



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale

**OCCITANIE**

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

## **Avis sur l'élaboration du PLU d'ESQUIEZE-SERE (Hautes-Pyrénées)**

N°Saisine : 2024-013822

N°MRAe : 2024AO125

Avis émis le 17 décembre 2024

# PRÉAMBULE

**Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.**

**Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.**

Par courrier reçu le 25 septembre 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune d'Esquièze-Sère pour avis sur le projet d'élaboration du PLU de la commune d'Esquièze-Sère (Hautes-Pyrénées).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du Code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du Code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté par délégation en date du 17 décembre 2024 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022 ) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 9 octobre 2024 et a répondu le 8 novembre 2024.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 4 novembre 2024.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup>.

1 [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

# AVIS DÉTAILLÉ

## 1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

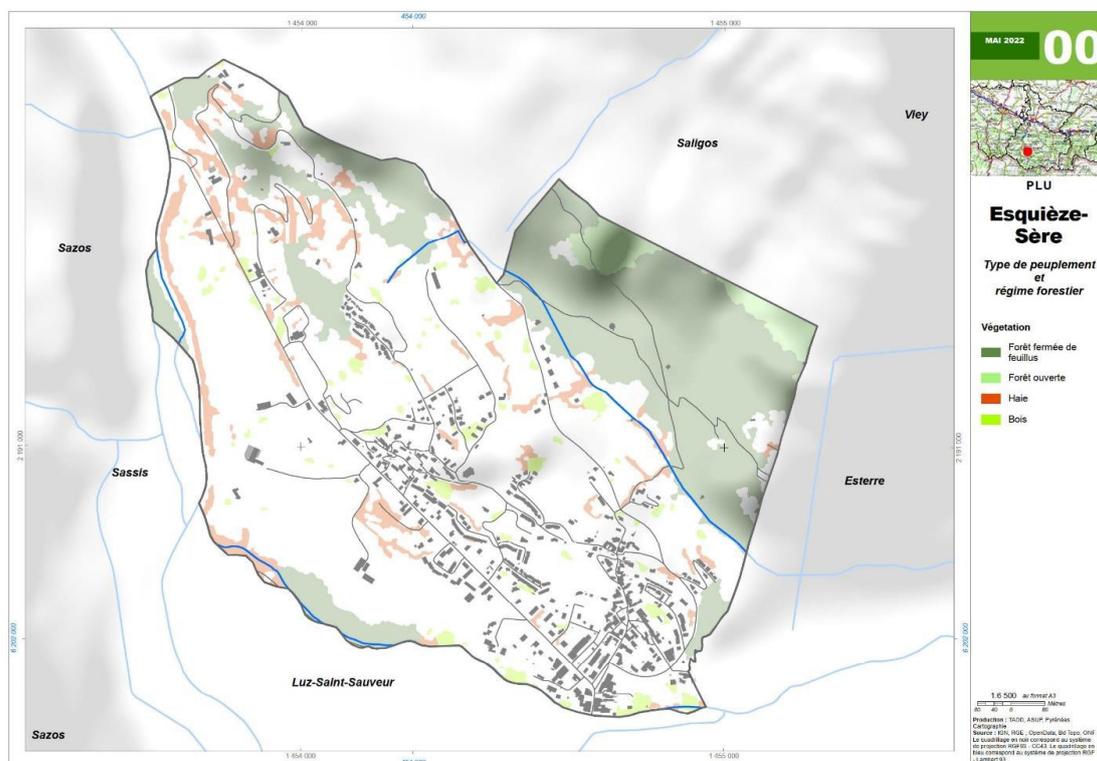
L'élaboration du plan local d'urbanisme d'Esquièze-Sère a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe<sup>2</sup>.

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

## 2 Présentation territoire et du projet

La commune d'Esquièze-Sère est une commune de montagne qui se situe dans le département des Hautes-Pyrénées (65), dans la haute vallée du Gave, au nord de la confluence entre le Gave et le Bastan. D'une superficie de 1,52 km<sup>2</sup>, elle comprend 413 habitants (source INSEE 2021).



Localisation et description générale d'Esquièze-Sère, rapport de présentation p. 29

2 [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr)

La commune se situe à environ 53 km au sud de Tarbes et s'étend sur la vallée et le bas de versant à la confluence du Gave de Pau et du Bastan, en rive droite de ces deux cours d'eau. Limitrophe de Luz-Saint-Sauveur, elle est traversée par la route départementale RD921, axe routier principal de la haute vallée des gaves. Son territoire est restreint (152 ha) et son altitude varie entre 659 m et 1126 m d'altitude.

Esquièze-Sère compte trois ensembles paysagers : le fond de la vallée du Gave de Pau et du Bastan, espace à dominante agricole et comprenant également la partie basse du village d'Esquièze, soumis aux crues, le bas de versant où se trouvent les bourgs anciens d'Esquièze et de Sère, et le versant en déprise agricole au niveau duquel la forêt progresse. La commune est concernée par le réseau des gaves dont les hautes vallées forment un réseau orienté nord/sud. Ces vallées connaissent fréquemment des épisodes de crues. L'éroisement de la vallée du Bastan et les pentes marquées favorisent des crues qui peuvent se révéler dévastatrices, comme en témoignent les inondations de 2013 puis de 2018.

La commune est issue de la fusion au XIX<sup>ème</sup> siècle des anciennes communes d'Esquièze et de Sère. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes Pyrénées Vallées des Gaves approuvé le 02 février 2023. Elle fait partie de l'aire d'adhésion du Parc National des Pyrénées et elle a adhéré à la charte (arrêté du 18 novembre 2013) ; elle est classée en « zone de montagne » et en « zone de massif ».

Le territoire est concerné par plusieurs documents supra communaux intégrés dans le SCoT : Plan Climat Énergie Territorial (PCET) du Parc National des Pyrénées (mars 2015), Plan climat Air Énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Pyrénées Vallées des Gaves (janvier 2020).

La décennie 1990 marque une très forte augmentation des résidences secondaires qui représentent aujourd'hui, avec les logements occasionnels, près de 75 % du parc de logements. Le taux de logements vacants est faible (3,6 %), correspondant à 33 logements selon l'INSEE et 24 selon la commune (fichiers LOVAC<sup>3</sup>). Les constructions d'Esquièze-Sère sont diverses, elles comprennent des parties de villages anciens, des quartiers d'habitat individuel créés avec ou sans opérations d'aménagement d'ensemble, des résidences dédiées à l'accueil touristique. L'entrée nord dans la commune est marquée par la présence des campings.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) d'Esquièze-Sère comprend trois axes :

#### Axe 1 : Favoriser le développement économique

La commune souhaite maintenir l'attractivité communale grâce aux commerces, hôtels, restaurants et campings, essentiels à la population et au tourisme, encourager la mixité fonctionnelle dans les secteurs urbains (habitat, commerce, services), identifier des sites pour accueillir de petites entreprises locales en lien avec la RD921, tout en pérennisant les campings existants, soutenir l'agriculture en valorisant ses fonctions paysagères et identitaires et en limitant l'étalement urbain.

#### Axe 2 : Favoriser l'accueil de population en respectant les principes du développement durable

La commune envisage une stabilisation et légère croissance démographique avec 36 nouveaux logements d'ici 2034. Elle souhaite adapter les infrastructures et services aux besoins des habitants et des visiteurs saisonniers, intégrer les énergies renouvelables, promouvoir des constructions économes en énergie et maîtriser la consommation d'espace par une densification ciblée des zones déjà urbanisées.

#### Axe 3 : Mettre en valeur le cadre de vie

La commune souhaite valoriser l'identité des villages par la préservation du patrimoine et des matériaux locaux, protéger les paysages montagnards et les points de vue emblématiques, prendre en compte les risques naturels (sismiques, crues) dans l'aménagement urbain, garantir les continuités écologiques et lutter contre les espèces

---

3 La base de données LOVAC rassemble les données exhaustives sur les logements vacants au sens fiscal. Portail des données foncières du CEREMA : <https://datafoncier.cerema.fr/portail-des-donnees-foncieres>

invasives, développer les cheminements piétons sécurisés, améliorer les liaisons douces et promouvoir les loisirs grâce à de nouveaux itinéraires de promenade (canal du Sardey, bords du Gave).

### 3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet d'élaboration de PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la prise en compte des risques naturels.

### 4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

La démarche d'évaluation environnementale menée dans le cadre du projet d'élaboration du PLU d'Esquièze Sère est incomplète. Plusieurs zones naturelles ont été exclues de la démarche d'évaluation environnementale et sont directement classées en zone U : la zone UX (extension de la cave Cazeaux, parcelles A634 et A388), la zone UL (extension au nord) parcelle A876 et la zone U boisée, contiguë de la parcelle boisée Nco (parcelle A659).

Ces parcelles n'ont pas fait l'objet d'inventaire naturaliste, ni d'évaluation des enjeux, forts, moyens ou faibles, de sorte qu'il n'est pas possible d'évaluer les enjeux et impacts environnementaux d'une partie de l'urbanisation prévue de la commune. La démarche éviter, réduire, compenser (ERC) n'est pas présentée dans le dossier.

En l'absence d'une telle démarche itérative la MRAe n'est pas en mesure de se prononcer sur la qualité de l'ensemble de la démarche environnementale réalisée.

**La MRAe recommande d'inclure dans la démarche d'évaluation environnementale toutes les zones faisant l'objet d'urbanisation, notamment les zones UX (A634, A388), la UL et la zone U boisée contiguë à la parcelle boisée Nco A659, de démontrer que les choix d'urbanisation se sont portés sur les zones de moindre impact environnemental ou, à défaut, d'adapter le projet aux enjeux environnementaux.**

La construction d'indicateurs de suivi pour l'analyse des effets de l'application du PLU sur l'environnement est inaboutie<sup>4</sup>. Les indicateurs ne présentent aucune donnée chiffrée de départ. Ces informations doivent être détaillées dès le stade de la révision du PLU, afin de proposer des indicateurs fiables et concrets.

**La MRAe recommande de détailler dans le tableau des indicateurs de suivi p. 152 du rapport de présentation la colonne « type » en indiquant les données chiffrées de départ pour chaque thème, ainsi que des valeurs cibles ou d'alerte, afin de disposer d'indicateurs de suivi concrets et opérationnels.**

#### 4.1 Articulation avec les documents de rang supérieur

L'articulation du PLU avec le plan de gestion des risques d'inondation Adour-Garonne, le SCoT, la charte du Parc national des Pyrénées, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour Garonne et le plan climat énergie territorial (PCET) du Parc National des Pyrénées, est présentée dans le document mais de manière succincte, sans démontrer l'adéquation de la mise en œuvre du PLU avec ces documents de rang supérieur.

**La MRAe recommande d'analyser de manière détaillée l'articulation du PLU avec l'ensemble des documents de rang supérieur concernant le territoire.**

<sup>4</sup> p. 1 du rapport de présentation

## 5 Prise en compte de l'environnement

### 5.1 Consommation d'espace

Après une période de baisse, la population s'est stabilisée depuis dix ans autour de 400 habitants. La commune souhaite accueillir de nouveaux habitants et se fixe un objectif de 443 habitants à l'horizon 2034 et 454 habitants à l'horizon 2039, soit 40 à 50 habitants supplémentaires.

La MRAe observe que les éléments chiffrés permettant de calculer les besoins en logements, dont ceux en extension urbaine, sont imprécis et varient selon les documents du dossier.

Pour accueillir ces habitants, le rapport présente des objectifs de construction ou de réhabilitation de logements. Il indique que la commune envisage de créer 47 logements à l'horizon 2039, dont 36 logements d'ici 2034 et 11 entre 2034 et 2039<sup>5</sup>, ainsi que 3 logements vacants et 5 logements pour changement de destination, soit un total de 55 logements.

. Par ailleurs, le rapport précise que la commune identifie 29 logements mobilisables en densification<sup>6</sup>, dont 24 logements neufs, 3 logements vacants à mobiliser et 2 logements en changement de destination ; ce qui est contradictoire avec les chiffres précédents. Enfin, le potentiel de construction dans les zones urbaines est évalué à 34 logements ; ce qui semble inclure les 5 logements initialement exclus de la densification car faisant partie de la « *densification peu probable à moyen terme* »<sup>7</sup>. Une zone à urbaniser de 1,08 ha a été définie pour construire entre 10 et 15 logements.

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle de la zone 1AU mériterait de décrire plus précisément les principes d'aménagement (densité et typologie de logements envisagés, clarification du phasage présenté dans l'OAP, qui ne correspond pas au zonage 1AU sur l'ensemble du périmètre).

L'OAP thématique « *activités commerciales* » est imprécise. Les informations sur les superficies et la densité sont notamment manquantes. L'OAP n'étant pas contraignante, les secteurs 2 et 6, zonés en U dans le règlement, ne permettent pas une restriction ou interdiction des implantations commerciales. Un sous-zonage différencié avec un règlement adapté serait plus protecteur et contraignant pour contrôler l'étalement des activités commerciales sur le territoire communal.

Pour construire les logements, le PADD fixe une consommation de 1 ha sur 15 ans, soit 0,07 ha en moyenne par an (et non pas 0,7 ha par an comme on peut le lire dans le rapport). A titre de comparaison, pour les années 2011 à 2020, la consommation d'espace avait atteint 1,52 ha, soit 0,15 ha par an en moyenne, ce qui est en ligne avec les objectifs de la loi climat et résilience de 2021, qui préconise une réduction de 50 % de la consommation d'espace par rapport aux dix ans passés.

La MRAe relève toutefois que la consommation d'ENAF issue de l'application du PLU pourrait être beaucoup plus élevée, compte tenu de l'existence de plusieurs portions de zones U et UX situées sur des zones non artificialisées, ainsi que de l'étendue de la zone UL qui autorise plusieurs types de constructions.

**La MRAe recommande de clarifier le nombre de logements à construire en densification et en extension.**

**La MRAe recommande de préciser l'OAP sectorielle 1AU et l'OAP thématique « *activités commerciales* » et de traduire les restrictions de l'OAP commerciale dans les documents réglementaires.**

**La MRAe recommande de dresser un état des lieux clair des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers passées et projetées, en incluant tous les secteurs, y compris touristiques. Sur cette base, elle recommande de reprendre la démonstration que la commune s'inscrit dans la trajectoire fixée par la loi « *Climat et résilience* » de réduction de 50 % de sa consommation d'espace à l'horizon 2030.**

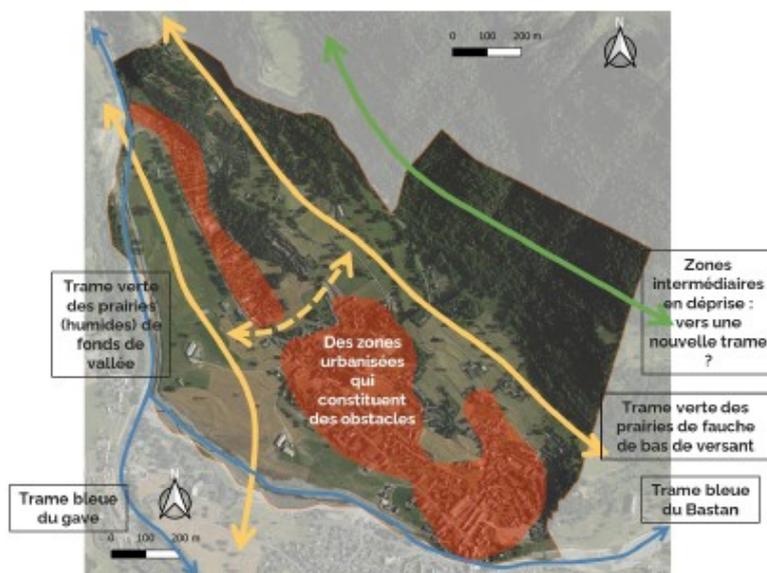
5 Pages 117 et 118 du rapport de présentation.

6 Page 114 du rapport de présentation.

7 Page 113 du rapport de présentation.

## 5.2 Préservation des espaces naturels et de la biodiversité

Le territoire communal est directement concerné par le site Natura 2000 « Gaves de Pau et de Cauterets (et gorge de Cauterets) », mais aussi par une ZNIEFF de type II « Vallées de Barèges et de Luz » et deux ZNIEFF de type I « Versant sud du Soum d'Arrouy, du Gave au Pic de Barbe » et « Cours moyen du Gave de Pau (Gave de Luz) et ruisseau de Bastan ». Les zones humides répertoriées sur la commune par l'agence de l'eau Adour-Garonne concernent les abords du Gave de Pau.



La trame verte et bleue communale, extrait du rapport de présentation, p. 96

La trame verte et bleue est issue de celle du SCoT Pyrénées et Vallées des Gaves et de celle de la charte du PNP. Le SCoT identifie pour la commune une trame bleue qui s'appuie sur le Gave et les zones humides qui le bordent, ainsi que sur le Bastan, des réservoirs de biodiversité relatifs aux pelouses et prairies, au-dessus du village, des corridors verts qui relient les prairies de part et d'autre de la vallée (corridor Esquièze-Sère Sassis), et avec les estives situées plus haut dans le versant (corridor Esquièze-Sère Esterre Viey et Saligos).

Le règlement réserve une zone UX destinée à des activités économiques. Cette zone intègre le site de la « cave Cazaux », boutique de vins et spiritueux, ainsi que les parcelles A634 et A388, non construites, en extension de l'existant. Aucune précision sur les enjeux naturalistes n'est apportée pour cette zone identifiée en prairie permanente, pour laquelle les enjeux ne sont pas connus.

**La MRAe recommande de réaliser un inventaire naturaliste de la zone d'extension destinée à des activités économiques, et, une fois les enjeux de biodiversité identifiés, d'appliquer la démarche ERC si des sensibilités environnementales sont présentes.**

La zone 1AU faisant l'objet de l'OAP 1 va contribuer à enfermer au sein d'une zone entièrement urbaine les zones naturelles zonées en Aco, ce qui est susceptible à terme de condamner toutes les continuités écologiques les rendant fonctionnelles, sans que ce phénomène n'ait été étudié.

**La MRAe recommande d'analyser les impacts de l'enclavement de l'espace Lacaret et Monblanc zoné en Aco, d'évaluer les impacts de la zone sur le fonctionnement des écosystèmes concernés et de proposer des mesures complémentaires de type « éviter » ou « réduire » en fonction des résultats.**

Le rapport indique qu'« aucune zone humide n'a été identifiée pour les secteurs ouverts à l'urbanisation, sauf très localement sur des critères botaniques en bordure de certains petits canaux. Compte tenu du caractère artificiel de ces canaux, de l'emprise très limitée des zones humides qu'ils génèrent, il paraît plus judicieux de les

intégrer dans les futurs projets afin de préserver leur fonctionnement plutôt que de bloquer l'évolution des parcelles qu'ils traversent. ». Or il revient au PLU de déterminer, dès le stade de son élaboration, les zones naturelles à éviter et à classer en zonage protecteur. La commune doit aussi prévoir dès à présent pour ces zones les mesures d'évitement à réaliser.

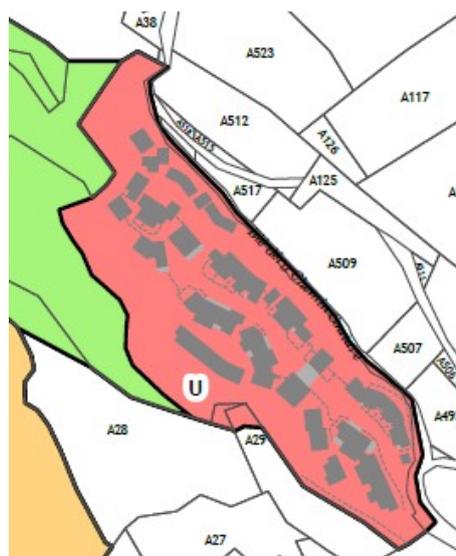
Dans l'état initial une potentielle zone humide a été identifiée le long du petit canal, en parcelles A801, A629 et A567 et une autre zone humide au niveau du petit canal en limite sud des parcelles B1007 et B1009, où l'Angélique sylvestre, espèce caractéristique des zones humides a été identifiée. Le niveau d'enjeu est mentionné comme « fort » par l'évaluation environnementale. Ces parcelles sont toutes classées en zone U. Or le zonage U n'est pas protecteur, ni la mesure de réduction qui envisage de « préserver une bande de 1 m de large et les Frênes élevés le long du petit canal »<sup>8</sup>, qui est nettement insuffisante. Le rapport indique aussi que pour ces zones, « les canaux ont été identifiés en tant qu'éléments de paysage à préserver pour des motifs d'ordre écologique et en instaurant une inconstructibilité de 1m de part et d'autre de leur berges. »<sup>9</sup> Or le règlement graphique ne présente pas de zonage protecteur, ni de classement en tant qu'élément de paysage à préserver pour des motifs écologiques. Un classement *a minima* de cette partie proche de la zone humide, en zone naturelle, ou un zonage de protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, semble nécessaire.

Dans la parcelle B140, en zonage 1AU, des frênes et bordures de haies sont indiquées dans l'état initial et dans les mesures de réduction comme à préserver, sans autre précision. Or le zonage 1AU n'est pas protecteur.

Le groupe de parcelles B497, B498 et B499 classées en zone U, est mentionné comme possédant une prairie un peu plus riche en espèces que les autres parcelles à construire, et pouvant être classée comme « prairie à fourrage des plaines » comprenant notamment un habitat d'intérêt communautaire.

**La MRAe recommande de placer, dès le stade de l'élaboration du PLU, les zones humides, haies et espaces arborés identifiés comme à préserver dans le rapport de présentation dans des zonages protecteurs qui s'imposeront aux futurs projets du territoire.**

Des impacts du projet de PLU sont ignorés ou sous-évalués et une zone boisée est rendue constructible, sans explication dans le rapport. La zone U au nord-ouest du territoire, prend en compte un zonage au-delà de l'urbanisation existante et intègre un espace boisé. Ce secteur est inventorié en ZNIEFF de type II et la zone boisée de proximité est classée en zone Nco (zone naturelle à vocation de continuités écologiques). Le classement en U de cette zone donne une possibilité d'urbanisation immédiate sur un secteur boisé.



Partie en violet (dont zone boisée à l'ouest) en zone U, extrait du SIG et à droite même parcelle en rouge du règlement graphique

- 8 Rapport de présentation, p. 156.  
9 Rapport de présentation, p. 123.

**La MRAe recommande de reclasser en zone naturelle protégée Nco la partie boisée de la zone de lotissement classée en zone U.**

La rédaction de l'article du règlement écrit sur les zones naturelles Nco à vocation de continuités écologiques et forestières permet de nombreuses constructions, peu compatibles avec une protection concrète de ces zones.

**La MRAe recommande de réduire les possibilités de construction édictées par le règlement écrit pour les zones Nco, afin de renforcer la protection de ces zones naturelles sensibles.**

### 5.3 Risques naturels

Le Plan de Prévention des Risques Naturels (PPR) d'Esquièze-Sère a été approuvé le 22/12/2023. Le règlement du PLU rappelle l'existence du PPR qui lui est annexé, mais les zones à risques ne sont pas identifiées sur le règlement graphique. Les risques naturels sont les crues torrentielles, les mouvements de terrain et les avalanches qui concernent une partie du village de Sère. La commune est traversée par le Gave de Pau et le Bastan sur sa limite ouest, qui sont sujets à des crues violentes, et plusieurs programmes successifs d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) ont été menés par le Pays de Lourdes et Vallée des Gaves.

Le camping « *La Grange bigourdane* » est placé en zone NL (zone naturelle de loisirs) plutôt qu'en zone urbaine afin de prendre en compte son classement en zone rouge du PPR.

Une partie de la zone U est située en zone rouge du PPR, ce qui interroge quant aux capacités de densification identifiées par le PLU dans la zone urbaine, compte tenu du fait que le PPR interdit l'augmentation de la population exposée en zone rouge.

Afin de limiter les débits dans les cours d'eau en cas de pluies importantes et réduire les risques de crue à l'aval de la commune, le PLU prévoit des prescriptions pour limiter les flux des eaux pluviales collectées et des eaux de ruissellement.

**La MRAe recommande d'identifier les zones à risques du plan de prévention des risques sur le règlement graphique.**

**La MRAe recommande de préciser et de développer dans le rapport de présentation les mesures permettant de s'assurer d'une non aggravation des risques dans les zones identifiées par le plan de prévention des risques naturels de la commune, notamment dans le cadre de la construction de logements en densification dans les zones U.**