



Mission régionale d'autorité environnementale  
Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur le projet de révision  
du plan local d'urbanisme d'Asson (64)**

**n°MRAe 2019ANA11**

**dossier PP-2018-7342**

**Porteur du Plan** : Commune d'Asson

**Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale** : 29/10/2018

**Date de la contribution de l'Agence régionale de santé** : 15/11/2018

**Préambule.**

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le février 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Frédéric DUPIN.

Le délégataire cité 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

## I – Contexte général

Asson est une commune située à l'est du département des Pyrénées-Atlantiques et limitrophe de celui des Hautes-Pyrénées. D'une superficie de 83,02 km<sup>2</sup>, sa population est de 2 045 habitants (source INSEE 2016). Asson fait partie de l'aire urbaine de Pau (à 28,7 km). Elle se situe à 23 km de l'échangeur n°10 de l'A64, à environ 30 minutes de Pau.

La commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 26 octobre 2007, dont la révision a été prescrite par le conseil municipal en 2015.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU, débattu en 2017, prévoit l'accueil de 300 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 et la réalisation de 150 nouveaux logements en mobilisant 12,98 ha de foncier.

Asson appartient à la Communauté de communes du Pays de Nay (29 communes – bassin de vie de 28 063 habitants). Elle se situe dans le périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT du Pays de Nay<sup>1</sup>), arrêté le 17 septembre 2018, dans lequel elle est identifiée comme « pôle de secteur » pour le sud du territoire. Par ailleurs, la commune est soumise à la loi Montagne, ce qui implique une urbanisation en continuité des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes.



Localisation de la commune d'Asson (source : Google maps)

Le territoire communal comprend pour partie, trois Zones spéciales de conservation (sites Natura 2000 désignés au titre de la directive « Habitats ») *Massif du Moulle de Jaout* (FR7200742), *Gave de Pau* (FR7200781) et *Granquet-Pibeste et Soum d'Ech* (FR7300920). Elle est également incluse dans le périmètre de la Zone de protection spéciale (site Natura 2000 désigné au titre de la Directive oiseaux) *Pics de l'Estibet et de Mondragon* (FR7212009).

1 Avis de la MRAe du 23 janvier 2019 publié : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-r85.html>

La révision du PLU est, du fait de la présence de ces quatre sites Natura 2000 sur le territoire communal, soumise de manière obligatoire à évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

## II – Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

### A - Remarques générales

Le rapport de présentation (RP) comporte de nombreuses incohérences entre les surfaces annoncées dans le diagnostic et le tableau indicatif des surfaces du PLU page 181. Il en est de même pour les surfaces urbanisées ou à urbaniser entre la partie présentation du projet (page 178 du RP) et les chiffres mentionnés dans les orientations d'aménagement et de programmation. Le rapport de présentation devra être clarifié sur ces points.

Le rapport ne comprend aucune partie consacrée à la description de la méthodologie de l'évaluation environnementale. Ces informations sont pourtant attendues dans le rapport de présentation, conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme. Ce rapport doit donc être complété.

Les visites de terrain ont été réalisées en septembre 2016. Elles ne suffisent *a priori* pas à couvrir l'ensemble des périodes favorables à l'observation de la flore et de la faune. Le rapport de présentation doit d'être complété pour justifier ce choix de période pour l'analyse *in situ* au regard des habitats naturels, espèces et habitats d'espèces pressenties.

### B – Diagnostic socio-économique

#### 1. Démographie

Le dynamisme démographique est principalement porté par le solde migratoire (+0,7 % par an sur la période 1990-2015). Selon le rapport de présentation, la commune connaît globalement une croissance démographique constante depuis 1968 du fait de l'influence de Pau, Lourdes et Tarbes. Une intensification du rythme d'évolution est constatée en 1990, suivie d'un ralentissement pour atteindre sur la dernière période un taux de variation annuel moyen d'environ +0,6 % par an.

Concernant la répartition par tranches d'âges de la population, le dossier met en relief la part importante des 0-14 ans (19,8 % en 2015) du fait de l'arrivée de jeunes ménages. Parallèlement, la part des plus de 60 ans connaît également une augmentation importante de plus de deux points entre 2010 et 2015 (13,1 % en 2010, 15,8 % en 2015). L'évolution vers des tranches d'âge plus importantes est atténuée du fait de l'absence de structure pour personnes âgées sur la commune. L'ensemble de ces phénomènes a notamment participé à la diminution de la taille moyenne des ménages, qui reste cependant, avec 2,5 personnes par ménage en 2015, supérieure à la moyenne départementale.

#### 2. Logement

Le parc de logements d'Asson a presque doublé entre 1968 et 2015, passant de 486 à 968 logements. La composition du parc a également varié. Comme le souligne le rapport de présentation, le parc se caractérise par un taux de vacance relativement important, légèrement supérieur à celui le Pays de Nay (9,81 % contre 8,1 %). **Le rapport de présentation pourrait utilement être complété par une cartographie et des éléments descriptifs permettant d'appréhender le nombre de logements vacants mobilisables à court et moyen terme sur le territoire communal.**

#### 3. Emploi, activités économiques et déplacements

La commune d'Asson présente un caractère plutôt résidentiel, avec 76 % des actifs travaillant dans une autre commune (en légère augmentation tendancielle depuis 2010). Selon le rapport de présentation, l'attractivité des jeunes ménages pour le territoire communal s'expliquerait par « l'excellente accessibilité des axes routiers majeurs » et par les transports en commun (desserte SNCF Grandes Lignes, TER et transports interurbains). Pourtant la MRAe constate d'une part qu'en 2015 la part des transports en commun dans les moyens de transport utilisés pour se rendre au travail est limitée à 2,5 % des déplacements et d'autre part

que le temps d'accès à l'autoroute A64 est de l'ordre de 27 minutes. **La MRAe recommande donc de préciser dans le dossier l'état réel de l'accessibilité du territoire, en nuanciant les appréciations sur la qualité des dessertes routières et en transports en commun.**

L'activité agricole, en particulier d'élevage, est importante avec 2 572 ha de surface agricole utile et 224 ha d'estive. Le nombre d'exploitations et la SAU ont augmenté sur la période 2000 – 2010. Le secteur agricole offre plus du quart des emplois recensés sur la commune. **Le rapport de présentation aurait pu actualiser les données communiquées afin de confirmer l'évolution communale en matière d'activité agricole.**

Est également à noter l'existence d'une carrière située dans le quartier de Latapie (exploitation de roches massives calcaires). Elle dispose d'une autorisation d'exploitation jusqu'en 2030 et l'exploitant a pour projet de développer son activité par l'installation d'une usine de transformation des matériaux à 600 mètres du site actuel. La commune connaît par ailleurs une certaine attractivité touristique, avec notamment l'existence d'un zoo de 5ha.

#### 4. Consommation d'espaces

Le rapport de présentation établit que près de 29 ha de surfaces agricoles, naturelles et forestières ont été consommées entre 2006 et 2016, dont près de 20 ha pour le développement de l'habitat. La consommation d'espace à vocation d'habitat a été quasi exclusivement réalisée dans le bourg, à l'exception de 3 900 m<sup>2</sup> sur le quartier Latapie. Cette consommation a servi à la création de 125 logements, soit une moyenne inférieure à 7 logements par ha. La consommation d'espace pour les activités économiques et les équipements est liée à l'extension du zoo pour 2,25 ha, à la déchetterie communautaire située sur la route d'Igon pour 0,91 ha et à la construction de bâtiments à vocation agricole en zone agricole pour 6,09 ha.

**La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande de compléter cette partie par des indications sur les caractéristiques des espaces utilisés permettant de disposer d'une information suffisante sur les différents types d'espaces (naturels, agricoles, forestiers) consommés dans le cadre du précédent PLU.**

### C – Analyse de l'état initial de l'environnement

#### 1. Milieu physique

La commune est marquée par un étagement régulier du sud (point haut à 1851 m NGF) vers le nord (point bas à 254 m NGF).

Le territoire est également marqué par un réseau hydrographique très développé. Le cours d'eau le plus important, l'Ouzom, prend son origine au fond du cirque du Litor et se jette dans le gave de Pau à Igon. Il génère une zone de risque inondation identifiée dans l'atlas des zones inondables. Le Béz qui naît sur les pentes du col d'Arioule et s'écoule vers le nord-est pour confluer vers le Nay, génère également une zone de risque inondation au titre de l'atlas des zones inondables.

#### 2. Milieu naturel

Le rapport de présentation met en avant la richesse environnementale de la commune, attestée par l'existence des différentes mesures de protection ou d'inventaires que sont les sites Natura 2000 et les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF).

Ce diagnostic initial est complété par une carte de la trame verte et bleue (TVB) d'Asson reprenant en partie les réservoirs de biodiversité et le corridor bleu identifiés par le SCoT. Aucun développement n'est consacré aux zones humides, et la carte ne fait pas apparaître de réservoir de ce type alors que la partie consacrée au réseau hydrographique évoque au moins deux éléments susceptibles d'appartenir à cette catégorie (la zone humide de l'Oeil de Béz et l'étang privé du quartier Sarramayou). Une présentation synthétique des impacts environnementaux potentiels induits par le projet de PLU sur deux des sites Natura 2000 est également fournie (page 120 du RP).

La MRAe estime qu'il serait nécessaire, pour une bonne information du public, d'indiquer la méthodologie retenue pour constituer la cartographie de la TVB. Par ailleurs, aucune explication ou cartographie ne permet d'appréhender l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire et leur hiérarchisation. **La MRAe demande que le rapport de présentation soit complété par une carte synthétique et hiérarchisée de l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire communal.**

### 3. Risques naturels et technologiques

La commune d'Asson ne dispose pas d'un plan de prévention du risque inondation. Pour autant, la commune est concernée des zones inondables liées au Gave de Pau, au Landistou et l'Ouzom et au Béez. Asson est également concernée par le risque sismique, de retrait-gonflement des argiles, de remontées de nappes phréatiques et de cavités souterraines. Les éléments contenus dans le dossier ne permettent pas d'appréhender de manière satisfaisante cette thématique. Certains risques (cavités souterraines, remontées de nappe) ne sont ainsi pas abordés dans le rapport de présentation. **La MRAe considère qu'il y a lieu de compléter cette partie du rapport de présentation afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante des risques naturels par le projet de PLU.**

Le rapport de présentation contient en outre les éléments liés aux sites et sols susceptibles de présenter une pollution, issus de la base de données BASIAS. Cette partie est illustrée par une cartographie permettant de bénéficier d'une information localisée en la matière.

### 4. Ressource en eau potable

La commune d'Asson appartient au syndicat d'eau et assainissement du Pays de Nay (SEAPAN) en charge de la production, de l'achat d'eau auprès du Syndicat Mixte du Nord Est de Pau (SMNEP), de la distribution d'eau potable et du contrôle des installations. La production d'eau potable est majoritairement assurée à l'extérieur de la commune. Le rapport de présentation mentionne un possible risque de déficit moyen à élevé pour l'horizon 2025 selon un bilan réalisé par le SMNEP. **La MRAe estime nécessaire de démontrer la capacité de la commune à disposer d'une ressource suffisante et de la mise en œuvre des moyens adaptés pour en améliorer la distribution, afin de participer à la justification de la capacité du territoire à accueillir le développement qu'elle envisage.**

### 5. Gestion des eaux usées

La commune dispose d'un réseau de collecte des eaux usées desservant le centre-ville ainsi que différents hameaux éloignés. Le réseau est connecté à la station d'épuration d'Asson, d'une capacité théorique qui sera portée à 1 800 équivalents-habitants (EH) en 2019. Le rapport de présentation et l'annexe sanitaire (pièce 5d) ne comportent pas de description de l'état de fonctionnement de la station et du niveau de charge constaté. Il n'est donc pas possible d'appréhender sa capacité résiduelle. **Afin de pouvoir par la suite apprécier la faisabilité du projet communal au regard de l'assainissement, la MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des informations détaillées sur le fonctionnement de la station d'épuration.**

Quelques hameaux relèvent de l'assainissement individuel, mais le document ne permet pas de disposer d'une information suffisante relative à l'état de fonctionnement de ces dispositifs sur le territoire communal. **La MRAe demande que le rapport de présentation soit complété sur ce point.**

## III - Projet communal et prise en compte de l'environnement

### A - Projet communal

#### 1. Démographie et logement

La commune envisage d'accueillir 300 habitants et de porter ainsi sa population à l'horizon 2030 à 2 360 habitants. Elle se fixe un objectif de croissance démographique de +1 %. Selon le rapport de présentation, l'hypothèse de travail est fondée :

- sur l'objectif de développement de l'offre d'équipements et de services du secteur « Coteaux et Montagne » contenu dans le SCoT du Pays de Nay ;
- sur la volonté communale de poursuivre son dynamisme d'accueil.

Le rapport de présentation justifie ces orientations par les données démographiques depuis 2008 oscillant entre +1,3 % et 2,1 %. Or, selon les données de l'INSEE 2015, le taux d'évolution démographique moyen annuel pour la période 2010-2015 s'établit à +0,6 %.

La croissance annuelle moyenne retenue dans le projet de PLU est également légèrement supérieure à celle prévue dans le SCoT pour le secteur Coteaux et Montagne, soit +0,7 %/an (taux conduisant à un accroissement de population de 290 habitants à l'horizon 2035). **La MRAe recommande donc de mieux justifier l'hypothèse retenue, en détaillant les facteurs de renforcement de l'attractivité de la commune aboutissant à cet objectif d'augmentation du taux de croissance annuel.**

Pour la réalisation de son projet de développement, la commune estime un besoin en offre de logements de

185, dont 150 seront issus de la construction neuve et 35 de la résorption de la vacance. **La MRAe note que cette estimation ne prend pas en compte les 5 changements de destination des bâtis agricoles prévus dans le projet communal et présentés uniquement en annexe du rapport de présentation. La MRAe demande que le projet communal intègre dans son estimation de besoin en logement tout ou partie de ces changements de destination.**

## 2. Développement économique, touristique et d'équipements envisagé

La commune a également pour ambition de développer l'activité artisanale, le tourisme et la construction de nouveaux équipements.

La nouvelle zone d'équipement est prévue à l'ouest du bourg. Elle est zonée Ue et nécessitera 0,65 ha d'espace foncier.

Pour favoriser le tourisme, la commune envisage l'extension du zoo d'Asson sur une surface théorique estimée de 6,2 hectare (et décomptée à hauteur de 3,1 ha en appliquant un coefficient de rétention foncière de 2). L'emprise totale du zoo réglementée en zonage Nz sera ainsi de 11,1 ha. L'utilisation d'un coefficient de rétention égal à 2 pour les terrains bordant le zoo existant n'est pas expliquée. Elle aboutit néanmoins à la délimitation de surfaces ainsi délimitées en STECAL, offrant des possibilités constructives importantes. La MRAe recommande de préciser la dureté foncière autour du zoo et de limiter la constructibilité immédiate via l'usage d'un zonage approprié.

Le développement économique sera assuré par une nouvelle zone d'activités artisanales prévue au sud du bourg en zone à urbaniser 1AUy de 1,15 ha, ainsi que par une zone d'urbanisation future 2AUy de 1,9 ha. Le projet intègre également un ensemble de petites zones artisanales (Ae et Ae1) au sein du zonage agricole, dans le cadre de STECAL, qui mobiliseront au total 8 ha. La MRAe constate que la délimitation des zones Ae ou Ae1 offrent potentiellement une constructibilité résiduelle. Celle-ci n'est pas spécifiquement analysée, notamment en précisant les aménagements existants ou les contraintes topographiques. Il n'est ainsi pas possible d'évaluer les capacités d'accueil des STECAL et d'apprécier leur caractère limité. Le rapport de présentation doit ainsi être complété.

**La MRAe demande que la consommation des espaces agricoles et naturels de l'ensemble des projets de développement économique et touristique de la commune soit exposée et justifiée de façon plus précise.**

## 3. Consommation d'espace et densités envisagées en matière d'habitat

Le projet de PLU prévoit la mobilisation d'environ 14,8 ha (potentiel théorique) pour le développement de l'habitat, dont 2,4 ha d'urbanisation à long terme (zone 2AU).

Le développement de l'habitat se fera principalement au sein des secteurs urbanisés (Ua, Ub et Uc) ou à urbaniser. Il est estimé à 12,4 ha et ramené à 8,08 ha du fait de l'utilisation d'un coefficient de rétention foncière égal à 2 pour les terrains identifiés comme sujets à une rétention foncière avérée.

Comme évoqué plus haut, cette application d'un coefficient de rétention égale à 2 de manière identique sur les zones identifiées comme mobilisables à court terme n'est pas expliqué et conduit à une majoration des surfaces consommées (zonage) qui ne sont de plus pas comptabilisées dans l'exposé de consommation foncière. Or, pour les zones à urbaniser, une absence connue de volonté de vendre ou d'aménager des terrains aurait dû conduire à leur retrait ou à leur classement en zone ouverte à plus long terme. À défaut des explications complémentaires sont nécessaires ainsi qu'une prise en compte dans la comptabilisation des surfaces mobilisées et logements potentiellement produits.

Par ailleurs, la MRAe note que les surfaces disponibles pour l'habitat (14,8 ha) sont nettement supérieures à l'objectif du projet de SCoT (ramené sur 10 ans), soit un peu plus de 7 hectares. L'écart reste substantiel même après application des coefficients de rétention (10,48 ha). **La MRAe recommande donc de compléter l'analyse de la compatibilité du PLU avec le projet de SCoT en matière de consommation d'espaces à vocation d'habitat.**

En outre, la MRAe constate que plusieurs parcelles non bâties en zone U ne sont pas comptabilisées dans le calcul de la consommation foncière. Il en est notamment ainsi dans le quartier de Lascrabes. **La MRAe demande que le rapport de présentation soit complété sur ce point en précisant également la ventilation entre densification et extension.**

## B – Prise en compte de l'environnement par le projet

### 1. Incidences des secteurs de développement retenus

Le rapport de présentation (page 243) contient une appréciation des impacts des enjeux environnementaux pour six secteurs (les deux zones à urbaniser à vocation d'habitat à l'ouest du bourg et au centre bourg, la zone Ue à l'ouest du bourg, la zone à urbaniser à vocation artisanale et la zone Nz d'extension du zoo). Les impacts recensés sont estimés négligeables ou faibles. **La MRAe considère cependant que les informations fournies sont insuffisantes pour comprendre les conclusions adoptées. Une analyse plus détaillée des milieux rencontrés et des impacts potentiels est nécessaire pour l'évaluation des incidences environnementales et doit donc être intégrée dans le dossier.**

De plus, le dossier ne comporte pas d'évaluation pour certaines zones d'urbanisation immédiate 1AU et pour les zones d'urbanisation à long terme (2AU et 2AUy), ni pour cinq zones Ae, les zone Aec et Aei, ou encore pour les zones UC et Uci, sans en donner d'explication. Or, page 215, le rapport de présentation souligne pour certains de ces secteurs leur proximité des sites Natura 2000 *Gave de Pau* et *Pics de l'Estibet et de Mondragon*. **La MRAe recommande d'intégrer pour ces secteurs une analyse proportionnée aux enjeux identifiés afin d'évaluer les incidences potentielles des aménagements prévus.**

### 2. Protection des milieux les plus sensibles

L'analyse de l'état initial de l'environnement a mis en avant la richesse des milieux naturels du territoire, reconnus par diverses mesures d'inventaire ou de protection. À ce titre, le projet de PLU a intégré ces espaces au sein de la zone naturelle N et de ses sous-destinations (Nc, Ni, Nj, Nl et Nz). Toutefois, le règlement écrit retenu applicable au sein de l'ensemble des secteurs naturels ne limite pas les extensions et les annexes. **La MRAe demande que le rapport de présentation soit complété et le projet précisé le cas échéant sur ce point.**

Les réservoirs de biodiversité sont pour la plupart classés en N et en espaces boisés classés. Les corridors écologiques sont dans l'ensemble repris, au sein des secteurs concernés, par des OAP. Les STECAL, notamment celui relatif au projet d'usine en lien avec la carrière, n'en sont cependant pas dotés, à l'exception du zoo. Or leur localisation pourrait induire une interaction avec un des sites Natura 2000. La MRAe recommande donc d'ajouter des OAP pour ces secteurs afin d'éviter certains impacts potentiels.

**Au regard de la sensibilité de l'ensemble des milieux naturels, dont les sites Natura 2000 *Gave de Pau* et *Pics de l'Estibet et de Mondragon*, la MRAe estime que le rapport de présentation affirme sans le démontrer l'absence d'incidence de la mise en œuvre du projet de PLU sur l'environnement.**

## IV- Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale

La commune envisage d'accueillir 300 habitants et de porter ainsi sa population à l'horizon 2030 à 2 360 habitants. Pour la réalisation de son projet de développement, la commune estime un besoin en offre de logements égal à 185 dont 150 seront issus de la construction neuve.

Le projet communal doit être mieux justifié, notamment sa composante démographique et la consommation d'espaces, qui paraît surévaluée suite à l'application d'un fort coefficient de rétention foncière et qui n'est de plus pas comptabilisée à la hauteur des superficies réellement zonées dans le projet présenté. La cohérence avec le ScoT demande également à être prouvée de ce point de vue.

Le rapport doit intégrer une analyse hiérarchisée et proportionnée des enjeux environnementaux identifiés, permettant au public de comprendre la façon dont ils sont pris en compte. La démonstration de l'absence d'incidences significatives sur l'environnement, dont deux sites Natura 2000, reste par ailleurs insuffisantes.

Le président de la MRAe  
Nouvelle-Aquitaine

**Signé**

Frédéric DUPIN