

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Jean-de-Luz relatif au projet de relocalisation de la station d'épuration Archilua porté par la communauté d'agglomération Pays Basque (Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2024ANA66

dossier PP-2024-15921

**Porteur du Plan :** Communauté d'agglomération Pays Basque  
**Date de saisine de l'autorité environnementale :** 14 mai 2024  
**Date de l'avis de l'agence régionale de santé :** 13 juin 2024

**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 13 août 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier Bureau.*

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

## I. Contexte général

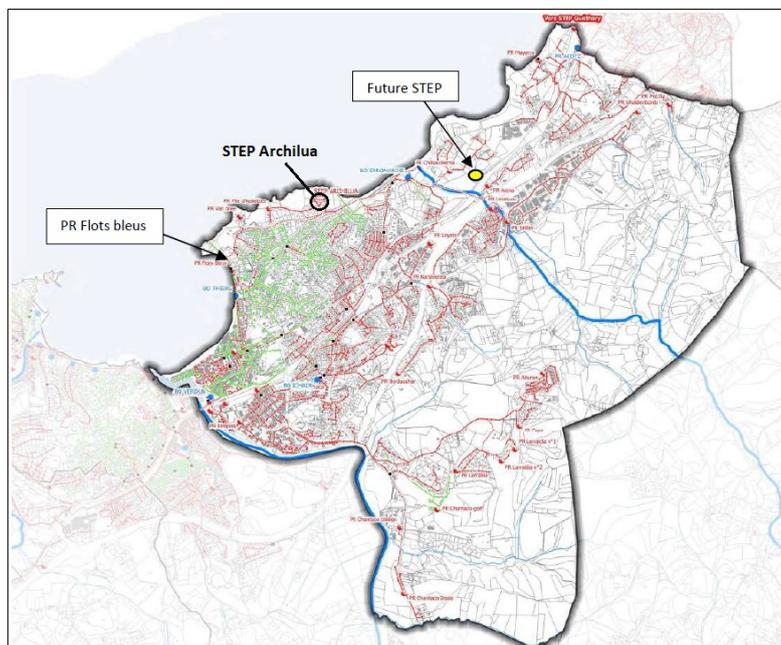
Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de mise en compatibilité, par déclaration de projet, du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Jean-de-Luz, afin de permettre la relocalisation et l'extension de la station d'épuration Archilua (STEP) destinée au traitement des eaux usées de la commune littorale de Saint-Jean-de-Luz.

La mise en compatibilité est portée par la communauté d'agglomération Pays Basque, compétente en matière d'urbanisme, qui regroupe 158 communes et 321 963 habitants en 2021 (données de l'INSEE). La communauté d'agglomération Pays Basque a engagé l'élaboration du PLU intercommunal Côte Basque - Adour le 4 mars 2015.

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. Le PLU de Saint-Jean-de-Luz, approuvé le 22 février 2020, a fait l'objet d'un avis<sup>1</sup> de la MRAe le 2 octobre 2019.

Saint-Jean-de-Luz, commune littorale au sens de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, est située au sud-ouest du département des Pyrénées-Atlantiques. Elle compte 14 601 habitants répartis sur un territoire de 1 910 hectares.

La commune est concernée par un site patrimonial remarquable (SPR), deux sites classés au titre des paysages, deux sites Natura 2000 *La Nivelle (estuaire, barthes et cours d'eau)* et *Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz*, désignés au titre de la directive « Habitats, faune, flore », quatre zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), trois espaces naturels sensibles ainsi que par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Nivelle et ses affluents, dont la révision en cours comprend l'intégration du risque de submersion marine.



*Localisation de la commune de Saint-Jean-de-Luz et des sites de projet  
(Source : Google Maps et dossier de mise en compatibilité)*

Selon le dossier, la station d'épuration actuelle Archilua, d'une capacité nominale de près de 50 000 équivalents-habitants (EH), particulièrement sensible aux eaux claires parasites, est jugée non conforme à la directive européenne relative au traitement des eaux résiduaires urbaines. Située à proximité immédiate de la falaise, elle est concernée par le recul du trait de côte.

L'avis de la MRAe sur le PLU de Saint-Jean-de-Luz soulignait les dysfonctionnements du système d'assainissement collectif de la commune avec des incidences négatives importantes sur l'environnement, notamment sur les milieux naturels récepteurs particulièrement sensibles (Nivelle et océan) et la nécessité d'y remédier.

1 Avis 2019ANA194 consultable à l'adresse internet : [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp\\_2019\\_8559\\_r\\_\\_plu\\_sjl\\_coll\\_mrae\\_signe.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8559_r__plu_sjl_coll_mrae_signe.pdf)

Le projet opérationnel impliquant la mise en compatibilité du PLU comprend la réalisation d'une nouvelle STEP envisagée dans le quartier Acotz au nord-est de la commune d'une capacité nominale de 75 000 EH en été et 50 000 EH en hiver et d'un bassin de rétention des eaux pluviales. Il comprend également le renforcement du poste de refoulement des « Flots bleus » situé au niveau de la baie de Saint-Jean-de-Luz.

Les travaux prévoient la démolition de la station d'épuration actuelle et la renaturation du site.

Le projet de relocalisation de la station d'épuration Archilua a fait l'objet d'une décision<sup>2</sup> de non soumission à étude d'impact de l'autorité environnementale le 20 juin 2024.

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 mise en compatibilité 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 mise en compatibilité

Le projet de mise en compatibilité du PLU de Saint-Jean-de-Luz visant à permettre la relocalisation et l'extension de la station d'épuration Archilua ainsi que l'extension du poste de refoulement des « Flots Bleus » consiste à :

- modifier le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) actuel afin de mentionner le projet de relocalisation de la station d'épuration et de localiser son emplacement sur la cartographie relative aux équipements ;
- reclasser en zone urbaine UE le site d'implantation de la nouvelle station d'épuration (parcelles BN13, BN14, BO28 et BO39) d'une surface de 1,75 hectare, actuellement classé en zones naturelles NCU et Ne dans le PLU en vigueur ;
- reclasser en zone UE le poste de refoulement et son projet d'extension de 20 m<sup>2</sup> initialement classés en zones naturelles NER et Np dans le PLU en vigueur ;
- modifier le règlement écrit de la zone UE afin de permettre la réalisation de clôture de 2 mètres de haut pour le site de la station d'épuration au lieu de 1,50 mètre.
- ajuster l'emprise des emplacements réservés (ER) dédiés à la création d'une voie d'accès à l'aire d'accueil des gens du voyage (ER n°12) et à l'élargissement d'une voie (ER n°14) afin d'aménager l'accès à la future station d'épuration.

Pour rappel, selon le règlement du PLU en vigueur :

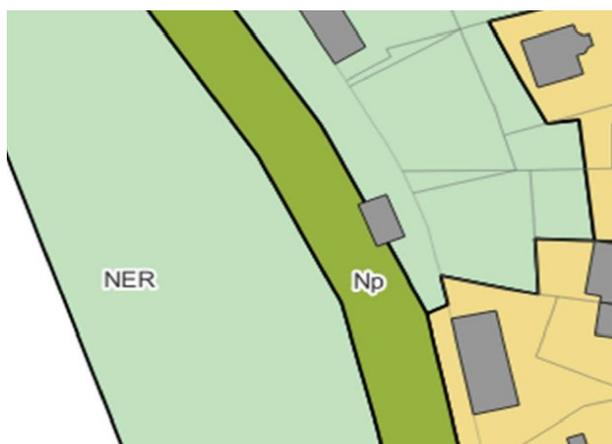
- la zone UE est dédiée à l'accueil des équipements d'intérêt collectif et de services publics ;
- la zone NCU concerne la partie du territoire communal en frange littorale identifiée comme espaces naturels présentant le caractère de « coupure d'urbanisation » au titre de l'article L. 121-22 du Code de l'urbanisme ;
- la zone Ne localisée entre la RD810 et l'autoroute A63 à Acotz, correspond à l'aire d'accueil des gens du voyage ;
- la zone NER protège les espaces remarquables du littoral ;
- la zone Np correspond aux digues de l'Artha et de Sainte-Barbe.



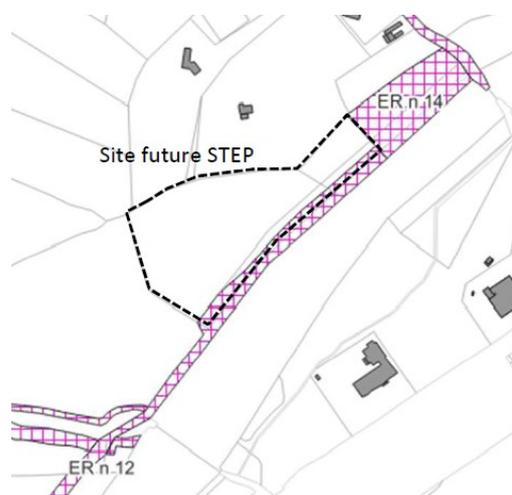
Extraits du zonage **avant** (à gauche) et **après** (à droite) la mise en compatibilité pour l'implantation de la station d'épuration  
(Source : Dossier de mise en compatibilité)

<sup>2</sup> <https://side.developpement-durable.gouv.fr/PAE/doc/SYRACUSE/888429>

La MRAe relève que les espaces boisés classés (EBC) ne sont pas représentés dans l'extrait du plan de zonage après mise en compatibilité figurant dans le dossier et présenté ci-avant. **Il convient de faire figurer les EBC sur les deux extraits du plan de zonage pour garantir la complète information du public sur les modifications apportées.**



Extraits du zonage **avant** (à gauche) et **après** (à droite) la mise en compatibilité pour l'extension du poste de refoulement des Flots bleus  
(Source : Dossier de mise en compatibilité)



Extraits du zonage **avant** (à gauche) et **après** (à droite) la mise en compatibilité figurant l'évolution des emplacements réservés  
(Source : Dossier de mise en compatibilité)

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

#### 1. Qualité générale du dossier

Le dossier présenté est composé d'une notice présentant le projet de relocalisation et d'extension de la station d'épuration Archilua, son intérêt général, la mise en compatibilité du PLU et ses pièces modifiées (PADD, règlement écrit et graphique, emplacements réservés).

Le dossier ne contient pas l'ensemble des informations et des analyses exigées par le Code de l'urbanisme. Il manque en particulier l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000.

**Le dossier doit être complété par l'évaluation des incidences potentielles directes ou indirectes de la mise en compatibilité du PLU sur les sites Natura 2000.**

Le résumé non technique proposé est lacunaire sur les évolutions du PLU envisagées. Le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à fournir au public une bonne information sur le projet de mise en compatibilité, de ses effets sur l'environnement et de la démarche d'évitement et de réduction des impacts engagée par la collectivité.

**La MRAe recommande de compléter le résumé non technique par une présentation des évolutions apportées au PLU.**

Le dossier ne fait pas état d'une demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats, alors que, sauf démonstration inverse, elle serait en cohérence avec la présence d'incidences résiduelles significatives sur le Lotier hispide (perte potentielle d'habitat et risque de destruction).

Le dossier ne contient aucun développement relatif à l'application des dispositions de la loi Littoral. Le site d'implantation de la nouvelle STEP se situe pourtant en discontinuité de l'urbanisation existante et dans une coupure d'urbanisation qui n'autorise aucune nouvelle construction. Le projet nécessiterait une dérogation ministérielle aux dispositions d'urbanisme de la loi Littoral en vue de la création de la station d'épuration prévue par l'article<sup>3</sup> L. 121-5 du Code de l'urbanisme mais le dossier n'en fait pas état.

**La MRAe recommande, pour la complète information du public, de compléter le dossier par des explications sur l'ensemble des procédures administratives particulières qui accompagnent réglementairement la réalisation du projet de relocalisation de la STEP (dérogation à la loi Littoral et dérogation espèces protégées, notamment).**

## **2. Choix du site de projet de zonage UE pour l'implantation de la nouvelle STEP**

Le dossier justifie le choix du site de projet de zonage UE pour l'implantation de la nouvelle station d'épuration au regard d'une analyse multicritères prenant en compte des contraintes techniques, financières et environnementales telles que le foncier disponible, la proximité des réseaux existants, les sensibilités des milieux naturels, la distance par rapport au trait de côte et aux zones inondables.

Différents sites ont ainsi été envisagés pour l'implantation de la nouvelle station d'épuration : la zone urbanisée du centre ville, les espaces contigus au site actuel de la STEP, le secteur de Chantaco au sud de l'autoroute A63 et le quartier Acotz au nord-est de la commune. Les parcelles BN13, BN14, BO28 et BO39 retenues sont situées dans le quartier Acotz.

La future zone UE retenue n'est pas exposée aux risques d'inondation par débordement de la Nivelle ni aux risques littoraux de submersion marine et d'érosion du trait de côte. Selon le dossier, Le site retenu s'avère « *moyennement favorable* » au regard des sensibilités des milieux naturels en présence (zone humide, haies et arbres périphériques, Lotier hispide) et de la proximité de secteurs habités. Cependant, le dossier ne montre pas une recherche de sites alternatifs de moindre incidence au sein du quartier Acotz.

Dans le cadre de l'évaluation environnementale, il s'agit de montrer que le site retenu résulte en premier lieu d'une recherche de solutions d'évitement des incidences environnementales potentielles. La production d'une synthèse comparant le secteur retenu avec d'autres sites dans le quartier Acotz, d'une capacité d'accueil suffisante, en les croisant avec les principaux enjeux environnementaux aurait permis une véritable justification du choix du site.

Le dossier n'apporte ainsi pas tous les éléments de démonstration de la mise en œuvre d'une démarche d'évitement des impacts environnementaux dans la localisation du secteur de projet.

**La MRAe recommande de justifier que le site retenu constitue un site de moindre impact choisi à partir d'une analyse de plusieurs solutions alternatives d'implantation au sein du quartier Acotz.**

## **3. Incidences de la mise en compatibilité sur le milieu humain**

La notice de présentation aborde les incidences de la zone de projet de zonage UE pour l'implantation de la STEP sur le milieu humain, les riverains les plus proches étant situés à environ 100 mètres.

La notice restitue de manière détaillée le résultat des études acoustique et olfactive menées en 2023 afin d'évaluer les nuisances potentielles engendrées par la nouvelle station d'épuration sur les populations riveraines. Elle précise que des niveaux sonores et de dispersion des odeurs ne devront pas être dépassés par les installations et les techniques de traitement retenues afin de garantir l'absence de nuisance.

## **4. Prise en compte des enjeux paysagers**

Le secteur de projet de zonage UE pour l'implantation de la station d'épuration est localisé dans l'entité paysagère entre le rivage et l'autoroute A63 constituée de paysages naturels remarquables. Il se situe dans la coupure d'urbanisation identifiée par le PLU (zonage actuel NCU) et le SCoT sur la frange littorale au nord-est de la commune entre les deux noyaux urbains de Saint-Jean-de-Luz et Guéthary.

Selon le règlement écrit du PLU en vigueur, le zonage NCU « *a pour but de fixer clairement les limites des ensembles urbanisés existants et à marquer des ruptures. Ainsi, ces espaces ont vocation à rester non construits et à contribuer à conserver les caractéristiques paysagères et naturelles encore préservées de cette partie du littoral basque.* »

3 L'article L. 121-5 du Code de l'urbanisme dispose qu'à titre exceptionnel les stations d'épuration d'eaux usées non liées à une opération d'urbanisation nouvelle peuvent être autorisées par dérogation aux dispositions de la loi Littoral.

Afin de limiter l'impact paysager du projet de relocalisation de la STEP, le dossier préconise notamment le maintien des écrans végétaux existants, le respect de la topographie du site, des clôtures doublées par des végétaux et la construction d'ouvrages semi-enterrés. Ces mesures ne sont toutefois pas transposées dans le règlement du PLU mis en compatibilité. Le dossier devrait en outre intégrer des illustrations ou des photomontages permettant de visualiser le site avec le projet de nouvelle STEP depuis divers points de vue.

**La MRAe recommande de rappeler, dans la notice, les raisons ayant prévalu au classement initial de ce secteur en zone NCU à fort enjeu paysager. Elle recommande d'intégrer dans la mise en compatibilité du PLU les mesures préconisées de réduction des impacts en matière de préservation du paysage et du cadre de vie.**

Le poste de refoulement des Flots bleus fait partie de l'entité paysagère urbaine de la baie de Saint-Jean-de-Luz, le long de la promenade des rochers. Il est situé dans le site classé « Pointe Sainte-Barbe (extension 1) ». L'évaluation environnementale conclut que la mise en compatibilité aura des incidences limitées au droit du poste de refoulement dont le projet d'extension bénéficiera d'une insertion architecturale et paysagère soumise à l'avis de l'architecte des bâtiments de France (ABF) et de l'inspecteur des sites.

## **5. Prise en compte des sensibilités écologiques**

Le secteur de projet de zonage UE du site d'implantation de la STEP est occupé par une prairie comportant sur ses lisières des haies et des boisements de feuillus, milieux favorables aux chiroptères, à l'avifaune et aux coléoptères patrimoniaux. Ces boisements présentent un intérêt écologique qualifié de fort. Ils font partie de la pinède d'Etchebiague-Erromardie traversée par le cours d'eau Le Grand Isaka. La notice de présentation préconise l'évitement de ces milieux boisés pour l'implantation de la STEP. La mise en compatibilité du PLU ne comporte pas de mesure garantissant la préservation de ces milieux boisés.

**La MRAe recommande d'intégrer dans le règlement du PLU mis en compatibilité des dispositions pour assurer la préservation des milieux boisés situés en lisière de la zone UE du site d'implantation de la nouvelle STEP.**

L'inventaire naturaliste réalisé entre juin 2022 et mai 2023 a révélé également la présence de stations de Lotier hispide, espèce floristique protégée, sur le site de projet de zonage UE pour l'implantation de la STEP. Les incidences résiduelles de la réalisation de la nouvelle STEP concernent cinq stations de Lotier hispide (surface d'habitat d'espèce estimée à 100 m<sup>2</sup>) donnant lieu à une mesure de compensation in situ. Cette mesure porte sur le déplacement des pieds et des banques de graines de Lotier hispide sur la zone UE (transfert de banquettes végétales).

**La MRAe recommande de mettre en place des mesures de protection renforcées pour le Lotier hispide dans la mise en compatibilité du PLU garantissant la pérennité du ou des espaces bénéficiant de la mesure de compensation, telle que leur identification dans le plan de zonage.**

La zone de projet UE du site d'implantation de la STEP a fait l'objet d'une caractérisation des zones humides en application des dispositions de l'article<sup>4</sup> L. 211-1 du Code de l'environnement (critère pédologique ou floristique). Il ressort des investigations que le projet de zonage UE pour la nouvelle STEP s'étend sur une zone humide d'une surface de 1,5 hectare. Le dossier n'apporte pas de précision sur les fonctionnalités de cette zone humide.

La notice indique, sans justification, que les impacts du projet sur la zone humide ne peuvent être évités. Des mesures compensatoires à la destruction de la zone humide sont directement proposées. Il conviendrait de justifier le gain écologique de ces mesures qui seraient adossées à des parcelles situées sur la commune de Saint-Jean-de-Luz. Les secteurs de compensation pourraient être identifiés dans le zonage du PLU afin d'assurer leur pérennité.

**La MRAe recommande de justifier l'absence d'évitement de la zone humide reclassée en secteur UE dans le cadre de la démarche d'évitement-réduction de l'évaluation environnementale.** Les mesures de compensation ne devraient être envisagées qu'une fois justifiée l'impossibilité d'éviter ou de réduire la zone à enjeux identifiés.

**La MRAe recommande d'établir la cohérence de la mise en compatibilité du PLU avec les objectifs du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Côtiers basques et du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE) Adour-Garonne qui prévoient la préservation et la restauration des zones humides.**

La zone NCU concernée par l'implantation de la nouvelle station d'épuration est ainsi caractérisée par des habitats naturels à enjeu fort (zone humide, habitat favorable au Lotier hispide et lisières boisées). Le dossier ne présente pas de carte des niveaux d'enjeux écologiques pour l'ensemble des milieux naturels en présence sur le site de projet d'implantation de la STEP. Les enjeux relatifs à la zone humide identifiée font en particulier défaut.

4 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 ».

Les enjeux faune/flore présents sur les sites de projet de zonage UE font l'objet d'une hiérarchisation (nul à très fort) reportée sur une cartographie<sup>5</sup> de synthèse. La sémiologie graphique choisie (dégradés de jaune et de vert) ne permet pas d'appréhender la graduation des enjeux ainsi que leur importance et devrait être reconsidérée.

Les continuités écologiques devraient être identifiées en s'appuyant sur la trame verte et bleue du PLU de Saint-Jean-de-Luz et sur une analyse des continuités à l'échelle du site de projet.

**La MRAe recommande de présenter une analyse des incidences potentielles de la mise en compatibilité sur les continuités écologiques locales.**

L'emprise de la zone de projet d'implantation de la nouvelle STEP n'intercepte pas de site Natura 2000. Elle est située à environ 390 mètres du site Natura 2000 *Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz*. Le poste de refoulement est quant à lui situé dans le site Natura 2000 *Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz* et à proximité immédiate du site *La Nivelle (estuaire, barthes et cours d'eau)*. Le dossier ne contient pas d'évaluation des incidences du projet de mise en compatibilité du PLU sur les sites Natura 2000. L'absence d'incidence sur les sites Natura 2000 n'est ainsi pas démontrée.

La démarche d'évitement-réduction attendue dans l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU ne peut être considérée comme achevée.

**La MRAe recommande de déterminer de façon suffisamment précise la vulnérabilité des milieux, les risques d'impacts et les mesures de préservation nécessaires des milieux pouvant être impactés par le projet. Une évaluation des incidences potentielles du projet de mise en compatibilité du PLU de Saint-Jean-de-Luz sur les sites Natura 2000 est attendue.**

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

Le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Jean-de-Luz, par déclaration de projet, porté par la communauté d'agglomération Pays Basque, vise à permettre la relocalisation et l'extension de la station d'épuration Archilua.

Le dossier fait apparaître des enjeux en matière de préservation des habitats naturels et des paysages. Il est à compléter par l'évaluation des incidences potentielles du projet sur les sites Natura 2000.

Les éléments permettant de justifier le choix du secteur de moindre incidence pour l'environnement, dont le meilleur évitement possible d'une zone humide, sont à apporter.

L'analyse multicritère est à compléter afin de justifier que le reclassement d'une zone naturelle NCU en zone urbaine UE pour l'implantation d'une nouvelle station d'épuration est de moindre incidence sur l'environnement.

Des dispositions réglementaires garantissant in situ la préservation du Lotier hispide, espèce floristique protégée, et des actions de meilleure insertion paysagère sont à prévoir.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis de nature à améliorer le dossier et à mener une démarche d'évaluation environnementale aboutie, permettant d'assurer une prise en compte suffisante de l'environnement dans la mise en compatibilité du PLU.

À Bordeaux, le 13 août 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,  
le membre délégataire

**Signé**

Didier Bureau