



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 d'Arcangues (64)**

N° MRAe : 2017ANA160

Dossier PP-2017-5270

Porteur du Plan : Communauté d'Agglomération Pays Basque

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 17 août 2017

Date de la contribution de l'Agence régionale de santé : 12 septembre 2017

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 15 novembre 2017 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK.

Chacun des membres délibérants cités 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.

Étaient absents ou excusés : Frédéric DUPIN, Thierry GALIBERT, Françoise BAZALGETTE.

II- Qualité des informations contenues dans le dossier de présentation du PLU

A. Remarques générales

Le rapport de présentation répond aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Cependant, il convient d'actualiser les informations données relatives aux autres plans, schémas ou programmes (notamment, le SDAGE Adour Garonne adopté en novembre 2015).

Le résumé non technique est bien rédigé et comprend de nombreuses informations et illustrations. En ce sens, il permet une appréhension complète du territoire et du projet communal. Une hiérarchisation des données présentées et une simplification des démonstrations permettraient toutefois de faciliter la compréhension de cette pièce du dossier par le public. Dans cette même logique, il aurait mérité d'être placé en tête du rapport de présentation.

S'agissant des développements relatifs au diagnostic et à l'état initial de l'environnement, ils gagneraient à être conclus par des synthèses partielles de l'ensemble de chaque partie introductive du rapport mettant en exergue les principaux enjeux. L'ajout d'une synthèse globale des deux parties introductives, par exemple, sous la forme d'une carte et d'une matrice Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces, faciliterait aussi la mise en perspective du projet du territoire.

B. Diagnostic territorial

En matière **démographique**, la commune d'Arcangues a connu un important développement entre 1968 et 2014. Durant cet intervalle, la population a doublé, passant de 1 580 à 3 143 habitants. La croissance s'est particulièrement accélérée entre 1975 et 1982 (+ 3,2 % / an) et elle s'établit sur la dernière période (2008-2013) à + 0,1 %. La réduction de la croissance démographique s'explique à la fois par une chute du solde migratoire et une baisse du solde naturel. La commune se caractérise donc par un ralentissement démographique, une population vieillissante¹ et un desserrement des ménages (taille des ménages de 4 en 1968 et de 2,4 en 2011).

En matière de **logement**, le parc de logement a augmenté entre 1999 et 2013 de 46 %, passant de 1 163 à 1 700 habitations. Concomitamment, la part des résidences principales a diminué passant de 86 % à 78 % par rapport aux résidences secondaires, qui augmentent de 11 % à 18 %. La proportion des logements vacants augmente (de 3 % à un peu plus de 4 %). La part des maisons par rapport aux appartements diminue fortement pour s'établir en 2013 à 73 % de maisons pour 26 % d'appartements. En 2013, le parc locatif représente 17 % de l'ensemble des logements et le parc HLM 2,5 %.

Le rapport de présentation (pages 88 et 89) indique qu'entre 2006 et 2015, 325 logements ont été construits (dont 67 logements pour l'EHPAD²). Sur cette période, la commune a donc produit en moyenne 6,6 logements par hectare pour une surface moyenne par logement de 1 500 m². Cette production a induit une consommation de l'espace foncier de 4ha95 par an (page 87 du rapport de présentation). Quant à la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, elle est évaluée pour 10 ans à 30ha60, soit 3ha06 / an (page 93).

En matière **économique**, les activités de commerces et services ainsi que les structures administratives représentent près de 70 % des emplois. Le tourisme est important avec le golf et un patrimoine naturel et architectural attractif. Un parc touristique diversifié est proposé avec une résidence de tourisme pouvant accueillir 396 personnes, un hôtel, des chambres d'hôtes et plusieurs gîtes.

En matière **agricole**, la surface agricole totale représente environ 646 ha où domine la polyculture, dont 464 ha de surface agricole utile (25 exploitations sur la commune). Le diagnostic révèle une pérennité difficile de l'activité, une taille moyenne des exploitations faible par rapport aux exploitations extérieures à la commune (24 ha contre 62 ha). Le territoire bénéficie d'une appellation AOC Ossau-Iraty. Une tension est exercée sur les terres agricoles du fait du mitage de l'urbanisation, qui contraint les déplacements des troupeaux et enclave les parcelles. Des besoins en surfaces supplémentaires ont été exprimés par 12 exploitants pour être plus compétitifs en augmentant la surface des parcelles. L'étude conclut que sur le territoire communal « *des surfaces sont notamment nécessaires pour compenser les surfaces perdues par*

1 - L'indice de jeunesse est de 0,72, nettement inférieur à 1.

2 - Établissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes.

l'extension de l'urbanisation, se développer, gagner en autonomie fourragère ou pour des projets de reprise chez les exploitants proches de la retraite. Le manque de surface peut être un facteur limitant pour la reprise des exploitations ».

En matière de **transport et mobilité**, les déplacements pendulaires domicile-travail saturent le réseau routier de l'agglomération et constituent une part importante des émissions de gaz à effet de serre. Le taux d'utilisation des transports en commun par les actifs est marginal, de l'ordre de 2 %. Dans le SCoT, Arcangues est situé dans une zone prioritaire de développement de la mobilité alternative à la voiture à l'horizon 2025.

En matière de **ressources en eau**, la commune ne dispose pas de captage d'eau potable sur son territoire. Cette commune appartient au syndicat mixte d'alimentation en eau potable et d'assainissement URA, qui assure la fourniture en eau potable par le point de captage de la NIVE, à proximité d'Ustaritz. Le rapport de présentation indique qu'un programme de réhabilitation sur les secteurs jugés insuffisants ou trop anciens, à partir d'un état structurel du réseau d'eau potable, a été établi. **Cette information ne permet pas de connaître les travaux et leur programmation et donc de garantir la prise en charge par le réseau d'une population supplémentaire.** Le dossier devra être complété sur ce point.

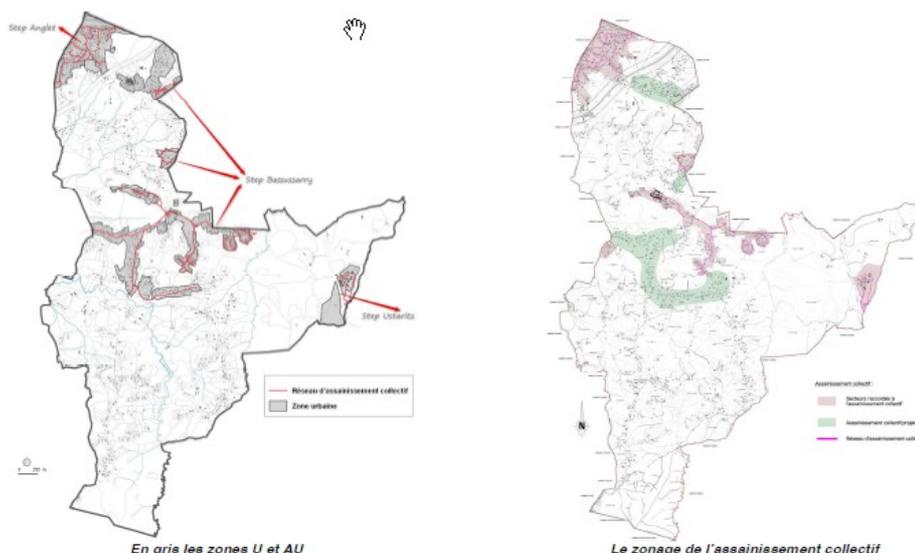
Il conviendra également de corriger le rapport de présentation et les annexes sanitaires contenant plusieurs erreurs comme par exemples l'appellation « l'eau d'ici » au lieu de SMUN ainsi que Suez Eau France en lieu et place de Lyonnaise des eaux, la communauté Pays Basque à la place du SIAEP Vallée de la Nive, l'unité des indicateurs 2014, etc....

En matière de **gestion des eaux usées**, Arcangues dispose de trois stations d'épuration :

La station d'épuration d'Ustaritz dessert la zone Est avec 5 % des abonnés et une capacité de 12 500 équivalent-habitants. Les eaux traitées sont rejetées dans la Nive.

La station d'épuration du Pont de l'Aveugle à Anglet dessert le Nord avec 41 % des abonnés et une capacité de 120 000 équivalent-habitants. Les eaux traitées sont rejetées dans l'Adour.

La station d'épuration de Bassussary dessert la zone Centre avec 54 % des abonnés. Les eaux traitées sont rejetées dans le ruisseau d'Urdaiz, bassin versant de la Nive. Cette station connaît « des dysfonctionnements structurels importants » (intrusion d'eaux claires parasites) qui ne lui permettent pas de traiter la totalité des effluents. Un arrêté préfectoral du 26 mars 2016 a mis en demeure le maître d'ouvrage (URA) de remettre en état la station avant le 30 avril 2017, au regard de la perte d'intégrité physique de l'ouvrage et de la perte de performance qui en découle (capacité de traitement de 700 m³ au lieu de 1 870 m³). Le rapport de présentation fait état d'une « stratégie d'intervention à l'horizon 2025 » et ne présente donc pas d'éléments permettant de vérifier la réalisation d'actions qui seraient programmées à très court terme pour supprimer les dysfonctionnements constatés tant au niveau du réseau que de la station.



(extrait du rapport de présentation illustrant les zones desservies par la station de Bassussary)

L'assainissement non collectif concerne 708 installations, réparties sur 5 secteurs (cf page 62 du rapport de présentation). Le diagnostic de l'existant fait apparaître qu'en raison de la nature des sols, les dispositifs autonomes sont peu adaptés. On constate que 64 % des assainissements autonomes sont non conformes et 22 % des installations génèrent de fortes pollutions.

En l'état, les dysfonctionnements significatifs des infrastructures d'assainissement induisent déjà des impacts environnementaux négatifs sur la qualité des eaux et, faute d'y remédier, tout projet d'extension de l'urbanisation devrait être assujéti à une remise aux normes de l'ensemble des équipements.

La commune ne dispose pas d'un schéma des **eaux pluviales**. Le rapport de présentation mentionne qu'une étude pluviale a été réalisée mais qu'elle n'a pas fourni de diagnostic sur l'analyse hydraulique et la capacité des exutoires à assurer les débits suffisants pour l'évacuation des eaux. Un complément d'information sur ce point devrait être joint au dossier du projet de PLU.

En matière de **défense incendie**, le rapport de présentation fait mention d'une couverture relativement suffisante pour les zones urbaines, satisfaisante pour la zone d'activité et à améliorer pour la partie sud. Ces données sont insuffisantes pour appréhender l'état de fonctionnement des dispositifs. L'autorité environnementale note également qu'aucun programme n'est prévu pour remédier aux dysfonctionnements existants dans la partie sud. Le dossier mériterait d'être complété sur ce point.

C. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

L'analyse de l'état initial de l'environnement (pages 101 à 186) présentée dans le rapport de présentation aborde les données physiques et naturelles, l'eau et la biodiversité, le sol et son occupation, les nuisances et les risques, le paysage.

Au titre des données physiques et naturelles, le territoire de la commune est caractérisé par un réseau hydrographique sensible, avec la présence du site Natura 2000 *La Nive*, de trois zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) *Étang de Xurrumilatx* (de type 1), *Bois et Landes d'Ustaritz et de Saint-Pée* (type 2) et *Réseau hydrographique de la Nive* (de type 2), et de deux réserves naturelles régionales *Étang d'Errota Handia* et *Étang de Xurrumilatx*.

L'analyse de l'état initial de l'environnement décrit des écosystèmes fragiles du fait de la pression anthropique importante sur les milieux. La préservation des habitats et des espèces (Loutre d'Europe, Écrevisse à pattes blanche, Agrion de Mercure...), présentes notamment au niveau des vallées, est dépendante de l'amélioration de la qualité des eaux et à l'absence de dégradation des milieux.

L'étude de la trame verte et bleue est claire et bien illustrée par une cartographie (page 128). Le rapport de présentation mentionne que les réservoirs de biodiversité ont notamment été identifiés par le SCoT Bayonne Sud Landes et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Aquitaine. Compte tenu de l'annulation par le tribunal administratif de Bordeaux en date du 13 juin 2017 du SRCE, il conviendra de supprimer les mentions qui y sont faites dans l'ensemble du rapport de présentation et d'indiquer la source, ainsi que la méthode utilisée, pour établir la trame verte et la trame bleue.

Au titre du volet risques et nuisances, la commune est concernée par les risques d'inondation de type crues rapides (concernant près d'une centaine d'hectares) et de remontées de nappes, par le risque mouvement de terrain lié au retrait-gonflement des argiles (70 % de la commune classée en secteurs d'aléas forts) et de glissement de terrain lié au risque sismique (modéré 3).

En ce qui concerne le risque inondation, la commune n'est pas comprise dans un plan de prévention des risques inondation (PPRI). Toutefois, le risque inondation est traduit dans l'Atlas des zones inondables du département des Pyrénées-Atlantiques – 5ème phase pour la Nive, le Barberako Erreka et l'Alotzeko Erreka – et est complété, d'après le rapport de présentation, par « la connaissance locale ». Il se situe principalement le long du ruisseau principal Alotzeko Erreka. Les services de l'État préconisent un recul des constructions de 6 mètres à partir du talus de berges.

Les risques technologiques concernent principalement **le risque transport de matières dangereuses**. La commune est traversée par trois canalisations de gaz, la *canalisation DN300 Bassussary/Bidart*, la *canalisation Saint-Pée-sur-Nivelle/Arcangues* et la *canalisation DN600 Arcangues/Coudures*, qui ne sont pas

correctement référencées dans les annexes. Il conviendra de corriger ce point et si possible de rajouter les arrêtés préfectoraux. Le site de l'ancienne concession minière de la mine de « Brindos » est susceptible de générer des effondrements (risque minier).

L'ensemble de ces risques font l'objet d'une présentation claire et illustrée par des cartes.

En ce qui concerne **les nuisances sonores**, la commune est traversée par l'autoroute A63 au nord. Une zone de bruit de catégorie 1 est délimitée à 300 mètres de part et d'autre de l'axe de l'infrastructure. La route départementale n°254 également au nord est classée en catégories 3 et 4. La route départementale n°932 à l'est, desservant la zone d'activité est classée en catégorie 2. La commune est également traversée par la ligne ferroviaire Bayonne/Saint-Jean-Pied-de-Port. Les gares les plus proches sont situées à Biarritz, à 11 km et à Bayonne, à 15 km. Un projet de ligne à grande vitesse (LGV) traverse le territoire communal.

Au titre du volet culture-patrimoine-cadre de vie, l'analyse paysagère est de bonne qualité, claire et bien illustrée. La synthèse cartographique des enjeux paysagers fournie en page 170 permet une bonne appréhension des enjeux.

Le château d'Arcangues et son parc au nord, l'église d'Arcangues ainsi que la villa Berriots sont protégés au titre des monuments historiques avec un périmètre de protection. La zone Uy est concernée en partie par le périmètre de protection de la villa Berriots. La commune comporte également de nombreux sites archéologiques répertoriés et illustrés, en pages 183 et 184.

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

1. Projet démographique et besoins en logement

La commune présente trois scénarios de développement démographique à l'horizon 2025, respectivement de 3 950 habitants, 3 800 habitants et 3 500 habitants. Le scénario le plus élevé est retenu dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Le rapport de présentation indique que l'atteinte de l'objectif de 3 950 habitants à l'horizon 2025 nécessite la production de 460 logements, dont 140 pour le maintien de la population et 320 pour l'accueil de nouveaux habitants.

Le rapport de présentation explique que le choix communal (page 192 du RP) résulte du cadrage du SCoT Biarritz Sud Landes, qui fixe à l'échelle de la communauté de communes Errobi la production de 315 logements par an. Consécutivement, la CC Errobi détermine pour Arcangues une enveloppe moyenne annuelle de l'ordre de 50 logements par an pour la période 2016-2025 (cf page 26 du RP), soit 500 logements au total.

L'Autorité environnementale note que la part d'Arcangues dans le parc de logements de la CC Errobi augmenterait ainsi de 11,5 % en 2011 (cf page 12 du Rp) à 15 % pour l'horizon 2025, sans justification et dans un contexte d'évolution démographique ralentie. De plus, **l'hypothèse présentée apparaît en fort décalage avec l'évolution récemment constatée entre 2006 et 2015, pour laquelle le diagnostic initial montre une croissance du parc de logement de 325 habitations (dont 67 logements pour l'EHPAD), soit 26 logements par an. Enfin, les périodes retenues pour apprécier l'évolution du nombre de logements et celle de la démographie diffèrent, ce qui ne permet pas d'appréhender correctement les besoins communaux exprimés.**

Par ailleurs, le PADD a pour objectif d'atteindre une densité moyenne de 12 à 14 logements par hectare. **Or, ni les orientations d'aménagement et de programmation ni le règlement écrit ne fixent de règles de densité permettant de garantir qu'un tel objectif puisse être atteint.**

En matière de production de logements locatifs sociaux, les dispositions réglementaires instaurent pour la zone UBa un pourcentage de 25 % de logements locatifs sociaux (LLS) et pour les opérations de la zone UB impliquant plus de 5 logements, la construction de 50 % de LLS et de 20 % en accession à la propriété. **Cependant l'atteinte de ces objectifs n'est pas garantie puisqu'elle suppose la réalisation d'opérations d'ensemble qui ne sont pas imposées dans le règlement.**

Le PADD fait également état d'objectifs de modération de consommation d'espaces (25 ha d'artificialisation et une ouverture à l'urbanisation réduite de moitié par rapport à l'ancien POS). Bien que le rapport de présentation affiche une consommation de l'espace estimée à 26,7 ha, les choix de

justification présentés (pages 210 à 212) ne permettent pas de s'assurer d'une réelle réduction de la consommation de l'espace prévue dans le PLU. En effet, les liens entre les données d'artificialisation du sol et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ne sont pas suffisamment expliqués. Toutes ces données devraient être reprises afin de permettre une lecture claire de l'effort réalisé par la commune.

L'Autorité environnementale souligne en particulier que l'ensemble des informations présentées ne sont pas explicites (potentiel théorique, nombre total de production de logement, densité prévue et surface consommée). De plus, des détails liés au calcul des besoins en logement auraient utilement complété la démonstration. La période retenue pour ces calculs mériterait aussi d'être justifiée.

2. Secteurs d'extension de l'urbanisation

Outre le centre-bourg (secteur Uba), deux secteurs de développement sont retenus : un secteur au nord, en limite de la commune de Biarritz classé en zones UB et 2AU et un secteur à l'est, limitrophe de la commune de Bassussary classé en zones UB et 1AUd. Les autres espaces déjà bâtis, importants sont classés majoritairement en zone naturelle N ou en zone agricole A.

Le PLU intègre un projet de déchetterie soutenu par la CC Errobi et un projet d'extension de la zone artisanale en zone 1AUy. **Leur développement nécessiterait la consommation de 13ha, dont 0,71 ha en site Natura 2000, sans qu'aucune explication sur la recherche d'évitement qui aurait dû être menée ne vienne étayer ces besoins communaux et intercommunaux.**

Cette zone diminue également la superficie des surfaces de terres arables, sans réflexion sur le potentiel agricole en connexion avec la commune voisine et en contradiction avec le PADD, qui prévoit que « *le projet communal s'inscrit logiquement dans la volonté de limiter la consommation foncière dans les quartiers pourvus de grands espaces et de conforter ceux concernés par la production agricole* ».

Le secteur de la zone 2AU est soumis à de fortes nuisances sonores impliquant que le projet d'urbanisation ne devrait pas comporter d'établissements accueillant des personnes sensibles (cf page 251 du rapport de présentation).

Enfin, une zone Ag est définie pour la construction d'un bâtiment dédié au golf sans non plus justifier l'importance de son emprise au regard du projet alors que les terres sont actuellement utilisées pour du maraîchage.

3. Règlement des zones naturelles et agricoles

Pour ce qui a trait à la **zone naturelle**, le règlement autorise la réalisation d'annexes et d'extensions pour les habitations, ainsi que les nouvelles constructions et les annexes nécessaires aux activités agricoles. Le PLU prévoit également une importante zone NL pour l'activité d'accueil touristique sous forme de cabanes dans les arbres, sans préciser les incidences potentielles des aménagements projetés sur l'ensemble des espaces boisés. Ainsi, le PLU ne garantit pas une protection suffisante des surfaces consacrées aux secteurs naturels stricts dans le PLU (Nbd et Nmr) représentant 418 ha sur les 917 ha. **L'absence d'indicateurs et mesures de suivi de ces espaces n'apparaît pas satisfaisante.**

4. Zones humides

Le projet de PLU pourrait induire la destruction de plusieurs autres zones humides : zones UB au Nord (7 500 m²) et au Centre (4 000 m²) et zone humide dégradée située en bordure de voies dans la zone 1AUy. Le règlement et les OAP ne garantissent pas la préservation de ces zones. L'Autorité environnementale recommande donc de compléter le rapport par des explications relatives à la recherche d'évitement des impacts de l'aménagement sur ces zones humides.

5. Risques

Concernant les incidences sur le projet de développement des risques naturels et technologiques, le rapport de présentation (page 248) précise que les zones inondables ne concernent que peu d'habitations et le zonage ne rajoute pas de potentiel d'urbanisation dans ces zones sensibles. Pour autant, le périmètre défini jouxte une zone urbaine UB au centre de la commune. En outre, dans le cadre de l'étude réalisée sur le

bassin versant de l'Uhabia afin de réguler les crues, des ouvrages de rétention sont prévus dont un sur la commune. Compte tenu du caractère indicatif de la carte fournie, il conviendrait de rajouter une carte détaillée des secteurs concernés par les habitations ainsi que la location précise sur le règlement graphique de l'ouvrage de rétention communal. Par contre, le règlement écrit prend bien en compte la marge de recul recommandée par les services de l'État pour l'étendre à 10 mètres des cours d'eau.

En ce qui concerne le risque lié au transport de gaz, le rapport de présentation indique que les constructions aux abords des canalisations doivent respecter une densité maximale de 10 logements par hectare. Cette prescription n'apparaît pas dans le règlement ou dans une OAP des secteurs concernés. Le rapport de présentation évoque le risque site pollué mais ne mentionne pas les actions envisagées pour améliorer l'état de l'environnement. La cartographie du risque minier montrant l'emprise de la servitude couvre un certain nombre de terrains identifiés comme foncier disponible pour l'habitat sur la limite nord de la commune coté Bassussary, sans préciser les contraintes pour l'habitat et notamment pour la parcelle comprise dans le périmètre de zone à risque. Le dossier présente des cartographies superposant le zonage et chaque risque. Une carte de synthèse aurait été utile.

IV- Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale

La commune d'Arcangues prévoit d'accueillir plus de 800 habitants d'ici 2025, correspondant à un besoin de 500 logements pour une consommation de 22ha29 en extension. Les imprécisions du dossier ne permettent pas de s'assurer que le projet de PLU prend en compte les exigences de modération de la consommation des espaces agricoles et naturels.

L'hypothèse de croissance démographique annuelle retenue pour atteindre l'objectif de 3 950 habitants à la fin de la durée du PLU apparaît excessive et insuffisamment justifiée. De plus, l'Autorité environnementale souligne la nécessité de bien corrélérer le développement futur communal avec l'extension des réseaux publics nécessaires. En l'état, les infrastructures d'assainissement induisent déjà des impacts environnementaux significatifs sur la qualité des eaux et, faute d'y remédier, tout projet d'extension de l'urbanisation devrait être assujéti à une remise aux normes de l'ensemble des équipements.

Par ailleurs le rapport de présentation devrait être complété par une justification de la consommation des espaces naturels et agricoles au regard des projets de développement et plus particulièrement de la zone 1AUy.

Enfin la prise en compte des enjeux de biodiversité sur les nouvelles zones urbaines ou à aménager sont à enrichir, en prenant en compte à un niveau suffisant les enjeux liés aux risques naturels et technologiques, et en évitant la destruction des zones humides et les incidences potentielles sur le site Natura 2000.

Le Membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine



Hugues AYPHASSORHO