



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale Pays de la Loire
sur la mise en compatibilité
par déclaration de projet du
plan local d'urbanisme de la commune de Mamers (72)**

n° : PDL-2021-5173

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ Pays de la Loire s'est réunie le 21 avril 2021 par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme de la commune de Mamers (72).

Ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre, Bernard Abrial, Olivier Robinet, Audrey Joly et en qualité de membres associés, Mireille Amat, Vincent Degrotte, Paul Fattal.

En application du règlement intérieur de la MRAe adopté le 20 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités 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 le présent avis.

Etait présente sans voix délibérative : Bénédicte Cretin, cheffe de la division Évaluation Environnementale à la DREAL Pays de la Loire.

* * *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire a été saisie par la commune de Mamers pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 février 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 23 février 2021 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent d'une procédure d'évaluation environnementale systématique ou à l'issue d'un examen au cas par cas. La mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Mamers a été soumise à évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision de la MRAe n°2020DKPDL20 du 27 avril 2020².

1. Contexte, présentation du territoire de la mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme de Mamers

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Mamers, commune de 505 hectares dans le Saosnois, se situe au nord du département de la Sarthe, en limite du département de l'Orne. La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 22 octobre 2015.

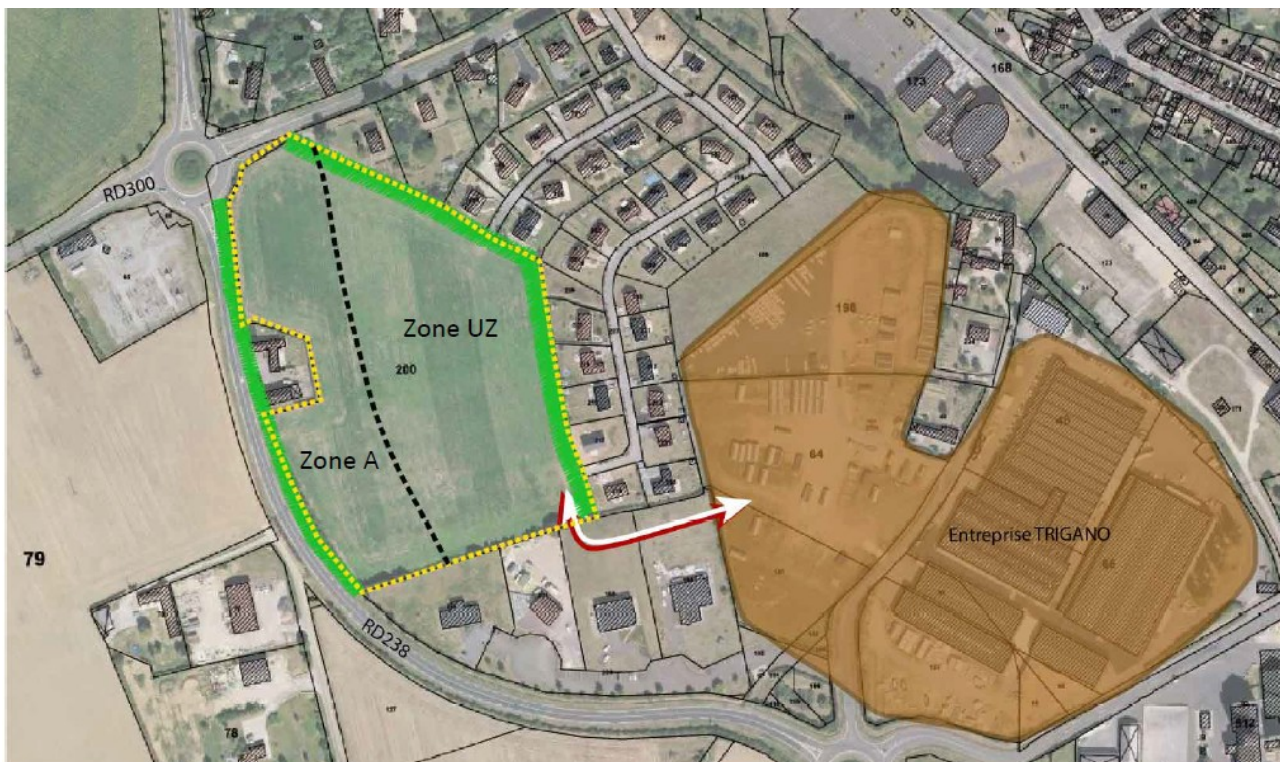
La communauté de communes du Maine Saosnois est en cours d'élaboration de son schéma de cohérence territoriale (SCoT).

La présente déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU porte sur une parcelle (AL200) de 4,4 hectares, localisée au sud-ouest de la commune, le long de la route départementale 238. Cette parcelle est classée en zones A (agricole) et Ap (zone d'intérêt paysager) du PLU, il s'agit actuellement d'une prairie non cultivée. Le projet vise à modifier le zonage d'une partie de la parcelle en un zonage UZa (dont l'objet exact n'est pas précisé au dossier) pour permettre l'extension du site de stockage de l'entreprise Trigano située à proximité. L'entreprise Trigano produit des mobil-homes et caravanes.

La parcelle est aujourd'hui identifiée au PLU comme présentant un potentiel d'extension ou renouvellement urbain à vocation d'habitat³. Son positionnement dans le prolongement des voiries de lotissements récents localisés immédiatement au nord et à l'est pourrait expliquer cette qualification.

2 Décision de la MRAe n°2020DKPDL20 du 27 avril 2020 : http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pdl_2020-4597_decision_mrae_signee.pdf

3 Le règlement écrit du PLU dispose pour la zone Ap : « [...] Secteur enclavé et en milieu urbain réservé pour des opérations de construction à dominante d'habitat à réaliser à plus long terme ».



Légende :

-  Entreprise Trigano
-  Périmètre de la parcelle AL200
-  Haies à conserver le long de la RD238 et à créer le long des espaces d'habitat
-  Accès à la parcelle AL200, par le fond des parcelles AL166 et AL165
-  75 mètres depuis la RD238

*Carte extraite de l'annexe évaluation environnementale (zone UZ future zone d'implantation)
– version de décembre 2020 – page 13*

1.2 Principaux enjeux environnementaux de la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Mamers

À l'issue de son examen au cas par cas, la MRAe avait relevé les enjeux suivants, auxquels il est attendu que la présente procédure réponde :

- la présentation des alternatives au projet, étudiées à une échelle élargie, tenant compte des besoins de l'entreprise y compris sur le long terme et comparant les avantages et inconvénients au regard de leurs impacts respectifs ;
- le traitement de l'intégration urbaine du projet par des mesures propres à garantir la qualité de vie des riverains (nuisances, paysage) ;
- la présentation par la commune d'une réflexion d'ensemble sur les besoins pour l'habitat à long terme qui ne pourront plus être satisfaits sur le secteur .

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier fourni comporte deux documents, le premier daté d'octobre 2019 relatif à la note de présentation portant sur l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du PLU, le second, de décembre 2020 se présente comme une annexe portant l'évaluation environnementale. Les deux documents présentent nombre d'incohérences et d'imprécisions dans les données fournies et les mesures envisagées, amoindissant sa lisibilité pour le grand public.

La MRAe n'a pas été rendue destinataire du futur règlement et s'en tient donc pour la suite de l'analyse à ce qui est déclaré dans ces documents.

2.1 Analyse de l'état initial de l'environnement

Milieux naturels

La parcelle visée par une modification de zonage est actuellement une prairie non cultivée. L'analyse de l'état initial de l'environnement ne fait état d'aucun inventaire (faunistique, floristique, zones humides). Le dossier fournit la cartographie du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), révélant l'absence de corridor ou réservoir de biodiversité à cette échelle au droit de la parcelle concernée. Le dossier reprend également schématiquement la trame verte et bleue issue de l'état initial du rapport de présentation produit à l'occasion de l'élaboration du PLU qui conduit à la même conclusion.

L'Ae recommande à la collectivité de compléter l'évaluation environnementale par un diagnostic précis des milieux naturels afin de garantir l'absence d'impact notable sur l'environnement.

Risques et nuisances

Aucun risque naturel n'est identifié au droit de la parcelle, celle-ci est concernée par le risque de transport de matières dangereuses dû à sa proximité avec la route départementale 238. Toutefois, le dossier ne cite pas les sources de ces informations.

Concernant les nuisances sonores, le dossier comporte des informations dont la cohérence nécessite d'être assurée. Dans la partie relative à l'évaluation environnementale, le dossier affirme que seule la RD311 est associée à une bande affectée par le bruit de 100 m de part et d'autre.

Or, la note de présentation affirme que la RD238, longeant la parcelle du projet, est également classée à grande circulation et implique un recul de 75 m. Le rapport d'évaluation environnementale présenté par la commune affirme quant à lui qu'il n'existe pas de contrainte relative à l'existence d'une telle marge de 75 m.

La MRAe recommande d'apporter des clarifications sur le classement de la RD238 et sur les implications effectives de ce classement en matière de nuisances sonores.

Paysage

Le principal enjeu identifié concerne l'insertion paysagère des aménagements sur la parcelle, compte tenu de sa localisation formant un espace de transition vers la zone urbaine.

2.2 Articulation de la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Mamers avec les autres Plans et programmes

Le dossier apporte une démonstration plutôt aboutie de l'articulation de la présente mise en compatibilité avec les autres documents d'urbanisme et de planification territoriale en vigueur (Schéma régional de cohérence écologique⁴, Schéma directeur d'Aménagement et de gestion des Eaux Loire-Bretagne⁵, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Sarthe Amont⁶).

2.3 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables de la mise en compatibilité du PLU

Le dossier identifie d'abord une incidence paysagère du projet. Il y répond par la conservation de la haie existante le long de la RD238 et des plantations à réaliser le long du secteur d'habitat. Toutefois, en l'état des éléments fournis, ces mesures ne se traduisent pas de manière effective au sein du PLU (de son règlement graphique ou de son règlement écrit) avec la mise en œuvre d'une protection au titre de l'article L.151-19 ou L.151-23 du code de l'urbanisme par exemple.

Par ailleurs, le dossier précise qu'une bande de 75 m mesurée depuis l'axe de la RD238 restera en zonage A servant de transition entre l'espace de stockage et la départementale. Ce choix fait suite à l'avis de la Commission départementale pour la Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestier (CDPENAF). Par conséquent, le zonage UZ concerne une surface réduite à 2,27 hectares.

Le dossier affirme ensuite qu'aucune construction nouvelle n'est envisagée dans un premier temps, mais annonce toutefois que l'instauration d'une hauteur limite de 8 m est compatible avec les éventuels besoins de construction de l'entreprise. Cette mesure n'est pas traduite au sein du futur règlement écrit en l'état du dossier fourni.

La MRAe relève au surplus que le dossier affirme que le règlement écrit interdira pour le sous-secteur UZa les bâtiments d'activités générant des nuisances sonores incompatibles avec l'habitat environnant. Ainsi, le projet de mise en compatibilité du PLU ne ferme pas la porte à la possibilité de constructions futures sur le site.

Au-delà de la limitation des hauteurs évoquées ci-avant, les impacts potentiels de futures constructions ne sont pas envisagés au sein du dossier, alors même que l'entreprise Trigano relève du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

La mise en œuvre effective de mesures de réduction des nuisances à travers l'utilisation adaptée des outils offerts par le code de l'urbanisme n'est pas, à ce stade, garantie.

La MRAe recommande :

- ***de fournir la traduction littérale et graphique du règlement du PLU permettant de garantir la mise en œuvre des mesures énoncées au stade de l'évaluation environnementale ;***
- ***d'évaluer les incidences paysagères du projet (points de vue, zone d'aménagement près des habitations, etc.) et, le cas échéant d'encadrer l'aménagement du secteur afin d'éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement dans sa dimension paysagère notamment en entrée d'agglomération ;***
- ***d'évaluer plus précisément l'ensemble des incidences potentielles découlant du futur règlement qui permettrait l'accueil de constructions sur un espace initialement voué à du***

4 SRCE approuvé le 16 octobre 2015.

5 SDAGE.

6 SAGE Sarthe Amont approuvé le 16 décembre 2011.

stockage, en particulier au regard de la nature de l'entreprise concernée soumise au régime des ICPE.

Les autres incidences du projet de mise en compatibilité sont également abordées, en particulier les nuisances sonores liées au trafic. Celles-ci sont annoncées comme modérées compte tenu de la faible vitesse à laquelle se déplacent les véhicules autorisés et de la fréquence des déplacements (un transfert par heure entre septembre et juin aux heures ouvrées).

Des impacts positifs en matière de trafic routier sont par ailleurs attendus grâce à la substitution de sites déportés (aujourd'hui utilisés pour stocker une partie de la production de l'usine) par le site objet de la présente demande à proximité immédiate de l'entreprise.

2.4 Résumé non technique

Le résumé non-technique, localisé en fin du document constituant l'évaluation environnementale présente les mêmes lacunes que le reste du dossier.

3. Justification du projet et prise en compte de l'environnement

Aucune alternative au site objet du présent dossier n'est envisagée au regard de sa localisation immédiatement à proximité du site de production actuel. L'accès à la parcelle depuis le site historique de l'entreprise se fera sur une bande de 10 m en fonds de parcelles accueillant actuellement les entreprises Bouton et Carré Fagot.

Toutefois la MRAe relève que le dossier élude les évolutions futures de l'entreprise – qui seraient pourtant rendues possibles par le règlement – en se focalisant sur ses besoins à court terme, et notamment la possibilité d'extension de l'unité de production sur le site, générant potentiellement des nuisances pour les riverains qui ne font l'objet d'aucune évaluation.

En l'état actuel, le transfert des mobil-homes et caravanes est réalisé à très faible vitesse par des tracteurs à raison d'un transfert par heure entre septembre et juin du lundi au vendredi entre 7h30 et 18h. S'agissant de la motivation principale de l'évolution envisagée du PLU, le dossier gagnerait à expliciter davantage les gains de temps, d'émissions de gaz à effet de serre ou encore la baisse de nuisances, permis par la réduction du trajet entre le site de production et le site de stockage, étant précisé que le dossier ne localise pas l'ensemble des sites de stockage actuels.

LA MRAe recommande de préciser le gain obtenu par l'extension du stockage sur ce site en matière de déplacements et de nuisances associées, au regard de la situation actuelle qui gagnerait à être documentée.

Par ailleurs, le dossier rappelle les objectifs de développement démographique de la commune de Mamers nécessitant la construction de 135 logements neufs soit un besoin en surface de 6,75 hectares avec une densité moyenne de 20 logements par hectares. Le secteur visé par la présente mise en compatibilité était identifié au PLU comme présentant un potentiel d'extension à vocation d'habitat (quand bien même il était classé en A et Ap). Le changement de vocation du secteur vers un usage industriel appelle ainsi une justification sur la réduction des surfaces potentiellement mobilisables pour de l'habitat au sein de l'enveloppe urbaine.

Le dossier détaille un bilan des surfaces consommées par l'habitat depuis l'approbation du PLU, révélant que celles-ci sont bien inférieures aux projections. Entre 2015 et 2020, la surface consommée pour l'habitat correspond à 1,1 hectare.

Le dossier propose dès lors qu'un secteur actuellement identifié en zone 1AUe au PLU, localisé au sud du lycée général et technologique Perseigne, dont l'usage était réservé au fonctionnement du lycée, fasse l'objet d'un changement de destination à titre compensatoire, le faisant passer en zone Ap. Il est précisé que cette parcelle n'a pas été utilisée par le lycée dans le cadre de son extension. Toutefois le dossier reste muet sur la nature de cette zone et ne permet pas d'évaluer notamment l'équivalence fonctionnelle entre les deux parcelles.

Si la MRAe reconnaît la recherche de compensation surfacique, le dossier n'est pas suffisamment explicite sur la pertinence de modifier le zonage de ce site actuellement en zone 1AUe en Ap, au regard de l'environnement dans lequel il s'insère. Par ailleurs, le dossier ne fournit pas le règlement graphique modifié permettant de garantir la mise en œuvre effective de cette mesure présentée comme compensatoire.

Enfin la MRAe s'interroge sur les conséquences de cette mise en compatibilité sur l'économie générale du plan d'aménagement et de développement durable du PLU.

4. Conclusion

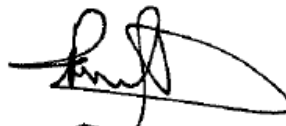
Si le dossier tend à démontrer qu'à court terme le changement de l'usage de la parcelle concernée vers une activité industrielle de stockage, est compatible avec les enjeux du site notamment la proximité des riverains et les objectifs démographiques de la commune, il n'en reste pas moins que des incertitudes à plus long terme demeurent.

Quand bien même la limitation des déplacements offerte par le projet est présentée comme positive au regard de la situation actuelle qui implique du stockage sur des sites distants, le gain attendu mériterait d'être quantifié et les éventuelles alternatives présentées. Par ailleurs, la MRAe recommande de lever les nombreuses incohérences et les imprécisions dans les informations fournies au sein des documents constituant l'évaluation environnementale notamment les incidences paysagères du projet. Ceux-ci ne permettent pas en l'état de rendre compte clairement des enjeux du site et des impacts de la modification du zonage à court puis long terme.

Par ailleurs, le dossier n'apporte pas la démonstration de la bonne mise en œuvre des outils du code de l'urbanisme pour garantir l'absence de nuisances pour les riverains sur le long terme, les mesures annoncées restant pour la plupart des propositions déclaratives à ce stade.

Nantes, le 21 avril 2020

Pour la MRAe Pays de la Loire, le président,



Daniel FAUVRE