



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

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

**Avis délibéré
Mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la
communauté de communes Cœur de Beauce dans le cadre du
projet de construction de bâtiments logistiques et d'une
station de semences à Orgères-en-Beauce (28)**

N°MRAe 2023-4184

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 11 août 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Cœur de Beauce dans le cadre du projet de construction de bâtiments logistiques et d'une station de semences à Orgères-en-Beauce (28).

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le COZ, Christophe BRESSAC et Corinne LARRUE.

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 communauté de communes Cœur de Beauce. Le dossier a été reçu le 10 mai 2023.

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 24 mai 2023 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 8 juin 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.

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. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Présentation du contexte territorial et du projet

Localisée au sud-est du département d'Eure-et-Loire, à peu près à égale distance entre Chartres et Orléans, la commune d'Orgères-en-Beauce est une commune rurale, membre de la communauté de communes Cœur de Beauce, qui regroupe 48 communes couvertes par un unique plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), approuvé le 9 mai 2022, et dont le périmètre est également celui du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Cœur de Beauce, approuvé le 23 janvier 2020.



Localisation de la commune d'Orgères-en-Beauce (source : Géoportail)

L'objectif de la procédure de mise en compatibilité du PLUi est de permettre la réalisation du projet d'implantation de bâtiments logistiques et d'une station de semences¹, sur un site de 7,58 ha situé à l'entrée nord du bourg d'Orgères-en-Beauce.

La société Lecureur Semences, filiale du groupe SCAEL, actuellement implantée à Artenay dans le Loiret à environ 19 km d'Orgères-en-Beauce, souhaite en effet développer ses activités de production et de commercialisation de semences. Le site d'Artenay ne lui offrant pas de possibilité d'extension suffisante, elle souhaite transférer son activité sur le site d'Orgères-en-Beauce, dont la SCAEL est propriétaire des terrains, et à côté duquel celle-ci exerce par ailleurs une activité de collecte et de stockage de céréales et détient notamment un silo d'une capacité de stockage de 75 000 t.

1 Installation équipée pour nettoyer, trier plus ou moins finement, traiter, enrober et conditionner les semences avant leur livraison aux agriculteurs.

Le projet sera réalisé en deux phases :

- la construction d'une plateforme logistique pour semences d'environ 7 600 m² sur une assiette foncière de 3 ha, dont l'accès sera rendu possible depuis la RD 29 ;
- la construction d'une station de semences d'une emprise au sol de 7 800 m², sur un terrain d'assiette de 2,5 ha, portant ainsi la surface totale du projet à 5,5 ha.

Il comporte également la réalisation de voiries et zones de stationnement (8 800 m²), d'un système de gestion des eaux pluviales (bassins et noues), de réserves incendie et d'aménagements paysagers.



Localisation du projet sur la commune d'Orgères-en-Beauce (Source : rapport de présentation page 29)

Les terrains envisagés pour l'aménagement sont classés en zone agricole « A » au PLUi en vigueur, dont le règlement ne permet pas les opérations projetées. La mise en compatibilité du PLUi consiste donc à créer une zone 1AUX (zone à urbaniser à vocation d'activités) à l'entrée nord du bourg d'Orgères-en-Beauce, ainsi qu'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) qui n'est pas fournie dans le dossier.

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4184 en date du 11 août 2023

Mise en compatibilité du PLUi de la communauté de communes Cœur de Beauce

Les modifications effectuées au plan de zonage sont les suivantes :

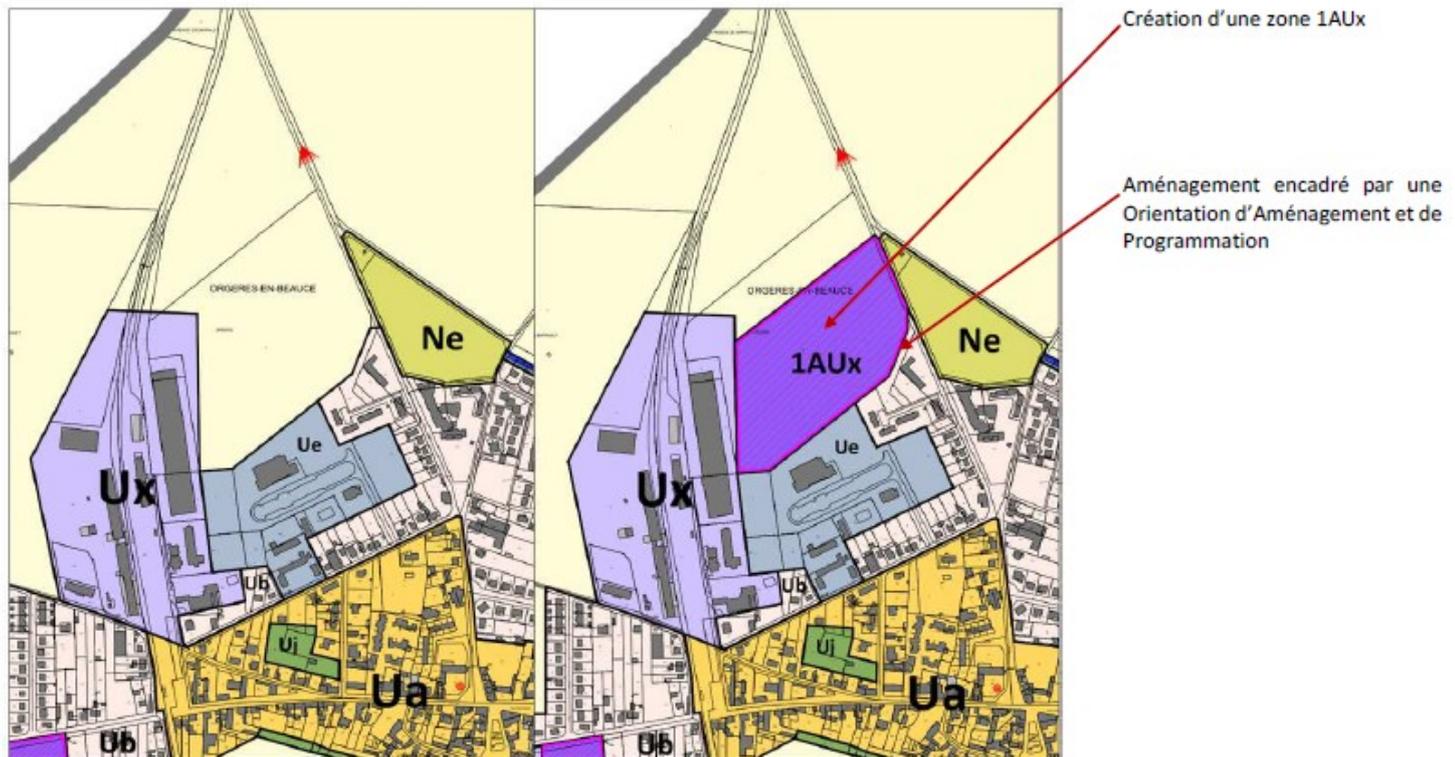


Figure 16 Plan de zonage du PLUi en vigueur

Figure 17 Mise en compatibilité du PLUi

Plan de zonage du PLUi avant et après mise en compatibilité (source : rapport de présentation, page 26)

2 Justification des choix opérés et prise en compte des enjeux environnementaux

2.1 Justification du projet et choix de la procédure

L'article L. 300-6 du code de l'urbanisme indique que *les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent... se prononcer.. sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement.* L'extension ou l'accueil des activités économiques est bien une opération d'aménagement au titre de l'article L. 300-1. La fiche pratique de la REVUE MENSUELLE LEXISNEXIS JURISCLASSEUR de juillet 2015 rappelle que *la collectivité doit, d'abord, établir un bilan coût/avantage pour justifier l'intérêt général du projet et que la jurisprudence soumet logiquement ce bilan au même contrôle de proportionnalité qu'en matière de DUP.*

Le dossier comporte une brève présentation à la page 22 de la notice de présentation de l'intérêt général de l'opération, qui repose essentiellement sur les arguments suivants :

- le maintien d'un acteur économique majeur sur le territoire communautaire afin de conserver un haut niveau de développement économique favorisé par un réseau de desserte performant, et notamment à travers l'infrastructure ferroviaire ;
- le rapprochement, d'une vingtaine de kilomètres, de la station de semences des sites euréliens de la SCAEL et des exploitants, réduisant hypothétiquement la pollution atmosphérique et les nuisances sonores tout en augmentant la rentabilité de l'activité ;

- la création d'un emploi à temps plein et le transfert de 10 emplois à temps plein depuis Artenay ;
- l'augmentation de la population active liée au projet qui pourrait potentiellement permettre d'accroître le nombre de ménages sur la commune et donc contribuer au développement économique local et à l'utilisation des services.

Mais il n'y a pas de réel bilan coût/avantage présenté, simplement des éléments contextuels. Le bilan coût/avantage schématisé pour la sphère publique pourrait être :

- pour : 1 emploi créé ;
- contre : 5,5 ha de terres agricoles consommés, incidences environnementales potentielles.

Il est clair que le bilan privé est nettement favorable mais il ne constitue pas un argumentaire suffisant pour la démonstration de l'intérêt général du projet.

La déclaration de projet n'est donc pas juridiquement fondée pour faire évoluer le PLUi et permettre le projet.

L'autorité environnementale constate que la procédure d'évolution du PLUi retenue n'a pas de fondement juridique.

2.2 Analyse des principaux enjeux environnementaux

Le dossier dresse un état initial de l'environnement du site d'Orgères-en-Beauce et une évaluation des incidences du projet succincts, ce qui est cohérent au vu de l'ampleur limitée du projet. Néanmoins il comporte des lacunes ou insuffisances importantes qui rendent l'évaluation environnementale globalement peu pertinente.

En matière de biodiversité : bien que le site soit localisé à proximité immédiate de l'urbanisation existante et a priori peu susceptible d'abriter une faune ou une flore d'importance communautaire, il aurait été utile de compléter l'étude sur les zones humides par des relevés faunistiques et en particulier en ce qui concerne l'avifaune, qui auraient permis ensuite de justifier la qualification de l'impact du projet sur la biodiversité et sur le site Natura 2000² « Beauce et vallée de la Conie » dans lequel s'inscrit le projet.

Le dossier fait état d'un impact modéré du projet sur l'avifaune caractéristique du site Natura 2000, d'un impact faible sur la faune et d'une absence d'impact sur la flore. Il indique, dans une colonne dédiée aux mesures prévues, que le site est entouré de parcelles agricoles sur lesquelles la faune et l'avifaune pourront se reporter, ce qui ne peut en aucun cas être qualifié de mesure de réduction.

Le dossier mentionne de plus qu'un suivi écologique de l'avifaune sur le territoire est recommandé, mais il ne précise pas de calendrier et ne prend aucun engagement en ce sens. En outre, en l'absence d'un état initial précis, cette mesure est inopérante.

² Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

En matière de trafic routier, le dossier note qu'une étude de circulation est préconisée afin d'appréhender l'ensemble des flux liés à cette nouvelle activité. Il aurait été utile de réaliser cette étude en même temps que l'évaluation environnementale et de la joindre au dossier. Elle aurait en effet permis d'étayer également l'analyse des incidences du projet sur le contexte sonore et la qualité de l'air, qui ne peuvent, en leur absence, être des arguments justifiant l'intérêt général du projet.

Le dossier ne fournit aucune indication sur le devenir du site d'Artenay après le déménagement. Il existe donc un risque que ce site devienne une friche industrielle si le porteur de projet ne lui trouve pas un acquéreur ou une autre destination.

L'autorité environnementale recommande d'indiquer le devenir du site d'Artenay après le départ de l'activité, et de prévoir les conditions de remise en état du site.

Enfin, la **thématique de la consommation d'espaces** est absente du dossier, alors même qu'il s'agit de l'un des enjeux les plus forts du PLUi. Dans son avis du 23 septembre 2020 sur l'élaboration du PLUi, l'autorité environnementale avait recommandé de « *réduire l'ouverture à l'urbanisation pour les activités économiques en accord avec les besoins et la capacité de la communauté de communes ou, a minima, mettre en place un phasage permettant d'étaler dans le temps cette ouverture* ». Le projet d'ouverture à l'urbanisation d'une nouvelle zone à vocation économique va donc à l'encontre de cette recommandation, et le dossier ne présente pas d'état de la situation actuelle des zones ouvertes à l'urbanisation à l'échelle du PLUi, ce qui ne permet pas d'avoir une vision globale de la problématique.

L'autorité environnementale recommande de justifier l'implantation du projet au regard des disponibilités foncières au sein des autres zones d'activités.

3 Conclusion

La déclaration de projet visant à permettre le projet d'implantation de bâtiments logistiques et d'une station de semences n'a pas de fondement juridique.

L'étude d'impact est de qualité très insuffisante et ne permet pas d'évaluer correctement les incidences potentielles du projet, bien que celles-ci soient probablement d'une ampleur limitée.

L'enjeu de consommation d'espace agricole n'est pas abordé, alors que l'autorité environnementale recommandait déjà, dans son avis sur le PLUi du 23 septembre 2020, de réduire l'ouverture à l'urbanisation pour les activités économiques.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'étayer l'absence d'incidence du projet sur l'environnement au moyen de données quantitatives et qualitatives précises (en particulier à travers une étude faune flore et une évaluation chiffrée de l'augmentation du trafic) ;**
- **d'indiquer le devenir du site d'Artenay après le départ de l'activité, et de prévoir les conditions de remise en état du site ;**
- **de justifier l'implantation du projet au regard des disponibilités foncières au sein des autres zones d'activités.**