



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Saint-Vincent (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2017ANA13

Dossier PP-2016-4089

Porteur du Plan : Commune de Saint-Vincent

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 10 novembre 2016

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 14 décembre 2016

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 aux règles de délégation interne à la MRAe de Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe.

I. Contexte général.

Saint-Vincent est une commune située à l'est du département des Pyrénées-Atlantiques (64) à la limite avec le département des Hautes-Pyrénées (65). À 29 km de Pau, 25 km de Tarbes et 14 km de Lourdes, Saint-Vincent a une superficie de 16,61 km² et compte 377 habitants en 2013 (INSEE). La commune est notamment desservie par les routes départementales 936 et 412.

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) prévoit d'accueillir 50 habitants supplémentaires avec la construction de 35 logements sur 15 ans.

Administrativement, Saint-Vincent appartient à la Communauté de Communes du Pays de Nay qui porte le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Nay dont le périmètre a été défini par arrêté préfectoral, le 03 décembre 2012.

Le rapport de présentation fait état d'un réseau hydrographique très développé sur la commune avec la particularité d'être partagé entre la vallée du Lagoin et celle de L'Ousse. Les deux cours d'eau principaux sont le Lagoin, affluent du Gave de Pau, et le Badé.

Le territoire de la commune comprend une partie de site Natura 2000 (FR7200781) « Gave de Pau ». Le Lagoin appartient aux axes prioritaires des poissons migrateurs amphihalins du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Adour-Garonne.

Aucune zone d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) n'est présente sur la commune de Saint-Vincent. Toutefois, le territoire de la commune présente un intérêt écologique particulier en lien avec la présence de deux ZNIEFF, le « Bois de Bénéjacq » et le « Ravin de la Mousclère », sur les communes limitrophes.



Localisation de la commune de Saint-Vincent (source : Google maps)

La commune est soumise au règlement national d'urbanisme. Par délibération du 28 novembre 2014, le conseil municipal a décidé de procéder à l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) qui fait l'objet de la réalisation d'une 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 de ce PLU sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Remarques générales concernant la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation du PLU.

Le rapport de présentation contient les pièces attendues pour répondre aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, mais dont le contenu mérite certaines observations.

Un sommaire indiquant la pagination des chapitres et sous-chapitres ainsi que la numérotation des pages pourraient faciliter la lecture du rapport de présentation et la recherche d'informations spécifiques. Une incohérence est également remarquée dans la numérotation des sous-chapitres du chapitre 3 du rapport.

Le mode de rédaction du rapport (informations dispersées) ne facilite pas la lisibilité du projet. Par exemple, les informations du chapitre 6 « Évaluation environnementale du PLU » devraient figurer dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (chapitre 4) avec la mise en perspective de son évolution ou dans la synthèse des impacts du projet (chapitre 7).

Par ailleurs, afin de fluidifier la lecture et la compréhension de son contenu par le public, le rapport de présentation mériterait d'être relu afin d'éviter de nombreuses erreurs et répétitions de mots ou de phrases venant émailler la rédaction. De même, et bien que l'ensemble des pièces constitutives d'un PLU doivent se compléter et se référer les unes aux autres, la lecture des documents aurait pu être facilitée en évitant les

redites de chapitres entiers d'une pièce à l'autre. Enfin, des données sont manquantes dans certaines légendes de documents (absence de titre et de légende sur la photo du chapitre 4.5.5 et absence du plan mentionné dans le chapitre 9.3 au sujet du transport de matières dangereuses notamment).

III. Diagnostic territorial, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution.

III.1. Diagnostic.

Le rapport de présentation intègre un diagnostic territorial qui permet de mettre en évidence les principales caractéristiques de la commune de Saint-Vincent et les enjeux qui y sont associés.

Le rapport de présentation fait état d'une croissance démographique depuis 1968 avec une accentuation à partir de 1990. La commune comprend majoritairement une population âgée de 45 à 59 ans. Le solde naturel légèrement négatif, évoquant un vieillissement de la population, est compensé par le solde migratoire positif qui génère un accroissement de la population et montre l'attrait de la commune pour les nouveaux ménages. Parmi les enjeux affichés dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), la commune vise ainsi à « *poursuivre la dynamique d'accueil de nouveaux ménages* » (jeunes ménages et maintien des seniors) et à « *rechercher une production de logements diversifiée mettant en valeur l'identité rurale de la commune* » (nouveaux logements, développement du locatif, limitation du mitage du territoire).

La population active de la commune occupe principalement des emplois non salariés en lien avec l'importance de l'activité agricole (élevage principalement) et de l'artisanat sur son territoire. Le rapport mentionne par ailleurs le fait que 75 % des actifs travaillent en dehors de la commune et se déplacent quotidiennement.

Les solutions de déplacements disponibles sur la commune sont bien détaillées dans le rapport de présentation. La présence d'un réseau départemental bien développé à l'échelle de la commune favorise les déplacements par la route. Le rapport signale qu'il n'existe pas de gare sur le territoire de la commune mais mentionne les gares de Coarraze-Nay et de Lourdes à proximité. Des compléments sur les temps de parcours et les distances entre la commune et ces deux gares pourraient permettre de mieux apprécier l'attrait des déplacements par les axes ferroviaires.

Le parc de logements sur la commune est principalement constitué de grands logements individuels (T5 et plus) dont les occupants sont propriétaires. Le rapport de présentation explique que ce type de logement peut être un frein au parcours résidentiel de certains ménages (jeunes et familles mono-parentales notamment).

Le rapport fait état de 14 logements vacants en 2012 (17 en 2013 d'après l'INSEE) et d'une diminution du nombre d'occupants au sein des résidences principales (2,6 en 2011 contre 3,4 en 1990). L'évolution à la baisse de la taille des ménages est intégrée pour estimer les besoins en termes de logements de la commune. En revanche, le potentiel de réhabilitation des logements vacants aurait pu être mis en avant dans le rapport de présentation afin d'en approfondir la prise en compte dans les besoins exprimés.

Entre 1998 et 2016, le rapport mentionne 28 constructions réalisées sur la commune de Saint-Vincent avec une consommation de 5,64 ha d'espaces naturels et agricoles, soit une moyenne de 2000 m² par logement. Sur la même période, d'autres constructions ont été réalisées pour les activités (bâtiments agricoles et commerces) avec 4,55 ha consommés.

En termes d'équipements, outre la mairie, la commune accueille un foyer des jeunes, un terrain de tennis et une école sur son territoire. L'école permet la scolarisation de 28 enfants sur deux classes. L'un des objectifs exprimés dans le rapport de présentation est de « *consolider l'offre d'équipements et de services de la commune [...] justifié par la priorité [qui] est de maintenir l'école* ». Des détails concernant la population des élèves qui fréquentent l'école, la capacité d'accueil totale et l'éventuelle influence en termes d'emplois sur la commune auraient pu être joints au rapport afin de renforcer le projet de la commune.

L'analyse des réseaux existants abordée dans le rapport ne permet pas d'en identifier clairement les capacités. Des compléments seraient nécessaires pour s'assurer de la bonne mise en œuvre du projet.

Concernant l'eau potable, le rapport explique qu'il n'existe pas de captage d'eau destiné à la consommation humaine sur le territoire de la commune. La production est assurée par le syndicat mixte du nord-est de Pau et la distribution par le syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable de la vallée de l'Ousse. Des éléments complémentaires auraient pu être fournis dans le rapport concernant le point de captage (localisation et pression de prélèvement, par exemple) afin de s'assurer de la capacité d'approvisionnement

résiduelle, en réponse à la mise en œuvre du projet de la commune.

Concernant l'assainissement, le rapport mentionne que la commune ne dispose pas d'assainissement collectif et qu'il n'existe, ni schéma, ni carte d'aptitude des sols. Outre la nécessité, mentionnée dans le rapport de présentation, de réaliser des études de sol spécifiques à la parcelle avant l'implantation d'une filière d'assainissement, des informations concernant les exutoires devraient être apportées, afin de s'assurer des conditions de mise en œuvre du projet de plan local d'urbanisme. Les informations contenues dans le rapport de présentation auraient également pu être complétées par les résultats des contrôles effectués sur les dispositifs existants ainsi que sur les éventuelles difficultés. L'agence régionale de santé (ARS) confirme la nécessité de réaliser une carte d'aptitude des sols sur la totalité des secteurs potentiellement constructibles. L'ARS estime qu'en raison des conditions d'assainissement décrites dans le rapport de présentation, l'ouverture à l'urbanisation de certaines parcelles pourrait entraîner localement des nuisances pour les intéressés et le voisinage (écoulements, odeurs, nuisibles...).

III.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution.

L'analyse de l'état initial de l'environnement proposée dans le rapport aborde le relief et la nature des sols, la gestion de l'eau, les espaces naturels et les paysages de la commune ainsi que les risques et les pollutions potentiellement présents sur son territoire. Des sous-chapitres sont également dédiés à l'énergie, aux gaz à effets de serre et à la lutte contre le réchauffement climatique.

La topographie segmente la commune avec le bourg en ligne de crête alors que d'autres secteurs habités se situent dans la vallée du Lagoin en contre-bas. Les principales formations géologiques présentes sur le territoire de la commune sont des roches d'origine sédimentaire.

Le réseau hydrographique de la commune est très développé. Les deux cours d'eau principaux : le Lagoin et le Badé font partie de la zone spéciale de conservation du site Natura 2000 (FR7200781) « Gave de Pau » et constituent la trame bleue principale de la commune. Les espèces de poissons et d'invertébrés liées au cours d'eau sont réglementairement protégées. La ripisylve afférente est également protégée. Le Lagoin appartient également aux axes prioritaires des grands migrateurs.

Deux zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) : le « Bois de Bénéjacq » et le « Ravin de la Mousclère » sont présentes sur les communes limitrophes de Saint-Vincent. La présence de ces espaces confère un intérêt écologique important aux sites naturels de la commune en tant que corridors écologiques majeurs de la trame verte entre les boisements de Bénéjacq et ceux de la forêt de Mourle (ZNIEFF « Ravin de la Mousclère »).

Le rapport de présentation fait état de la nécessaire prise en compte des enjeux écologiques du territoire pour la mise en œuvre d'un plan local d'urbanisme et liste notamment la présence des espèces invasives (chapitre 1.1.2). Il conviendrait de vérifier la liste des espèces proposées pour la palette végétale de la charte paysagère (chapitre 4.4.2) afin de ne pas proposer ce type d'espèce (tel que le Buddléia par exemple).

La commune ne fait pas l'objet d'un plan de prévention du risque inondation, mais le Lagoin et le Badé sont mentionnés dans l'atlas départemental des zones inondables. Ce risque a été intégré au projet de plan local d'urbanisme de la commune notamment dans le zonage (indice « i » pour les zones inondables).

Le rapport mentionne que la commune compte deux sites répertoriés dans l'inventaire historique des sites industriels et activités de services, et trois installations classées pour la protection de l'environnement (élevages). Le report de ces sites sur une carte aurait permis de mieux cerner les enjeux et leur prise en compte dans le projet de la commune. Par ailleurs, le rapport renvoie à l'application du règlement sanitaire départemental pour les bâtiments d'élevage sans fournir d'informations complémentaires autres que celle de la nécessité ou non d'un périmètre d'éloignement autour du bâtiment (tableau du chapitre 2.2.2). Des précisions auraient pu être fournies dans le rapport de présentation afin de faciliter la lecture du document (et éviter les allers-retours entre les différents chapitres) concernant notamment les distances à respecter entre ces sites à enjeux et les zones ouvertes à l'urbanisation.

Les informations concernant l'énergie, les gaz à effets de serre et la lutte contre le réchauffement climatique sont détaillées principalement à des échelles supra-communales. Toutefois, la plus-value apportée par ces informations au projet de la commune n'est pas facilement identifiable à la lecture du rapport de présentation, et les enjeux spécifiques à la commune n'apparaissent pas.

IV. Projet communal et prise en compte de l'environnement.

Le projet communal s'articule autour de quatre grandes orientations qui sont décrites dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et sont reprises dans le chapitre concernant la justification du projet de plan local d'urbanisme du rapport de présentation (chapitre 5) :

- préserver la qualité de l'environnement et des paysages,
- favoriser le développement des activités agricoles et touristiques,
- programmer des aménagements et équipements de proximité,
- accueillir de nouveaux arrivants tout en conservant l'identité rurale de la commune.

Dans le respect de ces orientations, le projet de la commune est d'accueillir 50 habitants supplémentaires avec la construction de 35 logements sur 15 ans entraînant une consommation de 6,22 hectares d'espaces naturels et agricoles (4,79 hectares pour l'habitat et 1,43 hectare pour les équipements sportifs et de loisirs).

Au regard des chiffres de l'institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) concernant l'évolution de la population sur la commune de Saint-Vincent, l'objectif de la commune paraît ambitieux et mériterait d'être mieux explicité. En effet, l'Autorité environnementale constate que le rapport ne propose qu'un seul scénario de développement ne permettant pas d'envisager d'alternatives au projet. Par ailleurs, le calcul des besoins en logement lié au desserrement de la population et l'objectif de résorption de la vacance devraient être plus amplement détaillés afin de clarifier les besoins en termes de logement et de consommation d'espaces.

Des précisions pourraient également être apportées au rapport concernant les changements de destination envisagés pour les constructions existantes en zone agricole. Le règlement du zonage AStecal correspondant aux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées soulève des interrogations au regard des constructions, extensions et annexes qui y sont admises. Le potentiel d'accueil en zone agricole pourrait s'avérer important et questionner la volonté affichée de la commune de préserver les espaces agricoles de l'urbanisation et de maîtriser l'étalement urbain. Il devrait de ce fait être analysé plus précisément.

Le principe de rétention foncière a été mis en avant pour une parcelle au nord du bourg, mais des précisions auraient également pu être apportées au document concernant d'autres parcelles ouvertes à l'urbanisation. À ce titre, les raisons pour lesquelles certaines parcelles, qui ne semblent pas être bâties, ne sont pas identifiées en tant que « dents creuses » devraient être apportées.

Le règlement de la zone Ue correspondant au secteur destiné aux équipements et services publics rend possible l'extension des constructions à usage d'habitation et la construction d'annexes sans pour autant que cette surface ait été comptabilisée dans la surface de 6,22 hectares ouvertes à l'urbanisation à court terme. Des précisions devraient être fournies dans le rapport pour mieux évaluer les enjeux liés au développement de cette zone.

Le règlement concernant les occupations et les utilisations des sols (article 2) de la zone à urbaniser (1AU) renvoie au respect des orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Il conviendrait de revoir cette formulation car, si les OAP comprennent des dispositions pour l'aménagement, elles ne peuvent pas conditionner le règlement d'une zone. Pour rappel, il revient notamment au règlement du plan local d'urbanisme de fixer les règles d'affectation des sols et la destination des constructions en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables.

Les indicateurs proposés dans le rapport (chapitre 7.3) ne semblent pas suffisamment opérationnels (absence de priorités, de mode de calcul, de fréquence...) pour juger de la bonne mise en œuvre du projet. L'Autorité environnementale remarque par ailleurs que le tableau présentant les critères et les indicateurs mentionne un zonage « Nni » qui n'est pas explicité dans le reste du rapport de présentation et qui n'apparaît pas dans le règlement du projet de plan local d'urbanisme.

Concernant la prise en compte de l'environnement dans le projet de la commune, les principaux éléments constituant la trame verte et bleue sont préservés. En effet, les deux cours d'eau principaux, le Lagoin et le Badé, faisant partie de la zone Natura 2000 du « Gave de Pau », sont classés en zone naturelle inondable (Ni) inconstructible et les espaces boisés sont définis comme des espaces boisés classés (EBC).

En revanche, le rapport fait état d'une « *gestion des eaux pluviales et de ruissellement de manière qualitative au travers du règlement des différentes zones* » (chapitre 6.2.3). L'article 4 du règlement des différentes zones fait des recommandations mais n'apporte pas toutes les garanties de bonne gestion des eaux pluviales. Des informations complémentaires auraient dû être fournies notamment sur la capacité d'infiltration des sols, la localisation des exutoires et le fonctionnement et les capacités du réseau collecteur.

Le rapport mentionne également le fait que « *le projet de PLU intègre les risques liés aux sols, qu'il s'agisse*

du risque sismique ou du retrait/gonflement des argiles, avec le choix des terrains les plus aptes à être urbanisés et le recours à l'assainissement collectif » (chapitre 6.5). Ces éléments ne sont pas démontrés.

Les mesures de réduction et/ou de compensation présentées dans le tableau du chapitre 7.2 ne sont pas suffisamment explicites (localisations et surfaces des secteurs non précisées, état initial non décrit, etc.), de sorte que la séquence « éviter, réduire, compenser » ne semble pas avoir été pleinement mise en œuvre.

Enfin, le rapport de présentation devrait être complété par des cartographies localisant et hiérarchisant les enjeux environnementaux existants au sein de chaque site de développement retenu, afin de participer à la meilleure démonstration possible d'une prise en compte satisfaisante de ces enjeux par le projet.

V. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale.

Le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Vincent vise à encadrer le développement de la commune sur 15 ans pour accueillir 50 habitants supplémentaires.

Cette perspective d'évolution démographique apparaît soutenue au regard des évolutions récentes de la population communale. Elle induit une consommation d'espaces agricoles et naturels dont la nécessité n'est pas démontrée.

Par ailleurs, l'évaluation des impacts liés aux ouvertures à l'urbanisation, les questions de l'assainissement non collectif et de la gestion des eaux pluviales devraient être complétées afin d'apporter les éléments suffisants pour démontrer l'absence d'incidences significatives de la mise en œuvre du plan sur les milieux naturels.

La qualité du dossier pourrait être améliorée tant dans sa rédaction que ses illustrations afin de faciliter la lisibilité et la compréhension du projet par le public.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Dupin', written over a horizontal line.

Frédéric DUPIN