



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 intercommunal  
du Pays d'Hasparren (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2019ANA223

Dossier PP-2019-8701

**Porteur du Plan** : Communauté d'Agglomération du Pays Basque

**Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale** : 26 juillet 2019

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé** : 16 septembre 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 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 18 octobre 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.*

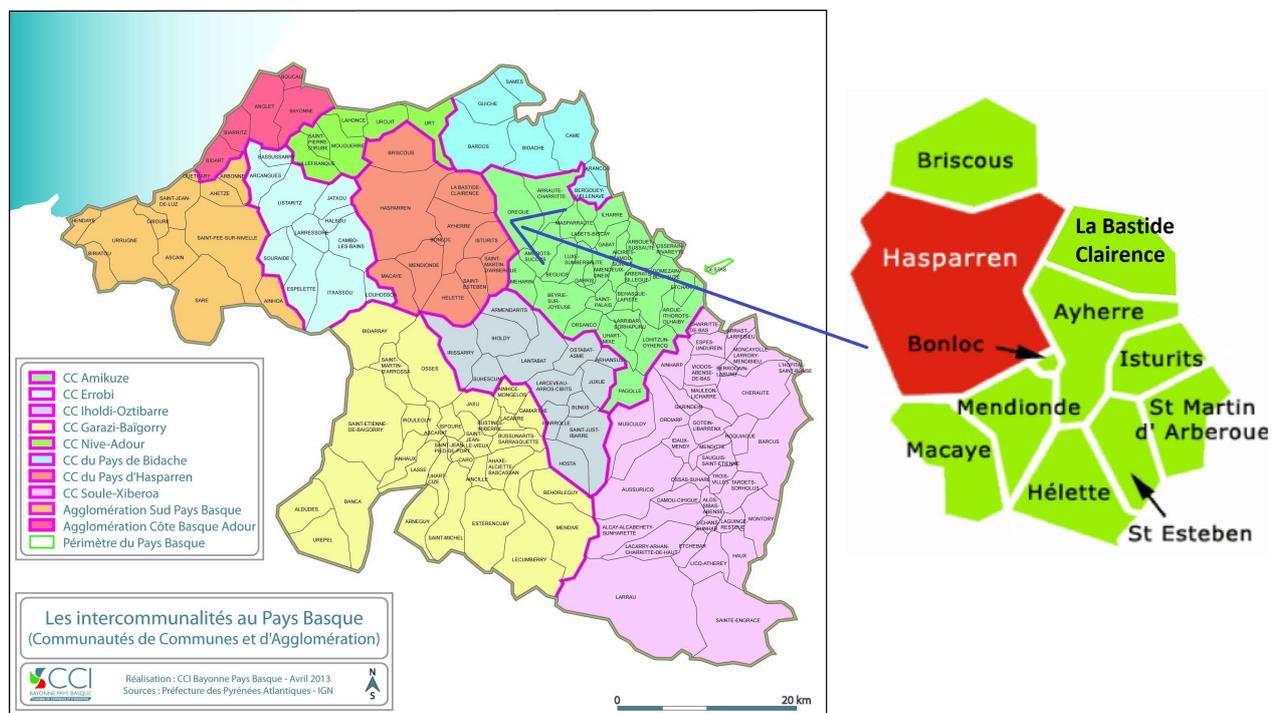
*Le délégué cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

## I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le PLUi du Pays d'Hasparren concerne 11 communes<sup>1</sup> appartenant à la communauté d'agglomération du Pays Basque, dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Située à l'ouest de ce département, la communauté d'agglomération du Pays Basque compte, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 158 communes et 306 306 habitants (INSEE, 2016). Elle est issue de la fusion, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, de dix intercommunalités : la communauté d'agglomération Côte Basque-Adour (5 communes), la communauté d'agglomération Sud Pays basque (12 communes), la communauté de communes Errobi (11 communes), la communauté de communes d'Amikuze (27 communes), la communauté de communes du pays de Bidache (7 communes), la communauté de communes de Garazi-Baigorri (30 communes), la communauté de communes du pays d'Hasparren (11 communes), la communauté de communes d'Iholdi-Ostibarre (13 communes), la communauté de communes Nive-Adour (6 communes) et la communauté de communes de Soule-Xiberoa (36 communes).

Certaines de ces anciennes intercommunalités avaient initié l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) avant la fusion. Ces procédures ont été poursuivies nonobstant la création d'une nouvelle communauté d'agglomération. Le projet de PLUi objet du présent avis a donc été établi sur le périmètre de l'ancienne communauté de communes du Pays d'Hasparren.

Le projet intercommunal envisage, d'ici 2030, l'accueil de 1 700 habitants supplémentaires, soit une croissance annuelle de 1,04% par an. Les besoins liés à ce projet nécessitent, en tenant compte des besoins liés au maintien de la population existante, la construction ou la mobilisation de 1 314 logements. Pour cela, la communauté d'agglomération souhaite mobiliser, en extension urbaine, 58,6 hectares pour l'habitat. Le projet mobilise également 30,2 hectares en extension urbaine pour les activités économiques.



Localisation du Pays d'Hasparren (sources : sites internet intercommunalité et CCI Bayonne Pays Basque)

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, cinq communes sont couvertes par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé (Ayherre, La Bastide Clairence, Briscous, Hasparren, Isturits). Cinq communes sont dotées d'une carte communale (Hélette, Macaye, Mendionde, Saint-Esteben, Saint-Martin-d'Arberoue). La commune de Bonloc est régie par le règlement national d'urbanisme (RNU). En décembre 2015, la communauté de communes du Pays d'Hasparren a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal. Le projet a été arrêté par la communauté d'agglomération du Pays Basque, désormais compétente, le 20 juillet 2019.

Le territoire du PLUi est concerné par cinq sites Natura 2000, au titre de la Directive Habitats : le *Massif du Baygoura* (FR7200758), la *Bidouze* (FR7200789), la *Joyeuse* (FR7200788), l'*Ardanavy* (FR7200787) et la *Nive* (FR7200786). Le site du Massif de Baygoura vise la préservation de la Grande Soldanelle et du Trichomanès remarquable ainsi que diverses espèces d'insectes. Les quatre sites relatifs à des cours d'eau visent la protection d'espèces inféodés à ces milieux, comme le Vison d'Europe, le Desman des Pyrénées,

<sup>1</sup> Ayherre, Bonloc, Briscous, Hasparren, Hélette, Isturits, la Bastide-Clairence, Macaye, Mendionde, Saint Esteben et Saint-Martin-d'Arberoue

l'Écrevisse à pattes blanches, etc. La Nive est également un axe important pour les poissons migrateurs.

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal fait donc l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernière instance compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLUi arrêté fait l'objet du présent avis.

## **II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi**

### **A. Remarques générales**

Le rapport de présentation du PLUi du Pays d'Hasparren répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est découpé en cinq tomes, dénommés partie 1, partie 2, partie 3, partie 4 et annexes dans la suite du présent avis.

Le résumé non technique synthétise l'ensemble des chapitres du rapport de présentation et s'appuie sur des illustrations et cartes. Par ailleurs, la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) constate que le résumé non technique représente un volume conséquent (118 pages), peu compatible avec la vocation synthétique de cette pièce du dossier. La MRAe note en particulier que les parties relatives à l'explication des choix et à la présentation du règlement sont quasiment similaires à celles présentes dans la partie 3 du rapport de présentation. **La MRAe recommande de modifier le résumé non technique pour faciliter l'accès du public à l'information, en sélectionnant et synthétisant les informations relatives à l'exposé du projet du PLUi (choix et règlement).**

Les chapitres thématiques du diagnostic socio-économique et l'analyse de l'état initial de l'environnement sont conclus par des synthèses partielles. **La MRAe recommande d'intégrer, en conclusion de ces parties, une synthèse globale des enjeux, notamment sous forme d'une ou plusieurs cartes afin de faciliter leur appréhension.**

Les secteurs ouverts à l'urbanisation bénéficient d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui sont regroupées en pièce n°3 du PLUi. Ce recueil d'OAP ne comporte cependant aucune cartographie permettant de localiser les secteurs à l'échelle de l'intercommunalité ou des communes. Le recueil est par conséquent difficilement utilisable. **L'ajout de cartes introductives faciliterait le repérage des secteurs de développement urbain. De plus, la MRAe recommande l'utilisation d'une pagination unique en lieu et place d'une pagination par commune.**

Les annexes du rapport de présentation comportent trois parties distinctes (5.1 Fiches communes, 5.2 Retour visite écologue et 5.3 Changements de destination). La MRAe note que, dans la partie 5.1, chaque commune dispose d'une nouvelle pagination spécifique, qui complexifie le repérage au sein du document. **Elle recommande donc de modifier la présentation des fiches par communes, en unifiant la pagination et en rendant plus explicite la transition entre les différentes communes.**

Le dossier<sup>2</sup> indique un effort de rationalisation du nombre de zones, limité à trente zones. La MRAe note néanmoins que le nombre de sous-secteurs dépasse 60, ce qui ne facilite pas la lecture et la compréhension du règlement, notamment pour le règlement graphique (choix de couleurs proches, par exemple pour les zones urbaine UA, UB et UC ou encore pour les zones Nc et Ni). **La MRAe recommande donc un travail complémentaire de simplification des nomenclatures.**

La MRAe note en particulier qu'aucun secteur ne semble correspondre au zonage 1AUX. Seul le sous-zonage 1AUXd existe mais le zonage 1AUX figure dans la légende du règlement graphique. Ce dernier pourrait donc être supprimé. La MRAe note par ailleurs une erreur dans la page de garde du règlement écrit de la zone 1AUY<sup>3</sup>, qui ne cite que deux des quatre secteurs 1AUY ou 1AUYd proposés : Hasparren Minhotz et Hélette Zabaleta sont omis et devraient donc être ajoutés.

Le système d'indicateurs proposé est générique. Le choix des thématiques devrait correspondre aux enjeux identifiés sur le territoire pour s'appliquer spécifiquement au Pays d'Hasparren. Le mode de présentation ne permet pas d'apprécier aisément les priorités et le mode de calcul des différents indicateurs. Le système ne permet pas par ailleurs une évaluation opérationnelle de la mise en œuvre du plan. Il devrait comporter en effet la structure en charge du suivi, les sources permettant le recueil d'informations, l'état initial des données disponibles dans le dossier pour chaque indicateur, la périodicité de suivi et les objectifs à atteindre. **La MRAe recommande de revoir le système d'indicateurs, élément important de l'évaluation en continu du document d'urbanisme.**

2 Rapport de présentation, partie 3, pages 43 à 45

3 Règlement, page 193

## **B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement.**

### **1. Evolution démographique**

Le rapport expose les données d'évolution de la population<sup>4</sup>. Celles-ci montrent que le nombre d'habitants du territoire connaît une décroissance continue depuis 1968. Selon le dossier, la croissance annuelle moyenne entre 1999 et 2015 est de 1,22 % par an, avec un ralentissement identifié depuis 2010. La croissance annuelle moyenne entre 2010 et 2015 est ainsi de 0,8 % par an. Sur la période 1999-2015, les communes d'Hasparren et de Briscous ont accueilli près de 70 % des nouveaux habitants. Les deux plus petites communes (Bonloc et Saint-Martin-d'Arberoue) ont par contre perdu des habitants entre 2010 et 2015.

Le dossier met en exergue un vieillissement de la population, même si l'indice de jeunesse<sup>5</sup> du territoire (0,97) est supérieur à celui du Pays basque (0,69) et du département (0,69).

La taille des ménages diminue progressivement : 2,8 personnes par ménages en 1999, 2,5 personnes par ménages en 2015. Elle est nettement supérieure aux moyennes du Pays basque (2,1 personnes par ménages), ce qui traduit l'attractivité du territoire pour les familles.

### **2. Logements vacants**

Le rapport<sup>6</sup> indique que le nombre de logements vacants est modéré sur le territoire : 608 logements vacants en 2015 soit 8,5 % du parc total. Ce nombre est toutefois en augmentation significative : + 121 logements vacants entre 2010 et 2015. Le rapport indique que ces nouveaux logements vacants sont principalement localisés dans le bourg d'Hasparren. Cette commune concentre 50 % des logements vacants du territoire. Ils représentent 10 % du parc de logements de la commune. Le dossier ne comporte aucune analyse détaillée des logements vacants.

**La MRAe recommande donc d'intégrer une approche qualitative des logements vacants (localisation, taille et ancienneté des logements, etc.), qui sera nécessaire pour évaluer la part des logements vacants pouvant être remise sur le marché pendant la mise en œuvre du PLUi.**

### **3. Analyse du point d'équilibre ou « point mort »**

Le dossier détaille les différentes composantes du point d'équilibre, appelé également « point mort », correspondant au nombre de logements construits sur une période donnée pour permettre le maintien de la population initiale.

**La MRAe souligne l'intérêt pédagogique des explications apportées, qui permettent de mettre en exergue la faible part de l'accueil démographique dans les constructions neuves : entre 2010 et 2015, seuls 179 logements sur les 627 construits ont été mobilisés pour l'accueil de nouveaux habitants.**

La MRAe note toutefois une erreur dans les hypothèses de calcul qui induit une légère surévaluation du point mort. En effet, la composante D<sup>7</sup> devrait être, par analogie avec la composante C, le rapport entre la population des ménages 2010 et la taille moyenne des ménages en 2010. Le nombre de logements mobilisés pour répondre au desserrement des ménages serait donc de 5808-5584 soit 223 logements (et non 246). Cette erreur doit être rectifiée.

### **4. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification**

#### **a. Analyse de la consommation d'espaces**

Le rapport<sup>8</sup> indique que 94,4 ha ont été consommés entre 2009 et 2018, dont 87,3 ha pour l'habitat (hors dents creuses) et 7,1 ha pour les activités économiques. Les données présentées<sup>9</sup> sont succinctes. Elles ne comprennent aucune carte de localisation ni d'analyse qualitative. Ainsi, le dossier ne précise ni le nombre de logements construits sur cette période, ni la densité constatée ou encore les parts de densification et d'extension urbaine. **Le dossier doit donc être complété.**

#### **b. Analyse du potentiel de densification pour l'habitat**

Selon le rapport, 275 logements pourraient être réalisés dans les dents creuses<sup>10</sup> et 30 logements par division parcellaire. La méthodologie utilisée est très sommairement décrite. La définition de l'enveloppe

4 Rapport de présentation, partie 1, pages 10 et suivantes

5 Ratio entre le nombre de jeunes de moins de 20 ans et le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans

6 Rapport de présentation, partie 1, page 18

7 Rapport de présentation, partie 1, page 25

8 Rapport de présentation, partie 1, page 85

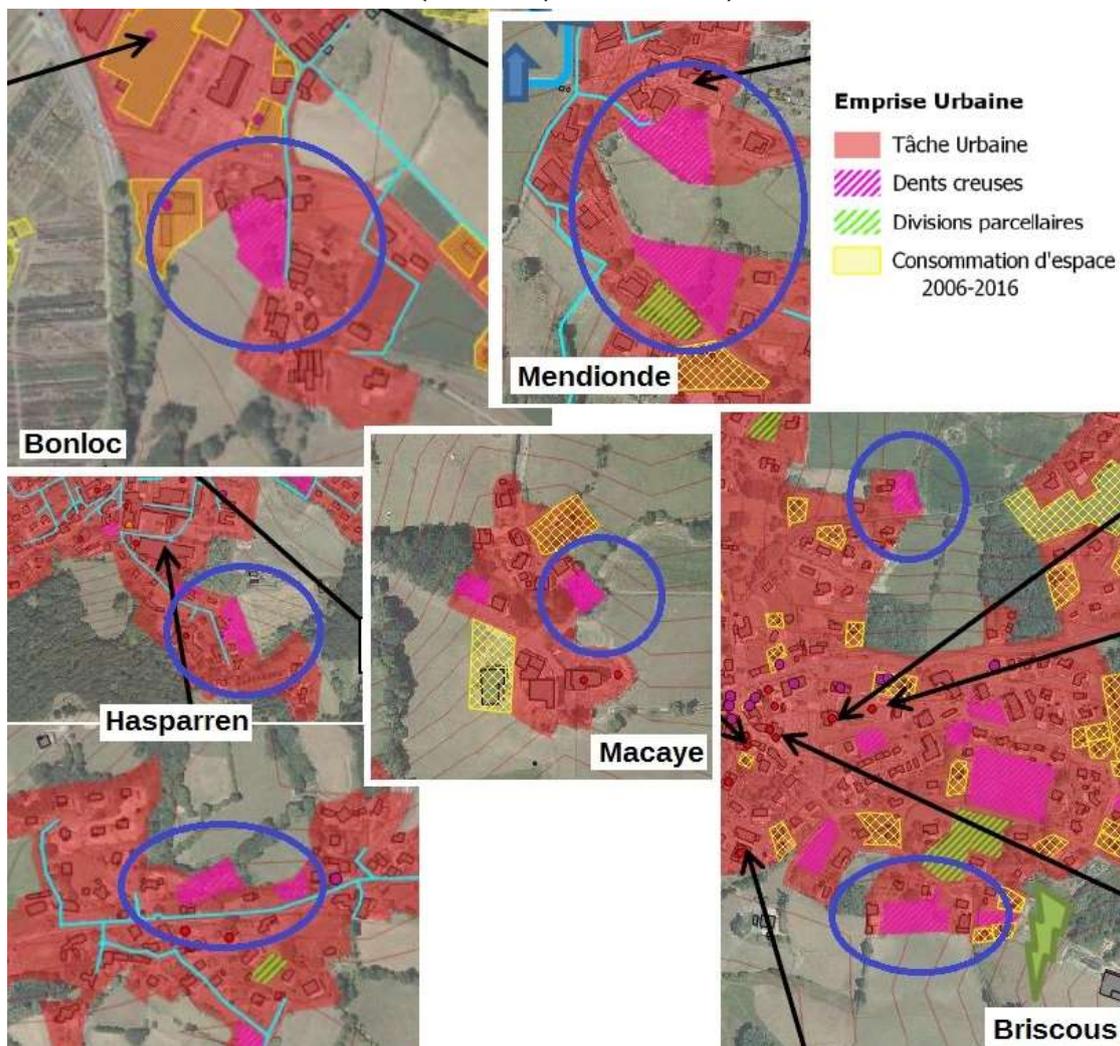
9 Rapport de présentation, partie 1, page 85

10 Rapport de présentation, partie 1, page 86

urbaine n'est ni précisée ni cartographique. Elle doit être intégrée dans le dossier. De plus, la carte figurant le potentiel de densification s'avère totalement illisible<sup>11</sup>. La MRAe note que les « cartes des principales contraintes » utilisées dans l'annexe 5.1 intègrent une représentation de la tache urbaine et des parcelles en dents creuses. Les choix sémiologiques, notamment les couleurs, et l'apport d'autres informations rendent toutefois ces cartes difficilement exploitables.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier, en intégrant, par exemple sous forme d'atlas en annexe du rapport de présentation, une carte du potentiel de densification lisible et exploitable, explicitant notamment les contours de l'enveloppe urbaine pour chaque commune.**

La MRAe relève de plus que certaines parcelles considérées comme des « dents creuses » dans les cartes sont visiblement des extensions urbaines (voir exemples ci-dessous).



Exemples de taches urbaines et de « dents creuses »

**La MRAe recommande donc une reprise des classements proposés afin de limiter la classification de « dents creuses » aux parcelles insérées dans le tissu urbain existant.<sup>12</sup>**

*c. Analyse du potentiel de densification pour les activités économiques*

La MRAe note que l'analyse de la capacité résiduelle dans les zones d'activités économiques n'est pas clairement restituée. Le tableau récapitulatif des zones d'activités économiques<sup>13</sup> comprend des informations parcellaires mais ne permet pas une appréhension claire du potentiel foncier résiduel.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une analyse claire des surfaces disponibles**

11 Carte reprise dans la partie 2 du rapport de présentation, page 145, sans plus de lisibilité

12 Le rapport de présentation (annexe 5.1 page 17 des fiches d'Hasparren) indique d'ailleurs que « Artelia précise que les exemples ci-dessus et ci-après illustrent la nécessité d'explicitier davantage la notion de « dents creuses » ; ces secteurs sont analysés comme des « disponibilités foncières en renouvellement » dans le PLU en projet, alors qu'Artelia estime qu'il s'agit davantage d'extension urbaine (et donc de consommation d'espace). Par conséquent, cela complexifie la justification du zonage et le calcul de la consommation d'espace projetée. »

13 Rapport de présentation, partie 1, page 39

à vocation économique dans les zones d'activités existantes.

### **5. Eau potable**

Le rapport de présentation ne comprend aucune information sur l'alimentation en eau potable : seuls les modes d'exploitation (syndicats et exploitants) sont décrits<sup>14</sup>. Les seules données disponibles sont au sein de la notice sanitaire (pièce 6.1.1 dans les annexes) mais sont limitées aux cartes des réseaux d'adduction d'eau potable. Les données ainsi présentes dans le dossier sont notoirement insuffisantes pour appréhender les enjeux relatifs à l'eau potable.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier, en intégrant en particulier un exposé des rendements des réseaux d'eau potable et une analyse de la capacité résiduelle des captages<sup>15</sup>.**

### **6. Assainissement**

Le chapitre du rapport de présentation<sup>16</sup> relatif à l'assainissement décrit succinctement, dans un tableau, les capacités nominales et les charges entrantes des stations d'épuration. La MRAe note qu'aucune station d'épuration ne présente, selon le dossier, de surcharge ni de dysfonctionnement. Le rapport ne précise pas si le fonctionnement hydraulique des stations est perturbé par temps de pluie. La MRAe note pourtant que les données rendues disponibles par le ministère de la transition écologique et solidaire<sup>17</sup> indiquent que la station d'épuration de Macaye a été classée non conforme en performance en 2017. Selon cette même source, la station de Isturits présentait en 2017 une surcharge : 381 EH en charge entrante pour une capacité nominale de 300 EH.

**Une analyse détaillée est indispensable à l'évaluation des enjeux liés à l'assainissement et doit donc être intégrée au dossier. Elle devra inclure un exposé des travaux envisagés et de leur calendrier prévisionnel.**

Les effluents de la commune de Bonloc sont gérés par la station d'épuration privée de l'usine Boncolac. La capacité nominale et la capacité résiduelle de cette station ne sont pas indiquées. **Le tableau doit donc être complété.**

De plus, le rapport indique que les sols sont globalement défavorables à l'assainissement non collectif en raison d'une tendance à l'infiltration défavorable. Néanmoins il ne fait aucune mention des résultats des contrôles des installations d'assainissement non collectif. Or, la MRAe relève que l'analyse du projet de PLU de la commune d'Hasparren (avis [2017ANA42](#))<sup>18</sup> avait mis en exergue que 52 % des installations autonomes présentaient une non-conformité.

**Les incidences environnementales de l'assainissement non collectif sont donc potentiellement un enjeu fort. Le rapport de présentation est ainsi insuffisant sur ces points et doit être complété, en mobilisant en particulier les bilans issus des services publics d'assainissement non collectif (SPANC).**

### **7. Trame verte et bleue**

Les informations fournies sur les milieux naturels (rapport de présentation, partie 2) permettent une appréhension globale des enjeux environnementaux.

Néanmoins l'échelle utilisée pour les cartes relatives à la trame verte et bleue<sup>19</sup> aboutit à une restitution de petite taille incompatible avec une lisibilité suffisante des informations présentées.

**Afin de pouvoir, par la suite, évaluer les protections réglementaires associées à ces espaces naturels, la MRAe recommande d'intégrer une carte à un format plus adapté.**

## **C. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement**

### **1. Projet démographique et besoin en logements**

Les informations relatives au projet démographique sont relativement morcelées. Les explications les plus complètes s'avèrent être celles de la partie « justification de la consommation d'espaces »<sup>20</sup>, qui conclut la partie 3 du rapport de présentation.

14 Rapport de présentation, partie 1, pages 59 à 62

15 Écart entre les autorisations de prélèvement et les volumes prélevés.

16 Rapport de présentation, partie 1, pages 63 et suivantes

17 <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>

18 Consultable à l'adresse suivante : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

19 Rapport de présentation, partie 2, pages 26 et 27

20 Rapport de présentation, partie 3, pages 146 et 147

**La MRAe souligne l'importance de ces paragraphes pour la compréhension du projet intercommunal et recommande donc de les intégrer au début de la partie 3 du rapport de présentation.**

Le rapport indique que cinq scénarios ont été étudiés :

- Scénario tendanciel différencié : croissance démographique de 1.25%/an à l'échelle du Pays (scénario tendanciel) avec des taux de croissance différenciés par commune en fonction des tendances 1999-2013,
- Scénario tendanciel lissé : croissance démographique de 1.25%/an à l'échelle du Pays (scénario tendanciel lissé) en appliquant le même taux de croissance pour toutes les communes,
- Scénario projet 0 : croissance de 1.1%/an avec des taux différenciés proportionnels au scénario tendanciel,
- Scénario projet 1 : renforcement des pôles d'Hasparren et de Briscous (1.2%/an) et croissance de 1.1% à l'échelle du Pays,
- Scénario projet 2 : croissance de 1.08% à l'échelle du Pays, avec un renforcement des deux pôles, mais de façon différenciée (1.3% pour Hasparren, 1.1% pour Briscous).

Néanmoins, le rapport précise ensuite qu'aucun de ces scénarios n'a finalement été retenu : « *après débat, les élus ont souhaité choisir un scénario médian, avec une démographie moindre que sur la période 1999-2009, mais légèrement au-dessus des dernières années : un taux de croissance de l'ordre de 1.04% a été choisi* ». La MRAe note que le scénario choisi correspond à une croissance annuelle inférieure à toutes celles étudiées dans les scénarios initiaux, mais que cette croissance reste supérieure à celle constatée depuis 2009 sur le territoire.

Le rapport ne précise pas, parmi les hypothèses de travail permettant de décliner le scénario retenu, si les taux de croissance sont différenciés (avec un renforcement d'Hasparren et de Briscous) ou homogènes pour toutes les communes. **Cette information est indispensable pour comprendre le projet de territoire et doit donc être intégrée dans le rapport.**

Le potentiel de logements découlant du projet de PLUi est évalué, dans le dossier, à 1 314 logements dont 416 logements (soit 32%) en densification : dents creuses, divisions parcellaires, logements vacants et changements de destination.

Le PLUi prévoit la mobilisation de 58,6 ha en extension urbaine pour l'habitat, qui permettront l'accueil de 898 logements. Cela correspond à une densité moyenne de 15,5 logements par ha. La MRAe note toutefois un écart substantiel entre les communes : entre 30 et 40 logements par ha à Hasparren, 6-7 logements par ha à Saint-Martin-d'Arberoue et 8-10 logements par ha à Saint-Esteben.

**La MRAe recommande d'intégrer une densité plus importante pour ces deux communes, a minima de 10 logements par hectare.**

De plus, la MRAe note que les densités imposées sur la commune d'Hasparren sont inférieures à celles prévues dans le PLU précédemment analysé. Cette évolution paraît incohérente avec les orientations nationales visant à limiter la consommation d'espaces agricoles et naturels. **La MRAe recommande donc de reprendre a minima, pour la commune d'Hasparren, les densités du PLU en vigueur.**

La densité est préconisée dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), pour chaque zone à urbaniser. La MRAe note que la formulation adoptée ( « *la densité sera d'environ XX à YY logements par ha* ») permettra en réalité, en raison du lien de compatibilité entre les OAP et les autorisations d'urbanisme, une densité inférieure à 10 logements par ha.

**La MRAe recommande donc de modifier la rédaction de ces prescriptions, en indiquant une densité minimale, qui ne saurait être inférieure à 10 logements par hectare.**

**Au regard de la recommandation précédemment formulée sur l'identification des dents creuses (cf. § B-4 ci-dessus), la MRAe considère qu'il est en outre indispensable de réévaluer la part des extensions urbaines dans les surfaces mobilisées pour l'habitat dans le projet de PLUi.**

## ***2. Consommation d'espaces pour les activités économiques***

Le PLUi prévoit 30,2 ha pour les activités économiques en extension des zones d'activités. La consommation d'espaces pour cette destination avait été de 7,1 ha entre 2009 et 2018 (c f. § B-4 ci-dessus). L'objectif retenu constitue donc une augmentation significative des surfaces à vocation économique, y compris en déduisant 5,3 ha en cours d'aménagement. La MRAe note que le dossier ne comprend aucune explication permettant de justifier une telle évolution.

**Elle recommande donc de compléter le dossier en explicitant les besoins et demandes d'entreprises à l'origine du dimensionnement des zones d'activités économiques proposé.**

**La MRAe recommande également d'intégrer un phasage dans l'urbanisation des zones d'activités économiques, en différant l'ouverture à l'urbanisation de certaines zones (classement en 2AUX ou**

**2AUY) afin d'éviter un morcellement des aménagements.** L'urbanisation simultanée de toutes les zones d'activités économiques générerait en effet un impact maximal à court terme sur les activités agricoles et sur les espaces naturels.

### **3. Objectifs de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels**

Le rapport indique<sup>21</sup> que la consommation d'espaces projetée par le PLUi est de l'ordre de 88,8 ha : 58,6 ha pour l'habitat et 30,2 ha pour les activités économiques. Nonobstant la minoration des surfaces en extension pour l'habitat précédemment citée, la MRAe constate que cet objectif ne présente pas une inflexion significative par rapport à la période 2009-2018 analysée dans le rapport : 94 ha ont été consommés sur cette période.

**La MRAe considère donc que le projet de PLUi ne participe pas à l'atteinte des objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels. Elle recommande donc de limiter les surfaces ouvertes à l'urbanisation, notamment en augmentant les densités prévues et en limitant les surfaces à vocation économique aux seuls besoins.**

De plus, la MRAe rappelle que le projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine en cours de finalisation prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers) par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. **Une actualisation du PLUi sera donc éventuellement nécessaire dans les trois ans après approbation du SRADDET.**

### **4. Analyse des incidences du PLUi sur l'environnement**

#### **a. Restitution des analyses effectuées**

Le chapitre relatif à l'évaluation des incidences environnementales du projet de PLUi, dans la partie 4 du rapport de présentation, est relativement générique. Les autres parties du rapport de présentation contiennent toutefois des analyses plus détaillées. Ainsi l'analyse de l'état initial de l'environnement intègre une restitution des visites terrains effectuée par un écologue<sup>22</sup>, reprises à l'identique dans l'annexe 5.2 du rapport de présentation. L'annexe 5.1 comprend un exposé des secteurs étudiés mais non retenus.

**La MRAe souligne les difficultés d'appréhension des enjeux et de leur prise en compte générées par l'éparpillement des informations.** Cette analyse est par ailleurs complexifiée par les dénominations hétérogènes : les numérotations des secteurs sont différents entre les annexes 5.1 et 5.2, sans que le nom des lieux-dit ne soit rappelé dans l'annexe 5.2.

**La MRAe recommande donc de modifier la restitution des analyses effectuées, en regroupant notamment pour chaque secteur étudié, les « fiches communes » récapitulant les atouts et contraintes, et le compte-rendu de la visite de l'écologue.**

La MRAe constate également que, dans l'annexe 5.1, le classement final des secteurs étudiés – secteur retenu ou non retenu dans les secteurs urbanisables – n'est pas systématiquement explicite. C'est par exemple le cas des secteurs 3 et 4 à Bonloc.

**La MRAe recommande donc une mise à jour de l'annexe 5.1 en précisant le classement final du secteur dans le règlement du projet de PLUi.**

#### **b. Zones d'activités économiques**

La MRAe constate qu'aucun des secteurs d'extension de zones d'activités économiques, par exemple sur Hasparren, Briscous et Mendionde, n'a fait l'objet d'une visite de l'écologue. Il n'est donc pas possible d'appréhender les enjeux environnementaux correspondant à ces secteurs. La MRAe note par ailleurs que les orientations d'aménagement et de programmation (OAP de ces secteurs) sont particulièrement succinctes et schématiques. La zone 1AUXd située au sud du quartier Gréciette de Mendionde ne fait l'objet d'aucune OAP. **Le dossier doit donc être complété par une OAP pour ce secteur, condition indispensable à son urbanisation effective, conformément aux dispositions de l'article R. 151-20 du Code de l'urbanisme.**

La MRAe relève que l'analyse du projet de PLU d'Hasparren (avis [2017ANA42](#) précédemment cité) montrait la présence d'enjeux environnementaux forts pour les zones d'activités économiques et soulignait leur faible prise en compte.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une évaluation des enjeux environnementaux des extensions de zones d'activités économiques, équivalente à celle proposée**

21 Rapport de présentation, partie 3, page 148

22 Rapport de présentation, partie 2, pages 35 à 69

**pour les extensions à vocation habitat. Cette évaluation devra notamment intégrer les observations issues de la visite-terrain d'un écologue et comporter une analyse des incidences paysagères, notamment pour les zones de Mendionde, La Bastide Clairence et Hasparren Minhotz présentant une visibilité forte depuis les axes routiers.**

*c. Exhaustivité des analyses pour les secteurs à vocation habitat*

La MRAe constate que, sur la commune de Bonloc, les deux zones à urbaniser 1AU n'ont pas été étudiées par l'écologue (secteurs 2 et 5 dans l'annexe 5.1). La zone 1AU Intxaurmendi (secteur 5) s'avère par ailleurs beaucoup plus étendue dans le règlement graphique que le secteur détourné dans l'annexe 5.1. Sur la commune de Saint-Martin-d'Arberoue, la zone d'urbanisation future 2AU n'a pas bénéficié d'un passage de l'écologue et ce secteur est indiqué comme non retenu dans la partie 5.1, ce qui semble incohérent avec le règlement graphique.

**La MRAe recommande donc de compléter et modifier le dossier afin de permettre une compréhension et une mise à jour de l'ensemble des enjeux relatifs aux secteurs ouverts à l'urbanisation**

*d. Prise en compte des corridors écologiques, des ruisseaux et zones humides*

Le secteur 1 Entrée Ouest d'Ayherre (appelé secteur 2 dans les annexes 5.1 et 5.2) ainsi que les secteurs Briscous Haramburua (partie sud), Briscous zone AUE et Hasparren Arteeta comportent des enjeux liés à la présence, en bordure ou au cœur des secteurs, de ruisseaux et de zones humides. Le secteur Briscous Haramburua (partie sud), Hélette Larea et Briscous Route de Bardos sont par ailleurs situés, selon le dossier, sur des corridors écologiques dont la fonctionnalité est menacée par l'urbanisation projetée.

La MRAe constate que le dossier ne fait état d'aucune recherche d'évitement de ces milieux naturels, qui présentent pourtant des enjeux environnementaux forts.

De plus, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement graphique n'intègrent aucune mesure de réduction des impacts potentiels, par l'instauration d'un espace vert ou la mise en place d'une protection environnementale réglementaire spécifique. La MRAe constate par ailleurs que la zone AUE ne bénéficie pas d'une OAP. **La MRAe rappelle que, conformément aux dispositions de l'article R. 151-20 du Code de l'urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dans les zones AU qu'après réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation.** L'ajout d'une orientation d'aménagement et de programmation générale pour la zone 1AUE apparaît donc nécessaire.

Pour cette zone AUE, le dossier devrait spécifiquement analyser la cohérence avec l'aménagement et les constructions envisagées et la présence d'un élevage au sud de la zone. La superposition du périmètre de réciprocité généré par ces élevages avec les cartes du site est notamment indispensable.

**La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une évaluation détaillée des incidences des secteurs d'urbanisation sus-mentionnés sur les corridors écologiques et les zones humides, en précisant la localisation exacte de celles-ci. Cette évaluation devra être suivie par la mise en œuvre d'une recherche d'évitement ou, en cas d'absence d'alternative crédible, de réduction des impacts potentiels par la mise en place de mesures adaptées dans le règlement ou dans les OAP.**

*e. Protection des boisements*

Dans les secteurs Briscous Errekaldea sud et Hasparren centre-bourg, des enjeux liés à la protection d'arbres ont été identifiés dans le diagnostic : protection des vieux chênes à Briscous et de platanes taillés en têtard à Hasparren. La MRAe note que ces arbres ne bénéficient d'aucune protection environnementale, dans le règlement graphique ou l'OAP de ces secteurs.

Dans le secteur Briscous Route de Bardos, l'urbanisation projetée générera une réduction notable du boisement existant sans que les incidences environnementales aient été analysées.

**La MRAe recommande de compléter l'évaluation des impacts potentiels du projet sur les boisements et d'intégrer les mesures réglementaires permettant de les préserver.**

*f. Impact paysager*

Les secteurs urbanisés de la commune de Macaye sont actuellement composés de trois quartiers disjoints. Les extensions de l'urbanisation, en zone urbaine U ou à urbaniser AU, proposées dans le projet de PLUi créeront une continuité entre ces quartiers. Le dossier ne comprend aucune évaluation claire des incidences paysagères de ces évolutions. Il en est de même pour le secteur 4 Fronton de cette même commune, qui constitue une extension en excroissance de l'autre côté de la route par rapport à l'urbanisation linéaire existante.

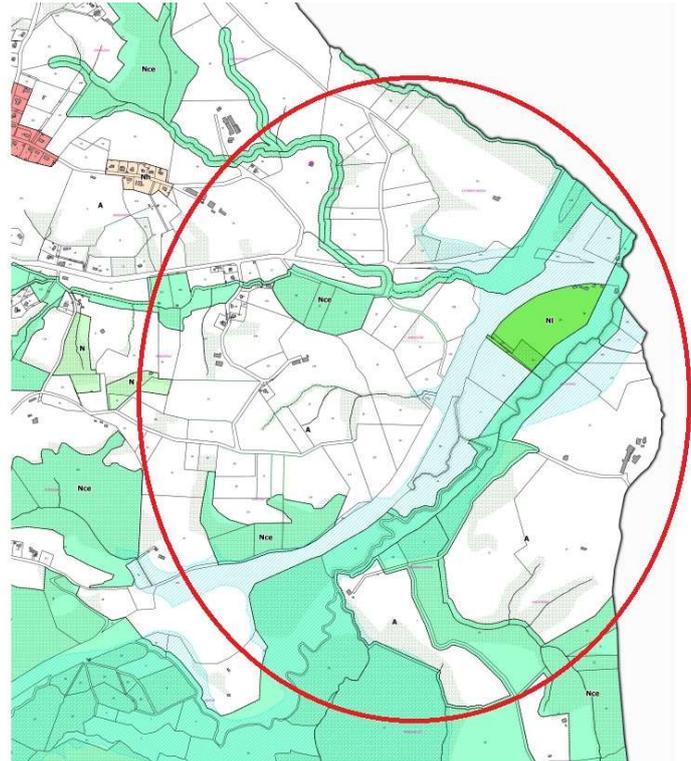
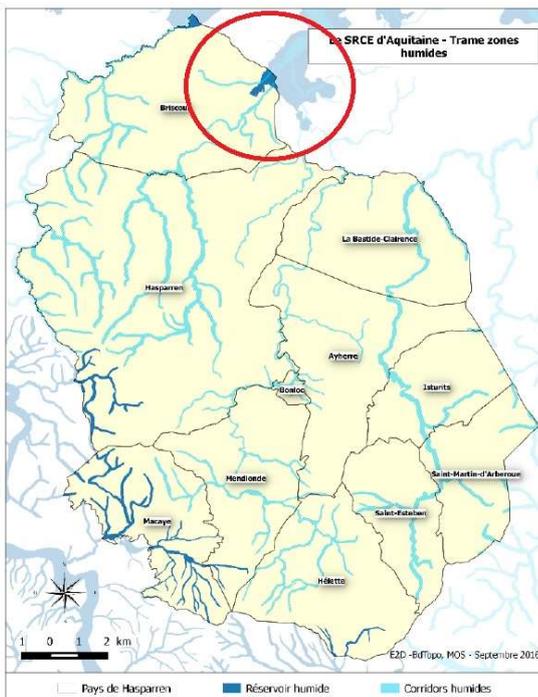
La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une analyse des incidences paysagères des évolutions majeures envisagées pour le tissu urbain de la commune de Macaye.

La MRAe constate donc globalement que, pour plusieurs secteurs détaillés ci-dessus ouverts à l'urbanisation, les enjeux identifiés dans les phases préalables d'analyse ne semblent pas avoir été pris en compte. Le dossier doit donc être complété pour améliorer le diagnostic et les mesures de protection mises en œuvre.

### 5. Zones humides et zones inondables

Le rapport indique que « l'ensemble du chevelu hydraulique et des potentielles zones humides a été zoné en Nce<sup>23</sup> »<sup>24</sup>. La MRAe constate que c'est effectivement le cas pour le chevelu hydraulique. Néanmoins, la carte relative à la trame humide montre la présence d'un important « réservoir humide », sur la commune de Briscous à proximité de l'autoroute A64 (voir illustration ci-dessous). La MRAe constate que le réservoir humide est couvert par plusieurs zonages différents : Nce, agricole A, naturelle de loisirs NI (sur l'emprise du karting). Il est, au moins en partie, couvert par une trame « report de l'atlas des zones inondables (AZI) ». Les règles générales associées à cette trame<sup>25</sup> interdisent les affouillements et exhaussements et les campings mais autorisent les nouvelles constructions. Le règlement de la zone agricole permet également l'implantation de constructions liées à l'activité agricole. Dès lors, le règlement proposé au droit du réservoir humide n'est potentiellement pas adapté à une protection efficace des milieux naturels concernés.

La MRAe recommande de préciser les milieux et fonctionnalités concernés par le réservoir humide identifié dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Aquitaine. Au regard des enjeux de préservation ainsi définis, elle recommande de modifier le cas échéant le règlement graphique au droit des milieux devant être protégés, en étendant par exemple le zonage Nce. Les explications relatives à la préservation de la trame humide, dans la partie 4 « justification des choix » du rapport de présentation, doivent également être complétées par les nouvelles analyses et dispositions.



Carte de la trame humide et extrait du règlement graphique de la commune de Briscous

La MRAe note que les règles générales relatives aux zones inondables indiquent que, dans les secteurs concernés, « L'implantation de bâtiment devra se faire dans le sens principal d'écoulement des eaux en cas de crue. Une exception pourra être définie pour les bâtiments de surface limitée (inférieure à 200 m<sup>2</sup>) qui ont une forme carrée ». L'exception édictée paraît superflue et pourrait être supprimée pour simplifier le règlement.

23 Nce : zone naturelle de préservation des continuités écologiques

24 Rapport de présentation partie 4, page 16

25 Pièce 4 – règlement écrit, page 10

## 6. Secteurs à vocation touristique

Le projet de PLUi prévoit plusieurs secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) ayant vocation à accueillir des équipements touristiques.

La MRAe note que le règlement associé à certains de ces secteurs permet, en raison de leur vaste taille, une constructibilité conséquente, pouvant aller jusqu'à 7 000 m<sup>2</sup> pour le secteur NIb est sur la commune de La Bastide Clairence (emprise au sol de 20 % sur un terrain de plus de 5 ha). Le dossier ne comporte de plus aucune explication détaillée sur la zone NI créée sur la commune d'Hasparren, en limite de la commune de Briscous. **Au regard de sa localisation en bordure d'un corridor écologique boisé la MRAe recommande de préciser le projet envisagé et d'intégrer une analyse des impacts potentiels des aménagements proposés.**

**La MRAe considère par ailleurs que la taille importante de certains secteurs touristiques (NI sur Hasparren, NIb Est et Ouest sur La Bastide Clairence) ne correspond pas à la définition de ce type de zones, tant au niveau de la superficie globale qu'au regard de la capacité d'accueil autorisée par les dispositions constructives du règlement. La MRAe recommande donc de limiter les possibilités constructives de ces secteurs.**

## 7. Assainissement

### a. Évaluation des incidences au regard de l'accueil de population

L'analyse des incidences du projet au regard de l'assainissement<sup>26</sup> se limite à une reprise du tableau des stations d'épuration, déjà présenté dans la partie diagnostic, et à une conclusion de risque de pollution faible.

Au regard des lacunes identifiées dans le diagnostic (cf. § B-6 ci-dessus), la MRAe considère que cette analyse est insuffisante.

**La MRAe recommande notamment, pour les communes d'Isturits et de Macaye dont les stations présentaient en 2017 une surcharge ou un dysfonctionnement, de conditionner les ouvertures à l'urbanisation à la programmation des travaux envisagés.**

De plus, la station d'épuration de la commune d'Hélette, d'une capacité nominale de 300 EH, présentait une charge entrante de 180 EH en 2017 (taux de remplissage de 60 %). Selon le dossier, cette commune a vocation à accueillir 76 nouveaux logements soit environ 150 EH. **La cohérence entre l'accueil de population envisagé sur la commune et la capacité de la station d'épuration doit donc être démontrée.**

L'analyse des incidences du projet au regard de l'assainissement doit également être complétée par un volet sur l'assainissement non collectif. **Pour cela, le dossier devra a minima indiquer le nombre de logements prévus en assainissement non collectif pour chaque commune, en évaluant les incidences potentielles au regard des capacités des sols à l'auto épuration, sur la base de cartes d'aptitude des sols qui devront être intégrées dans le rapport de présentation ou les annexes du dossier.**

### b. Évaluation des incidences au regard des activités économiques

Le projet de PLUi comprend sept extensions urbaines à vocation économique : Hasparren Pignadas, Hasparren Minhotz, La Bastide Clairence Xaparre, Mendionde (sud et est de Gréciette), Hélette Zabaleta et Briscous Mendiko Borda.

Quatre de ces zones sont classées en 1AUXd (Mendionde (sud et est de Gréciette), La Bastide Clairence) ou 1AUYd (Briscous Mendiko Borda) dont le règlement spécifie qu'elles ne seront pas desservies par l'assainissement collectif.

Seules trois zones (Hasparren Pignadas et Minhotz, Hélette Zabaleta) sont donc classées en 1AUY, où le raccordement à l'assainissement collectif est obligatoire.

La MRAe note pourtant que ces trois extensions de zones d'activités économiques sont classées en zone d'assainissement non collectif dans les zonages d'assainissement collectif annexés au projet de PLUi (annexe 5.2.3), à l'exception de la moitié est de la zone d'Hasparren Pignadas. **Cette incohérence doit être corrigée par une mise à jour du zonage d'assainissement.**

**Pour les zones d'activités économiques non prévues en assainissement collectif, l'évaluation des incidences doit par ailleurs intégrer une analyse des sols permettant de démontrer la faisabilité d'un assainissement non collectif. En l'absence de ces éléments, l'analyse des incidences ne peut être jugée suffisante.**

26 Rapport de présentation, partie 4, page 25

### III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Pays d'Hasparren, portant sur 11 communes, prévoit l'accueil de 1 700 habitants d'ici 2030, ce qui impliquerait la construction de 1 314 logements. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser en extension urbaine 58 ha pour l'habitat et 30 ha pour les activités économiques. Ces données doivent être réévaluées à l'aune d'une définition précise de l'enveloppe urbaine et de la notion de « dent creuse ».

La densité des surfaces mobilisées pour l'habitat devrait être augmentée afin de montrer un véritable effort de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels par rapport aux périodes récentes. Les surfaces dévolues aux activités économiques sont nettement supérieures à celles mobilisées dans les périodes récentes, sans justification des besoins. Une diminution, et *a minima* un report de l'ouverture à l'urbanisation d'une partie des zones d'activités, est nécessaire.

Les impacts de l'urbanisation ne sont pas correctement évalués, notamment pour les zones d'activités économiques, les secteurs à vocation touristique, les zones humides, l'assainissement et les paysages, pour lesquels les lacunes de l'analyse environnementale ne permettent pas, par ailleurs, d'évaluer précisément les enjeux. Le dossier doit donc être repris.

En l'état du dossier, la MRAe considère que la prise en compte des enjeux environnementaux est notoirement insuffisante.

À Bordeaux, le 18 octobre 2019

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine  
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON