

HOUNIE Jean-François

De: -UNICEM- Nouvelle-Aquitaine <Nouvelle-Aquitaine@unicem.fr>
Envoyé: vendredi 26 septembre 2025 16:53
À: Enquete publique PLUI
Cc: DUDILOT Frédéric; FALLOURD Aline
Objet: Enquête publique PLUi Lacq-Orthez
Pièces jointes: PLUi Lacq-Orthez Avis Unicem NA EP 25.09.25.pdf

Importance: Haute

M. le Président de la commission d'enquête

Vous trouverez en pièce jointe la contribution de l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine à l'enquête publique pour le PLUi de la CdC Lacq-Orthez.

Vous en souhaitant bonne réception et restant à votre disposition,

Le Président de l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine,



Siège régional : 90 cours de Verdun 33000 BORDEAUX - 05 56 44 95 50



*Je n'attends pas de réponse à ce message en dehors de vos jours et heures de travail
N'imprimez pas ce message, sauf si nécessaire*



CdC Lacq-Orthez - Elaboration du PLUi

Avis de l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine sur le dossier d'enquête publique

Bordeaux, le 25 septembre 2025

Copie à M. le Préfet des Pyrénées-Atlantiques à M. le Directeur Départemental des Territoires et de la Mer

Monsieur le Président de la commission d'enquête,

L'Union Nationale des Industries de Carrières Et Matériaux (UNICEM) Nouvelle-Aquitaine a été informée par courrier de la CdC Lacq-Orthez le 11/08/2025 de l'enquête publique du 18 août au 26 septembre 2025 relative au projet de PLUi. Ce courrier donnait suite à notre contribution d'octobre 2024 effectuée dans le cadre de la concertation pour assurer la prise en compte des enjeux des activités de carrières et matériaux dans le projet de PLUi.

Nous avons pris connaissance du projet de PLUi soumis à enquête publique. N'ayant notamment pas pris en compte de manière satisfaisante notre contribution d'octobre 2024, le dossier d'enquête appelle ainsi de notre part les commentaires développés ci- dessous.

Nous tenons à préciser que notre contribution ne préjuge pas des remarques individuelles d'industriels de notre secteur d'activité implantés sur le territoire de Lacq-Orthez.

En préambule, je tenais à rappeler que les Industries de Carrières et des Matériaux de Construction, fédérées au sein de l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine, répondent à un besoin d'intérêt général en fournissant les matériaux indispensables à la filière Bâtiment et Travaux Publics pour la construction et l'entretien des routes et voies ferrées, des ouvrages d'art, des logements et des équipements collectifs.

De 70 à 80% de la production est destinée à des chantiers publics (Etat ou collectivités locales).

Après l'air et l'eau, le granulat, autrement dit les sables et graviers, est la matière première la plus consommée en France (environ 350 millions de tonnes par an). Il est utilisé sous sa forme naturelle (sables, gravillons...) ou après transformation (bétons de ciment, bétons bitumineux...).

Les granulats sont depuis toujours étroitement associés au développement des territoires et du cadre de vie. Ainsi, la « consommation » moyenne de granulats d'un habitant, compte tenu de la situation économique actuelle, s'élève à 6,5 tonnes par an et par habitant, soit environ 20 kg par jour.

Traduction des orientations du Schéma Régional des Carrières dans le projet de PLUi

Pour rappel, en application de l'article L.131-1 12° du code de l'urbanisme, le PLUi de Lacq-Orthez doit, en l'absence de SCOT, être compatible avec le Schéma Régional des Carrières de Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 18 septembre 2025 par le Préfet de Région.

Nous invitons donc le PLUi de Lacq-Orthez à intégrer dans sa version soumise à approbation l'ensemble des dispositions du SRC pour satisfaire à cette obligation de compatibilité.

Le Préfet ne manquera pas de vérifier cette compatibilité dans le cadre du contrôle de l'égalité qu'il exercera sur le dossier approuvé.

Pour information, le SRC est consultable sur le [site Internet de la DREAL Nouvelle-Aquitaine](#).

Il contient notamment :

- Un diagnostic initial, auquel sont annexés
 - o Un inventaire des ressources minérales primaires de la région
 - o Un inventaire des gisements
 - o Une étude économique d'approvisionnement en granulats à l'échelle régionale et départementale
 - o Un atlas cartographique
- Une analyse prospective des besoins en ressources minérales à horizon 2035
- Une analyse des enjeux socio-économiques, techniques et environnementaux de l'approvisionnement durable en ressources minérales, à laquelle sont annexés
 - o Un atlas des bassins de consommation
 - o Un atlas des bassins de production
 - o Un atlas des gisements d'intérêt national ou régional (GIN-GIR)
- Des scénarios d'approvisionnement, déclinés par bassin de consommation, dont le bassin « Lacq Orthez Pau Val d'Adour Oloron »
- Des Objectifs Orientations Mesures, contenant notamment :
 - o Une orientation 1.3 « intégrer l'approvisionnement durable en matériaux dans la planification territoriale »
 - o Mesure 12 : sécuriser l'accès au GIR/N dans les documents d'urbanisme
 - o Mesure 14 : Intégrer, dans les documents d'urbanisme, les besoins et la production du territoire des SCoT ou des PLU(i), en ressources minérales en tenant compte de l'interdépendance avec les territoires voisins
 - o Mesure 15 : intégrer les enjeux de proximité entre les zones d'urbanisation et les exploitations de carrières
 - o Mesure 31 : Favoriser autant que possible un approvisionnement local avec une implantation des carrières au plus proche des bassins de consommation
 - o Mesure 43 : anticiper dans les documents d'urbanisme la vocation ultérieure des sites industriels (carrières et installations) et leur possible évolution

Globalement, le projet de PLUi :

- dans le diagnostic (pièce 1A) ne fait que mentionner le SRC en cours d'élaboration (p 32) et les risques liés aux carrières (p 190)
- dans l'évaluation environnementale (pièce 1B) mentionne l'intérêt écologique des gravières, qui abritent des espèces protégés et l'intérêt de leur conservation (p 215)
- de mentionne pas le SRC ni la thématique « carrières et matériaux » dans le PADD
- ne définit au règlement graphique aucun(e) zone / secteur / trame dédié(e) à l'activité de carrière, et n'autorise les carrières dans aucune zone au niveau du règlement écrit

Le PLUi soumis à enquête publique n'est donc absolument **pas compatible avec le schéma régional des carrières approuvé**. Pourtant, dans le cadre de la procédure d'élaboration du SRC, la CdC Lacq-Orthez a été consultée au printemps 2024 sur le projet de SRC. Elle aurait donc pu avant l'arrêt projet du PLUi anticiper la mise en compatibilité.

Le PLUi doit donc être complété a minima sur les points suivants :

- en identifiant les ressources du sous-sol présentes sur le territoire (figurant dans le projet de SRC : https://carto.sigena.fr/1/src_na.map), et les exploitations en activité (cf. projet de SRC, et la base de données Carrières et matériaux (CARMA), gérée par le BRGM, et consultable sur le site officiel MINERAL INFO : <https://www.mineralinfo.fr/viewer/MainTileForward.do>).
- en termes de protection des gisements présents sur le territoire sur le long terme, dont les gisements d'intérêt national et régional, pour ne pas obérer les possibilités d'accès ultérieur à la ressource, et garantir dans le temps la disponibilité des gisements pour faire face aux besoins en matériaux.
- sous l'angle des besoins en matériaux pour l'aménagement et la construction, et les modalités d'approvisionnement pour satisfaire ses besoins, en mentionnant également les besoins en matériaux des territoires voisins, en lien avec le scénario défini dans le schéma régional des carrières, et en mentionnant l'activité existante ou potentielle de recyclage des matériaux
- par un objectif de garantir un accès effectif à la ressource, à travers la pérennisation et le développement de l'activité existante d'exploitation de matériaux (activité qui valorise une ressource locale, répond à des besoins pour les chantiers du BTP, et génère des emplois locaux directs et indirects).

En effet, le SRC précise dans son volet « Scénarios d'approvisionnement pour le Bassin de consommation "Lacq Orthez Pau Val d'Adour Oloron" » (p 62 et suivantes du document approuvé), que le scénario 2 (retenu à l'échelle régionale) prévoit des "renouvellements, extensions et créations de carrières", qui sont nécessaires pour « éviter la tension d'approvisionnement en granulats alluvionnaires et calcaires du bassin de consommation Lacq Orthez Pau Val d'Adour Oloron »

Concrètement, le document « Objectifs, Orientations, Mesures » du SRC approuvé, prévoit que les PLUi appliquent les orientations suivantes (extraits) :

- mesure 12

Les PLU(i) reportent, le cas échéant en lien avec l'exploitant, dans le plan de zonage en secteurs de protection de la richesse du sol et du sous-sol au titre de l'article R.151-34 du code de l'urbanisme les extensions prévisibles des carrières existantes et les secteurs identifiés pour la création de carrières.

Rappel du R.151-34 du code de l'urbanisme :

« Dans les zones U, AU, A et N les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu, les secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées ; ... »

Détails :

Les collectivités ayant une compétence en matière d'urbanisme doivent préserver un accès aux gisements d'intérêt régional ou national au sein de leur territoire, en les faisant apparaître dans leurs SCoTs et leurs PLU(i)s et en les protégeant, selon l'étendue du gisement, de toute urbanisation.

Si des enjeux locaux nécessitent un développement de l'urbanisation sur ces gisements d'intérêts, les enjeux et impacts sur le gisement (taille, qualité, accès, modalités d'exploitation...) seront étudiés pour veiller à ne pas obérer toute exploitation future.

Cette préservation des GIR/GIN ne s'applique pas dans des secteurs déjà urbanisés.

La préservation de l'accès aux gisements d'intérêt régional ou national (sous couverture ou affleurants) dans les documents d'urbanisme se traduit :

- dans les PLU(i) : par l'intégration des GIR/N sur le règlement graphique, selon l'étendue du gisement, soit via des secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol au titre de l'article R.151-34 du code de l'urbanisme, soit via un classement en zones agricoles ou naturelles. Dans ces secteurs ou zones, les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées par le règlement écrit.

Ce zonage devra être rattaché au PADD qui ne doit pas mentionner comme seuls objectifs la préservation des zones agricoles ou naturelles mais également la mise en valeur des sous-sols.

Le rapport de présentation devra également présenter les incidences de ce zonage sur l'environnement notamment s'il y a aux alentours des zones naturelles protégées ainsi que la justification du choix retenu (SRC etc.).

- mesure 14

Conformément à l'instruction ministérielle d'août 2017 relative aux schémas régionaux des carrières, les documents d'urbanisme doivent développer un volet « ressources minérales », intégrant notamment :

- La notion de besoins en ressources minérales primaires du territoire des SCoT ou des PLU(i), mais également ceux des territoires concernés par des flux existants ou à venir, en vue d'assurer un approvisionnement durable des territoires et de répondre aux besoins de ceux-ci.

- La notion de production de ressources minérales primaires (granulats, minéraux industriels, roches ornementales et de construction) au sein d'un territoire et la disponibilité de ressources minérales secondaires afin d'assurer un équilibre entre les besoins du territoire, mais aussi des territoires voisins, et la production de ceux-ci.

Pour la rédaction du volet « ressources minérales », notamment l'intégration des besoins et des productions en ressources minérales, les porteurs de documents

d'urbanisme pourront s'appuyer sur les éléments contenus dans le SRC (analyse prospective, scénarios d'approvisionnement notamment), dans le Porter à Connaissance de l'Etat, ainsi que sur les travaux produits par l'Observatoire régional des matériaux, et sur les organisations professionnelles.

Ainsi, afin de répondre à cette mesure, les documents d'urbanisme veillent à :

1) mentionner dans leur diagnostic territorial / état initial de l'environnement (annexe ou rapport de présentation des SCOT ; rapport de présentation des PLU(i)) :

- les gisements potentiellement exploitables présents sur leur territoire, qui en constituent une ressource naturelle, dont les GIR/GIN,

- les carrières et sites de production de matériaux en activité, dont ils exposent la contribution au tissu économique local et national et les capacités de production, les ressources secondaires disponibles (plateformes de recyclage, ...) et les projets de carrières connus

- les besoins en ressources minérales du territoire et ceux des territoires concernés par des flux, à confronter aux capacités de production

2) intégrer dans leur projet (PAS pour les SCOT et PADD pour les PLU(i)) des orientations visant à :

- évaluer et prendre en compte les besoins futurs en ressources minérales,

- identifier les ressources mobilisables localement pour y répondre et assurer un approvisionnement durable des territoires, en intégrant l'aspect logistique,

- privilégier un approvisionnement de proximité en pérennisant voire développant l'activité de production de matériaux sur le territoire, en particulier pour les PLU(i)

4) dans les PLU(i), à défaut de SCoT ou invités par les SCoT :

- identifier dans le règlement graphique des secteurs de protection de la richesse du sol et du sous-sol au titre de l'article R. 151- 34 du code de l'urbanisme, a minima pour les carrières et sites existants, leurs extensions prévisibles et les projets connus

- définir les dispositions associées dans le règlement écrit autorisant les carrières et installations connexes (stockage, transformation, transit, recyclage et valorisation des matériaux, ...)

- préserver de l'urbanisation les autres gisements (en l'absence d'un enjeu supra), par exemple par un classement en zones A ou N au règlement graphique.

- mesure 15

Si une collectivité identifie un projet d'aménagement à proximité d'une carrière existante, celle-ci consulte l'exploitant de la carrière afin de s'assurer que ce projet d'aménagement n'empêche pas un projet d'extension de la carrière.

Les documents d'urbanisme intègrent également les enjeux de proximité avec les projets de nouvelles carrières, afin de concilier urbanisation et projet de carrières.

A ce titre, les SCoTs intègrent dans leur DOO des prescriptions demandant aux PLU d'intégrer les projets d'extension ou de création de carrières, et/ou de concilier l'urbanisation avec les projets de carrières. Les PLU les intègrent dans leurs règlements graphiques et écrits en secteurs de protection de la richesse du sol et du sous-sol au titre de l'article R.151-34 du code de l'urbanisme.

- mesure 31

Il convient donc de rechercher un approvisionnement local des territoires en ressources minérales, en rapprochant autant que possible, sans préjudices des dispositions relatives aux ressources secondaires et à la prise en compte des enjeux hiérarchisés, les lieux de production et les lieux de consommation des granulats, dans une logique de diminution des émissions de GES. Au sein de l'étude d'impact, le pétitionnaire mentionne la zone de chalandise envisagée à l'échelle des bassins de consommation.

Les collectivités compétentes en matière d'urbanisme sont invitées à intégrer la notion d'approvisionnement local dans le volet « ressources minérales » de leurs SCoT et PLU(i) :

- en identifiant les ressources primaires et secondaires exploitables localement dans le diagnostic territorial (annexes ou rapport de présentation pour les SCOT, rapport de présentation pour les PLU(i))
- en veillant (via le PAS et DOO pour les SCOT, PADD et règlement pour les PLU(i)) à la pérennité des sites en activité sur leur territoire, voire à leur développement pour répondre durablement aux besoins locaux.

En fonction des enjeux locaux, le PLUi se référera aux autres mesures du SRC concernant les collectivités, par exemple la mesure 43 (Anticiper dans les documents d'urbanisme la vocation ultérieure des sites industriels (carrières et installations) et leur possible évolution).

Autres remarques sur les pièces du projet de PLUi

- Règlement graphique et écrit

Pour rappel, « lorsqu'une carrière existante a régulièrement été autorisée par décision préfectorale, le PLU est dans l'obligation d'en tenir compte en délimitant sur le ou les documents graphiques un zonage approprié tenant compte de l'exploitation des sols et en définissant un règlement adapté qui permette la poursuite de l'exploitation » (extrait p 225 [du guide sur les dispositions opposables au PLU de mars 2020 du Ministère de la Cohésion des Territoires](#)).

Même si la pièce 1B du dossier (justification – évaluation environnementale) évoque des STECAL pour le « développement d'une exploitation de carrière » (ex page 96), il apparaît qu'au règlement écrit, les carrières ne sont autorisées dans aucune zone, ce qui revient à les interdire sur l'ensemble du territoire intercommunal, alors même que des exploitations sont autorisées par arrêté préfectoral.

Ainsi, sauf à commettre une erreur manifeste d'appréciation qui fragiliserait le PLUi, les périmètres des carrières autorisées, ainsi que les projets de carrières connus (cf. orientation du schéma régional des carrières) doivent être identifiés au règlement graphique en application de l'article R151-34 2° du code de l'urbanisme, soit par une trame se superposant au zonage, soit par un secteur particulier. En tout état de cause, ces secteurs ne doivent pas être assimilés à des STECAL (secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées). Pour rappel, c'est l'article R.151-34 2° du code de l'urbanisme qui permet aux PLU de délimiter « les secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées » et non l'article L.151-13 du code de l'urbanisme relatif aux STECAL. En conséquence, les secteurs de carrière ne sont pas soumis à l'avis de la CDPENAF prévu à l'article L.151-13.

Le règlement écrit doit être rédigé de manière à autoriser dans ces trames ou secteurs les « carrières, installations et constructions liées à l'extraction, au traitement, à la transformation, au stockage, au recyclage, au transport, à la valorisation et au négoce des matériaux.

Pour information, les carrières en activité et les projets connus (notamment en instruction) sont disponibles auprès de la DREAL.

- Consommation d'espace / artificialisation

A toutes fins utiles, nous rappelons que le cadre juridique actuel exclut les carrières des activités artificialisantes / consommatrices d'ENAF / urbanisantes :

- les décrets n° 2022-763 du 29 avril 2022 et n°2023-1096 du 27 novembre 2023 classent les carrières (« surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation ») comme des **surfaces non artificialisées** (cf. tableau annexé à l'article R.101-1 du code de l'urbanisme)
- le guide du ministère "Fascicules de mise en œuvre de la réforme ZAN" (téléchargeable ici : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/fascicules-zan>) indique explicitement que les carrières ne sont pas consommatrices d'ENAF, cf. extrait ci-dessous :

Les carrières et les mines

En raison de leur réversibilité, les secteurs d'exploitation des carrières et de mines et les bâtiments leur étant directement nécessaires ayant vocation à disparaître *in fine* n'ont pas vocation à être comptabilisés comme de la consommation d'ENAF (effective ou planifiée). Les données de consommation d'espace issues des « fichiers fonciers » ne prennent pas en compte les carrières et les mines dans cette consommation. Ainsi, l'ouverture de carrières ou de mines n'est pas considérée comme de la consommation d'ENAF. Ces espaces ne justifient donc pas de retraitement.

- le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine en vigueur exclut également des carrières des activités artificialisantes ou consommatrices d'espace.

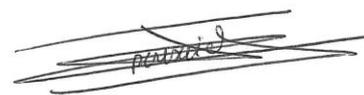
Conclusion

Les choix opérés par la collectivité au travers de son document d'urbanisme, vont générer des aménagements, des infrastructures, de l'habitat... Par conséquent, il est de sa responsabilité d'anticiper les besoins en matériaux de construction que ses choix entraîneront, de prendre les dispositions pour s'assurer que ces besoins soient satisfaits, mais aussi de s'inscrire dans un contexte plus global (intégrant les territoires voisins), étudié dans le Schéma Régional des Carrières de Nouvelle Aquitaine approuvé, qui doit être traduit dans un rapport de compatibilité dans le PLUi Lacq-Orthez.

Ainsi, l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine considère qu'il est indispensable pour la sécurité juridique du PLUi Lacq-Orthez d'apporter des modifications au projet de PLUi visant à une bonne traduction du schéma régional des carrières, et une prise en compte adaptée de l'activité de carrières et matériaux implantée sur le territoire. En l'absence de modifications satisfaisantes, nous nous réservons le droit d'étudier toute procédure à engager à l'encontre du PLUi.

En vous remerciant de bien vouloir prendre en compte nos remarques et restant à votre disposition, Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la commission d'enquête, l'expression de ma respectueuse considération.

Le Président de l'UNICEM Nouvelle-Aquitaine



Jean-Claude POUXVIEL