

PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes

Pau, le **29 JUIN 2016**

Mission Connaissance et Évaluation

Élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) Commune de BUROS

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L.104-6 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2016-283

Porteur du Plan : Commune de Buros

Date de saisine de l'autorité environnementale : 30 mars 2016

Date d'avis de l'agence régionale de santé : 21 avril 2016

I. Contexte général

La commune de Buros est située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, au sein de l'agglomération paloise et à proximité de la commune de Morlaas.



(Source : Google Earth)

Le territoire communal est actuellement couvert par un Plan d'Occupation des Sols (POS), approuvé le 6 décembre 2000 et ayant fait l'objet de plusieurs procédures d'évolutions ponctuelles. La commune a engagé sa révision et sa transformation en Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 29 mars 2006.

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) étant postérieur au 1^{er} février 2013, le PLU est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. À ce titre, le projet de révision du POS de Buros n'a pas été dispensé, après un examen au cas par cas¹, de la réalisation d'une évaluation environnementale, celle-ci a donc été intégrée à la réalisation du PLU.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du 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.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Diagnostic, projet communal et consommation d'espace induite

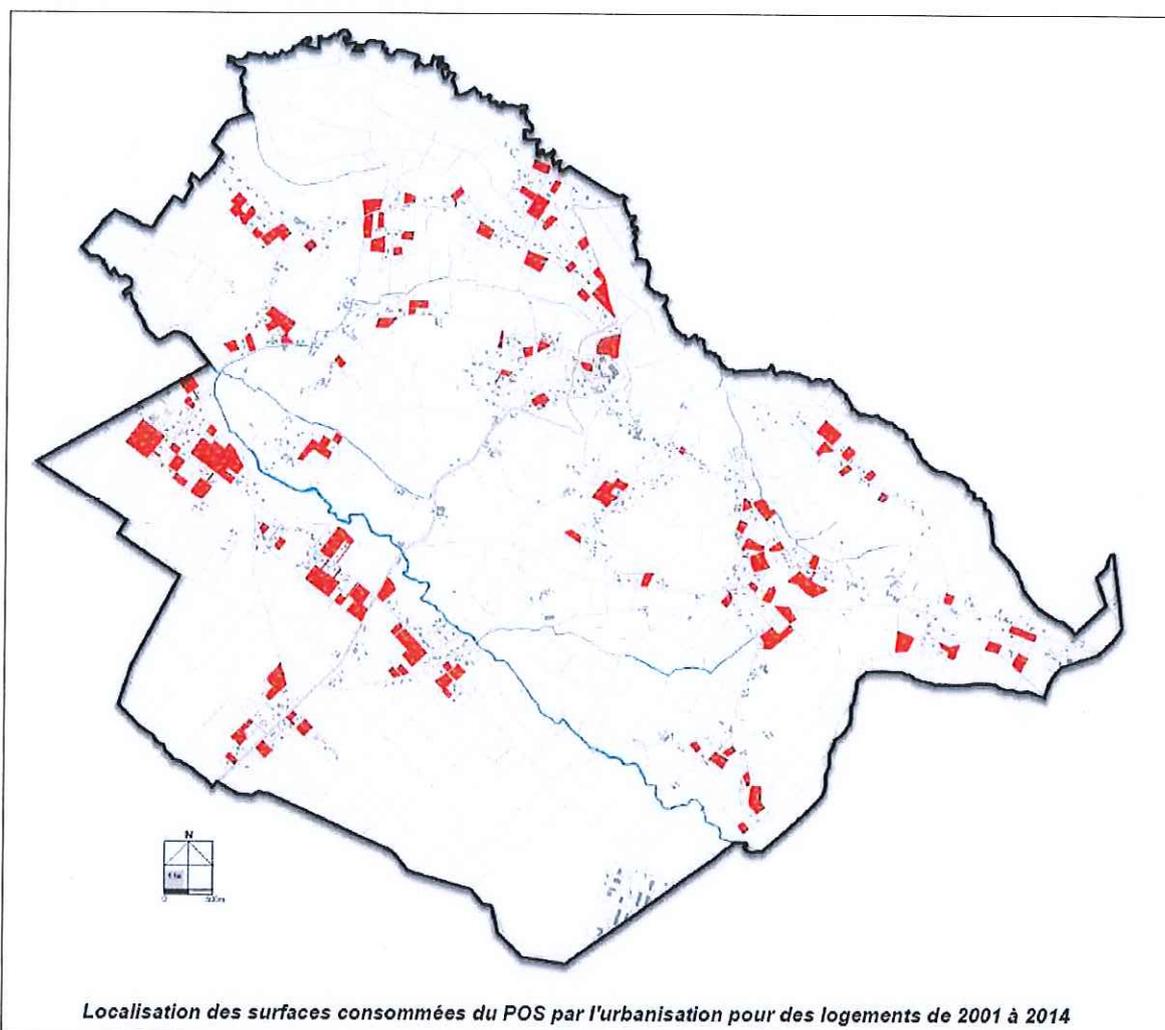
En matière démographique, le rapport de présentation indique que la commune de Buros a connu une importante croissance entre 1975 et 2012, passant de 691 à 1 774 habitants. Cette augmentation de population a cependant connu un net ralentissement depuis 2007, puisque la

1 Arrêté de M. le Préfet des Pyrénées-Atlantiques du 7 juillet 2015, consultable sur le site internet de la DREAL Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes, sous la référence KPP-2015-016.

commune estime à 40 le gain d'habitants entre 2007 et 2012 dont seulement 3 entre 2010 et 2012. Les données de l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) font état, sur cette période, d'un solde migratoire négatif. **L'autorité environnementale souligne que le diagnostic ne s'est pas attaché à expliquer les raisons de ce fort ralentissement, qui constitue pourtant la tendance démographique la plus récente connue et pourrait avoir des incidences sur les choix retenus par la municipalité.**

En ce qui concerne le développement de l'habitat, le diagnostic met en avant la croissance continue du parc, qui a plus que doublé entre 1982 et 2012, passant de 300 à 702 logements. L'augmentation du nombre de logement s'est accélérée entre 1999 et 2012, période durant laquelle le parc a cru de 195 logements, dont 166 résidences principales. La commune de Buros connaît un phénomène de vacance modéré, puisque le taux est globalement stable aux alentours de 5 %, démontrant une certaine fluidité du parc.

En ce qui concerne la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, les éléments contenus au sein du rapport de présentation font état, entre 2001 et 2014, de la consommation de 52,35 ha de ces espaces pour permettre la réalisation de 214 logements, soit une densité moyenne à peine supérieure à 4 logements par hectare.



La cartographie fournie au sein du diagnostic montre en outre que ces espaces ont été consommés sur l'ensemble du territoire communal. Il aurait également été opportun d'intégrer à ces données celles relatives aux espaces artificialisés dans le but de permettre le développement des différentes activités économiques.

Le projet de PLU retenu par la commune de Buros a pour objectif de permettre l'accueil de 400 habitants supplémentaires, soit une croissance globale d'environ 22,5 % à l'horizon 2024. Le rapport de présentation estime que la réalisation de cette ambition nécessiterait la réalisation de 232 logements supplémentaires mobilisant 48,28 ha de surfaces agricoles,

naturelles ou forestières. En outre, 7,3 ha seraient à mobiliser pour le développement économique.

Le rapport de présentation indique toutefois que ce sont 70,5 ha qui seraient disponibles tant en extension qu'en densification ou utilisation de « dents creuses », et qu'au sein de ces espaces 54,6 ha seraient mobilisables pour le développement de l'habitat, permettant la réalisation de 440 logements.

L'autorité environnementale souligne que le projet communal apparaît insuffisamment expliqué et n'est pas étayé par les données issues du diagnostic socio-économique de la commune. En effet, aucun élément du rapport de présentation ne vient expliquer les importantes différences entre les besoins en logements identifiés et la capacité dégagée au sein du projet de PLU arrêté.

En ce qui concerne la compatibilité avec les documents d'ordre supérieur, la commune de Buros est située au sein du périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Grand Pau, approuvé le 29 juin 2015. À ce titre, le projet de PLU doit être compatible avec les orientations définies au sein du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). Les explications fournies en ce sens ne permettent pas de s'assurer de la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT, notamment quant aux perspectives de construction, pour lesquelles le DOO indique que la communauté de communes du pays de Morlaàs bénéficiera d'une capacité de production annuelle, à répartir entre les 28 communes la composant, d'environ 95 logements dont au moins 33 pour la seule commune de pôle de Morlaàs.

Orientations Générales	Prise en compte dans le PLU	
3.1. Organiser le développement résidentiel de manière solidaire et équilibrée		
Orientations particulières concernant Buros	Analyse de compatibilité	niveau
3.1.1. Concevoir une production de logements qui conforte l'Armature urbaine et rurale	Compatible La commune crée plus de 6 logements par an, en attente de la répartition communautaire L'intercommunalité s'inscrit dans un objectif annuel de 95 logements/an	+

Exemple d'explication du PLU de Buros quant à la prise en compte des objectifs et orientations de construction du DOO du SCoT du Grand Pau

Le rapport de présentation mériterait également d'être complété par des explications suffisantes pour expliquer les raisons ayant abouti à ne pas prendre en compte certaines orientations et objectifs du SCoT. À ce titre, et au regard des enjeux nationaux existant en matière de réduction de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers, il apparaît impératif de présenter une justification appuyée à la mise en œuvre d'un projet ne respectant pas les objectifs du SCoT en la matière.

2.2.2. Fixer un objectif global de réduction de la consommation foncière d'au moins 50%	A voir supra	-
+ = prise en compte modérée ++ = prise en compte forte +++ = prise en compte très forte		<u>- = traité mais non pris en compte</u> - = non traité -- = contradictoire avec le SCOT

Exemple d'absence d'explication du PLU de Buros pour le non respect d'une prescription du SCoT

En ce qui concerne la modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers, l'Autorité environnementale souligne que le PADD du projet de PLU de la commune de Buros ne contient pas d'objectif chiffré de modération de la consommation d'espaces comme l'exige le Code de l'Urbanisme. Au regard du projet retenu et des différents développements présents dans le rapport de présentation, l'intégration de cet élément au sein du PADD pourrait amener le conseil municipal à procéder à un nouveau débat sur le contenu de cette pièce.

En outre, en matière de forme urbaine et de maîtrise de la consommation d'espace, le SCoT préconise qu'au moins 80 % du développement soit centré sur le bourg et que la mise en œuvre

de dispositif d'assainissement autonome ne soit réalisée que si la densité visée est au moins de 6 logements par hectare. Le projet de PLU de Buros en prévoyant moins de 10 % de son développement sur le centre-bourg et se fondant sur une densité de 4 logements par hectare en cas de recours à l'assainissement autonome, n'apparaît pas répondre aux exigences du SCoT.

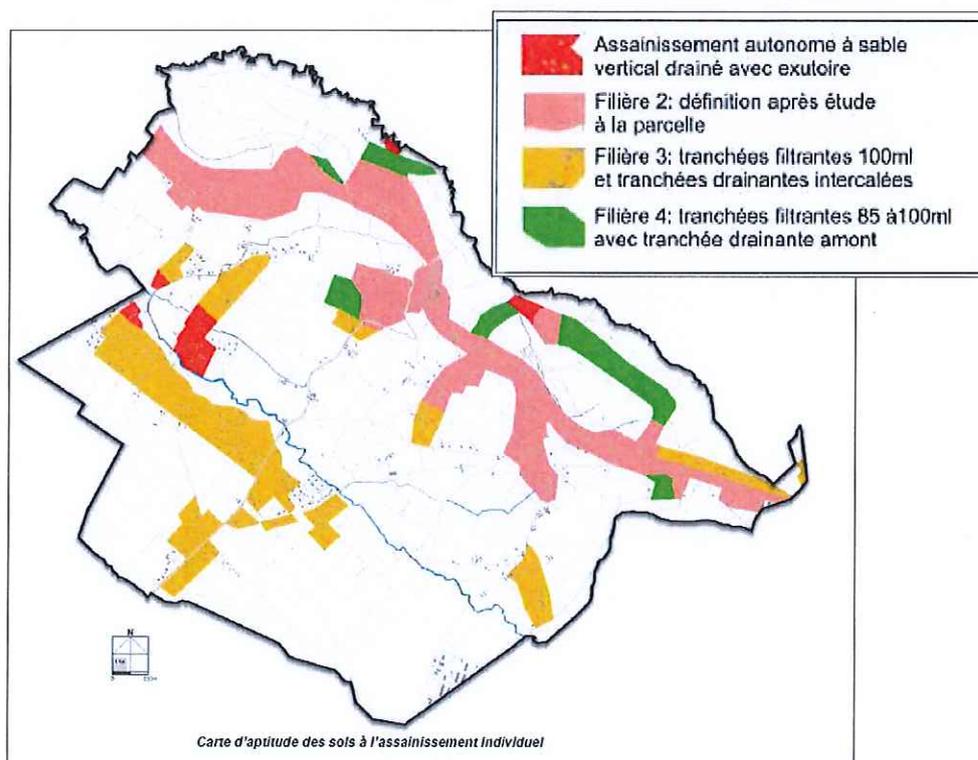
Par ailleurs, aucune disposition du règlement écrit ou présente au sein des Orientations d'Aménagement et de Programmation ne vient appuyer les prévisions de densité retenues par la commune. En l'absence d'un cadre minimal en la matière, le PLU de Buros ne saurait garantir l'atteinte des objectifs de densité fixés, notamment au sein des secteurs 2AU urbanisables par modification, pour lesquelles le règlement écrit ne comprend que les règles minimales requises au titre du code de l'urbanisme.

Ainsi, l'autorité environnementale recommande fortement que le rapport de présentation du projet de PLU de la commune de Buros soit complété par de nombreuses explications afin de permettre aux participants à l'enquête publique d'une part de comprendre la manière dont le projet a été construit, et d'autre part comment il entend répondre aux besoins identifiés ainsi qu'aux exigences des documents d'ordre supérieur avec lesquels il doit être compatible dont le SCoT du Grand Pau.

B. Prise en compte de l'environnement par le projet

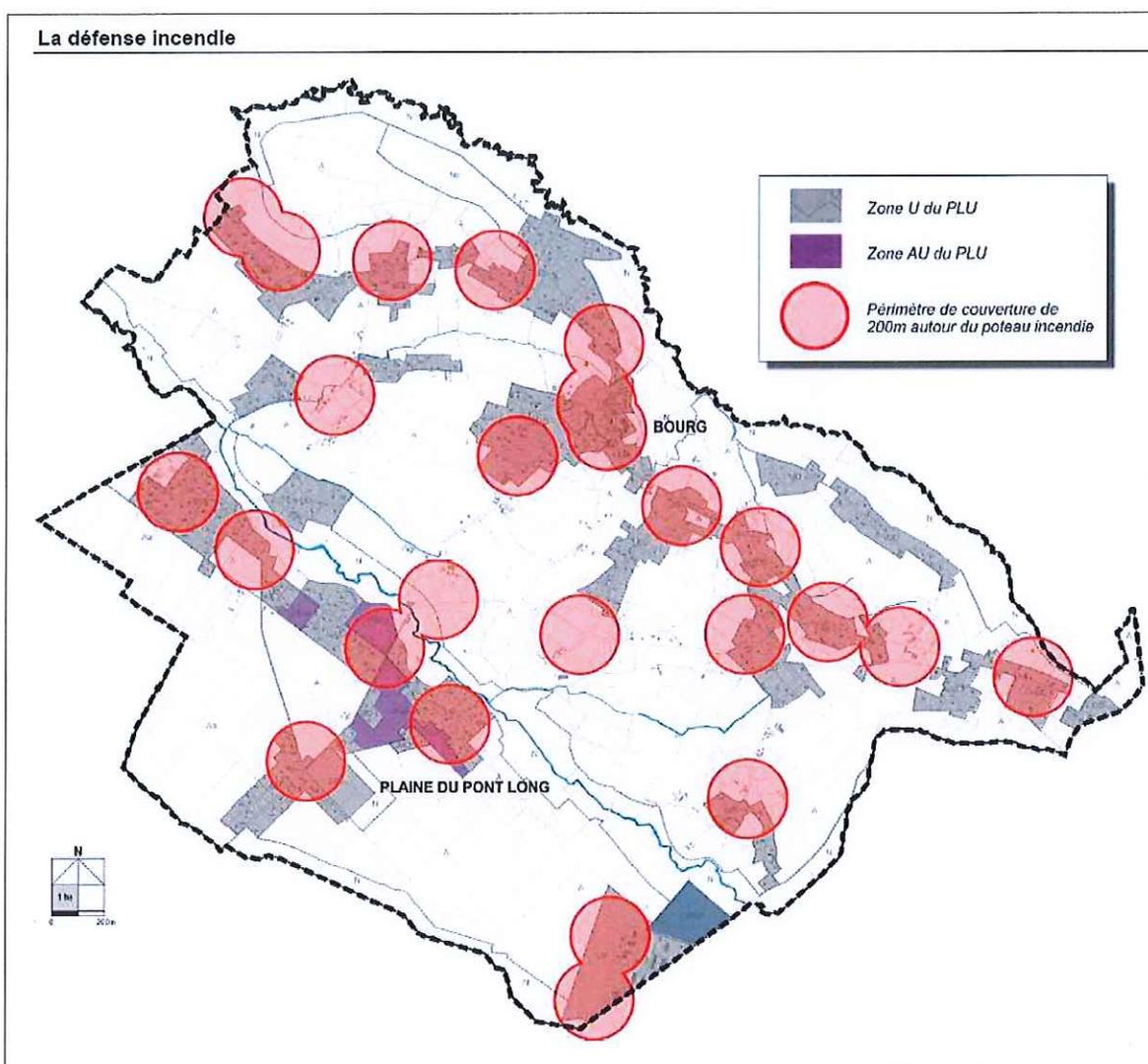
De manière générale, le PLU de Buros contient un état initial de l'environnement permettant de disposer d'informations satisfaisantes en matière de milieux naturels et agricoles, d'hydrographie, de patrimoine et de cadre de vie ainsi qu'en termes de connaissance des risques affectant le territoire. Le rapport de présentation pourrait toutefois utilement être complété avec les informations relatives aux dates des différentes visites de terrains qui y sont évoquées.

En ce qui concerne l'assainissement des eaux usées, il est noté que la commune dispose d'un réseau d'assainissement collectif desservant le bourg et raccordé à une station de traitement des eaux communales, d'une capacité théorique de 300 équivalent-habitants (EH). La capacité théorique résiduelle de 115 EH est suffisante pour accueillir le développement envisagé pouvant s'y raccorder, mais qui impliquerait alors une utilisation totale des capacités de la STEP. **L'autorité environnementale note que, contrairement à ce qui est affirmé au sein de l'analyse des impacts potentiels de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, l'essentiel (environ 80%) du développement envisagé et réalisable dans le cadre du PLU ne recourt pas à l'assainissement collectif mais à l'assainissement autonome.** A ce titre, le dossier contient des informations détaillées sur la capacité des sols à l'infiltration ainsi que sur la filière à mettre en œuvre dans ce cadre. Toutefois, d'important secteurs sont identifiés au sein d'espaces pour lesquels il sera néanmoins nécessaire de définir la filière après une étude à la parcelle.



Etant donné les volumes de logements en jeu, il aurait été opportun d'apporter d'ores et déjà les éléments permettant de définir l'opportunité de développer l'urbanisation au sein de ces espaces ou de la limiter, afin d'éviter un éventuel accroissement des risques d'atteinte à la santé humaine et l'environnement en cas de dysfonctionnement des dispositifs d'assainissement autonome.

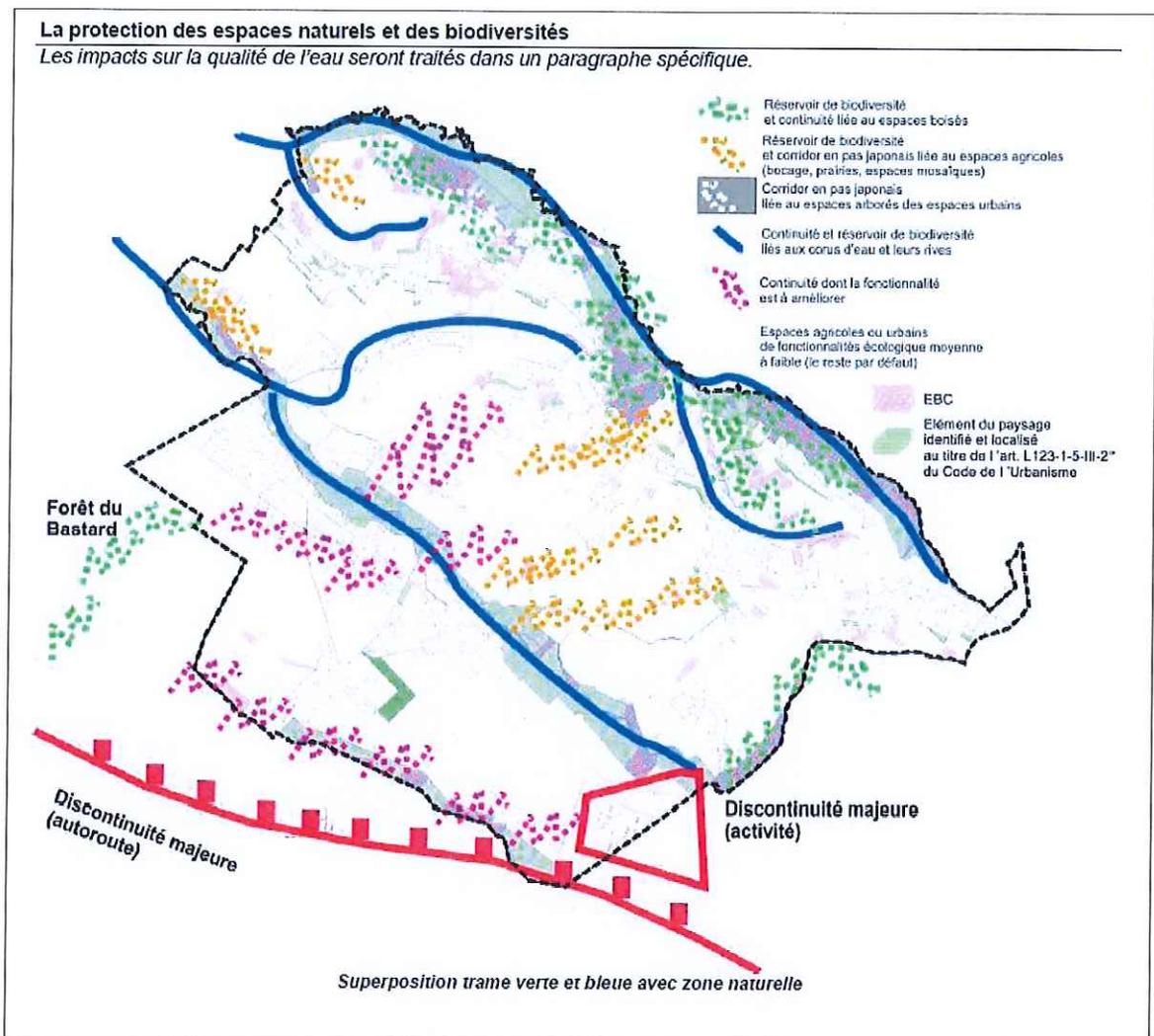
Enfin, en matière de prise en compte des risques, l'ensemble des informations connues ont été intégrées au rapport de présentation et prises en compte. **Toutefois, le rapport de présentation fait état d'une importante faiblesse en matière de défense incendie sans pour autant fournir les explications suffisantes pour s'assurer de la prise en compte de cette problématique dans les choix opérés par la municipalité.**



Cartographie montrant en gris et violet les zones urbaines au sein desquelles la construction est possible et en rouge les secteurs couverts par la défense incendie.

L'Autorité environnementale recommande donc de compléter le rapport de présentation afin de s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque par le projet de PLU et d'éviter ainsi l'accroissement de l'exposition des personnes et des biens à ce risque.

En ce qui concerne la trame verte et bleue, l'analyse de l'état initial de l'environnement a décliné les informations contenues au sein du Schéma Régional de Cohérence Écologique approuvé le 24 décembre 2015. Ces informations ont en outre été précisées au regard des informations contenues dans le SCoT et complétées par des données d'échelle locale. Le travail fourni permet de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des enjeux liés à la préservation des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques.



Cartographie de la Trame Verte et Bleue sur le territoire.

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

Le projet de PLU de la commune de Buros a pour objectif de permettre un développement important de la commune à l'horizon 2024, en envisageant l'accueil d'environ 400 habitants supplémentaires afin d'atteindre une population d'environ 2 200 habitants.

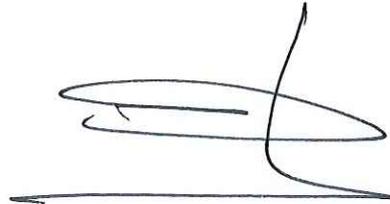
L'Autorité environnementale souligne que le document arrêté ne permet pas d'expliquer de manière satisfaisante la démarche ayant amené au projet de PLU, ni de s'assurer de la mise en œuvre d'un projet de moindre impact pour l'environnement et la santé.

Ainsi, il apparaît impératif de reprendre le rapport de présentation sur différents points essentiels, afin notamment :

- d'expliquer la manière dont le projet s'est appuyé sur les éléments issus du diagnostic socio-économique pour établir ses objectifs,
- de démontrer la prise en compte des orientations et objectifs du Schéma de Cohérence Territoriale du Grand Pau et des politiques nationales en matière de modération de la consommation d'espace,
- d'assurer de la prise en compte du risque incendie dans la définition du projet et d'éviter ainsi l'accroissement de l'exposition des personnes et des biens à ce risque.

L'ampleur et la difficulté d'apporter les éléments d'explication nécessaires à la justification du projet, ajoutées à l'absence de la fixation d'un objectif de modération de la consommation d'espaces au sein du PADD, qui constitue pourtant un élément réglementaire impératif, peuvent être matières à amener la commune à réinterroger son projet.

Le Préfet,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Pierre-André DURAND