

**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 Biarritz (64) pour permettre l'aménagement du
secteur d'Aguilera porté par la
communauté d'agglomération Pays Basque**

n°MRAe 2023ANA76

dossier PP-2023-14222

Porteur du Plan : communauté d'agglomération Pays Basque
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 25 mai 2023
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 15 juin 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 18 août 2023 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 mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Biarritz pour permettre l'aménagement du secteur d'Aguilera porté par la communauté d'agglomération Pays Basque.

Située à l'ouest du département des Pyrénées-Atlantiques, la commune de Biarritz compte 25 787 habitants en 2019 sur une superficie de 1 166 hectares. Elle est membre de la communauté d'agglomération Pays Basque qui compte 315 195 habitants. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Agglomération de Bayonne et du Sud des Landes approuvé 6 février 2014. Le futur SCoT Pays Basque et Seignanx est en cours d'étude.

Un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) lancé le 24 mars 2015 par l'ancienne communauté d'agglomération Côte Basque-Adour regroupant les communes de Bayonne, Biarritz, Anglet et Boucau est en cours d'élaboration.

Un plan de mobilité (PDM) a été élaboré en 2019 et un plan climat, air, énergie territorial (PCAET) a été approuvé en janvier 2021¹.



Figure 1: Localisation de la commune de Biarritz, au sein de la communauté d'agglomération Pays Basque et du site de projet (Source : Open Street Map et notice de présentation du projet, page 9)

La mise en compatibilité du PLU de Biarritz vise à permettre l'aménagement du secteur de l'Aguilera (environ 11 hectares), situé en entrée nord de la commune.

Le site est actuellement un parc des sports composé d'infrastructures et de bâtiments sportifs ainsi que d'un parking pour accueillir les visiteurs. Deux bâtiments existants, une ruine et une bâtisse ancienne, la Villa Rose, localisés respectivement à l'ouest et au centre du site, seront rénovés dans le projet.

Ce projet consiste à créer cinq opérations de près de 300 logements s'inscrivant dans un objectif de mixité sociale. Il vise également le développement de ce quartier au niveau des espaces publics, d'espaces verts et classés, de l'accessibilité, des modes de déplacement ainsi que de locaux sportifs existants à réhabiliter.

La mise en compatibilité fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article R.104-13 du Code de l'urbanisme. Le territoire communal est concerné par deux sites Natura 2000 : la zone de protection spéciale (ZPS) Roche de Biarritz : le Bouccalot et la Roche ronde Haut au titre de la Directive « Oiseaux » et les deux zones spéciales de conservation (ZSC) Falaises de Saint-Jean-de-Luz à Biarritz et Lac de Mauriscot au titre de la Directive « Habitats, Faune, Flore », non explicitement mentionnées dans le dossier.

1 Le PCAET Pays Basque a fait l'objet de l'avis 2020ANA83 du 3 juillet 2020 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9718_pcaet_capb_signe.pdf

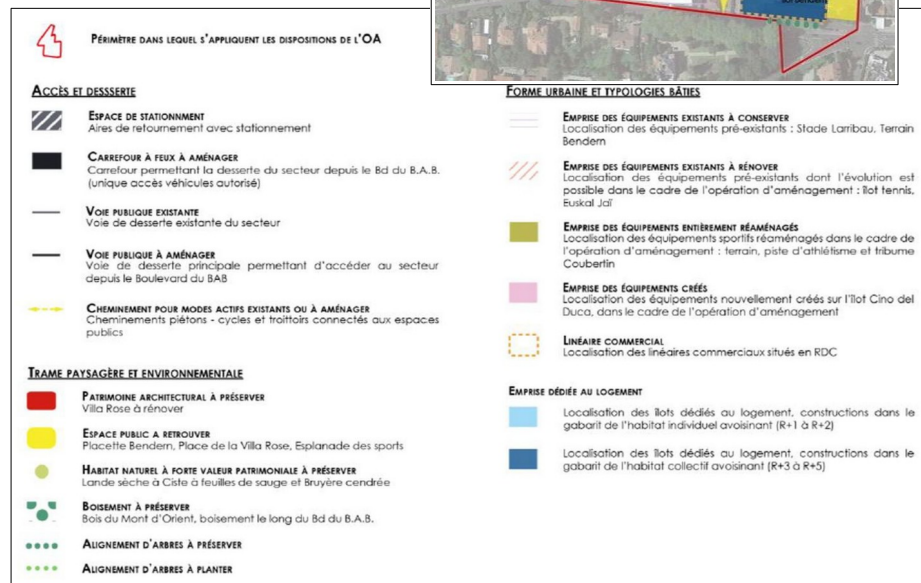


Figure 2: Localisation du site de projet en rouge (carte à gauche) sur la commune de Biarritz et projet d'aménagement du secteur (carte à droite)
(Source : Notice de présentation du projet, pages 10 et dossier de mise en compatibilité, page 24)

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de 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 mise en compatibilité

Les parcelles AH 91, 92, 93, 94, 96, 236, 237, 303, 371, 372 et 377, d'une superficie d'environ 11 hectares constituant le site de projet sont actuellement classées en secteur d'activités sportives et de loisirs Na dans le PLU en vigueur. Le projet de construction de logements n'est pas autorisé en secteur Na.

La mise en compatibilité du PLU de Biarritz vise l'évolution du zonage du plateau de l'Aguilera et porte sur :

- la création d'une zone urbaine de mixité fonctionnelle et sociale UP destinée à la construction en ordre discontinu, d'habitations, d'équipements sportifs, de commerces et de services sur des parcelles actuellement classées en secteur Na ;
- l'évolution du périmètre des secteurs de diversité sociale (SDS) prévus par l'article L.151-15 du Code de l'urbanisme pour encadrer la production de logements sur le secteur ;

- les reclassements en zone naturelle protégée N de la parcelle AH 303 actuellement classée en secteur Na, d'une superficie d'environ un hectare afin de préserver réglementairement le bois du Mont-Orient existant ainsi qu'en secteur naturel destiné aux équipements en milieu naturel Ng, de la partie sud-est de la parcelle, afin de permettre la réalisation d'un projet pédagogique sur l'emprise d'une ruine existante ;
- la modification du règlement écrit et graphique visant à :
 - intégrer la zone UP ;
 - identifier deux lignes d'implantation obligatoire ou de recul minimal de l'axe du boulevard du B.A.B. fixées à 25 mètres pour les constructions et à 20 mètres pour l'extension de bâtiment et la préservation des boisements longeant la route ;
 - délimiter six polygones d'implantation d'opérations de logements en fonction de la hauteur ;
- la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) adossée à la zone UP ;
- le classement en espace boisé classé (EBC) du boisement au nord-ouest du site et la suppression de l'EBC, au titre de l'article L.113-1 du Code de l'urbanisme à l'ouest, le long du boulevard B.A.B. en raison de l'absence d'arbres depuis quelques années, selon le dossier ;

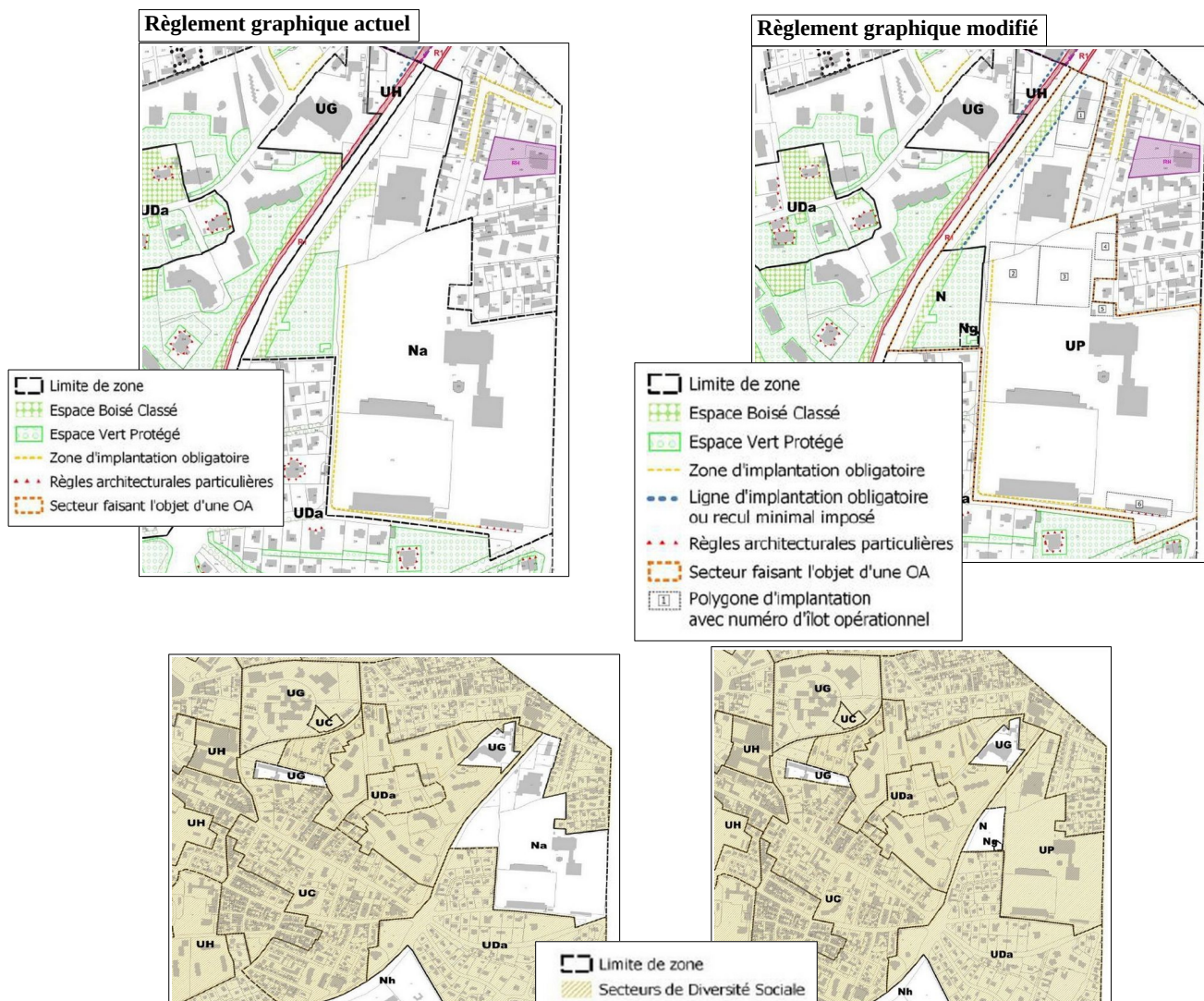


Figure 3: Règlement graphique du PLU avant et après la mise en compatibilité du PLU
(Source : Dossier de mise en compatibilité, pages 20 et 21)

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

1. Qualité générale du dossier

Le dossier présenté contient une notice de présentation, un dossier de mise en compatibilité, une évaluation environnementale comportant un résumé non technique, un état initial de l'environnement et une analyse des incidences sur l'environnement ainsi que des annexes. Il comprend des cartes et des photographies pour illustrer les informations fournies.

Le résumé non technique, cependant partiel, ne présente pas les aménagements des équipements sportifs prévus, composantes du projet de mise en compatibilité, ni ne contient d'indicateurs de suivi pour en suivre les incidences.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique en présentant l'ensemble du projet ainsi qu'un système d'indicateurs de suivi associé.

Elle rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du projet de mise en compatibilité et de ses effets sur l'environnement.

2. Choix du site et justification du projet

Le dossier présente les deux implantations de projet de construction de logements sociaux prévus dans le plan d'aménagement et de développement durables (PADD) : l'opération située à Kléber est réalisée et l'autre opération envisagée sur les terrains Gelos a été abandonnée, étant située dans le périmètre du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport de Biarritz-Pays Basque.

Le choix d'implantation retenu sur le plateau d'Aguilera regroupant des équipements sportifs, entouré de zones urbaines résidentielles, correspond à une des dernières réserves foncières constructibles communales.

Le dossier relève la position centrale du site retenu proche de commerces et de services de proximité existants, favorisant des modes de déplacement doux et desservi par les transports en commun de bus.

Des pistes cyclables seront mises en œuvre au niveau du boulevard du B.A.B., bordant l'ouest du plateau d'Aguilera, portées par la communauté d'agglomération Pays Basque et le syndicat des mobilités Pays Basque-Adour.

Le dossier relève des impacts environnementaux modérés sur un site majoritairement aménagé.

S'agissant de la justification du projet, le dossier pointe le bilan de la construction de logements sur le territoire communal, soit une production de 26 003 logements en 2019. Le taux de vacance de 1,9 % est faible comparé à l'échelle du territoire de la communauté d'agglomération (6 % selon les données de l'INSEE en 2019).

La commune comptait 1 508 logements sociaux en 2017 et 1 655 actuellement, selon le dossier, soit respectivement 10 % et 11 % de son parc de logements.

La commune concernée par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 doit atteindre un seuil de 25 % de logements sociaux d'ici 2025. Le dossier met en évidence un déficit de logements sociaux sur le territoire.

La mise en compatibilité du PLU permettra à la commune, dans un contexte de forte tension du marché immobilier, de répondre à un besoin de logements sociaux.

Le programme local de l'habitat (PLH) approuvé le 2 octobre 2021, couvrant le territoire de la communauté d'agglomération Pays Basque prévoit pour la commune de Biarritz un objectif de 78 logements sociaux par an sur la période 2021-2026, soit un total de 390 logements sociaux.

3. Prise en compte des sensibilités écologiques

Le site d'étude n'est pas couvert par un site Natura 2000, ni une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). Il est situé au nord de deux corridors boisés issus de la trame verte et bleue.

Des diagnostics faune, flore, habitats ont été réalisés en 2019 et 2020 et complétés en 2022 sur l'ensemble du plateau de l'Aguilera, sans précisions concernant les périodes et les fréquences.

La MRAe recommande de préciser dans le dossier les périodes d'inventaire et le nombre de relevés réalisés en 2019, 2020 et 2022 sur le site de projet pour appréhender la sensibilité de l'espace.

Ils ont mis en évidence des enjeux écologiques moyens situés au niveau des milieux boisés, des haies et des alignements d'arbres, à l'ouest et au nord. Des enjeux écologiques faibles sont identifiés majoritairement sur le reste du site d'étude, constitué notamment de pelouses. Aucun enjeu fort n'est identifié sur le site.

Le site présente une faible flore en raison également d'habitats faiblement diversifiés. Le Lotier hispide, espèce végétale protégée régionalement, est présente au nord et à l'ouest du site. En revanche, 21 espèces exotiques envahissantes sont recensées.

Plusieurs vieux chênes abritent le Grand Capricorne. Des espèces d'avifaune ont été observées (Moineau domestique, Chardonneret élégant, Chouette hulotte), ainsi que des mammifères (Écureuil roux, Hérisson d'Europe) et une espèce de reptile (Lézard des murailles).

S'agissant des chiroptères, deux espèces (Pipistrelle commune et Murin cryptique) sont présentes sur le boisement à l'ouest du site, comportant des arbres à cavités favorables, sans indices de gîtes détectés.

Le site présente au nord un habitat naturel communautaire à enjeu moyen, constitué de Lande sèche à Ciste à feuille de sauge et Bruyère cendrée. Les habitats semi-naturels correspondent à des habitats anthropisés, herbacés et ligneux arbustifs et arborés, à enjeux faibles à négligeables.

Le dossier fournit en page 12 une cartographie de la faune, de la flore et des habitats du site de projet.

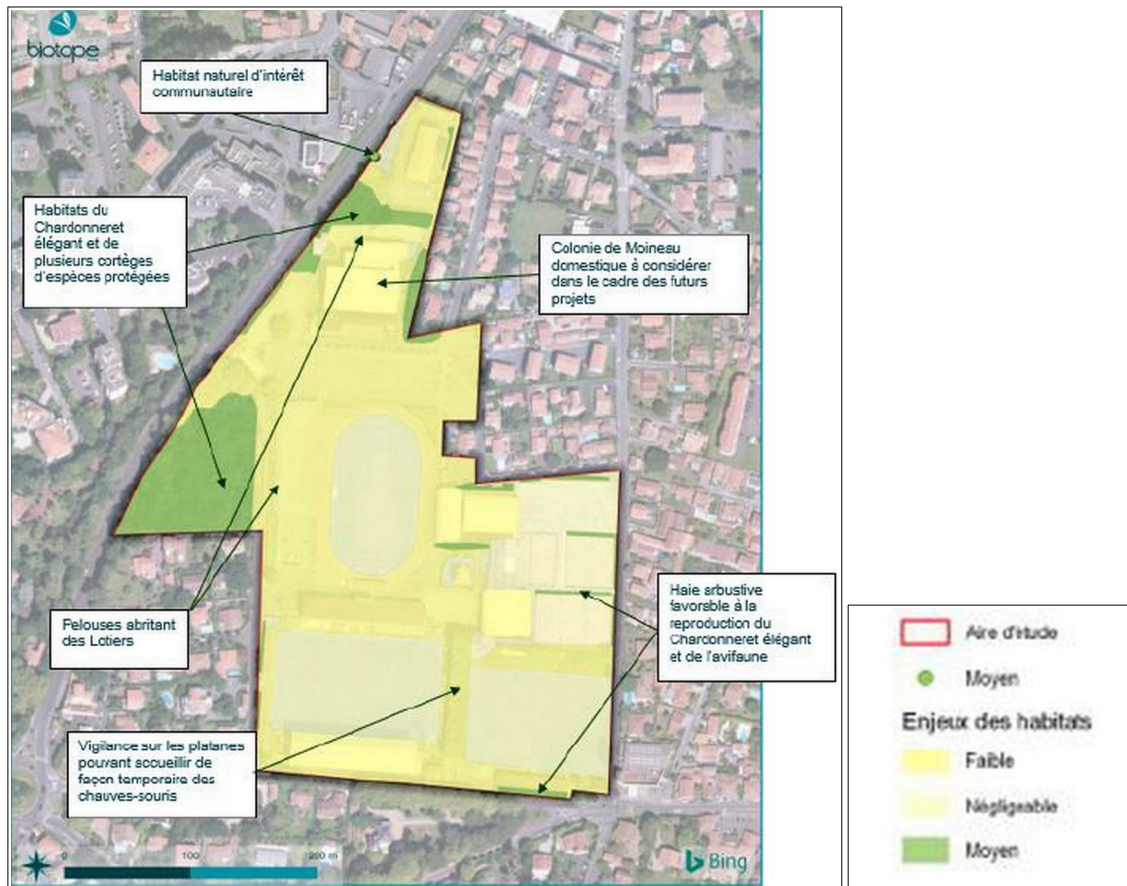


Figure 4: Niveaux d'enjeux des habitats, de la faune et la flore sur le site de projet
(Source : Évaluation environnementale, page 12)

La mise en compatibilité prévoit de protéger réglementairement en espace boisé classé (EB), la bordure de platanes située le long du boulevard du B.A.B. Le bois du Mont-Orient est conservé en tant qu'habitat pour la faune, habitat d'intérêt communautaire de Landes à Ciste et pour les espèces protégées.

Aucune zone humide, ni d'habitat caractéristique de zone humide n'ont été identifiés sur le site de projet lors de l'inventaire réalisé en 2022, selon le critère floristique et les sondages pédologiques réalisés en 2020.

4. Prise en compte des sensibilités paysagères

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) prévoit de conserver des alignements d'arbres localisés au sud et au nord-est du site, sans traduction réglementaire. Elle prévoit également la plantation d'arbres dans la partie centrale du site.

La MRAe recommande de protéger réglementairement dans le PLU les alignements d'arbres favorables aux déplacements de la faune mis en évidence lors des études de terrain.

5. Incidences sur les eaux

Le site de projet est concerné par la masse d'eau souterraine *Calcaires, grès et faluns de l'Oligocène majoritairement captif du Sud du Bassin aquitain* dont les états quantitatifs et qualitatifs sont qualifiés de bon, selon le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027.

La masse d'eau souterraine est exposée à une forte pression au nitrate.

Aucun cours d'eau ne traverse le site de projet situé dans le bassin hydrographique de l'Uhabia et fleuves côtiers.

Les parcelles concernées par la mise en compatibilité sont exclues d'un périmètre de protection de captage d'eau potable.

Selon le dossier, le site de projet est raccordable au réseau d'assainissement collectif des eaux usées et pluviales existant. La station d'épuration de Biarritz Marbella 2, dotée d'une capacité nominale de 90 400 Équivalents-Habitants (EH), a une charge maximale d'entrée de 75 744 EH en 2021. Elle permet de traiter les effluents générés par le projet de mise en compatibilité, représentant potentiellement 900 habitants supplémentaires.

S'agissant des eaux pluviales, la commune est couverte par le schéma directeur d'assainissement pluvial de l'agglomération Côte Basque-Adour daté de 2014.

Le règlement stipule en zone UP que les aménagements doivent être réalisés dans le respect du zonage pluvial de l'agglomération annexé au PLU. Des noues végétalisées sont envisagées dans l'OAP pour permettre la gestion des eaux pluviales.

Le dossier relève en outre des dysfonctionnements liés à des débordements de réseau d'assainissement ou de ruisseaux par temps de pluie ainsi que de pollution du milieu naturel par surverse d'effluent unitaire par temps sec ou de pluie courante, sans indiquer si des travaux sont prévus pour les prendre en compte.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur les mesures envisagées pour remédier aux dysfonctionnements mentionnés dans le réseau d'assainissement pluvial.

6. Prise en compte des risques

La commune est située dans le territoire à risque important d'inondation (TRI) Côtier Basque approuvé le 3 décembre 2014.

Selon le dossier, le site d'étude n'est pas concerné par le risque d'inondation par débordement de cours d'eau, ni par submersion marine, ni par ruissellement. En revanche, il est exposé au risque faible à moyen de retrait-gonflement des sols argileux, selon la cartographie fournie. La commune est concernée modérément par les risques sismiques (niveau 3) et de radon.

S'agissant des risques technologiques, le dossier évoque le risque lié au transport de matières dangereuses au niveau du boulevard du B.A.B. à proximité du site et traversant la commune.

Le plateau d'Aguilera est situé en dehors du périmètre du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aérodrome de Biarritz approuvé le 2 juin 2009.

Le site est en partie situé dans les zones de bruit liées aux axes de circulation du boulevard du BAB, à l'ouest et de l'avenue Henri Haget, au sud, classées respectivement en catégorie 2 et 4, selon le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) des Pyrénées-Atlantiques adopté le 25 juin 2015 et prorogé le 25 mai 2018 sur la période 2018-2023.

Le dossier indique des distances de 250 mètres pour le boulevard du B.A.B. et de 30 mètres pour l'avenue Henri Haget, sans expliquer la référence de ces données, ni démontrer leur prise en compte, d'autant que l'alignement d'arbres localisé au nord-ouest est classé en EBC entre l'axe routier du boulevard et les futures constructions à l'est.

La MRAe recommande de décrire précisément les enjeux liés aux nuisances sonores en détaillant les enjeux d'exposition des usagers et des futurs habitants à ces nuisances. Elle recommande d'expliquer les références de 30 et de 250 mètres évoquées pour la prise en compte du bruit, et de traduire réglementairement les distances de protection dans le plan de zonage.

Le dossier évoque quatre anciens sites industriels (stations-service, dépôt de chaux et faïencerie), situés entre 22 et 66 mètres du plateau d'Aguilera, sur un pourtour de nord-ouest au sud-est, sans impacts a priori de pollution diffuse. En revanche, un site potentiellement pollué (station service) et une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) d'activité de collecte, de traitement et d'élimination des déchets, classée enregistrement, non SEVESO, sont situés à 1,6 kilomètre, à l'ouest et au sud du site de projet.

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

Le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme de Biarritz consiste à reclasser en zone urbaine UP des parcelles du secteur d'Aguilera actuellement classées en secteur à vocation sportive Na, d'une superficie d'environ 11 hectares.

Cette évolution du document d'urbanisme vise à permettre la réalisation d'environ 300 logements sociaux aménagés dans un parc d'équipements sportifs existant à rénover, au nord-ouest de la commune.

Des indicateurs de suivi des incidences du projet devraient compléter le résumé non technique.

Les secteurs les plus sensibles d'alignements d'arbres et de zones arborées ont été préservés en espace boisé classé ainsi que par une identification dans le règlement graphique. Il reste à protéger réglementairement les alignements d'arbres au sud et au nord-est du site.

Les informations relatives à la prise en compte du bruit et au réseau d'assainissement des eaux usées et pluviales sur le territoire communautaire sont à préciser.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.
Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans une mise à jour du dossier.

Fait à Bordeaux, le 18 août 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégué

Signé

Raynald Vallée