



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

Avis délibéré
sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet
du plan local d'urbanisme (PLU)
de Mésanger (44)

N°MRAe PDL-2022-6324

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion collégiale du 6 octobre 2022 pour l'avis sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Mésanger (44).

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 le présent avis. Ont ainsi délibéré par correspondances électroniques sur cet avis : Bernard Abrial, Audrey Joly et Paul Fattal.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes du Pays d'Ancenis, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 13 juillet 2022 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire.

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 21 juillet 2022 l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 21 juillet 2022 le directeur départemental des territoires et de la mer de Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 19 septembre 2022.

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](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

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 obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale ou d'une évaluation environnementale après examen au cas par cas. C'est le cas du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Mésanger, qui est soumise à évaluation environnementale systématique dans la mesure où le territoire communal recoupe un site Natura 2000.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie par la collectivité en date du 13 juillet 2022 (dossier daté de novembre 2021).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Mésanger et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Mésanger est une commune d'environ 4 750 habitants située au nord d'Ancenis-Saint-Géréon en Loire-Atlantique. Elle a approuvé son plan local d'urbanisme (PLU) en 2013.

La communauté de communes du Pays d'Ancenis porte une zone d'aménagement concertée (ZAC) « de l'Aéropole » à vocation économique, localisée pour partie sur le territoire de la commune d'Ancenis-Saint-Géréon et pour partie sur celui de la commune de Mésanger. Le projet à l'origine de la présente procédure est l'extension nord de cette zone d'activité, sur le territoire de Mésanger. Le site concerné est actuellement occupé par des prairies et des cultures.

Au PLU de Mésanger en vigueur, le site d'étude est partiellement classé en zone urbaine Ue2-b à vocation économique et, pour le reste, en zone à urbaniser 1AUe-b à vocation économique.

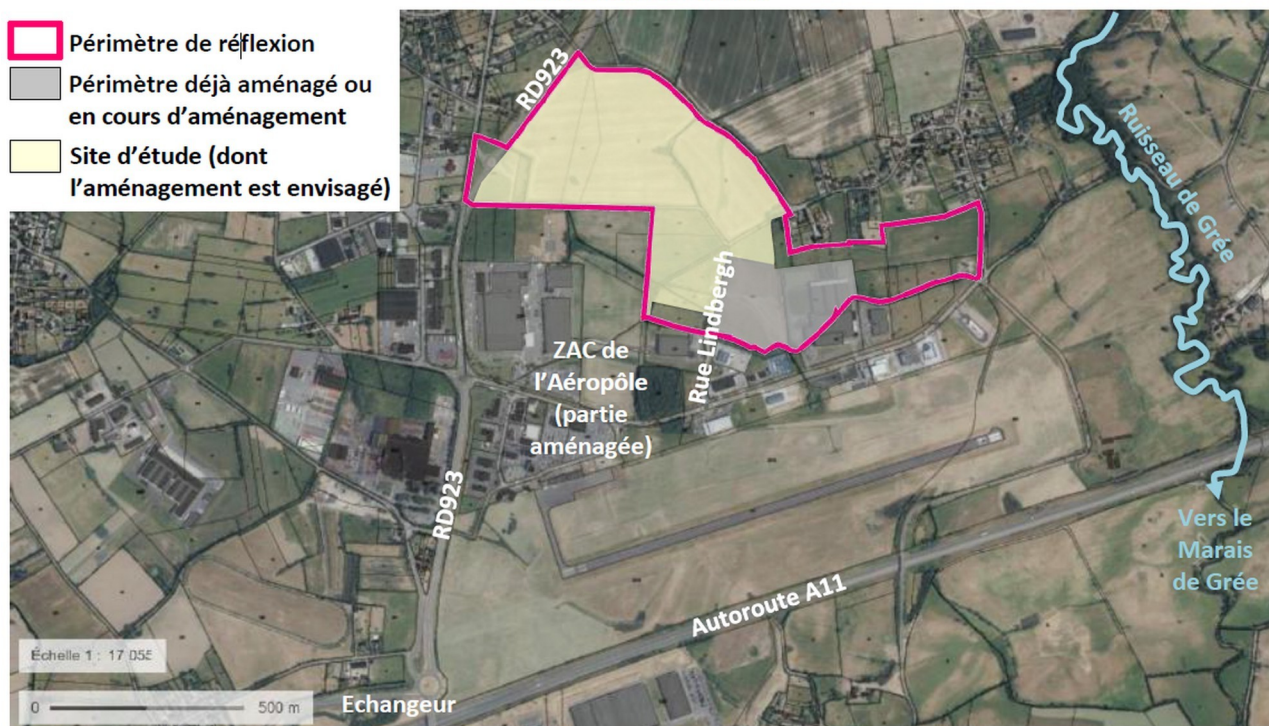


Figure 1: présentation du site (source : notice valant déclaration de projet - page 7)

1.2 Présentation du projet de mise en compatibilité du PLU de Mésanger

L'objectif de la mise en compatibilité du PLU de Mésanger est d'améliorer les conditions de l'urbanisation au sein de l'extension nord de la ZAC de l'Aéropôle au niveau des points suivants :

- optimisation de l'usage du foncier par :
 - une réduction de la marge de recul vis-à-vis de la route départementale (RD) 923 via une étude dite « loi Barnier », de 75 m actuellement à 35 m ;
 - une réduction de la distance d'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques, de 10 m actuellement à 4 m ;
 - une suppression des largeurs minimales de voirie ;
- intégration paysagère via une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) étendue à la totalité du périmètre de la ZAC sur la commune de Mésanger et modifiée (sans que le dossier ne précise la totalité des modifications apportées à l'OAP, seule la version future étant jointe) prévoyant :
 - un traitement qualitatif le long de la RD 923, avec l'instauration d'une frange végétale jusqu'à 17 m par rapport à l'axe de la RD 923, un espace destiné au stationnement des seuls véhicules légers entre 17 m et 35 m ainsi qu'un front bâti à 35 m, la hauteur des constructions étant limitée à 12 m dans l'espace compris entre 35 m et 75 m de l'axe de la RD 923 et à 15 m au-delà ;
 - la préservation d'un espace tampon le long de l'espace rural et du hameau de la Roche (sans que son usage ou les conditions de son aménagement ne soient précisés) ;

- la préservation de haies et mares existantes et la création d'une continuité écologique nord-sud ;
- harmonisation des règles d'urbanisme avec la partie existante de la ZAC de l'Aéropole sur la commune d'Ancenis-Saint-Géréon au niveau de la vocation de la zone, des hauteurs maximales des constructions, des façades, toitures, dispositifs énergétiques et clôtures, des règles de stationnement, du traitement paysager des espaces libres et des modalités de gestion des eaux pluviales.

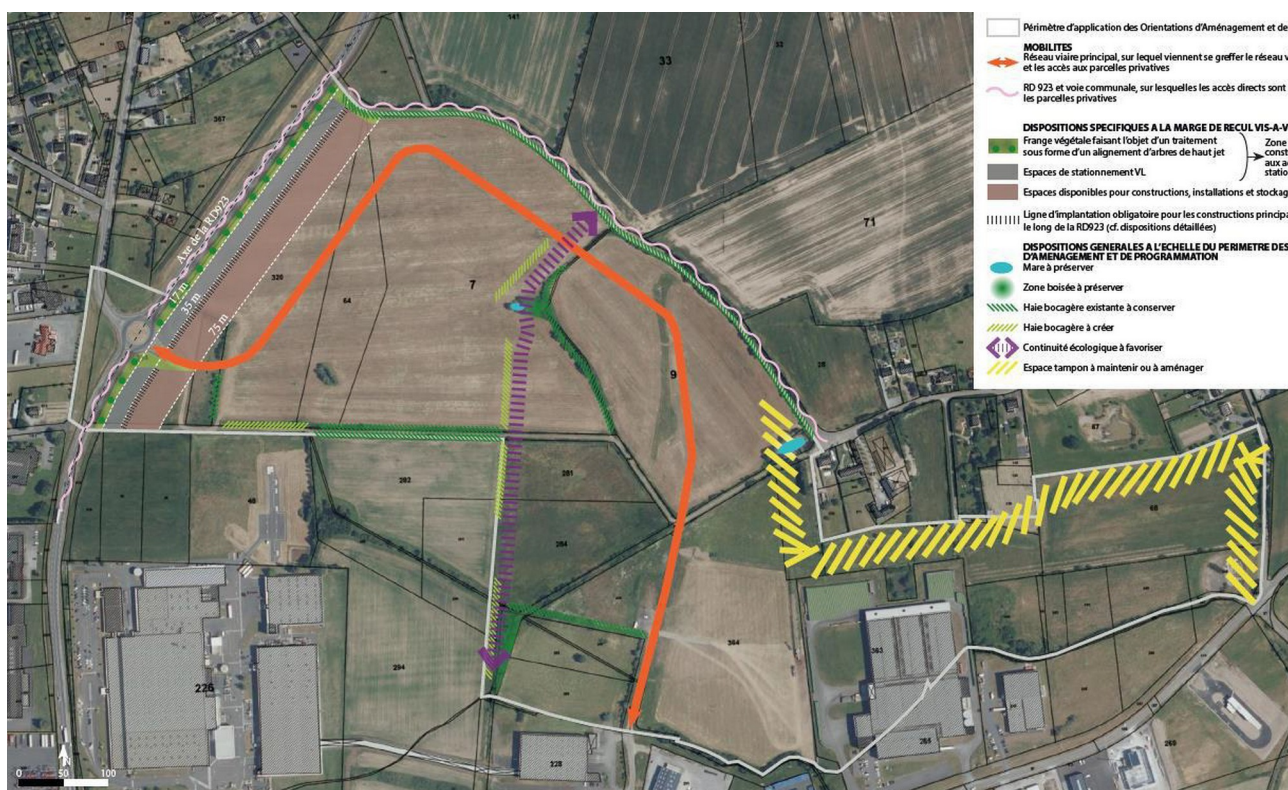


Figure 2: orientations graphiques de l'OAP Aéropole (source : projet d'OAP page 6)

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité du PLU de Mésanger identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de la mise en compatibilité du PLU de Mésanger identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- les conséquences du changement d'usage des sols en matière de consommation d'espaces naturels et agricoles, d'artificialisation et de diminution des capacités de stockage de carbone dans les sols ;
- la préservation des zones humides et de la biodiversité ;
- l'intégration paysagère de la ZAC dans ses franges nord-ouest et nord-est.

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

2.1 Articulation du PLU de Mésanger avec les autres plans et programmes,

Le dossier présente l'articulation du projet de mise en compatibilité du PLU de Mésanger avec l'orientation du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays d'Ancenis en faveur du développement des zones d'activités stratégiques. D'autres orientations du SCoT auraient toutefois pu être évoquées, notamment en matière de trame verte et bleue.

Le dossier évoque aussi le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire – Bretagne et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'estuaire de la Loire, sans toutefois rappeler les orientations intéressant le site objet de la mise en compatibilité.

La MRAe recommande de compléter le chapitre sur l'articulation avec les autres plans et programmes en présentant les orientations pertinentes de ces plans et programmes et la façon dont le projet de mise en compatibilité s'y inscrit.

2.2 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

Le dossier présente, de façon synthétique et centrée sur la zone d'étude, une analyse de l'état initial de l'environnement proportionnée aux enjeux.

Toutefois, concernant les enjeux principaux de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier ainsi que de la préservation de la ressource en eau et de la biodiversité, un rappel des incidences actuelles du PLU et des principales mesures prises est attendu.

2.3 Mesures pour éviter, réduire et à défaut compenser les conséquences dommageables de la mise en compatibilité du PLU de Mésanger

Au niveau de la méthode, le dossier rappelle à plusieurs reprises que le site est déjà ouvert à l'urbanisation, que l'objet de la mise en compatibilité n'est donc pas de « permettre » son urbanisation mais de mieux en encadrer les conditions. À ce titre, il considère donc le projet de mise en compatibilité comme sans incidence particulière.

Toutefois, la mise en compatibilité va permettre une urbanisation supérieure à la situation antérieure avec la réduction de la bande inconstructible le long de la RD 923 et la possibilité d'aménager des stationnements sur une partie de l'espace résiduel. Le dossier ne peut donc pas, sans démonstration plus approfondie, afficher l'évolution du document d'urbanisme comme sans incidence particulière.

De plus, au regard de l'état initial du site, actuellement agricole, il convient de considérer la mise en compatibilité comme continuant de permettre l'urbanisation de ce secteur. Les incidences d'une telle ouverture doivent donc être rappelées.

Les incidences du projet de mise en compatibilité et les mesures d'évitement et de réduction prises sont détaillées en partie 3 de cet avis.

2.4 Dispositif de suivi des effets de la mise en compatibilité du PLU de Mésanger sur l'environnement

Le dossier propose quatre indicateurs de suivi, sans rappel de ceux existant le cas échéant dans le PLU en vigueur afin d'évaluer la nécessité d'en compléter la liste.

2.5 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et pédagogique. Un rappel des orientations graphiques de l'OAP modifiée serait toutefois utile car il rendrait plus concret l'approche du dossier pour le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du PLU de Mésanger

3.1 Changement d'usage des sols

Même si le projet de mise en compatibilité est sans changement par rapport au document en vigueur pour ce qui concerne la consommation d'espace qu'il autorise dans le cadre de la ZAC de l'Aéropole, un rappel de la surface qui sera artificialisée est attendu, au regard de la vocation actuelle agricole ou naturelle du périmètre concerné.

En revanche, le dossier insiste sur la finalité d'optimisation de la consommation d'espace par densification permise par l'évolution envisagée du document d'urbanisme. Il rappelle la réduction prévue du recul par rapport à la RD 923 mais aussi par rapport aux autres voies et emprises publiques. Au-delà de cet aspect théorique de la densification, une estimation et une illustration du gain en termes de volume constructible, de parcelle cessible et/ou d'emplois accueillis permettraient de rendre concret cet effort d'optimisation.

De plus, le dossier n'évoque pas non plus la diminution de la capacité de stockage du carbone du fait du changement d'usage des sols d'un usage agricole vers un usage de zone d'activités économiques. Une évaluation sommaire est ainsi attendue.

La MRAe recommande :

- ***de rappeler la consommation d'espaces agricoles et l'artificialisation qui seront permis par le projet de mise en compatibilité au regard de l'état initial de l'environnement ;***
- ***d'évaluer le gain attendu de l'optimisation foncière à laquelle procède le projet de mise en compatibilité ;***
- ***d'évaluer la diminution de la capacité de stockage de carbone dans les sols.***

3.2 Préservation du patrimoine naturel

3.2.1 Zones humides et biodiversité

Le dossier identifie les principaux enjeux écologiques qui ressortent de l'analyse de l'état initial de l'environnement, à savoir la prise en compte des haies et des mares.

Une majorité de haies existantes est identifiée comme « à conserver » dans l'OAP Aéropole. En

outre, l'OAP prévoit la création de haies nouvelles en continuité de celles existantes, confortant ainsi le maillage et créant une continuité nord-sud. Aucune justification n'est toutefois apportée au choix des haies qui ne sont pas inscrites comme à conserver, hormis celle proche du rond-point sur la RD 923 dont la destruction est nécessaire pour organiser un accès unique et sécurisé à cette voie majeure.

Deux mares ainsi que leurs abords sont protégés par l'OAP. Au regard de la topographie, une troisième sera remplacée par un bassin de rétention. Le dossier n'analyse cependant pas le fonctionnement de ces mares et n'identifie pas leurs aires d'alimentation. Si ces dernières sont affectées par les aménagements dans la zone d'activité, notamment si les eaux pluviales sont intégralement dirigées vers les bassins de rétention, leur pérennité pourrait être remise en cause.

Selon le dossier, la création de nouvelles mares complémentaires est prévue dans l'aménagement de la ZAC de l'Aéropole ainsi que l'aménagement d'un passage à faune sous voirie. Ces créations de mares et de passage à faune ne peuvent toutefois être prises en compte au titre de l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU car elles n'y sont pas inscrites, ni dans l'OAP, ni en espace paysager à créer sur le règlement graphique.

L'emplacement d'un cours d'eau qui traverse la ZAC de l'Aéropole en limite communale n'est pas indiquée dans l'OAP. Aucune mesure de préservation qui relèverait du règlement du PLU de 2013 n'est rappelée. Le dossier doit être complété sur ce point.

La MRAe recommande de compléter la mise en compatibilité avec la justification du choix des haies non protégées, l'évaluation des incidences de la gestion des eaux pluviales sur les fonctionnalités et la pérennité des mares et un rappel des dispositions du PLU préservant les cours d'eau et leurs abords (à défaut, l'OAP pourrait être complétée en ce sens).

3.2.2 Évaluation des incidences Natura 2000

Le dossier met en avant l'absence de connexion avec les sites Natura 2000 proches : « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts-de-Cé et ses annexes » situé à 130 m à l'est notamment. Il s'appuie pour cela à la fois sur la présence du lieu-dit La Roche entre la ZAC et le site Natura 2000 et sur la connexion potentielle via un cours d'eau, perturbée toutefois par son busage lors de sa traversée de l'aérodrome et de l'autoroute A 11. Le dossier n'évoque toutefois pas la gestion des eaux pluviales de la ZAC et la maîtrise de cette source potentielle de pollution sur le site Natura 2000 proche. La démonstration de l'absence d'incidence de la mise en compatibilité sur le site Natura 2000 reste donc incomplète.

La MRAe recommande de compléter la démonstration de l'absence d'incidence de la mise en compatibilité sur le site Natura 2000 « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts-de-Cé et ses annexes » au regard de la maîtrise du risque de pollution lié à la gestion des eaux pluviales.

3.3 Intégration paysagère

Au niveau de la RD 923, la création d'un front bâti et d'une frange végétale sous la forme d'un alignement d'arbres de haut jet visent à assurer une intégration paysagère dans un contexte d'entrée de ville. L'alignement d'arbres sera cependant d'une densité réduite (un arbre tous les 25 m minimum seulement). La frange végétale sera quant à elle limitée à une profondeur d'environ 5 m seulement (dans la bande des 17 m à compter de l'axe de la RD 923, dans un secteur où la chaussée, l'accotement et le remblai représentent de l'ordre d'une douzaine de mètres à compter de l'axe de la voirie), ce qui limitera sa capacité d'expression.

L'approche retenue vise alors à mettre en scène l'effet vitrine recherché, conférant à la végétalisation proposée un rôle de faire valoir des bâtiments et non un rôle d'accompagnement de la zone d'activité dans le paysage.

Au contact des espaces agricoles, la préservation des haies existantes viendra atténuer l'impact des constructions.

Le long du lieu-dit La Roche, un « espace tampon » est prévu. En l'absence de précision sur ses caractéristiques (aménagement, profondeur...), l'incidence réelle de la mise en compatibilité depuis ce lieu habité proche ne peut être déterminée.

La MRAe recommande de détailler l'aménagement de l'« espace tampon » prévu entre la ZAC de l'Aéropole et le lieu-dit La Roche afin d'évaluer l'incidence réelle de l'évolution du PLU du point de vue de l'intégration paysagère de la ZAC perçue depuis ce lieu habité.

4. Conclusion

Le projet de mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet a pour but d'améliorer les conditions de l'urbanisation au sein de la ZAC de l'Aéropole sur la commune de Mésanger.

Le document d'urbanisme mis en compatibilité entraînera une consommation d'espace et une artificialisation qu'il convient de rappeler. Les gains liés à l'optimisation permise par la présente procédure ne sont pas évalués.

La prise en compte des milieux naturels est détaillée. Toutefois, une justification du choix des haies non protégées est attendue, de même qu'une protection du cours d'eau et de ses abords en limite sud de l'OAP.

La démonstration de l'absence d'incidences sur les sites Natura 2000 doit être complétée.

Enfin, au niveau paysager, une étude « loi Barnier » vient justifier la réduction de l'éloignement des constructions de la RD 923. En revanche, l'« espace tampon » prévu entre la ZAC et un lieu-dit voisin n'est pas clairement défini, ce qui ne permet pas d'évaluer en toute connaissance de cause l'intégration paysagère, perçue depuis ce lieu-dit habité, des possibilités de construire dans la ZAC suite à la mise en compatibilité du PLU.

Nantes, le 13 octobre 2022

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation,



Bernard ABRIAL