



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis délibéré sur la révision allégée du
plan local d'urbanisme (PLU) de Mézières-lez-Cléry (45)**

N°MRAe 2022-4004

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 17 mars 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) de Mézières-lez-Cléry (45).

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le COZ, Jérôme DUCHENE et Isabelle La JEUNESSE.

Chacun des membres délibérants 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.

La MRAe a été saisie par la commune de Mézières-lez-Cléry. Le dossier a été reçu le 14 décembre 2022.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 8 décembre 2022 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 3 janvier 2023.

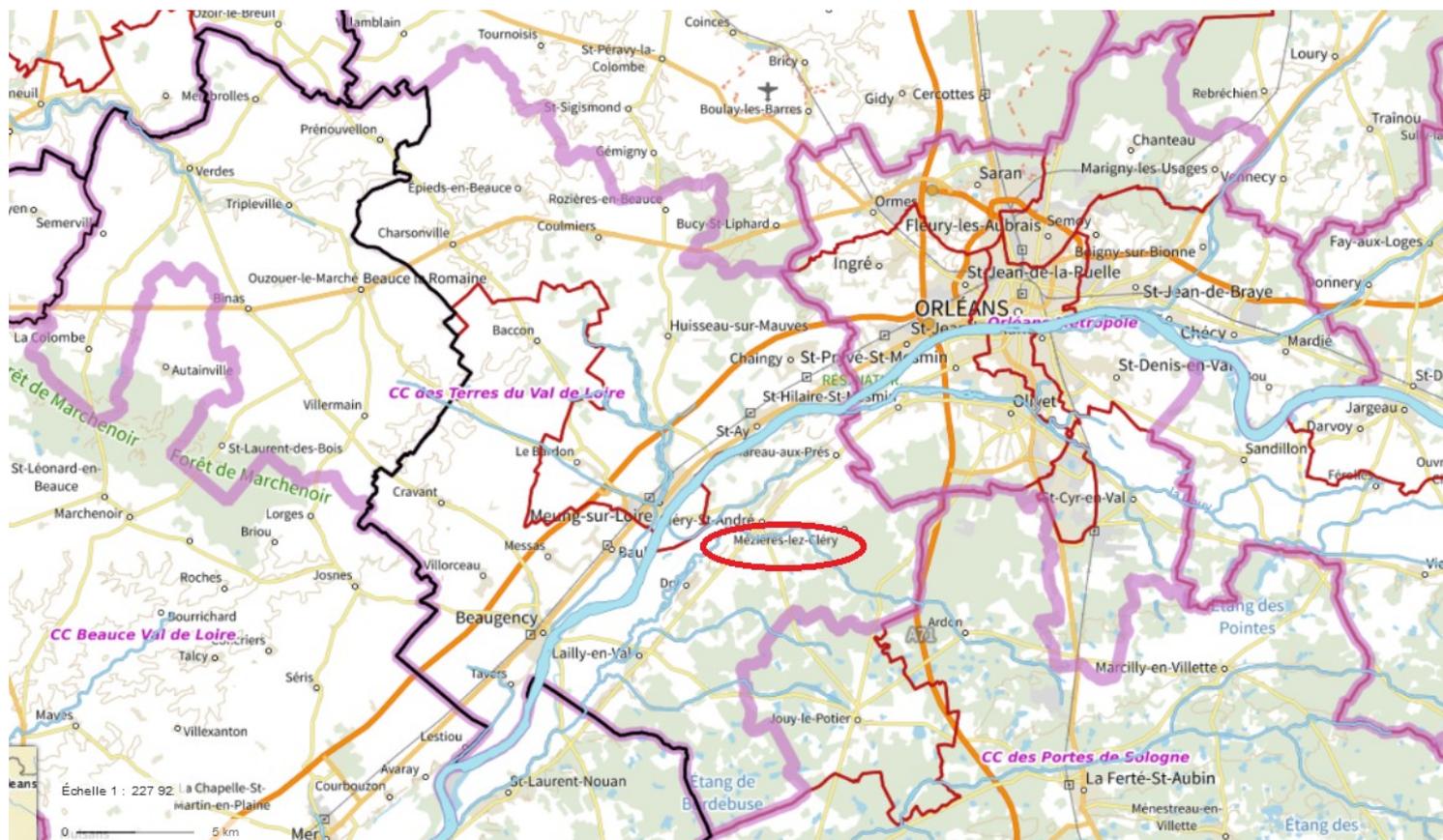
Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

1 Présentation du contexte territorial et du projet de révision du PLU

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Mézières-lez-Cléry est localisée dans le département du Loiret, à environ 15 km au sud-ouest de la commune d'Orléans. Elle couvre une superficie de 27 km² et compte 815 habitants (Insee, 2019). Elle fait partie de la communauté de communes des Terres du Val de Loire qui regroupe 25 communes et compte environ 49 000 habitants.



Localisation de la commune de Mézières-lez-Cléry (source : Géoportail)

Mézières-lez-Cléry est une commune rurale située entre la Grande Sologne et le Val Sud Orléanais. Elle est caractérisée par l'importance des forêts, qui couvrent en grande majorité la partie sud du territoire, ainsi que des zones agricoles, prairies et terres arables. Son territoire est bordé au nord par une Znieff¹ de type I « Landes du bas des vallées ». Elle est par ailleurs traversée par l'autoroute A71.

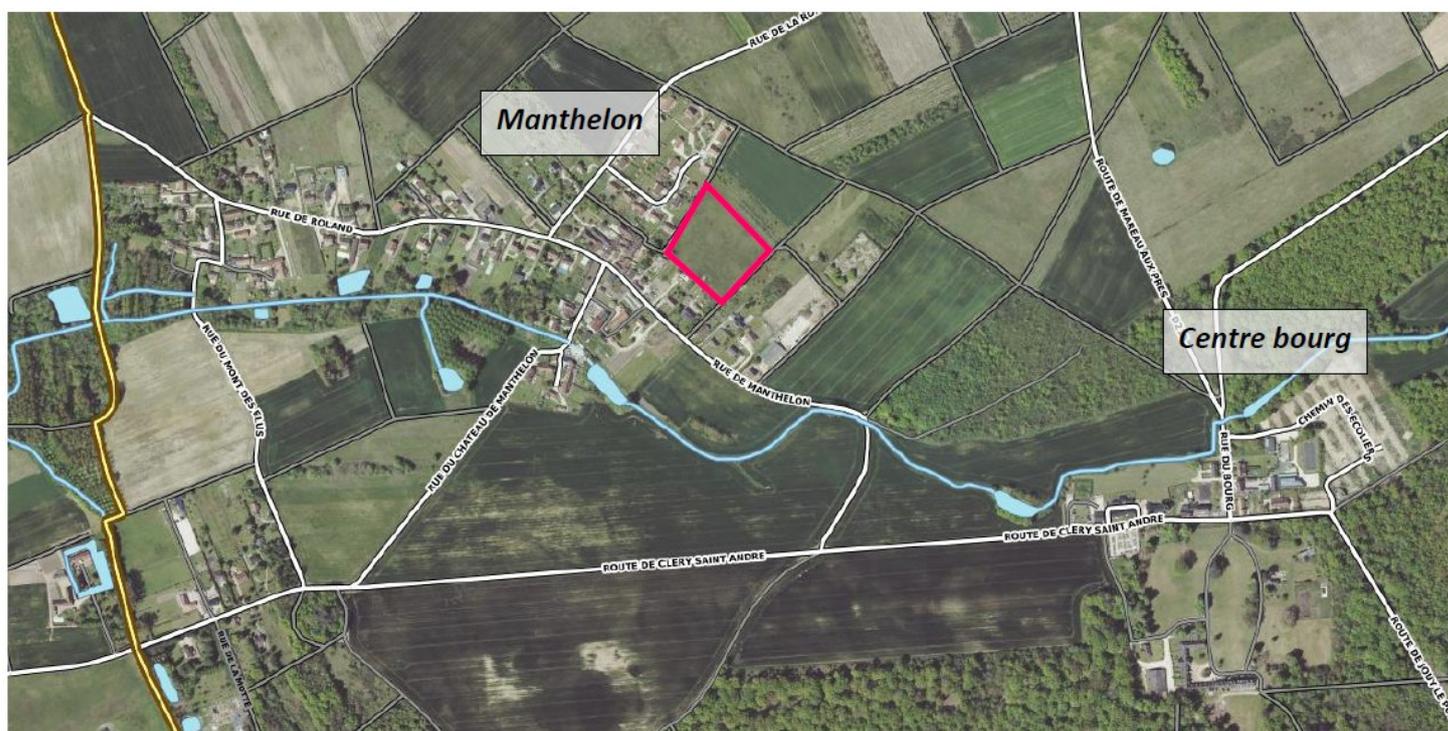
1 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, lancé en 1982, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

1.2 Présentation du projet de révision du PLU

La commune de Mézières-lez-Cléry est actuellement couverte par un PLU approuvé le 30 janvier 2013. La révision allégée du PLU de Mézières-lez-Cléry a été prescrite le 2 mai 2022 : elle porte sur l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU « Le Clos de Manthelon » située dans le hameau de Manthelon, à l'ouest du territoire.

À cet effet, il est prévu :

- la modification de cette zone 2AU (zonage d'urbanisation future à long terme à dominante d'habitat) en zone 1AU2 (zone non équipée destinée à être urbanisée à court ou moyen terme), ainsi que la modification de la zone 1AU actuelle en 1AU1,
- la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) couvrant cette nouvelle zone 1AU2,
- l'adaptation du règlement écrit, en particulier la création de règles pour la nouvelle zone 1AU2,
- l'adaptation du tableau des surfaces et du rapport de présentation.



Localisation de la zone 2AU à Manthelon (source : Rapport de présentation, page 18)

Pour mémoire, une première version de cette modification avait initialement fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas, qui avait abouti à une décision d'exonération d'évaluation environnementale de l'autorité environnementale en date du 22 janvier 2021². Cette modification n'avait pas été menée à terme, en raison de la crise sanitaire et est donc incluse dans le projet actuel de révision allégée.

² <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dkcvl2.pdf>

2 Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de révision du PLU

2.1 Articulation avec les plans et programmes

La compatibilité du projet de révision allégée du PLU avec les autres plans et programmes est présentée en pages 7 à 22 de l'évaluation environnementale. Sont concernés notamment :

- le Sradet³ Centre-Val de Loire approuvé en février 2020 (pages 11-17) ;
- le Sdage⁴ Loire-Bretagne 2022-2027 adopté le 3 mars 2022 (pages 18-19) ;
- le PGRI⁵ Loire-Bretagne 2022-2027 approuvé le 3 mars 2022 (page 20).

En particulier, la règle 15 du Sradet prévoit de « *prioriser la reconquête de la vacance des logements pour disposer d'une offre renouvelée* ». Dans ce cadre, l'augmentation du nombre de logements vacants à Mézières-lez-Cléry de 2016 à 2019 (cf. partie 2.2) n'a cependant pas conduit la commune à évaluer le potentiel de mobilisation des logements vacants avant de proposer l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU.

Par ailleurs, la commune de Mezières-lez-Cléry est concernée par le SCoT du Pays Loire Beauce, en cours de réalisation, dont les projets de PADD et de DOO ont été rendus publics en 2022 : la compatibilité du PLU avec ce futur SCoT est également présentée dans le rapport de présentation (pages 31-34) : il a en particulier été pris en compte dans les objectifs de densité de logement et d'intégration d'espaces verts systématique dans la future zone à urbaniser.

2.2 Justification des choix et consommation d'espace

Le projet de révision allégée du PLU de Mézières-lez-Cléry prévoit l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU du Clos de Manthelon, soit une surface de 1,33 ha pour permettre la construction de 17 à 18 logements avec une densité de construction comprise entre 9 et 11 logements par hectare. Cette ouverture est justifiée dans le dossier par l'urbanisation complète de l'actuelle zone 1AU « Le Bourg », l'augmentation de la population dans la commune, ainsi que le manque de disponibilité foncière en dents creuses.

Lors de l'élaboration du PLU en 2013, la commune avait retenu un scénario de croissance prévisionnelle de l'ordre de 1 à 1,5 % par an, soit la construction de 72 logements de 2013 à 2023 : 26 logements ont été construits en dents creuses (dépassant l'objectif de 24 logements fixé dans le PLU), les autres logements ayant été construits en zone 1AU. L'ensemble du foncier prévu par le PLU sur la période 2013-2023 a été consommé. Considérant l'augmentation démographique constante entre 1968 et 2016, le dossier prévoit une poursuite de l'augmentation de la population dans les années à venir, qui nécessiterait alors l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU pour l'accueil de cette nouvelle population.

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

4 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

5 Plan de gestion du risque inondation.

Cependant, des données plus récentes (Insee, 2019) mettent en évidence une stagnation de la population entre 2013 et 2019, et une diminution de la population entre 2016 et 2019 (830 à 815 habitants), dues à un solde migratoire négatif, qui ne sont pas évoqués dans le dossier. Par ailleurs, le nombre de logements vacants est passé de 25 (pour un parc total de 349) en 2016, à 48 (sur 385) en 2019, soit un taux d'environ 12,5 %.

Des dents creuses ont été repérées en 2020 sur le territoire sur la base des études de terrains et vues aériennes et représentent 3,9 ha (rapport de présentation, page 49). Ce potentiel en dents creuses ne permettrait pas, d'après le dossier, « *l'accueil de nouveaux habitants, la mixité sociale et fonctionnelle du Scot, la densité voulue par le SCoT, car ces terrains sont privés et ne permettent pas la réalisation d'un projet d'ensemble.* »

L'autorité environnementale recommande de revoir l'estimation du besoin en nouveaux logements en prenant en compte les données plus récentes de 2019 et de justifier le cas échéant la nécessité d'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU.

L'artificialisation des sols et l'étalement urbain est l'un des cinq principaux facteurs d'érosion de la biodiversité. Ils engendrent en outre des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effets de serre. Le projet de révision du PLU rendra possible la consommation en extension de 1,33 ha sur 2022-2032, alors que 2 ha ont été consommés en extension de 2011 à 2020. Il ne permet donc pas de répondre aux objectifs régionaux et nationaux : le Srdet Centre-Val de Loire prévoit dans son objectif n°5 une division par deux de la consommation de ces espaces d'ici 2025 et de tendre vers un solde zéro mesuré à l'échelle régionale en 2040 ; la loi dite Climat et Résilience du 22 août 2021 prévoit la division par deux du rythme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour les 10 prochaines années et introduit la trajectoire de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050⁶.

L'autorité environnementale recommande de s'inscrire dans les orientations nationales et régionales en matière de consommation d'espaces.

Enfin, concernant l'actuelle zone 1AU, si comme le précise le dossier elle est complètement urbanisée, il semble plus pertinent de lui attribuer un zonage U (zone urbanisée), plutôt qu'un zonage 1AU, et d'adapter le règlement en conséquence.

2.3 Le patrimoine naturel

L'évaluation environnementale semble correctement proportionnée aux enjeux de biodiversité de la zone 1AU2. Ce secteur se situe en dehors des principales sous-trames identifiées au sein du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Centre et en dehors de tout zonage d'inventaires. Des prospections faune/flore/habitats/zones humides ont été effectuées sur une journée en avril 2022 et ont révélé un habitat très commun, abritant toutefois une espèce patrimoniale floristique, le Paturin bulbeux, ainsi que, concernant l'avifaune, le Bruant jaune, le Chardonneret élégant, le Bruant proyer et le Tarier Pâtre, espèces protégées. La tendance de fermeture progressive des milieux observée sur la parcelle ne permettrait cependant pas à moyen long terme de maintenir ces espèces sur le terrain (évaluation environnementale, page 39). Les prospections ont également permis d'écartier la présence de zones humides sur la parcelle selon les critères pédologiques et botaniques.

6 L'article 191 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit, « afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 » que « le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date ».

Par ailleurs, un certain nombre de mesures sont prévues dans l'OAP afin de préserver la biodiversité « ordinaire » sur cette parcelle, traduites directement dans l'OAP ou dans le règlement (évaluation environnementale, page 64 : maintien ou création d'espaces végétalisés, bassin de rétention, espaces tampons paysagers, cheminements doux végétalisés, jardins partagés, toitures végétalisées).

2.4 La gestion des eaux usées, potables et pluviales

En ce qui concerne le traitement des eaux usées, le rapport de présentation indique (page 26) qu'une « *mini station d'épuration est située au lieu-dit de Manthelon et dessert en réseau EU [eaux usées] le lotissement de Manthelon. De par sa petite capacité, plus aucune nouvelle habitation ne peut être raccordée à cette STEP.* » mais il ajoute (page 52) que « *Les eaux usées de ce projet seront collectées via une mini-station située au hameau de Manthelon.* »

De son côté l'évaluation environnementale indique que les eaux usées du projet seraient raccordées à la station d'épuration communale, d'une capacité de 6 000 équivalents habitants pour une charge maximale en entrée de 4 000 équivalents habitants. Elle indique également que la station était conforme en 2020 (page 26), ce qui n'était pas le cas en 2018 et 2019 d'après le portail de l'observatoire national des services d'eau et d'assainissement Sispea (données non disponibles pour l'année 2020). Le raccordement à la station d'épuration communale semble nécessaire si la mini station de Manthelon est saturée comme l'indique le rapport de présentation.

L'autorité environnementale recommande de préciser de manière univoque la destination des eaux usées des nouvelles habitations dans le dossier.

En outre, le dossier aurait pu mieux traiter la question de l'alimentation en eau potable de la commune. En l'état, il n'apporte pas une démonstration satisfaisante de la bonne adéquation entre la ressource en eau mobilisable et les futurs besoins liés à l'accueil de nouveaux habitants. Or, le développement de l'urbanisation doit être conditionné à la disponibilité d'une ressource suffisante en quantité et en qualité, et ce particulièrement dans ce contexte de changement climatique et en tenant compte des communes partageant la ressource. L'évaluation environnementale indique un enjeu et un impact après l'application de la séquence ERC de niveau modéré pour l'augmentation de la pression sur la ressource, et que « *L'augmentation des besoins en eau potable associée au développement du secteur dépend des capacités d'approvisionnement en eau potable (page 86), sans toutefois préciser si cette capacité est effectivement suffisante.*

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur la question de l'alimentation en eau potable.

Enfin, le règlement de la zone 1AU2 ne prévoit aucune réglementation de l'emprise au sol des constructions et aucun pourcentage minimal obligatoire d'espaces perméables (espaces de pleine terre et/ou non imperméabilisés) au sein de l'emprise foncière. L'OAP reste très permissive sur la gestion des eaux pluviales qui sera mise en place, quand bien même elle encourage des « dispositifs alternatifs », et prévoit de réduire au maximum les surfaces imperméabilisées (OAP, page 10). La mise en place a minima de limites d'emprise au sol ou de seuil minimal de surfaces perméables permettrait effectivement une limitation des surfaces imperméabilisées.

L'autorité environnementale recommande de préciser les seuils maximums de surfaces imperméabilisées et les dispositifs de gestion des eaux pluviales.

3 Qualité de l'évaluation environnementale et du résumé non technique

L'évaluation fournie comprend les éléments demandés par la réglementation : présentation du projet de révision, méthodologie, articulation avec les documents cadres, état initial de l'environnement sur la zone concernée, analyse des incidences, etc. Elle fait l'objet d'un résumé non technique (pages 81–87) reprenant ses principaux éléments afin de faciliter la prise de connaissance par le public.

Des indicateurs de suivi sont proposés dans l'évaluation environnementale (pages 72–75) : ils mériteraient dans certains cas d'être complétés par des objectifs quantifiés permettant d'apprécier le degré d'atteinte des objectifs fixés.

4 Conclusion

La révision allégée du PLU de Mézières-lez-Cléry vise à ouvrir à l'urbanisation la zone du « Clos de Manthelon » actuellement classée en secteur 2AU. Cette ouverture repose sur un scénario d'augmentation démographique ne prenant pas totalement en compte les évolutions démographiques les plus récentes de diminution de la population. La révision du PLU permet la construction de 17 à 18 logements alors même que le taux de logements vacants, en augmentation, a atteint 12,5 % en 2019.

Si l'évaluation environnementale semble proportionnée aux enjeux, des précisions supplémentaires sur la gestion des eaux usées et pluviales et sur la capacité de la ressource en eau sont attendues.

Cinq recommandations figurent dans le corps de l'avis.