Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DES PYRENNES-ATLANTIQUES

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

Mission Connaissance et Évaluation

Pau, le 30 AVR. 2013

Plan local d'urbanisme de Monein
(Pyrénées-Atlantiques)

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement

(article L121-12 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2013-002

Porteur du Plan : Commune de Monein
Date de saisine de l'autorité environnementale : 29 janvier 2013
Date de l'avis de l'Agence Régionale de Santé : 8 mars 2013

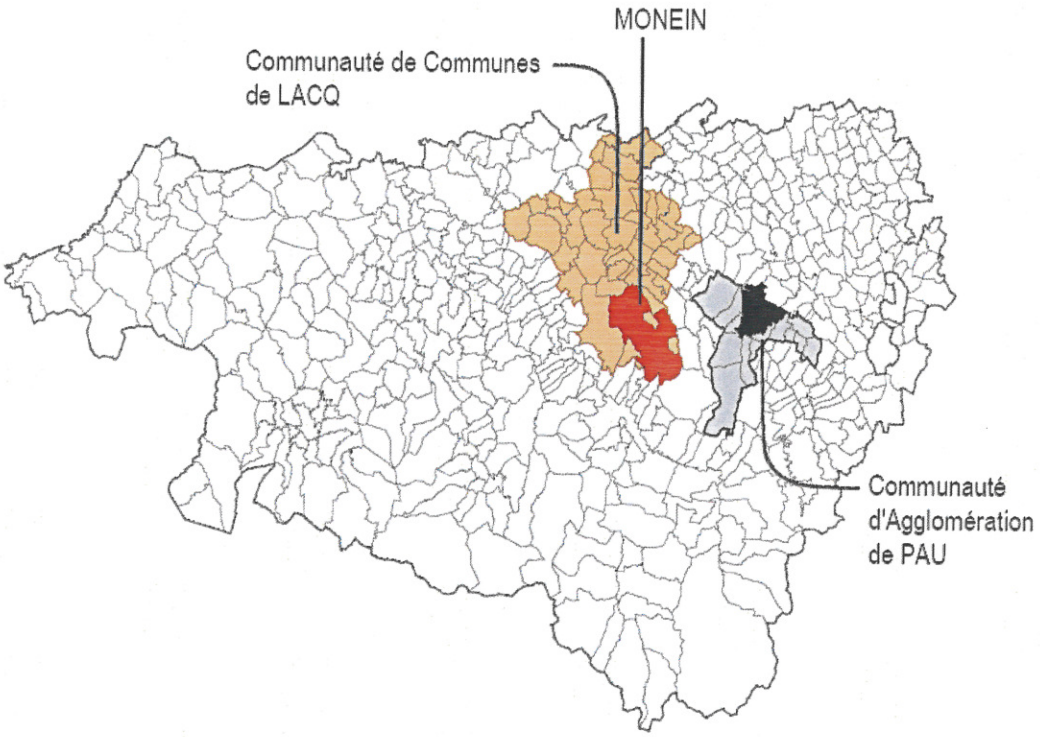
Contexte général

La commune de Monein s'étend sur une surface de 8084 ha et abritait 4452 habitants en 2008. Elle est actuellement dotée d'un plan local d'urbanisme approuvé en 2006, et mis en révision en 2009. Elle est située à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de Pau et au Nord d'Oloron-Sainte-Marie. Elle joue en outre un rôle de relai urbain local pour les communes voisines en ce qui concerne le commerce de proximité, les services, l'enseignement secondaire et les loisirs et constitue l'un des principaux pôles urbains au sein de la communauté de communes de Lacq qui regroupe 47 communes et 35400 habitants.

Les objectifs poursuivis par la collectivité à travers cette révision de PLU sont les suivants :

- définir les conditions du développement urbain en tenant compte des spécificités du patrimoine, du cadre de vie et des paysages de la commune ;
- assurer le développement des activités économiques et la pérennité de l'activité agricole ;
- intégrer le nouveau contexte législatif et réglementaire, notamment en matière de protection de l'environnement.

Horaires d'ouverture : 08h30-12h30 / 13h30-17h00
Tél. : 33 (0) 5 56 24 88 22 – fax : 33 (0) 5 56 24 47 24
Cité administrative – BP 55 - rue Jules Ferry
33090 Bordeaux cedex



Extrait du rapport de présentation *du PLU – localisation de Monein*

Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

La commune de Monein bénéficie de nombreux atouts qui la rendent attractive : en tant que centre d'un petit bassin de vie, elle est correctement dotée en équipements, commerces et services, elle propose un cadre de vie de qualité à ses résidents, elle est accessible depuis des agglomérations plus importantes telle que Pau ou Oloron Sainte Marie.

Ainsi, le PLU en vigueur depuis 2006 a permis à la commune d'atteindre dès 2009 les objectifs qu'elle s'était fixée en matière démographique pour 2015.

Cependant, ce développement récent s'opère en rupture avec les atouts de la commune et s'accompagne d'un fort étalement urbain, dans un cadre très peu dense.

Malgré l'ambition annoncée par la municipalité en matière de maîtrise du développement urbain, l'autorité environnementale souligne que ce nouveau projet de PLU ne semble pas en mesure d'enrayer la dynamique de consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers. De plus, le règlement du PLU permet la poursuite de la banalisation des espaces, avec notamment la présence de nombreuses zones constructibles Nh et Ah sur le territoire.

Une prise en compte plus poussée des contraintes en matière d'assainissement des eaux usées et pluviales, de déplacements, de réseaux aurait pu permettre de concevoir un projet apte à limiter le mitage des espaces naturels agricoles et forestiers de façon plus efficace.

L'autorité environnementale recommande en outre que le rapport de présentation soit complété pour que le niveau de prise en compte de l'environnement dans le projet soit plus facilement compréhensible par le lecteur.

Avis détaillé

Le présent avis porte d'une part sur la qualité du rapport de présentation et des informations qu'il contient et d'autre part sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU).

I. Qualité du rapport de présentation et caractère approprié des informations qu'il contient

Le rapport de présentation constitue le document qui transcrit la démarche d'évaluation environnementale menée tout au long de l'élaboration du PLU. Il se doit d'être compréhensible et facilement accessible. Sa structure est donnée par l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme.

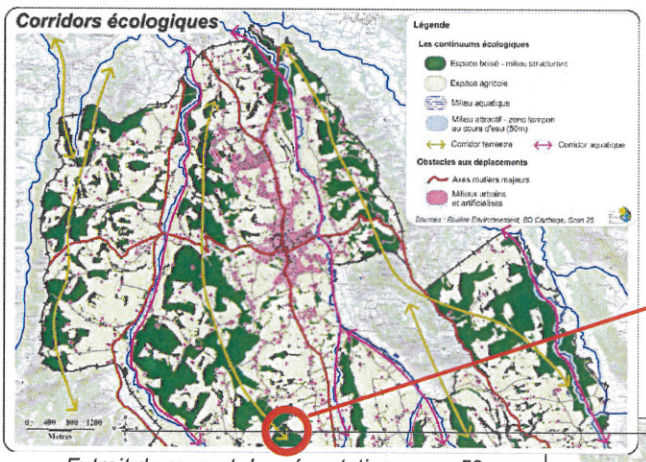
Le rapport de présentation contient globalement les éléments exigés par le code de l'urbanisme. Il traite de l'ensemble des dimensions environnementales.

I.1.Milieux naturels

L'analyse de l'état initial de l'environnement apporte une description assez complète des atouts du territoire en matière de biodiversité et de milieux naturels. Cette richesse se traduit notamment par la présence potentielle d'espèces patrimoniales (Vison d'Europe, Loutre d'Europe, Cuivré des marais, Cordulie à corps fin, Écrevisse à pattes blanches, ...) et d'espaces riches en biodiversité (tel le maillage de haies). Les menaces qui pèsent sur ces atouts sont également globalement identifiées.

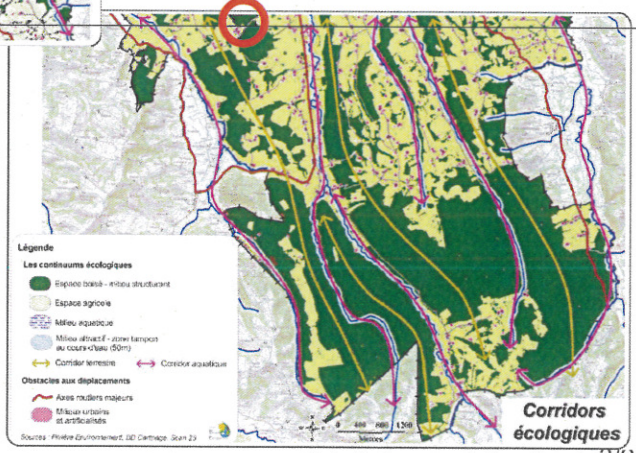
Néanmoins, l'autorité environnementale regrette que le rapport de présentation ne présente aucune carte permettant de localiser les enjeux relatifs à la biodiversité : localisation des espaces (qui sont décrits de façon littérale), localisation des pressions et menaces qui pèsent sur eux, localisation des secteurs dégradés ou en voie de dégradation.

La carte des corridors écologiques, présentée en pages 59 et 60 du rapport de présentation, pourrait utilement être complétée par une analyse permettant d'établir des niveaux d'enjeux utile ensuite à l'élaboration du projet ainsi qu'à l'analyse des incidences du PLU sur ces corridors. En outre, la détermination de la trame verte et bleue sur le territoire mériterait d'être précisée : le rapprochement des cartes citées ci-dessus laissent apparaître des discontinuités, notamment sur les corridors dits terrestres.



Extrait du rapport de présentation, page 59

Même espace, qui semble jouer des rôles différents suivant les cartes



Extrait du rapport de présentation, page 60

L'autorité environnementale recommande que le rapport de présentation soit complété par une carte de synthèse sur les milieux naturels mettant en exergue les enjeux en terme de conservation et de fonctionnalités et qu'il précise les critères de détermination de ces enjeux.

Pour ce qui concerne l'analyse des incidences du PLU sur les milieux naturels, le rapport de présentation mériterait d'une part d'être complété par la superposition de la carte du projet avec des cartes d'enjeux (évoquées ci-avant). Par exemple, en page 171, il est écrit, pour qualifier l'incidence négative du PLU sur le milieu naturel : « Il existe un fort développement de l'urbanisation le long des axes de circulation principaux renforçant les obstacles aux échanges entre les milieux environnants. » **L'autorité environnementale estime que cette affirmation est trop générique et nécessite d'être étayée en croisant les résultats de l'analyse de l'état initial et les éléments de projet.**

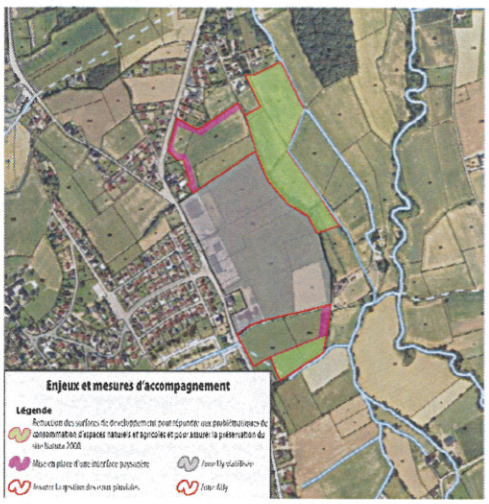
Les espaces apparaissant en zone AU sur le plan de zonage font l'objet d'une analyse spécifique dans le rapport de présentation, à partir de la page 174.

En premier lieu, l'autorité environnementale recommande que les secteurs traités soient repérés sur une carte de la commune afin d'être identifiables par le lecteur.

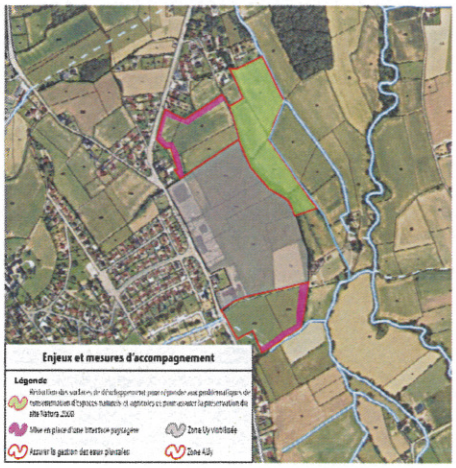
Pour chacun des secteurs traités, le rapport de présentation donne trois illustrations : le zonage initial, le zonage et les orientations proposées, et le zonage et les orientations retenues. L'autorité environnementale considère que cette démarche et cette façon d'illustrer le propos démontre la volonté de faire évoluer le projet vers une meilleure prise en compte de l'environnement. Néanmoins, comme illustré ci-après, elle recommande que les explications soient étayées afin de compléter la démonstration.

Pour exemple les représentations ci-dessous traitent du secteur n°1.

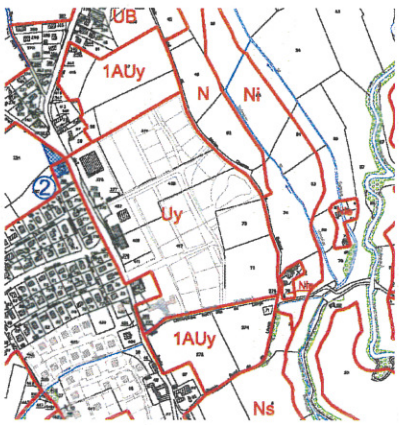
Zonage initial



Zonage et orientations proposées



Zonage et orientations retenues



Plan de zonage du PLU

Ainsi, sur cet exemple, l'autorité environnementale constate une différence notable entre « zonage et orientations proposées » et « zonage et orientations retenues », qui conduit à proposer des solutions différentes pour le secteur tramé en vert (dont la légende est « réduction des surfaces de développement pour répondre aux problématiques de consommation d'espaces naturels et agricoles et pour assurer la préservation du site Natura 2000 »), sans que l'explication des choix ne soit donnée. **Elle recommande que le rapport de présentation soit étayé sur les critères de prise en compte de l'environnement qui ont permis d'aboutir au règlement proposé.**

Par ailleurs l'autorité environnementale estime que l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement ne devrait pas se limiter aux zones à urbaniser (AU), mais à l'ensemble des espaces ouverts à l'urbanisation.

Pour ce qui concerne l'étude d'incidences sur Natura 2000, celle ci mériterait d'être complétée au regard des remarques précédemment émises, afin de renforcer le caractère démonstratif, ainsi que des remarques suivantes, notamment sur le volet pollutions du présent avis.

I.2. Pollutions

L'autorité environnementale recommande que le traitement de l'assainissement soit renforcé dans le dossier.

En effet, le rapport de présentation ne comporte aucune donnée sur les performances du système d'assainissement collectif ni son impact sur le milieu. Les éléments fournis sont insuffisants, et parfois contradictoires. Ainsi, des travaux sur la station d'épuration sont annoncés pour fin 2012, puis sont annoncés comme étant en cours. **Un échéancier relatif à la réalisation des travaux sur la station d'épuration et le réseau aurait utilement pu compléter le rapport de présentation.**

L'autorité environnementale recommande que les représentations cartographiques soient plus lisibles et choisies de façon plus pertinente : page 96, la carte intitulée « Réseau d'assainissement collectif » ne comporte ni légende ni fond de carte, ce qui est préjudiciable à sa compréhension par le public.

Pour ce qui concerne l'assainissement non collectif, les éléments fournis paraissent également insuffisants : les cartes d'aptitude des sols fournies en pages 78 et 79 sont illisibles. De plus l'analyse des incidences de ces modes d'assainissement, prenant en compte les modalités d'évacuation, n'est pas traitée.

Enfin, le règlement du PLU autorise, dans certains secteurs prévus en assainissement collectif au zonage d'assainissement, la mise en place de système d'assainissement autonome, sans que la faisabilité en ait été étudiée.

L'autorité environnementale relève par ailleurs que le rapport de présentation identifie la pollution domestique comme l'une des principales pressions s'exerçant sur les cours d'eau (telle la Baysère, page 41).

Pour ce qui concerne les eaux pluviales, le rapport de présentation indique que le schéma directeur d'assainissement préconise la mise en place d'un traitement des eaux pluviales, mais que la réalisation de cet aménagement n'est prévu qu'après les travaux d'extension et de création des réseaux d'assainissement. Par ailleurs, la description de la prise en compte par le projet de PLU du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne s'appuie notamment sur un renforcement du règlement en matière de gestion des eaux pluviales, et un raccordement aux réseaux collectifs obligatoire. **L'autorité environnementale estime que ce point nécessite d'être clarifié dans le rapport de présentation.**

En matière de pollution des sols, le rapport de présentation précise que l'inventaire BASIAS (sites industriels et activités de services) recense 34 sites industriels abandonnés ou non, susceptibles d'engendrer une pollution de l'environnement sur Monein. L'adresse de ses sites est donnée dans un tableau, mais aucune carte ne représente leur répartition sur le territoire communal. D'après les éléments fournis par l'Agence Régionale de Santé (ARS), vingt de ces sites ont été fermés sans qu'une mesure particulière de protection n'ait été mise en œuvre. Il en résulte que l'utilisation des sols concernés peut être de nature à induire un risque important pour la santé des futurs usagers en fonction de leur destination. **L'autorité environnementale recommande qu'un repérage de ces sites soit réalisé et, en fonction de la destination envisagée des terrains d'assiette ou de leurs environs, qu'une évaluation des risques soit engagée.**

I.3.Consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers

Le rapport de présentation comporte un chapitre intitulé « l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers », qui se décline en une seule partie dont le titre est « les modifications apportées au classement des espaces selon les différents types de zones par rapport au PLU approuvé en 2006 ».

Le rapport de présentation présente une analyse quantitative de la consommation des sols, principalement en fonction des zones du PLU (PLU approuvé en 2006 et projet de PLU objet du présent avis). Il est relevé une faible densité du développement qui s'est opéré dans le cadre du PLU approuvé en 2006, allant de 3,5 à 6,5 logements par hectare suivant les secteurs.

Par ailleurs, le rapport de présentation relève que le facteur le plus menaçant de dégradation de la qualité des sites naturels est « le mitage de la campagne par des constructions de tout type ».

Ainsi, le développement constaté ces dernières années est fortement consommateur d'espace et constitue une menace pour l'équilibre du territoire. **L'autorité environnementale estime que le rapport de présentation ne propose pas de regard suffisamment fin sur la qualité urbaine des projets qui se sont implantés sur des espaces naturels agricoles et forestiers ces dernières années. Elle recommande que la présentation de ces données fasse l'objet d'une analyse qualitative et spatialisée mieux étayée.**

Par ailleurs, d'autres éléments sont fournis sur la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, notamment les suivants :

- en terme de population, les données du recensement de 2009 dépassent les prévisions mises en avant dans le PLU approuvé en 2006 pour l'échéance de 2015 (page 100 du rapport de présentation),
- les besoins en surfaces à urbaniser ont été surestimés (page 118) dans le PLU approuvé en 2006,
- les logements vacants sont relativement nombreux sur le territoire communal (évalués au nombre de 143),
- les besoins en logement évalués pour atteindre l'objectif démographique que s'est fixé la collectivité est de 530 à 2022 (calcul qui ne prend pas en compte les logements vacants).

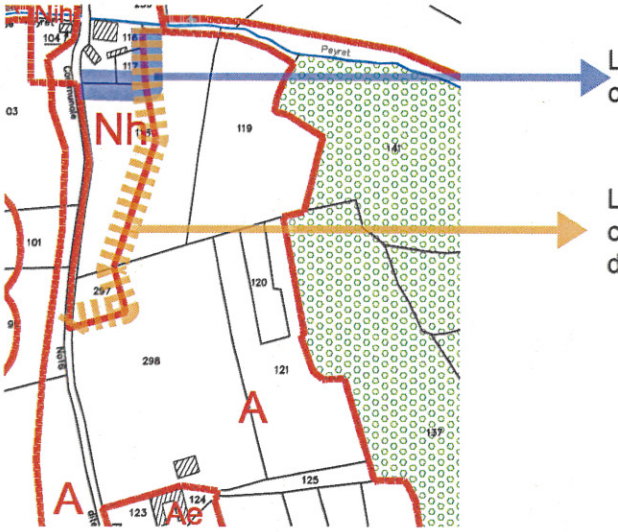
Le rapport de présentation mentionne également les critères et paramètres qui ont été utilisés pour dimensionner le projet de PLU :

- une densité moyenne de 13 logements à l'hectare en zones urbaines et à urbaniser (U et AU)
- un coefficient de rétention foncière de 50 % dans les zones U et AU
- une densité moyenne de 5 logements à l'hectare dans les secteurs dits de hameaux (Ah et Nh)
- un coefficient de rétention foncière de 75 % dans les zones Ah et Nh

L'analyse des incidences du projet de PLU met en avant deux points négatifs principaux : l'artificialisation de 74 ha au PLU (zones à urbaniser, dites AU au PLU) se fait au détriment des espaces agricoles et les zones pouvant accueillir de nouveaux aménagements au sein de secteurs naturels ont augmenté de 2% sur la surface totale des zones de type N.

En point positif, il est noté que par rapport au PLU de 2006, « une centaine d'hectares est restituée aux espaces agricoles » et que, afin de répondre à la problématique de préservation des terres agricoles, les zones à urbaniser initialement prévues au niveau du hameau « *Lacasette* » ont été supprimées.

Au delà des aspects quantitatifs, il paraît nécessaire d'analyser les incidences d'un point de vue qualitatif. Par exemple, pour ce qui concerne les espaces agricoles, l'accroissement des risques de conflit de voisinage mérite d'être étudié plus finement. L'extrait du plan de zonage ci-après illustre le fait que certains secteurs ouverts à l'urbanisation sont susceptibles de fragiliser le caractère agricole des espaces au sein desquels ils s'insèrent.



L'autorité environnementale recommande que la description de ces incidences soit étayée par une analyse sur les effets de l'étalement urbain plus complète.

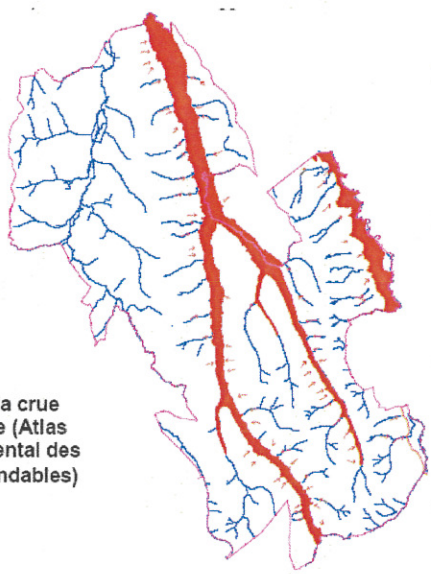
Par ailleurs, la faible densité envisagée au sein du projet, ainsi que les chiffres annoncés en terme de rétention foncière, nécessitent d'être davantage expliqués. Le degré de prise en compte des nombreux logements vacants sur le territoire communal dans le calcul des besoins fonciers nécessite d'être détaillé. Une analyse plus transversale des effets du PLU approuvé en 2006 sur le territoire communal aurait pu utilement compléter la partie sur la consommation des sols.

I.4.Risques

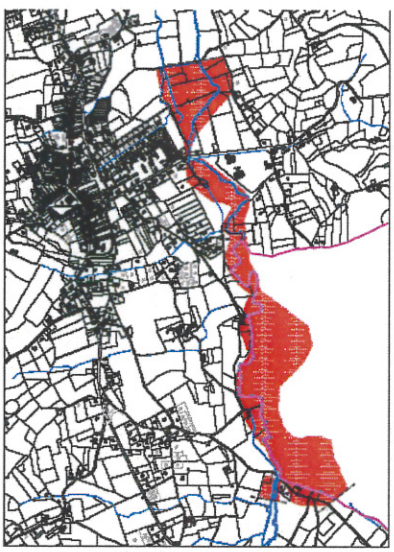
Plusieurs types de risques sont recensés sur la commune par le rapport de présentation : le risque inondation, le risque sismique, le risque Transport de Matières Dangereuses, le risque lié aux puits d'extraction d'hydrogène sulfuré, le risque retrait et gonflement des argiles.

Le phénomène de remontée de nappe n'est pas traité, alors que le territoire communal comporte des secteurs de nappe sub-affleurante (www.inondationsnappes.fr).

Pour ce qui concerne le risque inondations, le rapport de présentation apporte deux cartes extraites de l'atlas départemental des zones inondables et d'une étude plus précise sur l'extension des champs d'expansion des crues du bassin des Baïses, qui vient préciser les zones de risques au niveau de l'agglomération de Monein.



Limite de la crue centennale (Atlas Départemental des Zones Inondables)



Etude de zone de crue (SIVU BAÏSE)

Extrait du rapport de présentation, page 83

L'autorité environnementale recommande que le risque inondation soit présenté de façon plus précise. Les questions d'interactions entre les eaux pluviales et les inondations auraient notamment pu être détaillées. La façon de prendre en compte ce risque, dans toutes ses composantes, dans le projet de PLU mérite d'être développée.

Par ailleurs, le territoire est traversé par plusieurs lignes électriques dont le niveau de tension est supérieur à 50 kV et qui sont susceptibles d'émettre des champs électromagnétiques ayant un impact sur la santé des populations avoisinantes en fonction de leur intensité.

L'autorité environnementale estime que le rapport de présentation doit expliciter la façon dont ces lignes électriques sont prises en compte dans le projet de PLU.

I.5.Paysage et cadre de vie

L'analyse de l'état initial de l'environnement décrit les atouts des différents secteurs, ainsi que les risques qui pèsent notamment sur la qualité de l'insertion des projets de développement urbain dans les sites. On peut ainsi retenir que :

- l'ensemble urbain formé par l'ancien bourg est d'une grande qualité,
- le cadre bâti agricole participe de façon importante à la qualité des sites, cette qualité est en revanche menacée par l'étalement urbain,
- un développement urbain récent est constaté, dont les effets génériques sont décrits (notamment en terme d'étalement urbain et de coût pour la collectivité), mais dont l'aspect qualitatif est peu analysé, en dehors de sa dimension de banalisation des paysages et du cadre de vie.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable ne propose aucune orientation en matière de qualité urbaine.

Le règlement écrit du PLU autorise, dans la plupart des zones ouvertes à l'urbanisation, un mode de développement de type pavillonnaire, alors même que ce dernier est considéré comme une menace pour l'identité locale, consommateur d'espaces et coûteux pour la collectivité, et qu'il n'apporte aucune garantie sur la qualité du cadre de vie.

Au regard de l'importance des zones ouvertes à l'urbanisation et de l'accueil de population prévu, le traitement de la dimension cadre de vie aurait mérité d'être renforcé.

L'autorité environnementale relève que la présentation des incidences en matière de cadre de vie est composée d'affirmations, telles que « afin de préserver le paysage communal, le PLU classe en zone naturelle la majeure partie de ces espaces et classe ces espaces agricoles ». La dimension urbaine du projet (notamment pour ce qui concerne les futurs quartiers qui s'implanteront dans les zones AU) n'est pas traitée. De plus, la question plus globale du fonctionnement futur de la commune mériterait d'être développée : incidences en matière de déplacement et d'accès aux services et commerces, sécurité routière, ...

II.Prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

La commune de Monein bénéficie de nombreux atouts qui la rendent attractive : en tant que centre d'un petit bassin de vie, elle est correctement dotée en équipements, commerces et services, elle propose un cadre de vie de qualité à ses résidents, elle est accessible depuis des agglomérations plus importantes telle que Pau ou Oloron Sainte Marie.

Ainsi, le PLU en vigueur depuis 2006 a permis à la commune d'atteindre dès 2009 les objectifs qu'elle s'était fixée en matière démographique pour 2015.

Cependant, ce développement récent s'opère en rupture avec les atouts de la commune et s'accompagne d'un fort étalement urbain, dans un cadre très peu dense.

Malgré l'ambition annoncée par la municipalité en matière de maîtrise du développement urbain, l'autorité environnementale souligne que ce nouveau projet de PLU ne semble pas en mesure d'enrayer la dynamique de consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers. De plus, le

règlement du PLU permet la poursuite de la banalisation des espaces, avec notamment la présence de nombreuses zones constructibles Nh et Ah sur le territoire.

Une prise en compte plus poussée des contraintes en matière d'assainissement des eaux usées et pluviales, de déplacements, de réseaux aurait pu permettre de concevoir un projet apte à limiter le mitage des espaces naturels agricoles et forestiers de façon plus efficace.

L'autorité environnementale recommande en outre que le rapport de présentation soit complété pour que le niveau de prise en compte de l'environnement dans le projet soit plus facilement compréhensible par le lecteur.

Le Préfet,

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général

Benoist DELAGE