

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°3 du plan
local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté
d'agglomération Pau-Béarn-Pyrénées (64)**

n°MRAe 2024ANA53

dossier PP-2024-15868

Porteur du Plan : communauté d'agglomération Pau-Béarn-Pyrénées (64)

Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 30 avril 2024

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : le 4 juin 2024

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 25 juillet 2024 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Pierre LEVAVASSEUR, Michel PUYRAZAT.

Chacun des membres délibérants 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet de modification n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération Pau-Béarn-Pyrénées (CAPBP). Le PLUi a été approuvé le 19 décembre 2019 et a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 10 juillet 2019.

Située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, la communauté d'agglomération de Pau-Béarn-Pyrénées regroupe 31 communes et une population de 162 618 habitants en 2020 d'après les données de l'INSEE. Elle est couverte par le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Pau approuvé le 29 juin 2015, en cours de révision.



Localisation de la communauté d'agglomération de Pau-Béarn-Pyrénées

(source : rapport de présentation du PLUi de la CAPBP, page 8)

Parallèlement à la modification n°3 du PLUi, une modification n°4 est également en cours visant à ouvrir à l'urbanisation 23,9 hectares du secteur Monhauba de la zone d'activité économique Induslons (200 hectares) à Lons .

En application de l'article L.104-3 et R.104-12 du Code de l'urbanisme, la modification n°3 du PLUi fait l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de sa modification, lorsqu'elle est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Au vu des objets de la présente modification du PLUi, la CAPBP a décidé de réaliser une évaluation environnementale volontaire afin d'analyser ses incidences sur l'environnement.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de plan, 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.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Objet de la modification n°3

La modification n°3 du PLUi fait suite au bilan du plan local de l'habitat (PLH) de la CAPBP réalisé en 2022. Ce dernier constate un niveau de production de logements neufs élevé (1 065 logements produits par an de 2018 à 2020) et un maintien du taux de vacance structurelle. Il constate également une offre insuffisante de logements familiaux au cœur de l'agglomération.

Pour tenir compte de ces constats, la modification n°3 du PLUi consiste à :

- identifier sur le territoire des « centralités », ayant vocation à être densifiées par la mobilisation de

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8187_plui_pau_collegiale_mrae_signe.pdf

- dents creuses ou par la réhabilitation de l'existant ;
- créer pour ces centralités (actuellement classées en zones UA, UB, UD) un zonage spécifique (UC), complété par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique ;
- phaser l'urbanisation de certains secteurs en créant des périmètres d'attente d'un projet d'aménagement global (PAPAG), des zones à urbaniser à long terme 2AU et en précisant dans les OAP sectorielles le phasage pour l'urbanisation des secteurs concernés ;
- créer des emplacements réservés pour la production de logements sociaux, et modifier les servitudes de mixité sociales déjà en vigueur ; créer un secteur de taille et de capacité limitée (STECAL) zoné Nc pour permettre une activité de maraîchage ;
- protéger ou créer des espaces naturels par un reclassement de terrains classés U ou AU en zone naturelle N, agricole A, créer des espaces boisés classés (EBC) et des espaces verts protégés.

La modification n°3 du PLUi vise à adapter l'offre de logements pour répondre aux besoins des habitants, en concentrant la création de logements sur les centralités et en limitant les consommations foncières.

Selon le dossier, l'objectif de la procédure est de promouvoir une « ville des proximités », permettant de développer l'offre de logements à proximité des équipements, commerces et services existants, et d'optimiser ainsi les déplacements. Le dossier met à cet égard en avant des incidences positives en termes de sobriété énergétique et de santé environnementale.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°3

1. Qualité générale du dossier

Le dossier est constitué d'une notice présentant le contexte réglementaire de la procédure, ses objectifs et les modifications apportées au PLUi. Il contient également une annexe spécifique à l'évaluation environnementale qui développe les incidences potentielles des évolutions apportées au document, et la démarche d'évitement et de réduction envisagée. Le dossier ne comporte cependant pas tous les éléments attendus au titre du Code de l'urbanisme.

La MRAe recommande d'ajouter au dossier le résumé non technique nécessaire à l'appropriation du dossier par le public, ainsi que les indicateurs environnementaux prévus pour le suivi des effets de la mise en œuvre du plan.

2. Consommation d'espace

Le dossier indique qu'il inscrit la modification n°3 dans une perspective de modération de la consommation d'espace. À cet égard, l'objectif de la loi Climat et Résilience de réduire de 50 % la consommation d'espace de 2021 à 2031 est rappelé, sans présenter de bilan surfacique permettant d'apprécier les effets de la modification n°3.

Pour mémoire, le rapport de présentation du PLUi en vigueur fait état d'une consommation d'espace de 71 hectares par an sur la période 2005-2015, et prévoyait une réduction des consommations de 50 % de 2020 à 2030, soit 35,5 hectares par an sur dix ans, répartis en 25 hectares par an pour l'habitat, 6,4 hectares par an pour le développement économique et 4,1 hectares par an pour les équipements.

La MRAe recommande d'expliquer les incidences de la modification n°3 sur la trajectoire de consommation d'espace de la collectivité, notamment en présentant un récapitulatif des surfaces NAF² déjà consommées depuis l'approbation du PLUi et des évolutions de surface NAF restant à consommer en lien avec le projet de modification n°3. La modification n°4 également en cours, qui prévoit l'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU de 23,9 hectares pour l'extension d'une zone d'activité économique, doit aussi être prise en compte.

3. Démographie, logements

D'après le dossier, l'objectif de la modification n°3 est d'améliorer la réponse au besoin en logement.

Le PLUi en vigueur repose sur un objectif de production de 11 000 logements, dont 8 900 en « cœur de pays » et 2 100 dans le reste de l'agglomération. Le rapport de présentation du PLUi en vigueur précise que les objectifs de production de logements ont été définis en extrapolant sur dix ans ceux du plan local de l'habitat (PLH) de la CAPBP pour la période 2018-2023.

La modification n°3 fait suite au bilan à mi-parcours du PLH, qui aboutit, d'après le dossier, à la nécessité de

2 Naturelles, agricoles et forestières

« réguler le volume de la construction neuve à un niveau correspondant au besoin réel des ménages, sans déséquilibre avec le parc ancien ». Toutefois, le dossier ne précise pas si le scénario démographique du PLUi en vigueur est remis en cause, l'analyse de la compatibilité de la présente procédure avec le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) n'évoquant que les orientations générales de la collectivité en matière d'équilibres territoriaux de l'offre de logements.

La MRAe recommande de préciser les incidences de la présente modification sur le projet d'accueil de la collectivité afin de s'assurer de sa cohérence avec le PADD en vigueur.

4. Prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°3

a. Milieux naturels

Le territoire de la CAPBP est concerné par trois sites Natura 2000 : *Gave de Pau* (FR7200781) et *Parc boisé du Château de Pau* (FR720077) référencés au titre de la directive « habitat faune, flore » et *Barrage d'Artix et saligue du Gave de Pau* référencé par FR7212010 au titre de la directive « oiseaux ».

Le dossier fait valoir que le projet de modification n°3 n'aura pas d'incidences négatives sur le patrimoine naturel, dans la mesure où il vise à éviter l'étalement urbain au profit des espaces naturels et agricoles. Le reclassement de zones urbaines en zone naturelle ou agricole, la création de 12 espaces verts protégés, d'un espace boisé classé (EBC), et les principes de végétalisation définis dans les OAP sont également mis en avant.

La MRAe recommande d'expliquer les choix de densification et de création d'EBC ou d'espaces verts face aux enjeux de continuités écologiques et d'adaptation au changement climatique (lutte contre les îlots de chaleur notamment).

Le dossier présente une description des enjeux écologiques attachés à chaque secteur qui repose sur le type d'occupation du sol, le positionnement des sites par rapport à la trame verte et bleue communale et aux sites d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt faunistique ou floristique).

À ce titre, le dossier indique que deux secteurs sont situés à proximité d'un canal affluent du Gave à Rontignon : un STECAL créé pour une activité de maraîchage et un ensemble de parcelle initialement classé 1AU, reclassé en zone Ubr (zone d'extension pavillonnaire) et UE (équipements). Il précise qu'une bande tampon de dix mètres est mise en place pour préserver les abords du canal.

La modification d'une disposition du PLUi visant à permettre les extensions mesurées (50m²) de constructions existantes pouvant changer de destination est estimée sans incidences. Le dossier précise en effet que la liste des bâtiments autorisés à changer de destination est définie par le PLUi en vigueur et n'est pas modifiée. De plus, le règlement précise que l'extension doit respecter le milieu naturel .

b. Eau

Le dossier ne précise pas les incidences de la modification n°3 sur les évolutions des besoins en gestion des eaux usées et en eau potable. **La MRAe recommande d'apporter des compléments sur ces deux aspects.**

Pour mémoire, dans son avis du 10 juillet 2019 sur l'élaboration du PLUi, la MRAe avait demandé des éléments plus détaillés sur le réseau d'assainissement (notamment sur ses dysfonctionnements et les programmes de travaux prévus), ainsi qu'une démonstration de la cohérence du projet de territoire avec la capacité épuratoire.

Le dossier signale que deux secteurs concernés par la modification n°3 se situent dans le périmètre de protection de captage d'eau potable. Le dossier ne signale cependant aucune incompatibilité entre les destinations envisagées (un hangar de séchage et un espace de loisir) et la protection du captage.

c. Risques

Le territoire est classé en partie en territoire à risque important d'inondation (TRI) et couvert par 21 plans de prévention des risques inondation (PPRi) communaux approuvés entre 2000 et 2018.

Le dossier affirme que la modification n°3 n'a pas d'incidence négative sur le risque.

La modification réduit ou diffère l'urbanisation de secteurs classés en zone inondable, notamment par un reclassement de parcelles en zone naturelle N. Le dossier met en avant le fait que les reclassements tiennent compte d'études hydrauliques récentes réalisées sur les cours d'eau. Les résultats de ces études ne sont néanmoins pas précisés.

Certaines parcelles reclassées en zone UC (anciennement UA, UB, UD) sont situées en zone verte ou rouge du PPRi, le dossier faisant valoir à cet égard que les dispositions du PPRi relatives à la constructibilité de ces secteurs s'appliqueront.

La MRAe recommande de présenter dans le dossier une analyse plus détaillée des secteurs concernés par une densification et exposés au risque inondation en justifiant les règles ou orientations d'aménagement retenues par rapport à la connaissance du risque.

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

Le projet de modification n°3 du PLUi de la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées vise à développer l'offre de logement dans les principales centralités du territoire, notamment pour faire suite au bilan du plan local d'habitat (PLH).

Le dossier met en avant les incidences positives de la modification n°3 en termes de limitation de l'étalement urbain, de préservation des espaces naturels et agricoles et de réponse aux besoins en logement.

Les incidences de la procédure sur le scénario démographique et la trajectoire de consommation d'espace du territoire doivent être précisées, de même que la pertinence des choix de densification ou de renaturation au regard des enjeux de préservation de continuités écologiques, d'adaptation au changement climatique et de gestion des risques.

Le dossier est à compléter de tous les éléments prévus par le Code de l'urbanisme au titre de l'évaluation environnementale, notamment le résumé non technique favorisant la lisibilité du dossier pour le public.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier et son résumé non technique.

À Bordeaux, le 25 juillet 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
le membre délégué

Signé

Michel Puyrazat