



Mission régionale d'autorité environnementale

Région 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 de Narcastet (64)**

n°MRAe 2019ANA43

dossier PP-2018-7570

Porteur du Plan : Commune de Narcastet

Date de saisine de l'autorité environnementale : 17 décembre 2018

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 17 janvier 2019

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 13 mars 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles Perron.

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

Narcastet est une commune située à l'est du département des Pyrénées-Atlantiques, à proximité du département des Hautes-Pyrénées. D'une superficie de 4,65 km², sa population est de 712 habitants (source INSEE 2015). Narcastet fait partie de l'aire urbaine de Pau (à 8 km) et du pôle secondaire de Nay.

La commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 21 mars 2006, dont la révision a été arrêtée par le conseil municipal en 2018. Le projet d'aménagement et de développements durables (PADD) du PLU prévoit l'accueil de 112 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 induisant la réalisation de 54 nouveaux logements et le développement d'activités économiques mobilisant 8,98 ha d'espaces fonciers.

Narcastet appartient à la communauté de communes du Pays de Nay (29 communes – bassin de vie de 29 735 habitants). Elle se situe dans le périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT du Pays de Nay¹), arrêté le 17 septembre 2018, dans lequel elle est identifiée comme faisant partie du secteur des communes de la plaine au nord du territoire.



Localisation de la commune de Narcastet (source : Google maps)

Le territoire communal comprend au titre de Natura 2000 (directive « Habitats) une partie du site *Gave de Pau* (FR7200781). La révision du PLU est, de ce fait 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

Le rapport de présentation (RP) du PLU de Narcastet comprend les pièces requises par les dispositions des articles R.151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

A - Remarques générales

1 Ce SCoT a fait l'objet d'un avis de la MRAE du 23 janvier 2019 publié : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-r85.html>

Le rapport de présentation 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.

B – Diagnostic socio-économique

1. Démographie

Narcastet connaît une croissance démographique en hausse irrégulière depuis 1968. Ainsi, sur la période 1968-1975, le taux de variation annuel moyen de la population est de +6,8 %, puis tend vers -0,1 % entre 1990 et 1999 avant de remonter à 3,3 % sur la dernière période (2010-2015). Le dynamisme démographique est principalement porté par le solde migratoire. Selon le rapport de présentation, les fortes fluctuations observées sur certaines périodes, dont la dernière (2008-2013), s'expliqueraient par des programmes de lotissements publics ou privés.

Concernant la répartition par tranches d'âges de la population, le dossier met en relief la part importante des 0-14 ans (24,3 % en 2015) du fait de l'arrivée de jeunes ménages. À l'inverse, la part des plus de 60 ans connaît une légère baisse entre 2010 et 2015 (18,4 % en 2010, 17,8 % en 2015).

2. Logement

Le parc de logements de Narcastet a plus que quadruplé entre 1968 et 2015, passant de 63 à 314 logements et sa composition du parc a varié. Le parc se caractérise par un taux de vacance relativement important, néanmoins légèrement inférieur à celui du Pays de Nay (7,96 % 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 de Narcastet présente un caractère résidentiel, avec 93,3 % des actifs travaillant dans une autre commune. Le bassin d'emploi le plus important, à proximité de la commune, est localisé sur la zone d'activités « Aéropolis » d'Assat. Il est accessible par la route départementale n°437. Par ailleurs, la Mission Régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) note qu'aucun moyen de transport en commun n'est recensé pour les trajets domicile-travail (Données INSEE de 2015).

L'activité agricole, dont d'élevage, est présente avec 121 ha de surface agricole utile en 2010.

4. Consommation d'espaces

Le rapport de présentation indique que près de 18 ha de surfaces agricoles, naturelles et forestières ont été consommées entre 1998 et 2015, soit en moyenne un hectare par an, pour une production totale de 110 logements (sur 12,67 ha), soit une moyenne d'un peu plus de huit logements par ha. La consommation d'espace pour les activités publiques, économiques et agricoles a été de 5,37 ha, liée au développement de la zone d'activité artisanale pour 3,4 ha, à la construction d'un centre équestre pour 1,17 ha et à la construction de bâtiments à vocation agricole en zone agricole pour 0,8 ha.

La MRAe recommande de compléter cette analyse par des indications sur les caractéristiques de chacun des espaces (naturels, agricoles, forestiers) consommés dans le cadre du précédent PLU. Par ailleurs, la MRAe note que le rapport de présentation fait apparaître une incohérence sur la consommation d'espace foncier dédiée à l'habitat entre le début de la page 47 (12,67 ha) et la fin (18,04 ha).

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

1. 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'inventaire, telles le site Natura 2000 et les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, dont la ZNIEFF de type 1 *Saligues amont du Gave de Pau* et la ZNIEFF de type 2 *Gave de Pau et ses annexes hydrauliques*.

Une carte de la trame verte et bleue (TVB) de Narcastet reprend en partie les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques, identifiés à l'échelle du SCoT de Nay (cartographies pages 91 et 92 du RP). Toutefois, la MRAe fait remarquer que le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT contient également une cartographie de la trame naturelle et paysagère du Pays de Nay illustrant sa prescription n°130 visant la préservation des éléments environnementaux. Or, cette cartographie fait apparaître un corridor vert

traversant le nord de Narcastet qui n'apparaît pas sur la cartographie de TVB de la commune. Il en est de même pour le milieu « Prairies et Estives ». Par ailleurs, aucune carte synthétique, hiérarchisant les enjeux environnementaux, ne conclut le diagnostic initial.

La MRAe demande que le rapport de présentation soit complété par des développements sur la méthodologie retenue afin de mieux appréhender la déclinaison à l'échelle communale de la TVB du Pays de Nay. Par ailleurs, une carte synthétique et hiérarchisée de l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire communal devrait être ajoutée au rapport de présentation.

2. Risques naturels et technologiques

La commune est soumise au risque inondation et dispose d'un plan de prévention pour le Gave de Pau et les ruisseaux de Lasbouries et de Lasbareilles. Narcastet est également concernée par le risque sismique (niveau 4), de retrait-gonflement des argiles (aléa faible), de glissement de terrain et de remontées de nappes phréatiques. Ce dernier risque est traité dans une autre partie consacrée à la gestion de l'eau (page 80 du rapport de présentation). Les éléments contenus dans le dossier sont synthétiques et illustrés par des cartographies.

La MRAe recommande, d'une part, d'apporter des éléments d'information sur les mesures de prévention du risque inondation illustrées par les cartographies et d'insérer les développements sur le risque de remontées de nappes au sein de la partie « risques naturels » pour une meilleure appréhension de l'ensemble des risques par le public.

3. Ressource en eau potable

Le rapport de présentation (pages 78 à 80) fournit peu de données sur les besoins en eau potable de la commune. Par ailleurs, il signale succinctement un risque de déficit « moyen à élevé » de la ressource en eau pour l'horizon 2025. **La MRAe estime nécessaire de compléter le rapport de présentation par des éléments d'information sur les besoins en eau potable des habitants et les ressources mobilisables afin de démontrer l'adaptation de la capacité de production actuelle aux besoins futurs de la commune.**

4. Gestion des eaux usées

Narcastet est desservie par un réseau de collecte des eaux usées qui couvre la totalité du nord-est du territoire communal. Les autres zones de développement sont en assainissement autonome. Les eaux usées du réseau collectif sont renvoyées vers la station d'épuration de Lescar. Selon le rapport de présentation, cette station fait l'objet d'un arrêté préfectoral de mise en demeure de réaliser des travaux avant fin 2018. Les éléments relatifs au traitement des défauts relevés à cette occasion ne sont pas apportés dans le dossier.

Afin de pouvoir 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, des installations individuelles et sur l'aptitude des sols à l'assainissement autonome.

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

A - Projet communal

1. Établissement du projet communal

a) Démographie et logement

La commune envisage d'accueillir 112 habitants et de porter ainsi sa population, à l'horizon 2030, à 805 habitants (693 habitants en 2014). Elle se fixe un objectif de croissance démographique de +1 %. Selon le rapport de présentation, l'hypothèse de travail est fondée sur la volonté communale de « renforcer le poids de Narcastet en termes démographique et de logement au plus près des équipements et services ».

Le rapport de présentation justifie ces orientations d'une part, par les données de la période 2006-2014, pour laquelle le taux d'évolution démographique moyen annuel s'établit à 2,5 %, et par les ambitions du SCoT de Nay. Pour la réalisation de son projet de développement, la commune estime un besoin en offre de logements égal à 54.

La MRAe note que cette estimation ne prend pas en compte les logements vacants et les quatre changements de destination des bâtis agricoles prévus dans le projet communal. Elle souligne également que le calcul du besoin en logements ne comptabilise pas les constructions autorisées depuis 2015 (notamment en secteur Ah) alors que son hypothèse de développement (+112 habitants) a pour base la référence 2014. Elle recommande que le projet communal intègre ces éléments afin

d'appréhender plus justement le nombre de constructions neuves nécessaires pour répondre à son projet.

b) Activités industrielles, artisanales, commerciales et de services

La commune a pour objectif de développer une zone d'activité artisanale pour consolider son offre de services par le développement des entreprises locales et l'accueil de nouveaux projets. La nouvelle zone d'équipement est prévue à l'est du bourg, en zone Uyi, et nécessitera 1,06 ha d'espace foncier.

La MRAe note que le développement de la zone d'activité est envisagé en zone inondable. Le règlement écrit prévoit une marge de recul de 6 mètres par rapport aux berges et renvoie aux prescriptions du plan de prévention du risque inondation. Le rapport de présentation devrait être utilement complété par des éléments sur des modalités d'aménagement qui intègrent la prévention du risque dans cette zone.

2. Consommation d'espace et densités envisagées en matière d'habitat

Selon le rapport de présentation, le projet de PLU prévoit la mobilisation de 7,92 ha (potentiel théorique) pour le développement de l'habitat, dont 2,41 ha d'urbanisation à long terme (zone 2AU).

Certaines parcelles mobilisées à court terme font l'objet de l'application d'un coefficient de rétention foncière égal à deux, réduisant ainsi le potentiel constructible du territoire communal de 5,51 ha à 4,56 ha. La densité envisagée est dès lors estimée à 11,84 logements par hectare.

La MRAe note que les surfaces disponibles pour l'habitat sont supérieures à l'objectif du projet de SCoT (ramené sur 10 ans), soit un peu plus de 3,33 hectares. L'écart reste substantiel, même après application des coefficients de rétention (4,56 ha). La MRAe recommande donc de poursuivre l'analyse de la compatibilité du PLU avec le projet de SCoT en matière de consommation d'espaces à vocation d'habitat.

Comme pour le calcul du besoin en logements, les onze projets de construction bénéficiant d'autorisation d'urbanisme accordées en 2017 et 2018, soit 1,59 ha en zones Uc et Ah, ne sont pas comptabilisés. Selon le rapport de présentation (page 150), la consommation d'espaces induites par ces constructions n'est pas prise en compte dans le décompte du potentiel de densification du projet communal car les parcelles concernées seront construites avant la 1^{er} juillet 2019, date butoir à partir de laquelle le SCoT du Pays de Nay débutera le décompte des consommations d'espaces fonciers.

La MRAe considère que l'emprise de ces parcelles devrait être intégrée dans l'évaluation de la consommation foncière future dès lors que le projet communal a retenu 2014 comme année de référence pour ses calculs. L'examen de la compatibilité du PLU avec le SCoT du Pays de Nay n'a pas pour effet de modifier les règles de calcul de la consommation foncière du projet de PLU mais d'apprécier l'effort communal.

Le rapport de présentation explique que le projet communal consiste à proposer des logements au plus près des centralités ainsi que sur les hameaux principaux, conformément au projet de SCoT du Pays de Nay. En ce sens, la commune a estimé un potentiel minimum entre 39 et 44 logements dans les deux zones 1AU et 4 logements dans le secteur Ah au sud. Les potentiels de logements dans les autres zones de développement (notamment Ub et Uc) ne sont pas quantifiés.

La MRAe demande que le projet expose la totalité du nombre de logements potentiellement constructibles dans les zones de développement afin de mieux appréhender la manière dont le projet communal satisfait l'ensemble des besoins en logements.

B – Choix des zones de développement et prise en compte de l'environnement par le projet

Selon le rapport de présentation, la commune vise à limiter de manière sensible sa consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers et à maîtriser les incidences sur l'environnement en choisissant des secteurs desservis en assainissement collectif. Or, la zone Uc (0,32 ha), au hameau *La Viossalaire*, apparaît en extension de l'urbanisation sur une zone agricole et en dehors du réseau d'assainissement collectif. De même, la zone Ah (0,84 ha) au sud du territoire communal, apparaît également en extension de l'urbanisation d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) et sans réseau d'assainissement collectif. **En l'absence d'exposé sur les alternatives étudiées, la MRAe estime que les choix de développement sur ces espaces devraient être réinterrogés.**

Le rapport de présentation comporte une analyse succincte des incidences sur l'environnement des zones de développement retenues. Aucune étude des zones d'urbanisation à long terme (2AU et 2AUi) n'est présentée. **La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences sur l'environnement par des développements, notamment sur les zones urbanisées ou à urbaniser, en contact direct avec le site**

Natura 2000, et d'intégrer les secteurs 2AU et 2AU_i afin d'évaluer l'ensemble des incidences potentielles des aménagements prévus.

Selon le rapport de présentation, les incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 et l'ensemble des éléments environnementaux sensible du territoire communal apparaissent maîtrisées, d'une part par leur classement en quasi-totalité en zone naturelle N ou zone naturelle inondable Ni et en espaces boisés classés (EBC), et d'autre part, par des restrictions d'occupation du sol (notamment les règles d'implantation par rapport aux berges des cours d'eau) inscrites dans le règlement écrit.

Toutefois, la MRAe souligne que le document d'orientation et d'objectifs du (DOO)² du SCoT de Nay prévoit la possibilité d'instaurer des marges de recul supérieures à six mètres, dans le cadre de la gestion de l'eau ou de l'existence de corridors écologiques. Or, le dossier n'apporte pas d'explications sur le choix effectué par la commune de retenir la même marge de recul par rapport aux berges pour toutes les zones. En outre, le rapport de présentation mériterait d'être complété par une analyse plus détaillée de la situation des zones urbanisées en contact direct avec le site Natura 2000 pour évaluer les impacts potentiels des incidences environnementales.

IV- Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

La commune de Narcastet envisage d'accueillir 112 habitants et de porter ainsi sa population à 805 habitants à l'horizon 2030. Pour la réalisation de son projet de développement, elle évalue son besoin à 54 logements. Par ailleurs, elle souhaite conforter l'accueil de nouvelles activités économiques. Au total, la révision du PLU est susceptible de consommer 7,98 ha d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

L'hypothèse de développement communal retenue devrait être mieux justifiée, au regard notamment de sa composante démographique et de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers envisagée pour sa mise en œuvre.

Le rapport de présentation devrait démontrer plus clairement l'adaptation des capacités des équipements communaux (eau potable et gestion des eaux usées) aux futurs besoins induits par l'accueil de nouveaux habitants.

Enfin le rapport de présentation devrait intégrer une analyse hiérarchisée et proportionnée des enjeux environnementaux identifiés, permettant au public de comprendre la façon dont ils sont pris en compte dans le projet communal. La démonstration de l'absence d'incidences significatives sur l'environnement, particulièrement sur le site Natura 2000, reste à cet égard à poursuivre.

À Bordeaux, le 13 mars 2019

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON

2- DOO : La prescription n°139 (page 37) prévoit d'éviter le développement de l'urbanisation à moins de 20 mètres de part et d'autre, des berges des cours d'eau. La prescription n°130, définit, également, des marges de recul selon les milieux pour préserver les corridors écologiques de toute urbanisation. En milieu urbain, les marges prévues peuvent aller de 5 à 15 mètres.