Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Égalité Fraternité

MRAe
Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté d'agglomération du Grand Dax afin de permettre la construction d'un nouvel EHPAD sur la commune de Dax (40)

n°MRAe 2023ANA105

dossier PP-2023-14556

Porteur du Plan : communauté d'agglomération du Grand Dax
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 31 juillet 2023
Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 16 août 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 19 octobre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Jérôme WABINSKI.

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.

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté d'agglomération du Grand Dax dans le département des Landes. Ce projet de mise en compatibilité vise à permettre la construction d'un nouvel établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) les Albizzias sur le site du Lanot à Dax.

Le projet de mise en compatibilité du PLUi-H est porté par la communauté d'agglomération du Grand Dax (environ 57 000 habitants en 2019 et regroupant vingt communes), compétente en matière d'urbanisme. Le PLUi-H, approuvé le 18 décembre 2019, a fait l'objet d'un avis[1] de la MRAe le 24 juillet 2019.

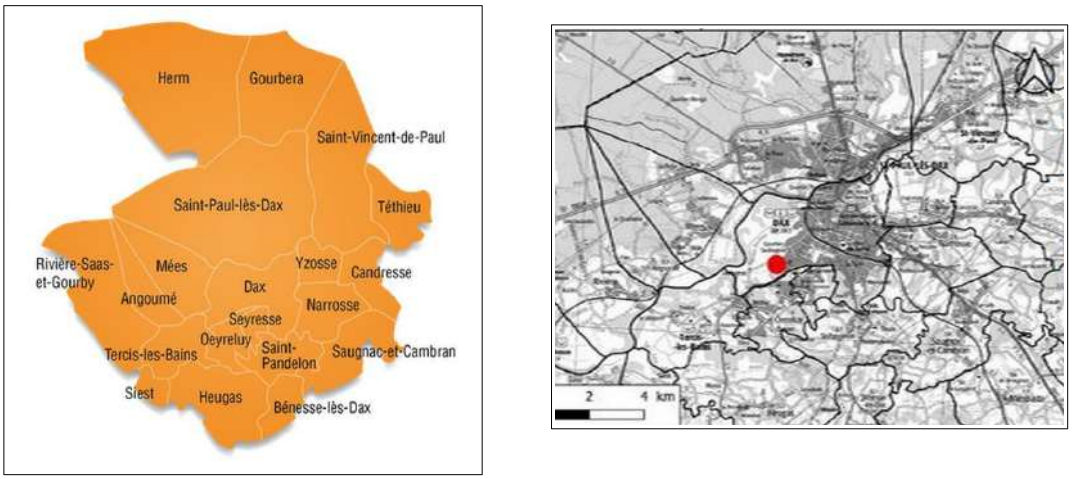


Figure 1: Localisation du site de projet sur la commune de Dax et au sein de la communauté d'agglomération du Grand Dax, en rouge (Source : Rapport de présentation, page 48, site internet de la communauté d'agglomération)

Le site de projet de construction du nouvel EHPAD s'inscrit dans un environnement urbain et en lisière de milieux naturels constituant le paysage de la vallée de l'Adour, au sud du territoire intercommunal.

L'évaluation environnementale de cette mise en compatibilité n°3 relève de l'application du Code de l'urbanisme, en particulier des articles R.104-13 et R.104-14.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de projet, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Objet de la mise en compatibilité n°3

Le projet de mise en compatibilité n°3 concerne la zone d'équipements publics ou de services publics UE sur le site du Lanot à Dax dont la superficie n'est pas mentionnée dans le dossier. Il vise à :

- reclasser au nord :
  - 4,58 hectares de zone agricole A en zone d'équipements publics ou de services publics UE ;
  - 0,85 hectare de zone de densité moyenne UC destinée à l'habitat, aux services et activités complémentaires à l'habitat en zone UE ; réduire le programme de logements en mixité sociale en zone UC ;
- reclasser au sud :
  - 4,3 hectares de zone UE en zone naturelle et forestière N ;
  - 0,29 hectare de zone réservée aux activités de sport et de loisirs NL en zone N ;
- classer douze arbres à intérêt écologique en espace boisé classé (EBC) ;
- inclure 2,77 hectares dans la trame verte secondaire et 1,39 hectare en trame verte principale.

1 Avis 2019ANA143 du 24 juillet 2019 consultable à l'adresse suivante :
http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8293_plui_dax_signe.pdf

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

Le règlement de la zone agricole A du PLUi-H du Grand Dax en vigueur correspondant « *aux secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* » n'autorise pas le projet de construction d'EHPAD.

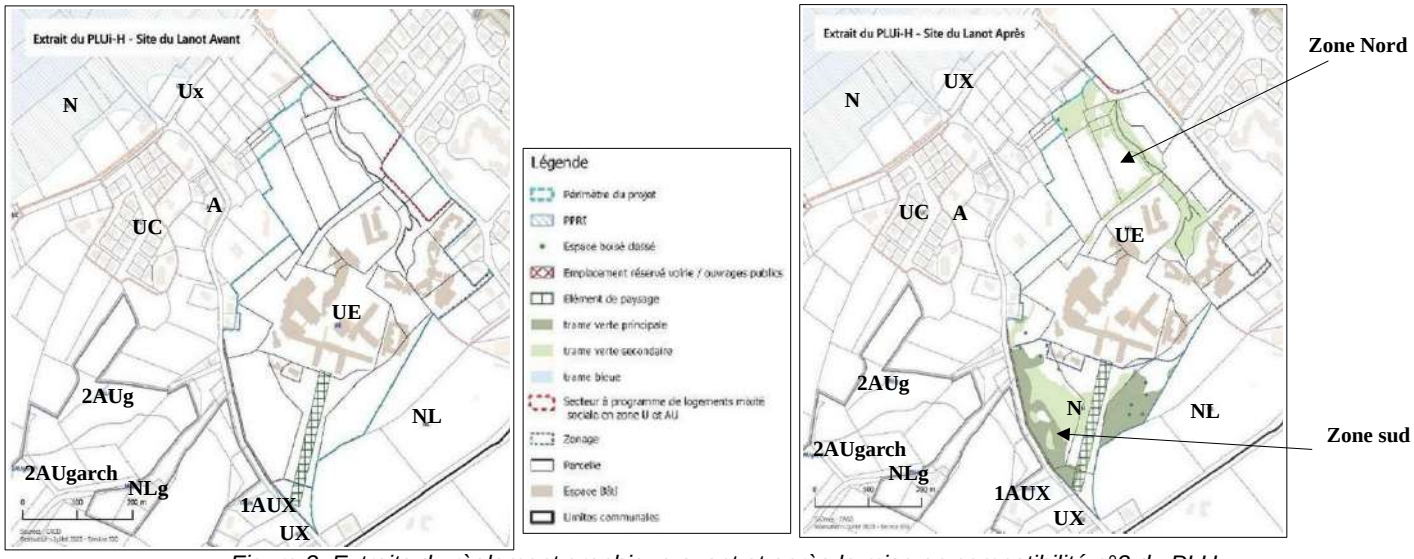


Figure 2: Extraits du règlement graphique avant et après la mise en compatibilité n°3 du PLU (Source : Rapport de présentation, pages 16 et 17)

Au-delà de la construction d'un EHPAD, le dossier énonce également la construction d'une nouvelle unité centrale de restauration (UCR) comprenant des aires logistiques et des parkings, la création d'espaces tiers partagés avec les résidents et les habitants, d'une superficie de plus de 500 m², la création d'une voie verte traversant le site du nord au sud et reliée au golf projeté pour favoriser les mobilités douces ainsi qu'un projet d'agropastoralisme.

La zone UE en vigueur du site du Lanot se situe route des Roches, dans le quartier de Saubagnacq, entre le complexe sportif Colette Besson au nord et l'école de l'aviation légère de l'Armée de terre (EALAT) à l'ouest. Un projet de golf est prévu dans ce quartier en extension selon le dossier.

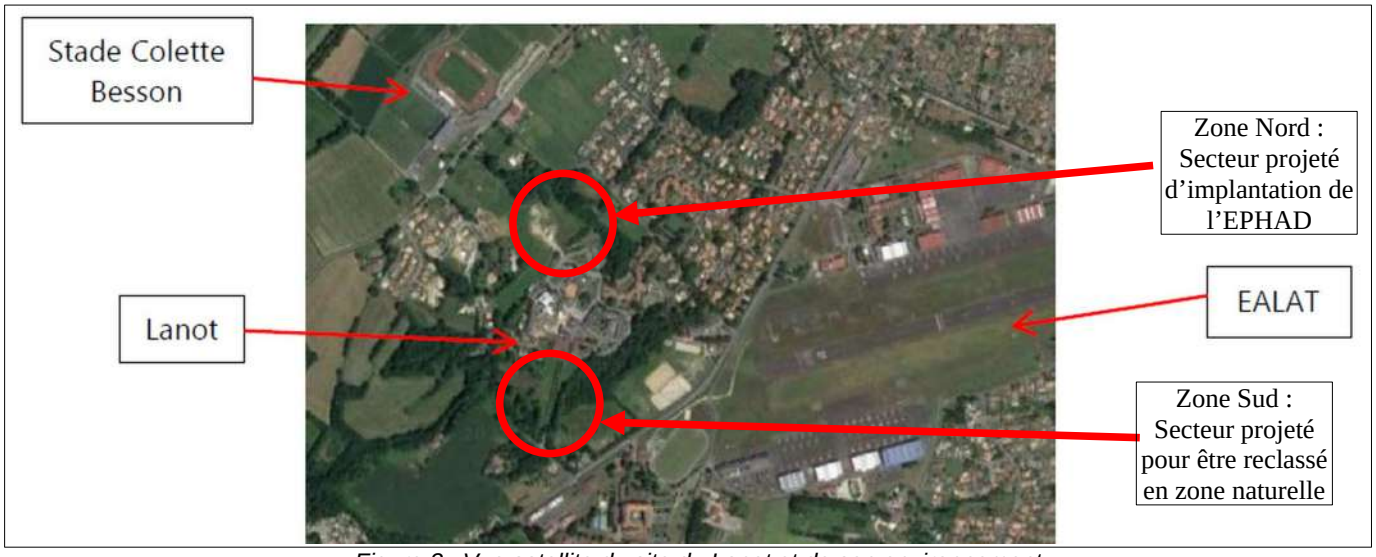


Figure 3: Vue satellite du site du Lanot et de son environnement (Source : Rapport de présentation, page 30)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité n°3

1. Qualité générale du dossier

Le dossier comporte un rapport de présentation justifiant l'intérêt général du projet de nouvel établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), et exposant le projet de mise en compatibilité n°3 du PLUi-H du Grand Dax, ainsi que l'évaluation environnementale s'y rapportant.

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

Le dossier comprend un résumé non technique placé en entête du rapport. Il propose un système d'indicateurs de suivi de la mise en compatibilité n°3 relatif à la préservation des milieux boisés, de la flore protégée, du réseau hydrographique ainsi que des zones humides.

Le contenu du dossier est régulièrement assorti de synthèse des informations à retenir. De nombreuses cartes et photographies illustrent les informations fournies, cependant la présentation contextuelle du projet manque de lisibilité.

La MRAe recommande de fournir dans le dossier le règlement graphique avant et après la mise en compatibilité n°3 identifiant de manière lisible les zones à reclasser, assortis également d'une légende lisible.

2. Choix du site

L'EHPAD les Albizzias est actuellement présent rue Joseph Darqué à Dax, réaménagé en 1998 et faisant l'objet de réflexion de restructuration en 2019. Il présente des équipements vétustes nécessitant la création d'un projet de construction selon le dossier. Le dossier ne précise pas les raisons pour lesquelles l'EHPAD actuel n'est pas réhabilité.

Le dossier justifie le choix d'implantation par un foncier appartenant au centre hospitalier Dax-Côte d'Argent situé sur la commune de Dax afin de permettre de centraliser les activités de gériatrie, au niveau territorial.

Selon le dossier, le scénario initial consistait à reclasser la zone sud en zone agricole et non en zone naturelle ; et de ne pas mettre en œuvre de mesures de protections environnementales. Aucun autre site d'implantation de l'EHPAD n'est présenté dans le dossier.

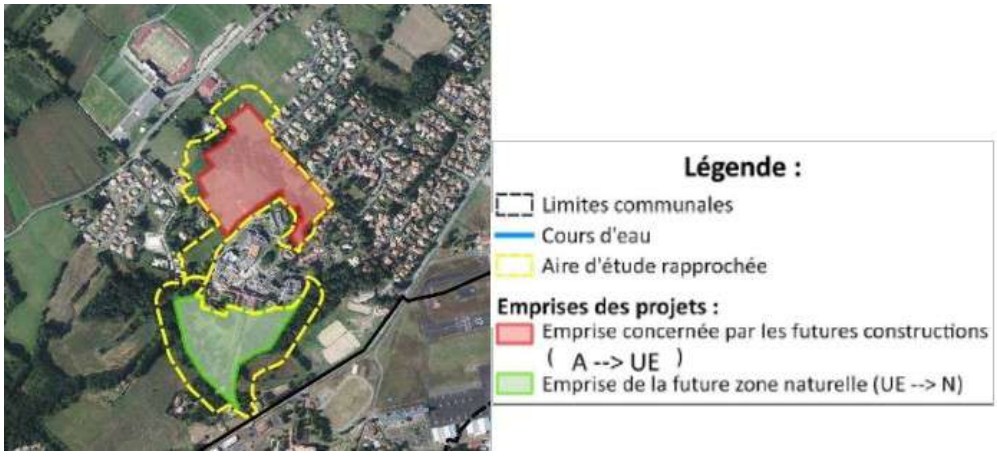
La MRAe recommande de justifier que le site retenu constitue un site de moindre impact choisi à partir d'une analyse de plusieurs solutions alternatives d'implantation sur d'autres secteurs du territoire, en particulier celui de l'EHPAD existant, réalisée sur des critères de prise en compte de l'environnement.

En outre, le dossier ne présente pas les incidences potentielles de la réduction de la surface agricole et du programme de logements en mixité sociale en zone UC.

La MRAe recommande de présenter les impacts de la réduction de la surface agricole sur le territoire et la réduction du programme de logements en mixité sociale en zone UC sur le projet communal.

3. Prise en compte des sensibilités écologiques

L'aire d'étude d'implantation de l'EPHAD est circonscrite à la zone UE en vigueur non encore urbanisée et à la zone agricole A choisi.



Aire d'étude (rapport de présentation, page 48)

Trois sites[2] Natura 2000 et quatre[3] ZNIEFF sont présents dans une zone tampon de cinq kilomètres autour de l'aire d'étude. Au plus proche, les sites Natura 2000 *Barthes de l'Adour* sont localisés à plus de 350 mètres de ces nouvelles emprises, sans liaison hydraulique selon le dossier.

2 « *Barthes de l'Adour* », au titre de la Directive « Oiseaux » ; « *Barthes de l'Adour* » et « *Tourbières de Mées* », au titre de la Directive « Habitat Faune Flore »

3 « *Tourbières de Mées* », « *Lit mineur et berges de l'Adour et des Gaves réunis* » et « *Barthe du Chêne aux Cigognes* », de type 1 « *L'Adour de la confluence avec la Midouze à la confluence avec la Nive, tronçon des Barthes* », de type 2

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

L'aire d'étude est située en bordure d'un réservoir de biodiversité, constitué de milieux aquatiques, correspondant au site Natura 2000 *Barthes de l'Adour*, identifié dans la trame verte et bleue du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine.

Elles sont constituées d'un gradient de lande humide et de chênaie-charmaie, plus ou moins eutrophisés dont les enjeux des habitats naturels sont qualifiés de très faible à fort.

La zone nord traversée par un cours d'eau temporaire présente des friches et des prairies ainsi que des boisements et des bosquets, favorables au transit et à l'alimentation de l'avifaune.

La zone sud constituée d'un parc, d'un jardin arboré et de boisements est potentiellement une zone d'alimentation et de transit pour les espèces communes.

Des inventaires de terrain « quatre saisons » relatifs aux habitats naturels, à la faune, à la flore et aux zones humides ont été réalisés à treize reprises en 2023 (janvier, avril, mai, juin et juillet) sur les zones nord et sud. Le dossier précise que d'autres inventaires seront réalisés pour les oiseaux, les mammifères et les chiroptères.

La MRAe recommande d'intégrer dans le dossier le résultat des inventaires de terrain programmés en septembre 2023 dans l'état initial de l'environnement sur les deux zones pour appréhender la sensibilité globale de l'espace.

Les inventaires présentés dans le dossier ont mis en évidence quatre habitats d'intérêt communautaire constitués de boisements humides à forts enjeux et trois[4] espèces floristiques protégées dont l'Adénocarpe de Lainz, à fort enjeu, localisée dans la zone sud.

Huit arbres remarquables, à enjeux forts ont été localisés en majorité dans la zone sud.

S'agissant de l'avifaune, 36 espèces sur les 44 contactées sont protégées à l'échelle nationale et deux espèces d'intérêt communautaire (la Cigogne blanche et le Milan noir) ont été observées en survol.

Sept espèces de mammifères, sept espèces de chiroptères, une espèce de reptile et deux espèces d'amphibiens dont le Triton marbré localisé dans la mare dans la zone sud, habitat de reproduction à enjeu fort ont été identifiées.

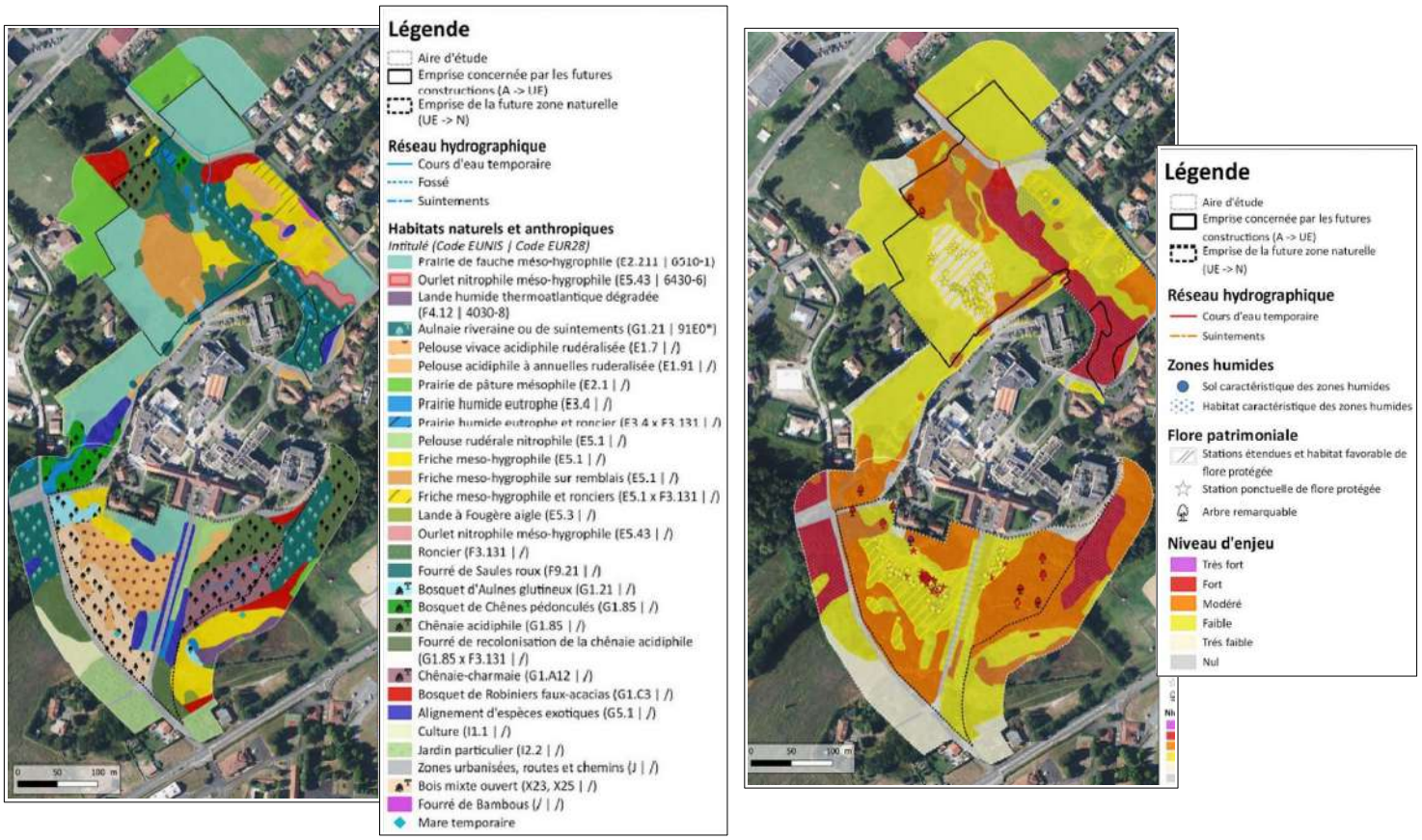


Figure 4: Cartographies des habitats naturels et anthropiques (carte gauche) et synthèse des enjeux relatifs au milieu naturel (carte droite) (Source : Rapport de présentation, pages 95 et 135)

4 Le Lotier hispide, le Lotier grêle et l'Adénocarpe de Lainz

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

Aucune zone humide effective, selon les critères floristiques et pédologiques, n'est recensée par l'agence de l'eau Adour Garonne, la plus proche étant localisée à environ 300 mètres au nord de la future zone UE. En revanche, une zone humide est recensée dans le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Adour Amont au nord-est de la future zone N, dont la délimitation reste à affiner selon le dossier.

Au vu des sondages pédologiques réalisés en janvier 2023 sur les zones nord et sud, un secteur localisé dans la zone nord est caractéristique de zone humide.

Environ 1,7 hectare en zone nord et 1,4 hectare en zone sud, sont constitués de prairie et de lande humide, de fourré de Saules, d'aulnaie riveraine ou suintements ainsi que de bosquets d'aulnes.

Deux habitats naturels et anthropiques, constitués de prairie de pâture mésophile cotés « pro parte »[5], jouxtant la limite nord-ouest, hors périmètre de la zone nord restent à caractériser.

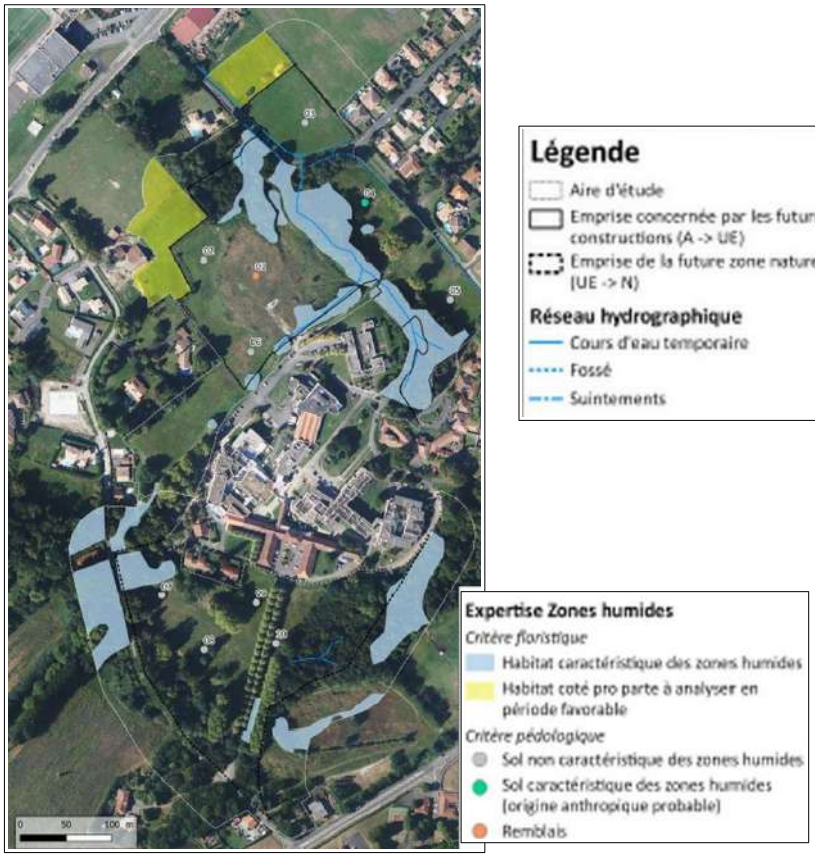


Figure 5: Localisation des zones humides (Source : Rapport de présentation, page 115)

La mise en compatibilité prévoit de préserver le cours d'eau situé dans la future zone UE par une identification dans le règlement graphique des zones tampons végétalisées. Le règlement écrit pour l'ensemble des zones du PLUI-H en vigueur impose un recul minimum d'implantation de 10 mètres aux abords des berges d'un cours d'eau afin d'interdire toute construction.

Les boisements localisés dans la zone sud sont protégés par un classement en zone N et une identification de la trame verte principale et secondaire, au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme, dans le règlement graphique. De même, les boisements et les fourrés, proches du cours d'eau traversant la zone nord sont protégés selon le même principe.

8 588 m² reclassés en zone UE vont générer la destruction d'habitats favorables aux Lotiers hispide et Grêle. Selon le dossier, des mesures de compensation seront définies dans le cadre d'un dossier de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées.

Avant de mettre en œuvre des mesures de compensation, la MRAe recommande de justifier l'impossibilité de mettre en œuvre des mesures d'évitement-réduction dans le cadre de la mise en compatibilité du PLUi-H.

5 Un site est coté « pro parte » dans l'annexe IIb de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié par l'arrêté du 1er octobre 2009, soit parce que les habitats de niveau inférieur ne sont pas tous humides, soit parce qu'il n'existe pas de déclinaison typologique plus précise permettant d'effectuer le distinguo. Lorsqu'ils présentaient un recouvrement significatif d'espèces caractéristiques des zones humides, les habitats présentés dan le tableau 25 ont donc nécessite la réalisation d'un relevé phytosociologie pour statuer sur leur caractère humide ou non - Rapport de présentation, page 108

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

S'agissant des zones humides, les boisements humides sont intégrés réglementairement dans la trame verte principale et les prairies humides dans la trame verte secondaire. En revanche, la zone humide pédologique dans la zone nord, mise en évidence lors des sondages sera étudiée par une expertise complémentaire dans le cadre d'un dossier Loi sur l'eau.

La MRAe recommande de fournir dans le dossier de mise en compatibilité du PLUi-H l'expertise de la zone humide pédologique dans la zone nord afin de mettre en œuvre les mesures réglementaires d'évitement-réduction nécessaire.

Douze arbres, favorables au Grand Capricorne identifiés lors des inventaires de terrain sont protégés par un classement en espace boisé classé (EBC) et identifiés dans le règlement graphique.

4. Prise en compte des sensibilités paysagères

Le site du Lanot, localisé aux portes de la partie agglomérée de Dax, s'inscrit dans l'unité paysagère « Collines de Chalosse », dont les enjeux concernent la préservation du cadre de vie, la maîtrise de l'implantation des nouvelles opérations déconnectées des bourgs, la prise en compte des vues lointaines pour l'implantation de nouvelles opérations, l'insertion des nouvelles opérations dans le paysage et le maintien de l'agriculture.

Un alignement d'arbres présent de part et d'autre de l'entrée sud du site du Lanot actuel sur des parcelles qui seront reclassées en zone naturelle N est protégé réglementairement en tant qu'élément de paysage, identifié dans le règlement graphique.

Le dossier pointe cependant un classement en espace boisé classé (EBC), sans traduction réglementaire effective.

La MRAe recommande de préciser dans le règlement graphique la modalité de protection de l'alignement d'arbres dans la zone sud.

Le dossier évoque également des mesures de réduction des impacts en prévoyant des plantations d'essences locales en vue de l'intégration paysagère du projet de construction, conformément au règlement écrit pour l'ensemble des zones du PLUi-H.

Il convient de préciser que les espèces végétales à pollen allergisant sont à retirer de la liste des plantations possibles, afin de limiter les risques d'allergie.

5. Incidences sur la qualité des eaux

Les futures zones constructibles UE au nord et naturelles N au sud sont concernées par la masse d'eau superficielle L'Adour du confluent de la Midouze au confluent du Luy présentant un état écologique moyen et un bon état chimique.

Selon le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour Garonne 2022-2027, l'état quantitatif et l'état qualitatif de la masse d'eau souterraine libre Alluvions de l'Adour amont, concernant le site nord, sont qualifiés de « mauvais », en raison de pressions d'origine agricole et de prélèvements.

La zone sud est concernée majoritairement par la masse d'eau souterraine libre Molasses, alluvions anciennes de Piémont et formations peu perméables du bassin de l'Adour, dont l'état quantitatif et l'état chimique sont qualifiés de « bons ». Elle est concernée minoritairement par la masse d'eau Alluvions de l'Adour amont.

La zone UE étant raccordé au réseau d'assainissement collectif, le dossier précise que les eaux usées générées par les activités du site et l'accueil des clients seront évacuées par des canalisations souterraines raccordées au réseau collectif d'eaux usées.

La station d'épuration (STEP) de Dax, située dans le quartier de Saubagnacq, collecte et traite les effluents des communes de Dax, Seyresse, Oeyreluy, Narosse, Yzosse et Saint-Pandelon. Elle est dotée d'une capacité nominale de 45 000 Équivalents-Habitants (EH) et a une charge maximale d'entrée de 25 904 EH en 2020. Selon le dossier, la STEP permet de traiter les effluents générés par le projet, représentant une charge estimée à 111 EH dont 84 EH pour 84 résidents, qualifiée de faible dans le rapport de présentation.

S'agissant de la ressource en eau potable, le dossier indique un volume d'eau prélevé en 2023 de 1 081 452 m³, sans préciser le volume d'eau autorisé pour l'unité de distribution de Saubagnacq.

La MRAe recommande de préciser le volume d'eau potable annuel autorisé afin de s'assurer de la faisabilité du projet de constructions, objet de la mise en compatibilité n°3 du PLUi-H.

Accusé de réception en préfecture
040-244000675-20240219-DEL20240214131-DE
Date de télétransmission : 19/02/2024
Date de réception préfecture : 19/02/2024

S'agissant des eaux pluviales, le règlement écrit pour l'ensemble des zones du PLUi-H prévoit notamment de limiter l'imperméabilisation des sols, de faciliter le libre écoulement des eaux pluviales ainsi que de préserver au mieux les réseaux collecteurs pré-existants (réseau collecteur, fossés, réseau hydraulique superficiel, mares, zones humides…). La mise en compatibilité n°3 prévoit une gestion des eaux pluviales respectueuse de la qualité des eaux, sans présenter le principe.

La MRAe recommande de préciser dans le dossier le système de gestion des eaux pluviales prévu réglementairement.

6. Prise en compte des risques et des nuisances

Selon le dossier, les futures zones UE et N sont situées en dehors du périmètre du plan de prévention des risques inondation (PPRi) du secteur de Dax, par crue de l'Adour. La partie nord de la zone UE est située en revanche dans la zone potentiellement sujette aux inondations de cave. Elles sont globalement exposées à un risque faible de retrait et gonflement des argiles, selon la carte de la page 76 présentant l'exposition aux risques naturels.

Globalement, le site du Lanot, proche de l'aérodrome, est exposé de faiblement à modérément au bruit défini dans le plan d'exposition au bruit (PEB), du nord au sud, selon la cartographie de la page 78.

Par ailleurs, le dossier affirme une prise en compte de toutes les mesures nécessaires pour la défense incendie, sans toutefois les présenter.

La MRAe recommande l'ajout de précisions sur le caractère suffisant, en capacité et en qualité, des dispositifs de défense incendie pour ouvrir à l'urbanisation le projet de zone UE.

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

Le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat du Grand Dax vise à permettre la construction d'un nouvel EHPAD sur le site du Lanot sur la commune de Dax.

Il envisage le reclassement d'une superficie totale de 5,43 hectares de zones agricole A et urbaine UC en zone d'équipements publics ou de services publics UE au nord et de 4,59 hectares de zones UE et NL en zone naturelle N au sud.

Les impacts potentiels de la réduction de la zone agricole et la réduction du programme de logements de mixité sociale en zone urbaine devraient être présentés au regard des enjeux agricoles et de mixité sociale du territoire.

Le projet de mise en compatibilité identifie des boisements et des zones humides à enjeux forts localisés dans les zones nord et sud qui sont préservés par un classement en zone N et par une protection réglementaire en trames vertes principale et secondaire, des arbres remarquables classés en espace boisé classé ainsi qu'un alignement d'arbres, au sud préservé dans le règlement graphique.

Des précisions sont attendues sur la caractérisation des zones humides, sur la disponibilité de la ressource en eau potable, sur la gestion des eaux pluviales afin de mettre en œuvre les mesures d'évitement-réduction réglementaires suffisantes.

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

Fait à Bordeaux, le 19 octobre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,

le membre délégataire

Signé

Jérôme Wabinski