



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

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

N° MRAe : 2018ANA70

Dossier PP-2018-6304

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération Pays Basque
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 16 mars 2018
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 23 avril 2018

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

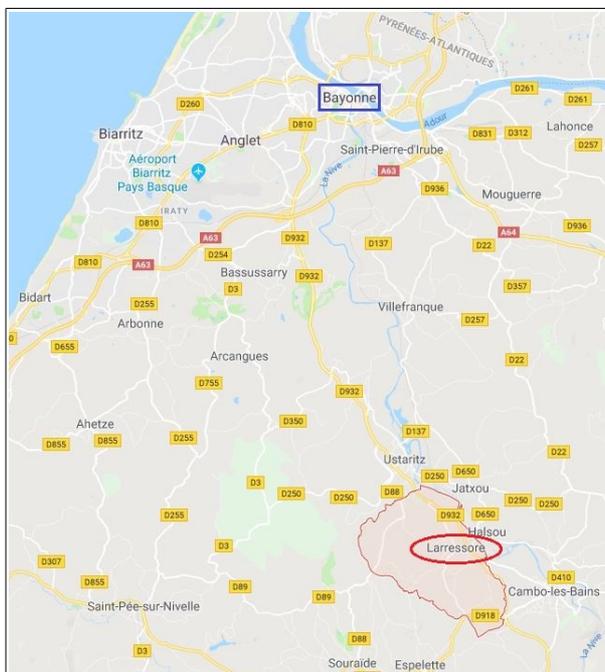
Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 12 juin 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Frédéric DUPIN.

Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Située dans le département des Pyrénées-Atlantiques (64), Larressore appartient à l'aire urbaine de Bayonne et à l'agglomération Pays Basque. La commune comptait 1 871 habitants en 2014 (INSEE) pour une surface de 10,76 km².

Le projet communal prévoit d'atteindre 2 580 habitants en 2028 avec la construction de 213 nouveaux logements. Pour répondre à ses besoins, la commune prévoit une consommation de 10,13 ha.



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

La commune de Larressore est dotée d'un plan local d'urbanisme approuvé en 2013. Sa révision a été prescrite le 7 août 2014. Le projet a été arrêté par délibération du Conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Pays Basque, devenue compétente en matière d'urbanisme, le 10 mars 2018. Larressore appartient, par ailleurs, au territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes qui a été approuvé en 2014.

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) étant postérieur au 1er février 2013, le plan local d'urbanisme (PLU) est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. À ce titre, la commune comprenant pour partie le site Natura 2000 *La Nive* (FR7200786), la révision du plan fait l'objet d'une évaluation environnementale de manière obligatoire.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

II. Remarques générales concernant la qualité des informations contenues dans le dossier 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.

L'ensemble des données chiffrées disséminées dans les différentes parties du rapport de présentation ainsi que les redites compliquent la lecture et la compréhension du projet. Les informations disponibles mériteraient d'être réorganisées et clarifiées afin de permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante concernant la mise en œuvre du projet.

La lecture du plan de zonage pourrait être facilitée par l'ajout du nom des différents lieux-dits permettant ainsi un repérage des différents secteurs ouverts à l'urbanisation.

Le système d'indicateurs proposé pour suivre la mise en œuvre du projet communal mériterait d'être rendu

plus opérationnel. En effet, des compléments pourraient être apportés (notamment sur le mode de calcul, les priorités, l'état initial, la fréquence) afin de juger de la bonne mise en œuvre du projet. Un indicateur portant sur l'évolution démographique pourrait utilement être ajouté.

Les annexes mériteraient d'être revues afin de veiller à la cohérence entre leur numérotation et leur contenu pour en faciliter l'accessibilité pour le public.

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

III.1. Diagnostic

a/ Population et logements

Le rapport de présentation fait état d'un accroissement de la population de Larressore depuis 1982 avec une forte accentuation entre 2009 et 2014 et un taux de croissance de + 3,9 % par an. Cette croissance démographique résulte des soldes naturel et migratoire¹ positifs qui montrent l'attrait de la commune.

Le rapport explique que la population de Larressore est jeune, ce qui se traduit par une importante représentation de la population âgée de moins de 45 ans (57,6 %) par rapport à la population âgée de plus de 60 ans (20,9 %). Le rapport mentionne également une baisse tendancielle de la taille des ménages, pour arriver à 2,5 personnes par ménage en 2014.

Par ailleurs, le rapport mentionne que la commune comptait 839 logements en 2014 avec une faible part de logements vacants et de résidences secondaires (autour de 6 % du parc de logements chacune). Le parc de logements sur la commune est principalement constitué de grands logements (T3 et plus) dont les occupants sont propriétaires (70 %).

b/ Activités

Trois zones d'activités accueillant différents bâtiments à vocations artisanales, tertiaires et de production sont réparties sur le territoire communal.

Bien que le nombre d'exploitations diminue fortement depuis 2010, l'agriculture garde une place prépondérante sur la commune et les espaces agricoles représentent 64 % du territoire communal. De plus la commune compte 70 appellations d'indication géographique protégée (IGP) et d'origine contrôlée ou protégée (AOC – AOP).

c/ Équipements

En termes d'équipements, outre la mairie, la commune dispose des principaux équipements et services publics tels qu'une agence postale, une crèche, des écoles, une salle des fêtes ainsi que des équipements sportifs.

d/ Consommation d'espaces

Entre 2007 et 2017, le rapport de présentation fait état d'une consommation foncière de 40,4 ha dont 26,3 ha à vocation d'habitation pour 385 logements construits (soit 14,7 logements par hectare) mais également de 3,94 ha à vocation d'ateliers, 3,65 ha à vocation de garage et de 6,43 ha à vocation agricole. La destination « garage » est peu explicite et représente des surfaces importantes. Le rapport de présentation devrait donc apporter des éléments d'information complémentaire sur ce type de consommation d'espaces.

Le rapport de présentation dresse un bilan des surfaces disponibles dans le PLU en vigueur (approuvé en 2013) qui met en avant une disponibilité de 21,06 ha répartis entre les zones déjà urbanisées (U) et à urbaniser (AU).

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

a/ Les milieux naturels et leurs fonctionnalités

Le territoire de la commune comprend plusieurs sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection :

- un site **Natura 2000** : *La Nive* (FR7200786),
- une **ZNIEFF**² : *Réseau hydrographique des Nives* (720012968)

Outre la prise en compte des sites listés ci-dessus, le rapport de présentation fait état des principaux habitats du territoire communal ainsi que des zones humides potentielles. Les éléments constitutifs de la **trame verte et bleue** (réservoirs de biodiversité et corridors écologiques) ont également été identifiés.

1 Le solde migratoire ou « solde apparent des entrées sorties » est la différence entre le nombre de personnes entrées sur un territoire donné et le nombre de personnes qui en sont sorties, au cours de la période considérée. Il est obtenu par différence entre la variation totale de la population au cours de la période considérée et le solde naturel (INSEE).

2 ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

L'ajout d'une cartographie de synthèse présentant une hiérarchisation des enjeux environnementaux aurait pu être ajoutée au rapport de présentation afin de cibler rapidement les secteurs à forts enjeux et de permettre une lecture croisée à l'échelle des zones ouvertes à l'urbanisation.

b/ La ressource en eau et sa gestion

La présence de trois masses d'eau souterraines et d'un réseau hydrographique remarquable (site Natura 2000 et ZNIEFF) font de la préservation de la ressource en eau un enjeu environnemental important pour la commune.

Le réseau d'eau potable dessert l'ensemble du territoire communal. L'alimentation se fait par le captage d'Errepira localisé sur la commune. Le rapport de présentation explique que ce captage « *permet d'alimenter l'équivalent de 15 000 habitants* ». Il conviendrait d'indiquer précisément le nombre actuel de raccordements ainsi que la capacité résiduelle afin de bénéficier d'une information satisfaisante sur le fonctionnement de l'existant.

La commune dispose d'un réseau d'**assainissement collectif**. Les eaux usées sont collectées et dirigées vers la station d'épuration de la commune d'Ustaritz. Le rapport de présentation explique que cette station a une capacité de 13 200 équivalents-habitants et qu'elle assure également le traitement des effluents collectés par les communes d'Ustaritz, Halsou, Jatxou et partiellement d'Arcangues. Selon le rapport de présentation, la station dispose d'une capacité suffisante à l'horizon 2025 pour traiter les effluents des communes concernées. Toutefois, l'explication fournie dans le rapport de présentation mériterait d'être complétée par les données concernant la situation actuelle (nombre de raccordements et qualité des rejets notamment) et par la justification de l'hypothèse retenue dans le cadre de l'élaboration du PLU à l'horizon 2025 concernant la quantité d'effluents à traiter par communes.

Les informations fournies dans le rapport de présentation concernant l'**assainissement autonome** et la gestion des eaux pluviales ne permettent pas de dresser un bilan de la situation actuelle ni de s'assurer de la prise en compte des potentiels enjeux liés à ces thématiques dans la mise en œuvre du projet communal. Le rapport de présentation devrait donc être complété pour pallier ces manques.

La notice explicative du **zonage d'assainissement** (annexe 6.4 A) fournit des éléments concernant l'assainissement autonome. Le document recense notamment les résultats de 28 tests de perméabilité réalisés sur la commune pour vérifier l'aptitude des sols à l'assainissement individuel. Ces données pourraient utilement être reprises pour établir une cartographie d'aptitude des sols à l'assainissement individuel à l'échelle de la commune. La notice propose également un diagnostic réalisé sur 250 dispositifs d'assainissement non collectif. Les résultats mettent en avant de nombreuses non-conformités qui engendrent des pollutions. Ces informations datant de 2012, il conviendrait d'indiquer les mesures envisagées pour permettre de corriger les défaillances répertoriées. Certaines informations pourraient être reprises dans le rapport de présentation afin de faciliter l'accessibilité pour le public. En outre, la notice mériterait d'être actualisée afin de s'assurer que les enjeux correspondants ont bien été pris en compte.

c/ Les risques et nuisances

La commune comprend trois **sites industriels et activités de services** (BASIAS) sur son territoire dont deux sont encore en activité. Au regard de leurs potentiels impacts sur l'environnement, la localisation de ces sites par rapport aux zones ouvertes à l'urbanisation, dans une représentation cartographique plus précise que celle proposée, aurait pu permettre de mieux appréhender la prise en compte de ce risque dans la mise en œuvre du projet communal.

Larressore est affectée par le risque **inondation par crue** au niveau de la Nive et du Latsa. Ce risque a été cartographié dans l'atlas des zones inondables du département des Pyrénées-Atlantiques. Par ailleurs, un plan de prévention du risque d'inondation a été prescrit en 2016 par arrêté préfectoral sur le territoire communal. Les zones inondables identifiées dans l'atlas ont bien été prises en compte dans le projet communal et font l'objet d'un tramage particulier en superposition du règlement graphique.

La commune présente également une sensibilité importante au risque d'inondation par **remontée de nappes** le long de la Nive et du Latsa. Toutefois, la carte proposée ne permet pas d'identifier clairement les zones concernées par ce risque. Des zooms à l'échelle des zones ouvertes à l'urbanisation, a minima dans les secteurs où les enjeux sont les plus forts (le long de la Nive notamment) permettraient d'évaluer plus précisément l'exposition à ce risque.

Par ailleurs, la commune est également concernée par un **risque sismique** « moyen » (zone de sismicité 4) et par un **risque lié au retrait et gonflement des argiles**.

En revanche, aucune information n'est fournie concernant l'état actuel du réseau de **défense contre les incendies**. Le rapport de présentation devrait être complété sur ce point.

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

IV.1. Projet communal

Bien que différents taux de croissance aient été envisagés, un unique scénario de développement a été développé sans exposer d'alternative au projet. Ainsi, le projet communal prévoit une population de 2 580 habitants en 2028, soit 400 habitants supplémentaires et un taux de croissance de la population de + 1,7 % par an par rapport à 2018³. Toutefois, la population de 2018 correspond à une estimation fournie sans justification. Elle mériterait d'être plus amplement expliquée. Le projet envisagé devrait également être mis en perspective avec les données du diagnostic territorial.

Le projet mentionne un besoin de 213 logements supplémentaire entre 2018 et 2028 pour répondre à la croissance démographique envisagée. Toutefois, l'expression de ce besoin n'est pas présentée de façon explicite dans le rapport de présentation. Par ailleurs, le potentiel de réhabilitation des logements vacants n'a pas été clairement exposé, ne permettant pas de s'assurer de leur prise en compte dans les besoins exprimés. L'expression du besoin en logements mériterait donc d'être approfondie afin de permettre au public de mieux appréhender le projet communal.

IV.1. Consommation d'espace

La « traduction réglementaire » du projet prévoit la réalisation de 218 nouveaux logements à l'horizon 2028, soit 21,8 logements par an (172 logements en extension et 46 en dents creuses et densification).

Le projet évoque une disponibilité de 10,13 ha dans le bourg (hors dents creuses) dont 3,86 ha dans les zones UBa et UBb, 4,17 ha dans les zones AU et 2,1 ha dans la zone 2AU, pour un potentiel de 172 logements⁴. Le projet comptabilise également 2,37 ha⁵ de dents creuses en zone UA (0,84 ha) et UBa (1,53 ha) pour un potentiel de 24 logements ainsi qu'un potentiel de 3 logements issus de divisions parcellaires.

L'extension de la zone UBa au sud du bourg sur une zone où il n'y pas de bâti devrait être spécifiquement justifiée dans la mesure où elle semble en contradiction avec les objectifs du PADD visant la densification du bourg.

Le rapport de présentation identifie également une capacité de densification de certains secteurs dans des quartiers à l'écart du centre bourg, identifiés en tant que secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), pour un total de 19 logements. Toutefois, il n'est pas fait mention des superficies des parcelles concernées. Les STECAL sont définis dans le règlement en tant que « *quartiers isolés dans lesquels des constructions nouvelles, en nombre et en emprise limités, sont autorisées* ». Bien que constituant un sous-zonage de la zone naturelle, il convient de rappeler que l'aménagement de ces STECAL, dont la délimitation devrait rester exceptionnelle, engendre une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers non négligeable. Le rapport de présentation mériterait donc d'être complété afin de justifier l'emploi de ce type de secteurs notamment au regard de la volonté affichée dans le PADD visant à préserver et affirmer l'identité du bourg.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) proposent des densités de logements pour les zones d'entrées nord (18 à 23 logements par hectare) et sud (15 à 20 logements par hectare) du bourg. Toutefois, le plafonnement proposé peut potentiellement freiner l'effort de densification. En revanche, l'OAP proposée sur le secteur de Loketa ne donne aucune indication sur la densification attendue précisant que « *la forme urbaine retenue est celle de lots libres pour la construction de maisons individuelles* ». Cette formulation ne permet pas de garantir l'atteinte de l'objectif de modération de la consommation d'espaces. De plus, le règlement écrit n'impose pas un nombre de logements à construire par zone à urbaniser ce qui ne permet pas d'assurer l'atteinte des objectifs affichés par la commune.

De fait, l'Autorité environnementale estime que le rapport de présentation mériterait d'être revu afin de présenter clairement la consommation d'espaces envisagée en densification et en extension des zones déjà urbanisées. Des incohérences et manques dans les données chiffrées devraient également être corrigés (capacité foncière et nombre de logements correspondant, type de zone considérées...) afin de pouvoir expliquer le projet communal dans le rapport de présentation. De plus, le manque de clarté des informations présentées ne permet pas d'évaluer l'effort réalisé en termes d'économie de consommation d'espaces.

Le rapport de présentation explique que le projet de PLU ne prévoit pas de créer de nouvelles zones à destination d'activités économique. La zone d'activités Pelen Borda (8,04 ha), déjà aménagée, dispose en effet de capacités d'accueil suffisantes (6,71 ha) pour les 10 années à venir.

3 Cette estimation de 2 180 habitants en 2018 semble être basée sur le maintien du taux de croissance de + 3,9 % par an connu entre 2009 et 2014.

4 L'expression de la « consommation d'espace projetée à court terme » affichant une consommation de 8,03 ha pour 183 logements mérite d'être mieux explicitée (page 331 du rapport de présentation).

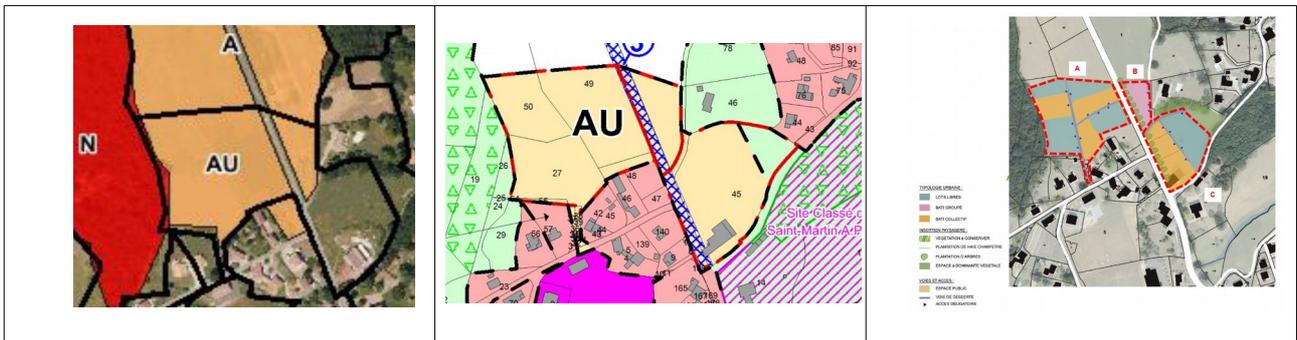
5 La valeur issue du total du potentiel théorique de densification des dents creuses dans le centre bourg et Loketa (figures 70 et 71 puis 176 et 177) avoisine une surface de 2,9 ha pour 24 logements.

IV.3. Prise en compte de l'environnement

Le rapport de présentation indique que les secteurs présentant des enjeux écologiques majeurs (Natura 2000, ZNIEFF, cours d'eau et ripisylves, zones humides...) ont été classés en zone naturelle « N », limitant les occupations du sol. Les zones inondables sont également représentées par tramage en superposition du zonage « N » et impose des mesures réglementaires particulières.

Le rapport de présentation explique que des inventaires ont été réalisés sur les secteurs envisagés pour le développement de l'urbanisation. Les secteurs enclavés dans le tissu urbain existant présentent un enjeu faible. En revanche, la zone à urbaniser « AU » située en entrée nord du bourg ainsi qu'une partie de la zone UBa du secteur Loketa, présentent un enjeu moyen. L'analyse des enjeux aurait également pu être utilement réalisées au niveau des secteurs de taille et de capacité limitées ainsi qu'au niveau des secteurs situés en extension du bourg, afin de s'assurer de l'absence d'impacts environnementaux de leur développement.

Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont proposées pour l'aménagement des zones à urbaniser « AU ». Toutefois, ces OAP ne permettent pas de s'assurer d'une transition entre les espaces urbanisés et naturels. Par exemple, pour le secteur nord, délimitée à l'ouest par un boisement, l'OAP aurait pu être complétée avec une insertion paysagère le long des espaces naturels voisins afin de garantir cette transition.



« Secteur nord » : extraits du rapport de présentation et des OAP

Le projet favorise le développement de l'urbanisation dans des secteurs déjà desservis par le réseau d'assainissement collectif. Toutefois, le manque d'information concernant le fonctionnement actuel de l'assainissement sur le territoire communal ne permet pas de s'assurer de l'impact sur l'environnement et la santé humaine.

En absence d'information concernant l'état actuel de fonctionnement du réseau de défense contre les incendies à l'échelle du territoire, des précisions sont nécessaires dans le rapport de présentation concernant les dispositions mises en œuvre pour s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque dans le projet de PLU.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Larressore vise à encadrer le développement du territoire à l'horizon 2028.

L'Autorité environnementale relève la réduction de l'emprise des zones ouvertes à l'urbanisation par rapport au plan en vigueur. Toutefois, l'argumentaire autour du projet mériterait d'être approfondi dans le rapport de présentation afin de permettre une meilleure appréhension par le public des ambitions de la commune, particulièrement en termes de consommation d'espaces, au regard des capacités de densification offerte par les zones ouvertes à l'urbanisation.

L'Autorité environnementale souligne que le dossier identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire. Toutefois, elle estime que certaines thématiques mériteraient d'être mieux analysées. C'est le cas notamment de l'assainissement et du risque d'incendie. De plus, les mesures d'évitement d'impact environnemental et les préconisations associés dans les zones ouvertes à l'urbanisation mériteraient d'être plus amplement détaillées.

Le Président de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'FD', with a long horizontal line extending to the right.

Frédéric DUPIN