



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de
communes du Nord-Est Béarn sur le territoire infra-
communautaire d'Ousse-Gabas (Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2022ANA4

dossier PP-2021-11734

Porteur du Plan (de la Procédure) : communauté de communes du Nord-Est Béarn

Date de saisine de l'autorité environnementale : 19 octobre 2021

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 25 octobre 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 12 janvier 2022 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

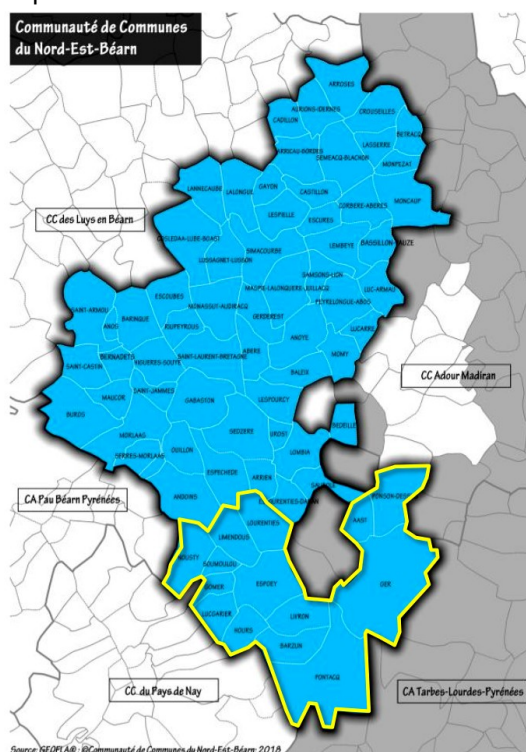
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur l'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Nord-Est Béarn (CCNEB) sur le territoire infra-communautaire d'Ousse-Gabas.

La communauté de communes du Nord-Est Béarn, compétente en matière d'urbanisme, compte 74 communes et une population estimée en 2016 à 34 000 habitants, pour une surface de 57 930 hectares. Elle est issue de la fusion, en janvier 2017, de trois communautés de communes : Ousse-Gabas, Pays de Morlaàs et Canton de Lembeye en Vic-Bilh.

Le territoire d'Ousse-Gabas regroupe quatorze communes (Aast, Barzun, Espoey, Ger, Gomer, Hours, Limendous, Livron, Lourenties, Lucgarier, Nousty, Ponson-Dessus, Pontacq et Soumoulou). Il couvre la partie sud de la CCNEB, se situant au centre d'un triangle constitué par Pau, Tarbes et Lourdes, à l'est du département des Pyrénées-Atlantiques et en limite de celui des Hautes-Pyrénées. Le territoire d'Ousse-Gabas compte 12 577 habitants en 2018, soit environ un tiers de la population intercommunale, pour une superficie de 15 098 hectares.



Figures 1 et 2 : Localisation du territoire du PLUi d'Ousse-Gabas (sources : Rapport de présentation - 1B, p.1 et Google Maps)

Le territoire objet du PLUi est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Pau approuvé en 2015. Les communes de Pontacq, Espoey, Nousty et Soumoulou disposent de plans locaux d'urbanisme. Les communes d'Aast, Lourenties, Limendous, Livron, Barzun, Lucgarier et Gomer sont couvertes par des cartes communales. Hours, Ponson-Dessus et Ger sont régies par le règlement national d'urbanisme (RNU).

L'ancienne communauté de communes d'Ousse-Gabas a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal (PLUi) le 17 décembre 2015. Ce projet a fait l'objet d'un premier avis de la MRAe en date du 27 mai 2020¹.

Suite aux différents avis émis, tant par la MRAe que par les personnes publiques associées, le projet de PLUi a fait l'objet d'un nouvel arrêté le 30 septembre 2021. Selon le dossier, des zones urbaines à vocation d'activités ou résidentielles ont été supprimées ou réduites afin d'améliorer la prise en compte d'enjeux agricoles, de biodiversité, ou relatifs aux risques, et de réduire la consommation d'espace. Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique « Densités » a également été créée pour améliorer la gestion de la densité au sein du tissu urbain constitué. La CCNEB a également réduit ses perspectives d'accueil de population² (2 150 habitants supplémentaires à l'horizon 2032) tout en conservant le même objectif de réaliser environ 900 logements au cours des dix prochaines années.

1 Avis de la MRAe 2020ANA63 du 27 mai 2020 consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9536_plui_e_cc_nord-est-bearn_ousse-gabas_avis_ae_signe.pdf

2 Le précédent projet de PLUi prévoyait 2 300 habitants supplémentaires à l'horizon 2030.

Le territoire objet du PLUi comprend une partie du site Natura 2000 du *Gave de Pau*, référencé FR7200781 au titre de la directive « Habitats, faune, flore ». Le projet de PLUi a fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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. Le projet d'élaboration du PLUi arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

II. Prise en compte de l'avis de la MRAe par le document

Dans son avis du 27 mai 2020 sur le PLUi d'Ousse-Gabas, la MRAe a émis les recommandations synthétisées ci-dessous :

- Améliorer la forme et l'accessibilité globale du document ;
- Compléter le système d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLUi ;
- Intégrer des compléments d'information dans le diagnostic territorial : analyse de la vacance des logements, analyse de l'état existant et des besoins en matière d'équipements et d'activités, diagnostic du réseau d'alimentation en eau potable et du réseau d'assainissement (réseau collectif et conformité des dispositifs d'assainissement autonome)... ;
- Compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement : hiérarchisation des enjeux relatifs aux milieux naturels (cartographie des ripisylves à enjeux, carte de synthèse des zones humides...), synthèse cartographique des enjeux environnementaux par commune... ;
- Récapituler pour chaque commune les capacités de densification ou de mutation au sein du tissu urbain existant et préciser la consommation foncière en extension potentiellement induite par les zonages urbains ;
- Revoir l'estimation des besoins en logements en intégrant le calcul du point mort et en déduisant les logements mobilisables (vacants ou bâti susceptible de changer de destination) ;
- Préciser, selon l'armature territoriale projetée, la stratégie de répartition des besoins en logements par commune ;
- Proposer des objectifs de densité plus ambitieux ;
- Revoir la délimitation des zones naturelle Nh des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) ;
- Réinterroger les secteurs de développement, source d'un étalement urbain linéaire.

A. Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

Le rapport de présentation répond aux exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLUi.

Forme du document

Le rapport ne présente aucune évolution formelle, il se compose toujours de cinq fascicules indépendants, faisant chacun l'objet d'une pagination spécifique, dont le fascicule 1D, intitulé « Évaluation du projet », traite les incidences du PLUi sur l'environnement.

La MRAe considère que l'évaluation environnementale devrait être retranscrite au sein de l'ensemble des parties du rapport de présentation. Il s'agit en effet de rendre compte d'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 plan.

Accessibilité du document

Le dossier ne propose aucune amélioration des cartographies illustrant les différentes thématiques de l'environnement ; celles-ci sont restituées à l'échelle du territoire d'Ousse-Gabas, insérées dans le corps du texte du rapport, alors qu'elles auraient pu gagner en lisibilité en étant agrandies sur une page entière du rapport, ou faire l'objet de zooms sur les secteurs à enjeux. La nouvelle version numérisée du dossier a en outre perdu en définition d'image et certaines illustrations sont illisibles et inexploitables³.

³ Cartographie du site Natura 2000 (rapport de présentation, fascicule 1B, p.48) ou cartographies des zones humides (rapport de présentation, fascicule 1B, p.55 et 56)

Le résumé non technique n'a pas été modifié, il ne comporte aucune illustration ou carte permettant de visualiser les principaux enjeux du territoire, et la partie relative à la justification des choix n'a fait l'objet d'aucune synthèse ; en ce sens, il ne permet pas un accès pédagogique à l'ensemble du dossier.

La 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. Elle considère que le résumé non technique devrait être complété par l'ajout de cartes de synthèse et de zooms permettant d'identifier les enjeux majeurs du territoire ainsi que les principaux secteurs de développement.

Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

Le dossier a été complété par une évaluation de la compatibilité du PLUi avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020.

Indicateurs de suivi

Des compléments ont été apportés au système d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLUi. Les objectifs poursuivis ont été définis pour chaque indicateur, et des informations intitulées « valeurs de référence » ont été intégrées, mais elles s'apparentent davantage à des précisions sur la source des données, qu'à des valeurs chiffrées servant de référence à la date d'élaboration du PLUi.

La MRAe recommande de simplifier le système d'indicateurs et de définir des valeurs de référence chiffrées et mesurables pour permettre l'évaluation en continu du document d'urbanisme.

B. Analyse de l'état initial de l'environnement

Démographie et logement

L'analyse démographique a été actualisée en intégrant les données 2018 de l'INSEE, qui confirment le ralentissement de la croissance démographique constatée entre 2011 et 2016 (+1 % par an), puisque le territoire compte 12 577 habitants en 2018 (pour 12 468 habitants en 2016), soit un taux de variation annuelle de +0,4 % sur la période 2016-2018. L'analyse permettant d'expliquer les raisons de ce ralentissement n'est toujours pas présentée.

Le taux de logements vacants n'a quant à lui pas été actualisé. Alors qu'il s'élevait à 6,3 % du parc de logements en 2016 (337 logements), ce taux représente 6,7 % des logements (373 logements vacants) selon les données de l'INSEE.

La MRAe recommande de prendre en considération la dynamique d'augmentation de la vacance, et de compléter le rapport par une analyse de l'ensemble des logements vacants recensés sur le territoire afin d'identifier le nombre total de biens mobilisables et affiner les projections relatives aux besoins en nouveaux logements.

Équipements et activités économiques

Le rapport ne propose aucun bilan des besoins actuels et futurs en termes d'équipements et d'activités à l'échelle du territoire du PLUi. Pourtant, la MRAe constate que le projet de PLUi prévoit la réduction de la zone urbaine UL dédiée aux activités de loisirs sur la commune d'Espoey, ainsi que le retrait de deux secteurs de projet d'emprises conséquentes : une zone naturelle NL1 pouvant accueillir des activités de loisirs à Lourenties et un secteur d'urbanisation future à vocation d'activités AUX sur la commune de Limendous.

Transport-mobilité

L'analyse de l'offre de transport en commun a été complétée en faisant figurer dans le rapport les horaires et les arrêts de la ligne de bus n°803 qui dessert le territoire ; la définition des illustrations est cependant insuffisante et ces informations sont inexploitable. Le rapport ne propose pas d'élément de réponse aux observations formulées par la MRAe dans son précédent avis, relatives aux émissions de gaz à effet de serre liées à la mobilité.

La MRAe recommande d'étayer les analyses sur la thématique relative à la consommation énergétique et aux émissions de gaz à effet de serre en développant les efforts de réduction qui doivent être engagés dans le domaine de la mobilité et des transports, par une conception adaptée de l'urbanisme.

Elle recommande également de fournir une analyse fine et cartographiée des modalités de déplacements alternatifs à la voiture, et de présenter les liaisons douces existantes dans les centres-bourgs et entre bourgs pour les déplacements du quotidien.

Ressource et gestion de l'eau

Le rapport mentionne que le projet a été construit en concertation avec les gestionnaires de réseaux afin d'assurer une cohérence entre le projet de PLUi et les différentes stratégies des gestionnaires.

Le rapport affirme que le programme pluriannuel d'investissement 2018-2030 du syndicat mixte du Nord-Est de Pau (SMNEP) permet de garantir à long terme la production d'eau potable pour l'ensemble de son territoire, et par conséquent celui d'Ousse-Gabas. **Il n'apporte cependant aucun élément d'appréciation de la disponibilité de la ressource en eau (pour ses différents usages) ou de la performance du réseau d'adduction d'eau potable.**

Les caractéristiques des trois stations d'épuration recensées sur le territoire sont précisées au sein du dossier, dont celles de Pontacq mise en service en 2020. Les effluents potentiellement générés par le projet de PLUi sont quantifiés pour chaque station, ce qui permet de vérifier qu'ils sont compatibles avec les capacités résiduelles des stations d'épuration.

Aucune analyse ne figure dans le dossier en ce qui concerne l'assainissement non collectif. Pourtant, cinq des quatorze communes ne sont pas desservies par un réseau d'assainissement collectif, et 10 % du potentiel de logements identifié dans le cadre du PLUi (soit environ 90 logements) disposera d'un assainissement autonome. Le rejet des eaux usées constituant une source potentielle de pollution des eaux et des milieux aquatiques, des compléments doivent être apportés au rapport de présentation pour disposer d'un diagnostic des dispositifs d'assainissement autonome, en précisant au sein d'une cartographie la localisation des installations non-conformes, et en mentionnant les dysfonctionnements constatés ainsi que les mesures mises en œuvre pour y remédier.

La MRAe recommande d'apporter de plus amples informations en matière d'assainissement non collectif permettant d'apprécier la cohérence du projet intercommunal et d'identifier les mesures à mettre en œuvre pour réduire les incidences des rejets sur la qualité des eaux.

Risque incendie

L'état des lieux dressé par le rapport sur la défense incendie est très insuffisant. Il ne permet pas de localiser les dispositifs existants sur le territoire, ni d'appréhender les besoins en matière d'équipements ou de travaux. Le dossier fait pourtant état d'une liste d'actions établie par le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pour améliorer la défense incendie de l'intercommunalité, mais il n'en communique pas le contenu.

La MRAe considère qu'il est nécessaire d'apporter des informations précises et prospectives sur la défense incendie, afin de justifier d'une bonne prise en compte de la sécurité des populations.

Milieux naturels

Concernant l'analyse des milieux naturels, le rapport reste inchangé. **La MRAe renouvelle ainsi ses recommandations émises dans son premier avis sur le PLUi Ousse-Gabas du 27 mai 2020 rappelées en introduction du présent avis. Les conséquences des défauts d'analyse des milieux naturels sur le PLUi et son évaluation environnementale restent inchangées.**

Six des quatorze communes⁴ du territoire n'ayant pas fait l'objet d'un inventaire écologique, aucune démarche d'évitement ou de réduction des impacts potentiels ne peut être envisagée sur les secteurs ouverts à l'urbanisation au sein de ces communes.

En l'absence de hiérarchisation des enjeux écologiques et de représentations cartographiques plus précises du patrimoine naturel, à l'échelle de chaque commune ou par l'intermédiaire de zooms sur les secteurs les plus sensibles, le dossier ne permet pas de justifier que les mesures de protection mises en œuvre par le PLUi sont proportionnées aux enjeux écologiques du territoire.

Deux outils réglementaires sont toutefois mobilisés au sein du PLUi pour assurer la protection des milieux naturels. Un zonage naturel spécifique Nce est créé pour préserver les secteurs présentant un enjeu en matière de biodiversité et de continuité écologique (périmètre du site Natura 2000, continuités écologiques de la trame verte et bleue, forêts anciennes identifiées par le conservatoire des espaces naturels). Les zones humides identifiées ont quant à elles fait l'objet d'un classement en élément de paysage à préserver au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme.

La MRAe relève que ces dispositifs de protection ne couvrent pas l'intégralité des milieux naturels à enjeu. Notamment dans les secteurs couverts par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), la préservation de zones humides n'est envisagée qu'au travers de prescriptions ponctuelles de type « espace tampon » ne faisant l'objet d'aucun dimensionnement, ni de mesure de protection complémentaire⁵. La MRAe rappelle de plus que les OAP sont des principes d'aménagement et que le lien juridique entre une OAP et une autorisation d'urbanisme est un lien de compatibilité, qui ne garantit pas une protection rigoureuse et

4 Aast, Espoey, Gomer, Hours, Lucgarier et Ponson-Dessus sont les six communes ne disposant d'aucun inventaire écologique. Les communes de Barzun, Ger, Limendous, Livron, Lourenties, Nousty, Pontacq et Soumoulou ont quant à elles fait l'objet d'inventaires menés les 9 et 10 août 2018.

5 Cf. OAP des secteurs 3 et 4 « rue de l'Ousse » sur la commune de Soumoulou (OAP, p.109 à 110).

efficace des espaces naturels à préserver.

En outre, le PLUi ne délivre pas une information claire. En effet le classement au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme des zones humides identifiées est, dans certains cas, superposés au classement en zone urbaine de certaines parcelles⁶, ce qui semble incompatible.

La MRAe recommande de redéfinir et de justifier les mesures de protection à mettre en œuvre pour s'assurer de la conservation des enjeux écologiques et paysagers à préserver dans les secteurs ouverts à l'urbanisation.

Risques et nuisances

Le dossier fait l'objet de compléments permettant une meilleure prise en compte du risque inondation. Suite aux débordements de l'Ousse et de l'Arriou Merdé, son affluent rive gauche qui avaient entraîné d'importantes inondations dans la vallée de l'Ousse en janvier 2014, le PLUi intègre désormais l'emprise de la crue, définie sur la base d'une étude d'aléa.

Les compléments d'analyse attendus sur les risques naturels (inondations par remontée de nappes phréatiques et par ruissellement des eaux pluviales, mouvement de terrain et feu de forêt) et sur les risques technologiques n'ont cependant pas été apportés. **La MRAe maintient ainsi les demandes complémentaires formulées dans son premier avis sur le PLUi Ousse-Gabas du 27 mai 2020.**

Concernant les sites et sols pollués mentionnés dans le rapport à partir des données BASIAS⁷, l'agence régionale de santé (ARS) préconise de s'assurer que ces sites potentiellement pollués, qui ne sont plus en activité ou qui ne sont pas renseignés, ont fait l'objet de mesures de dépollution ou qu'ils ne présentent pas de risque pour la population. L'affectation de tels terrains à des zones d'habitation, d'activité ou de loisirs pourrait porter atteinte à la santé et à la salubrité publique. Un repérage précis et une évaluation des risques sont donc nécessaires, préalablement au choix de leur destination.

Les nuisances sonores générées par les activités des aérodromes de Livron et de Ponson-Dessus ne sont pas abordées.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse des nuisances sonores potentielles liées aux activités des aérodromes et de préciser les données relatives à la compatibilité entre anciens sites industriels et urbanisation.

Analyse des capacités de densification et de mutation

Les annexes du fascicule 1C « Justification du projet » ont été complétées par une cartographie détaillée, à l'échelle de chaque commune, du potentiel de densification et d'extension des espaces bâtis. Ces éléments ne s'accompagnent néanmoins d'aucune analyse permettant de justifier la sélection des parcelles susceptibles d'être urbanisées qui ont été retenues, ou écartées. La MRAe relève que le potentiel de logements constructibles en densification du tissu urbain existant ne représente que 17 % du potentiel offert par le PLUi⁸. Elle considère par conséquent que les critères de sélection du parcellaire à urbaniser et les justifications des choix ayant conduit à ne pas retenir certaines dents creuses doivent être explicités dans le dossier.

La cartographie des espaces disponibles pour le développement de l'urbanisation est en outre déconnectée de l'état initial de l'environnement, alors qu'une superposition avec les enjeux environnementaux du territoire aurait permis de vérifier l'exclusion des secteurs les plus sensibles.

La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse détaillée du potentiel de construction de logements en densification et en mutation des secteurs bâtis existants. Ces éléments sont indispensables pour déterminer et justifier, en cohérence avec les objectifs de modération de la consommation d'espaces, les besoins d'extension de l'urbanisation sur des secteurs situés en dehors des enveloppes urbaines existantes.

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

Projet démographique et besoin en logement

Selon le dossier, le projet démographique envisagé fixe un objectif de croissance annuelle global de + 1,5 %, pour accueillir 2 150 habitants supplémentaires sur la période 2022-2032, soit un besoin estimé à environ 900 logements sur la base d'une stabilisation de la taille des ménages autour de 2,45 personnes par logement. La MRAe note que cette évaluation des besoins permet uniquement l'accueil de nouvelles populations sans tenir compte du nombre de logements nécessaires au maintien de la population déjà

6 Cf. règlement graphique de la commune de Soumoulou : la zone urbaine UB se superpose à deux zones humides identifiées au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme.

7 BASIAS est une base nationale recensant les sites industriels, abandonnés ou en activité, susceptibles d'engendrer une pollution de l'environnement.

8 Rapport de présentation, fascicule 1C, p.120

installée (ou point mort hypothétique⁹).

La MRAe relève que les perspectives démographiques du projet de PLUi sont supérieures à celles envisagées dans la précédente version du document (la croissance démographique s'élevait à +1,4 % par an), alors que les dernières données de l'INSEE confirment le ralentissement de la croissance démographique (+0,4 % par an entre 2016 et 2018) et que la taille des ménages est déjà de l'ordre de 2,46 personnes par logement en 2018.

La MRAe considère qu'il conviendrait de réinterroger les objectifs de croissance démographique du PLUi en prenant en compte les dernières tendances d'évolution de la population, et d'évaluer les besoins en logements nécessaires pour le maintien de la population afin de déterminer un projet de développement intercommunal moins important et plus réaliste.

La MRAe relève par ailleurs que le rapport de présentation n'a pas pris en compte les recommandations formulées en vue de mobiliser des bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination, et de résorber la vacance, dont le taux est en augmentation selon les dernières données de l'INSEE.

Pour affiner les projections relatives aux besoins de logements neufs, et limiter ainsi la consommation d'espaces, la MRAe demande à nouveau d'estimer le nombre de logements mobilisables parmi les bâtiments susceptibles de changer de destination et d'engager une démarche de résorption de la vacance.

La structuration du territoire envisagée dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUi renforce le développement des « communes centres » de Soumoulou et Pontacq. Nousty et Ger s'inscrivent comme « communes intermédiaires », les autres communes du territoire étant identifiées comme « communes rurales », en établissant une hiérarchisation entre elles selon leurs dynamiques qui priorise le développement sur la commune d'Espoey.

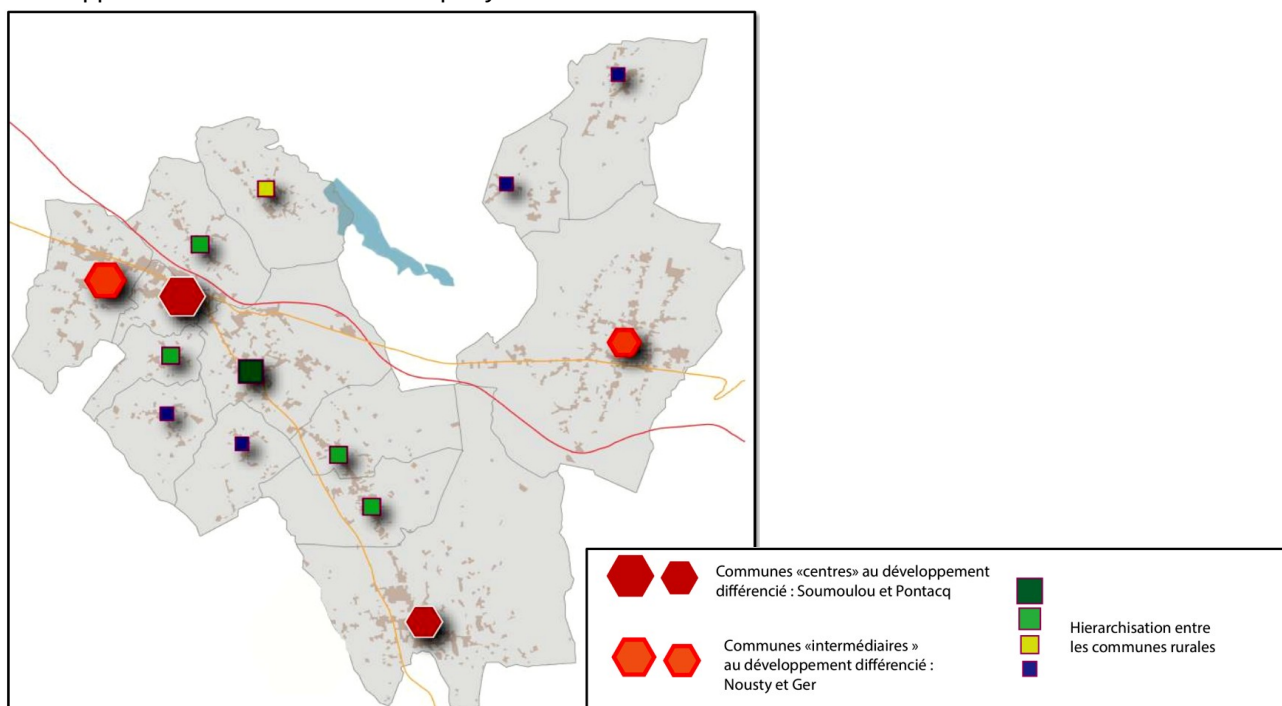


Figure 3 : Armature territoriale envisagée par le projet de PLUi (source : PADD, p.14)

Le potentiel de développement offert par le projet de PLUi¹⁰ se répartit à hauteur de 43 % dans les communes centres, 30 % au sein des communes intermédiaires et 27 % dans les communes rurales, sans que le dossier ne précise la clé de répartition retenue pour définir le potentiel de logements attribué aux différentes communes. La MRAe considère que cette répartition différencie et priorise peu les droits à construire entre les différentes polarités, ce qui génère une source de dispersion de l'urbanisation sur l'ensemble du territoire. La MRAe rappelle que dans le cadre de la définition d'un projet à une échelle intercommunale, il est attendu une stratégie plus lisible, s'appuyant sur les spécificités territoriales, pour prioriser le développement au sein des polarités principales, favoriser la complémentarité entre les communes, certains secteurs pouvant avoir vocation à préserver des capacités de production agricole ou à valoriser le patrimoine naturel et paysager du territoire au lieu de développer leur urbanisation.

9 En matière d'habitat, le point mort correspond au nombre de logements qu'il est nécessaire de construire pour maintenir la population déjà présente sur le territoire en tenant compte du phénomène de desserrement des ménages, du renouvellement du parc de logements et de l'évolution des résidences secondaires et des logements vacants.

10 Rapport de présentation, fascicule 1C, p.120

La MRAe recommande de réinterroger la stratégie de répartition du potentiel constructible au sein des différentes communes, en cohérence avec l'armature territoriale affichée au sein du PADD, dans l'objectif d'éviter les extensions urbaines au sein des communes rurales et de limiter ainsi la consommation d'espaces en dehors des polarités principales.

Consommation d'espaces : objectifs de densité et délimitation des zones naturelle Nh des STECAL

Le projet de PLUi génère au total une artificialisation des sols potentielle de l'ordre de 81 hectares¹¹ au cours des dix prochaines années, soit une artificialisation annuelle de 8,1 hectares. Le bilan de la consommation d'espace sur la période 2009 - 2021 fait état d'une consommation d'espaces de 176 hectares, soit un rythme d'artificialisation de 14,6 hectares par an.

Le projet de PLUi propose la création d'une OAP thématique « Densités » qui prescrit une densité minimale de 15 logements par hectare pour les projets de constructions situés dans les communes centres, de 10 logements par hectare pour les communes intermédiaires et, selon le mode d'assainissement envisagé (individuel ou collectif), de 6 à 8 logements par hectare dans les communes rurales. Ces précisions viennent accentuer les impacts potentiels en termes de consommation d'espaces en communes rurales ou intermédiaires, issus des clés de répartition évoquées précédemment.

La MRAe considère que l'OAP thématique « Densités » ne préconise pas des objectifs de densités suffisamment ambitieux pour réduire la consommation des espaces. Elle recommande d'envisager une densité d'urbanisation supérieure à 10 logements par hectare sur l'ensemble de son territoire.

Le projet de PLUi a par ailleurs revu la délimitation des STECAL, classés en zone naturelle Nh, en proposant un périmètre au plus près des constructions existantes, ce qui permet de limiter potentiellement la consommation d'espaces dans ces secteurs et de s'assurer que le projet réglementaire ne permet qu'une extension limitée des constructions existantes et des annexes.

Choix des zones ouvertes à l'urbanisation

Le règlement graphique du PLUi a été actualisé en faisant figurer les bâtiments déjà construits ou bénéficiant d'une autorisation d'urbanisme. Cette mise à jour permet de mettre en évidence que certains secteurs, comme les communes de Lucgarier et de Ger, font déjà l'objet d'une urbanisation linéaire.

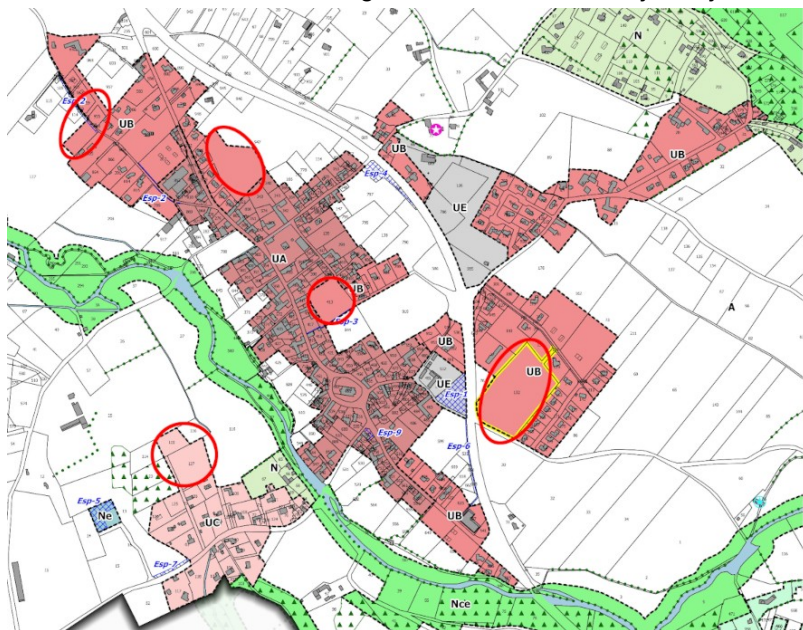


Figure 4: Extensions projetées sur la commune d'Espoey (source : document graphique du projet de PLUi)

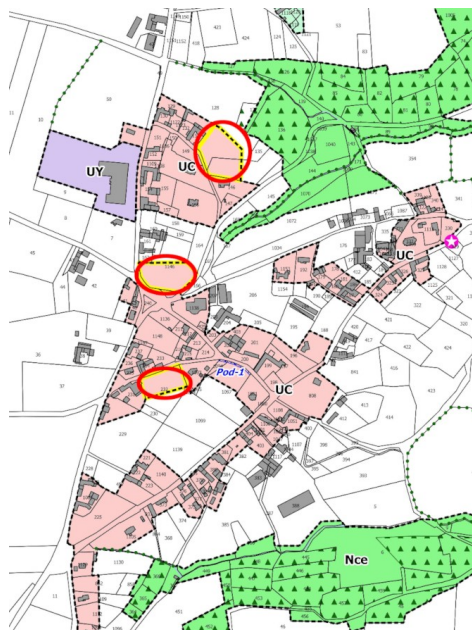


Figure 5: Extensions projetées sur la commune de Ponson-Dessus (source : document graphique du projet de PLUi)

Par rapport à la version initiale du PLUi, la MRAe constate des évolutions au sein du plan de zonage de la commune d'Espoey (figure 4) : deux secteurs précédemment identifiés en zonage AU d'urbanisation future ont été reclassés en zone urbaine UB ; un nouveau secteur naturel Ner dédié aux projets d'énergies renouvelables a été créé au nord-ouest de la commune, en limite d'une zone Nv dédiée à l'accueil des gens du voyage, et l'emprise du zonage UL à vocation de loisirs a été réduite.

La MRAe relève que les communes d'Espoey et de Ponson-Dessus (figure 5) présentent encore de vastes parcelles non bâties maintenues en zone urbaine UB et UC.

11 70,4 ha pour la construction de logements, 6,9 hectares pour le développement économique et 4 hectares de STECAL

La MRAe recommande de prescrire des objectifs spécifiques de densité plus importants au sein des OAP de secteurs, et de réinterroger le maintien ou l'ouverture à l'urbanisation de vastes parcelles, notamment au sein des communes rurales de l'armature territoriale, pour s'inscrire dans une démarche de meilleure maîtrise de la consommation des espaces et participer ainsi à l'atteinte des objectifs régionaux de réduction de l'artificialisation des sols.

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Nord-Est Béarn, sur le territoire infra-communautaire d'Ousse-Gabas, portant sur quatorze communes, prévoit d'accueillir 2 150 habitants supplémentaires à l'horizon 2032 et la construction de 943 logements, dont 83 % en extension des enveloppes urbaines existantes, ou sur des espaces interstitiels présentant un statut naturel, agricole ou forestier.

Par rapport au premier dossier présenté, qui a fait l'objet d'un avis le 27 mai 2020 comprenant de nombreuses observations et recommandations, la MRAe ne note pas d'évolutions substantielles permettant d'améliorer l'accessibilité du rapport de présentation ni la qualité du projet de développement territorial.

Les perspectives d'évolution démographiques sont au contraire revues à la hausse, en contradiction avec les tendances constatées ces dernières années.

La démarche d'élaboration du projet de PLUi ne s'inscrit pas dans une réflexion à une échelle intercommunale, pouvant permettre de définir une stratégie de structuration du territoire claire s'appuyant sur une vocation différenciée des communes à accueillir de nouveaux habitants.

La proportion de logements à produire au sein des différentes communes et les surfaces consommées pour mettre en œuvre le projet ne sont pas suffisamment justifiées. Les extensions envisagées méritent d'être réexaminées pour privilégier la réhabilitation du bâti existant et sur la densification urbaine.

La MRAe recommande de justifier que les protections mises en œuvre sont proportionnées aux enjeux du territoire, qu'il conviendrait de hiérarchiser et de préciser à l'échelle de chaque commune.

La MRAe recommande enfin de porter une attention particulière à la faisabilité du projet d'urbanisme intercommunal au regard de la performance des dispositifs d'assainissement des eaux usées.

La MRAe note que les principales recommandations figurant dans son précédent avis demeurent ; elle considère que la démarche d'évaluation environnementale doit être poursuivie afin de garantir une prise en compte des enjeux environnementaux à un niveau suffisant et une bonne information du public.

À Bordeaux, le 12 janvier 2022

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO