

RÉVISION DU PLU DE LA COMMUNE DE NAY

CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

1. OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

2. ANALYSE DU PROJET

- 2.1. Procédure
- 2.2. Objectifs
- 2.3. Évolution du zonage – observations des PPA
- 2.4. OAP – observations des PPA et du public
- 2.5. Consommation foncière
- 2.6. Protection de l'environnement

3. ANALYSE DE L'ENQUÊTE

- 3.1. Déroulement
- 3.2. Réunion de synthèse
- 3.3. Observations du public

4. CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

RÉVISION DU PLU DE LA COMMUNE DE NAY

1. OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

1.1. UNITE DE LIEU ET PROBLEMES COMMUNS

Pour toute personne qui habite dans le Béarn, et encore plus s'il prend le train, NAY va avec COARRAZE ! La gare de Coarraze-Nay est connue largement au-delà de la zone géographique du piémont pyrénéen. Et cela est encore plus vrai quand on regarde une carte : tout au long du Gave, entre PAU et IGON, tous les villages et villes se touchent : BOURDETTES, NAY, MIREPEIX, COARRAZE, IGON...

S'il y a un endroit où il faudrait voir les choses globalement, c'est bien sur cette zone.

Les phénomènes naturels, tels que les inondations, concernent toute cette zone, de LOURDES à NAY, et même plus à l'ouest. Le PPRI devrait obligatoirement être vu globalement et, maintenant que c'est possible, peut-être que le PLU pourrait l'être également.

1.2. LE SITE

La commune est coupée en deux par le Gave. On a donc deux zones naturelles :

1.2.1. Rive droite

Elle est occupée par la plaine du Gave, partiellement **inondable**. Une partie de cette plaine est occupée par un **habitat pavillonnaire (UB)** « *ayant phagocyté peu à peu une grande partie de plaine [...]* » aux dépens de la zone agricole. Il reste une petite zone agricole qui « *fait encore une tranchée naturelle avec COARRAZE* ».

On y trouve également les entreprises, et des zones réservées aux activités scolaires et sportives.

1.2.2. Rive gauche

- a) La plaine du Gave s'y prolonge et est très largement urbanisée en dehors des zones inondables.
- b) Les coteaux occupant une grande partie de l'espace communal, sont partiellement urbanisés en trois quartiers occupés par de l'habitat pavillonnaire et un hameau historique en zone naturelle. Un autre STECAL est prévu pour réaliser une **opération touristique**.

1.3. ZONES NATURELLES A PROTEGER

1.3.1. Le Gave et son affluent le Beez (Natura 2000)

1.3.2. Les coteaux

2 ANALYSE DU PROJET

2.1. PROCEDURE

2.1.1. Compte tenu des projets :

- d'urbanisation de terrains classés dans le PLU de 2013 en A ou N,
- de création d'un nouveau STECAL,

la procédure pour faire évoluer le PLU est obligatoirement **la révision**.

2.1.2. La procédure suivie par la commune de NAY, décrite dans le rapport au chapitre C, étapes, concertation et dossier, me semble tout à fait conforme au cadre réglementaire rappelé au chapitre B du rapport.

La concertation a eu lieu, comme rappelé, en réponse aux demandes du commissaire enquêteur dans le procès-verbal de synthèse.

2.2. OBJECTIFS

Les objectifs sont clairement décrits dans le PADD, qui est fondé sur une **analyse fine** de l'environnement (à travers une évaluation environnementale) et du contexte socio-économique, réalisée par le bureau d'étude.

L'objectif premier est de **conforter l'attractivité de NAY, ville centre** du Pays de Nay.

Pour pérenniser cette fonction de ville centre, la commune pense qu'il faut proposer un schéma de développement avec :

- une croissance démographique de + 1,1 % d'ici dix ans, et donc la création d'environ trois cents logements avec 20 % de renouvellement urbain,
- un soutien à **l'économie existante**, en particulier le commerce du centre bourg (déjà entreprise avec l'opération « **revitalisation du centre bourg** » signée en 2016 (voir point D 2.3. du rapport), et aussi à l'agriculture,
- un développement du tourisme,

tout cela en préservant les espaces naturels existants et en modérant la consommation de terres agricoles. En effet, le PLU **affiche** son soutien à l'agriculture.

Tous ces objectifs doivent à l'évidence s'inscrire dans le droit fil de ceux définis dans les documents d'urbanisme de niveau supérieur au PLU ; je pense en particulier au SCoT en préparation au niveau de la communauté des communes du Pays de Nay, dont la ville de NAY a justement vocation à être la **ville centre**, d'après le PADD.

2.3. ÉVOLUTION DU ZONAGE – OBSERVATIONS DES PPA

2.3.1. On part de la structure du site

- rive droite, qui conserve encore, à l'évidence, une **vocation agricole**,
- rive gauche :
 - plaine du Gave, qui a vocation à être urbanisée en prolongement du bourg, au nord et au sud,
 - coteaux, avec quelques **espaces agricoles dispersés** et des zones naturelles importantes, dont certaines peuvent être la base du développement touristique prévu dans le PADD.

2.3.2. Vocations agricole de la rive droite, et à urbaniser de la rive gauche

- a) La commune reverse en zone A plusieurs parcelles classées, dans le PLU de 2013, en **zone UB**, dans la plaine de la Montjoie. Elle montre ainsi son **soutien à l'agriculture**. La parcelle AK 101 est également reversée en zone A.
- b) Parallèlement, la commune verse en zone constructible 1AUa, la zone agricole située au nord de la commune, en limite de BOURDETTES. Cette zone fait l'objet de l'OAP n° 2, **secteur Bourdettes**, et elle prolonge assez logiquement la zone UB située de l'autre côté de la route NAY-BOURDETTES.
- c) On a donc là une opération de transfert qui me semble raisonnable et qui ne diminue pas de façon sensible le potentiel agricole de la commune. **C'est l'opération la plus importante de cette révision du PLU.**
- d) Cette opération n'avait pas l'accord de la CDPENAF, mais elle a obtenu la dérogation du préfet après modification de l'OAP qui sera évidemment mentionnée dans le PLU avant présentation au conseil municipal (voir rapport point E 1.3.2.).

2.3.3. Opération de type intercommunal

- a) Le PLU **restant communal**, que faut-il privilégier ? L'agriculture, comme affiché dans le PADD ? Ou la logique intercommunale ?
Les PPA, dans leur ensemble, jugent que le projet de PLU diminue trop le potentiel agricole de la commune.
Le SCoT en préparation préconise le maintien de coupures d'urbanisation.
- b) Le rapport de présentation souligne, page 170, qu'entre 2004 et 2017, la construction de maisons individuelles représente 17 % des logements créés et **8ha** de la surface d'espaces agricoles et naturels consommée pour le logement
Il souligne, page 38, que ce type d'urbanisation conduit à une fragmentation des unités foncières et des terres agricoles et naturelles environnantes ; Il favorise l'étalement urbain. Il souligne aussi les inconvénients de répondre ponctuellement à des demandes individuelles.
- c) Cette opération n'avait pas l'accord de la CDPENAF ; elle a par contre obtenu la dérogation du préfet.
- d) Il m'apparaît que, compte tenu de la vocation agricole du peu de terres disponibles de la plaine de la Montjoie, cette opération ne présente pas un caractère d'urgence et pourrait attendre une étude globale de l'urbanisation sur la zone géographique.

2.3.4. Opération en zone de coteau – STECAL Nh correspondant au hameau historique Nougrou

Les observations de la CDPENAF et de la DDTM vont dans le sens de limiter cette zone Nh aux constructions existantes.

Il m'apparaît que la commune a fait un effort en faisant passer de Nh en N un certain nombre de parcelles, et que le classement en Nh d'une nouvelle parcelle ne va pas dans le bon sens.

Nous sommes là ramenés au rapport de présentation qui souligne les inconvénients de répondre ponctuellement à des demandes individuelles. La MRAe souligne que la carte d'aptitude des sols à l'assainissement non collectif n'est pas fournie. Une attention particulière est à porter sur ce sujet dans ce STECAL.

2.3.5. Opération en zone de coteau – nouveau STECAL Nt

Le PLU souligne la nécessité de développer le tourisme sur la commune. On a là un projet qui va directement dans ce sens.

Parallèlement, le PLU souligne la nécessité de préserver les espaces naturels.

Le projet, tel qu'il est présenté, me paraît être un bon compromis entre les deux objectifs. Je pense qu'il ne faut pas augmenter la surface du projet et donc qu'il ne faut pas donner suite à la demande de la SCI du château de Langladure.

Comme souligné dans l'avis de la MRAe, l'assainissement individuel doit être **précisé**.

2.3.6. Quartier Turon en coteau

L'extension de la zone UBb, déjà prévue dans le PLU de 2013, dans les dents creuses, ne me semble pas poser de problèmes aux PPA.

L'OAP 3, secteur Turon, indique que les boisements sur le secteur seront préservés et que la charte architecturale et paysagère du Pays de Nay sera respectée.

2.3.7. Collège Saint-Joseph

On a là la réponse à un besoin exprimé par l'établissement scolaire, dont la justification n'apparaît pas de façon évidente dans le dossier. Cela est souligné par la CDPENAF et la DDTM, et la réponse de la commune à ces deux PPA reste très vague.

Il me semble nécessaire de reprendre la réflexion avec le collège Saint-Joseph, pour s'assurer que la surface agricole supprimée est bien la bonne. Est ce répondre à la vocation agricole (secteur cheval) et peut-être touristique de ce collège ? Si ce n'est pas le cas, il faudrait peut être envisager de reverser en A une partie de cette zone UBs. Cette réflexion est indispensable avant la présentation du PLU au conseil municipal.

2.4. OAP – OBSERVATIONS DES PPA ET DU PUBLIC

2.4.1. OAP – secteur Saint-Roch

- a) Il s'agit d'un terrain numéroté 208, de 3 000 mètres carrés, situé en contrebas du château de Baas, le long de la RD 936, sur une pente moyenne de 20 %.

Ce terrain était classé en zone non constructible et a été reversé en UB.

b) Observations du public

- * Monsieur LOMBARDI Éric, propriétaire du terrain, a l'intention de réaliser un projet résidentiel composé de maisons individuelles ou de petits collectifs, le bâti s'inscrivant dans la pente.

Il a obtenu un certificat d'urbanisme en 2016 (voir rapport, point J 3.9.).

Il s'élève contre le fait qu'un éboulement ait eu lieu dans la zone voisine de ce terrain et il pense qu'une analyse de sol sera « juge de paix »

- * Monsieur BONNASSIOLLE J.-P. explique que la zone concernée a été le centre d'un glissement de terrain dans les années 60.

Il pense que le terrain 208 pourrait être soumis à un glissement de terrain ou, à *minima*, bouger lentement.

Il pense qu'il faut classer ce terrain comme non constructible ou, au minimum, imposer des constructions en nombre limité, sur pierres et longrines.

c) Risques retrait et gonflement d'argile

Le rapport de présentation, au chapitre « Risques » (p. 99) indique que ce risque existe sur la commune de NAY ; sur les flancs de versants des coteaux, ce risque est recensé en aléa moyen. Il n'y a pas de PPR concernant ce risque.

d) Réponse de la commune au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur

Dans le procès-verbal de synthèse, je demandais la prise en compte de ces deux avis opposés dans le PLU.

La commune répond : il est proposé de créer, au sein de la zone UB, un secteur délimité aux parcelles concernées. Pour ce futur secteur, il serait demandé à l'article 2 du règlement de la zone UB, de vérifier la compatibilité du projet au regard de la stabilité des sols.

2.4.2. OAP – secteur Bourdettes

Il sera réécrit (voir rapport point E 1.3.2.) pour tenir compte des observations de la CDPENAF, de la chambre d'Agriculture, de la DDTM et de la MRAe.

Suite à cette **réécriture**, le préfet a accordé une dérogation pour que cette zone passe de A en 1AUa.

2.4.3. Les deux autres OAP

Ils n'ont pas donné lieu à observations. L'utilisation des friches industrielles va dans le sens des recommandations de la MRAe.

2.5. CONSOMMATION FONCIERE

2.5.1. Le tableau du rapport, au chapitre D 3.3. (extrait de l'avis de la CDPENAF) montre une diminution des terres agricoles par rapport au PLU de 2013 ; cette superficie passe de 155,4 à 122 hectares.

Cela a amené la CDPENAF à demander la modification du zonage, comme indiqué aux chapitres 2.3.2 et 2.3.3 ci-dessus puis, après corrections de la

commune, en particulier de l'OAP secteur Bourdettes, le préfet à donner la dérogation.

La DDTM, la chambre d'Agriculture et la MRAe sont du même avis que la CDPENAF.

2.5.2. On peut envisager de diminuer cette consommation de terrains agricoles avec :

- le reversement de la parcelle AK 101 du quartier Marcot, rive droite, de UB en A (déjà prévu par la commune)
- le reversement des parcelles 196 et 198, en bordure de COARRAZE, rive droite, de UB en A ;
- le reversement de la parcelle 6, rive droite, à la demande de M. ESTURONNE, de UB en A ;
- le reversement en A d'une partie des terrains, classés UBs au bénéfice du collège Saint-Joseph, ou au moins un phasage dans le temps de ce classement en UBs en fonction des projets de cet établissement.

2.5.3. De plus, il apparaît **clairement** que le maintien des surfaces réservées à l'agriculture ne peut plus s'envisager à la seule échelle de la **commune de NAY** sur laquelle les terrains agricoles ont été, petit à petit, phagocytés, en particulier sur la plaine de la Montjoie.

Il faut replacer la commune de NAY dans le Pays de Nay, et définir à l'échelle de ce pays une véritable politique globale agricole.

2.6. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

2.6.1. Globalement, comme l'indique la DDTM, il semble clairement démontré que le projet de PLU n'affecte pas les éléments naturels.

2.6.2. La MRAe atténue le propos en attirant l'attention sur :

a) **La gestion de l'approvisionnement en eau** révèle plusieurs faiblesses.

La commune indique que l'échéancier de la mise en place du nouveau captage sur BAUDREIX sera ajouté au PLU.

b) **Assainissement collectif**

À voir avec attention avec la communauté des communes du Pays de Nay, **une fois encore**.

c) **Assainissement individuel**

La MRAe, la DDTM, la communauté des communes du Pays de Nay attirent l'attention sur ce sujet délicat.

La commune s'engage à prévoir, en zone 1AUb, la mise en place d'un réseau interne de collecte des eaux usées, en prévision d'un raccordement au réseau d'assainissement collectif existant.

d) **Gestion des eaux pluviales**

Il faut, encore, faire référence à la communauté des communes du Pays de Nay, à travers la mise en place du SDGEP (schéma directeur de gestion des eaux pluviales).

2.6.3. La MRAe attire également l'attention sur la gestion des **trente-six (36) sites pollués** qui existent sur NAY. Il faut prévoir cette gestion.

3. ANALYSE DE L'ENQUÊTE

3.1. DEROULEMENT

L'enquête s'est déroulée conformément aux prévisions, avec deux dépassements d'horaires, le troisième jour et le quatrième jour, comme indiqué dans le rapport.

Je remercie vivement Monsieur MENESSIER pour sa disponibilité et son aide précieuse.

Je remercie également les personnels de l'accueil pour leur gentillesse.

3.2. REUNION DE SYNTHESE

Un entretien a pu avoir lieu le vendredi 14 décembre 2018, grâce à la disponibilité de Monsieur le maire de NAY et de Monsieur MENESSIER. Les premières questions relevées par mes soins ont été évoquées et Monsieur CHABROUT a pu me donner son éclairage sur les objectifs de la commune.

3.3. OBSERVATIONS DU PUBLIC

3.3.1. Les huit (8) observations consignées sur le registre sont directement en lien avec le PLU.

3.3.2. Certaines observations ont été abordées dans les chapitres précédents.

- a) M. et Mme ESTURONNE au chapitre 2.5. ;
- b) SCI du château de Langladure au chapitre 2.3.5. ;
- c) M. BONNASSIOLLE J.-P. et M. LOMBARDI Éric, au sujet de l'OAP Saint-Roch, au chapitre 2.4.1.

3.3.3. Classement en UY et non en UB de la parcelle 451

- * Mme WEISS Myriam et M. BONNASSIOLLE J.-P. demandent que la parcelle 451, occupée par l'ancien Super U et classée en UB, passe en UY.
- * Réponse de la commune : voir mémoire en réponse au document de synthèse du commissaire enquêteur.

3.3.4. Les autres observations

a) LARRIEU Céline

- * Classement de la parcelle 270 de UA en N.
- * Ce déclassement n'est pas forcément indispensable mais cela peut être réalisé si la commune le juge opportun.

b) LAPLACE Geneviève

- * Demande à étudier par la commune.
- * Ce classement en UBa pourrait être envisagé, au moins pour les parcelles AM 48 et 49 en bordure de route.

c) BOUTOLLEAU Claude

- * Est contre le classement en UB des parcelles 34, 35, 36, 37 et 38, car cela va défigurer le quartier.
- * Réponse de la commune : voir mémoire en réponse au document de synthèse du commissaire enquêteur.

4. CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

4.1. CONCLUSIONS MOTIVEES

4.1.1. Hiérarchie des documents d'urbanisme

Il existe une hiérarchie entre les différents documents d'urbanisme ; en particulier, un SCoT s'impose à un PLU.

Il est donc indispensable que la commune de NAY cale son PLU sur le SCoT en préparation sur la communauté des communes du Pays de Nay comme cela a été **rappelé à plusieurs reprises par les personnes publiques associées.**

4.1.2. Globalement, il m'apparaît que l'échelon communal n'est pas le bon pour un PLU. Un échelon intercommunal permettrait d'avoir, par exemple, une vision plus globale pour mettre en œuvre l'engagement à la **modération de la consommation d'espaces agricoles**, tout en développant l'urbanisation. On pourrait envisager, comme cela a été fait pour la mise en place de la zone 1AUa du PLU communal, de reverser en terres agricoles des zones à urbaniser et, au contraire, d'urbaniser des terres agricoles de moindre qualité agronomique.

De la même façon, l'échelon intercommunal me paraîtrait plus opportun pour justifier **l'évolution démographique**, considérée comme élevée par de nombreuses personnes publiques associées. Certes, NAY est la ville centre, mais elle touche COARRAZE et MIREPEIX. Pourquoi ne pas justifier une évolution démographique globale, en conformité avec le SCoT de la communauté de communes du Pays de Nay.

4.1.3. Environnement

La DDTM considère que le projet préserve de façon satisfaisante l'environnement.

La MR Ae apporte quelques restrictions en ce qui concerne la gestion de l'eau, aussi bien au niveau de l'approvisionnement que de l'assainissement. **La commune s'engage à suivre ces observations**, mais on se rend compte, là encore, que ces engagements dépendent de la communauté de communes du Pays de Nay.

4.1.4. Limites imposées par le choix de la procédure PLU

Pour que ces objectifs définis dans le PADD soient réalistes, en particulier en ce qui concerne le soutien à l'agriculture et donc la modération de la consommation des espaces agricoles, déjà très limités sur la commune de NAY, on est amené à travailler sur trois zones :

- la rive droite, possédant encore quelques espaces de bonnes terres qu'**il faut conserver** absolument ;
- la rive gauche en plaine du Gave, très largement urbanisée, où il semble logique d'installer, au contact des autres zones urbanisées, les zones à urbaniser ;
- la rive gauche en coteau, zone qu'il faudrait maintenir en l'état, sauf pour mettre en place des opérations ponctuelles permettant le développement économique de la commune. Il ne faut surtout pas implanter de nouvelles constructions dans les zones où l'assainissement collectif est impossible.

4.2. EXAMEN DES POINTS POSITIFS ET DES POINTS DONNANT LIEU A DES RESERVES A PARTIR DES ANALYSES ET CONCLUSIONS CI DESSUS

4.2.1. Points positifs

- a) L'opération de transfert de terrains classés UB, situés rive droite sur la rive gauche classés 1AUa, me paraît équilibrée et opérationnelle.
- b) La création du STECAL Nt est intéressante **à condition** de se limiter au projet initial et donc de ne pas suivre la demande de la SCI du château de Langladure.
- c) La création des deux zones 1AUB dans les dents creuses du quartier Turon et l'OAP secteur Turon ne déséquilibre pas l'aspect de cette zone de coteaux.
- d) Pour l'OAP Saint-Roch(parcelle 208) la proposition de la commune dans les réponses au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur, au chapitre 1.2., me semble tout à fait satisfaisante.
- e) Zone de l'ancien Super U : le classement en UY des parcelles AD 436, 451, 448 et 450, proposé par la commune au chapitre 1.4. des réponses aux questions du commissaire enquêteur, répond bien aux observations du public
- f) La demande de M. ESTURONNE de verser la parcelle 6 de UB en A est à retenir.

4.2.2. Point à réexaminer par la commune

La tache bleue qui apparaît sur le plan, à l'emplacement du collège Saint-Joseph, en plein milieu d'une zone A, **étonne**.

Je pense, comme beaucoup de personnes publiques associées, qu'il faut absolument que la commune réétudie, avec les responsables du collège, les besoins de ce dernier et **diminue cette zone UBs**.

Si les besoins sont de type pédagogique, en lien avec l'activité agricoles liée au cheval, peut-être faudrait-il reverser ces terrains en **zone agricole liée à l'enseignement, par exemple As ?**

4.2.3. Points concernant la consommation de terres agricoles dans la plaine de la Montjoie et sur les coteaux

- a) La création de la zone UB sur la plaine agricole de la Montjoie, en limite de COARRAZE, ne me paraît pas opportune dans le cadre d'un PLU, puisqu'on

n'a pas la possibilité de rechercher des terres à reclasser en A ailleurs sur le territoire.

En effet rien, dans ce dossier, n'indique quelle est la politique de Coarraze en termes d'urbanisation et de protection des terres agricoles .

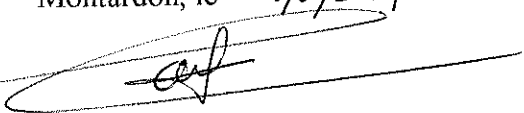
b) STECAL Nh à conserver dans l'état actuel.

4.3. AVIS

Après examen des points positifs et des points ayant donné lieu à des réserves je donne au PLU de la commune de Nay un **AVIS FAVORABLE SOUS RESERVES** :

- de reverser en A la zone UB créée dans la plaine de la Montjoie en limite de Coarraze
- de ne pas créer de nouvelle parcelle constructible dans le stecal Nh
- de réétudier l'extension de la zone UBs correspondant au collège Saint Joseph pour protéger au maximum la zone agricole.

Montardon, le 25/01/2019



Le commissaire-enquêteur
Jean-Claude CANAL

Jcc
25/01/2019