

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°1 du
plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Ustaritz
porté par la communauté d'agglomération du Pays Basque
(Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2023ANA96

Dossier : PP-2023-14478

Porteur du plan : Communauté d'agglomération du Pays Basque

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 12 juillet 2023

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 17 août 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 10 octobre 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°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Ustaritz, approuvé le 22 février 2020 et ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 19 décembre 2018.

Ustaritz, située dans le département des Pyrénées Atlantiques, compte 7 399 habitants répartis sur un territoire de 3 280 hectares.

Le projet de modification est porté par la communauté d'agglomération du Pays Basque, compétente en matière d'urbanisme, 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.



Localisation de la commune d'Ustaritz (source : Google Maps)

La MRAe a rendu un avis conforme² sur la nécessité de réaliser une évaluation environnementale pour un premier projet de modification n°1 du PLU de la commune d'Ustaritz le 28 janvier 2023. Cet avis conforme relevait en particulier que le dossier de modification :

- ne montrait pas que le système d'assainissement collectif permettait de préserver la qualité des milieux récepteurs et la ressource en eau ;
- ne démontrait pas l'absence d'incidences notables sur l'environnement du changement de destination envisagé pour l'installation d'un restaurant en zone naturelle N, de la création de l'emplacement réservé n°71 pour la réalisation d'une liaison douce et du reclassement d'une partie de la zone UYisdi en zone UYa pour l'extension d'une entreprise ;
- ne démontrait pas l'absence d'incidences notables du projet de création de la zone Nst (pour permettre la réalisation de courts de tennis couverts sur le secteur d'Etcheparea) sur le site Natura 2000 de *la Nive*, sur les continuités écologiques, sur la ressource en eau potable et sur la qualité paysagère des espaces naturels encore préservés ;
- n'analysait pas les effets cumulés des évolutions envisagées du PLU sur les milieux naturels, la biodiversité et la santé humaine.

Le dossier précise que le projet de reclassement d'une partie de la zone UYisdi en zone UYa sur le secteur d'Arrauntz, constituant l'un des objets ayant motivé la soumission à évaluation environnementale, a été abandonné.

1 Avis n°2018ANA171 de la MRAe du 19 décembre 2018 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_7237_plu_ustaritz_avis_ae_jo_mrae_signe.pdf

2 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kppac-2022-13472-m1-plu-ustaritz_64_mrae_signev2.pdf

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 n°1

Le nouveau projet de modification n°1 du PLU d'Ustaritz a principalement pour objet de :

- conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser 1AU à « la réalisation des travaux de mise en conformité des équipements de collecte et de traitement situés en aval » de ces zones ;
- créer l'emplacement réservé (ER) n°71 dédié à la réalisation d'une liaison douce en zone naturelle N et modifier le tracé de l'ER n°68 dédié à la création d'une voie en zone urbaine UE ;
- identifier un bâtiment pouvant changer de destination en zone naturelle N afin de permettre l'installation d'un restaurant ;
- créer un secteur Nst d'une surface de 2 800 m² en zone naturelle N afin de permettre la réalisation de courts de tennis couverts sur le secteur d'Etcheparea actuellement classé en secteur naturel Ns destiné aux sports et loisirs, modifier le règlement en conséquence et reclasser en zone naturelle N une surface de 5 500 m² classée actuellement en zone Ns ;
- reclasser en zone UE à vocation d'équipement, la parcelle AP593 (4 700 m²) correspondant à des installations sportives et la parcelle AO679 (1 100 m²) classées actuellement en zone urbaine UB ainsi qu'un secteur urbanisé (3 800 m²) actuellement classé en zones UA et UB ;
- reclasser en zone UYc à vocation d'activités économiques et commerciales, deux secteurs habités (2 800 m² et 1 600 m²) classés actuellement en zone UB afin de permettre l'extension de la zone UYc existante limitrophe en bordure de la route départementale RD 932 ;
- reclasser en zone urbaine UY un secteur de 2 475 m² classé en zone UB afin de tenir compte des activités économiques et commerciales existantes ;
- réduire l'emplacement réservé ER24 dédié à l'extension d'un cimetière et reclasser en zone UC à vocation d'habitat la surface de 2 432 m² non utilisée pour l'extension du cimetière classé en zone urbaine UE ;
- reclasser en zone urbaine UYa (en assainissement autonome) le secteur de la gare actuellement classé en zone UY et celui de la route de Planuya classé en UYd dans le PLU en vigueur ;
- reclasser en zone urbaine UC deux parcelles, d'une surface totale de 532 m², classées actuellement en zone UY dans le prolongement d'habitations existantes ;
- faire évoluer différentes règles du PLU (hauteur des constructions en zone urbaine UYc à vocation commerciale, implantation des extensions d'habitation et des annexes en zone agricole A, aspect extérieur des constructions et clôtures) ;
- mettre à jour le règlement graphique du PLU suite à l'approbation du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Nive et de ses affluents en date du 10 mars 2022 ;
- ajouter les annexes relatives au recensement et aux conditions de restauration des éléments de patrimoine à protéger au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme ;
- classer le secteur boisé d'Etchehandikoborda (30 300 m²) en espaces boisés classés (EBC) ;
- réduire la zone UYa à vocation économique de Mantalango Erreka au profit de la zone naturelle Nbd limitrophe (2 725 m²) et classer ce secteur boisé en espaces boisés classés (EBC) ;
- reclasser en zone agricole A les parcelles du secteur d'Atchoaenea d'une superficie de 30 000 m² actuellement classées en zone d'urbanisation future 2AUy à vocation d'activités économiques ;
- reclasser en zone naturelle Ny deux parcelles bâties, d'une surface totale de 1 900 m², du site d'activités de l'entreprise Larroulet actuellement classées par erreur selon le dossier en zone urbaine UC à vocation d'habitat ;

Le projet de modification n°1 concerne le rapport de présentation, les orientations d'aménagement et d'orientations (OAP), le règlement et les annexes du PLU.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°1 du PLU

1 Qualité générale du dossier

Le dossier présenté comprend un rapport de présentation du projet de modification n°1 du PLU ainsi que les projets de modification des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), du règlement, de la liste et du plan des emplacements réservés et des servitudes d'utilité publique.

La MRAe souligne la qualité du dossier et de l'évaluation environnementale. Globalement lisible et bien illustré, le dossier présente l'ensemble des évolutions apportées au PLU par rapport à sa version initiale, ce qui permet de situer les secteurs concernés par le projet de modification et une appréhension aisée du projet par rapport aux enjeux environnementaux identifiés. La méthode utilisée pour mener l'évaluation environnementale spécifique à la modification n°1 du PLU d'Ustaritz est clairement présentée.

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 sur le projet, ses effets sur l'environnement et la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique en reprenant notamment les évolutions apportées au PLU par le projet de modification et en ajoutant des cartographies et des illustrations pour permettre un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier.

Le système d'indicateurs de suivi propose des indicateurs spécifiques aux mesures introduites dans le cadre de la modification n°1 du PLU afin d'évaluer leur efficacité.

2 Prise en compte de l'environnement

La commune d'Ustaritz est concernée par le site Natura 2000 de *la Nive* référencé FR7200786 au titre de la Directive « Habitats, faune, flore » et par les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « *Bois et landes d'Ustaritz et de Saint-Pee* » et « *Réseau hydrographique des Nives* ».

Le territoire est concerné également par les périmètres de protection du captage d'eau destinée à la consommation humaine de La Nive et par plusieurs périmètres de protection des monuments historiques. Le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) par débordement de la Nive et de ses principaux affluents a été approuvé le 10 mars 2022.

Le dossier décrit les sites de protection réglementaire et d'inventaire ainsi que les continuités écologiques établies pour le territoire communal. Ces éléments sont illustrés par les cartes de synthèse de ces périmètres et de la trame verte et bleue communale sur lesquelles sont superposés les secteurs de projet.

Le dossier présente utilement une superposition des secteurs de projet avec les cartes de synthèse des périmètres des sites de protection réglementaire et d'inventaire et de la trame verte et bleue communale.

Des investigations naturalistes ont été menées en mars et en mai 2023 afin de préciser les sensibilités écologiques des secteurs de projet. Les choix des périodes et des méthodes retenues pour réaliser ces investigations sont précisés dans le dossier. Les zones humides inventoriées ont fait l'objet d'une caractérisation en application des dispositions de l'article³ L. 211-1 du Code de l'environnement.

Les éléments fournis dans le dossier permettent de caractériser les enjeux des secteurs de projet en termes de biodiversité et d'espèces protégées ou patrimoniales ainsi que leur niveau d'enjeux. L'état initial comprend le résultat d'études faune/flore/habitats précises réalisées sur les secteurs de projet et une analyse des enjeux écologiques relatifs aux milieux naturels en présence et à leur fonctionnalité.

Les observations de la MRAe se concentrent sur les objets, présentés ci-après, ayant motivé la soumission à évaluation environnementale.

a) Incidences sur la ressource en eau

La commune dispose d'un système d'assainissement collectif des eaux usées relié à une station d'épuration (STEP) qui rencontre des dysfonctionnements liés à des entrées d'eau claire dans le réseau lors d'évènements pluvieux, susceptibles de générer une pollution des milieux récepteurs, en particulier le cours d'eau de la Nive et les plages.

3 Cet article définit notamment les zones humides comme « 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 zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.

Dans son avis du 19 décembre 2018 sur le projet de révision du PLU arrêté, la MRAe recommandait de concevoir et d'engager sans délai un programme de travaux pour améliorer le réseau d'assainissement.

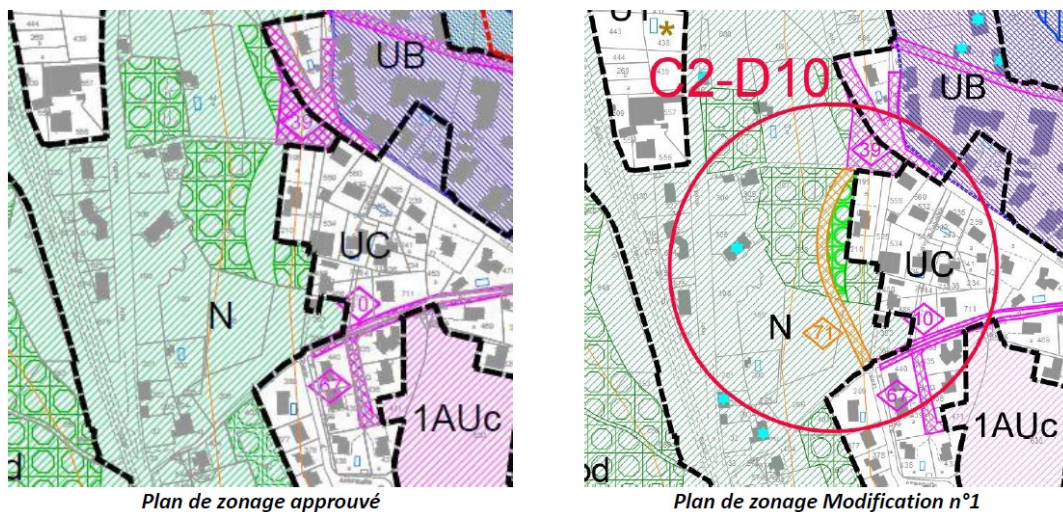
Le projet de modification n°1 du PLU prévoit de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones 1AU du PLU "à la réalisation des travaux de mise en conformité des équipements de collecte et de traitement situés en aval de ces secteurs".

Comme rappelé dans l'avis conforme de la MRAe, les dysfonctionnements du réseau d'assainissement collectif concernent toutefois l'ensemble des zones urbaines U et à urbaniser 1AU desservies. En réponse, le dossier détaille le programme d'actions prévues sur l'ensemble du système d'assainissement d'Ustaritz afin de remédier aux dysfonctionnements rencontrés. Les travaux envisagés comportent en particulier la mise en conformité des branchements, la réhabilitation des réseaux ainsi que la réhabilitation et l'extension de la STEP. Des actions ont d'ores et déjà été engagées en 2023 conformément à un échéancier prévisionnel présenté dans le dossier.

Le dossier montre ainsi que les évolutions apportées par la modification n°1 du PLU s'inscrivent dans un programme d'actions permettant d'améliorer la performance du réseau d'assainissement collectif d'Ustaritz.

b) Création de l'emplacement réservé (ER) n°71 sur le secteur Hiribehere

Le PLU modifié prévoit un emplacement réservé (ER) dédié à la réalisation d'une liaison douce.



(Source : rapport de présentation de la modification n°1 - page 44)

Il ressort de l'état initial de l'environnement que le tracé de ce cheminement doux traverse un boisement de feuillus, habitat favorable au cycle biologique complet de l'Écureuil roux, espèce protégée.

Ce boisement est en outre constitutif d'un corridor écologique forestier identifié dans la trame verte et bleue communale. Il est classé en zone naturelle N dans le PLU en vigueur. Aucune zone humide n'a été recensée.

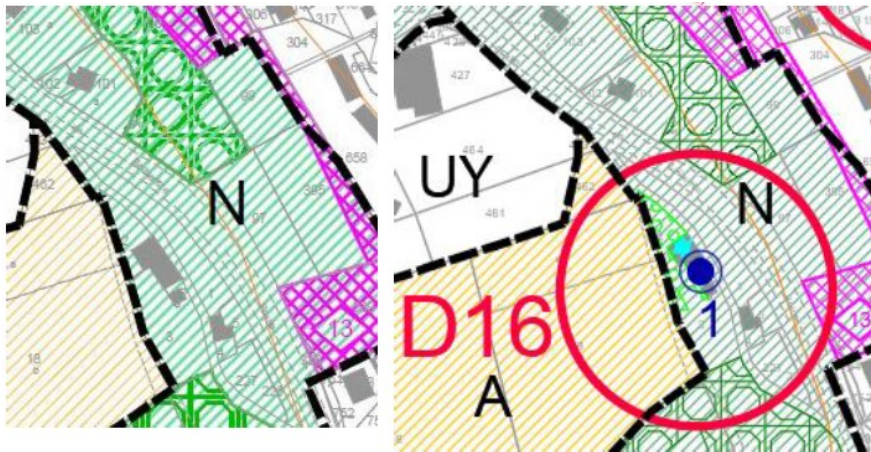
Selon le dossier, le site présente ainsi des enjeux écologiques forts.

Afin de réduire les incidences potentielles du projet d'ER n°71, la modification n°1 du PLU prévoit de spécifier dans la liste des emplacements réservés qu'il sera destiné uniquement aux piétons et aux vélos et d'une largeur maximale de trois mètres afin de limiter son emprise. La protection du boisement est en outre renforcée par son classement en EBC de part et d'autre de l'emprise de l'ER. Le suivi de la mise en œuvre de ces mesures de réduction des impacts potentiels sur le boisement s'appuiera sur le nombre d'arbres abattus pour la création du cheminement doux.

Selon le dossier, le projet de création de l'ER n°71 ainsi défini ne porte pas atteinte à la fonctionnalité écologique du boisement et permettra de préserver au maximum les arbres existants.

c) Changement de destination

Le changement de destination envisagé permet l'installation d'un restaurant et d'une aire de stationnement nécessaire à l'activité sur des parcelles classées en zone naturelle N. Le secteur de projet est occupé par une ancienne grange, un espace boisé et des milieux ouverts. Il est desservi par le réseau collectif d'assainissement.



Plan de zonage **avant** (à gauche) et **après** modification (à droite)
 (Source : rapport de présentation de la modification n°1 - page 57)

Les parcelles sont situées dans le périmètre du monument historique du Château d'Haitze et dans l'unité paysagère UP11 « Archipel urbain » définie dans l'atlas des paysages des Pyrénées-Atlantiques. Cette unité paysagère comprend les paysages du Labourd sous influence urbaine. Selon le dossier, le bâtiment présente un intérêt patrimonial local ayant conduit à sa préservation au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme dans le PLU en vigueur en tant qu'« édifice intéressant ».

La MRAe recommande de compléter le rapport par les éléments montrant l'intérêt patrimonial du bâtiment.

Selon les investigations naturalistes, la grange est un gîte avéré pour le Grand Rhinolophe et l'Hirondelle rustique, espèces protégées. Aucune zone humide n'a été recensée. Les investigations ont permis également de révéler, aux abords du bâtiment, la présence de stations de Lotier Hispide (150 à 200 individus inventoriés), flore protégée, et de son habitat.

Le rapport fournit une carte des habitats identifiés. Selon le dossier, le site présente ainsi une forte sensibilité écologique.

Le projet de modification prévoit :

- d'inscrire la protection de l'habitat favorable au Lotier Hispide au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme dans le règlement graphique ;
- de poursuivre les investigations : « Des expertises complémentaires seront réalisées pour identifier précisément l'utilisation de la grange par les chiroptères et le cas échéant, des mesures compensatoires seront mises en œuvre. ».

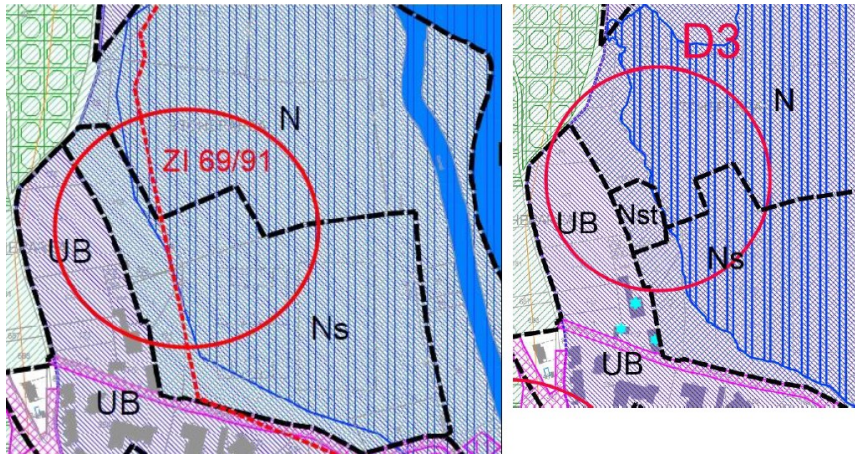
Les propositions de réduction des incidences sur l'environnement sont à noter par rapport à la situation en vigueur. Pour autant, elles conduisent nécessairement à la destruction des habitats d'espèces protégées, comme précisé dans le dossier (travaux de restauration du bâtiment, création du parking et circulation de véhicules motorisés liées à l'activité de restauration). Le dossier ne précise pas si des solutions alternatives d'implantation du restaurant ont été étudiées.

La MRAe considère que les enjeux écologiques présents sur le site de projet sont significatifs et que, par conséquent, la démarche d'évitement des incidences sur l'environnement doit être menée à son terme, ce qui pourra éventuellement amener à reconsidérer le projet de changement de destination.

La MRAe recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale et de réinterroger, le cas échéant, le changement de destination du bâtiment présentant des enjeux environnementaux significatifs.

d) Création du secteur Nst en zone N sur le secteur Etcheparea

La commune souhaite permettre la réalisation de courts de tennis couverts à proximité des courts de tennis existants dans le prolongement du secteur Ns destiné aux activités sportives et de loisirs.



Plan de zonage **avant** (à gauche) et **après** modification (à droite)
 (Source : rapport de présentation de la modification n°1 - page 50)

Le secteur Etcheparea est situé dans l'unité paysagère UP15 « Les Barthes de l'Adour et de la Nive » identifié dans l'atlas des paysages des Pyrénées-Atlantiques, au sein du site Natura 2000 et dans le périmètre de protection rapproché de la prise d'eau sur la Nive pour l'alimentation en eau potable. Ce secteur est en outre concerné par le plan de prévention des risques inondation (PPRi). Ce secteur est situé au sein d'un réservoir de biodiversité des milieux aquatiques et humides identifié dans la trame verte et bleue communale.

Au sein du secteur Etcheparea, les investigations naturalistes ont mis en évidence la présence de zones humides, de l'habitat du Cuivré des Marais, habitat naturel d'intérêt communautaire, et de stations de Lotier Hispide, flore protégée et de son habitat.

Le PLU modifié prévoit que les milieux naturels à enjeux soient classés en zone naturelle N et de créer un secteur Nst en zone N délimité en dehors des milieux sensibles et du périmètre du PPRi. Le secteur Nst, d'une surface limitée (2 800 m²), est spécifiquement dédié aux installations sportives (tennis couverts) d'une hauteur maximale de dix mètres. Le règlement modifié prévoit des dispositions en matière d'intégration paysagère.

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

Le projet de modification n°1 du PLU de la commune d'Ustaritz, porté par la communauté d'agglomération du Pays Basque, comporte des objets de diverses natures.

La qualité du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale de la modification n°1 du PLU est à souligner. Le dossier permet d'appréhender les enjeux environnementaux des secteurs de projets, de façon claire et proportionnée. La caractérisation des sensibilités écologiques des sites de projet permet d'évaluer la pertinence des mesures d'évitement et de réduction des incidences mises en œuvre dans le nouveau projet de modification du PLU. L'évaluation environnementale a ainsi permis de faire évoluer le dossier vers une meilleure prise en compte de l'environnement.

L'évaluation environnementale de la modification n°1 relative au projet de changement de destination d'un bâtiment présentant des enjeux écologiques majeurs liés à la présence d'espèces et d'habitat d'espèces protégées doit être toutefois menée à son terme afin de mettre en œuvre de véritables mesures d'évitement-réduction des incidences sur l'environnement, ce qui est susceptible de remettre en cause le choix du site de ce projet.

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

À Bordeaux, le 10 octobre 2023

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

Signé

Annick Bonneville