



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme d'Urrugne
(Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2019ANA27

dossier PP-2018-7521

Porteur du Plan : communauté d'agglomération Pays Basque
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 5 décembre 2018
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 11 janvier 2019

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 de l'autorité environnementale a été rendu le 20 février 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Françoise BAZALGETTE, 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, Freddie-Jeanne RICHARD.

I - Contexte général

La commune d'Urrugne (9 995 habitants en 2016 sur un territoire de 50,57 km²) est située dans la partie sud-ouest du département des Pyrénées-Atlantiques, sur la façade atlantique. La commune est limitrophe de l'Espagne sur sa limite sud. Cette situation géographique, combinée à de bonnes conditions d'accessibilité routière, explique l'attractivité résidentielle de la commune.

La collectivité souhaite maîtriser son développement en visant, sur 10 ans, une croissance démographique annuelle moyenne de 1,5 % et 1 600 habitants pour atteindre 11 900 habitants à l'horizon 2027. Ce développement implique de mobiliser 60 ha de terrain pour la construction de 973 logements supplémentaires.



Fig. 1 : Localisation de la commune d'Urrugne (Source : rapport de présentation)

Le 29 juin 2015, la commune d'Urrugne a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 12 février 2007.

Le PLU d'Urrugne doit prendre en compte les orientations prévues par le SCoT Sud Pays Basque approuvé le 5 novembre 2005 à l'échelle de l'ancienne communauté d'agglomération Sud Pays Basque. La révision du SCoT Sud Pays Basque a été prescrite le 20 novembre 2014 mais n'a pas abouti suite à la réorganisation territoriale et la création de la communauté d'agglomération Pays Basque (CAPB).

Par ailleurs, le territoire d'Urrugne est concerné par les dispositions de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi Littoral, qui précise les critères à prendre en compte pour la détermination, au travers des documents d'urbanisme, de la capacité d'accueil du territoire. Il s'agit :

- de la préservation des espaces et milieux remarquables ;
- de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine ;
- de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ;
- des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

La commune d'Urrugne comporte trois sites Natura 2000 issus de la Directive Habitats qui ont été désignés comme Zones Spéciales de Conservation (ZSC) en 2014 :

- FR7200775, *Domaine d'Abbadia et corniche basque*,
- FR7200785, *La Nivelle (estuaire, Barthes et cours d'eau)*,
- FR7200760, *Massif de La Rhune et de Choldocogagna*.

En raison de la présence de ces sites Natura 2000 et du caractère littoral de la commune, la révision du PLU est soumise à évaluation environnementale au titre des dispositions des articles L.104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

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

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II - Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

1 - Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU d'Urrugne répond aux exigences des articles R.151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux existants sur le territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU. La cartographie réalisée à différentes échelles, jusqu'à la parcelle, témoigne d'une connaissance précise et actualisée du territoire communal et permet de distinguer clairement la destination des parcelles. Le résumé non technique, complet et illustré, est de nature à participer à la bonne information du public.

Le diagnostic est conclu par un tableau de synthèse des enjeux environnementaux (p. 147 rapport de présentation RP). Ils ne sont toutefois pas localisables. **Si la MRAe relève que cette synthèse de l'état initial est utile pour l'appréhension du territoire, elle recommande d'ajouter une cartographie claire et informative permettant de situer les enjeux environnementaux.**

Par ailleurs, les éléments relatifs aux servitudes sont difficilement accessibles car disséminés dans le dossier. Les annexes 2 à 7 présentent les servitudes à une échelle qui ne permet pas leur localisation précise. **La MRAe recommande de regrouper l'ensemble des servitudes sur un plan réalisé à une échelle adaptée.**

Le tableau des indicateurs de suivi présenté (RP p. 425) mentionne leur intérêt, leurs sources et un état initial des données disponibles. Il couvre les thématiques environnementales principales et constitue une base documentée pour l'évaluation du plan.

2 - Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

a- Diagnostic socio-économique

Le dossier établit un diagnostic socio-économique clair et bien illustré. Il montre la forte croissance de la population communale (+ 2,6 % par an entre 2008 et 2017 ; RP p. 260) et le taux élevé de résidences secondaires (19,6 % en 2015 ; RP p. 196), au détriment des résidences principales (73,2 %).

La commune d'Urrugne est soumise à l'obligation de produire le nombre de logements sociaux nécessaires pour que ces derniers atteignent une part de 25 % de son parc de résidences principales (RP p. 180). Actuellement, ce taux est de 12,95 %. Le principal enjeu de la révision du PLU en matière d'habitat est lié à la production de logements sociaux en quantité suffisante pour atteindre les objectifs législatifs à mettre en œuvre, issus du programme local de l'habitat (RP p. 200).

b- Patrimoine naturel

L'état initial de l'environnement identifie l'ensemble des mesures de protection ou d'inventaire du patrimoine écologique ou paysager à l'échelle communale (RP p. 228 figure 2).

Le dossier comprend (RP p. 83) un inventaire des zones humides pour la partie sud de la commune correspondant au *Massif de la Rhune et de Choldocogagna*. Il indique que le SAGE *Côtiers Basques* a lancé sur son territoire la réalisation d'inventaires complémentaires des zones humides qui, une fois validés par la commission locale sur l'eau (CLE), pourront être intégrés dans le rapport de présentation du PLU. Sur la commune d'Urrugne, compte tenu du réseau hydrographique très ramifié, d'autres milieux humides sont potentiellement présents mais ne sont ni inventoriés ni cartographiés. Or, cette pré-localisation des zones humides est nécessaire pour déterminer le choix des zones à urbaniser et évaluer leurs incidences potentielles. **Le dossier ne fait état d'aucun inventaire écologique spécifique au projet de PLU. Dès lors, la MRAe considère que la mise en œuvre d'une démarche d'évitement/réduction/compensation ne peut pas être correctement évaluée. Le projet de PLU n'apporte donc pas les précisions et les garanties nécessaires à la prise en compte des enjeux de préservation de la biodiversité. La MRAe estime notamment indispensable de compléter la localisation des zones humides, afin de mettre en œuvre une stratégie d'évitement de ces habitats sensibles.**

Le diagnostic, ainsi que l'atlas cartographique du schéma régional de cohérence écologique (SRCE)¹, sont présentés (RP p. 411). Le dossier reprend la carte contenue dans ce schéma sans toutefois décliner la trame verte et bleue² à une échelle adaptée. Or, pour déterminer les secteurs urbanisables, le schéma de référence à l'échelle régionale devrait être décliné de manière fonctionnelle, à l'échelle communale. **La MRAe estime nécessaire de définir les corridors écologiques à l'échelle requise lors de la révision d'un PLU pour tenir compte du déplacement des espèces inventoriées, dont certaines sont caractéristiques des zones Natura 2000 identifiées. Cette analyse doit permettre de procéder à l'évitement des habitats sensibles.**

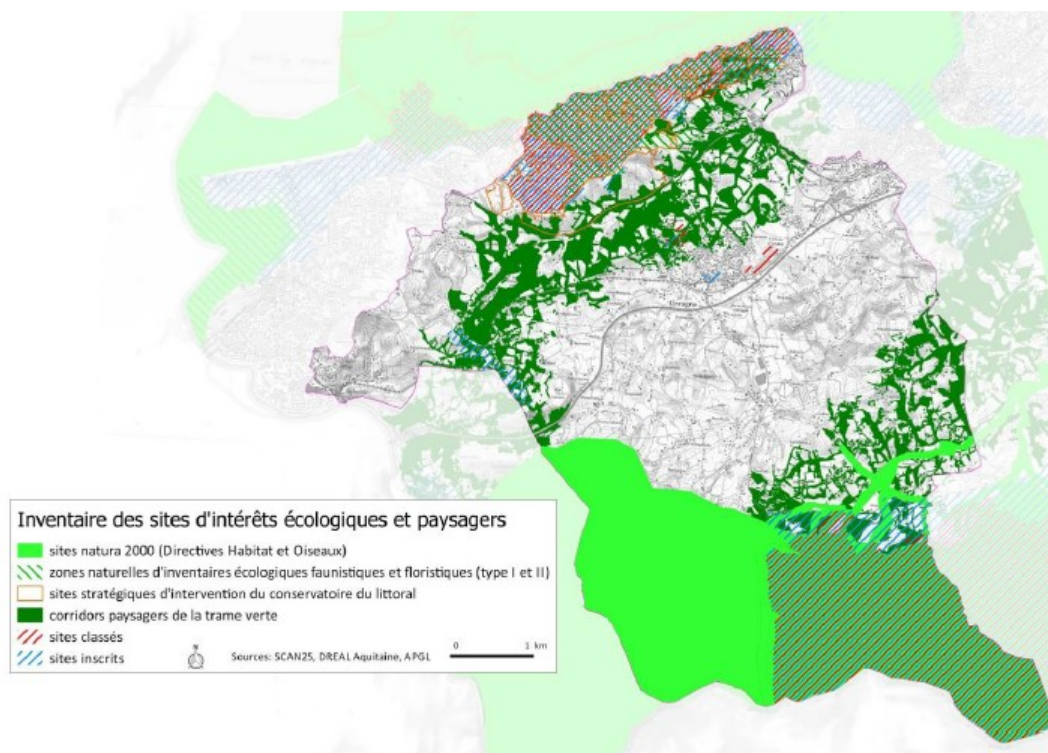


Fig. 2 : Synthèse des zonages règlementaires et d'inventaire (Source : rapport de présentation)

c- Qualité des eaux

La qualité des eaux de l'Untxin influence directement la qualité des quatre zones de baignade situées à son embouchure dans la baie de Saint-Jean de Luz à Ciboure. Selon le schéma d'aménagement et de gestion (SAGE) *Côtiers Basques*, cité dans le tableau récapitulatif des enjeux par bassin versant, la qualité bactériologique de ce cours d'eau est dégradée par les rejets d'eau pluviale et l'assainissement non collectif

- 1 Le SRCE de la région Aquitaine a été approuvé par le Conseil Régional le 19 octobre 2015. Bien qu'annulé le 13 juin 2017 par une décision du tribunal administratif de Bordeaux, il a été pris en compte dans la révision du PLU d'Urrugne. Seules les informations qui ont servi à l'établir constituent une information mobilisable et utilisable au sein des documents d'urbanisme.
- 2 Le dossier donne une définition de la trame verte et bleue (RP p. 66)

(ANC)³. De plus, le lac du camping Larouletta, situé au nord de la commune et alimenté par l'Untxin, fait l'objet d'un classement en qualité insuffisante des eaux de baignade. Par conséquent, les actions visant à protéger les zones de baignade et activités nautiques et aquatiques doivent être gérées à l'échelle du bassin versant et pleinement intégrées à la planification urbaine.

La commune d'Urrugne est en partie desservie par trois systèmes d'assainissement collectif :

- Le système Armatonde (Les Deux Jumeaux - Hendaye) avec une station d'épuration (STEP) d'une capacité de 45 000 équivalent-habitants (EH),
- Le système Béhobie (Urrugne) – Biriadou – Joncaux (Hendaye), raccordé à la station d'épuration d'Atalereka sur la commune espagnole de Fontarrabie, d'une capacité de 97 000 EH,
- Le système Laburenia sur la commune d'Urrugne, dont la STEP traite les effluents de Ciboure et de la majorité de la commune d'Urrugne, d'une capacité de 40 000 EH.

Le rapport de présentation indique que la charge hydraulique maximale de la station d'épuration Urrugne-Laburrenia est dépassée lors de certains épisodes de pluie⁴ et que des travaux sont engagés pour une mise en conformité (RP p. 219). Aucun programme de travaux n'est cependant fourni. En outre, le rapport ne précise pas les variations de charge saisonnières ni la capacité résiduelle des stations d'épuration à l'échéance de réalisation du PLU, en tenant compte de la charge respective de chaque commune desservie.

La MRAe recommande d'indiquer la capacité résiduelle de chaque station d'épuration dont dépend la commune à l'horizon de réalisation du PLU et de mentionner leurs variations de charge saisonnières. Le cumul des charges de l'ensemble des communes desservies devra être détaillé pour identifier les impacts environnementaux potentiels imputables au projet de PLU de la commune.

L'observatoire national des services d'eau et d'assainissement indique pour la commune d'Urrugne un taux de conformité de l'assainissement non collectif (ANC) de 44,8 % en 2017⁵. Le dossier ne fournit pas les données permettant de caractériser les installations non conformes. Il n'est donc pas possible d'évaluer l'impact actuel de l'ANC sur l'environnement. Pourtant, la dégradation de la qualité des eaux s'explique en partie par le dysfonctionnement des dispositifs d'assainissement non collectif. **La MRAe recommande de présenter un diagnostic de l'ANC et d'évaluer l'impact cumulé de l'ensemble des rejets diffus⁶.**

La MRAe rappelle que l'ensemble de ces précisions est indispensable afin de s'assurer d'une part, du bon fonctionnement de l'assainissement (collectif et autonome) à l'échelle du territoire et d'autre part, de garantir la capacité des systèmes mis en place à répondre aux besoins engendrés par la mise en œuvre du PLU, tant à l'égard des enjeux environnementaux que de ceux liés à la qualité des eaux de baignade.

d – Pollutions et nuisances

Le diagnostic (RP p. 100) rappelle que le trafic routier est à l'origine d'émissions sonores et de polluants dans l'atmosphère susceptibles d'affecter la santé. Sont concernés en particulier les axes principaux : l'A63, traversant le territoire d'est en ouest, la RD 810 parallèle à l'A63 et traversant les agglomérations de Kechiloo, le bourg d'Urrugne et Behobie, la RD 4 reliant le bourg d'Urrugne à l'agglomération de Berroueta et la RD 912 longeant la corniche. Ces pollutions ne sont toutefois pas quantifiées dans le diagnostic. **La MRAe recommande de compléter cette analyse afin de permettre une meilleure prise en compte de ces enjeux dans les choix du projet de PLU.**

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

La collectivité souhaite maîtriser son développement en visant, sur 10 ans, une croissance démographique annuelle moyenne de 1,5 % et 1 600 habitants et 973 logements supplémentaires, pour atteindre 11 900 habitants à l'horizon 2027. Ce scénario retenu pour les 10 prochaines années est inférieur au

3 Les données de suivi de l'agence de l'eau Adour Garonne et de la communauté d'agglomération Pays Basque (CAPB) extraites du profil de vulnérabilité des plages de la baie indiquent que le point le plus critique de la dégradation de la qualité bactériologique de l'Untxin se situe à l'aval du bourg d'Urrugne. Pour éviter les risques de déclassement des baignades, entre le 15 mai et le 30 septembre 2018, les plages de Ciboure ont fait l'objet de 24 jours d'interdiction préventive pour la plage du Fort, de 22,5 jours pour la plage de Socoa et de 19 jours pour chacune des deux plages de Saint-Jean de Luz. Trois des quatre plages déclassées de la qualité excellente à bonne sur le littoral basque le sont dans la baie de Saint-Jean de Luz à Ciboure.

4 Le rapport sur le prix et la qualité des services publics (RPQS) de l'assainissement collectif indique une non-conformité de la collecte des effluents, avec deux déversoirs d'orage qui ont fonctionné plus de douze fois au cours de l'année 2017.

5 <http://www.services.eaufrance.fr/donnees/commune/64545>

6 L'article 4 de l'arrêté du 7 septembre 2009 modifié stipule « les installations d'ANC ne doivent pas présenter de risque de pollution des eaux souterraines ou superficielles, particulièrement celles prélevées en vue de la consommation humaine ou faisant l'objet d'usage particulier, tel que la conchyliculture, la pêche à pied, la creviculture ou la baignade ».

scénario « fil de l'eau » (2,57 % par an) qui prévoit 5 000 habitants et 2 270 logements supplémentaires (RP p. 260). Le choix de la collectivité en matière de développement vise une maîtrise de la forte pression démographique exercée sur le territoire communal.

1- Consommation d'espaces

Le projet de PLU prévoit de mobiliser environ 60 ha au total de surface constructible dont environ 39 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers :

- 56 ha environ pour l'habitat dont 33 ha en densification et 23 ha en extension urbaine,
- 3,5 ha environ pour l'activité économique en densification.

Pour répondre au développement de son territoire, la commune prévoit un total de 973 logements supplémentaires, en intégrant les logements vacants et le changement d'usage des logements (RP p. 356). La part relative aux besoins dit du « point-mort⁷ » est de 614 logements. Sur la base d'une densité de construction de 20 logements par hectare pour l'habitat (densité minimale envisagée dans le SCOT en densification et pour les zones à urbaniser), il semble possible de réaliser 660 logements en densification (33 ha disponibles en zones urbaines) auxquels s'ajoutent 610 logements prévus en zone à urbaniser (RP p. 355). Le potentiel de construction (1 270 logements) semble donc largement supérieur aux constructions envisagées. **La MRAe recommande de justifier et de préciser la faible densité de logements envisagés en densification et d'en déduire les réels besoins en extension urbaine. Une réévaluation du potentiel de densification pourrait ainsi permettre une économie d'espace substantielle.**

Le projet de PLU prévoit une densité de 50 logements/ha en zone Uba dans le secteur « Kochepe ». Il a également pour objectif de densifier le secteur « Cœur d'îlot de Bourg ». Cette zone à urbaniser 1 AU « Cœur d'îlot de Bourg » est aussi centrale que le secteur « Kochepe » mais le projet prévoit pourtant une densité minimale bien inférieure (25 logements/ha) sans justifier cette différence. **La MRAe considère que la densité prévue dans ce secteur ne correspond pas à la densité attendue dans cette centralité. Elle recommande d'expliquer le choix des densités de chaque quartier du bourg, et le cas échéant, de renforcer la densité du secteur « Cœur d'îlot de Bourg ».**

2- Préservation des habitats sensibles

a – Trame verte et bleue et biodiversité

Les différents attendus de déclinaison de la loi Littoral dans un PLU sont présents, notamment en termes d'argumentation des espaces agglomérés, de la bande littorale, des espaces proches du rivage, des espaces remarquables et des espaces boisés classés.

L'identification des sites d'intérêt écologique et paysager (figure 2 ci-dessus) sert de base à la définition d'une coupure d'urbanisation englobant le corridor paysager nord-ouest de la trame verte⁸. Le dossier explique le choix de cette zone par « l'intérêt naturaliste et paysager des milieux naturels présents dans le vallon situé entre les deux premières lignes de crête parallèles au littoral » (RP p. 232). Un second corridor paysager de la trame verte, au sud-est de la commune, n'est pas inscrit en tant qu'élément de coupure d'urbanisation, bien que caractérisé notamment par la zone Natura 2000 FR7200785 La Nivelle (estuaire, Barthes et cours d'eau). De même, des coupures d'urbanisation secondaires entre les hameaux situés à l'est de l'autoroute pourraient être définies pour limiter l'urbanisation diffuse. L'urbanisation de ces hameaux ne semble pas justifiée car le zonage Ud donne la possibilité d'implanter d'autres aménagements que des hébergements. Dès lors, le dossier ne permet pas d'appréhender les choix en matière de délimitation des coupures d'urbanisation. **La MRAe recommande de présenter de manière claire et motivée les critères de choix des coupures d'urbanisation et de poursuivre le travail de définition de ces zones dont l'intérêt est de**

7 En matière d'habitat, le « point mort » correspond au nombre de logements qu'il est nécessaire de construire pour maintenir la population existante. Pour Urrugne, le calcul du « point mort » a montré que 61,4 nouveaux logements par an, soit 614 logements en 10 ans, sont nécessaires pour maintenir le niveau de la population communale en tenant compte du phénomène de desserrement des ménages, des résidences secondaires et des logements vacants. Afin de réduire ce point mort élevé, la commune souhaite (RP p. 261) générer une légère diminution de la part de ses logements vacants (-1 %) et de celle de ses résidences secondaires (-2 %) afin d'augmenter la part des résidences principales et permettre une augmentation de la part du nombre de logements créés par réhabilitation ou changement de destination de bâti existant (objectif de 8 %, alors que ce taux s'élevait entre 2009 et 2017 à 5 %).

8 Le PLU doit identifier les espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation conformément aux dispositions de l'article L.146-2 du Code de l'urbanisme. L'intérêt d'une coupure d'urbanisation permet de maintenir séparées des parties agglomérées afin d'éviter que l'extension de l'urbanisation ne finisse par produire un continuum urbain.

maîtriser l'étalement urbain. Cette analyse devrait aboutir à l'intégration de nouvelles coupures d'urbanisation et à une forte modération de l'urbanisation des hameaux.

Extension ouest du bourg

La zone à urbaniser « Entrée du bourg » présente une superficie de 8 ha environ (RP p. 281) et constitue, avec 393 logements supplémentaires, la principale extension urbaine envisagée dans le cadre du PLU. Avec la zone d'activités située plus à l'ouest, le long de la RD 810, appelée à se densifier, elle constitue un continuum urbain susceptible de renforcer l'obstacle à la faune locale constituée par l'infrastructure routière. En l'absence de définition des corridors écologiques locaux, le dossier ne permet pas de qualifier la fonction écologique de cette zone. Dès lors, il n'est pas possible d'évaluer les incidences de l'extension linéaire à l'ouest du bourg. **La MRAe recommande de préciser les zones de passage potentielles de la faune locale en tenant compte des habitats naturels identifiés dans ce secteur. Une fois ces éléments complétés et intégrés dans le rapport de présentation, et en fonction de leur analyse, la prise en compte de cet enjeu est susceptible de déboucher sur une réduction du périmètre de la zone à urbaniser.**



Fig. 3 : La zone d'urbanisation 1 AU "Entrée de bourg" (Source : rapport de présentation)

Berroueta Iguzkiagerrea

La zone à urbaniser « Berroueta Iguzkiagerrea », d'une superficie de 4,8 ha (RP p. 340), est destinée à recevoir 127 logements supplémentaires. Les constructions prévues, bordées par une ripisylve, forment un continuum urbain entre Berrouetta et le bourg, susceptible de renforcer l'obstacle à la faune locale. Néanmoins, le dossier n'analyse pas l'incidence du renforcement de cette coupure. **La MRAe estime nécessaire de préciser la fonction écologique de ce corridor en tenant compte des habitats naturels et des espèces identifiés dans ce secteur. Le cas échéant, la prise en compte des enjeux associés pourrait déboucher sur une réduction ou un abandon du périmètre de la zone à urbaniser.**

Olhette entrée Ouest

La zone d'urbanisation 1AU du secteur « Olhette entrée ouest » est caractérisée par de forts enjeux en matière d'habitats naturels. Il intersecte le site Natura 2000 FR7200785 La Nivelle (estuaire, Barthes et cours d'eau), dont le diagnostic identifie sur la commune d'Urrugne de nombreux habitats d'intérêt communautaire. La zone 1AU est notamment située en zone de reproduction de la Cistude d'Europe (RP p. 366) et entre deux corridors écologiques identifiés dans le SRCE en tant que zone humide (RP p. 69). Ces enjeux ne semblent pas suffisamment pris en compte dans le dossier. En particulier, les mesures d'évitement et de protection des milieux identifiés ne sont pas développées. **La MRAe estime que les sensibilités environnementales de ce secteur justifient l'évitement de l'urbanisation de cette zone.**

Le Col d'Ibardin

Le PLU prévoit la revitalisation commerciale du Col d'Ibardin (actuellement 1,2 millions de visiteurs par an, RP p. 266), dans une zone à urbaniser 1AUh qui inclut les infrastructures routières et les bâtiments à usage commercial (RP p. 367). Le projet est situé à proximité immédiate d'un habitat naturel communautaire composé de boisements humides d'aulnes et de frênes, et de hêtraies atlantiques acidophiles⁹ (RP p. 369). L'aménagement prévoit, dans la partie jouxtant cet habitat communautaire, la démolition des bâtiments

⁹ Ces habitats abritent des espèces telles que le Trichomanès remarquable, la Grande soldanelle, le Lucane cerf-volant, le Pique prune, la Rosalie des Alpes, le Grand capricorne, l'Escargot de quimper.

existants le long de la voie de desserte du site (OAP pièce C p. 45). Le projet induit une augmentation du potentiel d'accueil du site et l'artificialisation d'une zone pastorale. Pourtant, le dossier n'évalue pas les incidences potentielles de ces aménagements et démolitions ni les dispositions envisagées pour les éviter ou les réduire. La MRAe estime que l'absence de caractérisation par des inventaires faune-flore spécifiques décrits dans le dossier dans le projet de PLU ne permet pas d'évaluer les impacts sur les habitats et les espèces associées. **L'analyse de ces incidences pourrait induire des mesures visant à limiter l'artificialisation du site ou les nuisances spécifiques liées à sa réalisation et à sa fréquentation. En fonction de cette analyse, une renaturation de l'emprise occupée par les bâtiments à démolir pourrait être envisagée pour tenir compte de la proximité immédiate de l'habitat d'intérêt communautaire lié au site Natura 2000.**

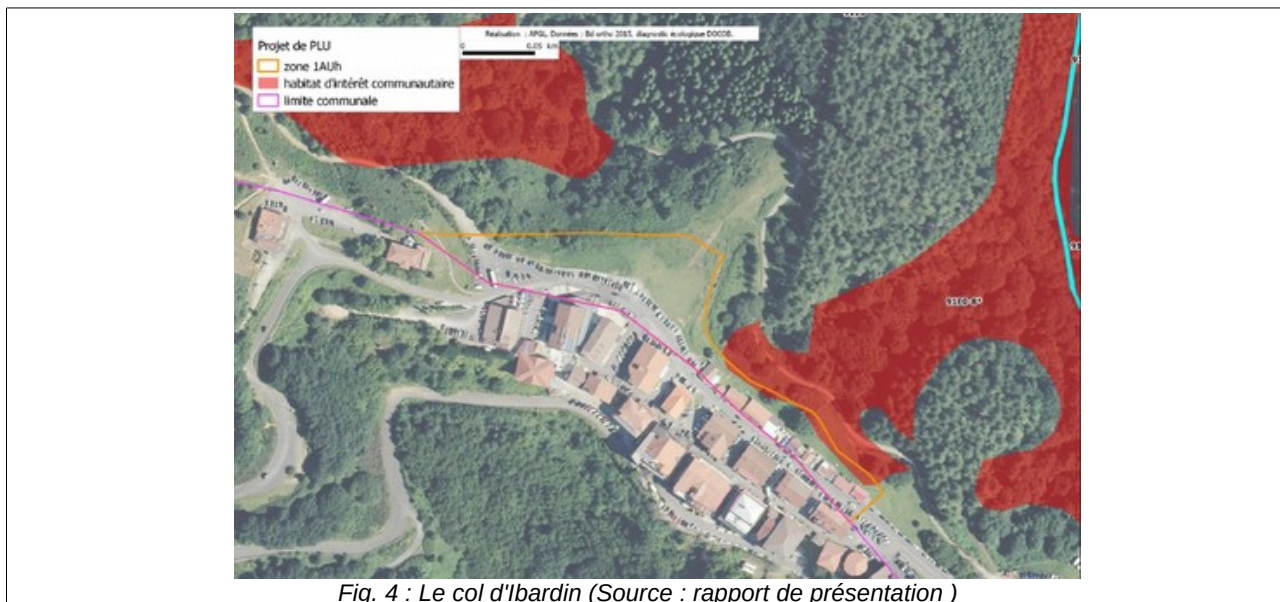


Fig. 4 : Le col d'Ibardin (Source : rapport de présentation)

Pour l'ensemble des zones citées ci-dessus, la MRAe estime que l'insuffisance des informations relatives à la biodiversité ne permet pas de bénéficier d'une qualification réaliste des incidences du projet de PLU . Elle considère que ces éléments sont indispensables pour une analyse pertinente des effets des constructibilités proposées. Le dossier doit donc être complété et la biodiversité traitée explicitement dans les analyses détaillées par secteur urbanisable.

b- Zones humides

Dans la partie 3 « Intégration des documents supra-communaux », concernant l'axe D40 du SDAGE¹⁰ Adour-Garonne « Eviter, réduire ou à défaut compenser l'atteinte aux fonctions des zones humides », le dossier précise que « Les dispositions indiquées dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives au maintien d'espaces verts jouant le rôle de gestion des eaux pluviales, permettent la mise en œuvre de mesures favorables à la conservation et la création de milieux humides au sein des zones à urbaniser.». En l'absence d'inventaire exhaustif de ces zones sur le territoire communal, le dossier ne permet pas d'appréhender l'incidence du PLU sur ces zones. En effet, si une partie des zones urbaines ou à urbaniser sont conservées en tant qu'espaces verts, les constructions à réaliser sont susceptibles d'avoir un impact direct sur les zones humides. **La MRAe recommande donc, une fois l'inventaire des zones humides réalisé, d'analyser l'incidence réelle des zones artificialisées sur ces zones à enjeu, notamment pour les secteurs détaillés ci-dessous.**

Secteur « Socoa »

La zone urbaine UBb « Socoa », d'une superficie de 0,5 ha, est située dans les espaces proches du rivage et dans une cuvette, position topographique propice à l'accumulation d'eaux pluviales et donc à l'existence d'une zone humide. Or, le dossier ne permet pas d'affirmer ou d'infirmer le caractère humide de ces terrains. De plus, selon l'OAP du secteur, les « zones boisées à préserver » sur ce site sont susceptibles de ne pas être conservées¹¹. La MRAe considère que la formulation retenue n'est potentiellement pas cohérente avec les enjeux environnementaux de la zone, notamment le caractère potentiellement humide et son rôle en matière de gestion des eaux pluviales. **La MRAe recommande de préciser les enjeux environnementaux**

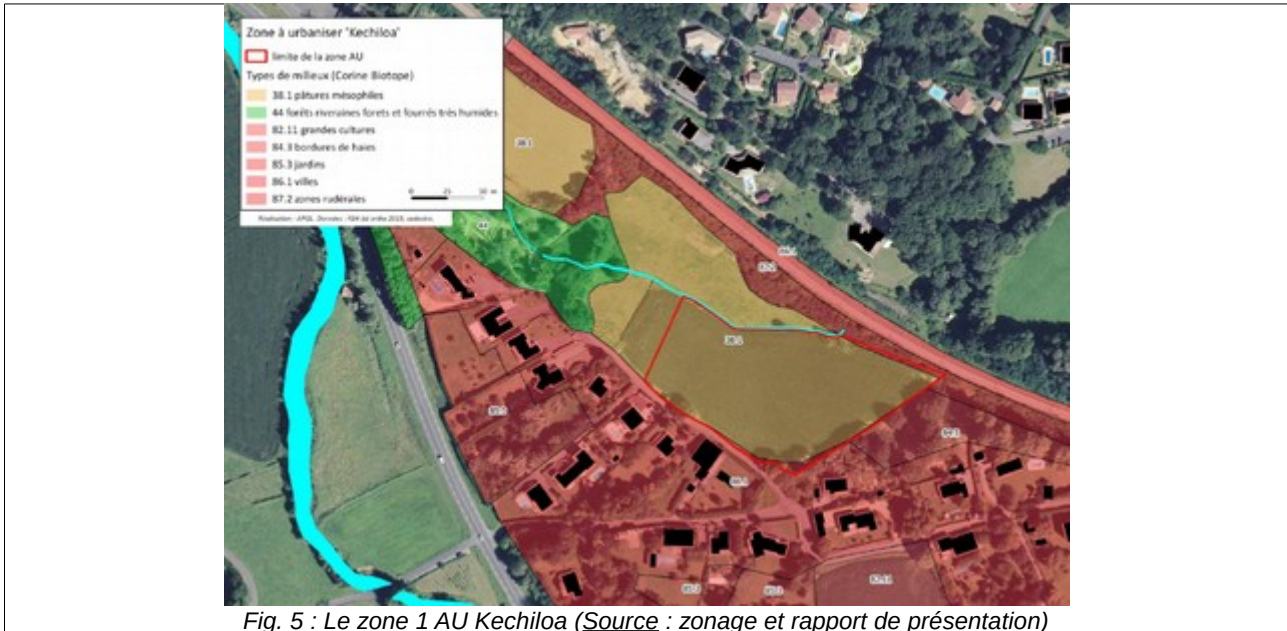
¹⁰ schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

¹¹ page 41 du document C relatif aux OAP : « Zones boisées à préserver dans la mesure où leur conservation ne remet pas en cause la faisabilité de l'aménagement de logements collectifs »

de ce secteur, notamment la présence d'une zone humide, et d'envisager, le cas échéant, la conservation de l'ensemble des espaces boisés, voire le retrait de cette zone à urbaniser.

Secteur « Kechiloa »

La zone à urbaniser 1 AU « Kechiloa » représente une superficie de 1,3 ha en extension de l'agglomération. Le boisement très humide à l'aval immédiat et le positionnement dans un vallon de cette zone (RP p. 391) attestent d'une sensibilité probable (position en tête de réseau hydrographique). Le dossier ne permet pas d'apprécier le caractère humide de ces milieux. **La MRAe recommande de préciser la fonction écologique de cette zone et son rôle dans la rétention des eaux pluviales, et en cas de zone humide avérée, le retrait de cette zone à urbaniser.**



ZAE Berroueta 2

Le périmètre du site Berroueta II (RP p. 167-168), d'une superficie de 3,5 ha, inclut un secteur soumis à inondation identifié dans le plan de prévention du risque inondation (PPRi). Cette localisation suggère la présence potentielle d'une zone humide plus étendue. Le dossier ne permet pas d'évaluer la prise en compte du secteur soumis à inondation ni les caractéristiques du terrain dans l'ensemble du périmètre. **La MRAe recommande de préciser ces éléments dans le diagnostic et en fonction des investigations complémentaires à réaliser, de mener une démarche d'évitement de l'urbanisation dans ce secteur. La MRAe estime que le maintien de l'urbanisation sur ce site devrait passer par la réalisation d'une OAP prenant en compte les sensibilités potentielles à préciser.**

La MRAe réitère ici les remarques conclusives émises dans la partie « Trame verte et bleue et biodiversité » pour l'ensemble des secteurs ci-dessus et estime que la même démarche doit être conduite en ce qui concerne les zones humides.

3 – Assainissement

a. Assainissement collectif des eaux usées

Le PLU prévoit d'ouvrir en priorité à l'urbanisation les secteurs desservis ou pouvant être desservis par le réseau d'assainissement (97 % du développement urbain, RP p.374). Le dossier ne permet pas de visualiser les zones desservies par l'assainissement collectif ni les secteurs concernés par les travaux pour réduire les débordements et leurs impacts sur la qualité de l'eau (RP p. 125). **La MRAe recommande d'ajouter au dossier le zonage d'assainissement collectif et une cartographie des aménagements prévus.**

Le dossier précise, sans démonstration toutefois, que la réserve de capacité des stations d'épuration est de 104 800 équivalent-habitants (RP p219). En outre, cette information n'est pas étayée par des données saisonnières et de projection concernant la charge des stations d'épuration. **La MRAe considère qu'il est nécessaire de démontrer que, par tout temps et en toute saison, l'ensemble des eaux collectées subiront un traitement avant d'être rejetées dans le milieu naturel. Une analyse de la charge entrante de chaque station à l'horizon de réalisation du PLU est donc indispensable. Cette analyse doit être mise en regard avec les charges entrantes des autres territoires raccordés aux stations d'épuration.**

b. Assainissement non collectif (ANC) des eaux usées

Le dossier précise que onze parcelles situées en zone UDa seront dotées d'un assainissement non collectif (ANC). Le dossier contient une étude de sol uniquement ciblée sur ces zones. Par rapport au profil de vulnérabilité des plages de la baie, certaines des parcelles étudiées sont situées dans la zone d'influence immédiate, rapprochée ou éloignée des baignades de la baie. Les études relatives à la mise en place d'un ANC sur sept parcelles montrent un risque de dysfonctionnement des installations en raison de pentes de terrain trop fortes. Cet impact potentiel devrait questionner, par une recherche d'évitement des impacts environnementaux, le maintien de ces parcelles en zone constructible. **La MRAe recommande d'écarter la constructibilité de ces parcelles pour réduire le risque de pollution diffuse et ne pas aggraver la situation existante.**

c. Eaux pluviales

Le règlement écrit des zones agricoles A et naturelles N prévoit des dispositions en matière d'occupation ou d'utilisation du sol à proximité des cours d'eau permanents pour la protection des eaux souterraines et superficielles. Les distances de recul précisées ne semblent pas conformes aux prescriptions du règlement sanitaire départemental (RSD). **La MRAe recommande de mettre en cohérence le règlement écrit du PLU avec ces prescriptions et d'élargir ces dispositions aux cours d'eau non permanents pour limiter la dispersion d'effluents pollués dans le milieu naturel.**

4 - Eau potable

Les ressources utilisées pour l'alimentation en eau potable des populations, mentionnées dans le document (RP p. 86 et annexes), sont dotées des périmètres de protection réglementaires non reportés sur la carte du zonage (captages de la montagne de Ciboure et captage du barrage de Choldocogagna situé sur le massif de la Rhune). Les périmètres immédiats et rapprochés sont situés en zone Nm qui autorise des occupations ou utilisations du sol interdites dans les prescriptions des arrêtés préfectoraux. **La MRAe recommande de mettre en cohérence le règlement du PLU avec ces arrêtés de manière à assurer la protection des captages d'eau potable.**

5- Préservation des paysages

Le dossier montre une grande sensibilité paysagère du territoire communal, particulièrement au sein des corridors paysagers identifiés (figure n°2 de l'avis). En revanche, les choix du projet de PLU s'appuient peu sur cette analyse paysagère. Par exemple, les OAP présentées en pièce C du dossier ne précisent pas les cônes de vue à préserver. De plus, les enjeux liés aux servitudes de protection (sites classés et sites inscrits) ne semblent pas avoir été systématiquement pris en compte. Par exemple, le secteur « Socoa » est presque totalement inclus dans le site classé de la « Corniche », qui devrait donc être protégé de toute extension de l'urbanisation. Il en est de même pour l'opération d'aménagement du Col d'Ibardin concernée par le site classé du « Massif de la Rhune ».

Ainsi, il ressort du dossier que l'analyse des incidences paysagères du projet de PLU est partielle, et que cet enjeu n'est pas intégré de manière satisfaisante. **La MRAe recommande de renforcer la prise en compte, pour chaque zone à urbaniser, des sensibilités paysagères identifiées et d'adapter le cas échéant le zonage ou le parti d'aménager retenu.**

6 – Déplacements

La multiplication des zones à urbaniser non desservies par les transports en commun est susceptible d'augmenter significativement les flux routiers. Le dossier ne précise pourtant pas les incidences environnementales de ce phénomène ni les mesures envisagées pour les limiter. La MRAe considère ainsi que la distance aux équipements publics, les conditions d'accessibilité aux transports publics et l'existence d'aménagements pour les modes actifs auraient pu explicitement être des critères utilisés dans le choix des zones à urbaniser. Enfin, le dossier prévoit pour la zone à urbaniser en entrée ouest du bourg une « mise en cohérence avec le réseau de transport en commun » sans toutefois expliquer davantage cette mesure. **La MRAe recommande d'apporter ces précisions dans les OAP sectorielles ou dans une OAP « déplacement » spécifique. Dans le cas d'une accessibilité insuffisante au réseau collectif de transport, l'ouverture immédiate des zones à urbaniser non desservies devrait être questionnée.**

7 - Qualité de l'air et santé

Le diagnostic (RP p. 98) rappelle l'origine routière des polluants atmosphériques. Sur le territoire d'Urrugne, plusieurs zones urbaines (bourgs, villages et hameaux) bordent l'A63. Le PLU permet de densifier ces zones,

ce qui est de nature à augmenter l'exposition des populations à la pollution atmosphérique¹². L'éloignement de la population à accueillir permettrait de limiter ce risque. **La MRAe recommande de limiter la densification autorisée dans les zones urbaines les plus proches de l'A63.**

L'entrée ouest du bourg est également concernée par cet enjeu (RD 810). Pour permettre l'urbanisation de ce secteur, une étude dérogatoire aux dispositions de l'article L111-8 du Code de l'urbanisme (annexe 10 du dossier) prévoit de réduire la bande d'inconstructibilité de 75 m à 15 m de part et d'autre de l'axe de la RD 810. Cette route classée à grande circulation reçoit en moyenne 12 645 véhicules/jour (RP p. 113, données 2014). La plupart des logements collectifs sont prévus en bordure de cette bande d'inconstructibilité réduite à 15 m. Cette proximité est facteur d'augmentation du risque pour la santé des habitants. **La MRAe recommande de mieux prendre en compte les enjeux de la qualité de l'air et des nuisances sonores associées à ces axes à grande circulation. Des mesures comme l'éloignement des zones constructibles et la mise en place de dispositifs spécifiques limitant la dispersion des polluants atmosphériques dans les zones d'habitat pourraient être envisagées.**

8 - Reconversion de sites pollués

La base de donnée des anciens sites industriels et activités de service (BASIAS) fait apparaître 46 sites potentiellement pollués sur le territoire communal. S'ils sont abandonnés, la plupart de ces sites peuvent constituer un gisement foncier intéressant pour certains usages. En dehors de deux sites concernés par la reconversion de deux anciennes station-services - l'une dans le bourg d'Urrugne, l'autre dans le village de Béhobie (RP p325 et 326) - le dossier ne précise pas l'état sanitaire et la destination de ces sites. De plus, l'échelle de la carte inventoriant les sites pollués (RP p. 97) rend illisibles les informations, empêchant ainsi leur exploitation. **La MRAe recommande donc de la reprendre en adoptant un format adéquat et de préciser dans le dossier si d'autres sites inventoriés sont susceptibles de faire l'objet d'une reconversion et de constituer une solution alternative à l'ouverture des zones à urbaniser¹³.**

IV - Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme d'Urrugne vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2027. Il prévoit une forte consommation d'espaces d'environ 60 hectares. La MRAe estime que cette superficie n'est pas suffisamment justifiée et est surestimée du fait d'une densification insuffisante de l'habitat. La MRAe recommande donc de limiter l'ouverture des zones à urbaniser aux seuls besoins identifiés.

Par ailleurs, le dossier nécessite de préciser les enjeux environnementaux et d'en tenir compte dans le choix des zones à urbaniser. Ainsi, le dossier présente un inventaire partiel des zones humides, limité à la partie sud à dominante naturelle du territoire. Il n'est donc pas possible d'appréhender le caractère humide des terrains concernés par les ouvertures à l'urbanisation. L'identification des coupures d'urbanisation et des corridors écologiques est très partielle et insuffisamment prise en compte. La MRAe estime qu'il est nécessaire de compléter la caractérisation des milieux naturels afin de permettre l'évitement des zones à enjeux.

Les enjeux liés au paysage, notamment en lien avec les sites emblématiques, sont insuffisamment analysés et pris en compte. Le dossier doit être complété sur ce sujet.

12 La pollution atmosphérique induite par les gaz de combustion des véhicules est à l'origine d'atteintes graves à la santé de l'homme mesurées, comme des études récentes le montrent, par une augmentation significative de la mortalité prématurée et de la morbidité.

13 Pour les sites en reconversion, il convient de veiller à ce que certaines destinations ou établissements sensibles soient explicitement écartés.

Le dossier présente une analyse incomplète de l'assainissement, ne permettant pas d'apprécier la capacité du territoire à traiter le développement urbain à un niveau de qualité suffisant, en relation avec les enjeux touristiques identifiés. Des compléments sont à apporter afin de mieux prendre en compte la nécessaire amélioration de la qualité de l'eau, notamment de baignade.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

Le membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO