



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 modification n°17 du plan local d'urbanisme
de Bayonne (64)
portée par la communauté d'agglomération du Pays Basque**

n°MRAe 2021ANA78

dossier PP-2021-11408

Porteur du Plan (de la Procédure) : communauté d'agglomération du Pays Basque

Date de saisine de l'autorité environnementale : le 22 juillet 2021

Date de consultation de l'agence régionale de santé : le 27 juillet 2021

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 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 18 octobre 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Raynald VALLEE.

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 et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de modification n°17 du plan local d'urbanisme (PLU) de Bayonne, approuvé le 25 mai 2007.

La modification n°17 porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'un ensemble de parcelles classées en zone 2AU, afin de permettre la restructuration du groupe scolaire du quartier du Prissé. Le groupe scolaire accueille actuellement trois classes pour une capacité d'environ 85 élèves. La collectivité prévoit d'augmenter la capacité de l'établissement à quatre classes de maternelle et cinq classes élémentaires, soit environ 270 élèves.

Cette opération s'inscrit dans la continuité de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU dite « du Prissé », autorisée dans le cadre de la modification n°14 qui portait sur la création d'un quartier de 350 à 360 logements, avec des commerces, des services et des équipements. Elle a fait l'objet d'un avis de la MRAe daté du 20 juin 2019¹.

Le site du projet de la modification n°17 présente des enjeux écologiques potentiellement forts. Il se situe en effet à moins de 300 mètres du site Natura 2000 *l'Adour*, référencé FR7200724 au titre de la directive « Habitats, faune, flore », et à moins d'un kilomètre du site Natura 2000 *La Nive*, référencé FR7200786 au titre de la même directive. Le site se trouve en outre en lisière d'une trame boisée au nord qui rejoint les rives de l'Adour.

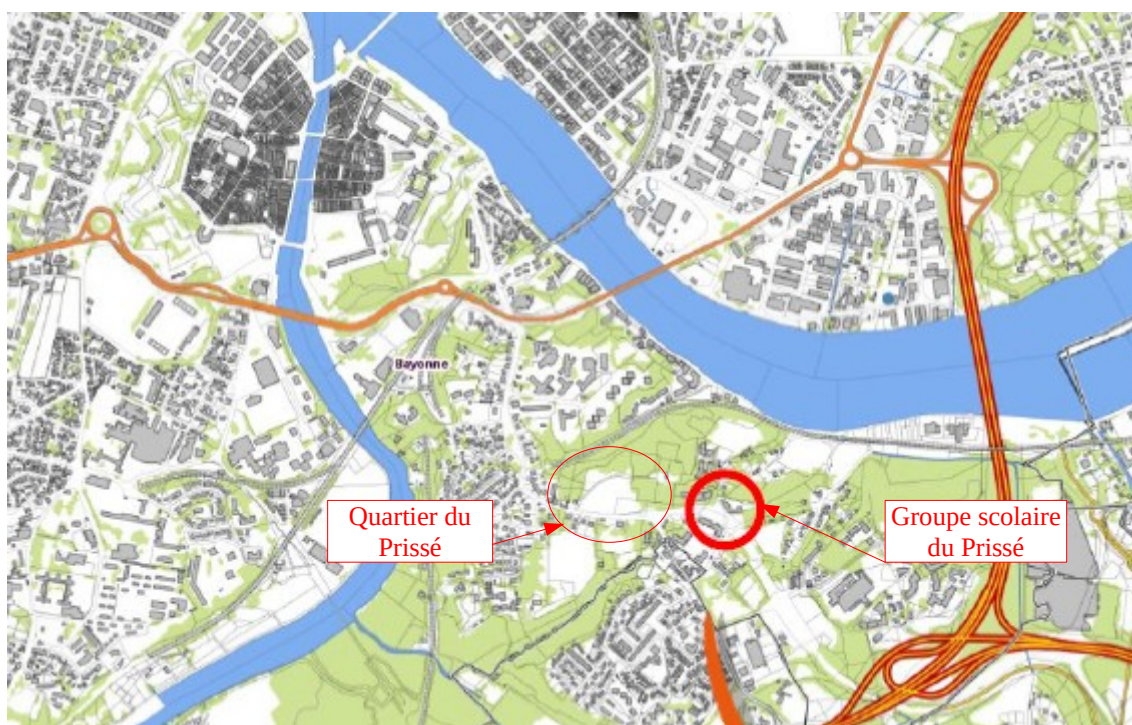


Figure n°1 : Localisation du groupe scolaire du Prissé par rapport au quartier du Prissé et aux sites Natura 2000 de l'Adour et de la Nive (source : rapport de présentation, p. 36).

La modification n°17 du PLU de Bayonne 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 MRAe porte sur les dispositions de cette modification.

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

Cette 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. Le projet d'élaboration du PLU arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8116_m14_plu_bayonne_avis_ae_dh_signe.pdf

II. Objet de la modification et justification du projet

La modification porte sur le classement en zone 1AUB de la parcelle cadastrée CI n° 111, sur laquelle sont implantés les bâtiments de l'actuel groupe scolaire, des parcelles adjacentes cadastrées CI n°40, 42, 86, 87, 192 et d'une partie des parcelles n°43 et 113. L'ensemble représente 8 310m².

Le secteur 1AUB recouvre des secteurs peu ou pas urbanisés destinés « à accueillir de l'habitat, mais également les occupations et utilisations du sol susceptibles d'assurer l'équipement et l'animation de ces quartiers »².

Une opération d'aménagement et de programmation (OAP) définissant les principes d'aménagement des parcelles susmentionnées est également créée. Le règlement écrit n'est pas modifié.



Figure n°2 : Périmètre du site d'implantation du groupe scolaire du Prissé après restructuration (source : rapport de présentation, p.31)

La collectivité justifie la restructuration du groupe scolaire du Prissé par le taux d'occupation du groupe scolaire (92 % pour l'année 2019/2020) et par la croissance démographique de la commune de Bayonne, en particulier sur la zone de la carte scolaire à laquelle appartient le groupe scolaire du Prissé. Pour cette dernière, le rapport fait ainsi état d'une croissance démographique de +6,4 % sur la période 2008-2013.

Le rapport mentionne en outre la forte urbanisation du secteur du Prissé, avec près de 500 logements programmés, dont plus de 350 déjà livrés. Les capacités de développement du secteur sont en outre évoquées, avec un potentiel d'au moins 100 logements supplémentaires sur les sites dits « Prissé Belhara » et « Prissé Lana », quartiers qui ne sont pas cartographiés dans le rapport.

S'agissant de solutions alternatives pour répondre au besoin d'équipement, le rapport évoque la présence de deux autres établissements scolaires sur la zone sud. La collectivité met cependant en avant sa volonté de proposer aux habitants du quartier une offre proche de leur domicile. Elle exclut ainsi toute solution alternative à l'augmentation des capacités du groupe scolaire du Prissé.

Pour mieux démontrer l'absence de solutions alternatives, la MRAe recommande de présenter une carte localisant les programmes de logements programmés ou prévus à court et moyen terme, ainsi que leur distance aux différents établissements scolaires de la zone sud. Le taux d'occupation des autres établissements devrait également être précisé.

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

Remarques générales

Le rapport de présentation comporte les éléments attendus au titre de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme, notamment le résumé technique qui est de nature à faciliter l'appropriation du dossier par le public.

S'agissant des indicateurs de suivi, le rapport précise qu'aucun dispositif de suivi spécifique n'a été mis en place pour la modification n°17 et que des indicateurs seront définis dans le cadre de l'élaboration du PLUi Côte Basque Adour, appelé à se substituer au PLU de Bayonne.

2 Cf. Règlement écrit de la zone 1AUB, présentation du caractère de la zone.

La MRAe considère que le rapport doit rappeler a minima les indicateurs de suivi existant du PLU de Bayonne pertinents pour suivre les incidences de la modification n°17, notamment les indicateurs de consommation foncière.

Habitats naturels, continuités écologiques

Le rapport comporte une présentation des sites présentant des enjeux écologiques autour du futur groupe scolaire. Le périmètre concerné par la modification n°17 n'intersecte ni la trame verte et bleue, ni les sites d'inventaires et de protection recensés sur le territoire communal (sites Natura 2000, ZNIEFF, espace naturel sensible). Le rapport signale en revanche qu'il se situe dans le bassin hydrographique de l'Adour, et qu'il est relié au cours d'eau au nord par une pente boisée.

Le rapport conclut à l'absence d'incidences sur le site Natura 2000 de l'Adour, compte-tenu de sa distance, notamment, avec les parties les plus vulnérables du site, à savoir les Barthes de l'Adour, situées à 4 km.

La MRAe relève toutefois que les analyses menées dans le cadre de la modification n°14 sur le rôle régulateur des boisements, situés entre l'Adour et le site du projet, consistant à limiter les ruissellements des eaux pluviales vers l'Adour, n'ont pas été reprises. De plus, le rapport évoque l'intérêt écologique de ces boisements en tant qu'habitat favorable à différentes espèces, mais ne précise pas les espèces qui les fréquentent.

La MRAe relève que ces boisements sont maintenus en zone naturelle N du PLU. Toutefois, une description de leurs enjeux écologiques permettrait de préciser les prescriptions nécessaires, notamment relatives aux clôtures, visant à assurer une bonne transition avec les espaces bâtis du groupe scolaire. En l'état, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) prévoit une bande tampon périmétrique à préserver entre le bâti et le boisement, dont l'OAP précise qu'elle pourra être végétalisée. **La MRAe estime que l'OAP devrait comporter des dispositions plus précises concernant la végétalisation de cette bande, dans la perspective de réduire les incidences du projet sur ce boisement.**

De la même manière, le rapport ne présente pas d'inventaire faunistique du périmètre de projet. Les investigations réalisées sur site, dont la méthodologie n'est pas précisée³, semblent être limitées à un inventaire floristique. Un inventaire faunistique semble pourtant nécessaire. En effet, la conclusion indiquant l'intérêt limité de l'alignement d'arbres le long de l'avenue du Prissé du fait du trafic routier reste à démontrer. De plus, le dossier indique l'intérêt écologique des formations de fourrés en frange sud-est du terrain qui constituent la lisière du boisement qui s'étend au nord. Enfin, le rapport précise que les zones rudérales et espaces délaissés situés en frange de l'aire de stationnement gravillonnée, et entre le chemin d'Ibos et l'école sont occupés par des « plantes pionnières » dont la nature n'est pas indiquée.

En l'état, la MRAe considère que les parties du site qui présentent un intérêt écologique doivent être précisément caractérisées, notamment sur leur intérêt faunistique.

Le rapport fait état de la volonté de la collectivité de conserver cinq arbres présents autour de l'actuel groupe scolaire, notamment un chêne et un frêne. Aucune protection de ces arbres n'est prévue au règlement graphique et aucune information sur la fonctionnalité écologique de ces arbres n'est apportée. **La MRAe relève donc que l'objectif énoncé de conservation des arbres devrait être assuré par le nouveau règlement écrit ou graphique, ce qui n'est pas le cas en l'état du dossier présenté.**

S'agissant de la préservation de l'alignement d'arbres le long de l'avenue du Prissé, la MRAe entend réitérer une remarque déjà formulée à l'occasion de la modification n°14. L'OAP ne constitue pas une protection satisfaisante des arbres concernés, la portée d'une OAP étant de définir des principes généraux d'aménagement avec lesquels les autorisations d'urbanismes doivent être seulement compatibles.

La MRAe recommande qu'une protection, au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, de l'alignement d'arbres de l'avenue du Prissé soit étudiée.

Zones humides

Le rapport de présentation affirme qu'aucune zone humide n'a été décelée sur l'emprise du projet, conclusion qui semble émaner de l'expertise écologique sur site effectuée en mai 2020. Le rapport n'indique cependant pas si le critère pédologique a été utilisé, étant rappelé qu'au sens de l'article L. 211-1 du code de l'environnement « on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

La MRAe demande donc des précisions sur la méthodologie de repérage des zones humides.

3 Le rapport de présentation évoque sans plus de précision un inventaire écologique réalisé en mai 2020 (p. 65).

Assainissement

Dans son avis du 20 juin 2019 sur le projet de modification n°14 du PLU de Bayonne, la MRAe avait demandé à la collectivité d'évaluer plus précisément l'adéquation des capacités des équipements du territoire avec le projet d'accueil de population sur le quartier du Prissé (alimentation en eau potable, capacités d'assainissement résiduelles de la station d'épuration, bilan de fonctionnement et état des réseaux).

S'agissant du groupe scolaire, le rapport de présentation indique qu'il sera raccordé à la station d'épuration (STEP) Saint-Frédéric 2, et que la capacité résiduelle de la station d'épuration est suffisante.

S'agissant de l'eau potable, le rapport précise que le futur groupe scolaire n'est pas situé dans un périmètre de protection d'un captage, et que le réseau d'adduction est suffisamment dimensionné pour desservir ce nouvel équipement.

Compte-tenu du dynamisme démographique de la commune de Bayonne (+6 200 habitants entre 2008 et 2016) et des opérations de logement programmées (environ 500 logements), les éléments fournis dans le rapport sur le raccordement du futur équipement aux réseaux d'assainissement et d'eau ne sont pas assez précis. **La MRAe réitère donc les demandes formulées dans son avis du 20 juin 2019. Elle demande que les données quantitatives sur la capacité résiduelle de la STEP Saint-Frédéric 2 et du réseau d'adduction d'eau soient précisées avec une projection de l'augmentation de la charge induite par le développement du quartier du Prissé (programmes de logements et restructuration du groupe scolaire inclus).**

En matière d'assainissement des eaux pluviales, le site de projet sera soumis aux règles du zonage d'assainissement des eaux pluviales, ainsi qu'aux dispositions du règlement écrit de la zone 1AUb. L'emprise au sol des constructions est ainsi limitée à 40 % de la parcelle. Le site se situe en outre en secteur d'application stricte des règles de compensation à l'imperméabilisation définies par le zonage d'assainissement.

Transport

Le rapport présente l'insertion du site dans le réseau de voirie de Bayonne. Le futur groupe scolaire est desservi principalement par l'avenue du Prissé, qui bénéficie de connexions avec des routes structurantes (route départementale RD 810 et autoroute A64).

Le rapport précise que les voies d'accès au site du projet ne sont pas saturées. Le carrefour giratoire le plus proche du groupe scolaire, qui fait la jonction entre l'allée de Laplane, l'avenue du Prissé et l'avenue Duvergier de Hauranne, le long de laquelle se trouveront les logements prévus dans le cadre de la modification n°14 du PLU, accueille de 1 400 à 1 600 véhicules par heure, à comparer à un seuil de saturation estimé à 2 000 véhicules par heure.

Le site de projet est également desservi par les transports en commun. Le rapport fait état de deux arrêts de bus dans un rayon de 300 mètres autour du futur groupe scolaire. Il signale aussi l'arrivée d'un tram-bus dans le quartier du Prissé, l'échéance de la mise en service n'étant toutefois pas précisée.

Enfin, le rapport fait état de projets d'aménagements de pistes cyclables à une échéance qui n'est pas précisée. L'OAP prévoit une contre-allée dédiée aux modes de déplacements actifs derrière l'alignement d'arbres à conserver de l'avenue du Prissé.

Les principes de desserte et de stationnement sont prévus dans l'OAP. L'article 1AUb 12, qui définit le dimensionnement et les modalités d'insertion urbaine et paysagère des stationnements, n'est pas modifié dans le cadre de cette procédure. L'OAP prévoit un accès routier et un espace de stationnement à l'ouest, du côté où se situent plusieurs arbres identifiés dans le rapport comme pouvant être préservés, en tant qu'ils participent à l'identité et à la qualité paysagère du site. La MRAe réitère ici sa demande de compléments sur la fonctionnalité écologique de ces arbres, et, le cas échéant, de mesures de protection à inscrire dans le règlement.

Risques et nuisances

Le rapport présente un inventaire des risques naturels et technologiques auxquels le site du projet est exposé. Les risques qui concernent le site sont le risque incendie, et les nuisances liées aux infrastructures ferroviaires et routières.

Le rapport présente à l'aide de cartes la desserte du site du projet par le système de défense contre l'incendie. Une borne de défense est installée à proximité du terrain le long de l'allée de Laplane.

Pour ce qui concerne le bruit, le rapport précise que le site du projet se situe partiellement dans le secteur de bruit de l'avenue du Prissé. Il est précisé que la préservation de l'alignement d'arbres le long de l'avenue a vocation à réduire cette nuisance. **La MRAe rappelle ici que la protection de cet alignement d'arbres par le règlement graphique du PLU, via les dispositions de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, est préférable à un principe de préservation inscrit dans l'OAP.**

Dans son avis du 20 juin 2019 sur la modification n°14 relative à la construction de logements sur des terrains situés à proximité, la MRAe avait demandé des compléments sur les modalités de prise en compte du passage d'une ligne d'électricité à haute tension au nord du site. Pour ce qui concerne le groupe scolaire, le rapport précise qu'il est situé en dehors de la servitude de cette installation.

Paysage

Les incidences paysagères de la modification n°17 du PLU sont étudiées. Le rapport conclut qu'elles seront limitées, d'une part, par le fait que le site se situe en dehors des servitudes des monuments historiques ou sites classés alentours⁴, d'autre part, par l'environnement arboré du site, qui sera conservé. Des insertions de vues paysagères permettent d'étayer cette analyse.

La MRAe relève cependant que ces insertions paysagères semblent prévoir une typologie de construction basse (R+1), n'émergeant pas du couvert arboré environnant. Or, l'article 10 de la zone 1AUb autorise des hauteurs de façade de 11,30 mètres maximum. **La MRAe considère donc qu'il conviendrait d'ajouter à l'OAP une orientation précisant la hauteur des bâtiments et les conditions de leur insertion paysagère.**

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

La modification n°17 du PLU de Bayonne porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'un ensemble de parcelles classées en zone 2AU afin de permettre la restructuration du groupe scolaire du quartier du Prissé.

La collectivité justifie l'augmentation de la capacité d'accueil du groupe scolaire par la dynamique démographique du secteur scolaire pris en charge. Cette dynamique est notamment portée par la construction du quartier du Prissé (environ 500 logements programmés). Des éléments relatifs à la fréquentation et à la distance des autres établissements du secteur aux nouveaux programmes de logements seraient de nature à mieux justifier les choix opérés.

Le rapport de présentation témoigne de la prise en compte des enjeux liés à la localisation du site, dans le bassin hydrographique de l'Adour, classé en site Natura 2000, et en lisière d'un boisement présentant un intérêt en termes de biodiversité et jouant un rôle de régulation des ruissellements des eaux pluviales vers le fleuve.

Le rapport ne permet toutefois pas d'apprécier les incidences potentielles du projet de modification sur la faune. Des compléments en la matière sont attendus, et la collectivité est invitée à définir le cas échéant des mesures d'évitement ou de réduction d'impacts supplémentaires. La MRAe recommande également l'étude de la protection, au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme, de l'alignement d'arbres situé le long de l'avenue du Prissé.

La démonstration de la suffisance des réseaux d'assainissement des eaux usées et d'alimentation en eau potable à supporter l'agrandissement du groupe scolaire doit également être appuyée par des éléments chiffrés, tenant compte des cumuls de développement de son site d'accueil.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

4 Notamment, le cimetière Saint-Pierre-d'Irube et de la Benoiterie, classé monument historique.

Fait à Bordeaux, le 18 octobre 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Raynald Vallée