



PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES
PRÉFET DES HAUTES-PYRÉNÉES

*Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine*

Bordeaux, le 12 juin 2014

Mission Connaissance et Évaluation

Schéma de Cohérence Territoriale du Grand Pau

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L121-10 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2014-010

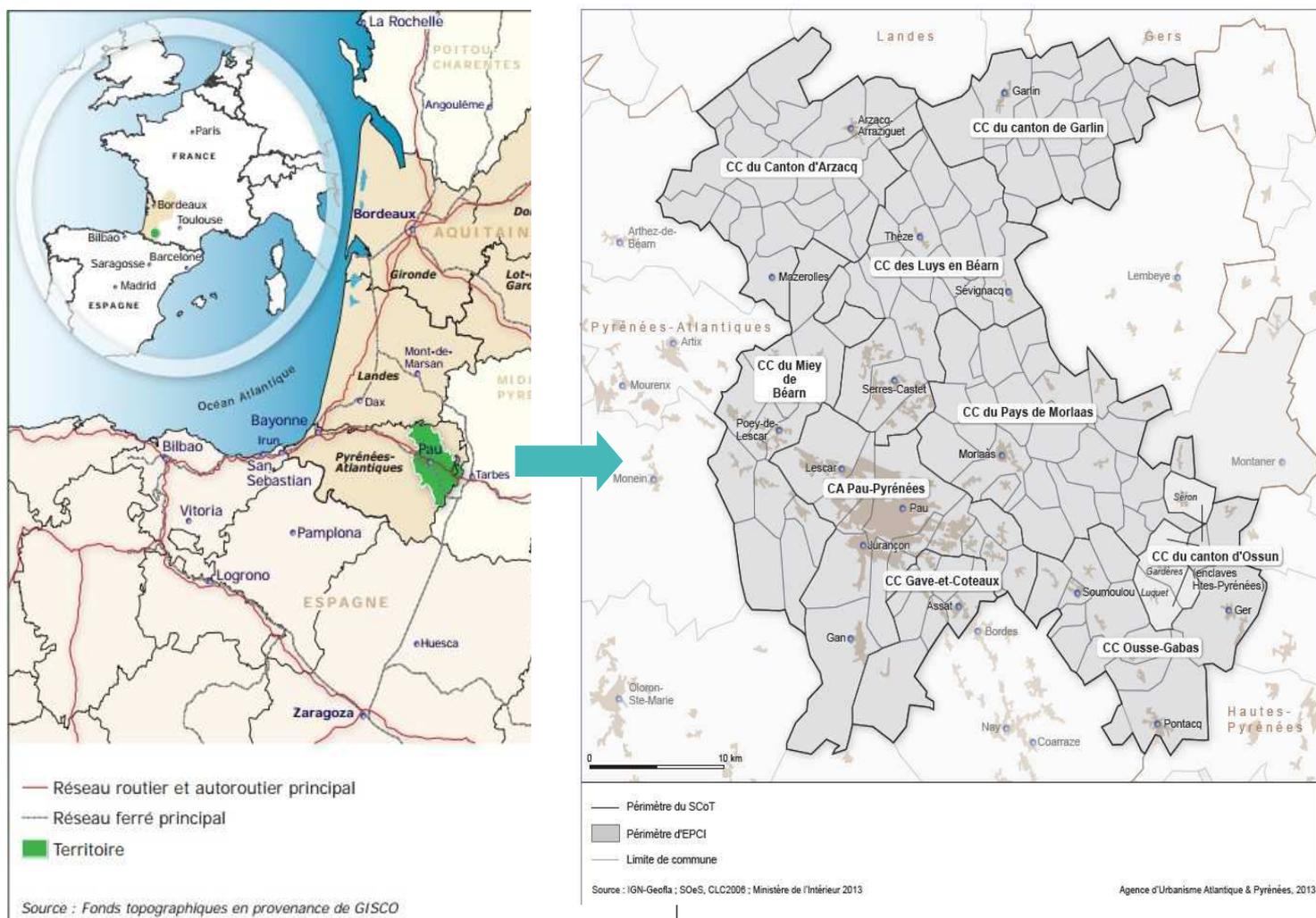
Porteur du Plan : Syndicat mixte du Grand Pau

Date de saisine de l'autorité environnementale : 12 mars 2014

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 24 mars 2014

I. Contexte du document arrêté

Le SCoT du Grand Pau a été élaboré sur un périmètre comprenant 145 communes, réparties au sein de 9 établissements publics de coopération intercommunale, situées sur deux départements (Pyrénées-Atlantiques et Hautes-Pyrénées) et deux régions (Aquitaine et Midi-Pyrénées).



Localisation du périmètre du SCoT Grand Pau (source : INSEE et rapport de présentation)

Le projet de SCoT a été décliné en trois axes principaux au sein du document d'orientations et d'objectifs (DOO) :

- « Mettre en œuvre l'inversion du regard », qui consiste à donner une place importante aux paysages et aux différents espaces qui les composent dans le projet de territoire ;
- « Mettre en œuvre l'armature urbaine et rurale » ;
- « Mettre en œuvre l'évolution du développement urbain ».

En application des dispositions de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme, le SCoT du Grand Pau a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Cette procédure est expliquée au sein du rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R.122-2 du code de l'urbanisme.

Cette évaluation environnementale est soumise à l'avis de l'autorité environnementale, objet du présent document.

II. Contenu du dossier et qualité des informations qu'il contient

A. Diagnostic et articulation du plan avec les autres plans et programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement

Extraits du code de l'urbanisme

L.122-1-2 : Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur **un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.**

R.122-2 : Le rapport de présentation [...] expose le diagnostic prévu à l'article L. 122-1-2 et présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs ;

Le diagnostic au sein du rapport de présentation est présenté de manière claire et illustrée, mais il mériterait – de manière générale – d'être complété par des données et des cartographies plus précises permettant de mieux comprendre le territoire du Grand Pau.

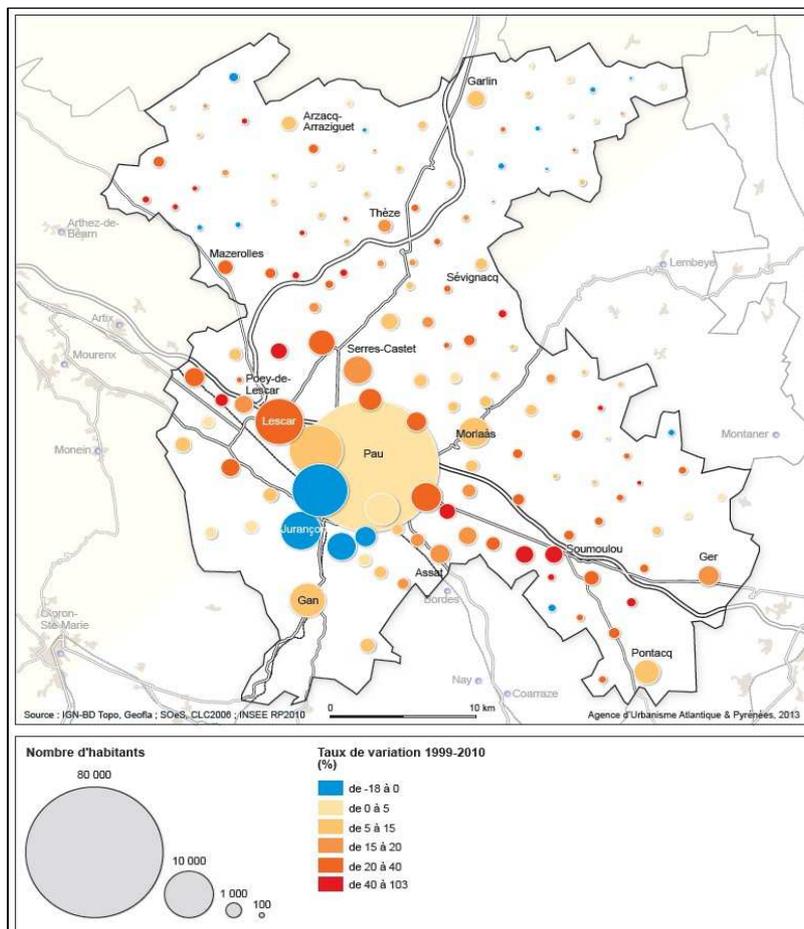
Dans un premier temps le diagnostic décrit le territoire du Grand Pau, structuré par un cœur d'agglomération qui s'articule autour de la commune de Pau, et qui concentre l'essentiel de la population, des équipements et des emplois du territoire. Le diagnostic a été conçu au-travers d'un questionnement multi-thématique du modèle de développement actuel, marqué par un très fort étalement urbain. La méthodologie de présentation retenue est intéressante mais le diagnostic appelle les différentes remarques suivantes :

Concernant la démographie, le rapport de présentation montre une croissance continue mais déséquilibrée de la population sur le territoire du SCoT depuis 1975. Il aurait été opportun de présenter les données sur des échelles de temps intermédiaires plutôt que sur la seule période 1975-2010, afin d'apprécier les variations pouvant exister durant ce large intervalle.

La population du territoire s'est accrue de 51 000 habitants entre 1975 et 2010 et le rapport de présentation insiste sur le rôle très important qu'ont joué les communes de la première couronne dans la captation de ces habitants, puisque celles-ci ont connu plus qu'un doublement de leur population sur cet intervalle, passant d'environ 20 000 habitants en 1975 à plus de 44 000 en 2010 (soit 121 % de croissance). Le dynamisme démographique du territoire trouve son origine dans une forte attractivité migratoire, puisque près de 69 % de la croissance connue entre 1999 et 2010 provient d'un solde migratoire positif.

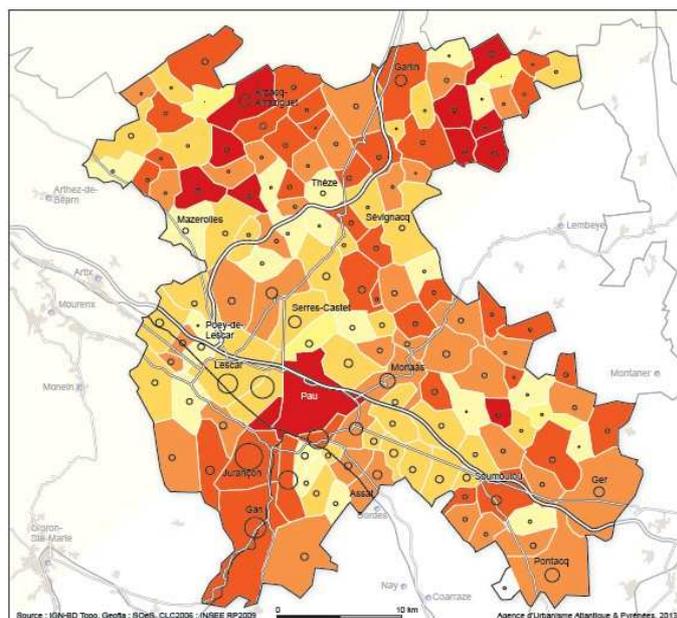
Toutefois, la cartographie présentée ci-après, extraite du rapport de présentation, montre que certaines communes ont connu une décroissance plus ou moins forte lors de la dernière décennie. Ainsi, certaines communes, et notamment 4 de la première couronne, ont perdu de la population, avec des baisses pouvant atteindre 18 % de la population. L'absence de données plus précises ne permet pas d'appréhender les écarts entre les différentes communes, ni d'en comprendre les raisons.

L'autorité environnementale recommande donc de compléter ces informations afin de préciser le diagnostic et de mieux comprendre les mécanismes démographiques à l'œuvre au sein du territoire du SCoT.



Nombre d'habitants en 2010 et variation de la population entre 1999 et 2010 (Source : Rapport de présentation)

En ce qui concerne l'habitat, l'essentiel du parc est concentré au sein et autour de la ville de Pau, avec une nette prédominance de l'habitat individuel en-dehors du cœur urbain. Le diagnostic met en exergue un **très important phénomène de vacance des logements**, avec un taux moyen de vacance de 8 % mais des disparités importantes. En 2009, la seule commune de Pau présentait près de 5 000 logements vacants et les communes de la première couronne connaissaient un phénomène également important avec plus de 6 % de vacance pour les communes situées au sud de Pau. **Il conviendrait d'expliquer les raisons de cette vacance.**

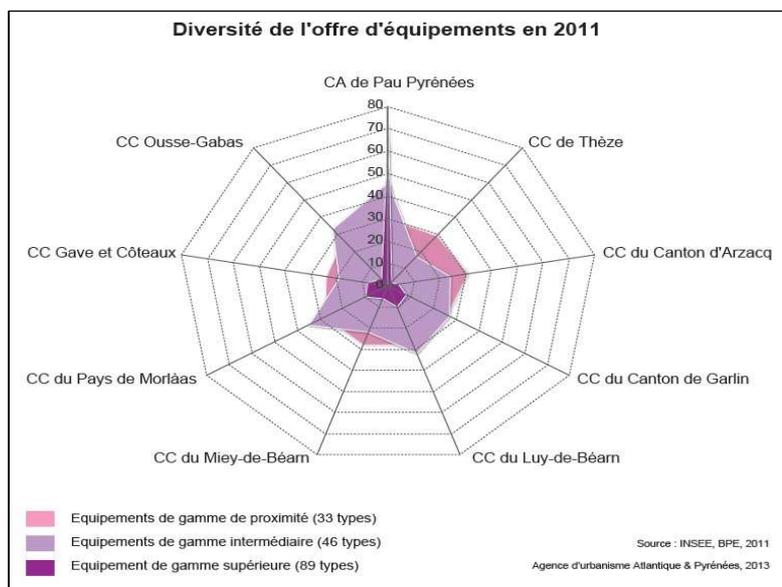


Extrait de la cartographie de la vacance des logements – plus la couleur est foncée plus le taux est important

Le développement des logements lors de la dernière décennie (+15 100 logements entre 1999 et 2009) correspond à une augmentation de la taille du parc d'environ 13 %, quand dans le même temps la population ne s'accroissait que de 9 %.

Les données relatives à l'habitat auraient pu être développées, notamment avec une spatialisation des constructions nouvelles qui aurait permis de situer les évolutions du parc sur le territoire du grand Pau.

En ce qui concerne les équipements, le SCoT dispose d'un niveau d'équipement qualifié de moyen et équivalent à celui de territoires de mêmes taille et population. Les cartographies fournies et le rapport de présentation mettent en avant une répartition du niveau de l'offre de service calquée sur la structuration urbaine du territoire, fortement centrée sur l'agglomération paloise avec l'appui de pôles relais au sein du territoire.



Diversité de l'offre d'équipement, par EPCI (Source : Rapport de présentation – AUDAP)

En ce qui concerne les infrastructures et les déplacements, le rapport de présentation ne donne que quelques informations succinctes et pourrait être développé, notamment par une cartographie des infrastructures de transports. En effet, outre les autoroutes A64 (Toulouse-Briscous) et A65 (Pau-Langon), le territoire dispose d'un aéroport à desserte nationale ainsi que de plusieurs gares.

Le rapport de présentation indique en outre que le taux d'équipement des ménages en voiture particulière est important, conséquence du modèle de développement urbain mis en œuvre sur le territoire depuis les années 1970.

En ce qui concerne l'économie, le rapport de présentation met en avant un développement important des activités commerciales en périphérie des centres urbains, avec des conséquences notables en termes de dégradation des paysages et de perte de dynamisme des bourgs. Le diagnostic souligne également la présence d'une **surabondance de l'offre en foncier à vocation économique**, puisque l'offre existante ou programmée ne pourrait, au rythme actuel de commercialisation, être entièrement utilisée qu'en 2044.

De manière générale le diagnostic est présenté au-travers d'un questionnement sur le devenir du territoire et de son modèle de développement. Il dispose de cartographies assez nombreuses et d'un contenu relativement clair. Cependant, certaines cartes ne disposent pas d'une échelle adaptée et auraient mérité des zooms, notamment s'agissant des milieux naturels et des réseaux de transport.

Par ailleurs, la pertinence des interrogations ne devrait pas occulter la nécessité de fournir des données plus précises afin d'avoir les éléments permettant de mieux comprendre le fonctionnement du territoire et d'orienter les choix opérés par le SCoT.

L'autorité environnementale recommande donc de compléter le diagnostic, particulièrement en ce qui concerne les informations démographiques, l'habitat et les infrastructures.

B. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Extrait de l'article R.122-2 du code de l'urbanisme

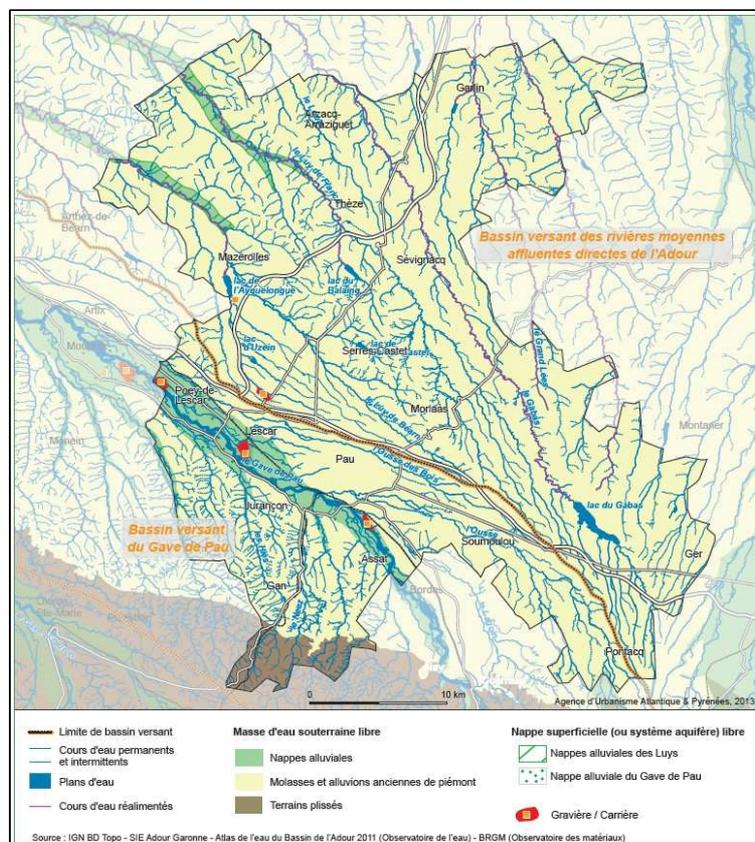
Le rapport de présentation [...] analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma ;

L'analyse de l'état initial de l'environnement au sein du rapport de présentation est incomplète.

La méthodologie retenue pour la restitution du travail est intéressante, mais elle est marquée par une absence de certaines données pourtant essentielles afin de comprendre le territoire et son fonctionnement. En outre aucune partie ne comprend l'analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années prévue par les dispositions de l'article L.122-1-2 du code de l'urbanisme. Si des informations en la matière sont disséminées au sein de l'ensemble du rapport de présentation, aucune partie n'accueille une véritable analyse de cette consommation d'espace.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par ces informations essentielles sur la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années qui, outre leur caractère obligatoire au sein d'un SCoT, doivent permettre d'apprécier les choix opérés.

En ce qui concerne le milieu physique, bien que proche de la chaîne pyrénéenne, le territoire du Grand Pau présente une alternance entre grandes plaines et reliefs collinéens, avec une topographie relativement modérée, puisque les terres les plus hautes se situent à 476 m d'altitude. Du point de vue hydrographique, le territoire est caractérisé par un réseau très dense, fortement maillé et composé de deux sous-bassins hydrographiques majeurs.



Extrait du rapport de présentation relatif au réseau hydrographique du SCoT

En ce qui concerne les paysages, la présence des Pyrénées fournit un panorama de qualité pour l'ensemble du territoire. Celui-ci comprend trois grandes typologies paysagères : la vallée du Gave et sa Saligue, la plaine de Pont-Long et du plateau de Gen et les secteurs collinéens. L'analyse de l'état initial de l'environnement souligne les **atteintes à toutes les entités paysagères** résultant du modèle d'urbanisation retenu ces dernières années.

En ce qui concerne les milieux naturels, le territoire du SCoT présente une forte richesse et une grande variété. Ces caractéristiques se retrouvent notamment au-travers de nombreuses protections réglementaires et de mesures d'inventaires. Ainsi, le Grand Pau comprend 4 sites Natura 2000, 7 zones naturelles d'intérêt floristique et faunistique (ZNIEFF) de type I, 2 ZNIEFF de type 2, 1 zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO) et 11 espaces naturels sensibles. L'ensemble de ces espaces représente plus de 11 % de la superficie totale du territoire du Grand Pau. Le rapport de présentation apporte des informations complètes sur les différents milieux naturels présents, ainsi que sur le réseau hydrographique du Grand Pau.

Toutefois, l'autorité environnementale regrette que cette partie ne comporte aucune définition de la trame verte et bleue existante, alors que le SCoT développe ultérieurement des ambitions relatives à une armature « verte, bleue et jaune »¹, composée des milieux naturels terrestres, hydrologiques et agricoles les plus importants. L'analyse de l'état initial de l'environnement doit permettre la restitution de données liées à une situation actuelle, il est donc nécessaire de la compléter pour fournir des informations précises sur ces trames, que ce soit par le biais de cartographies ou d'explications quant à la définition des réservoirs et corridors présents sur le territoire.

En ce qui concerne les risques et nuisances, le rapport de présentation met en avant une forte exposition du territoire du SCoT aux risques liés aux inondations (26 plans de prévention des risques d'inondations (PPRi) sont d'ores et déjà approuvés et 5 autres sont à l'étude) mais présente également les autres types de risques affectant le territoire (sismique, mouvement de terrain, technologiques, rupture de barrage). L'analyse de l'environnement est complétée par une partie relative aux nuisances liées au bruit.

S'agissant de la qualité de l'eau, le rapport de présentation complété par des annexes développe cette thématique de manière satisfaisante et illustrée. Cependant des informations complémentaires sur les bilans réalisés par les différents SPANC (services publics d'assainissement non collectif) ainsi qu'une carte mettant en relation qualité des eaux des cours d'eau constituant des exutoires et stations d'épuration, auraient pu être fournies, afin de permettre une meilleure visualisation des difficultés liées à la mise en œuvre de l'assainissement sur le territoire.

C. Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs

Extraits du code de l'urbanisme

R.122-2 : Le rapport de présentation [...] explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs. Le cas échéant, il explique les raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma ;

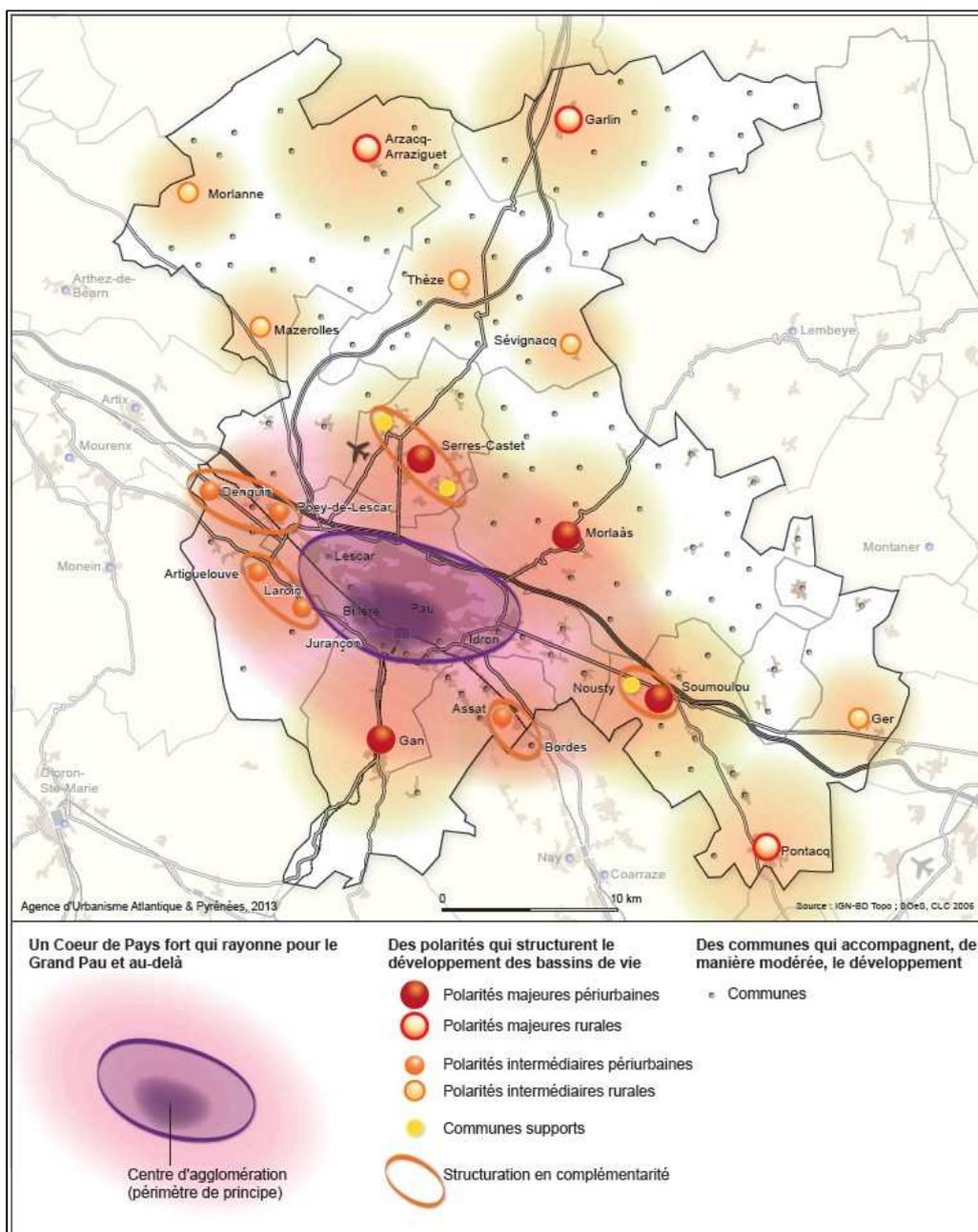
Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2030. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement et constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

1 La partie relative aux incidences de la mise en œuvre du schéma contient des informations sur la trame verte et bleue qui auraient pu venir compléter l'état initial de l'environnement.

Cette partie du SCoT n'est pas traitée de manière satisfaisante dans le développement qui lui est consacré (Rapport de présentation – 3 – Explication des choix) mais les informations nécessaires peuvent se retrouver au sein d'autres parties (notamment le Rapport de présentation – 2 – Analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du plan). La méthode retenue pour la présentation du SCoT appelle donc des **réserves quant à son accessibilité au public**.

Le rapport de présentation intègre plusieurs variantes du projet de développement du SCoT qui ont été étudiées et explique les motifs qui ont abouti à leur rejet. Le scénario retenu est ainsi le fruit des conclusions tirées de chacun des projets.

Le modèle de développement choisi est ainsi le modèle en « archipel avec un centre urbain renforcé », qui consiste à maintenir une centralité forte, constituée par le cœur d'agglomération paloise, appuyé par des polarités majeures, des pôles intermédiaires et enfin des communes supports. L'autorité environnementale regrette toutefois que le DOO ouvre une exception à cette organisation en « n'interdisant pas à des communes de la typologie « autres communes » de jouer un rôle plus important à l'échelle de leur EPCI », ce qui pourrait affaiblir la structuration retenue du territoire.



Présentation de la structure de développement retenue, « en archipel avec un centre urbain renforcé »

Concernant le développement de la population et de l'habitat :

Le SCoT fixe un objectif d'accueil de population – qu'il qualifie d'ambitieux – d'environ 50 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Cette augmentation visée en 16 ans est équivalente à celle connue sur le territoire en 35 ans entre 1975 et 2010, et qui s'est accompagnée d'un phénomène significatif de vacance des logements. Cette ambition se traduit au sein du SCoT par la nécessité de réaliser 1600 logements annuels, soit 25 600 logements nouveaux.

L'autorité environnementale regrette que ces objectifs n'aient pas fait l'objet de davantage d'explications, ils ne ressortent manifestement pas des données présentes au sein du diagnostic, et le scénario retenu s'appuie sur une période de référence particulièrement courte (1999-2007) et dynamique (+1,2 % d'augmentation de la population annuelle), qui n'apparaît pas représentative. En outre, les projections en matière d'habitat ne semblent pas tenir compte du phénomène de vacance rencontré sur le territoire, qui aurait pu permettre de réduire les besoins en nouveaux logements et donc en espace consommé.

Le SCoT fixe un cadre à la répartition des 1 600 logements annuels projetés, en indiquant que le cœur de pays doit en accueillir 950, les polarités et communes supports 370 et les autres communes 280. Toutefois, les explications aboutissant à cette clé de répartition ne sont pas claires et devront être étayées afin de permettre au public de comprendre le raisonnement ayant abouti à ce choix.

Concernant la consommation d'espace :

L'absence de données issues de l'état initial de l'environnement en matière de consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers sur les dix dernières années, nuit particulièrement à la compréhension de cette partie. Ce manque est d'autant plus regrettable que les développements au sein de cette partie permettent d'indiquer un volume global d'espace consommé lors de la dernière décennie, estimé à 1 750 ha.

L'autorité environnementale regrette vivement que le SCoT ne fournisse pas d'explications sur les choix opérés en termes de réduction de la consommation d'espace mais présente des données directement, sans indiquer comment elles ont été définies, ce qui nuit à l'accessibilité du dossier.

Par exemple, le rapport de présentation indique une consommation maximale d'espace à destination d'habitat estimée à 956 hectares sur 10 ans. Outre les volumes potentiellement consommés à l'horizon du SCoT, soit 16 ans, il aurait été opportun d'indiquer la méthode retenue pour atteindre ce résultat, qui ne ressort pas clairement des données fournies.

La latitude laissée aux « autres communes » en matière de densité, en cas de recours à l'assainissement autonome, pourrait également permettre un dépassement de l'enveloppe estimée.

En matière de foncier économique, **le diagnostic indiquait l'existence d'un potentiel extrêmement abondant**, toutefois le rapport de présentation conclut à la nécessité de prévoir **245 ha supplémentaires** pour l'accueil d'activités à l'horizon du SCoT. Le manque d'explications ne permet pas de savoir comment ce plafond de 245 ha s'articulera avec les « 150 ha » de foncier à vocation économique déjà prévu pour « 2013 » ou avec les 455 ha prévus à l'horizon 2020².

L'autorité environnementale estime indispensable que des éclaircissements soient apportés sur l'ensemble de la thématique liée à la consommation d'espace.

Concernant la thématique des déplacements :

Le DOO intègre plusieurs prescriptions permettant d'assurer une meilleure articulation entre les transports en commun et le développement urbain. Celles-ci sont cependant écrites sous la forme de souhaits (« le SCoT attend que soit développée au sein du cœur de pays une offre de transports collectifs structurante, performante, intermodale et lisible... ») et l'autorité environnementale regrette que le SCoT n'ait pas fait le choix d'utiliser l'ensemble des outils existants au sein du code de l'urbanisme pour favoriser le développement à proximité des transports en commun, comme la fixation de densités minimales dans des secteurs bien desservis

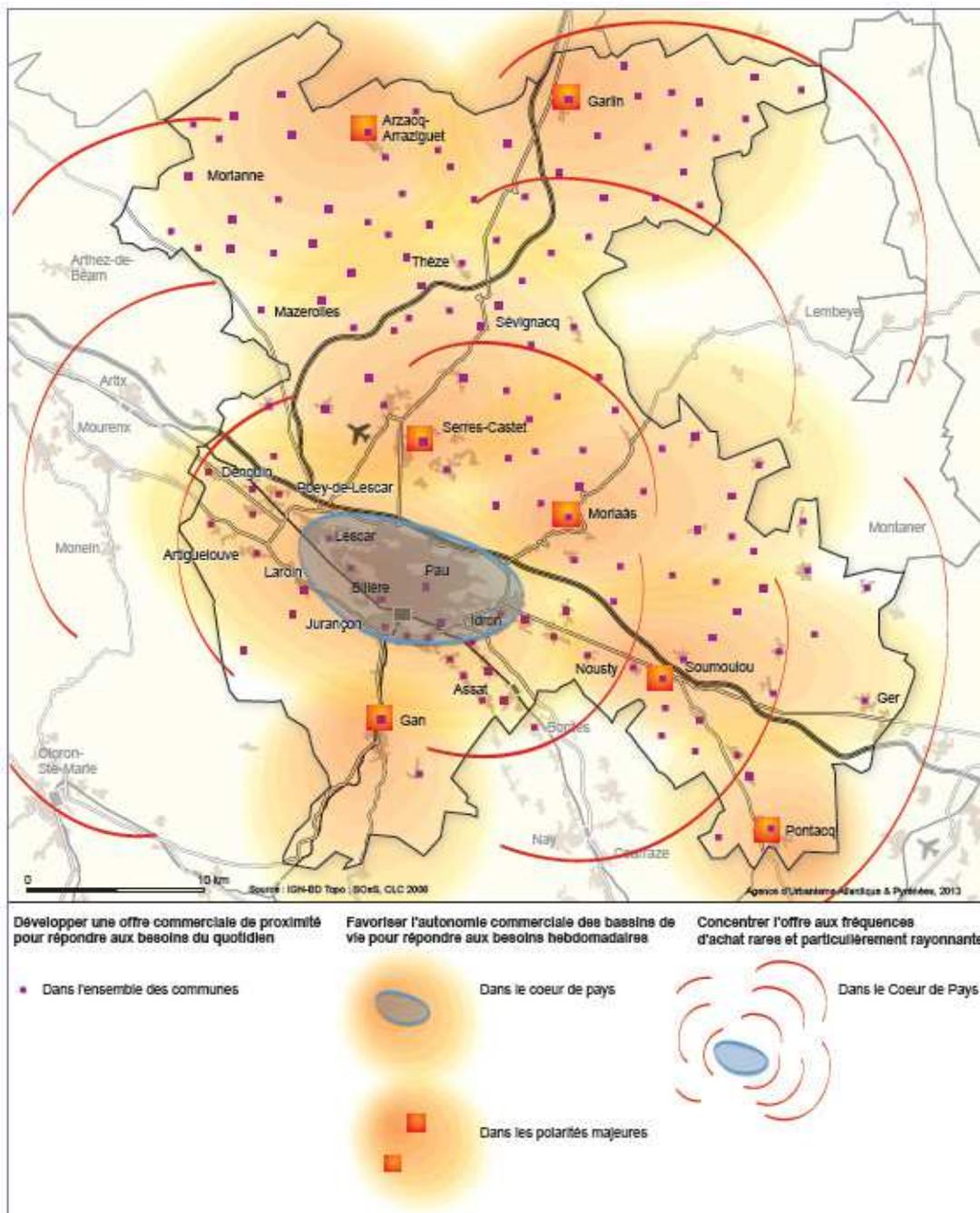
2 Rapport de présentation 1, p91

et identifiés³, qui auraient pourtant pu conforter les volontés exprimées au sein du PADD et du DOO.

De plus, l'autorité environnementale regrette l'absence de projections sur les besoins en mobilité induits par le ScoT alors qu'il est envisagé d'accueillir 50 000 habitants supplémentaires.

Concernant l'équipement commercial :

Le document d'aménagement commercial (DAC) exigé par les dispositions du code de l'urbanisme en vigueur lors de l'élaboration du ScoT⁴ est présent au sein du DOO. Il délimite les différentes zones d'aménagement commerciales majeures (ZACOM) au sein du territoire. Celles-ci sont au nombre de six et sont chacune présentées avec des cartographies précises, permettant d'apprécier leur périmètre et leur insertion dans le tissu urbain existant. La localisation de ces différentes ZACOM au sein de la carte présentant l'armature commerciale retenue pour le territoire aurait permis de mieux apprécier leur impact sur le fonctionnement du territoire.



Armature commerciale retenue au sein du DOO

3 Dispositions de l'article L.122-1-5

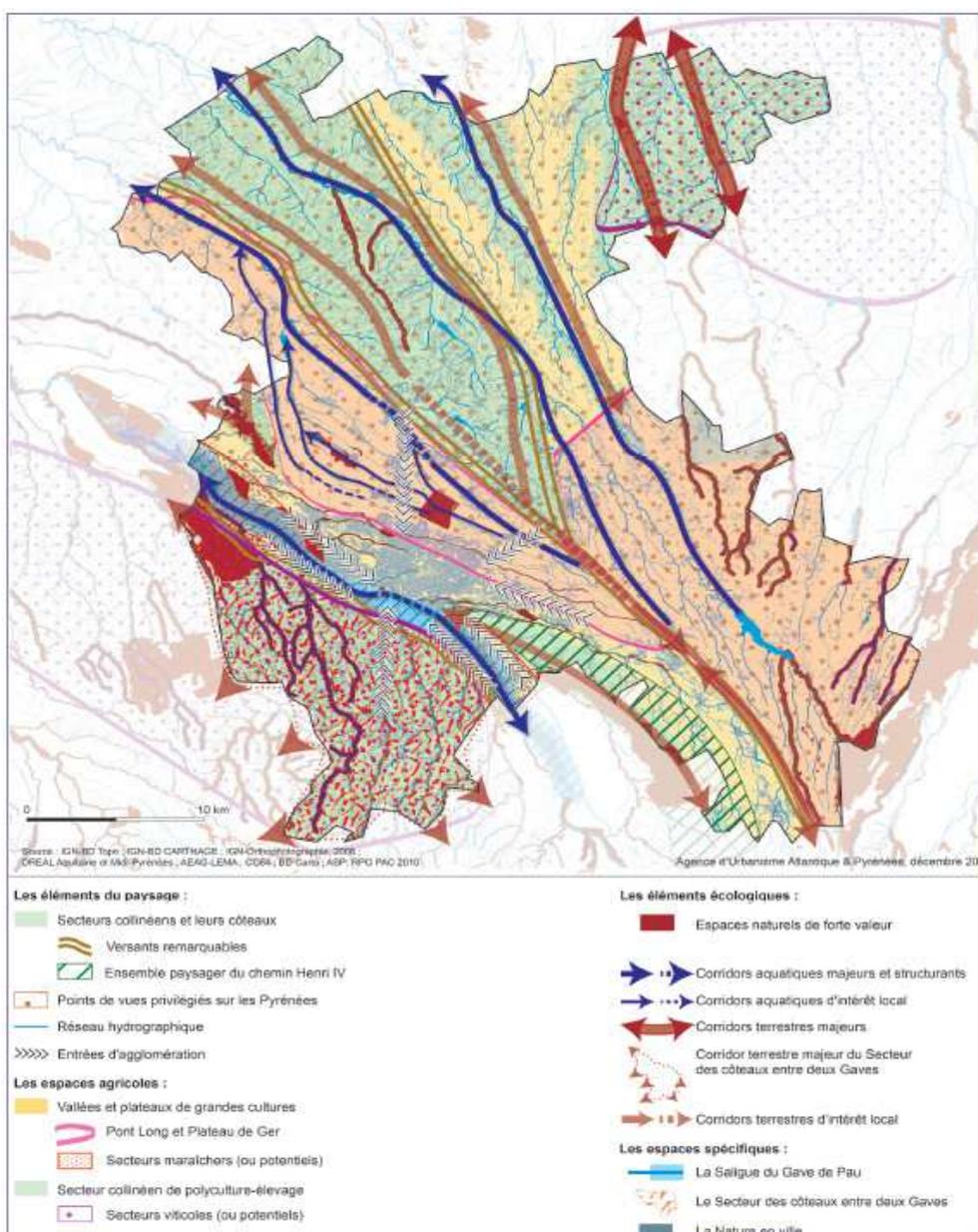
4 L'obligation de réaliser un DAC a été supprimée par la loi « ALUR » du 24 mars 2014,

Concernant le développement économique :

Le diagnostic présente le constat d'éparpillement et de surabondance des disponibilités en matière de foncier économique, sans cohérence avec le rythme de commercialisation de ces surfaces.

Afin de remédier à cette situation, le DOO prévoit des enveloppes foncières limitées, correspondant au rythme de commercialisation observé ces dernières années, pour l'ensemble des EPCI présents au sein du SCoT. **Il aurait été opportun d'apporter des éléments de compréhension quant à la définition de telles enveloppes, ainsi que des précisions issues d'une analyse des possibilités de densification, de requalification ou de résorption de la vacance des locaux à vocation économique au sein des zones existantes sur le territoire. La présentation opérée en la matière n'apparaît pas suffisamment développée et ne semble pas s'appuyer sur des éléments du diagnostic ou de l'analyse de l'état initial de l'environnement.**

Concernant les espaces naturels, agricoles et forestiers, le SCoT les place au cœur de son projet, au-travers de « l'armature verte, bleue et jaune »⁵, qui doit constituer le fondement de l'objectif « d'inversion du regard », dont le but est de voir les ressources naturelles, agricoles et paysagères comme des atouts et non des contraintes.



Cartographie de l'armature verte, bleue et jaune présente au sein du DOO

⁵ L'armature verte, bleue et jaune, représente les espaces naturels terrestres (verts), hydrographiques (bleus) et agricoles (jaunes) du territoire les plus importants

Plusieurs prescriptions du DOO vont dans le sens de la préservation des espaces agricoles, même si certains objectifs ne sont que des rappels des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. **Toutefois, le SCoT prévoit que ces objectifs devront être assurés par les documents d'urbanisme locaux, alors qu'il a d'ores et déjà la possibilité de déterminer les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger, en définissant leurs localisations ou leurs délimitations.** Par exemple, si le SCoT encourage vivement les communes du secteur du Pont-Long et du Plateau du Ger à se doter d'outils de protection des espaces agricoles importants, le DOO a aussi la possibilité d'opérer un premier niveau de protection, en identifiant les espaces les plus qualitatifs de ces secteurs, conformément aux dispositions de l'article L.122-1-5 du code de l'urbanisme.

De plus, l'absence de carte superposant la trame verte et bleue et l'armature urbaine envisagée ne permet pas de vérifier que les choix de développement tiennent compte des enjeux environnementaux.

Le DOO contient de nombreuses prescriptions qui visent à protéger les espaces naturels. Par exemple, le DOO prévoit des dispositions particulières relatives à la protection des cours d'eau pour lesquels des espaces tampons doivent être créés afin de limiter les atteintes possibles à leurs abords. Le DOO prévoit également des dispositions de protection supplémentaires pour les espaces inventoriés comme les ZNIEFF de type I.

La mesure d'accompagnement visant à créer une **veille relative aux études environnementales du territoire** afin d'en faire bénéficier l'ensemble des acteurs de l'aménagement constitue un **élément très positif** en matière de prise en compte de l'environnement. Les études issues des différents documents d'urbanisme, des études d'impact ou même de travaux plus locaux, pourront en effet permettre d'affiner la connaissance du territoire et ainsi, à terme, d'assurer une meilleure prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme et les projets de développement.

En ce qui concerne la trame verte et bleue, l'autorité environnementale regrette que l'essentiel du travail d'identification et de mise en œuvre de mesures de protection des réservoirs et corridors écologiques soit renvoyé aux communes et intercommunalités.

Concernant la préservation des paysages :

La protection de l'identité paysagère du territoire fait partie des actions principales du SCoT et celui-ci prévoit de nombreuses prescriptions afin d'assurer la protection des différentes entités identifiées. Ainsi, les secteurs de versants collinéens sont concernés par des objectifs de protection particuliers (exclusion de l'urbanisation sauf en cas de particularité historique), protection qui est renforcée sur l'ensemble paysager du chemin Henri IV. Outre une cartographie de ces espaces, le DOO liste les communes sur lesquelles ces prescriptions s'appliquent afin de veiller à ce que les documents d'urbanisme locaux assurent une bonne analyse paysagère du territoire pour préserver ces ensembles de toute dégradation.

En conclusion de cette partie, le PADD et le DOO intègrent plusieurs dispositions allant dans le sens de la préservation de l'environnement. L'autorité environnementale regrette toutefois que le SCoT n'ait pas fait le choix d'utiliser certains outils à sa disposition pour renforcer l'opposabilité et l'applicabilité des objectifs fixés. Le renvoi très fréquent de la mise en œuvre de ces objectifs à l'échelle communale ou intercommunale, que ce soit dans la définition des espaces à protéger ou dans celle des choix à opérer en matière de développement, fragilise la déclinaison des volontés exprimées par le SCoT.

D. Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement

Extraits du code de l'urbanisme

R.122-2 : Le rapport de présentation [...] analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

Au vu du choix de présentation de cette partie, qui oscille entre analyse des incidences notables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et explication des orientations du PADD et du DOO, l'ensemble des remarques émises dans la partie précédente est valable pour cette partie, avec les quelques remarques supplémentaires suivantes.

Le SCoT a une nouvelle fois fait le choix de procéder à la rédaction de cette partie au-travers d'un questionnement, décliné en plusieurs enjeux globaux avant d'être eux-même précisés. Par exemple, l'enjeu global n°4 destiné à « intégrer pleinement les sensibilités environnementales au développement » est lui-même décliné en six questions sur les thèmes de l'eau, des déchets, des risques, de la gestion des matériaux, des déplacements et de la qualité de l'air.

L'autorité environnementale souligne qu'il aurait été opportun que l'évocation des dispositions du DOO pour justifier de certains éléments sur les incidences du plan fasse prioritairement référence aux « objectifs » du DOO, seules dispositions prescriptives, et non pas aux volontés exprimées (les « orientations » du DOO) dont la transcription dans les documents d'urbanisme locaux n'est pas garantie.

En outre, de nombreuses informations présentes dans cette partie auraient dû figurer dans le diagnostic ou l'analyse de l'état initial de l'environnement (notamment : cartographie de « l'armature verte, bleue, jaune », tableau recensant les capacités des STEP et leurs exutoires) et ne pas apparaître si tardivement dans le document.

Nonobstant la remarque relative aux mentions des dispositions du DOO, le rapport de présentation analyse l'ensemble des thématiques environnementales et présente les mesures associées à leur prise en compte. Les objectifs fixés démontrent une volonté de transformer le modèle de développement affectant le territoire et de prise en compte des milieux agricoles, naturels, ainsi que des paysages dans l'aménagement futur du territoire. Cependant de nombreux éléments ne sont pas pleinement opposables aux documents d'urbanisme locaux.

E. Critères et indicateurs

Extraits du code de l'urbanisme

R.122-2 : Le rapport de présentation [...] définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue par l'article L. 122-14. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

Le SCoT intègre des indicateurs de suivi selon chaque thématique. Toutefois ceux-ci n'apparaissent pas suffisamment définis pour être utilisables.

Il convient de compléter cette partie en précisant les valeurs initiales des indicateurs et en quantifiant les valeurs cibles à atteindre, ainsi que la périodicité retenue et l'organisme ressource pour obtenir la donnée. Le choix et la pertinence des indicateurs au regard des objectifs affichés par le SCoT mériteraient en outre d'être argumentés, en privilégiant l'utilisation d'indicateurs de résultats liés à la mise en œuvre du SCoT.

F. Résumé non technique

Extraits du code de l'urbanisme

R.122-2 : Le rapport de présentation [...] comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée ;

Le rapport de présentation intègre un résumé non technique, mais celui-ci est extrêmement bref. Il conviendra de compléter cette partie afin de fournir un résumé non technique qui permette à l'ensemble de la population de comprendre la démarche menée par le SCoT, ainsi que les orientations retenues et les objectifs fixés.

III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Le SCoT du Grand Pau présente une démarche originale, basée sur des questionnements relatifs aux différentes composantes du territoire. La restitution retenue pour cette démarche limite toutefois l'accessibilité du document au public, au-travers d'une dispersion des informations et d'un manque d'explications.

Les volontés exprimées au sein du SCoT apparaissent ambitieuses. Certaines de ces ambitions présentent un caractère manifestement positif pour l'environnement, comme l'objectif d'inverser le regard du développement du territoire en faisant de l'environnement un atout. En revanche, d'autres ambitions en matière de développement de la population et de l'habitat peuvent avoir des impacts négatifs et paraissent peu argumentées.

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement mériteraient d'être complétés, particulièrement en matière de consommation d'espace et de trame verte et bleue, afin de permettre de mieux comprendre les choix opérés et de mieux appréhender leurs conséquences sur le territoire.

Le SCoT du Grand Pau aurait également pu utiliser davantage les outils mis à la disposition des SCoT par le code de l'urbanisme afin d'assurer une meilleure protection des espaces les plus sensibles. Les prescriptions du DOO permettent d'assurer en partie la mise en œuvre des volontés du SCoT au sein du territoire, mais renvoient souvent à des déclinaisons plus locales des objectifs.

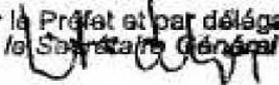
L'autorité environnementale souligne l'intérêt des démarches d'accompagnement proposées, notamment dans la mise en commun des informations ou la création d'observatoires, qui permettront à l'ensemble des communes de bénéficier de la meilleure information possible lors de la mise en œuvre de leurs projets de développement.

Il conviendra de compléter le rapport de présentation afin qu'il satisfasse à l'ensemble des dispositions du code de l'urbanisme (notamment : informations précises sur la consommation d'espace lors de la dernière décennie, diagnostic et état initial de l'environnement complets, indicateurs de suivis mobilisables) et permette une meilleure accessibilité au public de son contenu.

En conclusion, l'autorité environnementale estime que le SCOT ne démontre pas, en l'état, la prise en compte optimale de l'environnement.

Le Préfet des Pyrénées-Atlantiques

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général



Benoit DELAGE

Le Préfet des Hautes-Pyrénées



Henri d'Abzac