

PRÉFET DES PYRENEES ATLANTIQUES

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

Pau, le 30 OCT. 2014

Mission Connaissance et Évaluation

Élaboration du Plan Local d'Urbanisme de LACOMMANDE

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L121-12 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2014-037

Personne publique responsable : M. Le Maire de la commune de Lacommande

Territoire concerné : Commune de Lacommande

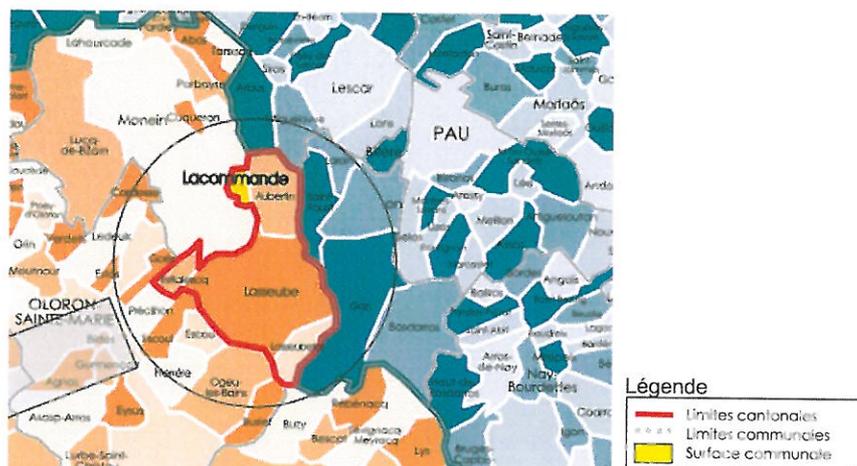
Date de saisine de l'autorité environnementale : 4 août 2014

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 5 août 2014

Date de réception de l'avis de l'agence régionale de santé : 28 août 2014

1. Contexte général

La commune de Lacommande est une commune des Pyrénées-Atlantiques, située à une dizaine de kilomètres au sud ouest de Pau.



Localisation de la commune de Lacommande – extrait du rapport de présentation

Le territoire communal couvre 333 hectares, dont 170 sont dédiés à l'agriculture (donnée du rapport de présentation pour l'année 2012). La commune compte 230 habitants en 2011 (source INSEE).

La collectivité a engagé l'élaboration de son PLU par délibération en date du 29 mai 2008.

Les éléments attendus dans le rapport de présentation d'un PLU soumis à évaluation environnementale sont précisés à l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale rappelle que l'évaluation environnementale a pour objet de prendre en compte les enjeux environnementaux du territoire afin de définir un scénario d'aménagement de moindre impact environnemental. L'environnement est considéré au sens large, recouvrant la prise en compte des risques (naturels, technologiques), la limitation de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels, la réduction des déplacements, des pollutions et nuisances, la préservation du cadre de vie, etc.

La démarche d'évaluation environnementale doit être proportionnée aux enjeux environnementaux identifiés.

L'avis de l'autorité environnementale est un avis simple qui porte sur la qualité de l'évaluation environnementale réalisée et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans les choix d'aménagement.

Les remarques sur l'évaluation environnementale réalisée pour l'élaboration du PLU de Lacommande sont détaillées ci-après.

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

2.1 DIAGNOSTIC ET ANALYSE DE L'ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT

2.1.1 Actualisation des données du diagnostic

L'autorité environnementale recommande d'**actualiser** autant que faire se peut les données qui figurent dans le rapport de présentation, et précise que **la présentation de ces données peut être plus succincte en étant adaptée au contexte local**.

En effet, l'autorité environnementale rappelle que le rapport de présentation est le document qui permet d'exposer et de comprendre le projet communal en fonction des caractéristiques du territoire et il convient donc qu'il soit facilement compréhensible et accessible à tous, au moment de l'enquête publique. L'autorité environnementale recommande donc de privilégier un format simple, incluant l'ensemble des informations utiles à la compréhension de l'élaboration du PLU.

Évolution de la population

Le rapport de présentation expose l'évolution de la population du département des Pyrénées Atlantiques puis réduit l'échelle du territoire au canton et à la commune. Les caractéristiques présentées pour la population de Lacommande ont peu de résonance avec celles du département. Ce type d'information est donc facultatif.

En revanche, il convient d'actualiser les données communales, qui sont exploitées pour certaines jusqu'en 2006, pour d'autres jusqu'en 2010.

L'autorité environnementale précise que la population de la commune de Lacommande a diminué de 2006 à 2011, pour passer de 240 à 230 habitants. Dans le même temps la population du canton a augmenté de 2 888 à 3 050 habitants.

Concernant la population active, les données les plus récentes qui figurent dans le rapport de présentation sont celles de 2006. Celles de 2011 (source INSEE) mettent en évidence une baisse du nombre de personnes actives, et du nombre de personnes actives travaillant dans la commune.

L'analyse de la provenance des habitants de Lacommande sur le même pas de temps met par ailleurs en évidence une baisse de la proportion de nouveaux habitants. Le rapport de présentation indique qu'en 2006, 29 % des habitants sont des nouveaux résidents. Avec les données de 2011, cette même analyse mettrait en évidence un taux de 18 % de nouveaux habitants.

L'autorité environnementale recommande donc de partir des données les plus récentes afin d'objectiver le phénomène d'attractivité de la population relaté dans le rapport de présentation.

Évolution du parc de logements

Comme pour les données relatives à la population, celles concernant le logement datent de 2006 ou 2008. Leur actualisation permettrait de préciser les conclusions présentées au regard d'une tendance plus récente.

Ainsi, l'autorité environnementale note la conclusion relative à la dynamique de la construction qui figure en page 39 du rapport de présentation et qui stipule « *un développement de la construction neuve de plus en plus soutenu* », cette conclusion se basant sur l'analyse des données SITADEL de 1998 à 2008.

Il conviendrait de corrélérer cette conclusion avec les dernières données SITADEL qui indiquent 1 construction neuve supplémentaire autorisée depuis 2008, et avec les données INSEE relatives au parc de logements de la commune, qui précisent que le parc de logements est passé de 104 à 103 logements de 2006 à 2011.

Autres données

L'autorité environnementale rappelle que l'évaluation du risque sismique a évolué et ne se base plus sur le décret du 14 mai 1991 évoqué dans le rapport de présentation, mais sur la classification établie par le décret et l'arrêté du 22 octobre 2010.

Concernant l'activité agricole, il convient également de prendre en compte le Recensement Général Agricole de 2010 pour l'ensemble des données plutôt que celui de 2000, repris dans le diagnostic du rapport de présentation.

En conclusion sur le diagnostic réalisé, l'autorité environnementale recommande d'intégrer les données les plus récentes afin de préciser les tendances relatives à l'évolution de la population et à la dynamique de la construction, sur lesquelles se base ensuite le projet de développement de la collectivité pour la prochaine décennie.

2.1.2 Prise en compte des enjeux du territoire

L'analyse de l'état initial de l'environnement permet de caractériser les enjeux à prendre en compte sur la commune de Lacommande.

Ainsi, cette analyse présente en premier lieu **les enjeux liés aux milieux naturels** : les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques sont identifiés et cartographiés (carte de synthèse des enjeux rappelée en annexe 1).

Le rapport de présentation indique qu'« *on pourra ainsi s'appuyer sur les corridors écologiques significatifs identifiés [précédemment] afin d'éviter une urbanisation impactant ces éléments nécessaires au fonctionnement écologique du territoire* » (p. 109).

Il précise que la commune est par ailleurs couverte sur la quasi-totalité de son territoire par la Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Floristique et Faunistique (ZNIEFF) de type II « Bocage du Juraonnais ». Les enjeux liés à la présence de chiroptères et de prédateurs sensibles aux modifications du milieu sont évoqués.

Le rapport de présentation liste ensuite la réglementation à prendre en compte en termes de risques et de servitudes qui s'appliquent au territoire communal.

En termes de réseaux, le rapport de présentation donne des informations succinctes et divergentes concernant l'assainissement : il est indiqué que « *l'ensemble de la commune relève de l'assainissement non collectif* » (p. 129) alors que les zonages Ua et Ub correspondent à des secteurs desservis en assainissement collectif.

De la même manière, **concernant les eaux pluviales**, il est indiqué en page 115 « *qu'aucun réseau similaire [de collecte, gestion et de traitement] des eaux pluviales n'est relevé sur le territoire de la commune* » alors que page 110, le rapport de présentation mentionne que les « *antennes de réseau théoriquement destinées aux eaux pluviales dans le bourg reçoivent également des rejets d'eaux usées* ».

L'autorité environnementale rappelle qu'un mode de gestion des eaux usées et des eaux pluviales inadéquat est susceptible de générer des pollutions sur les milieux. **Il convient donc de préciser les caractéristiques de ces modes de gestion.**

L'autorité environnementale relève que **parmi les enjeux retenus figurent** (p. 107 puis 130 à 133):

- la préservation du site Natura 2000 et des habitats d'espèces d'intérêt communautaire, et des corridors écologiques terrestres et aquatiques,
- le confortement des fonctionnalités naturelles des cours d'eau,
- le maintien de la qualité chimique des cours d'eau,
- la valorisation du patrimoine bâti existant et de la qualité paysagère en lien avec l'identité locale de la commune.

L'autorité environnementale considère que l'analyse de l'état initial de l'environnement met correctement en évidence les principaux enjeux à prendre en considération.

Cependant, comme évoqué en point 2.1.1 du présent avis, l'autorité environnementale regrette que les enjeux relatifs à l'attractivité et au dynamisme de la commune ne soient pas mieux étayés.

De plus, **la problématique des déplacements est ramenée à un enjeu de « développement de l'urbanisation en limitant les accès sur les routes »** (p. 133). L'autorité environnementale estime que cette approche réduit les déplacements à un enjeu de sécurité routière, alors que l'utilisation de la voiture, incontournable sur ce territoire, nécessite d'être envisagée avec un objectif de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile, défini par l'article L121-1 du code de l'urbanisme.

2. 2 JUSTIFICATION DES CHOIX POUR L'ELABORATION DU PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES (PADD)

L'autorité environnementale note que la majorité des enjeux mis en évidence dans l'analyse de l'état initial de l'environnement et le diagnostic a été traduite en orientations du PADD.

Ce PADD décline les 3 objectifs du projet communal : valoriser et préserver la qualité architecturale du noyau villageois, accueillir de nouvelles populations en urbanisant dans la continuité de l'existant et conserver le caractère rural et les paysages de la commune.

La partie « justification des choix » du rapport de présentation développe les orientations du PADD.

Comme évoqué pour l'analyse de l'état initial de l'environnement, **le point relatif à l'assainissement mériterait d'être détaillé.** En effet, le PADD prévoit de « *mettre en place un réseau d'assainissement* ». Cette action est déclinée selon les deux points suivants :

- « *traiter les eaux usées de manière collective au niveau du bourg et du lotissement du Marlat* ».

- « *aménager une station d'épuration d'une capacité de 200 à 250 équivalent-habitants avec possibilité d'agrandissement pour raccorder environ 37 foyers existants et créer une réserve pour les projets futurs* ».

Les explications du rapport de présentation ne permettent pas de distinguer les situations existante et future, qui ne sont par ailleurs pas clairement présentées dans les différentes pièces du PLU. Ainsi, le réseau de collecteurs d'eaux usées et la station d'épuration apparaissent comme devant être mis en place dans le PADD alors que le plan du réseau d'assainissement les indique comme existants (plan rappelé en annexe 2 de cet avis).

En la matière, l'autorité environnementale recommande de **présenter des données quantitatives** sur le nombre actuel de foyers raccordés, avec une quantification des effluents actuels et à venir du fait du projet de développement de la collectivité. La capacité et les caractéristiques de la station d'épuration devraient également être précisées. Ces compléments permettraient de comprendre l'articulation et la faisabilité du projet de la collectivité avec les équipements existants ou prévus.

Il conviendrait également, d'un point de vue qualitatif, de préciser où se trouve l'exutoire de la station, et d'évaluer les incidences potentielles de l'urbanisation à venir, en termes de rejets d'eaux usées.

2. 3 ANALYSE DES INCIDENCES

L'autorité environnementale rappelle que le projet de la commune consiste à accueillir une centaine d'habitants supplémentaires pour les 10 à 15 années à venir.

Sachant qu'en 2011 la commune compte 230 habitants, cet objectif revient à augmenter la population de près de 50 % sur une période relativement courte.

Il est attendu de l'analyse des incidences du PLU une évaluation quantitative et qualitative des effets de la mise en œuvre de ce projet.

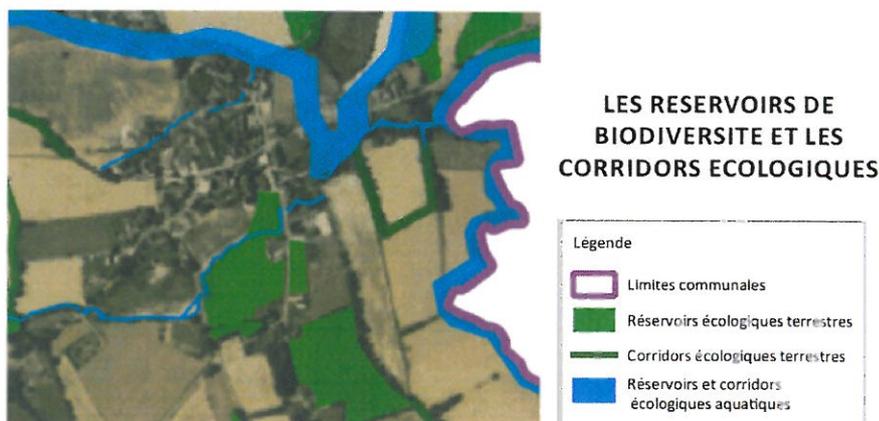
Le rapport de présentation restitue l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement dans son chapitre 5. Ce chapitre est constitué d'une première partie portant sur « *l'évaluation des incidences démographiques et de l'impact sur l'agriculture* », et d'une seconde partie relative aux thématiques milieux naturels, ressource en eau et réseau hydrographique, paysages et cadre de vie, qualité de l'air et gaz à effet de serre. L'analyse comporte une partie spécifique pour l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 du Gave de Pau.

En termes de consommation d'espace, l'évaluation des incidences récapitule les surfaces ouvertes à l'urbanisation. S'agissant de l'élaboration du premier document d'urbanisme de la commune, la délimitation des différents secteurs n'appelle pas d'autre remarque que celle relative aux hypothèses de développement retenues, qui apparaît plus importante que le rythme de l'urbanisation constaté sur la commune.

De plus, **la délimitation des zones NL et UL n'étant pas expliquée, le rapport de présentation pourra être complété de façon à justifier la délimitation de ces deux secteurs (cf. remarque ci-après).**

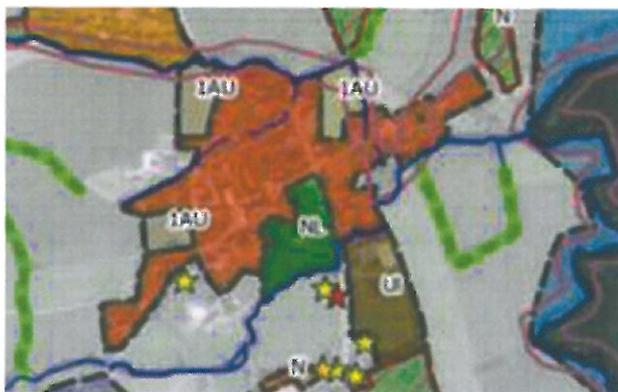
Concernant les incidences potentielles de l'ouverture à l'urbanisation sur les milieux naturels, le rapport de présentation propose une évaluation des incidences assez succincte, qui s'appuie sur des généralités (« urbanisation en contexte périurbain », « part modérée de 10,03% du périmètre réglementaire [site Natura 2000] sur le territoire communal », « incidences positives du classement en zones N et A », ...).

L'autorité environnementale souligne que l'état initial de l'environnement met en évidence des enjeux forts liés à l'identification des réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques, en lien avec la localisation du site Natura 2000, comme illustré ci-après par cet extrait du rapport de présentation :



En commentaire, le rapport de présentation précise : « le maintien de ces réservoirs de biodiversité et de leur connectivité est un enjeu qu'il conviendra d'intégrer dans les stratégies de gestion de l'urbanisation » (p. 104).

Or le zonage retenu pour le bourg et ses abords est le suivant (extrait du rapport de présentation) :



Des réservoirs écologiques se situent au droit du zonage 1AU situé à l'est du bourg et en zones NL et UL.

L'autorité environnementale souligne que l'Orientation d'Aménagement et de Programmation du secteur 1AU prévoit « la protection des fonds de parcelle et de la ripisylve du ruisseau ». **Cependant, l'autorité environnementale regrette que ces secteurs n'aient pas fait l'objet d'une analyse des incidences cohérente avec les enjeux identifiés, dans une logique de maintien des réservoirs et de leur connectivité.**

L'analyse des incidences sur la ressource en eau et le réseau hydrographique renvoie aux incidences sur le site Natura 2000 du Gave de Pau. Le rapport de présentation indique à cet effet que « les principales recommandations porteront sur les sources de pollution du réseau hydrographique et d'atteinte à la qualité de l'eau et des habitats aquatiques » (p. 174).

Ces recommandations s'inscrivent en continuité de l'état initial qui identifie que « dans l'optique de protéger la ressource en eau (superficielle et souterraine) et les milieux naturels, le projet de la

commune de Lacommande devra consister à urbaniser de manière prioritaire les zones urbaines et à urbaniser qui sont éloignées des cours d'eau » (p. 110),

Les incidences notables prévisibles de l'urbanisation vis-à-vis du site Natura 2000 du Gave de Pau sont clairement caractérisées, qu'elles soient temporaires, permanentes, directes ou indirectes : perturbation des espèces, destruction d'habitats, et pollutions potentielles en phase chantier, mais aussi susceptibles d'être générées par le ruissellement des eaux pluviales et le rejet des eaux usées vers le milieu naturel avec l'urbanisation prévue (p. 112 à 116 du rapport de présentation).

Des mesures de réduction des impacts de ces incidences sont ensuite proposées.

Ces mesures consistent à limiter l'emprise des travaux sur le site Natura 2000, à limiter les risques de pollution accidentelle lors de travaux, à mettre en place des ouvrages de gestion et de traitement de gestion des eaux pluviales (cette mesure n'étant pas reprise dans le règlement écrit), ou encore à éviter les interventions de défrichement ou de traitement mécanique et chimique au niveau des habitats naturels communautaires identifiés en zone agricole.

L'autorité environnementale précise que ces mesures ne peuvent pas être traduites en prescriptions dans le PLU et sont donc inapplicables en tant que telles.

Seule la mesure qui consiste à imposer un recul des constructions de 20 m par rapport aux ruisseaux et cours d'eau¹ pour les zones A, et 10 m pour les zones N, revêt un caractère de réduction des incidences liées aux pollutions potentielles (en étant inscrite dans le règlement écrit et donc applicable).

En conclusion concernant l'analyse des incidences sur la ressource en eau et le réseau hydrographique, **l'autorité environnementale rappelle la nécessité de mieux caractériser l'état initial en matière d'assainissement et la faisabilité des filières envisagées (collectif et autonome) afin de s'assurer de l'absence d'impact significatif direct et indirect sur les cours d'eau.**

L'analyse des incidences sur les paysages et le cadre de vie consiste à rappeler que le PLU permet une préservation des paysages agricoles de la commune et que le choix des secteurs à urbaniser, en continuité avec les parties actuellement urbanisées de la commune, limite le phénomène de fragmentation du paysage.

L'autorité environnementale relève que les articles 11 du règlement des zones Ua, Ub, Uc et 1AU prévoient des dispositions spécifiques dont l'intérêt en matière de préservation du patrimoine bâti aurait pu être exploité dans le rapport de présentation.

Enfin, **concernant les incidences du PLU sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre, l'analyse est succincte et générique.** L'autorité environnementale regrette qu'aucune alternative de type cheminements doux ne soit étudiée en réponse à un constat de déplacements uniquement en voiture. **L'évaluation environnementale mériterait d'exposer la faisabilité et les limites des déplacements doux dans le contexte particulier de la commune de Lacommande (topographie, distance entre les équipements, identification ou absence de parcours privilégiés, ...).**

En conclusion en termes d'évaluation des incidences, l'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse réalisée sur les différents items rappelés ci-avant afin de mieux expliquer en quoi le document s'inscrit dans une logique de moindre impact environnemental.

1 Afin de faciliter l'instruction des permis de construire ou d'aménager, l'autorité environnementale recommande de préciser si le recul est compté à partir des berges ou du milieu du cours d'eau.

2. 4 INDICATEURS DE SUIVI

Le rapport de présentation propose des indicateurs d'évaluation du PLU à 3 ans². Cette évaluation est proposée sous forme de questions, avec quelques indicateurs ciblés, ce qui correspond à une méthode simple et pertinente d'évaluation.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU et conclusion de l'autorité environnementale

L'élaboration du PLU de la commune de la Lacommande permet à la collectivité de se doter d'un premier document d'urbanisme. L'évaluation environnementale réalisée met correctement en évidence les enjeux du territoire :

- préservation du site Natura 2000 et des habitats d'espèces d'intérêt communautaire, et des corridors écologiques terrestres et aquatiques,
- confortement des fonctionnalités naturelles des cours d'eau,
- maintien de la qualité chimique des cours d'eau,
- valorisation du patrimoine bâti existant et de la qualité paysagère en lien avec l'identité locale de la commune.

L'autorité environnementale note que la majorité de ces enjeux a été traduite en orientations du PADD, ce qui, en termes de démarche, va dans le sens de la prise en compte de l'environnement.

L'autorité environnementale regrette cependant que les enjeux relatifs à l'attractivité et au dynamisme de la commune ne soient pas mieux étayés : **des hypothèses relativement hautes sont retenues pour le projet de développement de la collectivité, basées sur des données qui nécessitent d'être actualisées.** Ce projet consiste à accueillir 100 habitants supplémentaires sur une période de 10 à 15 ans, pour une population communale de 230 habitants en 2011 (source INSEE).

L'autorité environnementale regrette également que les secteurs ouverts à l'urbanisation, qui couvrent des surfaces qualifiées de réservoirs de biodiversité, n'aient pas fait l'objet d'une analyse des incidences cohérente avec les enjeux forts identifiés, dans une logique de maintien de ces réservoirs et de leur connectivité.

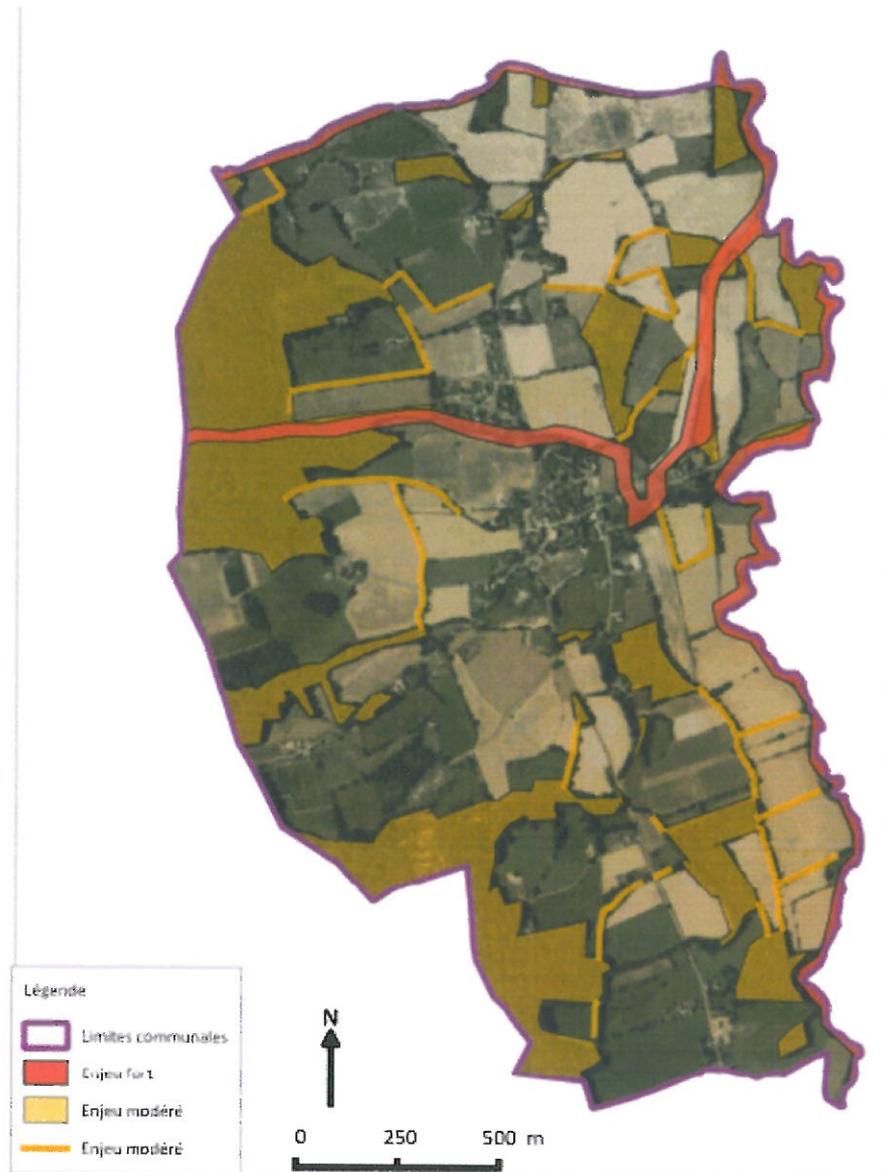
L'analyse des incidences sur la ressource en eau et le réseau hydrographique nécessite **de mieux caractériser l'état initial en matière d'assainissement et la faisabilité des filières envisagées (collectif et autonome) afin de s'assurer de l'absence d'impact significatif direct et indirect sur les cours d'eau en lien avec le site Natura 2000 du Gave de Pau.**

Enfin, la problématique des déplacements est ramenée à un enjeu de sécurité routière, alors que l'utilisation de la voiture, incontournable sur ce territoire, mérite d'être envisagée avec un objectif de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile, défini par l'article L121-1 du code de l'urbanisme. A cet égard **l'évaluation environnementale devrait restituer la faisabilité et les limites des déplacements doux dans le contexte particulier de la commune de Lacommande (topographie, distance entre les équipements, identification ou absence de parcours privilégiés, ...).**

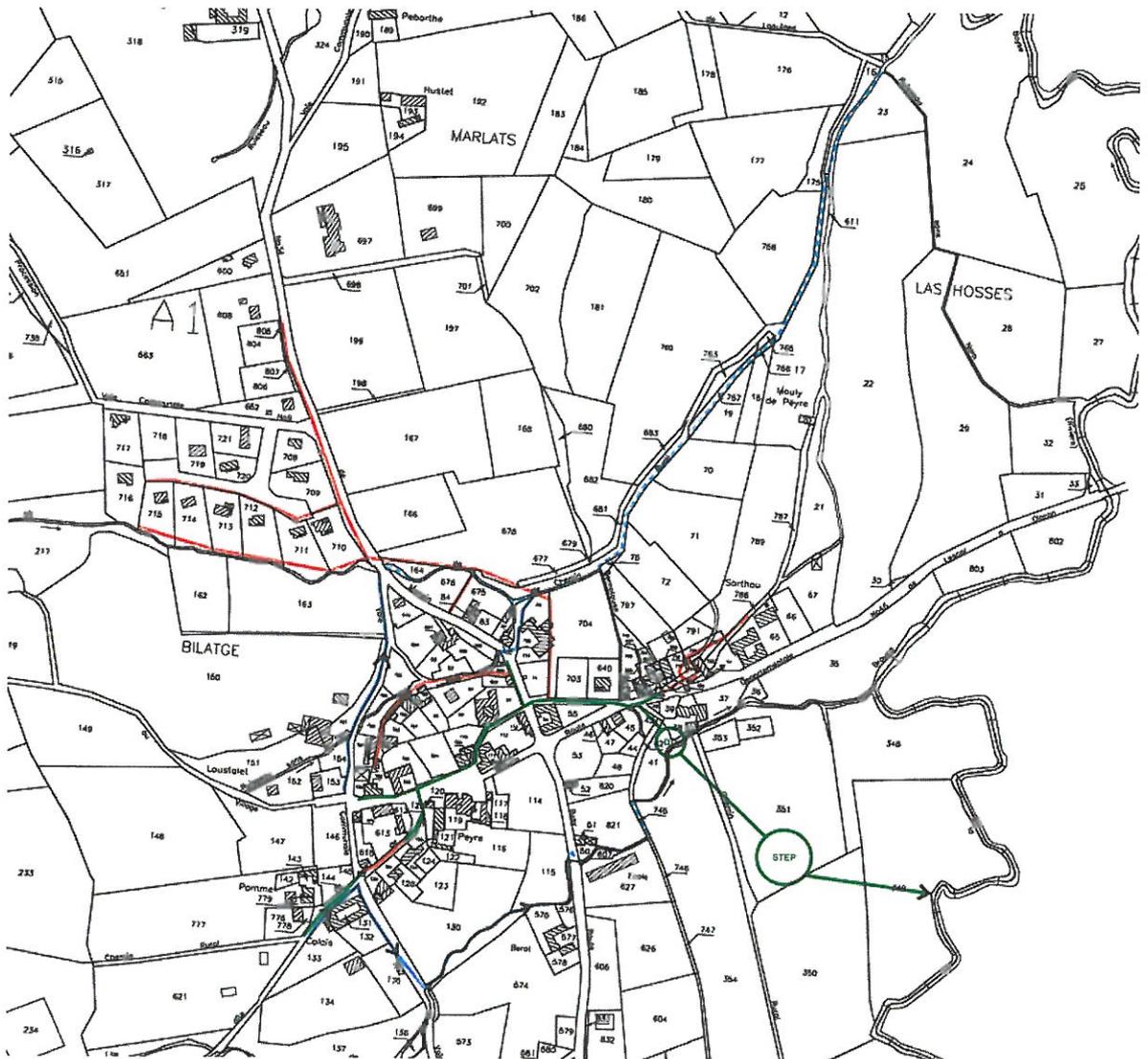
Le Préfet,
Pour le Préfet et par délégation,
La Secrétaire Générale,
Marie AUBERT

2 L'autorité environnementale rappelle que l'article L123-12-1 du code de l'urbanisme visé dans le rapport de présentation a évolué : l'analyse des résultats de l'application du plan est requise après 9 ans au plus tard de mise en œuvre du PLU. Toutefois une évaluation à 3 ans est recommandée, puisqu'elle correspond à un stade précoce de la mise en œuvre du PLU, qui permet de rectifier les dispositions applicables, le cas échéant.

ANNEXE 1 : carte de synthèse des enjeux écologiques – extrait du rapport de présentation du PLU de Lacommande



ANNEXE 2 : plan du réseau d'assainissement – extrait de l'annexe 6.3 du PLU de Lacommande



Légende

	Busage Ø 800 EP
	Reprofilage ruisseau
	Unitaire existant à conserver
	Séparatif à créer