

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du plan local
d'urbanisme de la commune d'Espelette (64) portée par la
communauté d'agglomération du Pays Basque**

n°MRAe 2023ANA80

dossier PP-2023-14254

Porteur du Plan : communauté d'agglomération du Pays Basque

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 5 juin 2023

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 6 juillet 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 5 septembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

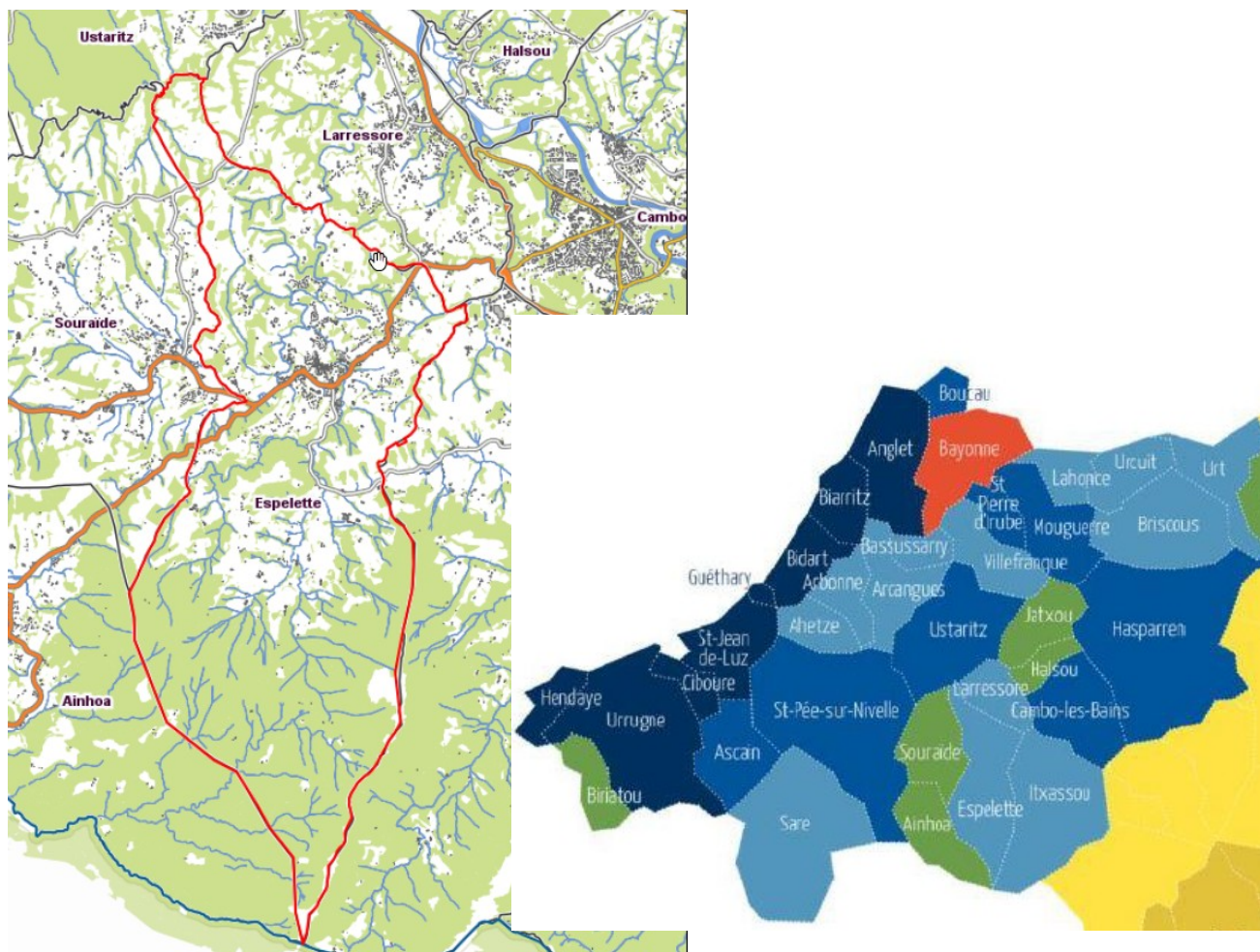
Le délégué cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Espelette, dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Cette révision a été prescrite par délibération de la communauté d'agglomération du Pays Basque en date du 18 décembre 2021.

La commune compte 2 036 habitants en 2020 d'après les données de l'INSEE, sur un territoire de 26,85 km². Elle est membre de la communauté d'agglomération du Pays Basque, qui regroupe 158 communes et une population d'environ 330 000 habitants.

D'après le schéma de cohérence territorial (SCoT) de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes approuvé en 2014, elle se situe dans l'espace de vie de Cambo-les-Bains (6 623 habitants) et d'Ustaritz (7 399).



Territoire de la commune d'Espelette (source : rapport de présentation, diagnostic, pages 10 et 14)

Le territoire communal se situe dans le Massif des Pyrénées et s'étend sur le bassin versant de la Nive et de ses affluents. Le sud du territoire est marqué par un paysage de collines et de montagnes, couvert par le site Natura 2000 *Massif du Mondarin et de l'Arzamendi*. Le nord du territoire est occupé par la vallée du Latsa, principal cours d'eau du territoire identifié par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Côtiers Basque approuvé en 2015, et couvert par le site Natura 2000 *La Nive*.

Le territoire est traversé d'est en ouest par la route départementale RD 918, qui relie Espelette à Cambo-les-Bains et Ustaritz.

Le projet de PLU vise à accueillir 250 habitants supplémentaires à horizon 2033, soit une croissance démographique de 0,97 % par an. Pour atteindre cet objectif, la collectivité estime nécessaire de créer 221 logements, et d'ouvrir à l'urbanisation 6,3 hectares, dont 4,78 dédiée à l'habitat et 1,52 dédiés aux activités économiques et équipements.

Le projet de révision du PLU d'Espelette est soumis à avis de l'Autorité environnementale au titre du I. de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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 du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Le rapport de présentation contient les éléments attendus au titre du Code de l'urbanisme, notamment le résumé non technique nécessaire à l'appropriation du dossier par le public, et un système d'indicateurs pour suivre les effets de la mise en œuvre du plan.

A. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Démographie et logements

Le diagnostic, s'appuyant sur des données relatives à la période 1968-2019, présente Espelette comme une commune rétro-littorale attractive pour des ménages ne pouvant s'installer sur le littoral en raison de la pression immobilière, ou souhaitant se rapprocher de leur zone d'emploi.

Le rapport fait état d'une croissance moyenne de 0,97 % par an sur la période 2008-2022, une croissance tirée à la fois par le solde naturel (+0,3 % environ de 2008 à 2019) et par le solde migratoire. Le rapport évoque cependant des fluctuations des dynamiques migratoires sur la période étudiée, notamment une baisse présentée comme conjoncturelle (-1 %) entre 2013 et 2019, sans explication suffisante des variations constatées. Le rapport indique que le solde migratoire est redevenu positif entre 2019 et 2022, avec un gain de 252 habitants lié à la livraison d'un important programme de logements. Le diagnostic ne précise pas la source des données utilisées pour la période 2019-2022.

Le rapport indique que la population est relativement jeune (l'indice de jeunesse atteint presque 1 personne de moins de 20 ans pour 1 personne de plus de 60 ans) mais que la part de plus de 45 ans tend à augmenter. Il est estimé que le « desserrement » induit par le vieillissement de la population devrait faire passer la taille moyenne des ménages de 2,2 à 2 à horizon 2033.

La MRAe recommande d'approfondir l'explication des dynamiques démographiques observées sur la période 2013-2022, notamment en étudiant l'évolution des flux entrants et sortants, et en précisant l'origine des données.

Pour ce qui concerne l'habitat, les 1 113 logements de la commune sont répartis comme suit : 80,7 % de résidences principales, 9,3 % de résidences secondaires et 9,3 % de logements vacants au sens de l'INSEE. Le rapport fait toutefois état d'un recensement complémentaire des logements vacants, ayant conclu à un taux de vacance « réel » de 1,4 %, une fois soustraite la vacance frictionnelle (principalement due à la rotation du parc locatif). **La MRAe recommande de mieux justifier un tel niveau de vacance frictionnelle qui paraît élevé pour ce type de territoire.**

En outre, le rapport met en avant la prédominance de la maison individuelle, et donc des grands logements, la moitié des logements offrant plus de cinq pièces. Le déficit d'offre de petits logements est ainsi évoqué.

S'agissant de la construction, le rapport fait état d'un rythme moyen de 19 logements créés par an sur la période 2009-2019. La moitié des 190 logements créés l'ont cependant été sur les trois dernières années, en lien avec la zone d'activité concertée (ZAC) sud du bourg. Avant 2017, le rapport relève la part importante des logements créés par transformation du bâti existant (47 logements créés). Il conclut cependant que le potentiel des logements à réhabiliter tend à s'épuiser.

2. Déplacements

Le diagnostic présente les infrastructures de transport de la commune, notamment la structure du réseau routier qui s'organise autour des quatre routes départementales : RD 918, RD 20, RD 49 formant le nœud principal de communication autour du centre-bourg et la RD 88 au nord.

Le rapport relève la prédominance de la voiture individuelle dans les déplacements, compte-tenu de l'insuffisance de l'offre de transports et de mobilités douces.

Le rapport signale en effet l'existence de lignes de bus permettant de relier le littoral et les zones d'emplois

autour d'Espelette, tout en pointant la faiblesse de la fréquence ou l'insuffisance de l'amplitude horaire de ces lignes. Il est également précisé que la commune ne dispose pas de gare ferroviaire, les habitants devant se reporter sur Cambo-les-Bains. L'absence de voies cyclables et de stationnements pour les vélos est relevée, dans l'attente du schéma directeur des aménagements cyclables prévu par le plan de mobilité de la communauté d'agglomération du Pays Basque.

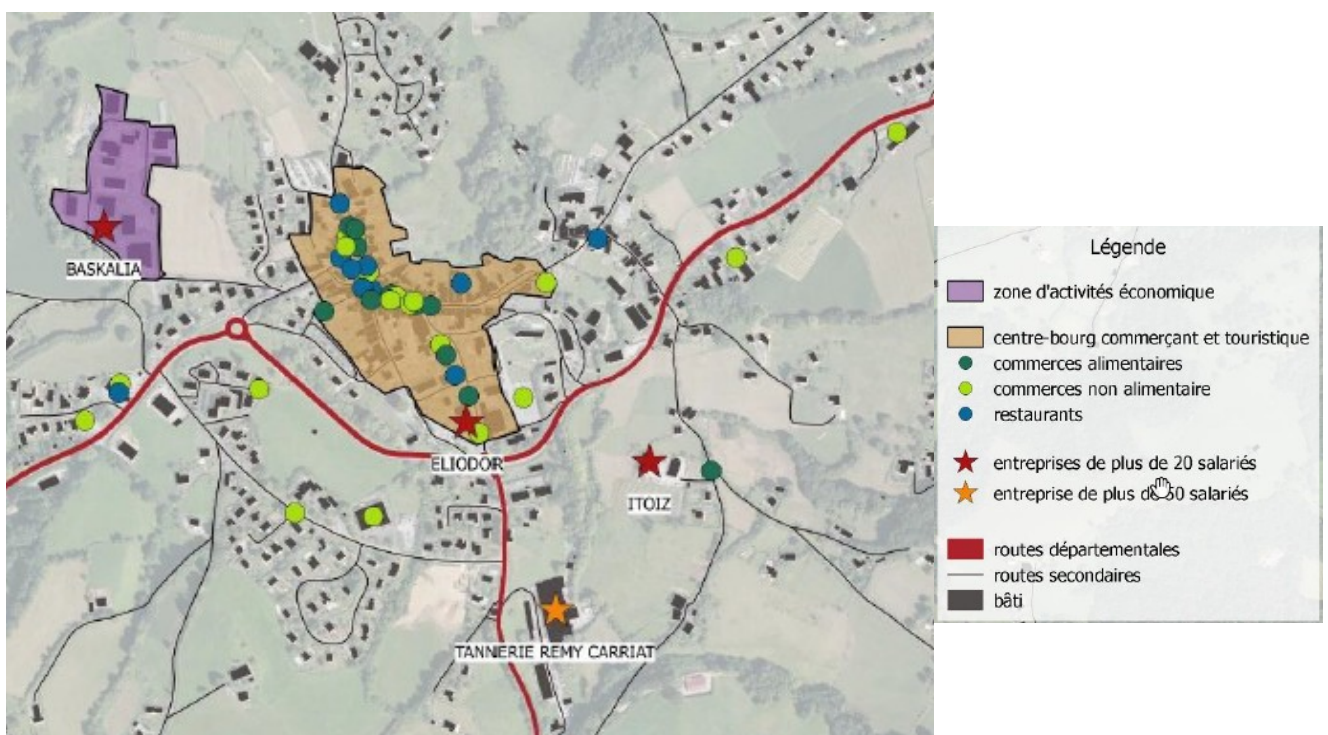
S'agissant des besoins de déplacements, le rapport précise que seuls 28,5 % des actifs d'Espelette y travaillent. Les principaux pôles d'emploi sont la côte basque (Biarritz, Anglet, Bayonne) et dans une moindre mesure Saint-Jean-de-Luz, Hendaye et Cambo-les-Bains. Le rapport observe que l'offre de commerces de proximité du centre-bourg tend à se spécialiser dans la réponse à la demande touristique, au détriment de la demande locale. L'offre de grandes surfaces se situe à Ixassou et Cambo-les-Bains.

La MRAe recommande de mettre en perspective les données relatives aux déplacements par rapport aux objectifs du PCAET du Pays Basque en matière de réduction des polluants et des émissions de gaz à effets de serre, d'une part, et par rapport aux actions prévues dans la cadre du plan de mobilité Pays Basque Adour d'autre part.

3. Activités, équipements

Le rapport souligne le rôle important des filières du tourisme et de l'agriculture dans l'économie locale. Les capacités d'hébergement de la commune, qui compte notamment un camping de 150 places et 344 lits répartis entre hôtels, meublés, et chambres d'hôtes, sont détaillées.

Le rapport souligne également le rôle de la zone d'activités économique (ZAE) Zubizabaleta pour l'accueil d'activités artisanales et industrielles. La nécessité de l'extension de cette zone en retrait du centre-bourg, qui ne dispose plus de foncier disponible d'après le rapport, est mise en avant, afin de permettre l'implantation d'activité générant des nuisances ou exigeant de l'espace.



Localisation des activités économiques à Espelette (source : rapport de présentation, diagnostic, p. 125)

La MRAe recommande de présenter des plans de la ZAE Zubizabaleta pour étayer l'absence de foncier disponible et de justifier l'absence de possibilité de densification.

4. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

La méthodologie d'évaluation de la consommation d'espaces sur la période 2012-2022 est clairement expliquée. Elle repose notamment sur l'exploitation des autorisations d'urbanisme délivrées, complétée par des photo-interprétations et des visites de terrain.

La MRAe recommande de préciser si les critères retenus pour définir l'enveloppe urbaine sont identiques à ceux utilisés, plus loin dans le rapport, pour estimer le potentiel de densification. Cette

précision est nécessaire pour justifier le classement de certaines constructions en consommation d'espace ou en densification.

L'analyse fait ressortir une consommation d'espace en extension pour l'habitat et les activités économiques de 12,98 hectares de 2012 à 2022 (période de référence de la Loi climat résilience), et de 14,22 hectares de 2013 à 2023 (période de référence mentionnée au L. 151-4 du Code de l'urbanisme). Le rapport mentionne en outre une consommation d'espace de 10 hectares liés à la création d'une installation de stockage de déchets inertes.

Le rapport précise que les densités moyennes observées pour la création de logements sont de 12,5 logements par hectare mais de 9,3 logements / ha si l'on ne considère que les logements ayant généré une consommation d'espace (création de voirie et espaces verts compris).

La MRAe rappelle que l'objectif de réduction de la consommation d'espace défini par le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine a été fixé par rapport à la période de référence 2009-2015. Il serait par conséquent nécessaire de présenter également la consommation d'espace sur cette période.

Pour ce qui concerne les capacités de densification pour l'habitat, et en tenant compte des dispositions de la loi Montagne¹, le potentiel de densification est estimé à 1,35 hectare, dont 0,32 hectare en dent creuse et 1,03 hectare nécessitant une division parcellaire. Après une estimation de la probabilité de mutation des terrains concernés, le rapport conclut que neuf logements pourront être produits par densification. Le rapport identifie également un potentiel de remise sur le marché de neuf logements vacants seulement, sur les 102 logements vacants estimés par l'INSEE et ré-évalués à 17 suite à une étude de la commune.

5. Milieux naturels et continuités écologiques

Le rapport présente, en lien avec les périmètres d'inventaire et de protection présents sur le territoire (sites Natura 2000, ZNIEFF, espaces naturels sensibles²) les milieux identifiés sur le territoire, ainsi que les espèces caractéristiques de ces milieux.

Le rapport insiste sur l'importance, dans le fonctionnement écologique du territoire, du réseau hydrographique et des milieux humides qui y sont connectés (prairies, landes), des landes, des boisements et des tourbières caractéristiques du Massif du Mondarain. Les espèces inféodées à ces milieux (amphibiens, insectes, chauve-souris, mammifères terrestres) sont présentées.

Cette présentation des milieux aboutit à une hiérarchisation des enjeux synthétisée dans une carte à l'échelle communale. La trame verte et bleue (TVB) du territoire est également déclinée en cohérence avec la TVB du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et du SCoT de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes³. La description de la TVB communale pointe les coupures d'urbanisation à maintenir pour assurer les continuités écologiques.

La MRAe observe cependant que les cours d'eau tels L'Ouharouna, L'Etcheguera, L'Escorcia et l'Ilthuriarta n'ont pas été intégrés à la trame bleue. Elle constate également que la vallée du Latsa et les prairies connectées, couvertes par le site Natura 2000 La Nive, sont représentées en tant que simples corridors de biodiversité. La MRAe recommande à la collectivité de justifier, et le cas échéant, de reconsidérer ces choix.

6. Gestion de l'eau

Le rapport rappelle les objectifs d'état des masses d'eau du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027, et mentionne les pressions qui s'exercent sur elles.

Il fait apparaître les sources des prélèvements pour l'eau potable, mettant en avant des capacités résiduelles sur les deux points de captage qui alimentent le territoire. Ces capacités résiduelles équivalent à 1 440m³/jour d'après le rapport⁴. Le rapport alerte néanmoins sur l'augmentation de la consommation en été du fait de la fréquentation touristique, et sur les besoins supplémentaires induits par d'éventuels projets industriels menés sur le territoire.

1 D'après les dispositions de la loi Montagne, l'urbanisation doit être réalisée en continuité des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes.

2 Le territoire d'Espelette est concerné par les sites Natura 2000 *La Nive*, référencé FR7200786 au titre de la directive « habitats, faune, flore », et le site *Massif du Mondarain et de l'Artzamendi* référencé FR7200759 au titre de la même directive. Il intersecte également le périmètre des zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) *Montagnes et vallées des Aludes, crêtes d'Iparla et d'Artzamendi, Réseau hydrographique de la Nive*, et *Massif du Mondarain et vallon du Laxia*. Enfin, le territoire communal est concerné par un espace naturel sensible (ENS) défini par le département autour du pic du Mondarain. Il s'agit de l'ENS *Tourbière du Mondarain*.

3 Rapport de présentation, état initial de l'environnement, p. 101.

4 Rapport de présentation, diagnostic, p. 170.

Le rapport mentionne une tendance à l'augmentation des surfaces cultivées pour le maïs et le piment d'Espelette.

La MRAe recommande de prendre en compte l'augmentation des surfaces cultivées de maïs et de piment dans les besoins en eau, et de mieux quantifier les prélèvements en période de pointe touristique, dans un contexte d'accroissement des pressions sur la ressource lié au changement climatique.

Elle recommande également, compte-tenu de l'âge moyen du réseau d'adduction d'eau potable (41 ans), d'apporter des précisions sur le rendement du réseau, et ses éventuelles marges d'amélioration.

Le rapport décrit le système d'assainissement des eaux usées de la commune. Il rappelle que la station d'épuration communale (STEP), d'une capacité de 6 000 équivalents habitants, dispose de capacités résiduelles jugées suffisantes au regard de l'évolution du territoire projetée à horizon 2033. Des tensions en période de pointe, liées notamment à des infiltrations d'eaux pluviales, sont toutefois évoquées. Le dossier de révision du zonage d'assainissement précise que la collectivité a défini, dans le cadre du schéma directeur d'assainissement de la commune, un programme de travaux visant à réduire les infiltrations. Il précise aussi que la réduction des effluents non domestiques, à l'origine de 48 % des flux, est également envisagée.

Le dossier présente également le bilan des contrôles effectués sur les 250 installations d'assainissement autonomes du territoire, faisant ressortir 15,6 % d'installations non conformes.

La MRAe recommande de joindre au dossier une carte d'aptitude à l'assainissement autonome, demande déjà formulée dans le cadre de sa décision⁵ de non-soumission à évaluation environnementale relative au projet de révision de zonage d'assainissement de la commune.

Pour ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, le rapport évoque sans plus de précision le schéma directeur des eaux pluviales approuvé sur la commune d'Espelette.

La MRAe recommande d'ajouter a minima une cartographie des enjeux en matière de gestion des eaux pluviales. Il conviendrait également de rappeler les dispositions du SAGE Côtiers Basque de 2015. Pour mémoire, celui-ci comporte notamment des règles relatives à la préservation des berges.

7. Risques, nuisances, cadre de vie

Le dossier comporte une présentation des risques naturels identifiés sur le territoire : inondation par débordement de cours d'eau, par remontée de nappe, aléa retrait-gonflement des argiles, sismicité et feu de forêt.

Au regard de l'atlas des zones inondables du département des Pyrénées-Atlantiques de 2018, les secteurs exposés au risque d'inondation rapide sont les lits du Latsa et du Mandopicha. La carte présentée dans le dossier indique que certaines zones urbanisées se situent dans la zone exposée à la crue centennale autour du bourg.

S'agissant de l'aléa feu de forêt, le rapport fait référence au Plan Départemental des Forêts Contre les Incendies (PDFCI) approuvé en 2020. Les zones exposées au risque incendie sont des secteurs montagnards occupés par des activités agro-pastorales.

Les risques technologiques sont également décrits. Le rapport fait état de deux installations classées pour la protection de l'environnement : une tannerie au sud-est du bourg, et un site d'exploitation de déchets inertes au nord du territoire. Le rapport précise que ce site doit s'étendre dans le cadre de la présente révision, en cohérence avec un schéma directeur de gestion des déchets inertes adopté par le syndicat compétent sur le territoire d'Espelette le 28 juillet 2021. Il est aussi fait référence aux sites et sols pollués ou ayant accueilli des activités polluantes au sens des bases de données BASAS et BASOL.

Le rapport fait état des secteurs de bruits associés à la RD 901 et à la RD 20'

8. Adaptation du territoire au changement climatique

Le rapport comporte une partie consacrée aux effets du changement climatique, qui ne présente toutefois que des données à l'échelle de l'agglomération du Pays Basque. L'analyse conclut à un faible potentiel de développement de production d'énergie renouvelable territorialisé sur la commune, principalement par installation de panneaux photovoltaïques en toitures.

La MRAe recommande de croiser les analyses relatives au changement climatique avec les enjeux particuliers du territoire afin de dégager ses vulnérabilités, notamment pour l'accès à la ressource en eau.

5 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2023_14399_r_z_a_espelette_mee.pdf

B. Justification du projet

1. Accueil de population et construction de logements

Dans le cadre de son projet de PLU, la collectivité a choisi de prolonger la tendance de croissance démographique de la période la plus récente de 2013-2022 (+0,97 %/an) sans discussion d'un autre scénario.

L'objectif du projet de PLU est ainsi d'accueillir 250 habitants supplémentaires, pour atteindre 2 480 habitants d'ici 2033.

Cependant, les justifications du scénario présentées dans le rapport ne permettent pas de comprendre les incidences de ce choix sur le positionnement d'Espelette dans l'armature territoriale de la communauté d'agglomération. Pour mémoire, le PLU de Cambo-les-Bains, identifié par le projet de SCoT Pays Basque Seignaux en tant que ville structurante, porte sur une augmentation d'environ 500 habitants à horizon 2030 (déduction faite de l'accueil de populations non permanentes).

La MRAe recommande de justifier la cohérence de l'objectif démographique communal dans l'espace de vie de Cambo-les-Bains et Ustaritz du SCoT en vigueur et avec les premières orientations du SCoT Pays Basque Seignaux en cours d'élaboration.

Le rapport conclut à un besoin de 221 logements dont 96 pour répondre aux besoins de la population actuelle, et 125 pour accueillir les habitants supplémentaires en tenant compte de la réduction de la taille moyenne des ménages de 2,2 actuellement à 2 en 2033. Ce calcul intègre l'hypothèse d'une augmentation des résidences secondaires (+41 sur la période, en prolongement de la tendance actuelle), et d'une remise sur le marché de neuf logements vacants.

En soustrayant les 31 logements déjà produits entre 2020 et 2023, le rapport conclut qu'il reste 190 logements à produire de 2023 à 2033.

2. Équipements et développement économique

Le projet économique porté par le PLU vise à :

- préserver l'activité agricole, par un zonage agricole et naturel adapté et tenant compte des projets des exploitants agricoles ;
- favoriser le développement de la zone d'activité Zubizabaleta, dont l'extension est prévue ;
- accompagner le développement du tourisme en permettant un projet de camping à la ferme en continuité du bourg, et en recentrant les commerces de proximité sur le bourg.

S'agissant de la zone d'activité, il semble que le PLU anticipe les résultats d'une étude sur le foncier économique en cours à l'échelle d'un futur PLU intercommunal « Labourd Est ».

Avant d'envisager l'extension de la zone d'activité Zubizabaleta, la MRAe recommande de rendre compte des possibilités d'optimisation du foncier existant, sur le territoire d'Espelette et à l'échelle du projet de PLUi.

3. Consommation d'espaces

Le projet de PLU vise à ouvrir à l'urbanisation 6,3 hectares, dont 4,78 dédiés à l'habitat et 1,52 aux activités économiques et équipements. La consommation d'espace s'établissant à 12,98 hectares sur la période 2012-2022, le rapport met en avant le respect de l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espace.

S'agissant de la densité, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives aux zones à urbaniser 1AU dédiées à l'habitat prévoient une densité comprise entre 20 et 25 logements par hectare en hausse par rapport à la période 2012-2022 (14,9 logements / ha).

Sur les cinq sites ouverts à l'urbanisation (4 pour l'habitat et 1 pour les activités économiques), le PLU prévoit l'urbanisation à court terme d'un secteur d'habitat (1,46 hectare) et de la zone d'activité (1,1 hectare), puis l'urbanisation à moyen terme (4 ans maximum) et à long terme (7 ans maximum) des autres sites. L'ouverture à l'urbanisation des sites à moyen et long terme peut intervenir après la délivrance de permis de construire sur, respectivement, 80 et 50 % des surfaces déjà ouvertes.

La MRAe recommande de justifier les critères retenus pour le phasage de l'ouverture à l'urbanisation. Elle invite la collectivité à étudier des critères relatifs à la commercialisation des logements, plutôt qu'à la délivrance des permis de conduire qui ne préjuge pas de l'occupation future des biens. L'évolution du taux de vacances serait aussi à prendre en compte.

La démonstration de la collectivité relative au respect des objectifs de réduction des consommations d'espace ne semble pas tenir compte des consommations liées à la création d'un camping à la ferme (secteur Ak de 0,1 hectare), à l'extension de l'installation de traitement de déchets inertes (ISDI) (secteur Nd de 10 hectares) et aux emplacements réservés définis dans le PLU (aménagement d'une aire de loisirs, d'un parking, extension du cimetière).

La MRAe recommande de prendre en compte toutes les surfaces (camping, ISDI, emplacement réservés) dans le calcul des surfaces consommées par le projet de PLU, et de démontrer l'atteinte des objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine. De plus, la loi Climat et résilience du 22 août 2021 renforce l'engagement des PLU dans la lutte contre l'artificialisation des sols, avec l'obligation de définir une trajectoire vers l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050.

4. Application de la Loi Montagne

Le rapport explique la méthodologie de la délimitation des espaces bâtis au sens de la Loi Montagne⁶. La collectivité a annexé au PLU l'étude prévue au titre de l'article L. 122-7 du Code de l'urbanisme, ainsi que l'avis favorable de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites en date du 9 janvier 2023. Cette étude témoigne d'une démarche d'évitement des incidences les plus fortes du projet.

Les sites de projet envisagés se situent en continuité de l'urbanisation existante, à l'exception du projet d'extension de l'installation de stockage des déchets inertes (ISDI) au lieu-dit « Urlana 3 », projet de 10 hectares en remplacement du site « Urlana 2 ». Ce projet, qui nécessite d'après le dossier une procédure d'enregistrement au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), une autorisation au titre de la Loi sur l'eau et une autorisation de défrichement, fera ultérieurement l'objet d'un avis de la MRAe dans le cadre de son évaluation environnementale.

Le plan de zonage, à travers notamment la délimitation d'une zone Am et Nm, s'attache à préserver les terres nécessaires au maintien des activités pastorales et agricoles. Pour la zone de montagne, le règlement autorise en particulier les extensions des sièges d'exploitation dans les zones Am et Nm et vise à permettre l'évolution des activités existantes (agricoles, pastorales), en limitant les surfaces constructibles : limite de 50 m² pour les abris d'animaux en zone Am ; plafonnement à 150 m² des bâtiments agricoles en zone Nm.

La MRAe recommande d'étudier les limites de surface pouvant être imposées à l'extension des sièges d'exploitation, à l'exemple des limites imposées pour les bâtiments d'habitation.

Pour ce qui concerne la prise en compte des enjeux paysagers, le territoire est couvert par un site patrimonial remarquable. À cet égard, est annexé au PLU le règlement de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager d'Espelette. Le rapport détaille également les mesures du PLU, intégrées notamment dans les OAP, qui visent à favoriser la bonne insertion paysagère des projets urbains et la protection du patrimoine remarquable.

C. Prise en compte de l'environnement par le projet

1. Préservation des milieux, trame verte et bleue

Le plan de zonage est globalement cohérent avec les milieux naturels et agricoles identifiés dans l'état initial de l'environnement.

Les massifs boisés qui, dans le nord du territoire, sont connectés au réseau hydrographique et aux plaines humides associées font l'objet d'un classement en espace boisé classé. Les haies et ripisylves sont protégées au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme.

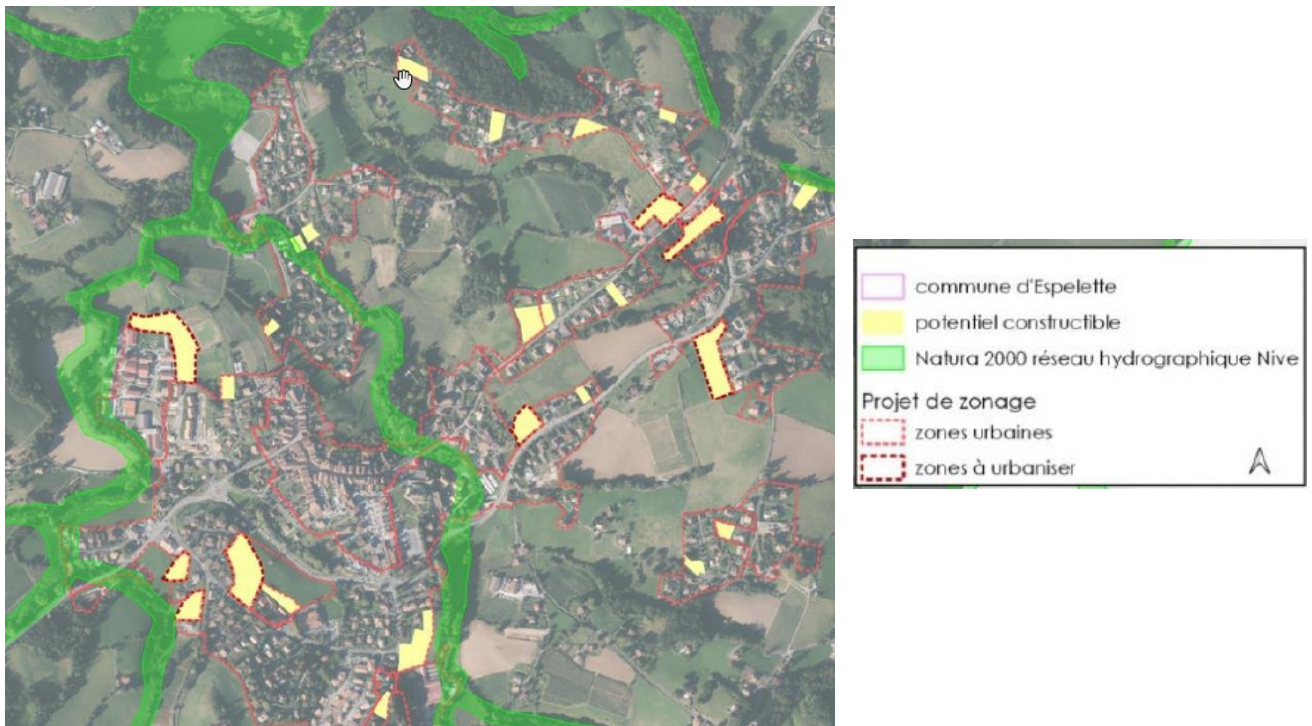
Le rapport conclut à l'absence d'incidences notables sur les sites Natura 2000 du territoire, malgré la présence de quelques secteurs de projets en limite des cours d'eaux qui traversent le bourg d'Espelette (Le Latsa et la Zubizabaletako, couverts par le site Natura 2000 *La Nive*). Le site du *Monradarain et de l'Artzamendi* ne comporte pas de zones urbanisées.

S'agissant de *La Nive*, le rapport fait valoir le caractère déjà anthropisé des tronçons des cours d'eau concernés (présence de jardins, d'espaces verts et d'aménagements urbains), et le maintien d'une zone tampon de trois mètres à partir du haut des berges (portée à 15 mètres en zones agricole et naturelle). Les enjeux environnementaux de chaque secteur de projet sont en outre présentés de façon précise, en faisant ressortir les éléments à préserver. Les conclusions de ces analyses sont bien traduites dans les OAP sectorielles. Ainsi, s'agissant de l'extension de la zone d'activité, l'OAP prévoit la création d'une haie bocagère afin de constituer une zone tampon entre la ZAE et les bords du Zubizabaletako à l'ouest et les terres agricoles à l'est. Les arbres présents sur le site sont à préserver.

⁶ Rapport de présentation, diagnostic, pages 97 et suivantes.

Le rapport ne fait pas état d'une recherche zones humides sur les secteurs de projet.

Le MRAe recommande de réaliser les investigations nécessaires d'identification des zones humides sur les secteurs de projet, en tenant compte des critères pédologiques et floristiques. En cas de présence de zones humides, les secteurs de projets devront alors être redéfinis dans le cadre d'une démarche d'évitement des incidences environnementales.



Localisation des secteurs de projet par rapport au site Natura 2000 La Nive (source : rapport de présentation, analyse des incidences, p.7)

La MRAe observe que le PLU prévoit l'aménagement d'une aire de jeux et de loisirs (sous-secteur secteur Ne1) entre le hameau Lahaketa et le Latsa. Le rapport signale le caractère sensible du secteur de projet, mentionnant que le règlement n'autorise pas de constructions dans ce sous-secteur, et que la végétation rivulaire du cours d'eau est protégée par le règlement.

Or, le rapport ne fait pas état d'une recherche de solutions alternatives à l'échelle de la commune pour l'installation de ces équipements. La description de ses enjeux est en outre insuffisante au regard de ses enjeux potentiels.

La MRAe recommande à la collectivité de mieux justifier le site d'implantation de l'aire de jeux et de loisirs, et de mener des investigations plus approfondies sur les enjeux écologiques du site d'implantation envisagé.

2. Gestion de l'eau

En matière d'approvisionnement en eau potable et de gestion des eaux usées, le rapport conclut à des capacités résiduelles, sans toutefois proposer de quantification des besoins supplémentaires induits par la mise en œuvre du projet.

La MRAe recommande que ces éléments soient ajoutés au dossier, afin de démontrer le caractère suffisant des ressources du territoire pour mettre en œuvre le projet de PLU en tenant compte de l'augmentation de l'activité touristique prévue et des effets du changement climatique sur la disponibilité de la ressource.

En matière de gestion des eaux pluviales, le rapport met en avant les dispositions du PLU visant à réduire les incidences de l'artificialisation des sols. Ces mesures concernent la définition de coefficients de pleine terre : 35 % en zone UA, UB, UC, et 1AU dédié à l'habitat, 20 % en zone UY dédié aux activités économiques et 60 % pour le secteur Nk (camping), ainsi que les dispositifs de rétention prévus pour tout aménagement imperméabilisant une surface supérieure à 40m².

3. Risques, nuisances

Le règlement graphique fait apparaître la zone inondable définie par l'atlas des zones inondables du département, les dispositions du PLU pour maîtriser les ruissellements ayant été exposés ci-avant. Un seul projet se situe à l'intérieur de la zone inondable. Il s'agit du sous-secteur Ne1 dédié à des aménagements de loisirs pour lequel le choix du site doit être justifié comme de moindre incidence sur l'environnement.

Le risque feu de forêt concerne une partie du territoire dédiée à des activités agro-pastorales, le PLU ne prévoyant pas d'ouverture à l'urbanisation dans la zone de risque. Il pourrait en revanche être judicieux de rappeler les obligations légales de débroussaillage incombant aux propriétaires de constructions situées en abords de bois et forêts.

Pour ce qui concerne les nuisances sonores, le PLU ne comporte pas de projets d'urbanisation à proximité des axes routiers faisant l'objet d'un classement au titre du bruit.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune d'Espelette, porté par la communauté d'agglomération du Pays Basque, vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2033, dans le respect des dispositions de la Loi Montagne. Il prévoit l'accueil de 250 habitants supplémentaires, la construction de 190 logements de 2023 à 2033 et la mobilisation de 6,3 hectares, dont 4,78 dédiés à l'habitat et 1,52 dédiés aux activités économiques et équipements.

Le rapport comporte les informations attendues au titre du Code de l'urbanisme et témoigne d'une démarche visant à éviter et réduire les incidences environnementales du projet de PLU. Il fait notamment ressortir les interactions entre le territoire d'Espelette et le reste du territoire de la communauté d'agglomération.

Le rapport doit cependant mieux démontrer les complémentarités de la commune avec le reste du territoire de l'agglomération. Les incidences du projet démographique et économique d'Espelette sur l'armature territoriale de l'agglomération doivent ainsi être clarifiées, en tenant compte des premières orientations données par le SCoT Pays Basque Seignanx en cours d'élaboration. Dans le cadre de cette réflexion, le projet d'extension de la zone d'activité Zubizabaleta devra être justifié sur la base de prospections foncières à une échelle supra-communale dont il conviendra de rendre compte dans le dossier.

Si le rapport démontre un effort de réduction des consommations d'espace, la démonstration relative au respect des objectifs de la loi climat résilience et du SRADDET Nouvelle-Aquitaine doit être reprise en tenant compte de tous les projets portés par le PLU (ouvertures à l'urbanisation, ISDI, STECAL, emplacements réservés).

Les incidences du projet sur les zones humides doivent enfin être précisées.

La MRAe fait 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 et son résumé non technique, ce qui peut amener à modifier le projet communal.

À Bordeaux, le 5 septembre 2023

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

Signé

Annick Bonneville