



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de la ZAC Hiribarnéa à Mouguerre (64) et de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme nécessaire à sa réalisation

n°MRAe 2021APNA69

dossier P-2021-10839

Localisation du projet : Mouguerre (64)
Maître(s) d'ouvrage(s) : commune de Mouguerre
Avis émis à la demande de l'Autorité décisionnaire : préfet des Pyrénées Atlantiques
en date du : 11 mars 2021
dans le cadre de la procédure d'autorisation : déclaration d'utilité publique et mise en compatibilité
du document d'urbanisme (procédure commune)
L'Agence régionale de santé, et le préfet de département au titre de ses attributions dans le domaine
de l'environnement, ayant été consultés.

Préambule.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple qui porte sur la qualité de l'étude d'impact produite et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. Porté à la connaissance du public, il ne constitue pas une approbation du projet au sens des procédures d'autorisations préalables à la réalisation.

En application du décret n°2020-844, publié au JORF le 4 juillet 2020, relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas, le présent avis est rendu par la MRAe.

En application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, l'avis de l'Autorité environnementale doit faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage, réponse qui doit être rendue publique par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

En application du L. 122-1-1, la décision de l'autorité compétente précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine. En application du R. 122-13, le bilan du suivi de la réalisation des prescriptions, mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter, réduire et compenser ces incidences devront être transmis pour information à l'Autorité environnementale.

Le présent avis vaudra pour toutes les procédures d'autorisation conduites sur ce même projet sous réserve d'absence de modification de l'étude d'impact (article L. 122.1-1 III du code de l'environnement).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 5 mai 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHÈRES.

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. Le projet et son contexte

La commune de Mouguerre (5 201 habitants en 2018 sur 22,57 km²), située dans le département des Pyrénées-Atlantiques au sud-est de Bayonne, est membre de la communauté d'agglomération Pays Basque qui compte 158 communes. Elle est couverte par le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes, approuvé le 6 février 2014, qui compte 48 communes (figure 1). Ce SCoT, dont le périmètre est en cours d'extension, désigne Mouguerre comme petite ville du cœur d'agglomération de Bayonne¹.

Par délibération du 17 septembre 2015, la commune de Mouguerre a prescrit la révision générale de son plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 24 mars 2005. La communauté d'agglomération Pays Basque compétente en matière d'urbanisme depuis le 1er janvier 2017, a repris cette procédure de révision.

Par ailleurs, la communauté d'agglomération du Pays Basque et la communauté de communes du Seignanx ont constitué un syndicat mixte qui a engagé le 13 décembre 2018 l'élaboration du SCoT du Pays Basque et du Seignanx qui regroupe 166 communes et englobe le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes.

Le présent avis concerne la réalisation d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) portée par la commune², à proximité du lieu-dit Hiribarnéa, sur un espace agricole vallonné majoritairement occupé par des prairies, avec des boisements en lisière de l'emprise. La collectivité a en particulier pour objectif de créer un nouveau quartier en complémentarité du bourg auquel la ZAC sera reliée par des liaisons douces.

Le projet fait l'objet d'une étude d'impact systématique en application de la rubrique 39 du tableau annexé à l'article R 122-2 du code de l'environnement.

La mise en œuvre du projet nécessite une procédure de mise en compatibilité du PLU. En application de l'article R 104-9 du code de l'urbanisme, cette mise en compatibilité est soumise à évaluation environnementale.

En application de l'article R 122-27 du code de l'environnement, le maître d'ouvrage fait le choix de mettre en œuvre une procédure d'évaluation environnementale commune, donnant lieu à l'établissement d'un **avis de l'Autorité environnementale, unique, portant à la fois sur le projet et sur la mise en compatibilité du PLU de Mouguerre.**

Le présent avis de la MRAe est sollicité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique (DUP) du projet demandée par la commune auprès du préfet de département qui entraînera la mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Le périmètre du projet concerne environ 18 ha pour une surface de plancher de 44 345 m² environ prévue dans le programme prévisionnel des constructions à réaliser dans la ZAC, répartie de la manière suivante :

- une surface de plancher de 34 145 m² dédiée à 468 logements : 336 logements collectifs, 50 logements individuels, 82 logements en résidence intergénérationnelle ;
- une surface de plancher de 9 200 m² environ pour les équipements publics et privés, notamment : 3 400 m² pour un groupe scolaire public et un restaurant scolaire, 1 500 m² pour une salle polyvalente, et 4 300 m² pour une école privée ;
- une surface de plancher de 1 000 m² environ à destination des commerces et services ;
- des espaces verts et des espaces publics, notamment : plus de 5 000 m² pour deux esplanades devant les établissements scolaires et les commerces ; 3 513 ml de chemins piétons et 1 508 m² voiries de desserte ; 102 places de stationnement pour véhicules légers ainsi qu'une place de stationnement de bus ; 520 arbres y compris des conifères ; 1,6 ha de massifs arbustifs ; 10,2 ha de pelouse et prairie ; 1 200 m² de jardins partagés.

La création de la ZAC a été approuvée le 14 décembre 2011 et a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale le 28 octobre 2011. Ce projet portait sur moins de 300 logements. Le projet a fait l'objet d'un deuxième avis de l'Autorité environnementale le 13 décembre 2013 dans le cadre du dossier de réalisation de la ZAC, pour 330 logements, mais ce dernier n'a pas été approuvé.

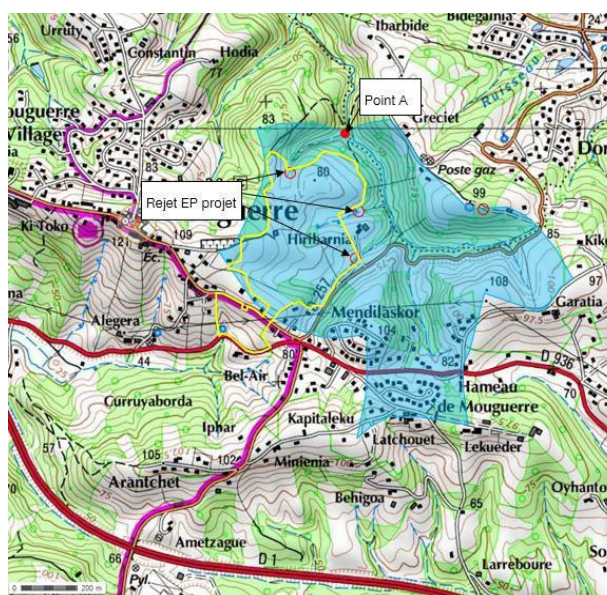
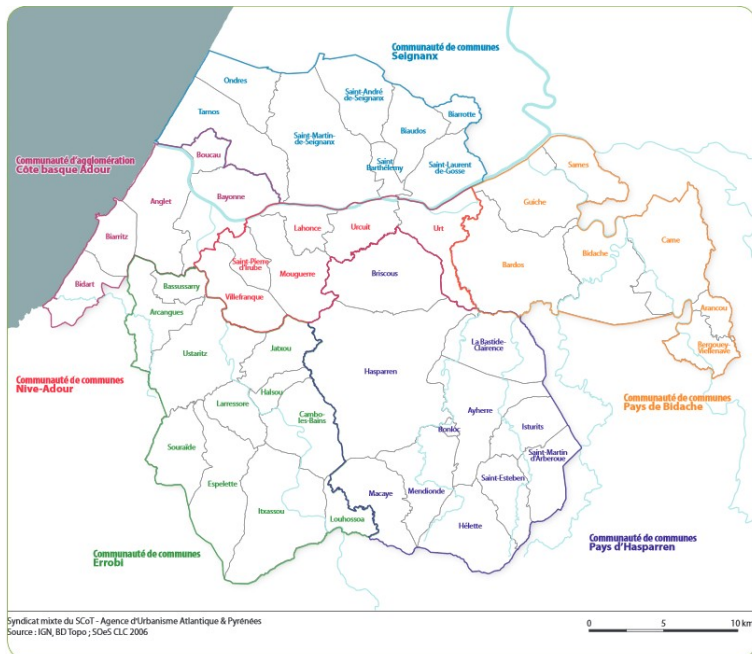
Les deux avis de l'Autorité environnementale précités, pris par le préfet de région, sont annexés au dossier transmis à la MRAe. L'avis de la MRAe porte sur le projet dans son intégralité et non seulement sur les points actualisés de l'étude d'impact depuis 2013. En effet, la réforme de l'évaluation environnementale des projets en 2016 a modifié les attendus de l'étude d'impact. La MRAe est saisie pour la première fois sur ce projet, et l'Autorité environnementale est saisie pour la première fois sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme nécessaire à la réalisation du projet.

Le projet a évolué et l'étude d'impact a été mise à jour en 2015, puis plus récemment. La réalisation de la ZAC a été concédée par la commune de Mouguerre à Aquitanis (hors résidence intergénérationnelle) par

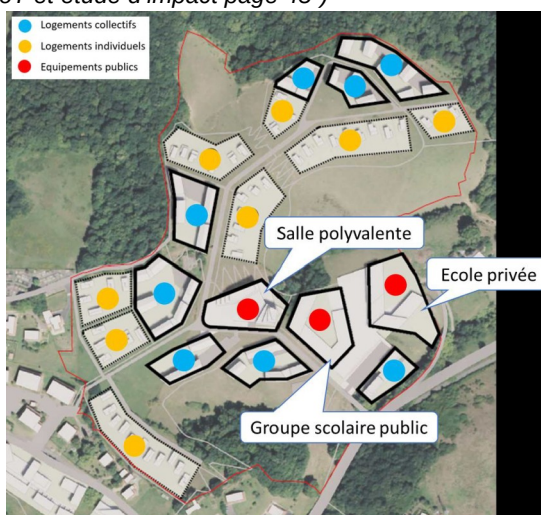
1 Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT en vigueur prévoit d'intensifier le développement des petites villes pour répondre aux besoins de proximité de leurs habitants et des habitants des territoires qu'elles polarisent.

2 Par délibération du 14 décembre 2011, le conseil municipal de Mouguerre a décidé de créer la ZAC Hiribarnéa.

délibération du 19 octobre 2017. La réalisation de la ZAC et le programme d'équipements publics ont été approuvés par la commune le 10 juillet 2020.



(source : site internet du syndicat mixte du SCoT et étude d'impact page 45³)



(source : étude d'impact pages 37 et 123)

Figure n°1 : localisation du projet de la ZAC Hirbarnéa à Mouguerre, au sein du SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes et insertion de la ZAC dans son environnement

L'emprise du projet de ZAC concerne 12 ha de zone naturelle (N) à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment aux plans esthétique, historique ou écologique. Ce zonage N est en l'état actuel du document d'urbanisme incompatible avec le programme des constructions et des équipements publics de la ZAC. Pour en permettre la réalisation, la collectivité prévoit d'adapter les dispositions du PLU en vigueur. La zone UB au sud de la ZAC, compatible avec le programme de construction de la ZAC, prévoit un projet de résidence intergénérationnelle.

La mise en compatibilité se traduit par :

- une modification du rapport de présentation du PLU,
- un zonage applicable à l'intérieur du périmètre de la ZAC et du règlement correspondant (fig.2),
- la création d'une OAP (figure n°3),
- la création d'emplacements réservés pour la réalisation d'espaces paysagers, de cheminements piétons, d'une voie de desserte de l'écoquartier, d'un parvis et d'équipements publics.

3 Les numéros de page mentionnés dans la suite de l'avis correspondent aux numéros de page de l'étude d'impact sauf précision

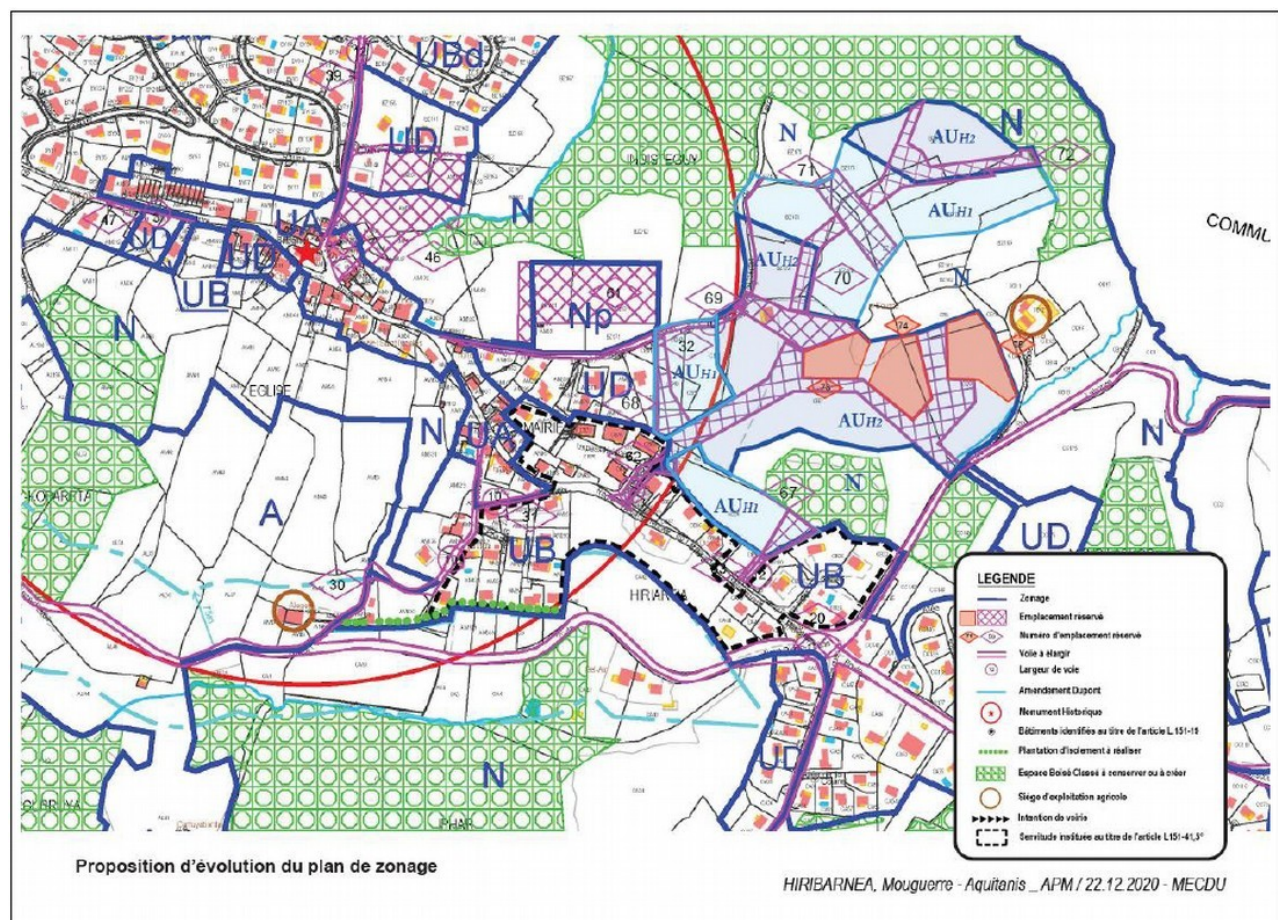
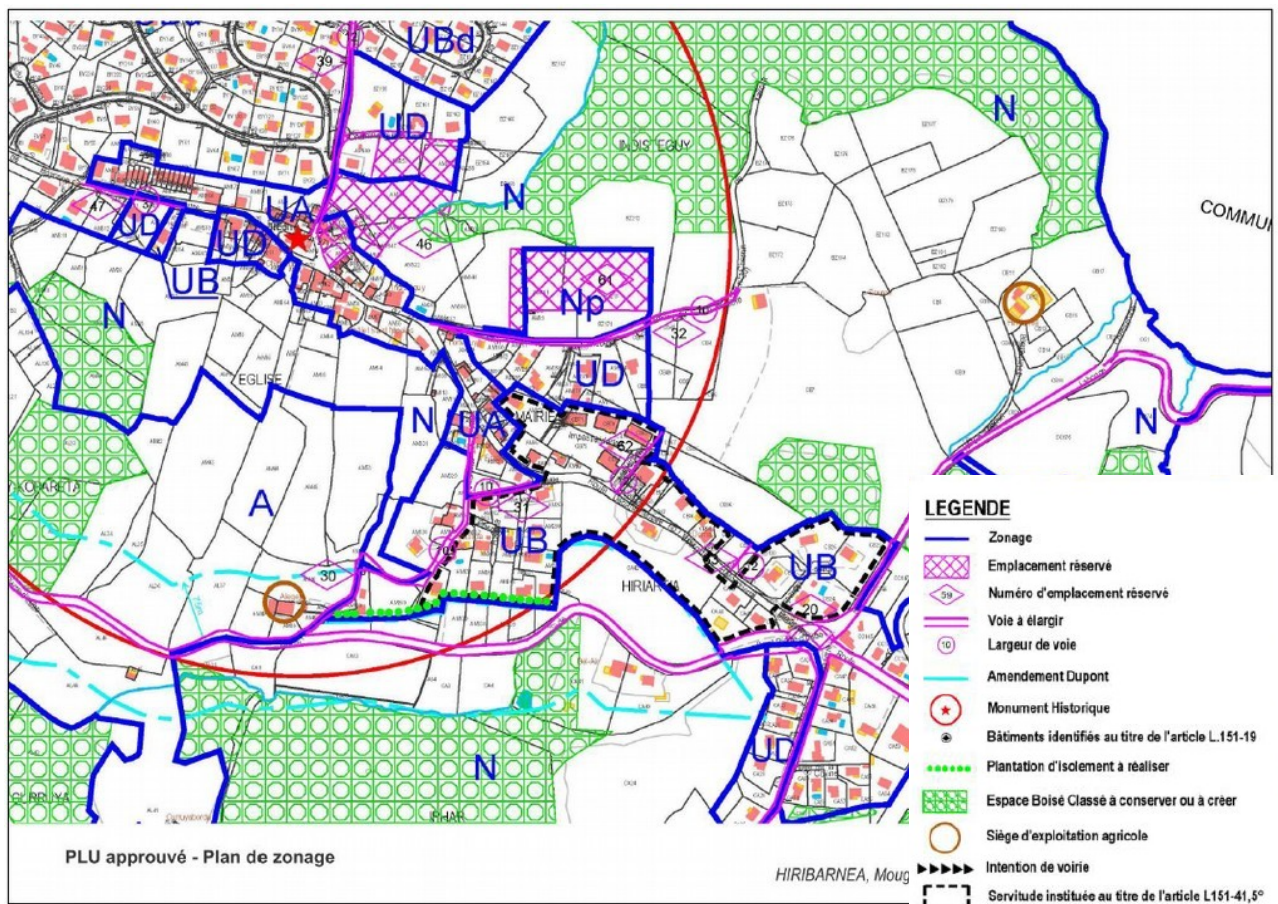


Figure n° 2 : Règlement graphique avant et après mise en compatibilité du PLU

La zone N est réduite de 12 ha pour laisser place à une nouvelle zone AUH d'une surface équivalente, avec deux sous zones :

- AUH1 (hauteur maximale de construction limitée à 12 m à l'égout et 16 m au faîtage, stationnement extérieur possible, intégré à la construction sous conditions) ;
- AUH2 (hauteur maximale de construction limitée à 18 m à l'égout et 22 m au faîtage, stationnement obligatoirement intégré à la construction, en infrastructure enterrée ou semi-enterrée).

Le périmètre, tel qu'il figure dans le PLU en vigueur, est concerné par deux emplacements réservés, l'un pour le conseil départemental (ER n°5 : élargissement de la RD 257 à 10 m de la plateforme), l'autre pour la commune (ER n°32 : élargissement de la voie communale dit du cimetière à 10 m de plateforme). Le plan de zonage actuellement en vigueur présente un espace boisé classé (EBC) inclus dans le périmètre de l'opération d'aménagement. Ces dispositions sont maintenues dans le cadre de la mise en compatibilité.

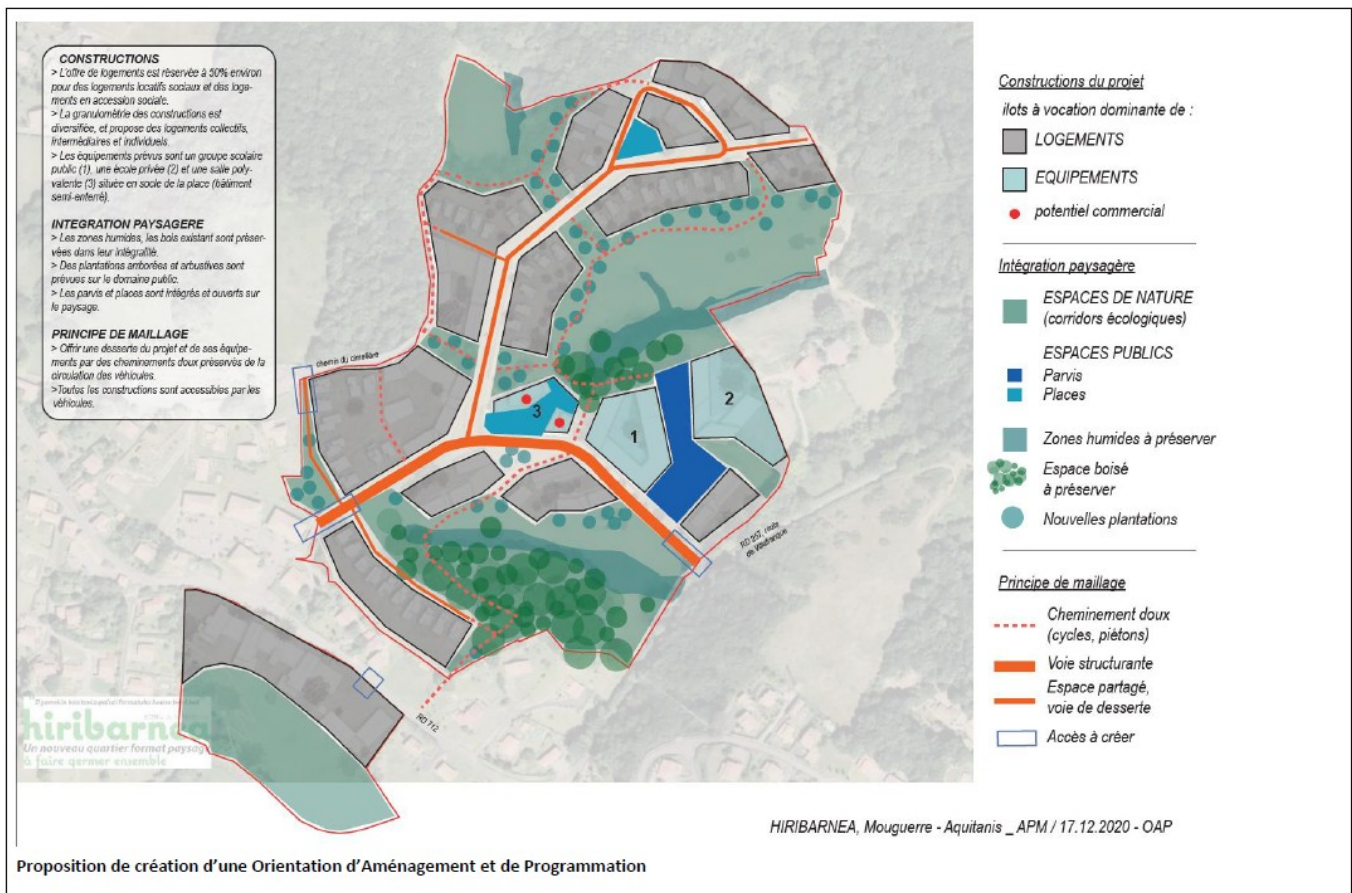


Figure n°3 : Orientation d'aménagement et de programmation de la ZAC Hiribarnéa

II. Analyse de la qualité de l'étude d'impact

II.1. Analyse de l'état initial du site du projet et de son environnement

II.1.1 Milieu physique et risques naturels

Le projet s'implante au sein d'une vaste prairie pâturée par des bovins et des chevaux. Le secteur est vallonné et présente des pentes importantes comprises en 6 et 23 %. Les relevés piézométriques réalisés le 3 mars 2010 en quatre points localisent la nappe d'eaux souterraines à une profondeur comprise entre 2,7 et 5 m. Le site du projet n'est concerné par aucun cours d'eau référencé ni aucun périmètre de captage d'eau potable. Trois rus intermittents, recensés sur géoportail (voir figure n°4) mais qui ne sont pas référencés comme des cours d'eau par le Système d'Information sur l'Eau du Bassin Adour-Garonne (page 44), sont identifiés sur le site du projet et rejoignent le ruisseau d'Hiribarnéa. Ce dernier chemine au nord-est de l'emprise du projet puis se jette dans l'Adour à environ 5 km en aval.

Six sources accompagnées de secteurs de zones humides sont recensées dans l'emprise du projet ou à proximité immédiate, qui rejoignent le ruisseau Hiribarnéa. Ces sources sont rarement tarées et peuvent donner lieu à des écoulements significatifs plusieurs jours après des épisodes pluvieux (page 47). Le site du

projet est couvert par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Adour Aval, qui place la préservation ou la restauration de des zones humides comme un enjeu majeur.

La MRAe relève que les données sur les eaux souterraines datent de 2010 et recommande qu'elles soient actualisées.



Figure n°4 :réseau hydrographique (source : page 44)

La commune de Mouguerre est couverte par Plan de Prévention du Risque d'inondation (PPRi) de l'Adour maritime et affluents approuvé par arrêté préfectoral du 23 mars 2009. Le secteur du projet, en tête du bassin versant de l'Adour, n'est pas concerné par le risque d'inondation. Les secteurs localisés en aval hydraulique – en particulier les quartiers des Barthes neuves et d'Irauldenia – sont néanmoins soumis à des risques importants d'inondation et ainsi classés en zones orange ou rouge du PPRi : leur prise en compte dans la gestion des eaux pluviales de la ZAC fait partie des enjeux forts du projet.

II.1.2 Milieu naturel

Le projet est localisé en dehors des zonages de protection et d'inventaire de la biodiversité. Cinq sites Natura 2000 et cinq Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) sont cependant situés dans un rayon de 3,5 km autour du site du projet, le site Natura 2000 de l'Adour en particulier étant localisé à environ 3 km en aval hydraulique.

Des inventaires de terrain de la biodiversité ont été menés entre décembre 2017 et octobre 2018 sur l'aire d'étude correspondant à la zone d'implantation potentielle du projet. Le dossier indique la méthode utilisée pour la réalisation de ces campagnes. Toutefois, les conditions d'observation et leurs durées ne sont pas précisées.

La MRAe recommande de compléter le descriptif des campagnes de reconnaissance du milieu naturel réalisées, en précisant les conditions d'observation et le calendrier des opérations réalisées.

Des enjeux écologiques sont identifiés notamment au niveau des boisements et des milieux aquatiques et humides (voir végétations de l'aire d'étude sur la figure n°5). La présence d'un habitat d'intérêt communautaire prioritaire est en particulier relevée : une forêt de Frênes et d'Aulnes des petits ruisseaux d'environ 0,76 ha présente sur les rives des deux rus intermittents de tête de bassin versant traversant l'aire d'étude à l'est ou la longeant au sud-est. L'enjeu est qualifié de moyen à fort pour cet habitat selon son état de conservation plus ou moins dégradé par le pâturage.

Aucune espèce patrimoniale floristique n'a été recensée durant les inventaires. La présence de deux espèces invasives est notée : le Souchet vigoureux et le Souchet brun. Le diagnostic des zones humides réalisé en 2010 et 2012 sur la base de relevés floristiques a permis de délimiter quatre zones humides sur une surface cumulée d'environ 7 320 m² sur l'aire d'étude, incluant les six sources relevées dans l'étude hydraulique et correspondant à des zones de suintements et d'accumulation d'eau liées à la topographie.

Il conviendrait que soit confirmée la caractérisation des zones humides en application des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critère pédologique ou floristique). Cet article définit notamment les zones humides comme « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ».

Concernant les oiseaux, trente-neuf espèces ont été contactées, appartenant aux cortèges des espèces forestières ou des milieux ouverts, la plupart protégées en France. Douze de ces espèces nichent sur l'aire d'étude de façon certaine et cinq possiblement, les autres utilisant le site pour se nourrir ou se déplacer. L'enjeu est qualifié de faible pour les oiseaux dans le dossier pour toutes les espèces d'oiseaux recensées sauf pour le Chardonneret élégant, espèce des milieux ouverts nichant probablement en bordure du site du projet et vulnérable sur la liste rouge des oiseaux nicheurs en France, pour lequel l'enjeu est qualifié de moyen.

Concernant les chiroptères⁴, les enjeux se concentrent au niveau des boisements et de leurs lisières en bordure de prairies, des alignements d'arbres, et de la mare forestière au nord-ouest de l'aire d'étude. Une bonne diversité est relevée dans le dossier. Parmi les douze regroupements d'espèces contactées, la Noctule de Leisler, la Pipistrelle commune et la Pipistrelle de Kuhl peuvent gîter dans l'aire d'étude ou à proximité et le Murin de Bechstein et la Pipistrelle de Nathusius sont des espèces quasi-menacées en France et en Nouvelle-Aquitaine.

Concernant les autres mammifères, la présence avérée ou potentielle de plusieurs espèces protégées au sein de l'aire d'étude est relevée dans le dossier : Écureuil roux (ensemble de son cycle biologique au sein de l'aire d'étude), Hérisson d'Europe, Genette commune (présence potentielle) et Loutre d'Europe (potentialités d'accueil cependant limitées par l'état relictuel des boisements et l'existence de boisements en meilleur état de conservation en aval hydraulique).

Concernant les reptiles, espèces protégées en France, le Lézard des murailles et le Lézard à deux raies ont été contactés durant les inventaires de terrain et l'aire d'étude présente également des potentialités d'accueil pour la Couleuvre verte et jaune. Ces espèces utilisent le site pour se reposer, chasser ou se déplacer.

Concernant les amphibiens, espèces protégées en France, les enjeux se concentrent au niveau des habitats aquatiques : mare en lisière forestière au nord-ouest (contacts les plus nombreux), source maçonnée et suintements ainsi que certains rus intermittents. La Grenouille agile, le Triton palmé et la Salamandre tachetée ont été contactés durant les inventaires de terrain et utilisent le site pour se reposer, se reproduire et chasser. Le site présente également des potentialités d'accueil pour l'Alyte accoucheur (repos, reproduction et chasse), le Crapaud épineux et la Grenouille rousse (transit et déplacement).

Pour les insectes, les enjeux concernent en particulier les coléoptères saproxylophages affectionnant les vieux arbres : potentialités d'accueil relevées pour le Grand Capricorne, espèce protégée en France et en Europe, et le Lucane cerf-volant, des indices de la présence du Lucane cerf-volant ayant en outre été relevés au niveau d'un arbre en lisière nord de l'aire d'étude.

Concernant les mollusques, la présence potentielle de deux espèces remarquables et protégées en France au sein des aulnaies relictuelles de l'aire d'étude et dans les secteurs frais et humides des boisements ceinturant cette dernière est relevée dans le dossier : l'Hélice de Navarre et la Clausilie basque.

4 Nom d'ordre des chauves-souris

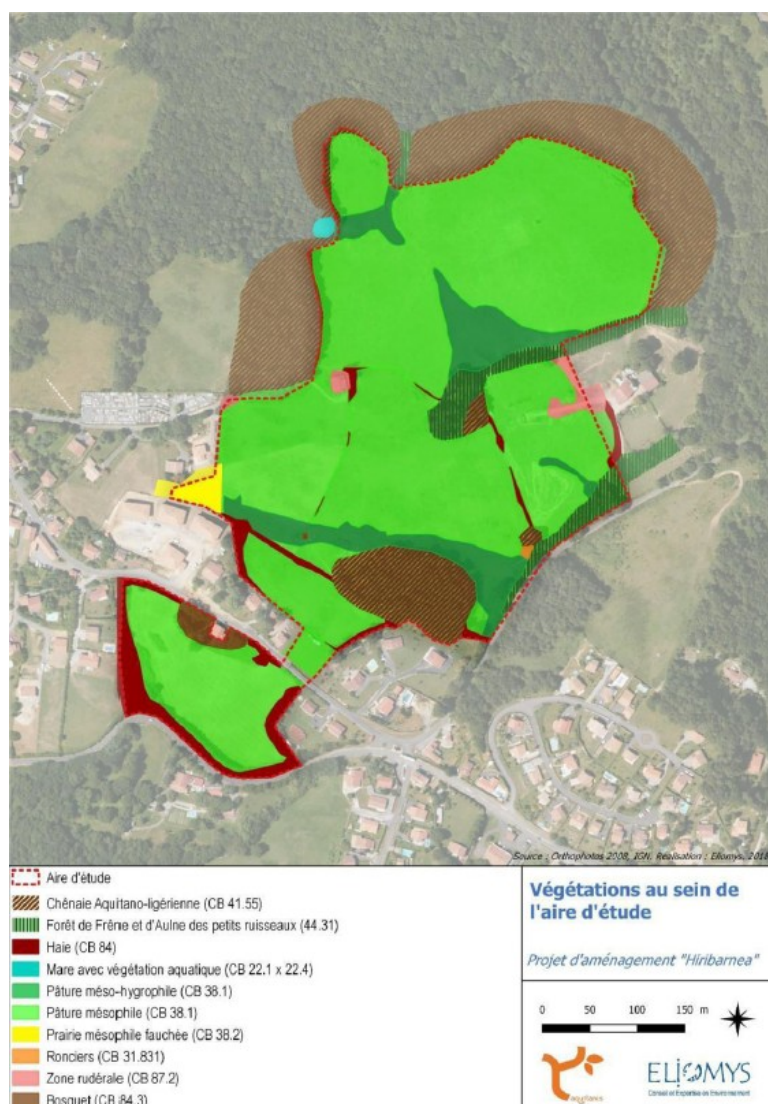


Figure n°5 : végétations au sein de l'aire d'étude (source : page 62)

II.1.3 Milieu humain

Le secteur d'Hiribarnéa comporte une ferme ancienne au cœur des prairies, en dehors du périmètre retenu du projet de ZAC. Environ 13 ha de prairies situés au sein de la zone d'implantation du projet font en revanche actuellement l'objet d'un pâturage bovin ou équin par l'élevage d'un exploitant agricole.

Concernant les transports, seul le réseau routier aux abords du projet est présenté dans le dossier : site du projet desservi par la route départementale RD257 qui rejoint notamment la route départementale RD712 permettant l'accès aux équipements de la commune.

La MRAe relève que la commune est desservie par un réseau de transport en commun qui n'est pas décrit dans le dossier. De même, les voies dédiées aux mobilités douces permettant de relier la future ZAC au centre-bourg ne sont pas précisément décrites ni localisées dans le dossier. L'offre de transport alternatif à l'automobile est pourtant un enjeu environnemental fort dans le contexte du changement climatique notamment.

La MRAe recommande en conséquence de compléter l'état initial concernant l'accès au site du projet par une description complète des voies de mobilités douces à proximité ainsi que par des éléments concernant la desserte du site en transports en commun.

Le projet est en dehors de tout périmètre de protection de captage d'eau potable. Le secteur d'Hiribarnéa est raccordé au réseau de collecte des eaux usées implanté le long de la route départementale RD712 et dont les eaux sont dirigées vers la station d'épuration communale implantée en 2011 dans le quartier du Port, d'une capacité nominale de 12 000 équivalent-habitants. Le secteur du projet présente un réseau de fossés de collecte des eaux de ruissellement, les eaux collectées étant dirigées vers le ruisseau d'Hiribarnéa.

Le secteur du projet est traversé par une canalisation de transport de gaz sur son côté est, concernée par une servitude allant jusqu'à 25 m de part et d'autre de la canalisation et une servitude d'inconstructibilité de part et d'autre de l'axe de la conduite.

II.1.4 Paysage et patrimoine

Le projet s'insère dans un secteur vallonné de collines vertes pâturées traversées par des écoulements superficiels permanents ou intermittents accompagnés de boisements de feuillus, situé à l'entrée orientale du bourg de la commune. Le paysage présente un caractère rural malgré la proximité de l'agglomération bayonnaise (cathédrale de Bayonne à six kilomètres à vol d'oiseau). L'habitat du secteur est traditionnellement localisé sur les lignes de crêtes. La pression urbaine de l'agglomération bayonnaise entraîne cependant la création de lotissements en dehors des lignes de crêtes, indépendamment du relief et aux dépens des terres et paysages agricoles. Le périmètre de protection de 500 m autour de l'église Saint-Jean-Baptiste-de-Mouguerre, monument historique, déborde sur la limite ouest du secteur d'Hiribarnéa.

II.2. Analyse des impacts temporaires, permanents, directs et indirects du projet sur l'environnement et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation

II.2.1 Milieu physique

La réalisation du projet nécessite des terrassements et des remblaiements qui viendront modifier le relief du site. Le maître d'ouvrage s'engage à adapter les constructions et aménagements à la topographie pentue du site (voiries dessinées pour suivre au mieux les courbes de niveau et bâtiments implantés perpendiculairement à la pente), en cherchant à limiter les volumes de déblais et remblais. Ces volumes ne peuvent cependant pas être évalués à ce stade du projet.

La MRAe souligne que la gestion des déblais et remblais et ses incidences environnementales constituent un enjeu fort du projet, qui pourrait nécessiter une actualisation de l'étude d'impact lorsque le projet sera plus avancé.

La phase de travaux est susceptible d'entraîner l'érosion des sols suite à leur décapage au niveau des emplacements des constructions, voies et parkings.

Des mesures classiques de prévention et de gestion des pollutions accidentelles ou chroniques en phase de travaux sont prévues : vérification et entretien régulier des engins de chantier, entretien et ravitaillement effectués sur des aires imperméabilisées avec collecte des éventuelles égouttures, produits polluants stockés de façon à réduire les risques de pollution (cuve double peau, rétention...) ; mise en place de barrières de sédiments aux points bas de la topographie, en amont du réseau hydrographique local et des zones humides, placées perpendiculairement à la pente et composées de membranes géotextiles retenant les sédiments fins contenus dans les ruissellements.

Le projet sera raccordé aux réseaux publics d'adduction d'eau potable et de collecte des eaux usées. Concernant l'eau potable, la commune de Mouguerre est alimentée à partir de l'usine de la Nive à Ustaritz. La desserte incendie est prévue à partir du réseau d'adduction d'eau potable. Concernant les eaux usées, la station d'épuration de Mouguerre dispose d'une capacité d'accueil résiduelle suffisante pour accueillir les eaux usées du projet, d'après le bilan annuel 2014 de la station (page 154), qui mériterait actualisation.

La MRAe souligne que la capacité du réseau public d'adduction d'eau potable à alimenter la ZAC d'Hiribarnéa mérite d'être démontrée, en comptabilisant à la fois les besoins pour les usages courants du site (habitations, équipements, commerces) et pour la desserte incendie. Elle recommande par ailleurs de porter au dossier un bilan annuel plus récent du fonctionnement de la station d'épuration de Mouguerre, montrant que la capacité d'accueil résiduelle est toujours suffisante pour accueillir les eaux usées du projet.

La résidence intergénérationnelle est localisée dans un autre bassin versant que le reste de la ZAC et la gestion des eaux pluviales de ce site sera traitée spécifiquement par le maître d'ouvrage de cette résidence. Concernant le reste de la ZAC, un réseau de collecte et de gestion des eaux pluviales sera aménagé et dimensionné pour répondre à la gestion d'une pluie de fréquence centennale. Ce réseau sera composé de noues et fossés bordant les cheminements doux et le réseau viaire. Les bassins de rétention des eaux pluviales seront équipés d'une vanne de sectionnement au niveau de leur exutoire, qui sera fermée uniquement en cas de pollution accidentelle avant pompage et évacuation des eaux polluées. Les eaux pluviales seront rejetées dans le ruisseau Hiribarnéa à un débit régulé à 3 L/s/ha via les trois rus intermittents recensés au sein du site du projet. Les détails et calculs concernant le réseau de collecte et de gestion des eaux pluviales seront précisés dans le dossier de déclaration au titre de la loi sur l'eau. Les eaux pluviales des îlots privés seront traitées à la parcelle. Le maître d'ouvrage prévoit d'inscrire ce point dans le cahier des charges de cession.

La MRAe relève que la gestion des eaux pluviales n'est pas suffisamment décrite dans l'étude d'impact. Si les principes de gestion des eaux pluviales des espaces publics apparaissent pertinents, les détails des aménagements et les calculs de dimensionnement restent à préciser. Il en est de même pour les modalités d'infiltration à la parcelle sur les îlots privés, l'effectivité de la réalisation des ouvrages à la parcelle, et leur entretien sur le long terme après rétrocession des terrains. À ce stade, l'absence d'aggravation du risque d'inondation en aval du projet n'est pas garantie alors qu'il s'agit d'un enjeu majeur du projet d'aménagement.

La MRAe rappelle que l'impact du projet sur les milieux aquatiques font partie des attendus de l'étude d'impact précisés à l'article R. 122-5 du code de l'environnement et recommande de compléter le dossier sur ce point avant l'enquête publique pour une pleine appréhension du projet et de ses impacts environnementaux par le public.

Les impacts permanents du projet attendus sur la qualité de l'air et le changement climatique sont principalement liés à l'augmentation du trafic routier et au fonctionnement des systèmes de chauffage des bâtiments. La volonté d'un projet bio-climatiquement performant est évoquée dans le dossier.

La MRAe relève que l'analyse de l'impact du projet sur la qualité de l'air et surtout sur le changement climatique est insuffisante dans le dossier et mérite d'être complétée à plusieurs niveaux :

- impacts liés au changement d'affectation des sols (perte de stockage de carbone du fait de la destruction de milieux naturels) ;
- impacts liés à la mobilité et mesures éventuelles prévues pour les réduire, concernant en particulier le développement des mobilités douces et les transports en commun ;
- impacts liés aux bâtiments et mesures concrètes prévues dans les aménagements pour les réduire ; des propositions d'intégration d'installations de production d'énergies renouvelables dans le cadre du projet sont notamment attendues.

II.2.2 Milieu naturel

Les quatre zones humides (7 320 m² au total) incluant les six sources recensées au sein de l'aire d'étude sont exclues des aménagements prévus, ce qui, selon le dossier, permettra leur préservation. La MRAe relève néanmoins que l'écosystème ouvert actuellement sera fortement impacté par le projet, ce qui peut rendre difficile le maintien des zones humides et leur fonctionnement. Le talweg de l'abreuvoir notamment, identifié comme zone humide, apparaît actuellement connecté avec le ru intermittent à l'est de la zone d'implantation du projet et cette connexion semble rompue après projet compte-tenu des aménagements prévus. La MRAe note par ailleurs que ces zones humides ne font l'objet d'aucune protection réglementaire dans le projet de mise en compatibilité.

La MRAe recommande, après confirmation de leur périmètre, de prendre en compte avec des justifications suffisantes l'évitement des zones humides dans la procédure de mise en compatibilité.

Le dossier indique également que certains boisements, compte tenu de leur fonction de refuge pour la faune, seront préservés mais que durant les travaux, le paysage sera modifié lors du chantier du fait de l'abattage d'arbres et de la suppression de certaines haies. Le principe de conservation des principaux boisements est inscrit comme parti d'aménagement dans l'OAP mais le dossier ne permet pas d'évaluer précisément les autres boisements et haies susceptibles d'être supprimés.

La MRAe recommande d'identifier précisément l'ensemble des boisements, y compris les haies, susceptibles d'être supprimés et de préciser leur valeur écologique. Elle recommande par ailleurs, de confirmer les boisements et haies évités et de prendre en compte cet évitement dans la procédure de mise en compatibilité.

Plusieurs mesures de réduction sont prévues en phase de travaux, notamment : mise en place de dispositifs de protection des boisements riverains, de l'EBC et des zones humides présents sur le site (balisage, barrières à sédiments en amont des zones humides qui serviront également de barrières à amphibiens empêchant leur accès aux points d'eau créés par le chantier) ; emprise travaux et circulation engins limitées au strict nécessaire ; travaux de coupe et de défrichage en saison hivernale (novembre à décembre) ; travaux de terrassements préférentiellement en période hivernale ; mesures de prévention et de gestion des pollutions accidentelles ou chroniques décrites dans la partie précédente concernant les impacts du projet sur le milieu physique. Le dossier indique également que la commune « *devra être assistée par des écologues chargés dans le cadre d'une mission de maîtrise d'œuvre environnementale* » (page 159).

La commune prévoit un maintien de la biodiversité dans les espaces préservés par le projet par la mise en place d'une gestion adaptée de ces espaces en phase d'exploitation. Le détail des mesures qui permettront d'atteindre cet objectif n'est cependant pas détaillé.

La MRAe recommande de compléter le dossier en précisant ses engagements concernant l'accompagnement de la phase de travaux par des écologues ainsi que les mesures de gestion permettant de préserver la biodiversité des espaces non aménagés de la ZAC.

La MRAe relève que, au-delà des boisements et haies qui seront supprimés dans le cadre du projet, les aménagements viendront perturber l'écosystème du fait de la nature du projet malgré les mesures d'évitement et de réduction prévues. Le projet reste ainsi susceptible d'impact sur la faune, notamment protégée, et sur les zones humides, quelles que soient les mesures d'évitement et de réduction prévues.

La MRAe recommande de préciser les impacts résiduels sur la biodiversité et les zones humides (surfaces d'habitats impactées, espèces concernées...) au regard des remarques précédentes et de déterminer le cas échéant les mesures compensatoires à mettre en œuvre.

L'étude des incidences Natura 2000 porte principalement sur le site de l'Adour localisé en aval hydraulique et dans le même bassin versant que le projet. Elle conclut à l'absence d'incidences notables en raison notamment des mesures de gestion des eaux pluviales prévues. La MRAe souligne que seules les précisions demandées dans le présent avis sur les modalités de gestion des eaux pluviales permettront de valider cette conclusion.

II.2.3 Milieu humain

La commune de Mouguerre présente une population active importante, où plus des trois quarts des résidents sont actifs mais essentiellement hors du territoire de la commune. Le surplus de véhicules généré par la ZAC, estimé dans le dossier à 1 974 véhicules⁵, représente un accroissement notable des trafics routiers locaux. Le projet de plan de mobilité Pays Basque-Adour⁶ en cours d'élaboration a notamment pour objectif de favoriser l'usage des transports en commun⁷ et comporte une action visant à « privilégier le développement des villes et des bourgs structurants en particulier ceux bénéficiant d'une bonne desserte en transports collectifs et de maillages piétons-vélo ».

Si le projet de ZAC intègre l'aménagement de voies dédiées aux mobilités douces en son sein, le dossier ne permet pas de s'assurer que le projet de ZAC concoure aux objectifs du projet de plan de mobilité. Il ne précise ni les conditions d'accès du site au réseau de transport en commun ni les éventuelles adaptations du réseau à envisager en lien avec le développement de la ZAC.

La MRAe recommande de développer l'analyse de la prise en compte du plan de mobilité, en présentant les mesures destinées à favoriser l'usage des transports en commun, notamment en matière d'accessibilité au réseau et d'adaptation éventuelle de l'offre de service.

Le projet nécessite le dévoiement d'une conduite de gaz. Ce point est évoqué dans le dossier sans détail.

La MRAe recommande de compléter le dossier en précisant la localisation du dévoiement de la conduite de gaz prévu ainsi que les enjeux et impacts environnementaux liés et les mesures prévues pour y répondre.

Le projet aura par ailleurs un impact direct sur un exploitant agricole en raison de la suppression de possibilités du pâturage. Une indemnisation de l'exploitant est prévue. **Consommation d'espace**

Le PLU en vigueur prévoit une évolution de la démographie de +150 hab/an sur 10 ans, pour un objectif de 6 000 habitants. Le projet aura pour conséquence d'augmenter la population de 1 170 habitants (page 175), ce qui porterait la population communale à 6 371 habitants, soit une population supérieure d'environ 6 % à l'objectif du PLU en vigueur sur la commune⁸.

Le dossier indique pourtant que le projet de la ZAC Hiribarnéa, en conformité avec les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain du SCoT, prévoit la réalisation de logements dans un cadre maîtrisé de consommation foncière. Le dossier indique par ailleurs que les 12 ha soustraits au zonage N du PLU en vigueur à l'issue de la mise en comptabilité du document d'urbanisme devraient être compensés par la suppression de zones à urbaniser non bâties.

La MRAe relève que le dossier ne permet pas d'évaluer les surfaces restant à construire dans la temporalité du PLU en vigueur⁹ et qu'ainsi **l'objectif affirmé de maîtrise de la consommation d'espace affiché n'est ni justifié ni démontré.**

5 En appliquant nombre de voitures par ménage INSEE 2009

6 Le PDU, devenu plan de mobilité depuis le premier janvier 2021, est en cours d'approbation. Il a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 28 octobre 2020, accessible par ce lien : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9972_pdu_paysbasque_mrae_signe.pdf

7 Le projet de mobilité fixe notamment un objectif de la part modale des transports en commun de 11 % des déplacements.

8 A titre d'information, le SCoT en vigueur prévoit l'accueil de 35 000 nouveaux habitants d'ici 2025.

9 L'avis de 2013 de l'autorité administrative de l'État sur l'évaluation environnementale joint en annexe du dossier recommandait déjà d'explicitier le besoin qui amène la collectivité à vouloir aménager ce site, par rapport au potentiel urbanisable dans les zones ouvertes à l'urbanisation.

La MRAe considère qu'un bilan de la consommation d'espace des dix dernières années doit être établi et comparé au potentiel urbanisable du territoire communal en incluant le projet de ZAC. La MRAe estime nécessaire de préciser sur cette base une nouvelle répartition des secteurs à urbaniser de la commune afin de compenser l'urbanisation de la ZAC, et d'intégrer cette évolution comme objet de la présente mise en compatibilité du PLU.

II.2.4 Paysage et patrimoine

L'analyse du paysage permet d'apprécier les caractéristiques et les fonctions du site, marqué par un relief ondulé, entaillé de talwegs où cheminent les eaux pour rejoindre l'Adour. Les talwegs accueillent les trames bleue et verte non constructibles. Le dossier identifie ces corridors écologiques comme héritage à préserver autour desquels s'organisent les programmations urbaines. Le projet prévoit la conservation de zones boisées et des mesures d'insertion paysagère. Des illustrations permettent d'apprécier l'insertion paysagère des aménagements prévus dans leur environnement immédiat. L'étude paysagère permet en outre de conclure à un risque faible de covisibilités avec l'église de Saint-Jean-Baptiste-de-Mouguerre compte-tenu du positionnement de la ZAC en contrebas de l'église.

La MRAe relève que la ZAC est localisée en dehors des lignes de crêtes. Ainsi, malgré la prise en compte du relief dans l'aménagement des voiries et cheminements et dans la construction des bâtiments, le projet impactera les paysages agricoles. Ce point est peu développé dans l'étude d'impact.

La MRAe recommande de compléter l'analyse paysagère en développant les impacts du projet sur les terres et les paysages agricoles, et de prévoir des photomontages permettant d'apprécier l'impact du projet depuis les principaux axes routiers et les lieux habités à proximité du site du projet.

L'OAP n'identifie pas de cônes de vues à préserver en dépit de la richesse de la structure paysagère du site, pourtant bien décrite à partir de la page 110 de l'étude d'impact.

La MRAe recommande de préciser dans l'OAP les perspectives paysagères à préserver pour garantir l'insertion paysagère des constructions.

II.2.5 Suivi de la mise en compatibilité

Le suivi de la mise en compatibilité prévoit des indicateurs relatifs à la hauteur de construction et à la consommation d'espace utilisé pour la voirie et les espaces verts. Ce dernier indicateur ne permet pas l'évaluation de la totalité de l'espace consommé mis en perspective avec la consommation d'espace au niveau supra (communal ou intercommunal). Par ailleurs, le suivi proposé ne prévoit aucun indicateur relatif aux habitats et à la biodiversité.

La MRAe recommande, pour faciliter le suivi de la mise en compatibilité, de compléter l'outil de suivi en l'élargissant aux thématiques habitats naturels et biodiversité, en mettant en perspective les données au plan communal et intercommunal.

II.3. Effets cumulés

L'analyse des effets cumulés avec d'autres projets connus conclut à l'absence d'effets cumulés. Le projet d'urbanisation du secteur Oyhenartia à Mouguerre, localisé de l'autre côté du centre-bourg, est mentionné dans la justification du choix du projet. La commune de Mouguerre estime que ce projet est moins prioritaire que celui d'Hiribarnéa compte-tenu de la proximité plus forte avec le centre-bourg et son école primaire.

La MRAe recommande que les effets cumulés sur l'environnement des projets d'urbanisation des secteurs d'Oyhenartia et d'Hiribarnéa soient analysés compte-tenu des complémentarités des deux projets.

II.4. Justification du choix du projet

La localisation du projet est notamment justifiée (pages 117-118) :

- par des intentions d'aménagement anciennes (première délibération en 2003) ;
- par les contraintes d'aménagement sur le territoire communal : inondabilité au nord, instabilité du terrain naturel et pente importante au sud-ouest, et habitat dispersé rendant difficile le raccordement au réseau public d'assainissement au sud ;
- par les disponibilités foncières : zones urbanisables ou vouées à l'urbanisation trop petites en dehors du secteur d'Oyhenartia dont l'aménagement est prévu après le secteur Hiribarnéa pour des raisons d'équipements publics ;
- par le besoin d'une nouvelle école primaire publique compte-tenu de l'augmentation de la population ;
- par la bonne desserte routière du secteur.

La localisation des secteurs d'Hiribarnéa et d'Oyhenartia de part et d'autre du centre-bourg est également évoquée.

La MRAe relève que le projet choisi entraîne la consommation d'espaces naturels et agricoles et que le projet reste susceptible d'impacts environnementaux notables notamment sur le risque d'inondation des zones situées en aval hydraulique, sur la biodiversité et les zones humides (modification de l'écosystème), et sur le paysage (implantation sur des terrains pentus en dehors de la ligne de crête).

Par ailleurs, les éléments du projet ne permettent pas de placer le projet dans le contexte des documents de planification en place (SCoT, PLU, plan de mobilité) ou en cours d'élaboration (PLUi), en particulier en ce qui concerne les besoins en logements et les disponibilités foncières des zones urbanisables ou vouées à l'urbanisation, ou encore les politiques et réseaux locaux relatifs aux mobilités douces et aux transports en commun.

Le projet apparaît ainsi peu, voire pas, questionné au regard de l'évolution forte du contexte depuis près de 20 ans.

La MRAe recommande de replacer le projet dans le contexte des politiques locales d'aménagement et de transports actuelles et de ré-évaluer sa pertinence au regard de ces éléments.

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

Le projet objet de l'étude d'impact porte sur l'aménagement de la ZAC d'Hiribarnéa à Mouguerre dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale porte à la fois sur le projet et la mise en compatibilité du document d'urbanisme nécessaire à sa réalisation.

Le projet est localisé en zone naturelle (N) du PLU de la commune et entraîne la consommation d'espaces naturels et agricoles de prairies pâturées. Le secteur du projet présente de forts enjeux environnementaux malgré les mesures d'évitement et de réduction prévues. Le projet reste susceptible d'impacts environnementaux notables, tels l'aggravation du risque d'inondation des zones situées en aval hydraulique, les conséquences des modifications de l'écosystème sur la biodiversité et les zones humides et leurs contributions au changement climatique, l'impact paysager en raison de la configuration du site sur des terrains pentus en dehors de la ligne de crête.

La MRAe relève de plus que les enjeux évités, en dehors des espaces boisés classés, ne font pas l'objet d'une protection spécifique dans le règlement de la mise en compatibilité du PLU.

Par ailleurs, le dossier manque d'éléments de contexte permettant de justifier les besoins en logements, le potentiel urbanisable et l'insertion du projet au regard du PLU en vigueur. L'articulation du projet avec la planification des mobilités n'est également pas démontrée.

La MRAe recommande ainsi de ré-évaluer la pertinence du projet au regard du contexte des politiques locales d'aménagement et de transports et des enjeux environnementaux du site.

La MRAe souligne par ailleurs que le dossier mérite d'être complété avant l'enquête publique concernant la gestion des eaux pluviales de la ZAC au niveau des espaces publics comme des îlots privés (voir détail des recommandations de la MRAe à ce sujet dans le corps de l'avis). En effet, à ce stade, l'absence d'aggravation du risque d'inondation en aval du projet n'est pas garantie alors qu'il s'agit d'un enjeu majeur du projet d'aménagement.

La MRAe recommande en outre de compléter le dossier sur la capacité d'accueil du projet par le territoire (réseaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement) et l'identification des zones humides.

Ainsi, l'évaluation environnementale du projet ne paraît pas aboutie et doit être poursuivie.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux,