



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Saint Étienne de Baïgorry (64)**

N° MRAe : 2018ANA155

Dossier PP-2018-6984

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

**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 25 juillet 2018

**Date de la consultation de l'Agence régionale de santé** : 22 août 2018

## 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 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 24 octobre 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.*

*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 général

Saint Etienne de Baïgorry est une commune située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, à 11 km de Saint Jean Pied de Port, en limite avec la frontière espagnole. D'une superficie de 69,44 km<sup>2</sup>, elle compte 1 531 habitants (source INSEE-2015).

La commune prévoit d'accueillir 50 habitants supplémentaires d'ici 2028 en construisant 85 logements pour une consommation de 8,74 hectares.



Localisation de la commune de Saint Etienne de Baïgorry (source : google maps)

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 21 octobre 2011 dont le conseil municipal a prescrit la révision par délibération du 20 février 2015. La communauté d'agglomération Pays Basque (CAPB), devenue compétente en matière de documents d'urbanisme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, a décidé de poursuivre le projet de révision du PLU de Saint Etienne de Baïgorry par délibération du 8 avril 2017. La révision du PLU, objet du présent avis, a été arrêtée le 24 janvier 2018.

La commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ni par un programme local de l'habitat (PLH). Cependant, par délibération du 23 septembre 2017, la CAPB s'est engagée dans l'élaboration de son PLH qui couvrira l'ensemble de ses 158 communes membres.

Il est à noter que le territoire de Saint Etienne de Baïgorry est concerné par les dispositions de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la loi montagne qui prévoit que l'urbanisation doit y être réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations, sous réserve de certaines exceptions prévues par le code de l'urbanisme.

La commune de Saint Etienne de Baïgorry contenant en partie trois sites Natura 2000 : *La Nive* (FR7200786), les *Montagnes et Vallées des Aldudes, Massifs du Mondarrain et de l'Artzamendi* (FR720009373) et la *Vallée de la Nive des Aldudes et col de Lundux* (FR7212012), la révision du PLU est soumise à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale a pour objectif de permettre au porteur du plan, 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.

## II- Qualité des informations contenues dans le dossier de présentation du PLU

### A. Remarques générales

Le rapport de présentation répond aux obligations issues des articles R.151-1 à 4 du Code de l'urbanisme.

Toutefois, la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) demande de compléter le rapport de présentation par une analyse relative à la prise en compte de la loi montagne dans le projet de PLU.

Par ailleurs, il serait utile de préciser les sites étudiés lors des visites de terrain afin de mieux appréhender leur cohérence avec le calendrier selon les espèces et les habitats.

## B. Diagnostic territorial

Le rapport de présentation (RP) intègre un diagnostic territorial qui permet de mettre en évidence les principales caractéristiques de la commune et les enjeux qui y sont associés.

**En matière démographique**, la commune connaît une baisse régulière de sa population depuis 1968 sauf sur la période 1999-2010 où elle enregistre une légère croissance. Ce phénomène démographique s'explique par le solde naturel négatif traduisant un vieillissement de la population non compensé par le solde migratoire. La MRAe recommande de présenter une comparaison avec l'ensemble du territoire intercommunal pour une meilleure appréhension des phénomènes démographiques.

**En matière d'alimentation en eau potable**, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la CAPB assure les compétences liées à la distribution d'eau potable et l'assainissement individuel et collectif.

Six captages souterrains assurent l'alimentation du réseau public communal (Poko, Chétio, Soulatéguy, Alléa, Cebia et Urbietta). Le rapport de présentation indique que la qualité du réseau pour les trois premiers captages doit être améliorée. Les travaux nécessaires recensés dans le schéma directeur d'eau potable validé fin 2017 sont suffisamment exposés. Néanmoins, **la MRAe demande qu'à ces éléments d'information soient ajoutés le calendrier des phases des travaux envisagés. La MRAe souhaite également que soit intégré dans le rapport de présentation une analyse sur l'état du réseau concernant les autres captages.** Le rapport de présentation évoque l'existence, sans plus de précisions, d'un réseau privé pour le quartier de la Bastide. La MRAe demande également plus d'éléments d'information sur l'état des lieux de ce réseau.

**En matière d'assainissement**, la commune bénéficie d'un schéma directeur d'assainissement réalisé en 2004 et d'un zonage d'assainissement mis à jour en 2017. Ces documents sont en cours de révision.

La majeure partie du territoire communal est gérée par des installations d'assainissement individuelles (283 en 2016). Le dernier contrôle réalisé en 2007 a constaté un dysfonctionnement sur 37 % des installations. La commune ne dispose pas de carte d'aptitude des sols. **La MRAe recommande, compte tenu de la révision du zonage et du schéma directeur d'assainissement en cours, de rajouter une carte d'aptitude des sols de nature à renseigner sur les dispositifs à mettre en œuvre pour les secteurs ouverts à l'urbanisation. En outre, elle demande que le rapport de présentation soit complété par les suites données aux contrôles des installations défectueuses afin de remédier aux éventuelles incidences sur l'environnement.**

**En matière de gestion des eaux usées**, la commune est dotée de trois stations d'épuration. La première, d'une capacité nominale de 2 700 équivalents-habitants<sup>1</sup> dessert les bourgs, les quartiers de Zorzabal, de Lespars, de Borciriette et d'Eyheralde. Cette station connaît des dysfonctionnements lors d'épisodes pluvieux importants. Le milieu récepteur est « La Nive ». Les deux autres micro-stations desservent la cave coopérative (milieu récepteur «La Nive ») et la zone d'activité nord de Makozain (12 équivalents-habitants) dont le milieu récepteur est «L'Urdos ». **La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des éléments d'information sur les solutions retenues pour remédier aux désordres de la station d'épuration de Saint Étienne-de-Baïgorry.**

**En matière de défense incendie**, seuls les secteurs urbains du centre bourg à l'exception de la partie sud-ouest et de la partie sud du quartier de Borciriette sont couverts par des poteaux incendie. **La MRAe recommande d'apporter des éléments d'information sur les éventuelles extensions envisagées.**

**En matière de consommation d'espaces**, le PLU approuvé en 2011 indiquait une surface disponible de 33,27 ha (20,45 ha en zones U et 12,82 en zones AU). Depuis sa mise en œuvre, la construction a engendré une consommation d'environ 5,2 ha dont 0,72 ha dans les zones dédiées aux activités économiques (zone UY, 1AUY et Ubs). Sur cette même période, 41 logements ont été construits, soit une densité moyenne de 9 logements/ha.

## C. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

L'analyse de l'état initial de l'environnement proposée dans le rapport de présentation aborde l'ensemble des spécificités de la commune relatives au patrimoine écologique, aux risques, au paysage et au patrimoine communal.

**Au titre du patrimoine écologique**, la commune connaît une sensibilité environnementale importante caractérisée par la surface des sites Natura 2000 et plusieurs autres espaces naturels protégés afin de préserver le réseau de haies, les zones humides, les bois et forêts existants. Ces éléments sont repris correctement dans la trame verte et bleue de la commune.

---

1 2 300 équivalents-habitants, selon le « Portail d'information sur l'assainissement communal » du Ministère de la Transition écologique et Solidaire : <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/station.php?code=0479101S0001>

Le rapport de présentation définit l'ensemble **des nuisances, risques et aléas** auxquels la commune est soumise, notamment compte tenu de ses caractéristiques : risques inondation (risque cartographié dans l'Atlas des zones inondables du département des Pyrénées-Atlantiques, complété par le relevé des crues de juillet 2014), remontées de nappes, sismique, retrait et gonflement d'argiles, mouvement et glissement de terrain et feux de forêts. L'ensemble des risques est correctement présenté.

La partie du rapport de présentation consacrée au paysage et patrimoine communal est proportionnée aux enjeux et bien illustrée, notamment par les cartographies et schémas paysagers. Le territoire communal est concerné par **deux sites inscrits** du Hameau d'Urdos et du Parc, Château et Vieux Pont sur la Nive. L'intérêt paysager réside également dans la présence de **quatre monuments** inscrits ou classés comme **historiques** sur la commune : Forge d'Etchoux, Château d'Etchoux, fortifications protohistoriques et camp protohistorique.

### III- Projet communal et prise en compte de l'environnement

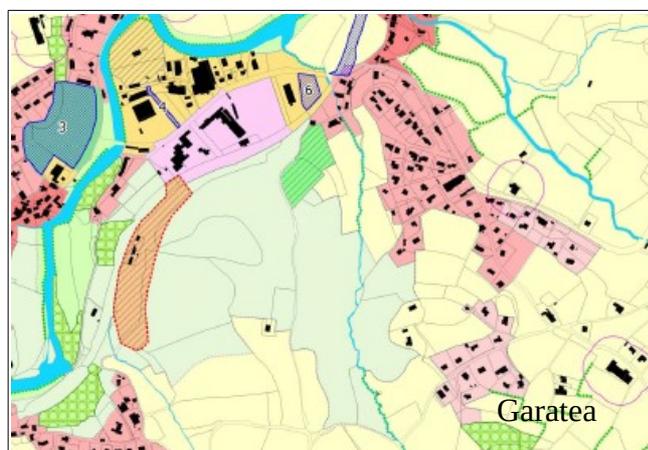
La commune prévoit l'accueil de 50 habitants supplémentaires à l'horizon des dix prochaines années. Pour atteindre ses objectifs de croissance démographique conjugués avec les besoins propres à la population existante, la commune envisage la construction de 85 logements avec une densité projetée d'environ 12 logements/ha et la réhabilitation de 10 logements provenant de changements de destination. Les besoins fonciers sont estimés à 7,5 ha. À cette consommation foncière dédiée à l'habitat, il convient d'ajouter celle liée aux zones d'activités économiques existantes (2,57 ha) et future (2,19 ha) et à la zone « naturelle de loisirs » (1,04 ha). Au total, le projet communal affiche une consommation foncière de 13,3 ha (page 180 du RP).

L'hypothèse de développement de la commune est motivée, selon le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), par la volonté de s'appuyer sur l'urbanisation existante et de définir les possibilités d'évolution des constructions situées dans les écarts agricoles et naturels afin de les valoriser et de les pérenniser. Elle retient un scénario dit de « développement mesuré » entre les deux hypothèses de développement figurant dans le rapport de présentation, et fixe ainsi son futur taux de croissance démographique à 0,15 % par an. La MRAe note que ce projet d'apparence raisonnable ne reflète pas les tendances démographiques des dernières années (- 0,9 % entre 2010 et 2015, selon l'INSEE). **La MRAe recommande de justifier ce scénario démographique en indiquant les éléments de contexte, communaux ou supra-communaux qui permettent d'expliquer la rupture envisagée avec les tendances démographiques de long terme constatées sur la commune.**

**La MRAe demande également de mieux détailler l'analyse des capacités de densification et de mutation de l'urbanisation existante** (pages 163 à 183) et de justifier l'exclusion du calcul de la consommation foncière des terrains soumis à des contraintes environnementales dès lors qu'ils sont situés dans des zones constructibles. Cette révision de la méthode de calcul utilisée porterait la consommation foncière dédiée à l'habitat de 7,5 ha à 8,74 ha.

Par ailleurs, alors que, selon le rapport de présentation, le projet d'accueil de la population par la commune vise une urbanisation systématique dans ou en continuité des bourgs, hameaux et groupes de constructions existants (conformément à la loi « Montagne »), le quartier Garatea, classé en zone urbaine (UC) offre des possibilités de constructions nouvelles en extension (cf. extrait du règlement graphique ci-dessous). **La MRAe demande que le règlement graphique soit mis en cohérence avec le rapport de présentation.**

Quartier de Garatea extrait du document graphique du projet de PLU



Le projet de PLU délimite quatre zones à urbaniser, dont deux à vocation économique (route de Banca et Borciriette). Ces zones ainsi qu'une zone UB (secteur Karrika Gaxto) bénéficient d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui prennent en compte l'enjeu majeur constitué par l'insertion paysagère de ces nouveaux bâtis.

Toutefois, compte tenu de l'insertion ou de la proximité de certaines zones d'OAP avec un site Natura (comme par exemples, les secteurs de Zubiata, Borciriette), **la MRAe recommande de compléter le contenu des OAP par des éléments précisant la prise en compte des eaux pluviales dans le schéma d'aménagement.** Par ailleurs, compte tenu que les OAP de Zubiata et Karrika Gaxto comptabilisent à elles seules 39 logements sur les 85 logements à construire, la commune pourrait prévoir un phasage pour l'ouverture de ces nouvelles zones à construire.

Certaines zones urbanisées ou à urbaniser jouxtent des zones agricoles. **Afin de gérer les conflits d'usage éventuels entre ces zones, la MRAe recommande de prévoir des mesures de gestion de l'inter-zones (haies ou espaces « tampon », par exemple).**

Les possibilités d'accueil de population supplémentaire au regard des réseaux publics (eau potable, eaux usées et pluviales) et des dispositifs de défense-incendie mériteraient d'être complétées. Ainsi, l'adéquation des extensions des réseaux à prévoir, avant urbanisation, sur certaines parcelles identifiées en zone 1AU et 1AUy n'est pas démontrée. De même, le rapport de présentation ne justifie pas le développement du quartier Garatea, classé en zone UC et non desservi par le réseau d'assainissement collectif. Les emprises des périmètres de protection réglementaires des captages d'eau potable sont classées en zone naturelle N mais mériteraient un règlement particulier. **La MRAe demande que le rapport de présentation justifie mieux ces différents points relatifs à la desserte par les réseaux.**

La carte superposant les périmètres des sites Natura 2000 avec les zonages du PLU et le rapport de présentation ne permettent pas d'identifier clairement les limites de chacun des sous-secteurs du zonage du PLU à l'intérieur des périmètres des sites Natura 2000. Le zonage Ne recouvre la majorité des milieux d'intérêt communautaire et habitats favorables à la faune remarquable. Le zonage agricole A intègre une grande partie du réseau hydrographique (Nive et principaux cours d'eau du fond de vallée). **La MRAe recommande de compléter le dossier avec l'analyse précise des incidences du zonage sur les sites Natura 2000, en particulier pour les zones A et N dans lesquelles certaines constructions peuvent être autorisées.** Par ailleurs, le projet de PLU prévoit l'ouverture à l'urbanisation d'une zone dédiée à l'activité économique au secteur de Borciriette (ha) dans un espace dit « en friche ». Cette zone d'ancienne carrière, jouxte (5 mètres) sur sa frange sud le ruisseau Zorzabal inclus périmètre du site Natura 2000 La Nive. Là encore l'évaluation des incidences, voire le zonage, doivent être précisés.

Concernant les incidences sur la biodiversité autre que celle relative aux sites Natura 2000, on note que le projet de PLU classe certains boisements et haies du secteur agricole au titre des articles L.151-23 ou L.113-1 du code de l'Urbanisme. D'autres grands ensembles boisés sont classés en zone naturelle et considérés comme protégés par les dispositions du code forestier. **La MRAe demande de mieux justifier l'utilisation différenciée de ces différentes protections.**

Concernant les risques, le dossier est relativement complet. Toutefois, le risque inondation est pris en compte dans le règlement écrit (mesures de bonne gestion des eaux pluviales, marges de recul inconstructibles de 6 mètres de part et d'autre des cours d'eau porté à 10 mètres le long de la Nive) mais n'est pas identifié sur le document graphique. Or, la zone Ns dédiée à l'aménagement d'un terrain de sport est en majeure partie incluse dans le périmètre de l'atlas départemental des zones inondables. De même, la parcelle AD 509 dans le quartier Etchaux présente un potentiel constructible, en zone UB, mais peut être concernée par le risque inondation de l'atlas. **La MRAe demande que le rapport de présentation et le document graphique soient complétés en mettant en adéquation le zonage et les risques d'inondation identifiés.**

#### **IV- Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale**

La commune de Saint Etienne de Baïgorry prévoit d'accueillir 50 habitants supplémentaires d'ici 2028, tout en répondant aux besoins de la population existante, en prévoyant de réaliser dans le cadre de son PLU 95 logements dont 85 en construction nouvelle pour une consommation de 8,74 hectares. Elle envisage également de développer l'accueil d'activités économiques sur 4,76 ha d'espaces fonciers nouveau.

L'hypothèse de développement communal retenue devrait être justifiée au regard de l'évolution démographique antérieure. De plus, l'ouverture des zones à urbaniser pourraient être envisagées en

différentes phases sur la durée du PLU et en adéquation avec le développement des réseaux publics.

Par ailleurs, certaines incidences potentielles du PLU sur l'environnement mériteraient d'être mieux évaluées dans une perspective de réduction des risques d'atteintes aux objectifs de conservation notamment du réseau Natura 2000.

La MRAe recommande également de démontrer plus précisément la prise en compte du risque inondation sur l'ensemble du territoire communal ainsi que l'adéquation aux objectifs intégrateurs de protection de l'environnement de la Loi Montagne.

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine  
le membre permanent délégué

**Signé**

Hugues AYPHASSORHO