



## **Autorité environnementale**

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale  
sur le projet de modification n°1 du plan local  
d’urbanisme intercommunal de la communauté  
de communes Adour Madiran (64, 65)**

**n°Ae : 2025-012**

Avis délibéré n° 2025-012 adopté lors de la séance du 24 avril 2025

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae<sup>1</sup> s'est réunie le 24 avril 2025 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes Adour Madiran (64, 65).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Éric Vindimian.

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absent(e)s : Laure Tourjansky, Olivier Milan, Véronique Wormser.

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par la communauté de communes Adour Madiran, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 27 janvier 2025.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément au IV de l'article R. 122-21 du même code, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers du 4 février 2025 :

- la ministre chargée de la santé qui a transmis une contribution en date du 16 avril 2025,
- les préfets des départements des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées,

En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 4 février 2025 la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine.

Sur le rapport de Caroll Gardet et de Noël Jouteur, qui ont rencontré les parties prenantes en visioconférence le 11 avril 2025, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération cet avis. Une synthèse des consultations opérées est rendue publique avec la décision d'octroi ou de refus d'autorisation du projet (article L. 122-1-1 du code de l'environnement). En cas d'octroi, l'autorité décisionnaire communique à l'autorité environnementale le ou les bilans des suivis, lui permettant de vérifier le degré d'efficacité et la pérennité des prescriptions, mesures et caractéristiques (article R. 122-13 du code de l'environnement).

Conformément au V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, le présent avis de l'autorité environnementale devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

<sup>1</sup> Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

# Synthèse de l'avis

La modification n° 1 du plan local d'urbanisme intercommunal Adour – Madiran (64 et 65), approuvé le 25 novembre 2021, poursuit les objectifs de corriger des erreurs matérielles et d'adapter le plan aux projets de l'intercommunalité. Son évaluation environnementale fait suite à l'[avis conforme de l'Ae du 21 mars 2024](#).

Elle prévoit un ensemble d'évolutions des règlements écrit et graphique, ainsi que des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLUi, dont certaines sont favorables à une meilleure prise en compte de l'environnement et de la santé humaine (par exemple l'augmentation du linéaire de haies protégées), et d'autres susceptibles d'incidences négatives notamment en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles (extensions de constructions existantes, calcul de l'emprise au sol, développement des installations de production d'énergie à partir de ressources renouvelables).

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du projet sont :

- la consommation d'espace et l'artificialisation des sols ;
- le paysage et la biodiversité ;
- la ressource en eau.

Les principales recommandations de l'Ae sont de :

- présenter une évaluation environnementale complète du PLUi actualisé pour tenir compte des évolutions introduites par la modification n° 1, en différenciant clairement ce qui relève de cette actualisation ;
- évaluer les incidences négatives potentielles de la modification du PLUi par une estimation quantifiée, notamment, des surfaces susceptibles d'être artificialisées et/ou imperméabilisées, ainsi que de la ressource en eau potable et de la capacité de traitement des eaux usées nécessaires ;
- préciser, dans l'évaluation des incidences des zones susceptibles d'être touchées de manière notable, la nature et la portée des évolutions prévues par la modification n° 1, et d'articuler plus explicitement cette évaluation avec l'analyse des incidences de ces évolutions sur l'environnement.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

# Avis détaillé

## 1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

### 1.1 Contexte

La communauté de communes Adour Madiran (CCAM) est située dans les départements des Pyrénées-Atlantiques (64) en Nouvelle-Aquitaine et des Hautes-Pyrénées (65) en Occitanie.

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la CCAM a été approuvé le 25 novembre 2021. La modification présentée, dont le projet a été arrêté par la CCAM le 6 mars 2023, constituera sa première évolution.

L'objectif poursuivi par le projet de modification du PLUi est de corriger plusieurs erreurs matérielles, de reformuler certaines règles et d'adapter le plan aux projets de l'intercommunalité.

### 1.2 Procédures relatives à la modification du PLUi

Le plan a fait l'objet d'une évaluation environnementale puis d'un avis des missions régionales d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine le 2 juin 2020, et d'Occitanie le 4 juin 2020.

La modification du plan est soumise à évaluation environnementale après [avis conforme de l'Ae du 21 mars 2024](#) au titre de l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme. Elle fait l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000<sup>2</sup> qui conclut à l'absence d'incidences négatives significatives de la modification du plan.

Le dossier de demande d'avis conforme de février 2024 indiquait qu'une prochaine révision du plan était prévue par la communauté de communes pour tenir compte de la loi du 22 août 2021 dite « climat et résilience » et, en particulier, des dispositions qu'elle introduit sur la limitation de l'artificialisation des sols. Le nouveau dossier n'évoque pas cette révision<sup>3</sup>.

Conformément à l'article L. 103-2 (1<sup>b</sup>) du code de l'urbanisme, une concertation a été organisée du 20 août au 26 septembre 2024 sur le projet de modification du PLUi ; les délibérations du conseil communautaire en définissant les modalités et en présentant le bilan sont annexées au dossier. Ce projet de modification fera l'objet d'une enquête publique en application de l'article L. 153-41 du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale compétente pour rendre un avis est l'Ae du fait du caractère interrégional du PLUi.

---

<sup>2</sup> Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

<sup>3</sup> Les représentants de l'intercommunalité ont confirmé la perspective de cette révision et ont indiqué aux rapporteurs qu'une mission d'inventaire du foncier consommé durant la période 2011-2020 était en cours pour établir le référentiel de consommation requis par la loi en vue de la définition de l'objectif du « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2031.

## 1.3 Présentation de la modification du PLUi envisagée

### 1.3.1 Bilan du PLUi en vigueur

L'analyse présentée ne présente pas de bilan des actions et projets engagés dans le cadre du plan en vigueur, ni des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues dans son évaluation, ni, le cas échéant des mesures correctives mises en œuvre pour atteindre les objectifs initialement fixés. Il est nécessaire de les évaluer pour appréhender les évolutions nécessaires.

***L'Ae recommande de présenter, dans l'évaluation environnementale, un bilan du PLUi en cours et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation mises en œuvre au regard des évolutions envisagées.***

### 1.3.2 Le contenu de la modification du PLUi

Le projet de modification présenté comporte 91 évolutions du PLUi numérotées de 1 à 91, dont l'une prévoit 42 corrections apportées aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) numérotées séparément.

S'agissant des 91 modifications :

- 38 portent sur le règlement écrit ;
- 38 portent sur le règlement graphique ;
- sept concernent les OAP (différentes des 42 mentionnées ci-avant) ;
- deux portent sur le rapport de présentation ;
- et six concernent les annexes.

En ce qui concerne les 38 modifications du règlement écrit :

- onze concernent des rectifications d'erreurs matérielles et l'amélioration de la forme ;
- six portent sur les couleurs autorisées pour le bâti et complètent à cet égard « *le nuancier situé en annexe du règlement afin de clarifier et étendre sa portée* » ;
- 21 modifient « *les règles relatives à la qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère des constructions* », dont outre deux modifications rédactionnelles d'ordre général:
  1. cinq concernent les façades ;
  2. quatre les toitures ;
  3. une les clôtures ;
  4. neuf la volumétrie et l'implantation des constructions.

Parmi ces modifications, il est prévu notamment d'exclure du calcul de l'emprise au sol les piscines non couvertes et d'autoriser, en zones N (naturelle) et A (agricole), sous certaines conditions, les installations photovoltaïques au sol destinées à l'autoconsommation<sup>4</sup>.

Le règlement graphique est reformulé s'agissant des règles d'implantation afin d'« *améliorer la compréhension du document* » et, en ce qui concerne les 37 autres modifications portant sur le zonage :

---

<sup>4</sup> Les représentants de l'intercommunalité ont indiqué aux rapporteurs que cette disposition tendait à sécuriser, sur le plan juridique, ce type d'installation auquel peuvent avoir recours des particuliers à défaut d'être autorisés à implanter de panneaux sur toiture en raison de contraintes patrimoniales.

- six concernent la « *rectification d'erreurs matérielles en opérant des changements pour se conformer à la réalité de terrain mais également pour renforcer la compréhension du document ou supprimer des dispositions erronées* » ;
- trois consistent en la « *mise en cohérence du zonage avec les orientations d'aménagement et de programmation* » ;
- deux corrigent « *le report graphique de certaines servitudes d'utilité publique* » ;
- six concernent « *l'adaptation du zonage à de nouveaux projets urbains* » ;
- trois sont prises pour « *identifier des bâtiments en zone naturelle et agricole pour permettre des changements de destinations* » ;
- une est prise « *pour renforcer la protection des corridors écologiques de la ville-centre* » ;
- une permet de « *renforcer la prise en compte des risques naturels sur le territoire* » ;
- quinze pour mettre à jour par « *suppression totale ou partielle, par extension, par création des emplacements réservés pour une meilleure cohérence urbaine et pour s'adapter aux réalités du terrain ou des projets* ».

Parmi ces évolutions du zonage, il est prévu de modifier la vocation, actuellement de sports et de loisirs, d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) existant dans le PLUi en vigueur en zone N, sur la commune de Tostat, au profit d'une vocation de production d'énergie à partir de ressources renouvelables pour permettre la réalisation d'un projet d'installation photovoltaïque, sur un terrain de 1,47 ha situé dans un secteur à enjeux environnementaux importants (zone d'expansion des crues du plan de prévention des risques d'inondation, site Natura 2000 et éléments de la trame verte et bleue).

S'agissant des modifications d'OAP :

- sept concernent des « *rectifications d'erreurs matérielles assurant une meilleure cohérence des OAP avec le reste du document d'urbanisme* » périmètre, légende, échancier, etc. ;
- dix visent à « *corriger les OAP ayant certaines dispositions incohérentes les rendant difficilement applicables* » ;
- neuf reprennent les OAP « *ayant une obligation illégale de rétrocessions des voies et réseaux à la commune dans son phasage pour ouvrir différemment à l'urbanisation* » ;
- onze revoient « *l'ouverture à l'urbanisation des OAP faisant l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble (OAE) portant sur la totalité du secteur en proposant un phasage pertinent améliorant leur opérationnalité* » ;
- douze visent à « *transformer certaines OAP pour répondre aux nouvelles ambitions des communes et aux enjeux de leur développement* ».

Deux corrections d'erreurs matérielles sont apportées au rapport de présentation.

Enfin, les annexes sont mises à jour (instauration d'un droit de préemption urbain, d'un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité, d'un nouveau plan de servitude aéronautique, d'une nouvelle inscription et d'un nouveau périmètre de monuments historiques et ajout d'un plan de prévention des risques inondations).

Les évolutions apportées au dossier examiné par l'Ae dans le cadre de la demande d'avis conforme, à la suite des points soulevés par cette autorité, des avis des personnes publiques associées et des

communes, sont signalées en jaune (modification) ou en vert (ajout) dans le dossier. Les suppressions par rapport à ce premier dossier analysé par l'Ae ne sont pas tracées<sup>5</sup>.

### ***1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae***

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du PLUi Adour Madiran sont :

- la consommation d'espace et l'artificialisation des sols ;
- le paysage et la biodiversité ;
- la ressource en eau.

## **2. Analyse de l'évaluation environnementale**

Le dossier présenté comporte une notice de présentation de la modification ainsi qu'une actualisation de l'évaluation environnementale du PLUi, réalisée à la suite de l'avis conforme de l'Ae. Cette actualisation prend la forme d'un document autonome par rapport à l'évaluation environnementale initiale, et non d'une actualisation de cette dernière à proprement parler. Il y est ainsi fait référence à certains éléments de l'état initial de l'environnement de 2019 et non à l'ensemble des enjeux, ce qui ne permet pas de disposer, dans l'évaluation environnementale « actualisée », d'un état initial complet. Cela nuit à la lecture du document et à la complète information du public. Certaines de ces lacunes seront mises en évidence dans la suite de l'avis, mais elles concernent l'ensemble des thématiques de l'environnement étudiées.

***Pour la complète information du public, l'Ae recommande de présenter une évaluation environnementale complète du PLUi actualisé pour tenir compte des évolutions introduites par la modification n° 1, en différenciant clairement ce qui relève de cette actualisation.***

### ***2.1 Articulation avec les documents cadres et les documents d'urbanisme***

L'évaluation environnementale « actualisée » mentionne la nouvelle version du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Adour Garonne pour la période 2022–2027. Ses orientations, qui ont été reformulées dans cette dernière version, notamment « *agir pour assurer l'équilibre quantitatif* » et « *préserver et restaurer les fonctionnalités des milieux aquatiques et humides* », sont reprises dans l'évaluation environnementale « actualisée » et les objectifs de bon état chimique et bon état écologique sont rappelés.

Les cours d'eau identifiés comme des réservoirs de biodiversité et les zones humides par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Adour Amont sont, selon le dossier, inchangés. La répartition des prélèvements figurant au Sage est désormais de 73 % pour l'irrigation, 23 % pour l'eau potable et 3 % pour l'industrie. Le dossier indique qu'elle a peu évolué, mais cette assertion, comme celle relative aux réservoirs de biodiversité et aux zones humides, ne sont pas vérifiables dans le document présenté, celui-ci ne reprenant pas les éléments de l'étude initiale.

---

<sup>5</sup> Le représentant de la communauté de communes a indiqué aux rapporteurs que les objets supprimés de la première version du projet de modification du PLUi étaient :

N°30 : Zones A6A, N7A et N7C : autoriser une surface de plancher plus importante de 250 à 300 m<sup>2</sup> pour les extensions tout en maintenant une limite de proportionnalité à la construction principale (30 %).

N°30 : Étendre la disposition relative aux extensions et à la surélévation des constructions existantes à d'autres destinations de construction en zone Agricole (A) et Naturelle (N).

Depuis l'approbation du PLUi, le dossier indique que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Midi-Pyrénées (annulé en 2017) et le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Val d'Adour, approuvé le 3 février 2016, n'ont pas évolué. Il ne mentionne ni n'analyse les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie, notamment à la suite de leurs modifications n°1 respectives (approuvée le 18 novembre 2024 en ce qui concerne le Sraddet de Nouvelle-Aquitaine et en cours de consultation en ce qui concerne celui d'Occitanie), au regard des nouvelles dispositions issues de la loi « climat et résilience » déclinant l'objectif d'absence d'artificialisation nette à l'horizon 2050<sup>6</sup>.

Le SCoT du Pays du Val d'Adour fait, depuis janvier 2022, l'objet d'une révision. L'évaluation environnementale « actualisée » conclut que la modification présentée « *n'altér[e] pas les grands éléments structurants du PLUi qui permettent de répondre au SCoT* » au motif du classement de linéaire de haies supplémentaires et d'ensembles bâtis et du soin apporté aux entrées de ville dans les OAP (végétalisation, front bâti). Elle précise que la modification du PLUi est compatible avec les orientations du SCoT en matière de risques du fait de la prise en compte des zonages des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et de la protection des haies qui permettent de lutter contre l'érosion des sols et la pollution des eaux superficielles. Cette conclusion de compatibilité est également formulée en ce qui concerne la trame verte et bleue et l'énergie. Pour autant, en matière de risque d'inondation, alors que plusieurs développements de l'urbanisation sont prévus, le dossier n'évoque pas de techniques alternatives de gestion des eaux pluviales à la parcelle alors qu'elles conduisent à diminuer la saturation des exutoires et à maintenir les niveaux hydriques des sols en place tout en limitant leur mouvement. Ces techniques sont encouragées dans le règlement initial sans que la modification n'en renforce la réalisation.

## ***2.2 État initial de l'environnement et perspectives d'évolution en l'absence de la modification du PLUi***

Le territoire du plan couvre 53 000 ha et concerne 72 communes, au sein de deux départements (Hautes-Pyrénées et Pyrénées-Atlantiques) et deux régions (Nouvelle-Aquitaine et Occitanie). Il accueille 24 000 habitants. La croissance démographique annuelle est de 0,35 %. Le territoire a été façonné par l'agriculture, notamment par les grandes cultures céréalières.

L'occupation du sol a peu évolué depuis la première évaluation. Seize communes du plan sont concernées par le site Natura 2000 « Vallée de l'Adour » n° ZSC FR7300889. Cinq zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique<sup>7</sup> (Znieff I et II) sont présentes sur le territoire du plan.

Les éléments du patrimoine, mentionnés dans l'avis conforme et extraits du dossier à instruire, ne sont plus mentionnés dans l'évaluation environnementale « actualisée » en ce qui concerne le patrimoine bâti (« *Le château et le parc de Tostat et Marsac, site classé, sont présents sur le territoire*

<sup>6</sup> Cette déclinaison dans les Sraddet puis le SCoT et le PLUi devra notamment préciser l'objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation foncière du territoire à l'horizon 2031 par rapport à la décennie 2011-2020. D'après le portail national de l'artificialisation, cette consommation d'espaces s'est élevée à 131,2 ha de 2011 à 2020, soit à titre indicatif un objectif de 65,6 ha de consommation à l'horizon 2031 (cf <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/141561/tableau-de-bord/synthesis>).

<sup>7</sup> Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

*du plan, ainsi que quatre sites inscrits (ruines du château de Montaner, château et parc du mousquetaire à Artagnan, maisons anciennes de Vic-en-Bigorre, promenade des acacias de Vic-en-Bigorre) et 24 monuments historiques »). Les éléments patrimoniaux ne sont pas indiqués dans cette nouvelle évaluation, hormis la Villa Maïtena, nouvellement inscrite, ainsi que deux autres monuments, pour ce qui semble être une correction d'informations erronées les concernant (bien qu'inscrits, ces monuments ne font pas l'objet d'un périmètre de protection, la protection portant sur des décors intérieurs ou sur des décors ayant été transférés dans un musée). Seule une carte localisant une vingtaine d'éléments du patrimoine remarquables, sans les identifier, figure dans l'évaluation environnementale « actualisée ».*

Plusieurs zones humides, réservoirs de biodiversité et corridors écologiques mentionnés dans le Sage Adour Amont ou dans les Sraddet Nouvelle-Aquitaine et Occitanie sont inclus dans le périmètre du plan.

En ce qui concerne la ressource en eau, l'évaluation environnementale « actualisée » mentionne le nombre de stations de traitement des eaux usées mais ne précise pas les capacités disponibles pour l'accueil de nouveaux effluents, alors que plusieurs modifications du PLUi concernent des développements d'urbanisation comprenant la construction de nouveaux logements. Cette donnée est essentielle pour s'assurer de l'absence d'incidences sur les milieux naturels consécutifs à ces développements. La conclusion, un peu rapide, de l'évaluation environnementale « actualisée » selon laquelle les enjeux dégagés concernant la ressource en eau ne sont pas remis en cause, n'est pas suffisamment étayée. Néanmoins le nombre de logements supplémentaires permis par la modification reste faible.

L'évaluation environnementale « actualisée » évoque la dernière version du plan départemental de protection des forêts contre les incendies (PDPFCI) des Hautes-Pyrénées, approuvée le 21 avril 2020. La carte de l'aléa, peu lisible à cause de l'échelle retenue, ne permet pas de mettre en évidence l'évolution depuis 2019 des secteurs à risque. L'évaluation environnementale « actualisée » considère que les enjeux dégagés lors de l'évaluation environnementale, non rappelés, sont inchangés puisque le PLUi retient une « *organisation du territoire en limitant au maximum l'urbanisation dans les zones présentant des sensibilités sur les zones en continuité directe avec des boisements denses* ». Aucune description ni localisation des zones présentant des sensibilités sur les zones en continuité directe avec des boisements denses ne figure dans l'évaluation environnementale « actualisée ».

***L'Ae recommande d'opérer le rapprochement entre les zones à risque d'incendie et les zones susceptibles d'être urbanisées suite à la modification du PLUi.***

## ***2.1 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de modification du PLUi a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement***

La notice de présentation du projet de modification indique que le PLUi en vigueur « *contient plusieurs erreurs matérielles, nécessite une reformulation de plusieurs de ses règles écrites pour une lecture plus claire du document et doit être adapté aux projets de l'intercommunalité* ». Au-delà de cette mention, les évolutions prévues ne font pas l'objet, dans le cadre de l'actualisation de l'évaluation environnementale, d'une justification des choix qu'elles sous-tendent au regard de solutions de substitution raisonnables, comme l'exige l'article R. 104-18 (4°) du code de

l'urbanisme. Certaines de ces évolutions, au moins, auraient dû utilement faire l'objet d'une comparaison avec des solutions alternatives, telles que la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) à vocation de production d'énergie à partir de ressources renouvelables dans un secteur situé notamment en périmètre Natura 2000.

## ***2.2 Analyse des incidences, mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) des effets et incidences***

L'analyse des « incidences notables » sur l'environnement de la modification du PLUi et les mesures ERC sont présentées par grande thématique (paysage et patrimoine, milieux naturels et trame verte et bleue, ressource en eau, risques et nuisances, consommation d'énergie et lutte contre le changement climatique) au regard des enjeux identifiés pour chacune d'entre elles sur le territoire, des objectifs correspondants du PADD<sup>8</sup> et des outils mis en œuvre dans le PLUi en vigueur. Les évolutions prévues sont en général caractérisées soit comme neutres, soit comme positives ou d'incidence minime.

Certaines de ces évolutions, parmi celles dont les incidences sont qualifiées de minimales, mériteraient d'être plus précisément évaluées dans leurs effets positifs ou négatifs, sur la base d'une estimation des surfaces potentiellement concernées. Il en est ainsi des nouvelles dispositions en zones A et N permettant l'augmentation de la surface des extensions possibles, excluant les piscines du calcul de l'emprise au sol, autorisant les installations photovoltaïques au sol à usage d'autoconsommation ou substituant la notion d'emprise au sol à celle de surface de plancher pour fixer la superficie maximale des constructions à usage d'exploitation forestière. En particulier, les incidences potentielles sur les sols liées à la possibilité de développer les installations photovoltaïques au sol sur les parcelles privées, nécessitent d'être plus précisément évaluées.

Comme pour les surfaces artificialisées et imperméabilisées, une quantification du volume d'eau supplémentaire que pourrait représenter l'exclusion des piscines non couvertes de moins de 50 m<sup>2</sup> du calcul de l'emprise au sol permettrait d'étayer l'affirmation selon laquelle une telle évolution réglementaire serait d'une incidence limitée sur la ressource en eau, et de démontrer dans quelle mesure la distance maximale de 30 m imposée entre la piscine et la construction principale concourra efficacement à cette incidence limitée.

De la même manière, il est attendu que des appréciations telles que « *la procédure prévoit également de créer/supprimer certains emplacements réservés et de faire évoluer le zonage de certains terrains entre zones urbaines et naturels ou agricoles ce qui aura une incidence potentielle positive ou négative en entraînant une imperméabilisation ou non du sol, favorisant ou freinant ainsi les risques d'inondation* » soient plus tranchées et plus précises.

***L'Ae recommande de démontrer le caractère limité des incidences négatives potentielles de la modification du PLUi par une estimation quantifiée de ces incidences, notamment en termes de surfaces susceptibles d'être artificialisées et/ou imperméabilisées et de consommation d'eau.***

Le dossier comprend une présentation des « *secteurs du territoire pour lesquels la modification n°1 du PLUi permet une évolution significative de l'usage des sols et qui revêtent une importance particulière pour l'environnement que ce soit au titre de leur qualité ou richesse (secteurs d'intérêt*

---

<sup>8</sup> Projet d'aménagement et de développement durable

*en matière de biodiversité, zones humides, trame verte et bleue, aires d'alimentation de captages, ...) ou des risques, nuisances ou pollutions auxquelles elles sont exposées (inondations, bruit, pollution de l'air, ...)* ». Cette présentation concerne des évolutions portant sur cinq emplacements réservés et cinq secteurs d'OAP, répartis sur six communes. Pour chacun de ces secteurs, les sensibilités environnementales sont brièvement rappelées et cartographiées, les incidences potentielles des évolutions du zonage sont évoquées, ainsi que les mesures prises pour y répondre et les incidences résiduelles.

D'après cette analyse, les incidences susceptibles d'être induites par la création des emplacements réservés et des OAP, notamment sur les milieux naturels, les paysages et en termes d'exposition aux risques d'inondation, seront ramenées à un niveau qualifié de nul à faible du fait des mesures d'évitement, de réduction et d'accompagnement prévues dans le PLUi (par exemple des règles constructives limitant l'imperméabilisation des sols et la vulnérabilité des bâtiments, des espaces de transition ou d'intégration paysagère, des espaces naturels tampons par rapport aux cours d'eau, etc.). Les évolutions envisagées dans le cadre de la modification du PLUi sont présentées comme sans incidence ou générant des effets positifs sur les secteurs d'OAP.

Cette présentation territorialisée est intéressante mais devrait mieux distinguer les dispositions du PLUi déjà en vigueur et celles qui découlent du projet de modification en cours, et à préciser davantage pour chaque secteur évoqué la nature et la portée de ces dernières, en articulation avec les éléments évoqués dans l'analyse spécifique de leurs incidences (partie 3).

***L'Ae recommande de préciser, dans l'évaluation des incidences des zones susceptibles d'être touchées de manière notable, la nature et la portée des évolutions prévues par la modification n° 1, et d'articuler plus explicitement cette évaluation avec l'analyse des incidences de ces évolutions sur l'environnement.***

Par ailleurs, la modification prévoit de faire évoluer le phasage et les modalités d'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs d'OAP, dans un souci affiché notamment d'en améliorer l'opérationnalité. Le dossier précise que sur l'ensemble des OAP modifiées, « 17 ont été dotées d'un phasage interne assurant la programmation de leur urbanisation dans le temps », et qu'il a été ajouté, à la demande des services de l'État, une condition d'urbanisation d'au moins 60 % d'une phase d'OAP pour permettre l'ouverture à l'urbanisation de la phase suivante. En revanche, l'intercommunalité a estimé que « l'application d'un taux de remplissage des OAP entre elles à l'échelle d[u] PLUi poserait des contraintes majeures d'opérationnalité ».

Les évolutions de phasage prévues par le projet de modification sont présentées, ainsi que leurs attendus, pour chaque OAP concernée, mais les besoins et les dynamiques d'urbanisation qu'elles supposent ne sont pas resitués dans le contexte des priorités de développement du territoire (par exemple identifiées au titre des polarités du SCoT en vigueur, voire du projet de SCoT en cours de révision). Leurs incidences potentielles ne sont pas évaluées, notamment au regard du risque que plusieurs opérations démarrent sans qu'aucune ne se termine (mitage).

Enfin, une mise en cohérence de données chiffrées est nécessaire, entre l'évaluation environnementale et son résumé non technique (RNT), en ce qui concerne le linéaire de nouvelles haies préservées au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, par rapport à celles déjà classées dans le PLUi en vigueur. L'évaluation environnementale évoque en effet 32 669 m de

nouvelles haies classées dans le cadre de la modification pour un total de 79 000 m déjà identifiées dans le PLUi en vigueur, alors que le RNT fait état de plus de 8 km de nouvelles haies sur un linéaire de 56 km déjà classées<sup>9</sup>.

### ***2.3 Évaluation des incidences Natura 2000***

Selon le dossier, le seul site Natura 2000 présent sur le territoire concerné par le PLUi est la zone spéciale de conservation (ZSC) Vallée de l'Adour, dont 25 % du périmètre se situe sur le territoire du PLUi. L'actualisation de l'évaluation environnementale présente une courte analyse des incidences potentielles de la modification du PLUi sur ce site, en concluant à l'absence d'incidences négatives significatives des évolutions prévues.

Toutefois, cette analyse fait état, au titre du PLUi en vigueur, d'un emplacement réservé et d'un Stecal à vocation de sports et de loisirs (sans préciser les communes concernées) situés dans le périmètre du site, tout en rappelant que l'évaluation environnementale du PLUi avait conclu à une incidence négligeable de ce Stecal, qui s'inscrit en zone rouge inconstructible du plan de prévention des risques d'inondation. Cette dernière conclusion n'est pas actualisée compte tenu du changement de vocation de ce Stecal (nouveau sous-secteur Nph) prévu dans le cadre de la modification du PLUi.

***L'Ae recommande d'actualiser l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 en tenant compte du changement de vocation du Stecal.***

### ***2.4 Dispositif de suivi***

Le dossier, dans le seul RNT de l'évaluation environnementale, se limite à faire état des 26 indicateurs de suivi définis par le PLUi Adour Madiran en vigueur, et des évolutions que deux d'entre eux devront prendre en compte au regard des 22 ensembles bâtis et des 33 kilomètres de haies supplémentaires que la modification n° 1 prévoit de protéger sur la commune de Vic-en-Bigorre. Le dispositif de suivi devra rendre compte de l'ensemble de l'évaluation environnementale actualisée.

### ***2.5 Résumé non technique***

Le résumé non technique de l'actualisation de l'environnement environnementale constitue la première partie de celle-ci, et en reprend les éléments principaux. Il devra être complété pour tenir compte des suites données aux recommandations du présent avis.

***L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.***

---

<sup>9</sup> Les représentants de l'intercommunalité ont précisé qu'il s'agit d'une erreur du RNT et que le linéaire supplémentaire de haies protégées sera bien d'environ 33 km (sur le territoire de la commune de Vic-en-Bigorre), venant s'ajouter aux 56 km existants dans le PLUi en vigueur.