



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme
de la commune d'Assat (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2019ANA107

Dossier PP-2019-8021

Porteur du Plan : Commune d'Assat

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 15 mars 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 12 avril 2019

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 11 juin 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

Le délégataire cité 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La commune d'Assat dans le département des Pyrénées-Atlantiques est située à environ 12 km au sud-est de Pau. Sa population est de 1 861 habitants (INSEE 2015) pour une superficie de 9,47 km². Elle fait partie de la communauté de communes du Pays de Nay (29 communes, 28 063 habitants) dont elle est la sixième commune en termes de population.

La commune d'Assat dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en 2013, et la présente procédure de révision a été prescrite en mars 2017. La commune fait partie du périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Nay en cours d'élaboration et dont le projet a été arrêté en septembre 2018.

Le projet envisage l'accueil d'environ 240 habitants supplémentaires d'ici 2030, ce qui nécessiterait la construction de 90 nouveaux logements. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser environ 9,4 hectares pour l'habitat et presque 1,5 hectares pour les activités économiques.



Localisation de la commune d'Assat (source : Google maps)

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site *du Gave de Pau* (FR7200781). La révision du plan local d'urbanisme (PLU) a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

Le rapport de présentation du PLU d'Assat comprend les pièces requises par les dispositions des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

A. Remarques générales

Le résumé non technique reprend les principaux éléments de diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ou encore de la justification des choix retenus et des incidences du projet. Néanmoins, il ne présente pas d'illustrations cartographiques permettant une compréhension aisée et globale du projet communal. En ce sens, il ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier. La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. **Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier accessible et pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.**

La MRAe note que l'analyse de l'état initial de l'environnement ainsi que chacune des thématiques du

diagnostic sont conclues de manière opportune par un encart relatif aux principaux enjeux, qui sont présentés sous forme d'objectifs. **Une carte globale de synthèse de ces enjeux communaux améliorerait leur perception et faciliterait l'analyse du projet communal qui en découle.**

De plus, le document contient une partie intitulée « évaluation environnementale ». La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale est une démarche itérative visant à améliorer la prise en compte de l'environnement tout au long du processus d'élaboration du document, à expliquer les choix faits à cet égard ainsi qu'à suivre les effets de la mise en œuvre du schéma. **Elle est retranscrite, par essence, au sein de l'ensemble des parties composant le rapport de présentation et non dans une partie spécifique.**

Par ailleurs, le règlement graphique, qui ne comporte que des liserés rouges de délimitation des différentes zones, ne permet pas de différencier aisément les zonages. Des aplats de couleurs par zone auraient permis d'afficher plus clairement les délimitations entre zones et de mettre en avant les zones de développement.

Enfin, le système d'indicateurs proposés (rapport de présentation page 258) pourrait être complété notamment par le suivi de la population.

B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

1. La démographie

Les données en matière de démographie sont présentées de manière judicieuse en rapport avec les évolutions du territoire du Pays de Nay. La commune connaît une croissance très soutenue depuis des décennies au taux moyen annuel de 3,1 % entre 1968 et 2014.

L'évaluation de la pertinence du projet démographique nécessite des données récentes et détaillées : les derniers chiffres INSEE disponibles (non présentés au dossier) indiquent une croissance annuelle de 0,7 % (2010/2015) et non plus 1,4 % (2006/2014), ce qui montre un net ralentissement malgré de très nombreuses parcelles disponibles dans le précédent PLU.

2. Eau potable

Les développements du rapport de présentation relatifs à la ressource en eau sont insuffisants. Les chiffres de production présentés sont trop anciens (2006/2007) et ne permettent pas de connaître les capacités résiduelles des captages et le rendement du réseau. Ces éléments doivent être intégrés dans le rapport de présentation afin de permettre d'apprécier la faisabilité du projet communal.

3. Assainissement

La commune est actuellement dotée d'un réseau d'assainissement collectif, la station d'épuration date de 2016. Le rapport ne donne pas suffisamment d'informations sur son état de fonctionnement ni sur les capacités restantes réparties entre les huit communes utilisatrices.

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, dont relève encore une partie des espaces urbanisés de la commune, les informations sur l'état de fonctionnement des dispositifs ne sont pas fournies.

La MRAe recommande d'apporter des informations suffisantes en matière d'assainissement avec notamment la capacité résiduelle de la station d'épuration et le rapport du service public d'assainissement non collectif (SPANC), ceci pour permettre d'évaluer précisément les enjeux relatifs à l'assainissement ainsi que les incidences potentielles du projet de PLU en la matière.

4. Les risques

La commune est soumise notamment au risque retrait-gonflement des argiles ainsi qu'au risque inondation. Le plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Gave de Pau et du Lagouin approuvé en 2005 ainsi que la cartographie des crues du Gave de Pau de juin 2013 ont été pris en compte par le projet de PLU.

La situation du dispositif de défense contre l'incendie de la commune est présentée comme conforme aux normes en vigueur, néanmoins la situation sur les hameaux et écarts est décrite comme « moins certaine ». Cependant la carte des hydrants n'est pas présentée au dossier pour connaître les secteurs impactés, ni le programme des travaux permettant d'améliorer le dispositif existant.

C. Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal

Le rapport de présentation propose un unique scénario de développement, sans exposer d'alternatives au projet.

Le calcul des prévisions démographiques se base sur un taux de croissance moyen de +0,9% par an pour atteindre une population d'environ 2 040 habitants en 2030. Cette hypothèse de croissance de 243 habitants supplémentaires par rapport à 2015 est présentée comme compatible avec le projet de SCoT du Pays de Nay qui affiche un objectif de 275 habitants et 130 logements d'ici 2034 (environ 200 habitants et 95 logements sur une échelle de temps comparable). Le rapport de présentation indique cependant dans les analyses relatives au SCoT¹ une baisse de la population totale d'Assat sur les dernières années observées (- 0,1%) ce qui implique, sauf démonstration inverse, que le projet surestime les évolutions futures.

2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation et prise en compte de l'environnement

La commune a fait le choix de réduire sensiblement les zones constructibles par rapport au PLU précédent, en cohérence avec le futur SCoT du Pays de Nay qui prévoit une réduction importante des surfaces consommées. Une grande majorité des secteurs conservés sont situés en densification de secteurs déjà urbanisés. Néanmoins, certains secteurs ont été maintenus constructibles sans que le dossier ne permette de justifier un tel classement.

Ainsi, les localisations de plusieurs zones Uc en extension de l'urbanisation au nord-ouest du Bourg (secteurs 2, 3, 4, 5) au droit d'une zone agricole, devraient être réinterrogées. Ces zones englobent en effet des parcelles non bâties qui sont situées dans le périmètre d'étude retenu par la commune et la Chambre d'agriculture pour le projet de zone agricole protégée (ZAP) présenté au dossier.

La volonté même de classer certaines zones en 1AU (urbanisation à moyen terme) et d'autres en 2AU (urbanisation à long terme) aurait mérité de plus amples développements. Ainsi toutes les zones 1AU sont situées au nord de la voie ferrée, plus éloignées du bourg que les zones 2AU, sans qu'aucun élément factuel ne permette de comprendre ce choix, qui apparaît incohérent a priori. Le phasage entre ces zones 1AU et 2AU devrait donc être expliqué.

Un exposé des alternatives étudiées à chacune de ces zones, en explicitant les facteurs de choix, devrait permettre d'expliquer la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale dans la construction du projet communal.

Les créations de deux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) en zone Ah, bien que situés en bordure ou entourés d'espaces boisés classés (EBC), sont justifiées par le rapport de présentation par la délivrance d'autorisation d'urbanisme dont le projet de PLU a dû tenir compte.

Le site Natura 2000 du *Gave de Pau* est classé en quasi-totalité en zone agricole (A et Ai) à l'exception de certains secteurs classés en zone urbaine (Up et Upi, Ub et Ubi, Ua et Uai, Ue et Uei), avec des restrictions importantes des occupations et utilisations du sol. Le dossier ne décrit pas précisément ces secteurs ainsi que leurs enjeux naturalistes en lien avec leur situation dans un site Natura 2000. Ainsi le projet de salle polyvalente évoqué par le rapport de présentation en zone Uei aurait mérité de plus amples développements.

Il en est de même pour les réservoirs de biodiversité de la trame verte qui sont classés selon le dossier « en très grande majorité » en zone N, sans que les parties bénéficiant d'un autre classement ne soient analysées. La MRAe note cependant que la totalité de la trame bleue principale bénéficie d'un classement en zone Ai (agricole inondable) et souligne la volonté de restaurer les continuités écologiques nord-sud entre les deux grands réservoirs de la commune.

Concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement des zones d'urbanisation future, les visites de terrains ont été réalisées à des périodes propices et les tableaux de synthèse de ces analyses classent les impacts selon quatre niveaux (positif/neutre/modéré/fort). La MRAe estime néanmoins que la description des zones de développement n'est pas suffisante et devrait comporter plus d'éléments de qualification de chacun des sites (photos, occupation actuelle plus détaillée, enjeux paysagers, etc.).

La MRAe recommande de compléter la partie relative à l'explication des choix ainsi que la description des secteurs de développement afin de permettre au public de comprendre comment le projet communal a été élaboré et d'évaluer plus précisément les impacts éventuels sur l'environnement.

3. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le rapport de présentation explique que la consommation foncière à vocation d'habitat a été de 14,5 hectares entre 2008 et 2018 pour la réalisation de 149 logements, soit une densité moyenne de 9 à 10 logements par hectare. La consommation d'espaces à vocation économique a été de presque 16 hectares sur la même période, soit un total de 30,5 hectares consommés.

Le projet de PLU présenté affiche une réduction de la consommation d'espace de plus de 65 % sur les 10 prochaines années, de grands tènements sont ainsi reclassés en zone A (20 hectares perdent leur

1 Rapport de présentation page 50

constructibilité dans le nouveau document).

Néanmoins le projet de SCoT prescrit pour la commune un objectif de consommation d'espace de 8 hectares pour l'habitat et d'un hectare pour les activités économiques à une échéance de 15 ans. Le projet de PLU prévoit, selon le rapport de présentation, une consommation de 9,4 hectares pour l'habitat, rétention foncière déduite (13,4 hors rétention), et 1,5 hectares pour l'économie (2,25 hectares hors rétention foncière) sur les 10 prochaines années, ce qui semble donc surévalué. De plus, la rétention foncière appliquée à certaines zones U, d'un coefficient deux, semble clairement excessif.

Bien que la réduction de la consommation d'espaces par rapport au document d'urbanisme précédent soit conséquente, la densité proposée n'est pas suffisamment exposée² et reste nettement inférieure à celle préconisée par le projet de SCoT (20 logements par hectare). Le projet ne permet pas en ce sens de démontrer une modération suffisante de la consommation d'espaces agricoles et naturels.

Enfin les zones 2AU du projet, qui représentent 11,65 hectares permettraient, sous réserve d'une procédure de révision, de doubler les surfaces consommées.

Ainsi, la consommation d'espaces agricoles et naturels présentée dans le dossier excède à plusieurs titres les objectifs du SCoT. La MRAe considère donc qu'une analyse plus raisonnable de la satisfaction des besoins devrait conduire au retrait de certaines zones ouvertes à l'urbanisation.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune d'Assat vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2030 pour l'accueil d'environ 240 personnes supplémentaires par l'ouverture à l'urbanisation d'environ 9,4 hectares pour l'habitat et de 1,5 hectares pour les activités économiques.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic en précisant certaines données, notamment celles relatives à l'eau potable et à l'assainissement.

D'autre part, les secteurs ouverts à l'urbanisation ne sont pas assez précisément décrits pour pouvoir évaluer de manière détaillée les incidences du projet sur l'environnement, et ainsi mener à un niveau suffisant la démarche d'évitement et de réduction de ses impacts.

Globalement, la consommation d'espaces agricoles et naturels du projet de plan apparaît excessive, supérieure à plusieurs titres aux objectifs du SCoT. Le projet de PLU doit reconsidérer sa perspective de consommation d'espaces en la maîtrisant mieux. Une analyse raisonnée de la satisfaction des besoins doit en particulier conduire au retrait de certaines zones ouvertes à l'urbanisation, et les ouvertures à l'urbanisation de certaines zones en densification et en extension doivent être réinterrogées en raison de leur situation en zone agricole méritant d'être protégée.

Bordeaux, le 11 juin 2019

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON

² Calcul de la MRAE : 90 logements sur 9,4 hectares soit 9,5 logements à l'hectare