



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme
de Biarritz par déclaration de projet relative au projet
« Océan Start » (Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2019ANA46

dossier PP-2019-7672

Porteur de la procédure : Communauté d'agglomération Pays Basque

Date de saisine de l'autorité environnementale : 10 janvier 2019

Date de la contribution de l'agence régionale de santé : 29 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 à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 20 mars 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

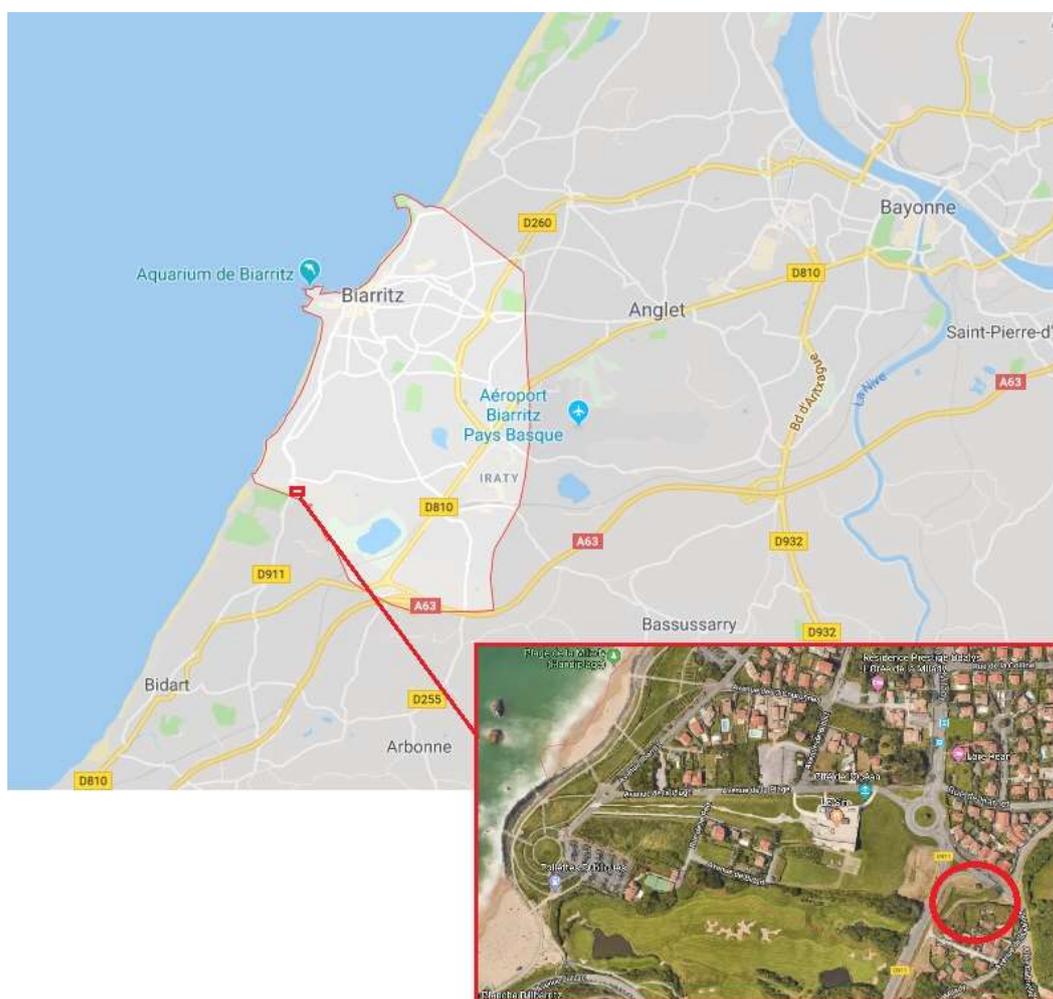
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I Contexte général

La commune de Biarritz est située dans le département des Pyrénées-Atlantiques et fait partie de la communauté d'agglomération du Pays Basque. Selon l'INSEE, elle comptait 24 457 habitants en 2015 pour une superficie de 1 170 hectares.

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 22 décembre 2003. Elle est couverte par le SCoT de l'agglomération de Bayonne Sud Landes approuvé le 6 février 2014.

Le territoire communal est concerné par trois sites Natura 2000 : les sites *Lac de Mouriscot* référencé FR7200777 et *Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz* référencé FR7200776 au titre de la directive « Habitats » et le site *Rochers de Biarritz : le Bouccalot et la Roche ronde* référencé FR7212002 au titre de la directive « Oiseaux ». En raison de la présence de ces sites et du caractère littoral de la commune, le projet de mise en compatibilité du PLU de la commune, a fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Le présent avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et le degré de prise en compte de l'environnement de cette mise en compatibilité.



Localisation de la commune de Biarritz et du secteur de projet de mise en compatibilité
(Source: Google maps)

II Objet de la mise en compatibilité

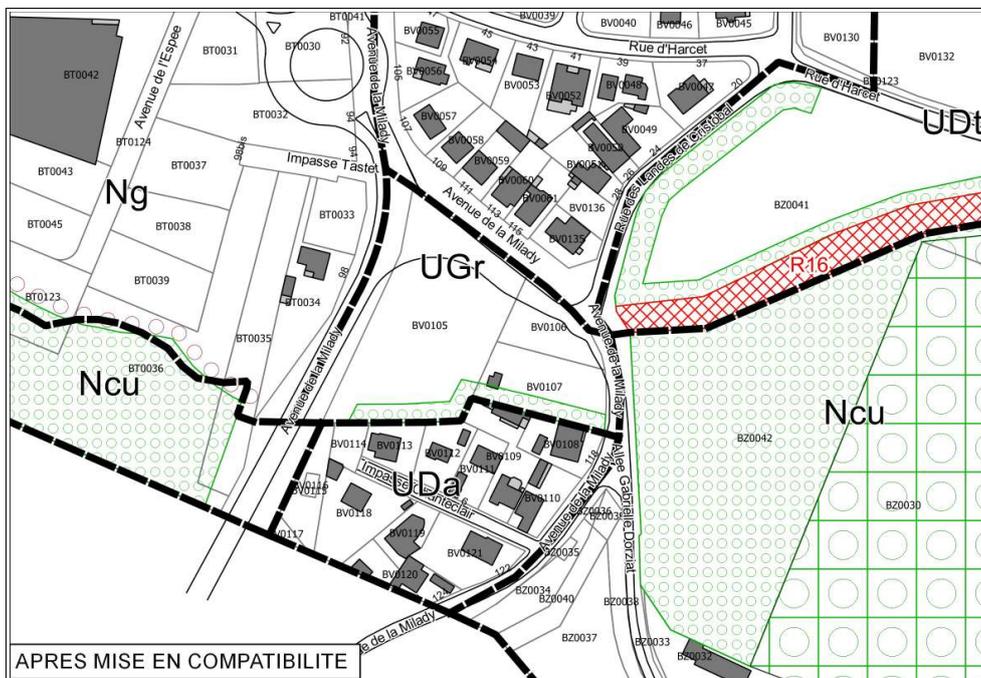
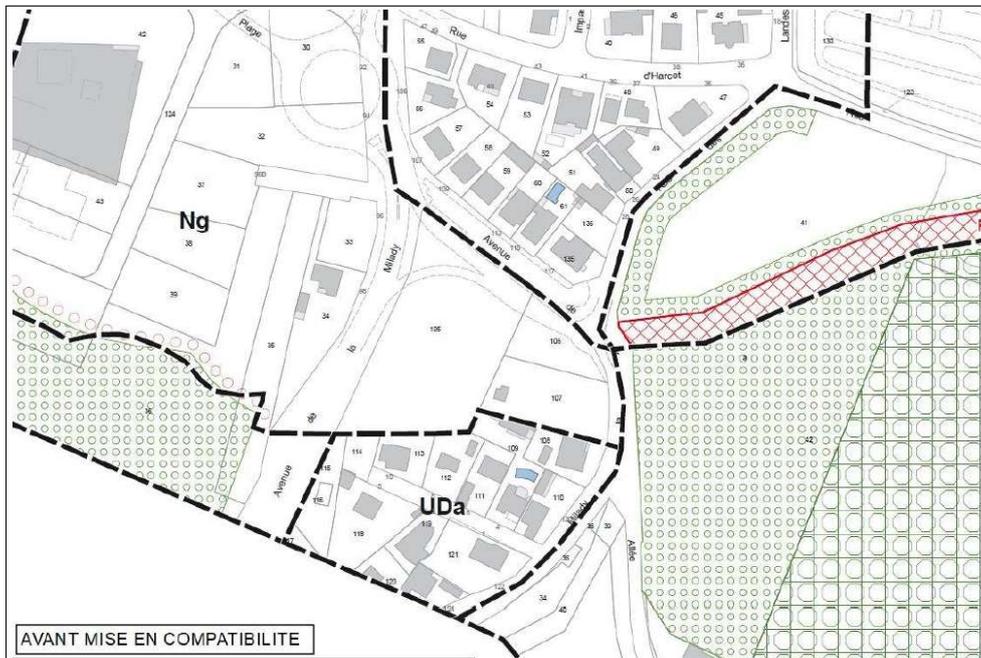
La collectivité souhaite permettre, sur la commune de Biarritz, l'implantation d'un bâtiment à vocation d'activités scientifiques et économiques. Le site envisagé pour le projet dit « Ocean Start » ou « Pôle d'excellence sur le biomimétisme marin » est situé en limite sud-ouest de la commune vers Bidart, à environ 600 m de l'océan.

Le secteur de projet est classé en zone naturelle Ng dans le PLU en vigueur. Ce qui le rend inconstructible.

La mise en compatibilité vise à permettre l'ouverture à l'urbanisation du secteur de projet.

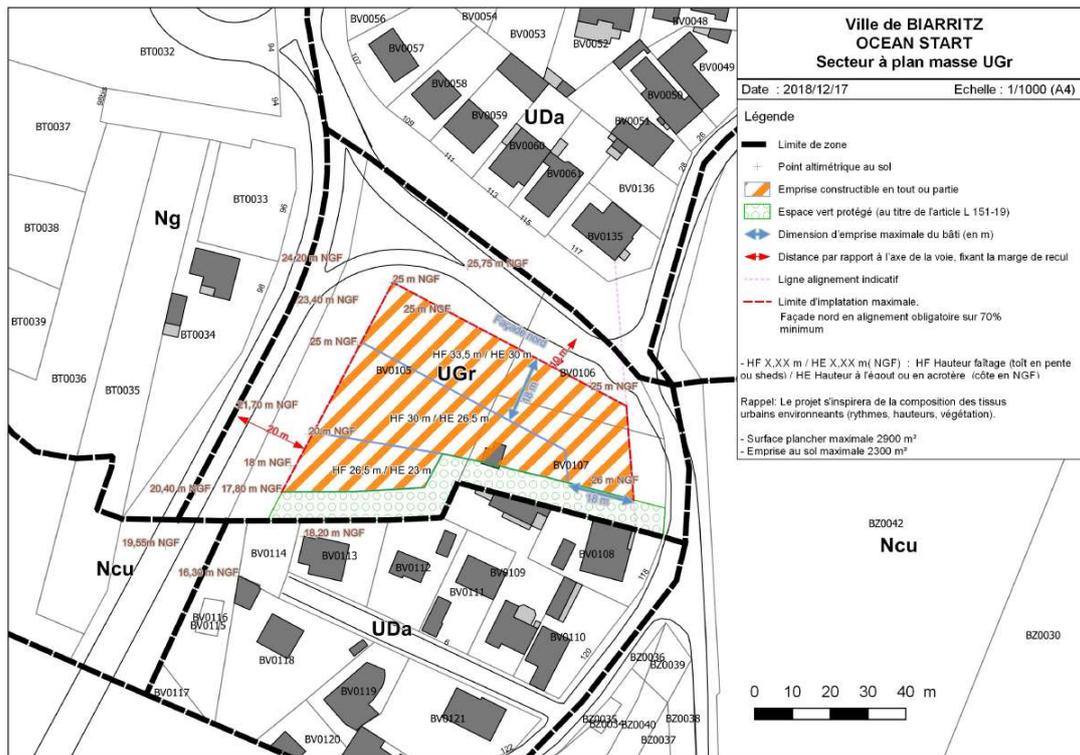
Les évolutions réglementaires portent sur l'ajustement du règlement graphique et écrit du PLU en vigueur. Le dossier propose de créer au sein du zonage réglementaire urbain UG, un sous-zonage Ugr (cf page 57) destiné à l'accueil du projet. Le secteur Ugr, créé à l'est de la zone Ng, s'étend sur 7 040 m². Le projet de bâtiment est envisagé avec une emprise au sol maximale de 2 300 m².

Le dossier prévoit d'ajouter sur le règlement graphique une trame d'espaces verts paysagers protégés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme en partie sud du secteur UGr ainsi créé.



*Règlement graphique du PLU avant et après mise en compatibilité
(Source : dossier de mise en compatibilité)*

Le plan de masse ci-après est proposé sur le secteur de projet.



Projet de plan de masse (Source : dossier de mise en compatibilité)

III Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité

Les documents présentés contiennent l'ensemble des informations exigées par le Code de l'urbanisme, notamment le résumé non technique, la méthodologie de l'évaluation environnementale et les indicateurs de suivi. Le dossier est clair et bien illustré. Le secteur de projet « Ocean start » est notamment bien localisé sur les cartes présentées à l'échelle communale.

L'évaluation environnementale est restituée au sein du chapitre n°5 du rapport de présentation. Le sommaire du rapport de présentation ne détaille pas le contenu de ce chapitre qui par ailleurs comporte une pagination indépendante du rapport. L'évaluation environnementale n'a pas vocation à constituer une partie à part entière qui viendrait signaler une démarche parallèle à celle de la mise en compatibilité du PLU. C'est une démarche itérative et transversale et devrait donc, selon les attendus de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, être intégrée à l'ensemble du rapport de présentation.

Le résumé non technique se trouve dans ce chapitre n°5 au milieu du rapport de présentation. **La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible du projet et des effets sur l'environnement. Une amélioration est de ce point de vue souhaitable.** Un repositionnement au début du rapport de présentation ainsi que l'ajout d'illustrations concernant notamment les thématiques à enjeu permettraient en particulier une compréhension plus aisée et globale du projet de mise en compatibilité.

Le projet « Océan start » lui-même semble se situer, d'après les données du dossier, en dessous des seuils de soumission à évaluation environnementale (examen au cas par cas ou étude d'impact-cf. Annexe à l'Article R.122-2 du code de l'environnement). L'évaluation environnementale serait donc entièrement portée ici par celle du document d'urbanisme. Ce point restera néanmoins à expertiser par le maître d'ouvrage selon les données plus précises concernant le projet (créations d'accès ou de parkings, rabattement de nappes en particulier).

Concernant l'examen de variantes, le rapport explique que neuf sites ont été envisagés pour l'implantation du projet sur la commune de Biarritz. Un tableau multi-critères permet de présenter le site retenu en position n°1 en s'appuyant notamment sur des critères d'accessibilité, de positionnement géographique et de contraintes réglementaires et foncières. **La MRAe relève que l'analyse des sites ne comporte aucun critère environnemental.** De plus, le site de la « cité de l'océan » déjà aménagé, arrive en position n°1 bis par rapport au site retenu. Au regard du dossier, ces deux sites présentent les mêmes atouts et faiblesses. Le rapport n'apporte pas d'éléments suffisants pour justifier le choix du site en classement n°1 devant celui de la cité de l'océan. **La MRAe recommande de détailler l'analyse multicritères et d'y ajouter des critères relatifs aux enjeux environnementaux. Cette faiblesse méthodologique ne permet pas, en l'état du document produit, de considérer la démarche d'évaluation environnementale comme aboutie.**

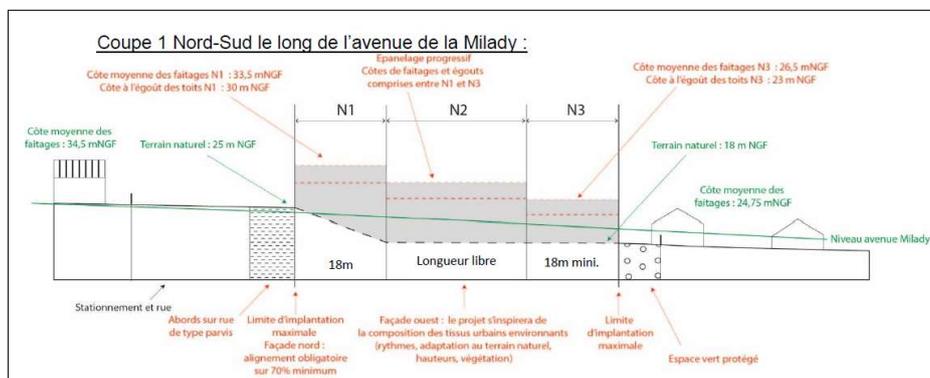
Concernant l'analyse des impacts potentiels sur l'environnement de la localisation retenue, et plus particulièrement des enjeux de protection des paysages et des espaces naturels, le rapport de présentation évoque la coupure d'urbanisation entre les agglomérations de Biarritz et Bidart au sens de la loi du 3 janvier 1986 dite « loi littoral ». De part et d'autre du site de projet, des zones naturelles Ncu figurent dans le PLU de Biarritz en vigueur en tant que « zone à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages. Ces espaces naturels présentent un caractère de coupure d'urbanisation ». L'analyse des impacts de ce point de vue n'est pas développée. **La MRAe recommande de compléter le rapport par une analyse spécifique des incidences potentielles de la mise en compatibilité du PLU sur les enjeux environnementaux de « coupure d'urbanisation » identifiés dans les caractéristiques du site retenu. Au plan environnemental cette analyse est un complément indispensable aux analyses présentées sur les notions d'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et villages existants et d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage.** La compatibilité du projet d'évolution du PLU avec le SCoT devra être également démontrée sur ce volet, afin que le public puisse bénéficier d'une information pleinement accessible et mobilisable au sein du rapport de présentation sur la bonne articulation des principes retenus dans ces deux documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale.

Concernant les impacts potentiels induits par la réalisation du projet, le dossier comprend des informations détaillées notamment sur la topographie du site, les milieux naturels présents et les connexions avec les sites remarquables. Des investigations de terrain ont été menées en juillet 2017, période propice pour déterminer les enjeux écologiques sur la zone. Le rapport présente les incidences de l'évolution du PLU et les mesures d'évitement ou de réduction associées sur les principaux enjeux identifiés.

- Ainsi, l'analyse paysagère identifie notamment des enjeux paysagers forts sur le site du projet, liés à sa situation en entrée de ville, avec une topographie présentant une forte déclivité et une visibilité depuis l'océan. Le plan de masse prévu par la mise en compatibilité comprend un épannelage adapté au tissu urbain environnant et à la topographie pour permettre une intégration des volumes bâtis projetés dans le site comme montré sur la coupe présentée page 55 du rapport de présentation. Cette configuration, reproduite ci-dessous, est intégrée dans le projet de règlement. **La MRAE considère, d'une part, que le dossier ne présente pas de volet paysager suffisamment développé pour permettre une appréciation de la pertinence du choix retenu, et, d'autre part, que la prise en compte des autres impacts liés aux options paysagères retenues, comme ceux des chantiers (par exemple les déblais) n'entrent pas en ligne de compte dans les réflexions de la MECDU. Il convient de ce point de vue que le dossier présenté informe clairement le public sur les limites de l'exercice.**

- Le dossier identifie également un enjeu fort relatif aux eaux pluviales, accentué par l'imperméabilisation des sols. Les eaux pluviales sur le site retenu sont actuellement recueillies par des fossés et rejoignent le fleuve de Lamoulie sur la commune de Bidart puis l'océan au niveau du site Natura 2000 « Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz ». Le dossier préconise le recours aux toitures végétalisées, à la création d'un espace vert en limite sud du site et à un accompagnement végétalisé en entrée de ville qui participerait également à l'insertion paysagère. Seule une bande d'espaces verts protégés est présente dans le règlement projeté, au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme, dans le règlement graphique. Sa largeur n'est toutefois pas précisée. Les autres mesures ne sont pas déclinées réglementairement dans le projet de mise en compatibilité du document d'urbanisme. **La MRAe considère que, dépourvues de traduction réglementaires, les mesures proposées ne peuvent être considérées comme mesures de réduction d'impact effectives.**

- Enfin, le dossier présente une étude du potentiel de développement des énergies renouvelables sur le territoire. Le rapport indique que le secteur de projet est notamment propice à l'utilisation de l'énergie solaire photovoltaïque. En cohérence, le règlement de la zone UG autorise l'installation de panneaux solaires. Toutefois, il n'apparaît pas d'orientations particulières ni de dispositions réglementaires pour le secteur UGr visant à exploiter fortement ce potentiel. **La MRAe recommande de justifier ce choix ou de compléter le règlement en fonction des résultats de l'étude menée sur les énergies renouvelables tendant à démontrer le « plus » environnemental de la MECDU.**



Volumétrie du projet Ocean start retranscrite sur le plan de masse (Source : rapport de présentation p. 55)

En conclusion la MRAe estime que l'évaluation environnementale de la MECDU mérite d'être substantiellement complétée. Le dossier ne démontre pas à ce stade une prise en compte satisfaisante des enjeux environnementaux pour le choix d'implantation retenu.

À Bordeaux, le 20 mars 2019

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué

signé

Gilles PERRON