



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur l'élaboration du PLUi de la Haute-Bigorre (Hautes-Pyrénées)

N°saisine : 015672/A PP

Date : 26 juin 2026

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme 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 décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 24/03/2026, l'autorité environnementale est saisie par communauté de communes de la Haute-Bigorre pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Haute-Bigorre sur la communauté de communes de la Haute-Bigorre (Hautes-Pyrénées).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie¹.

En application de l'article R. 122-17 du Code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région (MRAe) Occitanie.

Cet avis a été adopté en collégialité électronique en date du 26 juin 2026 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 25 août 2025) par Bertrand SCHATZ, Éric TANAYS et Annie VIU.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) Occitanie a été consultée en date du 26/03/2026.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 05 juin 2026.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le portail internet de l'autorité environnementale².

¹ Téléservice pour la transmission des demandes : <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

² Portail de publication : <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

SYNTHÈSE

Doté de sites naturels et touristiques très riches, le territoire du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Haute-Bigorre présente une sensibilité environnementale importante.

Le projet d'élaboration du PLUi de la communauté de communes de la Haute-Bigorre vise à doter les 25 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun.

Dans son avis du 05 février 2019³ sur le SCoT de la Haute-Bigorre, la MRAe souligne la qualité de la démarche itérative, mise en œuvre ainsi que la bonne prise en compte de plusieurs enjeux environnementaux, notamment en matière de biodiversité.

L'analyse du projet de PLUi de la Haute-Bigorre met cependant en évidence une prise en compte inégale de ces enjeux. La justification des choix et l'évaluation des incidences ne permettent pas, à ce stade, de démontrer que les enjeux environnementaux, notamment ceux relatifs à la biodiversité et aux zones humides, sont réellement pris en compte dans les choix d'aménagement retenus.

D'une façon générale, l'évaluation environnementale est affichée comme itérative mais l'analyse plus détaillée laisse apparaître une faible évaluation des impacts sur l'environnement du projet du PLUi et de fait, très peu d'inflexion visant à les réduire.

Le projet ne montre pas la recherche d'une maîtrise de la consommation d'espace, au regard des besoins, afin de l'inscrire dans la trajectoire régionale de sobriété foncière. Les secteurs de développement choisis ne sont pas analysés de façon proportionnée aux enjeux et la séquence « éviter, réduire, compenser » n'est pas toujours appliquée.

Enfin, la MRAe estime qu'il est nécessaire de reprendre le rapport de présentation pour apporter les éléments permettant de démontrer que les principaux enjeux environnementaux sont correctement appréhendés et maîtrisés. Enrichi de ces nécessaires apports, le projet de PLUi devra être présenté soumis à nouveau à la MRAe qui donnera un nouvel avis.

Les éléments présentés ci-après apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation complété, sans viser à l'exhaustivité.

³ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a527.html>

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Haute-Bigorre fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique et est publié sur le portail de l'autorité environnementale⁴.

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

Situé dans le département des Hautes-Pyrénées, le territoire du PLUi de la Haute-Bigorre, d'une superficie de 389 km², couvre 25 communes et comprenait 16 518 habitants en 2023 (cf. figure 1).

L'élaboration du règlement répond à la volonté de la communauté de communes de trouver une approche cohérente et homogène à l'échelle du PLUi. Ce document succède à dix PLU (Bagnères de Bigorre, Beaudéan, Campan, Ordizan et Pouzac, Aste, Gerde, Hiis, Montgaillard et Trébons), à une carte communale (Mérilheu), tandis que les 14 autres communes du territoire sont régies par le règlement national d'urbanisme.

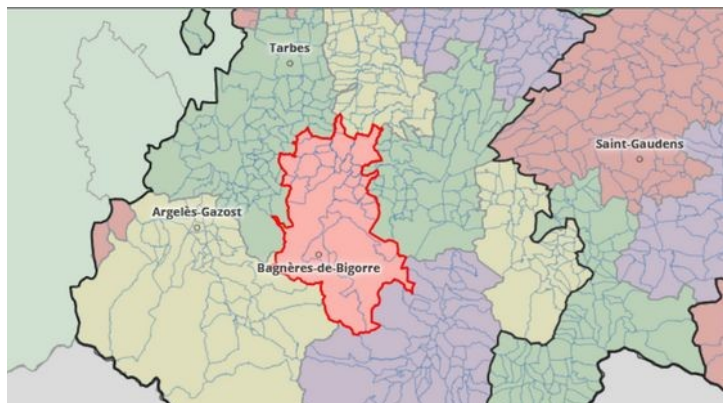


Figure 1 : localisation du territoire du PLUI de la Haute-Bigorre

⁴ <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

Territoire rural au pied des Pyrénées, en partie centrale, la communauté de communes de la Haute Bigorre (CCHB) s'étend du col du Tourmalet et du pic du Midi jusqu'à la plaine de Tarbes, avec un très fort gradient d'altitude entre 400 m et 2876 m et une diversité paysagère exceptionnelle. Il est structuré en plusieurs unités paysagères contrastées : les Terrasses du Piémont, espace étroit où se concentrent les activités agricoles, urbaines et touristiques, les Balcons pyrénéens, caractérisés par des vues panoramiques sur la chaîne montagneuse et soumis à une urbanisation visible en crête, les Baronnies de Bigorre et l'Éventail lourdaïs, zones rurales aux paysages agro-pastoraux traditionnels.

Recouvrant une grande superficie (389 km²), elle est structurée par les trois vallées des trois branches de l'Adour, réunies en une seule en aval de Beaudéan, ainsi que par les territoires latéraux des Angles à l'ouest et des Baronnies ou des coteaux à l'est. Elle compte 16 518 habitants (INSEE 2023). Seules quatre communes de la CCHB ne sont pas classées en « zone montagne » au sens du code de l'urbanisme : Hiis, Montgaillard, Antist et Ordizan. La vallée de la Haute-Bigorre occupe une place centrale au cœur du massif pyrénéen avec Bagnères de Bigorre comme pôle urbain principal (cf. figure 2).



Figure 2 : le territoire du PLUi de la Haute-Bigorre

Le réseau hydrographique, intégré au bassin de l'Adour, présente des milieux aquatiques de bonne qualité, à l'exception de l'Adour aval. Le territoire abrite également des sites classés (parc national des Pyrénées, observatoire du Pic du Midi candidat à la reconnaissance de site classé UNESCO) et des zones Natura 2000, soulignant son patrimoine naturel et culturel.

La majeure partie du territoire est occupée par des terrains boisés, agricoles ou naturels ouverts (92 % du territoire). Les surfaces artificialisées représentent 2 % et les roches nues 6 %. Situé en partie dans la zone d'adhésion du parc national des Pyrénées, le territoire du PLUi est caractérisé par des espaces naturels remarquables où les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et II et quatre sites Natura 2000 occupent la quasi-totalité du territoire.

L'identité du territoire de la Haute-Bigorre et son attractivité touristique reposent sur la qualité de ses paysages, et la richesse de ses milieux naturels et de son patrimoine bâti.

Le territoire bénéficie d'une bonne accessibilité à partir de l'axe routier principal, la RD935 qui longe la rivière Adour, plus limitée au-delà de cette rivière. Les migrations domicile-travail quotidiennes sont une caractéristique importante du territoire et l'hiver la station de la Mongie génère un flux de travailleurs saisonniers entre la basse vallée et la station. L'organisation de la desserte par les transports en commun, peu efficace selon le rapport de présentation, est fragilisée par la dispersion de l'habitat. La voiture particulière représente ainsi jusqu'à 80 %, voire 90 %, des déplacements dans certaines communes.

L'aire urbaine de Bagnères-de-Bigorre est prépondérante dans cet ensemble qui est néanmoins rural : l'unité urbaine au sens de l'INSEE (sans interruption de plus de 200 m entre les constructions) regroupe les 10 communes d'Asté, Bagnères-de-Bigorre, Beaudéan, Campan, Gerde, Pouzac, Trébons, Labassère, Neuilh et Ordizan et comptait 13 187 habitants en 2022, soit 80 % du total.

L'analyse démographique met en évidence une évolution contrastée. Certaines communes bénéficient d'une relative stabilité, voire d'un léger regain d'attractivité, d'autres connaissent une stagnation ou un recul de leur population. Le vieillissement démographique constitue une tendance structurante, traduisant à la fois le maintien d'une population âgée et l'insuffisante attractivité pour les jeunes ménages dans certains secteurs. Entre 2011 et 2022, la CCHB a perdu 842 habitants, soit près de 4,8 % de sa population.

La présence importante de résidences secondaires influence aussi fortement le marché du logement. En 2022, le parc de logements de la CCHB compte 14 980 logements, contre 7 786 en 1968, soit un quasi doublement (+92 %). Cette augmentation du nombre de logements est avant tout attribuable à l'évolution du nombre de résidences secondaires (+641 %) dont la part atteint 37 % du nombre total de logements.

Le territoire dispose cependant d'un potentiel de renouvellement urbain grâce à un parc ancien vacant et à des friches à requalifier.

La question des logements vacants constitue un enjeu avec 1 305 logements vacants en 2022 (soit 8,7 % du parc). La commune de Bagnères de Bigorre concentre à elle seule 57 % des logements vacants de la communauté de communes.

Le SCoT de la Haute Bigorre, approuvé le 18 février 2021, couvre le même territoire que la communauté de communes de la Haute-Bigorre et le PLUi. Il a été approuvé antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi Climat et résilience du 22 août 2021. Les objectifs fixés par le SCoT ne prennent pas en compte cette loi : le SCoT doit pour cela être mis en compatibilité avec le SRADDET.

Le sud des communes de Bagnères-de-Bigorre et de Campan fait partie de l'aire d'adhésion du parc national des Pyrénées.

Les trois axes du projet d'aménagement et développement durable (PADD) du PLUi de la Haute-Bigorre sont les suivants :

Axe 1 – Favoriser le développement économique et répondre aux enjeux de demain

- Renforcer le système productif industriel et artisanal de la Haute-Bigorre
- Équilibrer l'aménagement commercial
- Accompagner l'évolution du travail et de l'emploi, favoriser la formation
- Affirmer le rôle de l'agriculture et de la sylviculture pour leur contribution à l'économie locale et la qualité des paysages
- Accompagner le développement du tourisme durable et structurer une économie touristique qui tire parti du classement UNESCO du Pic du Midi et de son observatoire
- Développer l'accès au numérique en permettant la mise en place d'infrastructures dédiées, dans le respect de la qualité paysagère des sites.

Axe 2 – Renforcer l'attractivité du cadre de vie et valoriser les ressources

- Mettre en valeur les spécificités des entités paysagères depuis le piémont jusqu'à la montagne
- Valoriser la trame verte et bleue aux différentes échelles pour les services qu'elle rend aux sociétés humaines
- Préserver le cadre bâti existant en veillant à l'intégration architecturale des constructions nouvelles, dans le respect de la diversité des différents bourgs, hameaux et quartiers
- Constituer des lieux de vie favorisant la convivialité et le vivre-ensemble
- Adapter l'offre d'équipements et de services à la hauteur des attentes des habitants et des acteurs économiques
- Développer des mobilités adaptées aux flux et aux contraintes du territoire
- Diversifier les sources de production d'énergies renouvelables pour rendre le territoire plus autonome
- Gérer de façon responsable les ressources et les équipements publics
- Mettre en place les dispositifs adaptés favorisant une bonne gestion des déchets
- Prendre en compte les risques et nuisances, et intégrer la gestion des eaux pluviales.

Axe 3 – Tirer parti du cadre de vie et de l'activité économique pour accueillir de nouveaux habitants

- Répondre aux besoins de la population en logements
- Assurer la cohérence entre l'armature urbaine définie par le SCoT et la production de logements
- Assurer la cohérence entre une gestion plus économe de l'espace et l'armature urbaine tout en mettant en œuvre la trajectoire « *zéro artificialisation nette* » (ZAN). Pour un avis MRAe, ces intitulés constituent une bonne base pour structurer l'analyse du projet et vérifier la cohérence

entre les enjeux environnementaux identifiés dans l'état initial de l'environnement, les orientations du PADD et leur traduction dans le règlement, les OAP et le zonage.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet d'élaboration de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des paysages ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un PLUi doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Proportionnée à la fois au contenu du document et aux enjeux, l'évaluation environnementale réinterroge l'ensemble du projet du point de vue de ses incidences sur l'environnement : scénario démographique, consommation d'espace, secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLUi. L'évaluation environnementale du PLUi doit jouer son rôle en amont des projets du territoire : s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé d'évaluations environnementales pour vérifier, chacune à leur niveau, que le type de projet prévu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur, en prenant en compte les incidences cumulées avec les autres installations, sans se contenter de renvoyer toute l'analyse au niveau des projets envisagés (cf. guide de référence réalisé par le commissariat général au développement durable⁵).

L'évaluation environnementale du PLUi Haute-Bigorre nécessite d'être complétée pour remplir l'objectif qui lui est assigné par le code de l'urbanisme, notamment sur :

- la déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC), qui fait défaut et conduit donc à maintenir l'ouverture à l'urbanisation sur les secteurs sensibles dont les enjeux sont identifiés à partir des inventaires menés sur les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et zones à urbaniser. La démarche itérative de réduction et d'évitement des secteurs à enjeux n'est pas menée. Le tableau présenté à la fin de l'évaluation environnementale appliquant la démarche ERC est notamment inadapté à une telle démarche ;
- des secteurs sensibles qui n'ont pas fait l'objet d'une véritable démarche environnementale, de telle sorte que de nombreuses zones humides sont classées en zone urbaine ou zone à urbaniser (voir le paragraphe sur la protection des espaces naturels et de la biodiversité). La

⁵ Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, éditions Théma, novembre 2019 ; notamment la fiche 17 relative à l'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celle des projets, dans le cadre des procédures d'évolution (révisions, ...).

réduction ou l'évitement sur les zones identifiées comme « *espaces naturels à protéger ou à conserver* » n'est pas conduite ;

- les secteurs situés en zonage Npv destinés à accueillir des installations photovoltaïques à Antist et Marsas. Les choix de localisation retenus ne sont pas expliqués ni justifiés, ni les critères ayant conduit à la superficie et à la délimitation de ces secteurs. Aucune analyse comparative des différents sites d'implantation possibles n'est présentée et le rapport ne comporte pas d'évaluation des enjeux environnementaux associés à ces zonages ;
- les secteurs inscrits en OAP qui correspondent à des opérations d'aménagement déjà autorisées ou en cours au moment de l'élaboration du PLUi. Le rapport de présentation mentionne notamment l'existence d'un lotissement communal (à Campan) en cours d'aménagement et indique que certaines parcelles n'ont pu être prospectées car elles sont déjà bâties ou en cours d'aménagement. Le dossier ne précise pas dans quelle mesure les enjeux environnementaux identifiés sont pris en compte dans la délivrance des permis de construire ni comment l'évaluation environnementale joue un rôle sur les projets ;
- les zones UYt1 et UYt2 créées par le PLUI pour le développement touristique du territoire correspondant aux pôles touristiques de La Mongie et Payolle. Ces secteurs font partie d'OAP de secteurs d'aménagements sans réglementation détaillée. Le rapport présente les grandes orientations de développement touristique envisagées pour le territoire, mais l'état initial et l'évaluation environnementale ne permettent pas d'apprécier les enjeux et les impacts potentiels sur l'environnement de ces aménagements ;
- les STECAL⁶ à vocation touristique créées par le PLUI, vie d'Estive (hébergement touristique), cabanes de Payolle (hébergement touristique), col du Tourmalet (accueil touristique), parking de Castillon, auberge des Fées, étape du berger et parc accrobranche de Payolle sans qu'une analyse environnementale spécifique pour ces STECAL soit présentée dans le rapport.

Or le rapport de présentation indique que le développement touristique peut générer sur ce territoire une augmentation de la fréquentation, des perturbations de la faune, des nuisances lumineuses, une fragmentation des continuités écologiques et des pressions sur les sites Natura 2000, mais il considère que les incidences de ces projets sont faibles à modérées, sans le justifier.

La démarche semble être construite pour conforter des choix d'urbanisation déjà arrêtés, plutôt que dans le cadre d'une démarche environnementale itérative pour orienter les choix en fonction d'enjeux environnementaux identifiés et la déclinaison de la séquence « *éviter, réduire, compenser* ».

En l'état actuel du dossier présenté, la MRAe considère que l'évaluation environnementale ne remplit pas l'objectif de prise en compte des enjeux environnementaux pour définir les choix d'aménagement du territoire.

La MRAe recommande d'être à nouveau saisie sur la base d'un dossier complété, avant de soumettre le projet de PLUi à l'enquête publique.

⁶ STECAL : secteur de taille et de capacité d'accueil limité.

5 Analyse de quelques aspects du dossier : besoins de compléments pour la prise en compte de l'environnement

La MRAe prend ici le parti d'illustrer de façon non exhaustive les compléments attendus du dossier pour qu'il lui soit soumis à nouveau.

5.1 Consommation d'espace

Le rapport présente la compatibilité du projet avec le SCoT de la Haute-Bigorre, approuvé le 18 février 2021. Ce document a été validé avant l'entrée en vigueur de la loi Climat et résilience du 22 août 2021, il n'intègre pas les objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette en 2050. La compatibilité du PLUi de la Haute-Bigorre avec le SCoT ne permet donc pas d'apprécier comment le PLUi applique une trajectoire de sobriété foncière qui prend en compte le SRADDET Occitanie en application de la loi Climat et résilience.

Le SRADDET Occitanie décline les objectifs de la loi Climat et résilience en fixant, pour le territoire du PLUi, une enveloppe de consommation d'espaces de 23 ha sur la période 2021-2030. Or le dossier indique une consommation de 12,9 ha entre 2021 et 2023 et prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 15 ha supplémentaires entre 2026 et 2030. Il mentionne par ailleurs une consommation de 16,7 ha au 1er janvier 2025, sans intégrer la consommation d'espace réalisée jusqu'à l'approbation du PLUi.

Trois scénarios démographiques sont envisagés, le projet retenant le scénario médian. Le projet de PLUi reprend l'objectif du SCoT consistant à accueillir 854 habitants supplémentaires sur une période de 18 ans. La MRAe relève qu'il s'agit d'une hypothèse de croissance ambitieuse compte tenu de la quasi-stagnation de la population depuis 15 ans.

Le projet prévoit pour cela la production de 2 084 logements. Les besoins s'établiraient à 1 350 résidences principales et 734 résidences secondaires. Sur ce total de 2 084 logements à produire, 245 logements le seraient par remobilisation du bâti vacant, 735 logements en densification et 1 104 logements en extension du tissu urbain.

La MRAe recommande de démontrer que la consommation d'espace prévue par le PLUi prend en compte les objectifs du SRADDET Occitanie qui décline la loi Climat et résilience concernant la trajectoire de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en intégrant la consommation d'espace déjà réalisée depuis 2021, jusqu'à l'approbation du PLUi en 2026.

La MRAe recommande notamment de justifier l'attractivité démographique retenue en tenant compte des tendances démographiques récentes du territoire.

Le projet de PLUi prévoit la construction de 425 logements sur le pôle touristique des OAP à La Mongie et Payolle. La stratégie touristique constitue un axe important du territoire. Toutefois, le rapport n'identifie pas la consommation d'espace associée aux différents projets touristiques (hébergements, équipements de loisirs, STECAL, pôles de montagne) et ne justifie pas la consommation d'espace en regard des besoins.

Des zones Uj, jardins à préserver, sont créées notamment en frange des enveloppes urbaines et représentent des surfaces importantes. Le règlement de la zone Uj y autorise des constructions et aménagements. Ces secteurs sont ainsi susceptibles d'entraîner une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers et doivent être pris en compte. Le rapport de présentation ne justifie pas les raisons conduisant à l'exclusion de la consommation d'espace.

La MRAe recommande de recenser l'ensemble des zones entrant dans la consommation d'espace, en indiquant les résidences secondaires, les hébergements touristiques ainsi que les zones de jardins Uj en frange des zones urbanisées où des constructions et aménagements sont autorisés.

Le dossier met en avant un objectif de sobriété foncière fondé sur la densification des centres bourgs, la mobilisation du parc vacant et la limitation de l'étalement urbain. Toutefois, il ne démontre pas que les capacités de renouvellement et de réhabilitation sont mobilisées avant l'ouverture de nouveaux secteurs à l'urbanisation.

La MRAe recommande de renforcer la mobilisation des capacités de renouvellement urbain, de densification et de réhabilitation du parc existant avant l'ouverture de nouveaux espaces à l'urbanisation.

5.2 Protection des espaces naturels et de la biodiversité

Le territoire de la CCHB comporte une biodiversité très riche avec quatre zones Natura 2000, « Néouvielle », « Liset de Hount Blanque », « Vallée de l'Adour » et « Lac Bleu Lévis », 24 ZNIEFF, dont 17 de type I et 7 de type II, qui couvrent 93 % du territoire. Le territoire est également concerné par plusieurs plans nationaux d'actions (PNA), notamment en faveur du Desman des Pyrénées, du Lézard des Pyrénées, des odonates, des plantes messicoles et plantes menacées des estives pyrénéennes, du Vautour percnoptère, du Vautour fauve, du Milan royal, du Gypaète barbu, des Papillons de jour, du Grand Tétras, des Chiroptères et de la Cistude d'Europe, des forêts anciennes comme le massif de Monné et des zones humides.

Enjeux insuffisamment analysés

Plusieurs secteurs présentent des enjeux écologiques identifiés dans les inventaires sans que ceux-ci soient correctement caractérisés ou pris en compte dans l'évaluation environnementale. Le projet d'urbanisation du secteur Saint-Roch à Lanne⁷ fait apparaître une « *trame des milieux humides* » au sein même du périmètre à urbaniser, sans qu'aucune analyse des fonctionnalités de ce milieu, des incidences du projet ou des mesures « *éviter, réduire, compenser* » (ERC) associées ne soit présentée.

De même, plusieurs sites inventoriés avec des enjeux écologiques (sites n°99 à Asté, n°52 à Banios, n°20 et 98 à Marsas, n°51 à Beaudéan ou n°31 à Campan) ne font l'objet d'aucune analyse détaillée permettant d'apprécier les incidences du projet.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des enjeux écologiques des secteurs à enjeux écologiques (secteur Saint-Roch à Lanne, sites n°99 à Asté, n°52 à Banios, n°20 et 98 à Marsas, n°51 à Beaudéan n°31 à Campan) et de justifier la compatibilité des projets d'urbanisation avec les

⁷ Justification des choix, p. 304

fonctionnalités écologiques identifiées, notamment les milieux humides, en présentant les incidences prévisibles et les mesures « éviter, réduire, compenser » correspondantes.

Mesures « éviter, réduire, compenser » insuffisantes ou absence de traduction réglementaire

Plusieurs secteurs présentent des enjeux écologiques modérés à forts pour lesquels les mesures proposées demeurent insuffisantes ou ne font l'objet d'aucune traduction réglementaire effective. C'est notamment le cas du site n°1 à Pouzac, présentant un boisement favorable à la faune et susceptible d'accueillir des chiroptères, du site n°6 à Bagnères-de-Bigorre pour lequel l'évitement d'un secteur à enjeu moyen est préconisé sans protection réglementaire, du site n°93 à Bagnères-de-Bigorre accueillant le Chardonneret élégant, espèce protégée et menacée, ou encore des sites n°57 et 90 à Bagnères-de-Bigorre où sont présentes plusieurs espèces protégées, dont la Cisticole des joncs. De même, à Campan, les boisements humides identifiés à proximité des sites n°5 et n°102 ne bénéficient d'aucune protection adaptée malgré leur intérêt écologique.

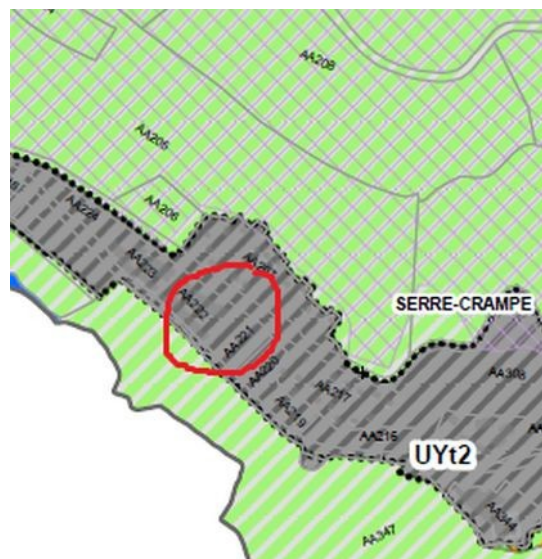
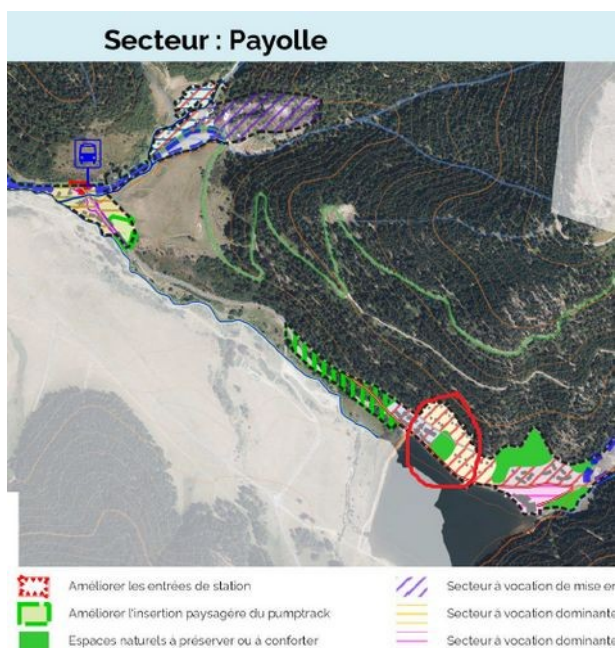
Cette insuffisance est marquée pour plusieurs zones humides identifiées dans les OAP de Gerde (OAP 198-02), OAP de Payolle (site n°70), Pouzac (OAP 370-01), Ordizan (OAP 335-03) et Montgaillard (site n°17).

À Gerde, l'OAP 198-02 comprend une petite zone humide effective située en sous-bois, mise en évidence par les inventaires (cf. figure 3).



Figure 3 : l'OAP 198-02 à Gerde

À Campan, le site n°70 (OAP de Payolle) présente une zone humide sur ses parties nord et centrale. Si l'OAP identifie ce secteur comme un « espace naturel à préserver ou à conforter », cette orientation n'est pas reprise dans le règlement graphique qui classe l'ensemble du secteur en zone Uyt2, sans protection spécifique de la zone humide (cf. figures 4 et 5).



Figures 4 et 5 : à gauche, l'OAP de Payolle avec la zone humide entourée en rouge comme espace naturel à préserver ou à conforter et à droite, le classement de la zone humide en zonage UYt2

À Montgaillard, le site n°17, directement classé en zone UB (zone urbaine), est intégralement situé en zone humide. Il présente de plus un enjeu écologique notable identifié avec la présence de la Bouscarle de Cetti, espèce protégée classée quasi menacée. Son habitat est constitué d'une saulaie occupant le site (cf. figure 6).

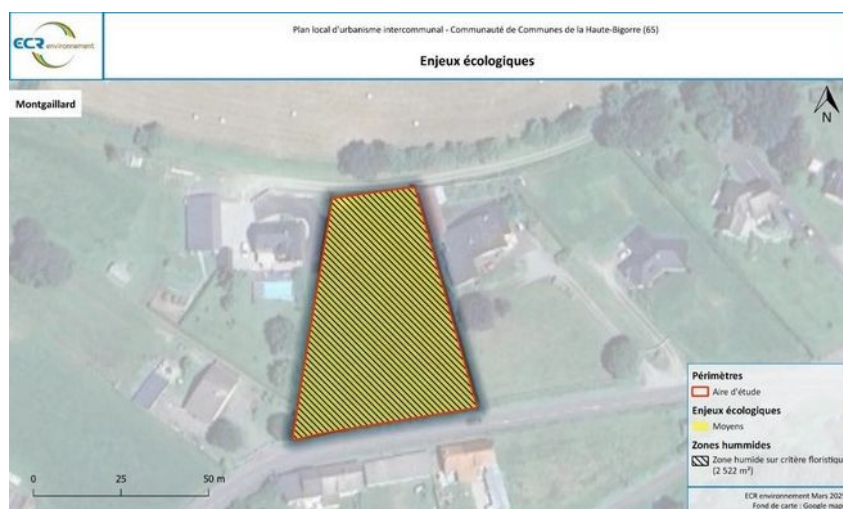


Figure 6 : le site n°17 à Montgaillard

À Pouzac, l'OAP 370-01 comprend deux zones humides en lien avec le fonctionnement du ruisseau de l'Anou. La zone humide ZHE370-01-1, dans l'emprise de l'OAP, est identifiée en « enjeu fort » pour son rôle dans le fonctionnement de la zone rivulaire. Le rapport préconise⁸ d'éviter toute construction sur ce secteur, sans que le projet de PLUi traduise réglementairement cette intention. La zone humide ZHE370-01-2 est située hors de l'emprise de l'OAP, mais elle dépend en partie des apports hydriques

⁸ Evaluation environnementale, p. 107.

du secteur à urbaniser. Le rapport indique⁹ que toute modification des écoulements peut affecter son fonctionnement et souligne qu'elle peut présenter des enjeux forts en matière de biodiversité. Aucune mesure réglementaire n'est présentée pour la préserver, la zone étant classée intégralement en zone 1AU (zone à urbaniser immédiatement).



Figure 7 : l'OAP 370-01 à Hiis et les deux zones humides

À Ordizan, l'OAP 335-03 comprend une petite zone humide effective. Le rapport conclut à un enjeu écologique limité, mais souligne la nécessité de préserver la zone humide et de prendre en compte les écoulements souterrains temporaires dans la conception de l'aménagement de l'OAP, sans que cela soit suivi d'effet par une protection réglementaire et un zonage adapté, la totalité du site étant classée en zonage 1AU, zone à urbaniser immédiatement.

La MRAe recommande de traduire réglementairement les mesures d'évitement nécessaires, déduites des inventaires naturalistes, notamment par le reclassement des secteurs de zones humides et des habitats d'espèces protégées dans des zonages assurant leur préservation effective.

Démarche « éviter, réduire, compenser » incomplète et projets déjà engagés

Plusieurs OAP correspondent à des opérations déjà engagées ou ayant déjà fait l'objet d'autorisations d'urbanisme. Le rapport de présentation ne permet pas d'évaluer si ces projets ont fait l'objet d'une démarche d'évitement et d'analyse des alternatives. L'évaluation environnementale intervient alors que les principaux choix d'aménagement sont arrêtés, ce qui réduit fortement sa portée. À titre d'exemple, sur certaines OAP à Trébons ou Montgaillard, l'analyse des enjeux de zones humides n'a pu être menée à son terme en raison de l'avancement des projets.

La MRAe recommande de démontrer que les secteurs correspondant à des opérations déjà engagées ont fait l'objet d'une analyse comparative d'alternatives pour choisir celles de moindre impact

⁹ Evaluation environnementale, p. 107.

environnemental et d'une démarche « éviter, réduire, compenser » proportionnée aux enjeux environnementaux identifiés ou à défaut, de proposer de nouvelles mesures. La MRAe recommande de plus d'explicitier comment ces projets sont pris en compte dans l'évaluation environnementale du PLUi.

5.3 Protection des paysages et du patrimoine

Le territoire de la Haute-Bigorre présente une qualité paysagère remarquable reconnue à différentes échelles. La vallée de l'Adour concentre des paysages emblématiques des Pyrénées, notamment le Pic du Midi de Bigorre, le col du Tourmalet, la station de la Mongie et le site de Payolle. La préservation et la mise en valeur des paysages et du patrimoine constituent l'objectif n°16 du SCoT de la Haute-Bigorre.

Le territoire bénéficie de nombreuses protections patrimoniales et paysagères, avec six sites classés, dont le Pic du Midi de Bigorre et le Vallon de Salut, six sites inscrits, dont la vallée de Lesponne, ainsi que deux sites patrimoniaux remarquables à Bagnères-de-Bigorre et à la Mongie. Le parc national des Pyrénées couvre également une partie du territoire par son aire d'adhésion sur les communes de Bagnères-de-Bigorre et Campan. Le site classé du Pic du Midi de Bigorre et ses abords couvre à lui seul plus de 5 000 hectares. L'AVAP¹⁰ de Bagnères-de-Bigorre et la ZPPAUP¹¹ de la Mongie participent à la préservation du patrimoine architectural et paysager local.

Le projet de PLUi identifie ces éléments patrimoniaux et rappelle l'existence de la réserve internationale de ciel étoilé (RICE) du Pic du Midi de Bigorre, première réserve de ciel étoilé française. Alors que la lutte contre la pollution lumineuse constitue l'un des enjeux majeurs de cette démarche, le dossier ne présente ni analyse de la trame noire du territoire ni cartographie de la pollution lumineuse. Le Pic du Midi figure parmi les sites d'observation astronomique exceptionnels visés par l'arrêté ministériel du 27 décembre 2018 pris en application de l'article R.583-4 du code de l'environnement, qui prévoit des mesures particulières de préservation dans un rayon de 10 km autour du site.

La MRAe recommande d'intégrer dans le PLUi la prise en compte de la réserve internationale de ciel étoilé (RICE) du Pic du Midi de Bigorre et de la trame noire, en complétant le règlement par des dispositions afin de limiter la pollution lumineuse.

Le dossier apparaît insuffisamment étayé sur les enjeux paysagers et patrimoniaux. Le règlement comporte peu de prescriptions architecturales ou paysagères pour protéger le patrimoine et le paysage du territoire.

Le PLUi met en place un zonage agricole protégé (Ap), au sein duquel les constructions agricoles sont interdites, ce qui permet de préserver les paysages agricoles remarquables et les espaces contribuant à la qualité du cadre de vie des bourgs. Toutefois, le rapport ne précise pas les critères ayant conduit à la

¹⁰ Les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) sont d'anciens outils de protection et de mise en valeur du patrimoine. Elles ont depuis été transformées en sites patrimoniaux remarquables (SPR).

¹¹ La zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) est un ancien outil de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, auquel d'autres outils de protection du patrimoine ont succédé depuis.

délimitation de ces secteurs. Certains espaces agricoles sont classés en zone Ap et d'autres secteurs présentant des caractéristiques paysagères comparables n'ont aucune protection spécifique, sans que cette différence soit justifiée. Plusieurs secteurs de fond de vallée sont classés en zone Ap sans explication. Par exemple, les espaces agricoles autour du bourg de Cieutat sont entièrement classés en zonage Ap sans que ce choix soit justifié.

La MRAe recommande de préciser les critères ayant conduit à la délimitation des zones Ap et de justifier ces choix au regard des enjeux paysagers, patrimoniaux et agricoles identifiés sur le territoire.

5.4 Eau potable et assainissement

Les masses d'eau souterraines sont de bonne qualité, sauf pour celle des « *alluvions de l'Adour amont* », soumises à des pressions qualitatives et/ou quantitatives significatives dans la vallée de l'Adour et le nord du territoire.

Le rapport ne précise pas explicitement que le développement de l'urbanisation doit demeurer compatible avec les capacités actuelles et futures des ressources en eau du territoire et qu'une limitation de l'urbanisation peut être envisagée en cas d'insuffisance de ces ressources.

Le rapport ne précise pas non plus si les zones à urbaniser AU ou les zones à densifier sont compatibles avec les capacités actuelles et futures des ressources en eau potable du territoire. Une analyse de la desserte par les réseaux doit être réalisée pour que l'ensemble des zones urbaines à densifier et les zones à urbaniser soient bien desservies.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation afin de démontrer que le réseau d'eau potable est suffisant pour satisfaire les besoins liés au PLUi de la Haute-Bigorre et ses objectifs démographiques.

La MRAe recommande de conditionner dans le projet de PLUi, l'ouverture à l'urbanisation aux capacités existantes du réseau d'assainissement collectif ou à leurs extensions, en précisant le type de raccordement à l'assainissement pour les futures zones AU.

5.5 Risques naturels



Figure 8 : l'OAP 147-03 à Cieutat

À Cieutat, OAP 147-03, dans la partie sud est située¹², bien que le site ne corresponde pas aux critères réglementaires d'une zone humide, le rapport indique que les investigations pédologiques ont mis en évidence un engorgement saisonnier du sol lié à la topographie très plane du site. Les conséquences sur le projet d'extension du cimetière ou les mesures envisagées pour la gestion des eaux et prévenir les phénomènes de stagnation ne sont pas indiquées dans le rapport (cf. figure 8).

À Hiis, sur le secteur de l'OAP 221-03, les investigations pédologiques mettent en évidence, au nord-est du site, des talwegs, associés à une zone humide à forte probabilité. Ce secteur présente un enjeu hydraulique moyen à fort en raison de son rôle dans le ralentissement et l'atténuation des écoulements au sein de la vallée. Le rapport de présentation ne précise ni les incidences potentielles de l'urbanisation sur cette fonctionnalité hydraulique ni les mesures à prendre pour garantir l'absence d'aménagement sur le secteur concerné.

Le fonctionnement des zones humides identifiées sur le secteur de Pouzac (OAP 370-01) dépend du maintien des écoulements provenant en partie du périmètre de l'OAP. Les enjeux associés sont analysés dans la partie relative à la biodiversité et aux zones humides.

La MRAe recommande d'analyser les conséquences de l'engorgement saisonnier du sol sur le projet d'extension du cimetière à Cieutat (OAP 147-03) et de préciser les mesures réglementaires à mettre en place pour gérer de manière adaptée les eaux sur le site.

La MRAe recommande de démontrer la préservation de la fonctionnalité hydraulique du talweg de l'OAP 221-03 à Hiis et de traduire explicitement dans l'OAP et le règlement écrit, l'évitement à mettre en place.

Les plans de prévention des risques (PPR) couvrent près de la moitié des communes, Antist, Asté, Bagnères de Bigorre, Beaudéan, Campan, Gerde, Hiis, Montgaillard, Ordizan, Pouzac, Trébons.

2,85 ha des zones à urbaniser AU sont concernés par un risque aléa fort du PPRI, à Asté, Bagnères de Bigorre, Beaudéon, Campan et Gerde.

Les STECAL sont exposés aux différents risques identifiés par la carte des aléas forts, sans qu'ils fassent l'objet de disposition spécifique pour prendre en compte ces risques.

La MRAe recommande d'éviter les zones AU concernées par un risque aléa fort d'inondation identifié au PPRI et de maintenir ces zones dans les espaces naturels ou agricoles.

La MRAe recommande d'explicitier les risques naturels pour les futurs STECAL dans le rapport de présentation et de prendre les mesures adaptées à ces risques, voire de réviser leur périmètre.

¹² Evaluation environnementale, p. 105.