

Avis de l'État

Projet de révision du Plan Local d'Urbanisme

arrêté le 23 novembre 2023

Commune de Montaut

Table des matières

1 — Éléments de contexte.....	3
2 — Prise en compte des principes définis par les articles L. 101-1 et L. 101-2 du Code de l'urbanisme.....	4
2.1 Les choix d'aménagement retenus.....	4
2.2 Le logement.....	4
2.3 La gestion économe de l'espace.....	5
2.4 La prise en compte des risques.....	8
2.5 La préservation de l'environnement.....	9
2.6 La salubrité publique.....	10
3 - Conclusion.....	11

1 — Éléments de contexte

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Montaut a été prescrite par délibération du conseil municipal le 28 septembre 2016. La commune de Montaut a été réengagée début 2021 sur la base du SCoT Pays de Nay approuvé en 2019 et de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets du 22 août 2021. Les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ont été débattues en conseil municipal de Montaut le 7 décembre 2021. Le projet de PLU a été arrêté par délibération du conseil communal le 23 novembre 2023.

La commune de Montaut est située au sud-est du département des Pyrénées-Atlantiques. Elle est membre de la communauté de communes du Pays de Nay. Accueillant 1 119 habitants¹, cette commune s'étend sur environ 15 km². La commune est située en retrait mais à proximité du réseau autoroutier constitué par l'A64 et l'A65, et bénéficie d'une bonne accessibilité. Montaut bénéficie d'une desserte SNCF avec des liaisons pour Pau (Gare TGV), Coarraze-Nay (Gare TER et Grandes Lignes) et Lourdes (Gare TGV).

La commune de Montaut est couverte par le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage des Pyrénées-Atlantiques approuvé le 1^{er} février 2021 et applicable sur la période 2020-2026 et le plan climat air énergie territorial (PCAET) en cours de réalisation.

La commune est également couverte par le SCOT du Pays de Nay approuvé le 24 juin 2019. Dans l'armature territoriale définie par ce schéma, la commune de Montaut, en binôme avec la commune de Lestelle-Bétharram, est identifiée comme pôle d'équilibre au sein du "*secteur des coteaux et de la montagne*" qui regroupe 10 communes. Ce binôme vient relayer l'offre d'équipements et de services de la commune d'Asson, pôle de secteur

La révision de ce PLU est soumise à évaluation environnementale.

1 Données INSEE 2020

2 — Prise en compte des principes définis par les articles L. 101-1 et L. 101-2 du Code de l'urbanisme

2.1 Les choix d'aménagement retenus

La commune établit son projet sur une croissance démographique de + 0,8 %/an soit un total de 90 habitants supplémentaires en 10 ans. Ces objectifs s'inscrivent dans ceux du SCOT du Pays de Nay qui prévoit l'accueil de 130 habitants à l'horizon 15 ans et dans la tendance des vingt dernières années².

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) exprime son ambition selon 3 verbes : développer, aménager et préserver. Ainsi le premier axe, qui vise à « *développer la commune de Montaut* », marque la volonté d'accueillir de nouveaux habitants et de produire de nouveaux logements. Le second axe « *aménager le territoire de Montaut* » s'inscrit dans la démarche du « Zéro Artificialisation Nette » et la volonté de la commune de pratiquer un urbanisme sobre et respectueux des espaces agricoles et naturels. Le troisième « *préserver le cadre de vie de Montaut* » a pour objet de préserver l'ensemble des composantes de l'environnement des habitants et touristes de Montaut.

2.2 Le logement

La commune n'est pas concernée par l'article 55 de la loi SRU et n'est pas couverte par un programme local de l'habitat (PLH).

Le SCOT du Pays de Nay prévoit pour la période 2019-2034, un besoin de 75 logements³ (résidences principales) sur 15 ans soit 50 logements ramenés sur 10 ans. Il précise également que les objectifs de développement du parc résidentiel doivent être adaptés aux besoins de la population recensés, afin d'assurer un parcours résidentiel complet (proportion entre accession/location et social/non conventionné, taille et typologie des logements (individuel, collectif, intermédiaire...))⁴.

Le SCoT indique par ailleurs que le logement social doit être développé sur l'ensemble des communes du territoire, et plus particulièrement sur les pôles⁵.

- Production globale de logements

Pour le scénario démographique envisagé, soit l'accueil de 90 habitants sur la durée du PLU, il est identifié un besoin de 50 nouveaux logements.

Ce besoin en logements n'est satisfait que par de la construction neuve compte tenu d'un potentiel de sortie de vacance limité. En effet, alors que les données de l'Insee et de la base Filocom font état d'une vacance importante sur la commune (47 logements en 2018 pour l'Insee et 73 en 2019 pour Filocom, sur un parc de plus de 550 logements), les analyses de terrain menées en septembre 2023 dans le cadre des études du PLU n'ont diagnostiqué que 14 logements vacants, dont 3 mobilisables à court terme, sur la durée du PLU. Le PLU identifie par ailleurs 3 changements de destination pour du logement.

2 INSEE 1999-2020 : +0,7 %/an

3 Prescription n° 87 du DOO du SCoT du Pays de Nay

4 Prescription n° 88 du DOO du SCoT du Pays de Nay

5 Prescription n° 89 du DOO du SCoT du Pays de Nay

Néanmoins, le dossier ne détaille pas de manière explicite le potentiel global de production de logements au regard du potentiel constructible. Le rapport de présentation devra donc justifier de l'adéquation entre le besoin exprimé et le potentiel global induit par le règlement graphique en tenant compte du choix de la commune de ne pas appliquer de coefficient de rétention foncière.

- Production de logements sociaux

Le projet prévoit de produire 8 logements sociaux, soit un taux de moins de 2 % des résidences principales, ce qui paraît nettement insuffisant pour une commune identifiée comme pôle d'équilibre, et bénéficiant d'une halte ferroviaire. Un taux de 10 % semble être un minimum. A noter que le Répertoire du Parc Locatif Social (base RPLS) ne recense que 4 logements sociaux au 1er janvier 2023.

Aucune disposition réglementaire n'est prévue pour le développement du logement social alors que le diagnostic identifie un manquement et que le SCoT préconise de renforcer la production de logements sociaux, plus particulièrement sur les pôles. Seul est mentionné un projet communal de résidence sociale (12 T2) dont il n'est pas précisé s'il sera réalisé à l'échéance du PLU. Ces logements ne pourraient toutefois pas accueillir les familles, qui reste l'objectif démographique de la commune.

- Accueil et habitat des gens du voyage

Pour le territoire du Pays de Nay, le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage des Pyrénées-Atlantiques approuvé le 1^{er} février 2021 et applicable sur la période 2020-2026, prévoit le développement de solutions d'habitat adapté ou de terrains familiaux pour répondre aux besoins de sédentarisation des familles.

Un secteur est délimité en zone agricole (Agv) et réservé à l'aménagement d'un terrain familial pour l'accueil des gens du voyage. Le règlement précise qu'il y sera autorisé « l'installation d'un maximum de 6 caravanes constituant l'habitat des gens du voyage pour une durée de plus de 3 mois consécutifs ». Cet équipement répond au besoin identifié dans le schéma départemental.

2.3 La gestion économe de l'espace

- Les objectifs de densification

Le projet mobilise prioritairement les secteurs constructibles inclus dans l'enveloppe urbaine. L'étude de densification des zones déjà urbanisées⁶ identifie 29 dents creuses sur 4,5 ha et 1 bâti possédant un potentiel de mutation mais faisant l'objet d'une rétention forte. Comme vu précédemment, le potentiel de bâtis vacants est très limité avec seulement 3 logements susceptibles d'être remis sur le marché⁷.

Le PLU porte l'objectif de réduire la consommation foncière moyenne par logement de 1 450 m² sur la dernière décennie à 865 m²⁸. L'OAP « Lane de Haut » qui fixe une densité de 14 logements par hectare s'inscrit dans cet objectif.

Cependant, le projet de PLU ne contient aucune autre disposition permettant d'encourager la densification. En effet, en l'état, le PLU ne garantit pas l'atteinte de la densité minimale exigée par le

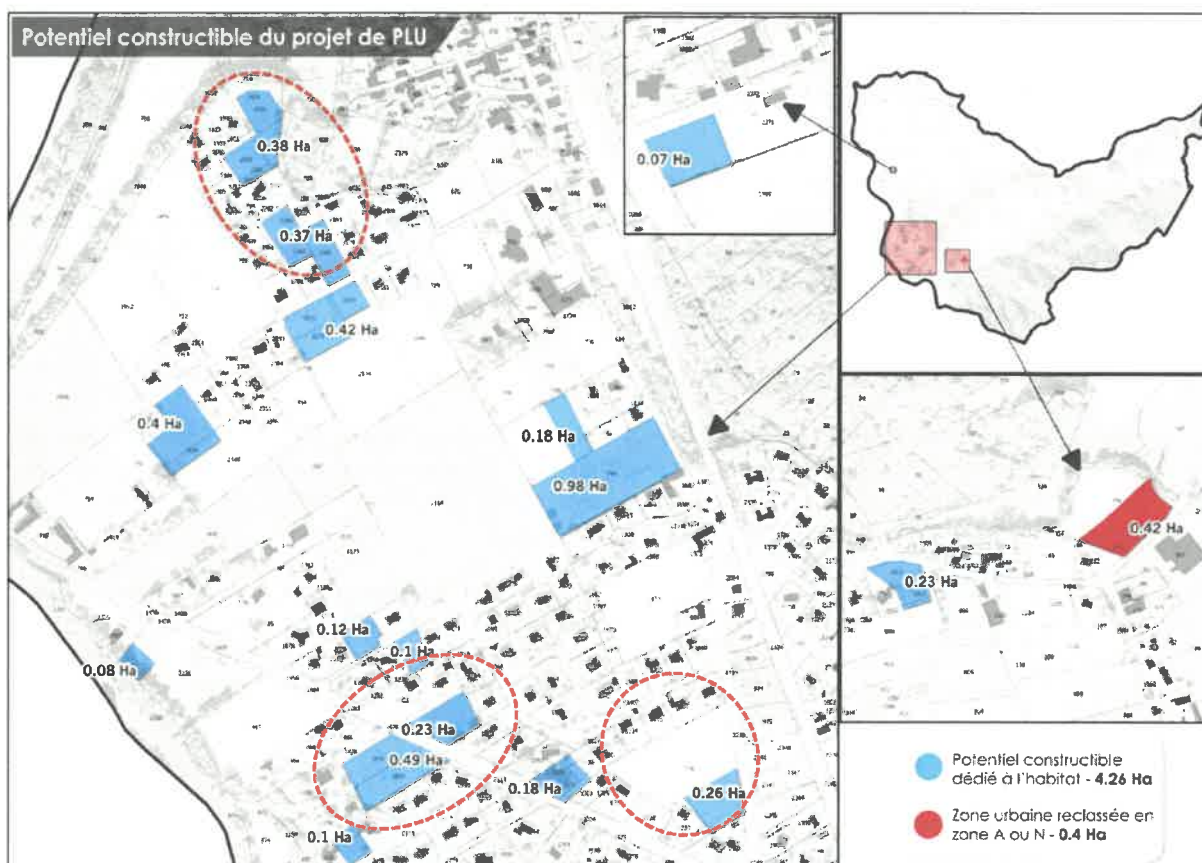
6 Rapport de présentation – pages 78-83

7 Rapport de présentation – pages 85-86

8 Voir Rapport de présentation : page 176

SCOT (12 log/ha) comme en témoigne les coups partis récents qui présentent une densité d'environ 7 log/ha.

Le PLU devra donc mettre en œuvre des dispositions (OAP, règlement) sur les principaux secteurs constructibles afin de garantir la densité minimale exigée par le SCOT (12 logement/ha) voire d'aller au-delà dans certains secteurs eu égard aux formes urbaines du centre-bourg.



Secteurs (en rouge) nécessitant la mise en oeuvre de dispositions visant à encourager la densification

- Les objectifs de modération de la consommation d'espace

Le SCOT du Pays de Nay identifie pour la période 2019-2034, une consommation maximale de 6 ha, qui a été ramenée à 4 ha sur 10 ans pour calibrer le projet.

Le dossier fait état d'une consommation de 9,45 ha sur la période 2011-2021⁹, ventilé de la manière suivante : 9,04 ha à vocation habitat et 0,41 ha à vocation d'activités. Il prévoit une consommation de 4,66 ha, dont 4,26 ha dédiés à l'habitat et 0,4 aux activités (scierie Courtie).

⁹ D'après le portail de l'artificialisation (fichiers fonciers), pour la période 2011-2021, la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers est de 9 ha : ordre de grandeur comparable.

In fine, le projet de PLU traduit donc une modération d'environ 50 % de la consommation d'espace, en cohérence avec l'objectif inscrit dans le PADD¹⁰. Le projet de PLU justifie de la compatibilité du document avec le SCOT du Pays de Nay eu égard au 0,37 ha consommé depuis 2019 auquel il faut ajouter les 4,66 envisagés¹¹.

Par comparaison avec le PLU en vigueur, plus de 36 ha de zones constructibles sont donc reversés en zone A ou N dans le présent projet.

Néanmoins, et afin de gagner en lisibilité, il conviendra de préciser les périodes d'analyse de la consommation foncière eu égard aux dispositions du code de l'urbanisme. En l'état, le rapport de présentation ne permet pas de distinguer les éléments relatifs à la période de référence du PLU (2014/2024-2024/2034), de ceux relatifs à la période de référence de la Loi « Climat et Résilience » et du SCOT. L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet¹² n'est pas présenté. Elle devra être mise en perspective avec le projet de PLU.

Le projet prévoit par ailleurs le classement de 3,1 ha en zone 2AU sur trois secteurs. Il est indiqué que *« ces zones 2AU fermées ne sont toutefois pas prise en compte dans le potentiel constructible dans la mesure où elles ne sont pas ouvertes à l'urbanisation sur la prochaine décennie (2031-2041). Leur urbanisation est conditionnée à une procédure de révision du PLU. Ces zones 2 AU représentent le potentiel constructible pour la décennie suivante »*¹³.

A noter cependant que le code de l'urbanisme offre la possibilité d'ouvrir ces zones via une procédure de modification au plus tard 6 ans après l'approbation du document¹⁴. De plus, le conditionnement de l'ouverture des zones 2AU à la révision du document n'est pas inscrit dans le PADD. De ce fait, aucune disposition ne permet de garantir une ouverture de ces zones post 2031, après révision du PLU.

Dès lors, il conviendra d'intégrer ce potentiel et d'opérer un échelonnement des ouvertures à l'urbanisation sur la période 2024/2034, en cohérence avec les objectifs de modération de la consommation de l'espace prévus par le Scot du Pays de Nay.

Cela impliquera très vraisemblablement de réajuster le potentiel constructible du PLU (zones U, 1AU et 2AU) et de reverser en zone A ou N une partie du potentiel « long terme ».

10 Le PADD indique : « Le projet de la commune implique de préserver les espaces agricoles péri-urbains et réduire la consommation d'espace de 50 % sur 10 ans »

11 Voir rapport de présentation : page 233

12 Voir article L.151-4 du code de l'urbanisme

13 Voir rapport de présentation : page 206

14 Voir article L.153-31 4°, L.153-38 et R.151-20 du code de l'urbanisme

2.4 La prise en compte des risques

Le document présente un état des lieux des risques naturels et technologiques complet. On constate néanmoins que la cartographie des zones soumises au risque de remontée de nappe n'est pas à jour avec les dernières données du BRGM (mise à jour de la cartographie en 2019).

Le document graphique reprend la dernière modélisation de crue centennale du Gave de Pau réalisée dans le secteur par le Syndicat Mixte du Bassin du Gave de Pau (SMBGP). Les zones à urbaniser, les changements de destination ainsi que les emplacements réservés sont situés en dehors de la zone inondable.

Néanmoins, les dernières études hydrauliques menées par les collectivités gémapiennes prennent en compte la possibilité de divagation du lit mineur des cours d'eau. Cette capacité de divagation se traduit graphiquement par deux séries de deux traits : les traits jaunes représentent les limites dans lesquelles le lit mineur peut naturellement évoluer (EBF : espace de bon fonctionnement du cours d'eau), les traits oranges identifient, en fonction des enjeux présents, les limites admissibles de divagation du cours d'eau (EDA : Espace de Divagation Admissible du cours d'eau), nécessitant, de fait, des travaux de protection.

Eu égard à cette étude, **les possibilités constructives des zones UY et NI n'apparaissent pas assez restrictives.** Le règlement permet notamment la réalisation de « locaux et bureaux accueillants du public des administrations publiques et assimilés ».

L'opportunité de réaliser des extensions (et donc d'augmenter la vulnérabilité des biens exposés) doit être ré-examinée.



Concernant le secteur 2AU ci-dessous (parcelle 1485), il se trouve partiellement concerné par l'EBF. Son positionnement en dehors de l'EDA témoigne d'une volonté de protéger ce secteur. Néanmoins, en l'absence de travaux de protection programmés par le SMBGP sur ce secteur, **il conviendrait de limiter l'urbanisation à la limite de l'EBF voire de reverser ce secteur en zone A ou N.**



2.5 La préservation de l'environnement

- L'état initial de l'environnement

Le territoire de la commune de Montaut intersecte une zone de protection réglementaire de l'environnement au titre de Natura 2000 : FR7200781 « Gave de Pau », ainsi qu'une ZNIEFF « Réseau hydrographique du gave de Pau et ses annexes hydrauliques ». Le territoire communal est également concerné par un site inscrit : « site du Mourle ».

L'identification des trames vertes et bleues du territoire de la commune de Montaut s'appuie sur le SRADDET qui identifie les réservoirs de biodiversité et les continuités écologiques, sur les diagnostics écologiques préalable au DOCOB et sur le SCoT du Pays de Nay.

Les enjeux liés au milieu naturel (N2000, TVB, Znieff, etc) sont complets et présentés de façon satisfaisante sous format cartographique. Cependant, les zones humides ne sont pas spécifiquement abordées dans le dossier. Un recensement exhaustif serait utile en vue de préserver ces zones.

- Analyse des incidences du PLU sur le milieu naturel

Le projet de PLU vise la préservation des continuités écologiques sur le territoire communal en limitant la construction en dent creuse ou en extension des secteurs bâtis. Les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont réduites par rapport au document actuel : 94 % du territoire communal est classé en zone naturelle ou agricole avec 55 ha classé en EBC.

Le développement de la commune se traduit par le zonage d'un secteur AU et de secteurs UB qui s'appuient sur des zones bâties existantes. Ces terrains sont desservis par le réseau d'assainissement collectif et n'intersectent aucune zone de protection.

Le site Natura 2000 est composé des cours d'eau la Mouscle, le Siot et leurs affluents ainsi que du gave de Pau qui longe la limite ouest du territoire communal. Ces secteurs sont classés en zone naturelle ou agricole, avec un règlement assez protecteur, et notamment une bande inconstructible de 6 m est instaurée en bordure de cours d'eau.

Trois secteurs de la commune font l'objet d'une évaluation particulière compte tenu de leur impact potentiel sur ce site Natura 2000 : les zones UY et NI situées au niveau du secteur Lasbarades et la zone UY, route de Mourle. Cette dernière, d'une superficie de 0,4 ha est destinée à la construction d'un bâtiment de stockage nécessaire au développement de la scierie voisine. Afin de réduire les impacts sur le site Natura 2000, une mesure de recul de 6m par rapport à la berge des cours d'eau est prévue. Néanmoins, compte tenu du type d'activité, de son développement possible et des aménagements programmés (voie de circulation et aménagement de stationnements¹⁵) la marge de recul vis-à-vis du cours d'eau pourrait être portée à 10 mètres.

Un 4^e secteur, le secteur NI situé sur la parcelle cadastrée A2336, route de Bétharram, permet le développement d'une activité de sports et de loisirs (en permettant notamment la construction de 3 logements). L'évaluation indique que cette zone aura un impact faible sur l'environnement, sans que cela ne soit démontré. **L'incidence de ce secteur doit être analysée.**

En application de l'article L.151-6-2 du code de l'urbanisme, le PLU devra obligatoirement comporter une OAP qui définit les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur les continuités écologiques.

15 Rapport de présentation – page 172

2.6 La salubrité publique

Le projet s'appuie sur le schéma directeur des eaux pluviales du Pays de Nay.

La commune est desservie par un réseau d'assainissement collectif relié à la station de traitement des eaux usées de Montaut. Le système est conforme. Le taux de charge actuel permet de desservir les perspectives de développement prévues dans le PLU. En effet, la totalité des secteurs constructibles seront raccordés au réseau public d'assainissement.

2.7 La prise en compte du paysage

L'analyse paysagère du PLU est assez succincte. Le site inscrit du Mouscle, s'il est bien inscrit dans la liste des servitudes d'utilité publique, n'apparaît pas dans le rapport de présentation. Le zonage A et/ou N proposé sur le périmètre couvert par le site inscrit est cohérent avec les objectifs de préservation du site.

La charte architecturale du Pays de Nay est mentionnée mais ne semble pas valorisée. **Il serait utile de s'y référer dans le règlement** comme cela a été fait pour la charte des enseignes et devantures commerciales du Pays de Nay.

2.8 La prise en compte de la mobilité

La commune de Montaut n'est pas couverte par un plan de mobilité. Elle est cependant incluse dans le périmètre du schéma cyclable du Pays de Nay.

Le PADD de la commune de Montaut prévoit « *de développer les mobilités collectives, douces et itinéraires de découverte* » mais aussi « *de renforcer l'offre d'équipement* » notamment sur le secteur situé à proximité de la halte ferroviaire. Ce secteur constitue effectivement un lieu de développement privilégié eu égard à son positionnement central par rapport aux zones d'habitats que sont « la Bastide » et « Lanne de Haut ».

Afin d'encourager le report modal, **le PLU pourrait se saisir de l'opportunité d'adapter les règles de stationnement de la zone 1 AU, dans la mesure où celle-ci se situe à moins de 500 m de la gare.**

L'OAP « Lanne de Haut » prévoit la réalisation d'un cheminement dédié aux modes actifs. Celui-ci permettra notamment de connecter le quartier résidentiel au secteur regroupant les équipements publics (gare, école, etc...).

Une OAP « mobilité » précise le maillage à développer pour les modes actifs en cohérence avec le projet de schéma cyclable du Pays de Nay. **Celle-ci pourrait contenir des dispositions visant à encourager le développement du pôle intermodal que constitue la halte ferroviaire.**

3 - Conclusion

Le projet de PLU s'inscrit dans une dynamique de sobriété foncière qui se traduit concrètement dans le zonage réglementaire du PLU.

Cette révision prévoit une réduction de 50 % de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période 2021-2031 en accord avec la trajectoire définie dans la loi climat et résilience du 22 août 2021.

Le dossier mérite néanmoins d'être plus explicite sur la période de référence du PLU et devra proposer un échéancier des zones à urbaniser intégrant les zones 2AU. Ces dernières devront être réajustées de manière à inscrire le projet de PLU dans un rapport de compatibilité avec le SCoT du Pays de Nay lequel octroie 6 hectares sur la période 2019-2034 pour les besoins de développement de la commune .

Dans le même temps, une optimisation en termes de densification du tissu urbain existant est attendue en introduisant des minima de densité dans le règlement écrit et/ou des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) en zone U.

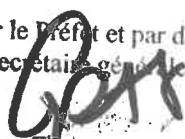
Le dossier de PLU devra être complété par une OAP relative à la mise en valeur des continuités écologiques aussi appelée « trames verte et bleue » rendue obligatoire par la loi climat et résilience.

Outre ces principales observations, le dossier devra être amendé selon les autres commentaires contenus dans le présent avis.

En conclusion, le document pourra faire l'objet d'adaptations à l'issue de l'enquête publique afin de prendre en compte les observations du présent avis avant l'approbation du PLU. Des réponses seront utilement apportées par la collectivité dans un document joint à l'enquête publique afin de garantir la transparence des informations portées au public.

Le Préfet,

Pour le Préfet et par délégation
La secrétaire générale adjointe



Joëlle GRAS

ANNEXE

Observations relatives aux différents documents composant le dossier de PLU

Le dossier du projet de PLU arrêté par la commune comprend les pièces prévues par l'article L. 151-2 du code de l'urbanisme : rapport de présentation, PADD, orientations d'aménagement et de programmation, règlement, document graphique, annexes informatives.

Le rapport de présentation

Le rapport de présentation est constitué de quatre pièces. La dispersion des éléments chiffrés et descriptifs au sein de ces différentes pièces complexifie la compréhension du projet de territoire dans sa globalité.

Le PADD

Ce document couvre les thèmes requis (orientations générales en matière d'habitat, transport, déplacements, développement des communications numériques, développement économique et de loisirs, équipements commerciaux).

Les OAP

Une seule orientation et de programmation sectorielle est prévue sur la zone 1AU fixant une densité minimale de 14 logements à l'hectare. Sur la forme cette OAP apparaît trop sommaire. Elle mériterait un schéma d'intention faisant état d'un réel parti pris d'aménagement et d'urbanisation (formes urbaines, diversification de l'offre, etc...)

Le règlement écrit

Le règlement du PLU prévoit à défaut d'études hydrauliques des affluents du Gave, une zone non aedificandi de 6m de part et d'autre des berges. Cette gestion préventive systématique des abords des cours d'eau, inscrite à l'article 4 de chaque zone, aurait dû être accompagnée d'exigences de transparence pour les clôtures : cette restriction n'a été prévue que pour les zones N, A et UY inondables selon la carte de zonage réglementaire. En effet, en zone N, A et UY il est demandé de permettre le passage de la petite faune (Article 1 de ces zones) ce qui sous-entend une certaine transparence de la clôture dès les premiers centimètres.

Le règlement graphique

Le zonage est présenté sous la forme de deux cartes, un plan d'ensemble et un zoom sur le centre.

Il existe des incohérences par rapport aux périmètres de réciprocité affichés dans le règlement graphique et dans l'annexe dédié aux changements de destination.

Les annexes

La commune de Montaut est concernée par le risque feux de forêt. Les obligations légales de débroussaillage (OLD) doivent y être appliquées conformément à l'arrêté préfectoral n° 64-2022-11-21-00030. A ce titre, le PLU doit comporter une annexe relative à ces obligations légales de débroussaillage en application de l'article L. 134-16-1 du code forestier. Celle-ci devra comporter un ou plusieurs documents graphique repérant les surface soumises aux OLD.

