

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°7
du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Anglet
porté par la communauté d'agglomération Pays Basque
(Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2023ANA65

Dossier : PP-2023-14051

Porteur du plan : Communauté d'agglomération Pays Basque
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 14 avril 2023
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 24 mai 2023

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 11 juillet 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

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

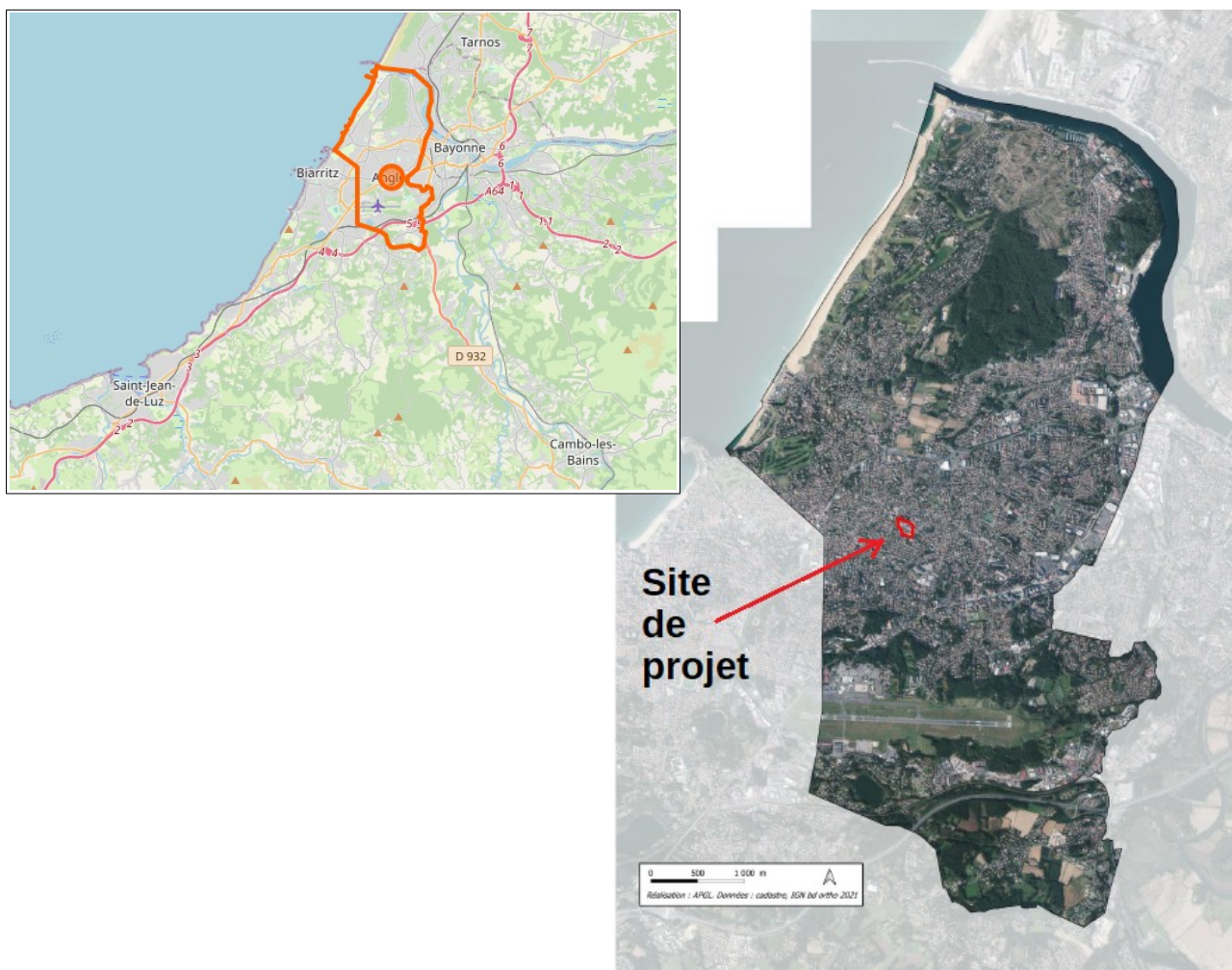
Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de modification n°7 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Anglet, approuvé le 14 juin 2013. Le projet de modification, porté par la communauté d'agglomération Pays Basque, compétente en matière d'urbanisme, vise à permettre un projet de construction de 120 logements sur le site de l'ancien centre technique municipal (2,12 hectares) dans le quartier des Quatre cantons en centre-ville.

La commune d'Anglet, située au sud-ouest du département des Pyrénées-Atlantiques sur la façade littorale, accueille 40 310 habitants en 2020 répartis sur un territoire de 2 693 hectares. Elle est concernée 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 ».

Elle est membre de la communauté d'agglomération Pays Basque qui regroupe 158 communes et 318 709 habitants en 2020.

Le territoire communal est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes, approuvé le 6 février 2014, et par le programme local de l'habitat (PLH) Pays Basque 2021-2026, approuvé le 2 octobre 2021.

L'élaboration du PLU intercommunal Côte Basque-Adour est engagée par la communauté d'agglomération depuis le 4 mars 2015.



Localisation de la commune d'Anglet et du secteur de projet (en rouge)
(Source: OpenStreetMap et rapport de présentation de la modification n°7 page 37)

Anglet est concernée par les sites Natura 2000 de *L'Adour*, de *La Nive* et des *Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz* au titre de la directive « Habitats, faune, flore » et des *Rochers de Biarritz : le Bouccalot et la Roche ronde* au titre de la directive « Oiseaux ».

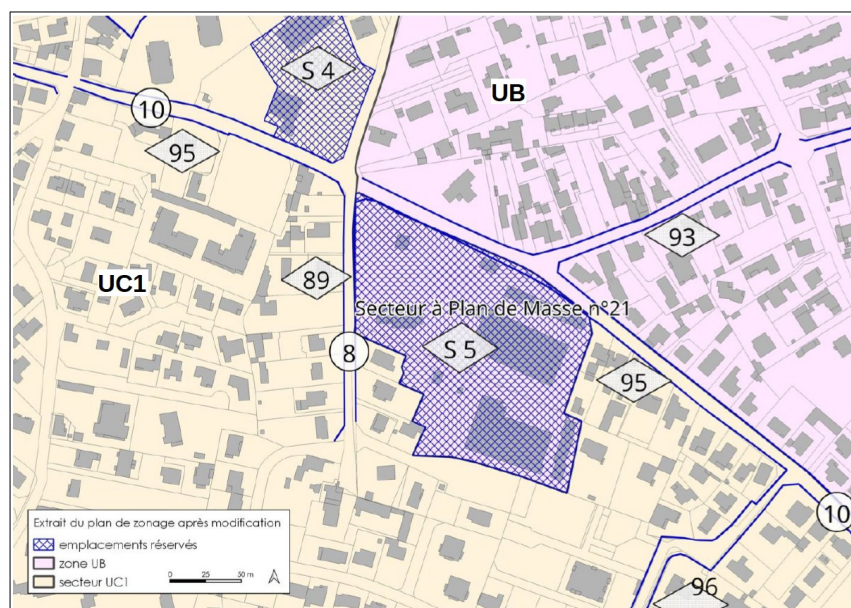
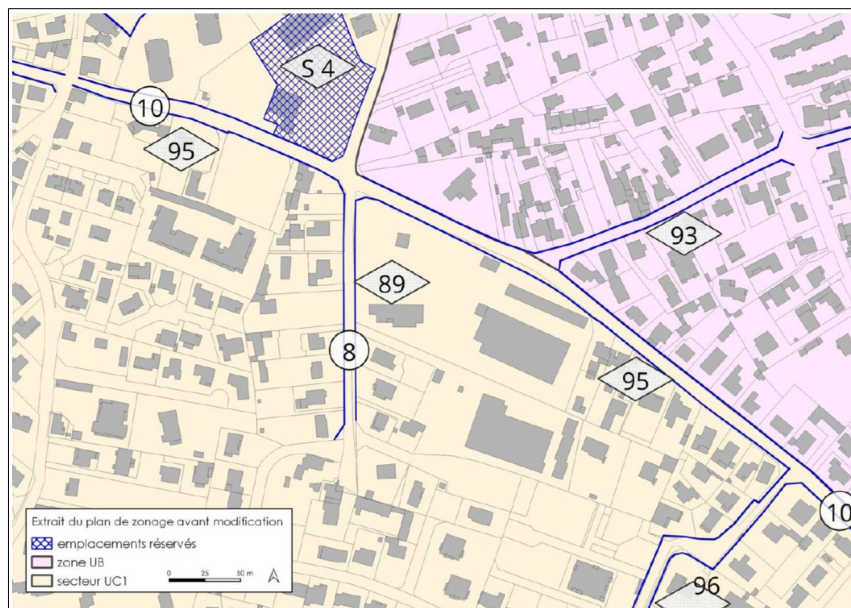
L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du projet, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document. La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Objet de la modification

Le projet de modification n°7 du PLU d'Anglet porte exclusivement sur l'ancien site du centre technique municipal et consiste à :

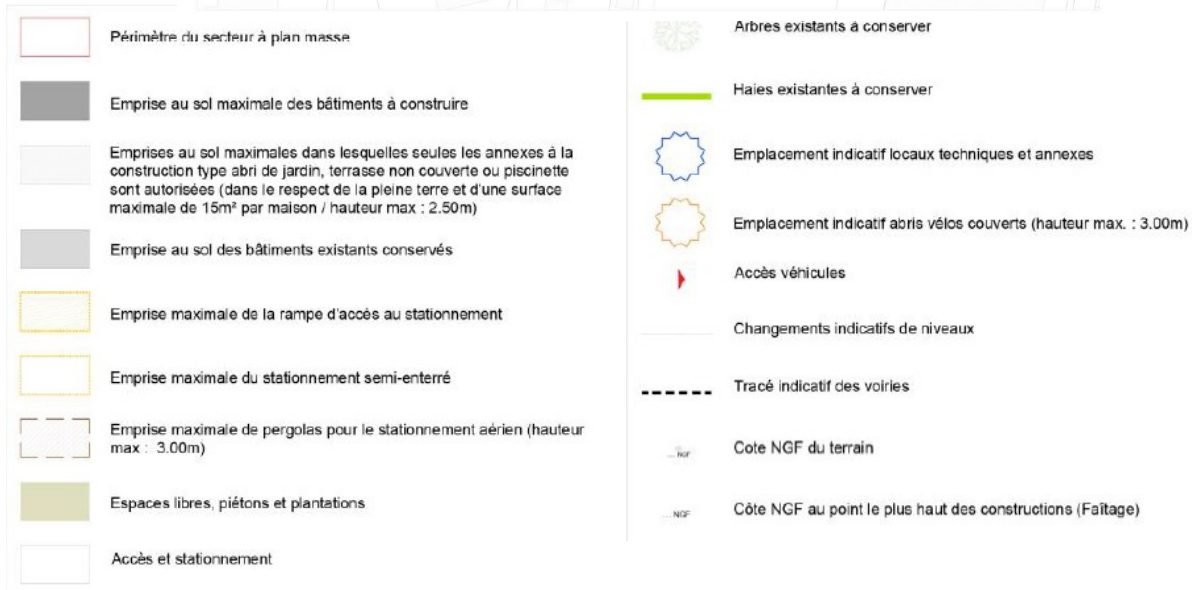
- reclasser en zone urbaine UB le périmètre du projet actuellement classé en zone UC1 correspondant aux « espaces de proximité des polarités principales et des axes structurants » ;
- créer une servitude de mixité sociale n°S5 ;
- créer un secteur à plan de masse n°21 « Quatre cantons ».

Le projet prévoit de modifier le plan de zonage du PLU comme présenté sur les extraits ci-après :



Zonage du secteur de projet du PLU d'Anglet avant et après modification n°7
(Source: dossier de la modification n°7)

Le secteur à plan de masse n°21 « Quatre cantons » proposé est le suivant :



Projet de plan de masse n°21 « quatre cantons » (Source: dossier de la modification n°7)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification du PLU

1 Qualité générale du dossier

Le dossier présenté comprend un rapport de présentation du projet de modification n°7 du PLU ainsi que les projets de modification du règlement, des secteurs à plan de masse et des servitudes de mixité sociale. La MRAe note avec intérêt que le rapport comporte de nombreuses cartes, tableaux et schémas permettant d'illustrer les explications fournies et de faciliter l'appropriation du document par le public.

Le projet a fait l'objet d'une concertation préalable restituée utilement dans le dossier et mettant en avant l'enjeu de valoriser le secteur de projet à proximité des principales centralités. Selon le dossier, la création d'un parc, d'un équipement public ou l'accueil de commerces de proximité sur le site ont été envisagés pour requalifier ce site.

Le dossier ne présente pas les scénarios alternatifs étudiés interrogeant le fonctionnement urbain du quartier en termes de lieux de vie et d'activités. Le questionnement itératif des choix d'aménagement par la présentation de solutions de substitution raisonnables au regard de critères environnementaux et sanitaires et permettant d'atteindre les objectifs du PLU est toutefois requis par le Code de l'environnement.

Le résumé non technique ne reprend pas l'ensemble des éléments contenus dans le dossier et n'est pas illustré. **La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à fournir au public une bonne information du projet, de ses effets sur l'environnement et de la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité et qu'il devra par conséquent être complété.**

2 Production de logements, évolution démographique et consommation d'espaces

La modification n°7 du PLU d'Anglet reclasse en zone urbaine UB un ensemble de trois parcelles (BW 354, 381 et 382) d'une superficie totale de 2,12 hectares afin de permettre un projet de renouvellement urbain d'un site industriel en cours de cessation d'activité. La collectivité estime que le projet permettra la réalisation d'environ 120 logements et la mise en place d'activités de services et d'hébergement induisant l'accueil de 280 habitants supplémentaires.

Le dossier indique que la commune connaît un gain de population d'environ 90 habitants par an depuis 2013, soit une croissance de population de 0,7 % par an entre 2014 et 2020, selon les données de l'INSEE.

Anglet compte 27 459 logements en 2020 répartis entre 21 437 résidences principales (78,1% du parc), 1 859 logements vacants (6,8 %) et 4 163 résidences secondaires (15,2 %). Le rapport fait état d'une baisse de la taille moyenne des ménages qui est passée de deux personnes par ménage en 2009 à 1,91 personnes par ménage en 2014 et à 1,85 en 2020.

Le dossier ne fournit pas de bilan de la mise en oeuvre du PLU en matière de réalisation de logements et de consommation d'espaces au regard de ses objectifs de développement urbain résidentiel.

La MRAe recommande de rappeler les objectifs de développement fixés par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU en vigueur en termes d'accueil de population et de réalisation de logements et de compléter le dossier par une analyse du bilan de sa mise en oeuvre.

A travers ce bilan, le projet de modification n°7 du PLU d'Anglet s'inscrivant en renouvellement urbain, le dossier devrait montrer comment il contribue à la réduction des besoins de consommation d'espace en extension et à la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

La MRAe recommande de fournir un bilan de la consommation d'espaces à vocation d'habitat sur les dix dernières années ainsi qu'un bilan des disponibilités et des capacités de densification et de mutation des zones urbaines ou à urbaniser planifiées dans le PLU en vigueur. Elle recommande d'expliquer dans quelle mesure la construction de nouveaux logements en densification sur le site de projet se traduira par une réduction du besoin d'urbaniser des zones en extension et, si ce n'est pas le cas, d'en apporter les justifications.

Le programme local de l'habitat (PLH) Pays Basque 2021-2026 prévoit un objectif de construction de 350 logements neufs par an, dont 180 logements sociaux, pour la commune d'Anglet. Au vu du dossier, cet objectif justifie le projet d'accueil de population supplémentaire et de construction de logements sur le secteur de projet alors que son aménagement n'était pas initialement prévu dans le PLU approuvé en 2013. De plus, afin de répondre aux objectifs de production de logements sociaux fixés dans le PLH, le projet de modification du PLU prévoit la mise en place sur le site de projet d'une servitude de mixité sociale n°S5.

Le dossier de modification du PLU ne permet pas d'encadrer le nombre de logements attendus sur le site de projet, ni les densités, ni la répartition des logements sur le site par typologies (individuels et collectifs) et par gabarits (du rez de chaussée au R+2, voire R+3 ponctuellement). Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) aurait pu être mise en oeuvre à cet effet.

La MRAe recommande d'intégrer, dans le PLU modifié, des dispositions permettant d'encadrer les objectifs de développement du secteur de projet définis dans le projet d'aménagement opérationnel.

3 Incidences sur la ressource en eau

Le dossier considère que l'augmentation de population induite par le projet est compatible avec la capacité des réseaux d'assainissement et d'adduction en eau potable.

Concernant l'alimentation en eau potable du site de projet, le dossier ne fournit aucune information permettant de vérifier l'adéquation entre la ressource en eau potable et les besoins supplémentaires liés à la nouvelle vocation de la zone.

La MRAe recommande d'apporter des informations précises sur la disponibilité et la suffisance de la ressource en eau potable afin de s'assurer de la faisabilité du projet communal.

En matière d'assainissement des eaux usées, le dossier indique que le site est relié à la station d'épuration du "Pont de l'Aveugle n°2", disposant d'une capacité nominale de 111 667 Equivalent-Habitants (EH). Selon le portail de l'assainissement collectif du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, la charge maximale entrante était de 128 017 EH en 2021 (109 029 EH en 2020).

La MRAe recommande d'apporter des informations précises sur le fonctionnement de la station d'épuration pour démontrer sa capacité à traiter les effluents supplémentaires générés par le projet.

Concernant la gestion des eaux pluviales, le dossier évoque l'aménagement de noues végétalisées et de bassins de rétention permettant de recueillir les eaux de ruissellement au sein du site de projet. Le dossier devrait préciser si les terrains présentent une capacité d'infiltration satisfaisante. Le plan de masse du secteur de projet met en évidence les emprises au sol des constructions projetées, les espaces libres, piétonniers et de plantations. Toutefois, les noues et les bassins ne figurent pas sur le plan de masse proposé.

La MRAe recommande de traduite réglementairement, dans le projet de modification du PLU, les mesures visant à désimpermeabiliser les sols et à favoriser la résorption des eaux pluviales sur les parcelles de projet (espaces de pleine terre, revêtements perméables des cheminements piétons et cycles, etc) et leur rejet dans un système d'évacuation (noues et bassins de rétention).

4 Prise en compte du paysage et de la biodiversité

Le rapport dresse un inventaire et une cartographie des sites relevant de mesures de protection réglementaire et d'inventaire en présence (Sites Natura 2000, Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), Espaces naturels sensibles (ENS), sites inscrits, monument historique classé et espaces boisés classés du PLU). Il présente également une cartographie des continuités écologiques de la trame verte et bleue locale.

La MRAe recommande de présenter dans une dossier une carte des espaces protégés au titre de la loi Littoral.

Le secteur de projet prend place dans le tissu urbain constitué du centre ville d'Anglet en dehors des zonages de protection environnementaux.

Les parcelles concernées par le projet de modification sont occupées principalement par les bâtiments et les installations de l'ancien centre technique, des arbres d'ornement, des haies de conifères, des pelouses et un jardin. Le rapport fournit une carte des habitats identifiés et de leur niveau d'enjeu : selon le dossier, le site présente un enjeu faible en termes d'habitat.

Le projet de modification prévoit d'inscrire dans le secteur à plan de masse n°21 la conservation d'un linéaire de haies et des quatre principaux sujets parmi les 19 arbres recensés.

La MRAe recommande d'identifier réglementairement les arbres à conserver sur le site de projet.

Le projet d'aménagement opérationnel prévoit la plantation de nombreuses espèces végétales en s'appuyant sur une palette végétale de 200 végétaux non fournie dans le dossier. Ce document pourrait utilement être ajouté en pièce annexe du PLU.

Le secteur à plan de masse n°21 encadre les hauteurs des constructions en différents épaulements permettant une insertion du projet au sein des espaces bâtis environnants. Des illustrations¹ permettent d'appréhender l'ambiance du projet d'aménagement.

La MRAe recommande d'ajouter des illustrations et des photomontages permettant d'appréhender l'insertion paysagère du projet dans le quartier afin de s'assurer que les mesures envisagées en matière de préservation du paysage et du cadre de vie sont suffisantes.

5 Prise en compte des risques et des nuisances

Le secteur de projet est exposé à un aléa modéré au risque sismique et à un risque moyen de retrait et de gonflement des argiles impliquant la mise en œuvre de dispositions constructives particulières évoquées² dans le dossier.

1 Rapport de présentation de la modification n°7 - page 25

2 Rapport de présentation de la modification n°7 - page 71

Le rapport montre que le secteur de projet n'est pas affecté par les nuisances sonores générées par les infrastructures de transport traversant la commune (voie ferrée Hendaye-Bordeaux, aéroport de Bayonne-Anglet-Biarritz, autoroute A 63 et routes départementales RD 260 et RD 810).

Sur le secteur de projet, la collectivité évalue à 150, le nombre de véhicules accompagnant le programme de construction de logements et prévoit la création de 184 places de stationnement. Selon le dossier, l'augmentation du trafic routier sur le secteur de projet ne se traduira pas par une augmentation significative des nuisances sonores et des émissions atmosphériques par comparaison avec le trafic qui a pu être généré par l'ancienne activité du centre technique municipal. Le dossier ne contient pas d'estimation des niveaux sonores et des polluants atmosphériques qui seront émis.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur les niveaux sonores et les pollutions atmosphériques induits par le projet résidentiel permettant d'apprécier les incidences de l'évolution du PLU sur le cadre de vie et la santé humaine et de prescrire le cas échéant des dispositions permettant de les réduire.

Le dossier met en évidence un projet favorisant la plantation d'espèces végétales locales recensées dans une palette végétale.

La MRAe attire l'attention sur les espèces végétales à pollen allergisant figurant potentiellement dans la palette végétale proposée pour les plantations dans le secteur de projet et recommande de les retirer le cas échéant afin de limiter les risques d'allergie.

Le site de projet est actuellement occupé par les bâtiments et les installations de l'ancien centre technique municipal relevant des installations classées pour l'environnement (ICPE) en raison de la présence d'une station de stockage et de distribution de carburants enterrés et d'une zone de stockage enterré d'huiles usagées. La cessation d'activité du centre technique a été déclarée le 1^{er} mars 2023. Le démantèlement des installations et une dépollution des sols situés au droit du stockage d'huiles usagées sont prévus à l'été 2023.

Le dossier fait état d'études à réaliser par la suite par le porteur de projet d'aménagement opérationnel afin de définir les travaux de dépollution restant à effectuer pour permettre le changement d'usage du site.

La MRAe recommande que le PLU garantisse l'adéquation de la future vocation de la zone de projet avec les éventuelles pollutions résiduelles du site.

6 Prise en compte du changement climatique

Le dossier ne statue pas sur la compatibilité du projet avec les orientations et les objectifs du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) Pays Basque, adopté le 19 juin 2021. **La MRAe recommande de compléter le dossier en la matière.**

Projet urbain bioclimatique

Le dossier met en évidence le parti pris du projet³ d'aménagement opérationnel du site qui évoque l'orientation des bâtiments selon les vents dominants et l'ensoleillement, la désimperméabilisation et la renaturation du site participant à la mise en place d'îlots de fraîcheur, et le recours aux énergies renouvelables. Cependant, le dossier ne montre pas de quelle manière le projet de modification intègre dans le PLU l'approche bioclimatique du porteur de projet d'aménagement opérationnel sur le site des Quatre cantons.

La MRAe recommande de traduire les éléments du projet d'aménagement et de constructions bioclimatiques dans le projet de modification du PLU.

Réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES)

Le rapport présente une analyse des différentes offres de transports collectifs dont dispose le territoire et les modes de déplacement alternatif à la voiture individuelle. La desserte du site de projet par les transports en commun (lignes de bus et arrêts) et par le réseau cyclable est présentée. L'efficacité du réseau de transport en commun (fonctionnement et fréquentation, y compris en période estivale) n'est toutefois pas analysée.

La MRAe recommande de compléter le dossier par un bilan de l'efficacité de l'offre de transports collectifs, y compris en période estivale et aux heures de pointe, afin d'identifier et de caractériser les besoins de desserte adaptés pour ce secteur résidentiel en mutation au regard des enjeux de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

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

³ Rapport de présentation de la modification n°7 - page 18

Le projet de modification n°7 du PLU de la commune d'Anglet vise principalement à permettre l'aménagement résidentiel de l'ancien centre technique municipal sur le quartier des Quatre cantons.

Le dossier permet d'appréhender les enjeux environnementaux du site de projet et expose le projet d'aménagement opérationnel. Il doit toutefois montrer de quelle manière le projet de renouvellement urbain s'inscrit dans les objectifs de développement résidentiel du PLU en vigueur.

Le projet de modification du PLU aurait mérité de retranscrire réglementairement davantage les mesures proposées dans le projet opérationnel pour la réalisation des logements et la renaturation du site, en particulier en termes de prise en compte du changement climatique.

Il devrait également mieux prendre en compte les incidences du projet d'aménagement en termes de nuisances sonores et de pollution atmosphérique ; et garantir l'adéquation de la nouvelle vocation du site avec le niveau de pollution résiduelle des sols.

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

À Bordeaux, le 11 juillet 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville