

PRÉFET DE LA RÉGION AQUITAINE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine

Bordeaux, le 3 DEC. 2013

Mission Connaissance et Évaluation

Réalisation de la Zone d'Aménagement Concerté d'Hiribarnea

Commune de MOUGUERRE
(Pyrénées Atlantiques)

Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement
(article L122-1 et suivants du code de l'environnement)

P2013-161

Localisation du projet : Commune de MOUGUERRE

Demandeur : Commune de MOUGUERRE

Procédure principale : Dossier de réalisation de la ZAC

Autorité décisionnelle : Commune de MOUGUERRE

Date de saisine de l'autorité environnementale : 14 octobre 2013

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 6 novembre 2013

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 29 novembre 2013

Principales caractéristiques du projet

Le projet objet de l'étude d'impact concerne la réalisation d'une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) sur une surface de 16,5 hectares, située sur la commune de Mouguerre. Cette opération a pour objectif de construire 330 logements, un groupe scolaire d'une capacité de 200 élèves, un restaurant scolaire dimensionné pour produire 260 repas par jour, un centre de loisirs permettant l'accueil de 160 enfants et une salle polyvalente sportive d'environ 1 300 m².

I – Analyse du caractère complet du dossier

Le contenu de l'étude d'impact transmise à l'autorité environnementale est conforme aux dispositions de l'article R122-5 du Code de l'Environnement, **hormis celles relatives à la présentation des principales modalités de suivi des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les impacts du projet sur l'environnement, et du suivi de leurs effets.**

II – Analyse de la qualité du contenu du rapport d'étude d'impact et du caractère approprié des informations qu'il contient

II.1 Analyse du résumé non technique

L'étude d'impact comprend un résumé non technique qui n'appelle pas d'observations particulières sur le fond puisqu'il récapitule correctement les principaux points évoqués dans l'étude d'impact. La présentation du projet est compréhensible et synthétique et facilite l'accès du public au document.

II.2 Analyse de l'état initial du site du projet et de son environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement aborde successivement le milieu physique, le milieu naturel, le milieu humain, le patrimoine et le paysage.

Concernant le **milieu physique et naturel**, il est noté que le projet s'implante dans un secteur vallonné, avec des pentes variant de 6 à 23%, dont les talwegs sont constitués des ramifications du ruisseau d'Hiribarnea. Celui-ci se jette dans le cours d'eau l'Adour, classé site Natura 2000, à environ 5 km du projet. L'emprise du projet n'est concernée par aucun captage d'eau potable et n'intercepte aucun périmètre d'inventaire ou de protection réglementaire, mais elle dispose de 5 sources ; toutes ces sources sont associées à des secteurs de zones humides.

Le périmètre de la ZAC se situe en majeure partie sur des terrains agricoles, encadrés par des boisements de feuillus et par quelques habitations présentes le long des voies existantes. Un diagnostic relatif à l'identification des zones humides a été réalisé en avril 2010 et complété en octobre 2012, notamment afin d'évaluer les incidences du projet par rapport au site Natura 2000 de l'Adour.

Environ 7 300 m² de zones humides ont été recensées, sur 4 secteurs. Ces zones abritent en particulier le triton palmé et la salamandre tachetée, qui sont des espèces protégées.

L'ensemble du périmètre de la ZAC est par ailleurs une zone de chasse et d'alimentation pour les oiseaux.

Concernant le **milieu humain**, il est noté que l'emprise de la ZAC n'est pas concernée par le risque inondation mais peut générer des impacts sur le secteur aval du bassin versant, soit les quartiers des Barthes Neuves et d'Irauldenia. L'enjeu relatif à la gestion des eaux pluviales est fort.

L'étude d'impact explique que la commune connaît une évolution forte de sa population depuis 30 ans, avec des taux de croissance annuels compris entre 2 et 3,5 %. Il est précisé que ce taux chute entre 2009 et 2010 à 0,3 %.

La part des 30-44 ans et 45-59 ans est importante et représente en 2009 environ 46% de la population totale. Enfin, plus de 80 % des ménages ont des enfants (en 2009). Cette part est cependant en baisse par rapport à 1999 (83,8 %).

La commune de Mouguerre présente la particularité de disposer de commerces et services étirés sur près de 1,5 km, avec un parc de 1 868 logements en 2009.

L'autorité environnementale relève que ces éléments sur le milieu humain ne sont pas particulièrement exploités alors qu'il est nécessaire de justifier l'ouverture à l'urbanisation de la zone d'implantation du projet, actuellement classée en zone naturelle au PLU.

Sur ce point, il convient de détailler les modifications envisagées du PLU et d'expliquer la procédure retenue pour la réduction de 16,5 ha de zone naturelle (modification évoquée p. 60 de l'étude d'impact, révision en p. 68 et adaptation en p. 98). L'autorité environnementale rappelle

les dispositions de l'article L123-13 du Code de l'Urbanisme qui précise qu'un PLU fait l'objet d'une révision lorsque la commune envisage de réduire une zone naturelle. **En application de l'article R121-16 du Code de l'Urbanisme, cette révision doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.**

L'étude d'impact évoque le Grand Projet ferroviaire du Sud Ouest (GPSO) avec une proposition de tracé sur la commune de Mouguerre ; **ce point pourrait utilement être actualisé en fonction des derniers arbitrages en la matière (décision ministérielle du 23 octobre 2013) dans le cadre de toute enquête publique qui serait nécessaire à cette opération d'aménagement.**

Concernant **le paysage**, il est noté que le site du projet - avec ses vallons pâturés - s'inscrit comme une zone tampon entre les zones naturelles et les zones urbanisées, et fait le lien entre deux unités paysagères de la commune que sont les lignes de crêtes habitées et les fonds de vallons boisés.

L'état initial de l'environnement fait l'objet d'une synthèse et d'une hiérarchisation des enjeux (p. 67 et 68 de l'étude d'impact) **qui permettent d'appréhender correctement l'ensemble des enjeux du site.**

II.3 Analyse des impacts temporaires, permanents, directs et indirects du projet sur l'environnement et propositions de mesures pour éviter, réduire ou compenser ces effets

L'analyse des impacts et la description des mesures sont présentées selon les mêmes thématiques que l'état initial de l'environnement. Cette analyse vient compléter celle élaborée dans le cadre de la procédure de création de la ZAC.

A ce titre, l'avis initial de l'autorité environnementale relevait des insuffisances concernant les points suivants :

- 1) le rôle de cet espace au sein du territoire communal du cadre de vie, au regard notamment du changement du centre de gravité de la commune que le projet est susceptible de provoquer,
- 2) la dimension agricole, uniquement traitée sous l'angle du devenir de l'exploitant agricole directement impacté,
- 3) le dimensionnement du système d'assainissement,
- 4) les incidences des importants terrassements prévus,
- 5) les incidences sur le site Natura 2000 de l'Adour,
- 6) les incidences sur les milieux naturels.

Certains de ces points ont été complétés dans l'étude d'impact produite, objet du présent avis ; ainsi, les points 2, 3, 4 et 5 sont correctement traités.

L'analyse de **l'impact sur l'activité agricole** est effectivement axé sur le devenir de l'exploitant concerné, sachant que l'étude d'impact précise que la surface exploitée se monte à 13 ha sur les 16,5 ha de l'emprise, soit la majorité de l'emprise. Cette perte de surface exploitée, inévitable, sera indemnisée.

Concernant **le dimensionnement du système d'assainissement**, l'étude d'impact quantifie l'ensemble des eaux usées générées par la mise en œuvre du programme de la ZAC et précise que les effluents sont dirigés vers la nouvelle station d'épuration communale du quartier du Port, dont les capacités résiduelles de traitement apparaissent suffisantes pour absorber ces nouveaux flux.

L'étude d'impact quantifie également **les besoins en eau potable, sans préciser si ces besoins sont compatibles avec les ressources disponibles.**

De plus l'autorité environnementale note que les calculs établis pour quantifier les besoins en eau potable et les rejets en eaux usées sont basés sur 290 logements alors que le programme de la ZAC en prévoit 330.

L'autorité environnementale recommande de compléter le point relatif à l'utilisation de la ressource en eau potable et d'actualiser les calculs établis.

Concernant la gestion des **eaux pluviales**, il est noté que le projet prévoit la récupération de l'ensemble des eaux pluviales ruisselant sur le domaine public de la ZAC par la mise en place d'un réseau de collecteurs et de noues, aboutissant dans 4 bassins de stockage et de régulation localisés dans le périmètre de la ZAC. Ces bassins sont dimensionnés sur la base d'une pluie de retour 50 ans et d'un débit de fuite de 3/s/ha. L'exutoire est le ruisseau d'Hirbarnea et les rejets sont prévus en 3 points. La gestion des eaux pluviales du domaine privé est prévue à la parcelle avec ces mêmes paramètres de dimensionnement.

Une analyse qualitative des impacts liés au lessivage des surfaces imperméabilisées par les eaux de pluie accompagne le dimensionnement quantitatif.

Cette double approche permet de disposer de l'évaluation des impacts relatifs aux eaux pluviales, qui représentent un enjeu fort, eu égard à la vulnérabilité au risque inondation des quartiers situés à l'aval du projet. A ce titre, **l'autorité environnementale relève que l'étude d'impact n'apporte pas de précision quant à l'incidence potentielle de l'urbanisation de ce secteur par rapport aux zones urbanisées situées à l'aval et recommande d'apporter des compléments en la matière.**

L'étude d'impact modère l'aspect relatif à l'importance des terrassements, expliquant que les aménagements prévus s'inscriront dans la mesure du possible au niveau du terrain naturel et respecteront ainsi au maximum la topographie du site.

L'autorité environnementale relève que cette minimisation des terrassements peut générer une augmentation des impacts potentiels sur le paysage.

Cette partie, correctement traitée dans l'étude d'impact initiale n'est pas étudiée plus avant dans le dossier de réalisation, malgré l'indication dans l'analyse des impacts que le projet va modifier radicalement le paysage actuel du site. Une attention particulière a été portée au traitement paysager des différentes voiries et des aménagements spécifiques de types haies brise-vent, mails plantés et petit verger sont prévus. **L'autorité environnementale recommande de compléter ce volet par l'ajout de photomontages reprenant les formes urbaines envisagées, en particulier en terme de hauteur des logements collectifs**, afin de bien appréhender l'insertion du projet dans son environnement.

Enfin, concernant l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 et sur le milieu naturel, le dossier de réalisation contient en annexe de l'étude d'impact l'évaluation des incidences, qui conclut de manière justifiée à l'absence d'effet notable sur le site Natura 2000 de l'Adour, situé à environ 3 km au nord est de l'emprise de la ZAC.

L'impact sur les milieux naturels est également correctement évalué avec en premier lieu l'évitement des zones humides identifiées et la conservation de l'Espace Boisé Classé situé au sud.

Toutefois, l'étude d'impact indique que le plan d'aménagement de la ZAC permet de relier les différentes zones humides par l'aménagement de trames vertes et bleues. Si la pérennité de chaque zone humide peut se concevoir du fait de l'aménagement d'espaces verts périphériques qui créent des zones tampon, en revanche, **la mise en œuvre de trames vertes / bleues entre zones humides n'est pas démontrée.**

De même, **les modalités retenues en phase chantier pour préserver les zones humides ne sont pas indiquées.**

Les secteurs évités par le projet sont par ailleurs des milieux qui abritent des espèces protégées (triton palmé et salamandre tachetée). **L'autorité environnementale rappelle que le maître d'ouvrage devra s'assurer de ne porter atteinte ni aux espèces ni à leurs habitats, en phase chantier et en phase exploitation. A défaut, il devra engager une procédure de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces et/ou d'habitats d'espèces protégées.**

L'autorité environnementale recommande de compléter l'étude d'impact sur ces différents points concernant le milieu naturel.

L'étude d'impact présente les effets cumulés avec le seul projet connu à considérer qui est l'aménagement de la zone d'Ametzondo, à vocation commerciale et située sur les communes de Mouguerre, Bayonne et Saint-Pierre-d'Irube. L'analyse montre qu'il n'existe pas d'effets cumulés à prendre en considération, du fait de projets de nature différente (logements et équipements publics d'une part et commerces d'autre part), de bassins versants et de milieux naturels distincts, et d'absence de lien entre les projets.

Enfin, l'étude d'impact présente en pages 112 à 115 un récapitulatif des enjeux, des impacts, des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, et des impacts résiduels.

L'autorité environnementale rappelle que conformément aux dispositions des articles R122-14 et R122-15 du Code de l'environnement, les décisions d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet devront mentionner les mesures d'évitement, de réduction et de compensation. A ces mesures doivent être jointes les modalités du suivi des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine, et les modalités du suivi de la réalisation des mesures, qui font l'objet d'un ou plusieurs bilans transmis pour information par les autorités décisionnaires à l'autorité environnementale.

A cet égard, et afin de faciliter l'application de ces dispositions, **il convient de compléter le tableau récapitulant les différentes mesures d'évitement, de réduction et de compensation par :**

- **une présentation des modalités de suivi des effets du projet sur l'environnement ou de la santé humaine, du suivi de la réalisation des mesures et du suivi de leurs effets,**
- **et une proposition d'échéancier pour la réalisation d'un ou de plusieurs bilans.**

II.4 Justification et présentation du projet d'aménagement

La partie de l'étude d'impact relative à la présentation et à la justification du projet s'appuie sur les enjeux de la commune en matière d'urbanisation, pris en compte dans la démarche d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune.

L'un de ces enjeux consiste à contrôler et maîtriser la croissance démographique et le développement urbain.

Les hypothèses de développement de la commune ont amené les élus à ouvrir certaines zones à l'urbanisation mais le site d'implantation du projet n'en fait pas partie puisqu'il a été classé en zone naturelle (N).

Il convient donc aujourd'hui d'explicitier le besoin qui amène la collectivité à vouloir aménager ce site, d'une part par rapport au potentiel urbanisable dans les zones du PLU aujourd'hui ouvertes à l'urbanisation, et d'autre part en termes d'effets sur la vocation actuelle de la zone naturelle, à usage d'agriculture.

L'autorité environnementale relève l'évolution du projet entre le dossier de création et le dossier de réalisation qui augmente le programme de logements de 153 initialement prévus à 330, dans une logique de mixité sociale. La construction de logements s'accompagne de la mise en place d'équipements publics avec un groupe scolaire d'une capacité de 200 élèves, un restaurant scolaire, un centre de loisirs, une salle polyvalente et des commerces et services de proximité.

II.5 Estimation du coût des mesures en faveur de l'environnement

L'étude d'impact comprend une estimation des mesures en faveur de l'environnement qui correspond au coût des aménagements paysagers, et de la mise en place d'un réseau pour la collecte des eaux usées et des dispositifs de gestion des eaux pluviales (réseau et bassins).

L'autorité environnementale rappelle les dispositions de l'article R122-5 du code de l'environnement en la matière, à savoir que la description des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes.

Il convient donc d'intégrer à cette estimation les mesures qui s'inscrivent dans cette logique, telles que la protection des zones humides et des boisements en phase travaux par exemple. Ces mesures relèvent en effet directement de la préservation de l'environnement, alors que la mise en place d'un réseau pour la collecte des eaux usées, par exemple, relève davantage de la faisabilité et de la conception du projet.

II.6 Analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement

L'étude présente les méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement. Cette partie n'appelle pas d'observations particulières.

III – Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale : qualité de l'étude d'impact et prise en compte de l'environnement

L'étude d'impact du dossier de réalisation de la zone d'aménagement concerté d'Hiribarnea vient compléter l'étude d'impact initiale du dossier de création de ZAC et apporte un approfondissement de l'analyse sur la gestion des eaux usées et des eaux pluviales générées par la mise en oeuvre du programme de la ZAC, ainsi que sur les incidences potentielles sur le site Natura 2000 de l'Adour situé à 3 km au nord est de l'emprise du projet.

L'état initial de l'environnement permet de bien appréhender les enjeux du site qui s'articulent autour de l'urbanisation d'un secteur naturel de 16,5 ha, où se trouvent 5 sources qui abritent des amphibiens protégés et s'inscrivent dans des zones humides couvrant une surface totale d'environ 7 300 m².

Les impacts sont correctement évalués, avec en particulier une approche quantitative et qualitative sur les aspects eau potable, eaux usées et eaux pluviales.

La conception du projet permet d'éviter les zones humides du site et l'Espace Boisé Classé situé au sud de l'emprise, et de conforter leur protection par des aménagements d'espaces verts périphériques.

Si la pérennité de ces espaces naturels est assurée par les mesures proposées, en revanche l'étude d'impact indique que la composition de la ZAC permet de relier les différentes zones humides, ce qui n'est pas démontré, notamment au regard du réseau viaire prévu sur l'emprise du projet.

L'insertion paysagère du projet, qui a fait l'objet d'une approche spécifique dans le dossier de création de la ZAC, aurait mérité d'être illustrée par des photo-montages, eu égard à l'enjeu fort que représente l'urbanisation de ce secteur qualifié de zone tampon entre les zones naturelles et les zones urbanisées de la commune. L'étude d'impact précise par ailleurs que les impacts en termes de terrassements seront limités, avec la volonté d'aménager le site en respectant au maximum la topographie naturelle. Cela a pour effet d'augmenter la perception visuelle du projet, qui mérite donc d'être traitée de manière plus précise.

D'une manière générale, l'étude d'impact est démonstrative et proportionnée aux enjeux. Cependant certains points mériteraient d'être précisés conformément aux observations ci-avant concernant la présentation du projet et ses effets sur l'environnement. De même, des compléments sont sollicités pour permettre l'application de l'article R122-14 du code de l'environnement.

De plus, l'autorité environnementale souligne que la justification de l'implantation du projet en zone naturelle du PLU reste à argumenter. Ce point devra être abordé dans l'évaluation environnementale nécessaire à la révision du PLU pour ouvrir cette zone à l'urbanisation.

Le préfet de région,



Michel DELPUECH