



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) d'Abidos (64) dans le cadre d'un projet de construction d'une canalisation de transport de gaz naturel

N° MRAe : 2021ANA23

dossier PP-2021-10693

Demandeur : Préfet des Pyrénées Atlantiques

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 2 février 2021

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 5 mars 2021

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 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 29 avril 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHÈRES.

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.

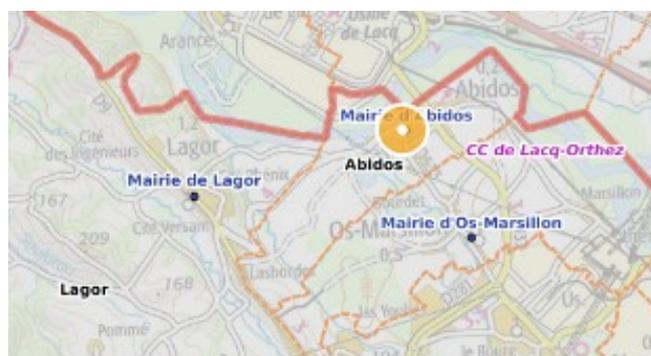
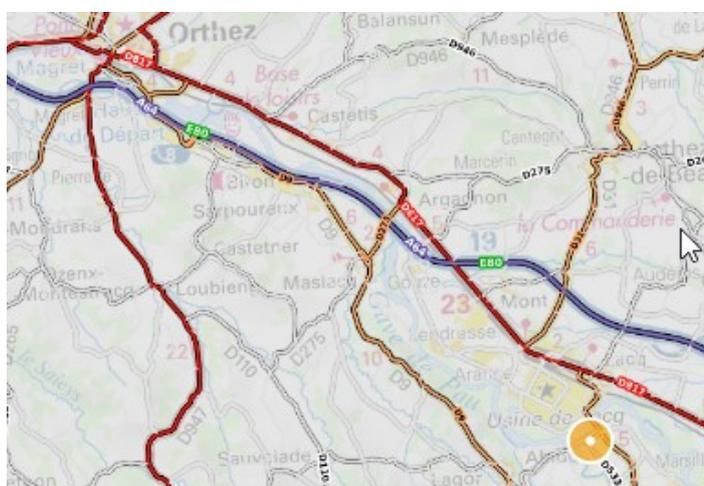
I - Contexte général

La société TEREGA a demandé au préfet des Pyrénées-Atlantiques d'organiser une enquête publique relative à l'autorisation de construire et d'exploiter une canalisation de gaz dite DN 650 Mont-Ogenne sur une longueur d'environ 9 km entre la station de compression existante de Mont et la commune de Lacq-de-Béarn.

L'enquête publique portera également sur la déclaration d'utilité publique de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) d'Abidos. En application de l'article L. 153-58 du Code de l'urbanisme, « la proposition de mise en compatibilité du plan [local d'urbanisme] éventuellement modifiée pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête est approuvée par la déclaration d'utilité publique lorsque celle-ci est requise ».

Dans ce cadre, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a saisi la Mission Régionale d'Autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine pour avis sur la proposition de mise en compatibilité du PLU d'Abidos.

La commune d'Abidos, située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, est membre de la communauté de communes de Lacq-Orthez, compétente en matière d'urbanisme. Elle compte 228 habitants et s'étend sur un territoire de 3 km².



Localisation de la commune d'Abidos (source : Géoportail)

La commune est située dans le périmètre du site Natura 2000 *Gave de Pau*, référencé FR7200781 au titre de la directive Habitats. Il s'agit d'un vaste réseau hydrographique (environ 8 194 ha) avec un système de « saligues¹ » propices à certaines espèces d'invertébrés telles que la Cordulie à corps fin, la Gomphe de Graslin (odonates). Le site abrite également plusieurs espèces aquatiques protégées, notamment l'Ecrevisse à pieds blancs, la Lamproie, ou le Chabot du Béarn. La commune est en outre concernée par le site Natura 2000 *Barrage d'Artix et Saligue du Gave de Pau*, référencé FR 7212010 au titre de la directive Oiseaux.

TEREGA propose des bandes de servitudes le long de la canalisation incompatibles avec le maintien d'espaces boisés classés (EBC) dans le PLU en vigueur. La mise en compatibilité du PLU d'Abidos vaut ainsi révision au sens du 1^o de l'article L. 153-34 du Code de l'urbanisme.

Au regard de l'objet de la mise en compatibilité et des caractéristiques du territoire concerné, la mise en compatibilité du PLU d'Abidos est soumise à évaluation environnementale en application de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme.

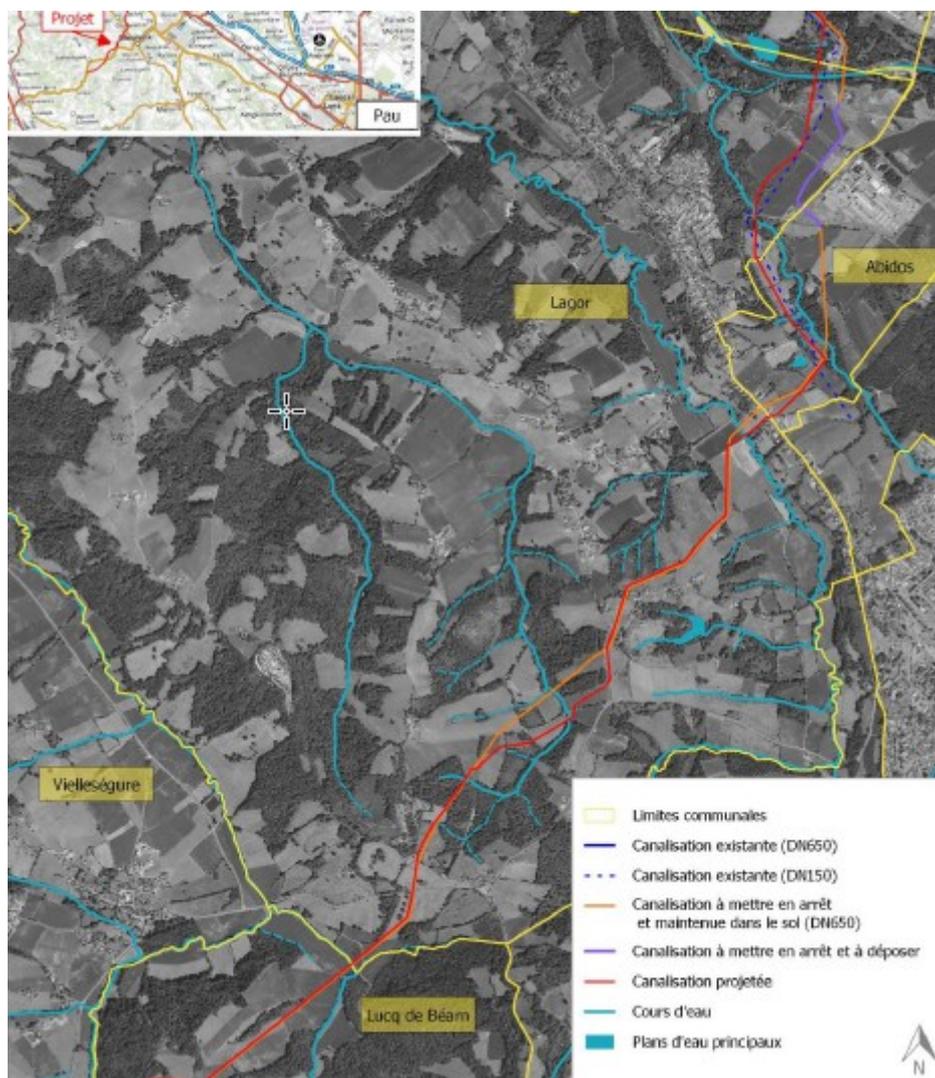
II - Objet de la mise en compatibilité

Le projet consiste à construire, en remplacement d'un réseau existant, une canalisation de gaz naturel sur un linéaire de 9,2 km, dont 1,07 km sur le territoire de la commune d'Abidos. La majeure partie de la canalisation existante sera mise à l'arrêt et maintenue dans le sol, seul un tronçon de 900 mètres environ, sur les communes d'Abidos et Lagor, devant être déposé.

Il est prévu que la canalisation à construire traverse les zones UB, N et A du PLU d'Abidos. La canalisation existante traverse actuellement les zones Ni, Ai, et Uyi.

¹ La saligue désigne la végétation typique entourant les zones marécageuses des gaves du Pau.

D'après l'analyse de la société TERAGA, le passage de la canalisation de gaz ne présente pas d'incompatibilité avec le règlement des différentes zones traversées. Pour mémoire, les canalisations de gaz constituent un équipement d'intérêt collectif au titre de l'article R. 151-28 du Code de l'urbanisme. Et l'article L. 151-11 dispose que « dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, dès lors qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ».



Tracé des canalisations existantes et à créer (source : demande de mise en compatibilité du PLU d'Abidos, p. 9).

En revanche, le projet implique la création de servitudes incompatibles avec le maintien en espace boisé classé (EBC) de quatre parcelles pour une surface de 535 m², situées en zone N du PLU.

La servitude projetée est prévue à l'article L. 555-27-1 du code de l'environnement : « dans une bande de terrain appelée " bande étroite " ou " bande de servitudes fortes ", à enfouir dans le sol les canalisations avec les accessoires techniques nécessaires à leur exploitation ou leur protection, à construire en limite de parcelle cadastrale les bornes de délimitation et les ouvrages de moins d'un mètre carré de surface nécessaires à leur fonctionnement et à procéder aux enlèvements de toutes plantations, aux abattages, essartages et élagages des arbres et arbustes nécessités pour l'exécution des travaux de pose, de surveillance et de maintenance des canalisations et de leurs accessoires ».

Or, les opérations de maintenance de la canalisation, à l'origine de la création la servitude susmentionnée, nécessitent l'abattage des arbres de haute tige (plus de 2,70 mètres de hauteur), leur système racinaire étant susceptible de causer des dommages à l'ouvrage.

La société TERAGA propose ainsi la suppression de 535 m² d'espaces boisés classés intersectant le tracé de la canalisation et correspondant à la surface nécessaire à la création de la servitude prévue à l'article L. 555-27-1 du code de l'environnement, qui présente une largeur de 10 mètres.

III - Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

Le dossier comporte :

- la demande de mise en compatibilité des PLU d'Abidos ;
- l'étude environnementale du projet comprenant un résumé non technique, une analyse des incidences Natura 2000, une analyse de compatibilité avec les documents d'urbanisme ;
- les annexes de l'évaluation environnementale du projet :
 - la décision du préfet de la Nouvelle Aquitaine, du 25 février 2019, de ne pas soumettre à la réalisation d'une étude d'impact le projet porté par TERAGA ;
 - une étude sur les écoulements d'eaux concernés par le projet (non datée) ;
 - une étude hydrogéologique de mars 2020, préalable au rabattement d'une nappe d'eau souterraine potentiellement impactée par certains tronçons de la canalisation ;
 - une étude faune, flore, habitats naturels d'avril 2020 ;
 - un rapport d'inventaire piscicole de juillet 2019.

La demande de mise en compatibilité du PLU d'Abidos comporte une partie intitulée « évaluation environnementale de la mise en compatibilité ». Cette partie présente cependant peu d'éléments, le dossier renvoyant à l'étude environnementale du projet pour une analyse précise des incidences. Cette présentation, qui laisse au lecteur le soin de rechercher dans le rapport d'évaluation environnementale du projet les éléments pertinents pour apprécier les incidences de la mise en compatibilité du PLU, n'est pas satisfaisante, et n'est pas de nature à faciliter l'appropriation du dossier par le public.

De plus, cette recherche est rendue incommode par l'absence de cartographie synthétisant les enjeux environnementaux à l'échelle des zones concernées par la mise en compatibilité.

La MRAe rappelle qu'il est attendu, dans le cadre de la présente procédure, une évaluation des incidences de la mise en compatibilité du document d'urbanisme, telle que prévue par l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme, évaluation qui ne se réduit pas à l'estimation des impacts du projet.

La MRAe recommande que la demande de mise en compatibilité du PLU d'Abidos soit complétée par une partie spécifique à l'évaluation des incidences sur l'environnement de la mise en compatibilité de ce PLU, illustrée par des cartes d'enjeux à l'échelle des zones concernées. Un résumé non technique tel que prévu au 7° de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme devra également être présenté pour permettre au public de comprendre les enjeux des procédures de la mise en compatibilité proposée.

1. Choix du site de projet

Conformément au 4° de l'article R. 104-8 du code de l'environnement, l'étude environnementale présente une justification du projet et du tracé retenu.

Le projet se justifie par un risque de corrosion détecté sur une partie de la canalisation, nécessitant une réfection de l'ouvrage. Le rapport ne précise pas en revanche, les motifs ayant conduit à préférer le scénario de reconstruction de la canalisation à la réhabilitation de l'existant.

S'agissant du tracé de l'ouvrage, la société TERAGA précise qu'elle a retenu un scénario minimisant les incidences environnementales de l'ouvrage, en privilégiant le parallélisme avec la canalisation existante, excepté deux écarts se justifiant par l'évitement du site industriel du Toray, sur la commune d'Abidos et des milieux sensibles liés au cours d'eau du Soulaireau (commune de Lagor). Les niches d'entrée et de sortie de la canalisation sont également situées hors du périmètre du site Natura 2000 *Gave de Pau* afin d'éviter toute incidence sur ce secteur.

À cet égard, le rapport témoigne d'une stratégie d'évitement et de réduction des incidences proportionnées aux enjeux environnementaux identifiés.

2. Évaluation des incidences environnementales de la mise en compatibilité

Le rapport précise que la mise en compatibilité du PLU d'Abidos aura pour conséquence la suppression de 535 m² d'espace boisé classé (EBC). Le rapport précise que sur ces 535 m² d'EBC déclassés, 285 m² seulement seront concernés par une demande de défrichement, l'un des EBC déclassés, d'une surface de 250m², n'étant actuellement pas boisé.



Localisation des EBC supprimés sur le plan de zonage du PLU d'Abidos (source : rapport relatif à la demande de mise en compatibilité du PLU d'Abidos, p. 13).

La suppression des EBC respecte les dispositions de la zone naturelle N du PLU², qui autorise la construction d'équipements d'intérêt collectif.

Les incidences de la suppression de l'EBC sont limitées par la surface des parties d'EBC concernées par le déclassement (réduite à la bande nécessaire à la mise en place de la servitude liée à la canalisation) et par les dispositions du Code de l'urbanisme spécifiant que toute construction en zone naturelle doit être compatible avec le caractère naturel de la zone.

Pour ce qui concerne les zones agricoles concernées par le projet, le fascicule relatif à la demande de mise en compatibilité du PLU précise que la société TERAGA restituera, la totalité des espaces agricoles après la pose de la canalisation.

Habitats naturels, continuités écologiques

Le dossier précise que les terrains concernés par le projet ne sont pas compris dans le périmètre d'une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ou d'une zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO).

La mise en compatibilité du PLU d'Abidos est en revanche susceptible d'avoir des incidences sur le site Natura 2000 *Gaves de Pau*. En effet, les EBC d'Abidos sont situés à environ 50 mètres de ce site protégé. Ils ont vocation à protéger les ripisylves du Luzoué. Les principales incidences potentielles portent ainsi sur des atteintes aux formations d'aulnaie-frênaie présentant un intérêt communautaire.

Une analyse des incidences sur le site Natura 2000 *Gave de Pau* est proposée dans l'étude environnementale du projet.

L'étude environnementale présente une cartographie des espèces protégées recensées le long du tracé de la canalisation. Sur ces cartes, les périmètres des EBC supprimés ne sont pas reportés.

² Le PLU permet en zone N « l'édification d'ouvrages et de bâtiments nécessaires au fonctionnement des services publics ou d'intérêts collectifs [...] sans tenir compte des dispositions édictées par les articles du règlement de la zone ». Au regard de l'article N 14, « la réalisation de constructions mettant en œuvre des objectifs de qualité environnementale, ainsi que l'installation de matériels utilisant des énergies renouvelables sont encouragées, sous réserve de leur bonne insertion architecturale et paysagère ». Tous les autres modes d'occupation du sol sont interdites.

Cependant, d'après une première exploitation de ces documents, l'EBC situé sur la section B n°222 semble recouper une zone d'habitat de lépidoptères (Cuivré des Marais, Damier de la Succise). D'après les éléments du rapport, les autres espèces pouvant être impactées sont le Grand Capricorne et des espèces de Chiroptères dont la liste n'est pas établie.

S'agissant des lépidoptères, l'évolution des zones boisées en prairies ou mégaphorbiaies n'est pas de nature à menacer leur habitat (compte-tenu notamment du maintien d'une lisière arborée favorable au Damier de la Succise). Pour ce qui concerne le Grand Capricorne, le rapport met en avant le fait que le choix de tracé de la canalisation s'est attaché à éviter les impacts sur les vieux arbres. Enfin, la suppression des EBC n'induit pas de rupture de déplacement pour les chiroptères ou les amphibiens.

La MRAe recommande d'ajouter au dossier des cartes superposant les inventaires des espèces en présence avec les périmètres des parcelles concernées par la mise en compatibilité du PLU d'Abidos, ainsi qu'une analyse, à l'échelle des parcelles concernées, des incidences potentielles sur les zones d'habitat, de reproduction ou de déplacement des espèces concernées.

Zones humides

Les incidences potentielles sur les zones humides constitue un enjeu de la mise en compatibilité du PLU d'Abidos, notamment à travers la destruction de la ripisylve du cours d'eau à proximité du projet. À cet égard, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2016-2021 fixe un objectif de préservation des zones humides et de la biodiversité liée à l'eau.

L'étude environnementale du projet contient un repérage des zones humides, effectué selon les deux critères alternatifs des sols hydromorphes et des plantes hygrophiles. Cette méthodologie est conforme aux dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement. Le rapport précise en outre que les alignements d'arbres en ripisylve étroite n'ont pas été retenus, sans précision sur la définition du critère d'étroitesse.

Les périmètres des EBC supprimés ne sont pas reportés sur ces cartes de zones humides. Cependant, d'après un premier repérage, les EBC supprimés n°1 et n°2 semblent jouxter des zones humides, pouvant aller jusqu'à un recouvrement partiel.

La MRAe recommande d'ajouter aux dossiers de mise en compatibilité du PLU d'Abidos une carte superposant les périmètres des EBC supprimés et les zones humides identifiées, avec une analyse précise des incidences potentielles.

Risques

La suppression des EBC étant susceptible de présenter, à travers l'atteinte portée à la ripisylve, des enjeux en matière d'inondation, la MRAe recommande d'ajouter aux rapports sur la mise en compatibilité du PLU une carte superposant les zones concernées par le Plan de Prévention du Risque Inondation du Gave de Pau, mentionné dans l'étude environnementale du projet, et les périmètres des EBC concernés.

Paysage

La mise en compatibilité du PLU d'Abidos est susceptible d'incidences paysagères qui ne font l'objet d'aucune analyse dans le dossier.

La MRAe recommande que les incidences paysagères de la suppression des EBC soient évoquées.

IV - Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de mise en compatibilité par déclaration d'utilité publique du PLU d'Abidos, proposé par la société TERAGA, doit permettre la construction d'une canalisation de gaz dite DN 650 Mont-Ogenne.

Le dossier traduit une démarche satisfaisante d'évitement et de réduction des incidences, à travers les choix opérés pour le tracé de la canalisation et la réduction des EBC dans les strictes limites nécessaires à la création de la servitude de maintenance de la canalisation.

En revanche, le dossier transmis reprend les éléments de l'étude environnementale du projet, sans adaptation de la forme et du contenu aux exigences particulières de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

La MRAe demande donc une présentation plus claire et détaillée des incidences de la suppression des EBC sur les habitats d'espèces protégées et les zones humides. L'ajout d'une analyse des incidences paysagères

de la suppression des EBC est également recommandée. La MRAe rappelle en outre la nécessité de faire figurer dans le dossier un résumé technique facilitant la compréhension des enjeux du dossier par le public.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux,