



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale Centre-Val de Loire
sur la mise en compatibilité du
plan local d'urbanisme (PLU)
de Mer (41)**

n° : 2020-2899

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Centre-Val de Loire, mission régionale d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie par visio-conférence le 24 juillet 2020. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du PLU de Mer (41).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Christian LECOZ, François LE FORT Caroline SERGENT,

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Centre-Val de Loire a été saisie par la communauté de communes Beauce Val de Loire pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 mai 2020.

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.

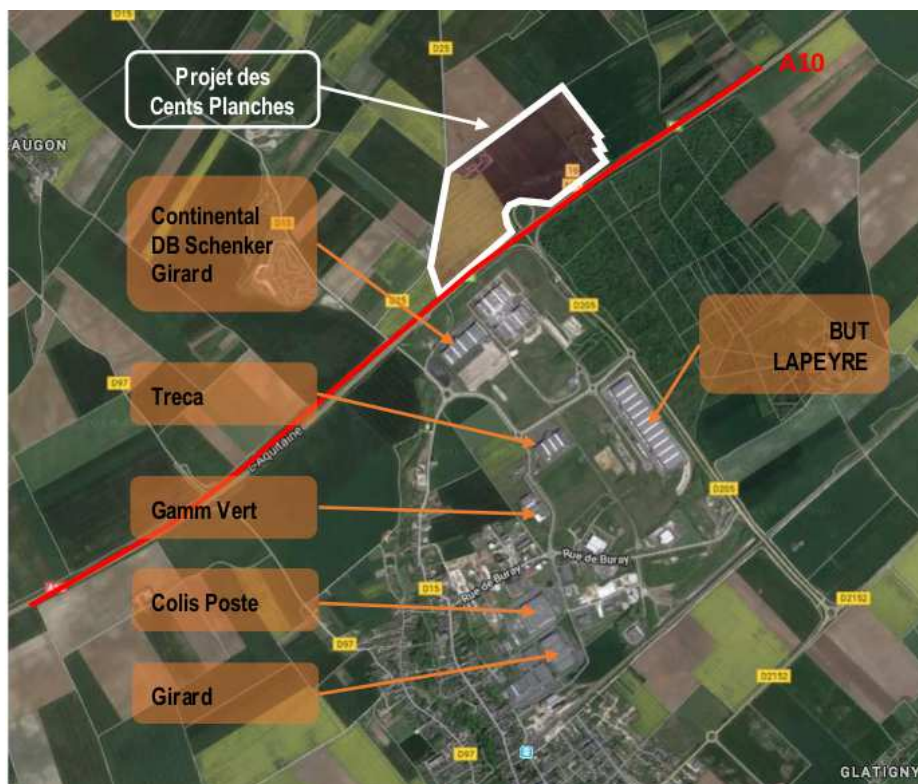
Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 2 juin 2020 l'agence régionale de santé (ARS) de Centre-Val-de-Loire, qui a transmis sa contribution en date du 3 juillet 2020.

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



Carte figurant le site des Cent Planches et la zone d'activités des portes de Chambord (source : dossier de déclaration, page 7)

La commune de Mer s'est dotée d'un Plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en février 2013. Le PLU en 2013 avait prévu une extension du « parc industriel et logistique des portes de Chambord » qui se situera au nord de l'autoroute A10 proche de l'échangeur et concernera une zone de l'ordre de 95 ha (page 175 du rapport de présentation) et qui d'ailleurs, dépassait la limite communale.



Carte du parc industriel et logistique des portes de Chambord (source : rapport de présentation du PLU, page 176)

Le dossier de déclaration indique que pour permettre l'implantation du projet « les cents planches » au nord de l'autoroute, les dispositions du PLU applicables sur l'emprise foncière du projet doivent être modifiées. C'est l'objet de la mise en compatibilité du PLU de Mer.

Notamment le règlement du PLU (page 66) fixait une vocation industrielle au secteur des « Cent planches » au sein de la zone 1AUx. Ce secteur aura une vocation plus large pour permettre le projet logistique. Il n'y a pas d'explication à la modification de la vocation du secteur qui semble dictée par une pure opportunité.

2. Un projet de création d'une plateforme logistique d'e-commerce dans la zone des « Cent planches » nécessitant une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)

Le projet consiste à implanter une plateforme logistique d'e-commerce comprenant :

- un premier entrepôt logistique de 96 000 m² environ, agrémenté de ses locaux techniques, de ses bureaux et d'un poste de garde régulant le trafic poids-lourds au sein du site ;
- un second entrepôt de logistique de 42 000 m², complété de ses locaux techniques et de ses bureaux ;
- une messagerie double-face de 16 500 m² avec ses locaux techniques et ses bureaux ;
- 50 places de stationnement poids-lourds ;
- 950 places pour les véhicules légers des salariés du site avec possibilité d'en créer 220 supplémentaires et 10 places visiteurs ;
- et trois parcs de stationnement pour les cyclistes.

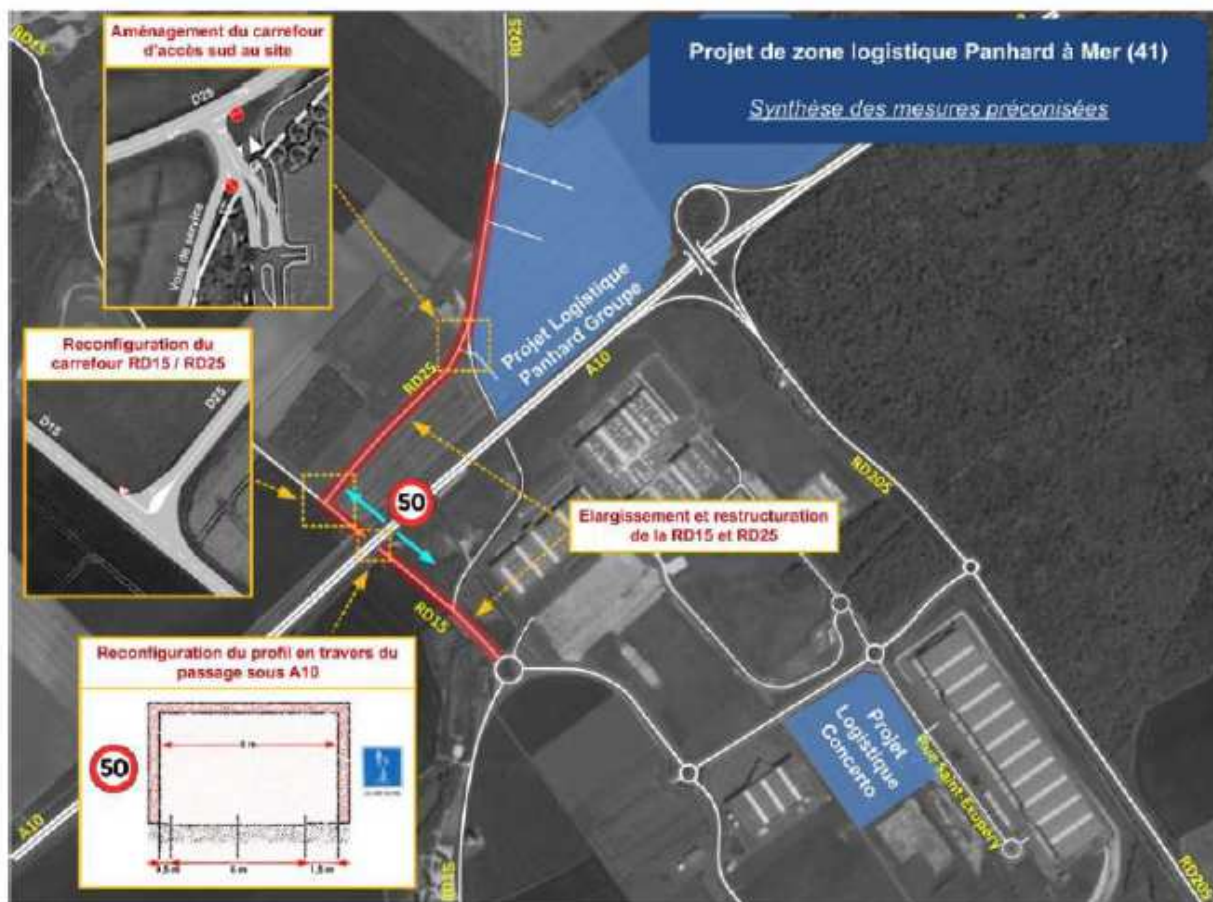


Plan de masse non définitif et illustratif des constructions envisagées et de la contrainte liée à la bande de recul d'une largeur de 100 m (source : figure 8 du dossier de déclaration)

Le site du projet les « Cent Planches » s'étend sur une surface d'environ 44 ha. Il est localisé au nord-est de la commune, en limite communale avec la commune de Serris et le long de l'autoroute A10.

Dans la déclaration de projet (page 12), le porteur de projet s'engage sur plusieurs aménagements :

- reconfiguration du profil en travers du passage sous l'autoroute A10 (passage de 5.8 à 7 m de large ;
- élargissement et restructuration des RD15 et 25 ;
- reconfiguration du carrefour RD15 / RD25 permettant la giration des poids-lourds ;
- aménagement du carrefour d'accès au site.



Aménagements de sécurité envisagés (source : dossier)

Ces aménagements sont nécessaires à la sécurité d'accès de la plate-forme logistique. Or, l'article L. 122-1 du code de l'environnement dispose : *lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.* Ces aménagements auraient avantageusement pu être intégrés à la définition du projet et l'évaluation de leurs impacts dans l'étude d'impact. Il conviendra, que ces aménagements soit intégrés dans la future évaluation environnementale des projets d'entrepôts.

En raison de son implantation aux abords directs de l'autoroute, le site est actuellement grevé d'une bande d'inconstructibilité de 100 m, y compris pour les aires de stationnement et les voiries, depuis l'autoroute, et ce en application de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme¹. Afin de rendre le projet d'implantation de plateforme économique viable (page 4 du dossier de déclaration), la

1 « En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes [...] »

commune envisage de déroger à cet article comme le prévoit l'article L.111-8 du code de l'urbanisme² et de fixer la largeur de la bande de recul inconstructible à 50 m. L'autorité environnementale constate que cette justification économique ne rentre pas dans le champ de la dérogation de l'article 111-8. En effet, la dérogation ne peut être justifiée que par des *spécificités locales*. Les raisons mises en avant (page 33) sont :

- « ... une densification du site et[...] une optimisation des différents espaces nécessaires à son fonctionnement ;
- la sécurité au sein du site[...] exigent de pouvoir gérer les flux[...] ce qui multiplie les emprises de voiries nécessaires ; »
- le site est contraint par des servitudes d'utilité publique.

Ces raisons sont clairement économiques et cette constatation amène l'autorité environnementale à s'interroger sur la recevabilité même de la demande de dérogation.

Dans le cadre de cette mise en compatibilité du PLU il est également prévu de :

- créer une nouvelle orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour le site « Les Cent Planches » ;
- modifier le règlement de la zone 1AUx de l'emprise du projet et étendre ces modifications aux autres zones 1AUx du PLU.

L'intérêt général du projet de plateforme logistique d'e-commerce réside dans la génération espérée de plusieurs centaines d'emplois³, l'accroissement du développement économique de la communauté de communes Beauce val de Loire, le rayonnement de l'image des espaces d'activités de Mer et la mise en place d'un projet pilote innovant en matière d'e-commerces permettant de réduire les emprises au sol des entrepôts nécessaires à ce marché.

La commune comprend sur son territoire un site Natura 2000 « La petite Beauce ». En vertu de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme (« *Les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] De leur mise en compatibilité, dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, lorsque la mise en compatibilité emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L. 153-31* »), l'autorité environnementale doit rendre un avis.

2 « Le plan local d'urbanisme, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article [L. 111-6](#) lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. »

3 Le dossier de déclaration indique page 32 : *il est prévu l'embauche d'au moins 350 salariés dans la première phase de création de la plateforme, masse salariale pouvant atteindre progressivement les 500 personnes, avec un optimum attendu de 1000 emplois.*

3. Description de l'état initial et prise en compte des enjeux environnementaux par le projet

Après analyse du dossier, le présent avis de l'autorité environnementale se focalise sur les enjeux suivants :

- la consommation d'espaces ;
- la biodiversité ;
- le trafic routier et les nuisances associées ;
- le paysage ;
- l'énergie.

3.1. La consommation d'espaces agricoles :

Le projet de plateforme logistique d'e-commerce, objet de la mise en compatibilité du PLU, génère une consommation d'espaces de 44 ha environ dont la majorité sont des terres valorisées par l'agriculture (grandes cultures). Le reste de l'emprise consiste en de petits bois, des friches et du bâti (ancien corps de ferme abandonné) (cf carte p.44 de l'évaluation environnementale).

L'évaluation environnementale précise que cette emprise représente moins de 5 % de la superficie totale des terres agricoles de la commune, soit une consommation de terres agricoles qu'elle qualifie de « négligeable » à l'échelle du territoire communale, et que de ce fait, elle n'est pas de nature à entraîner l'adoption de mesures réductrices d'impact spécifiques. L'autorité environnementale constate que la répétition de cette affirmation datée conduit en France à une consommation d'espaces de l'ordre de 20 000 ha par an et à ce que le Val de Loire soit classé en rouge (le plus consommateur d'espaces). Elle pourrait faire observer qu'elle est contraire au principe de maintien des activités agricoles autour duquel est, entre autres, construit le programme d'aménagement et de développement durable (PADD). Cela s'avère d'autant plus préoccupant que l'activité agricole dans la commune de Mer est caractérisée par la baisse du nombre d'exploitations et par une augmentation progressive des surfaces des exploitations sans possibilité d'extension du fait de la forte pression foncière. Toutefois ce projet était prévu au PLU. La réalisation de ce projet n'en requiert pas moins la réalisation d'une étude préalable de compensation collective agricole eu égard à la surface agricole, déclarée à la politique agricole commune, impactée par le projet. Il conviendra, à l'occasion de l'évaluation environnementale des projets d'entrepôts ou de messagerie qui seront implantés sur le site, d'examiner dans quelle mesure la commune pourra, sur l'ensemble de son territoire, apporter sa contribution à la compensation de la consommation d'espaces agricoles et quelle compensation collective pourra être envisagée pour les agriculteurs impactés par le projet.

L'autorité environnementale recommande de prévoir une compensation de la consommation de terres agricoles à l'occasion de l'évaluation environnementale des projets d'entrepôts ou de messagerie qui seront implantés sur le site.

Enfin, l'autorité environnementale constate que pour ce projet, consommateur d'environ 44 ha de terres agricoles, le dossier ne comprend pas d'étude de solutions alternatives ni en dehors du site ni sur le site lui-même. Il ne comporte pas davantage d'analyse sur le besoin et les disponibilités en zones d'activités à l'échelle supra-communale, ce qui aurait renforcé la justification de l'installation de cette plate-forme sur cette zone. L'autorité environnementale rappelle que l'évaluation environnementale du projet devra présenter de véritables variantes du projet conformément aux dispositions de l'article R. 122-5 alinéa 7 du code de l'environnement qui imposent que soit présentée « *une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué...* ».

3.2. La biodiversité

L'état initial du site retenu présente de manière précise les zonages de biodiversité présents sur l'emprise du projet ou en périphérie, notamment le site Natura 2000, la zone de protection spéciale (ZPS) de « La petite Beauce », dans lequel l'emprise est partiellement incluse.

La zone objet du projet a fait l'objet d'un inventaire faune-flore et milieux naturels à une période peu favorable (février 2018) mais complété par des éléments de l'étude d'impact du projet de plateforme logistique d'e-commerce prévu, à des périodes et selon des méthodes adaptées.

Les enjeux en termes d'habitats naturels sont, avec raison, considérés comme faibles. Une espèce végétale protégée, mais commune et non menacée, l'Orchys pyramidal, a été observée sur l'aire d'étude, au niveau des talus autoroutiers. Deux stations d'Adonis annuel, espèce non protégée mais classée vulnérable sur la liste rouge des espèces menacées de la région, ont été relevées en 2018. Toutefois, suite aux fouilles archéologiques préalables à la réalisation du projet de plateforme logistique d'e-commerce, les stations ont été fortement remaniées et ont probablement disparues.

Concernant la faune, les espèces présentes, comme le Bruant jaune, sont typiques des milieux ouverts et semi-ouverts avec des enjeux à juste titre qualifiés de modérés.

L'analyse de l'impact de la mise en compatibilité du PLU sur les corridors écologiques est bien menée.

La déclaration de projet modifie la zone de recul non constructible le long de l'autoroute A10, la réduisant de 100 m à 50 m. L'orientation d'aménagement et de programmation de la zone, prévoit, en termes d'aménagements paysagers, la création d'une bande arbustive et arborée de 20 m de large le long de l'autoroute A10 et la création d'une bande boisée de 30 m à l'est, en bordure du bois de Robinier qui sera défriché. L'évaluation environnementale considère que les effets de la modification du PLU sont faibles pour la faune, la flore et les habitats naturels s'agissant de la destruction de milieux de faible intérêt en bordure d'autoroute.

La question de la nécessité ou non d'une dérogation au titre des espèces protégées relative à la protection de l'Orchys pyramidal, est renvoyée à l'étape du futur dossier d'autorisation environnementale du projet de plateforme logistique d'e-commerce. Il est de plus conclu de manière argumentée que l'état de conservation des espèces protégées concernées n'est pas remis en cause localement. Enfin, l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 conclut de manière étayée à l'absence d'atteinte à l'état de conservation des sites les plus proches et donc du site de la petite Beauce.

Ainsi, de par sa faible ampleur et l'absence d'enjeux importants, la mise en compatibilité du PLU de Mer n'est pas de nature à impacter notablement la biodiversité présente.

3.3. Le trafic et les nuisances associées :

Le site du projet est bordé par l'autoroute A10 et dispose d'un accès par la RD15 depuis l'échangeur de la RD25 qui longe le site sur sa partie ouest. Il fait écho au parc d'activités des Portes de Chambord de l'autre côté de l'autoroute A10. Il n'est pas desservi par les transports collectifs.

Compte tenu de l'ampleur du projet envisagé (trois bâtiments avec des stationnements pour poids-lourds et véhicules légers), qui générera une augmentation sensible du trafic des véhicules légers et des poids-lourds, des travaux importants concernant la voirie devront être réalisés (élargissement des RD15 et 25, aménagement des carrefours et du passage sous l'autoroute).

Il en résulte que la mise en compatibilité du PLU de Mer, dans la mesure où elle permet l'implantation de la plateforme logistique d'e-commerce, impacterait notablement le trafic aux environs du projet.

L'autorité environnementale rappelle que cet enjeu, non abordé dans le dossier de mise en compatibilité devra donc être pris en compte à l'occasion de l'évaluation environnementale des projets d'entrepôts ou de messagerie qui seront implantés sur le site.

3.4. Le paysage

Le site du projet se situe le long de l'autoroute A10 au sud et est entouré d'espaces agricoles à l'ouest, au nord et à l'est. Les enjeux en termes d'impact paysager du site sont donc :

- la perception du projet depuis l'autoroute A10 et en particulier depuis l'échangeur qui se présente en esplanade sur le site ;
- la perception du site depuis l'espace agricole.

Une étude d'impact paysager du site a été réalisée du fait de la situation de l'emprise du projet dans l'espace tampon du Val de Loire – UNESCO, et la proximité du parc et du château de Chambord. Les extraits et prises de vues reproduits dans le dossier permettent une bonne compréhension des enjeux.

Une attention particulière devra être portée par le porteur de projet à la compatibilité dudit projet avec les séquences découvertes du territoire de Chambord. Il conviendra ainsi de s'assurer de l'épaisseur suffisante de la bande boisée qui devra être plantée entre les futurs bâtiments logistiques et l'autoroute A10 et s'assurer de la variété des essences la composant. Cette bande devra être prolongée sur le reliquat de la zone 1AUx située à l'ouest, grevée de contraintes de recul de part et d'autre du fait de la présence de l'autoroute A10 et de la RD25.

L'autorité environnementale recommande que cette bande boisée soit classée en espace boisé classé (EBC) dans le PLU afin de protéger sa destination.

3.5. Énergie et climat

Le projet à l'origine de la mise en compatibilité du PLU prévoit l'implantation de trois bâtiments respectivement de 96 000 m², de 42 000 m² et de 16 500 m², ainsi que des aires de stationnement associées. L'autorité environnementale constate que la communauté de communes aurait pu utilement prescrire des dispositions en matière d'énergies renouvelables.

L'autorité environnementale recommande d'inciter le futur porteur de projet à avoir recours aux énergies renouvelables et limiter ainsi les consommations d'énergie.

3.6. La santé humaine

La partie sud-ouest du terrain est concernée par la zone de vigilance du captage d'eau destiné à la consommation humaine dit de « Beaudisson ». Cette contrainte n'est pas mentionnée dans le dossier. L'autorité environnementale rappelle que l'article 9 de l'arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique le périmètre de protection de ce captage en date du 3 décembre 2010 prévoit que la commune de Mer devra porter une attention toute particulière aux travaux et projets de construction afin d'éviter tout rejet susceptible de contaminer la nappe d'eau souterraine.

4. Adaptation du règlement document graphique et écrit du PLU

La mise en compatibilité du PLU prévoit la création de l'OAP des « Cent planches » ainsi que la modification de certains articles du règlement écrit du PLU afin de permettre l'implantation du projet de plateforme logistique d'e-commerce. Toutefois, l'autorité environnementale constate que les modifications opérées ne concernent pas seulement la zone du projet classée en zone 1AUx, mais également les autres zones 1AUx du PLU comme le précise clairement le dossier page 45

(« dans la plupart des cas, les évolutions issues de la réflexion sur l'aménagement du site des « Cent planches » ont été également introduites pour les autres sites 1AUx. Il s'agit notamment des mesures visant à une meilleure protection de la biodiversité et à une meilleure prise en compte des risques et nuisances, qui si l'on souhaite s'inscrire dans une démarche de développement durable du territoire doivent s'appliquer pour chaque projet »).

Par exemple, concernant les eaux pluviales, l'article 1AUx 4 (p.51 du dossier) du règlement a été modifié pour alléger les obligations des pétitionnaires leur permettant d'augmenter le débit maximum autorisé de rejet dans le réseau d'eaux pluviales de 75 % à 100 % du débit maximum autorisé par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021. Ce faisant, cette modification a vocation à s'appliquer à l'ensemble des zones 1AUx du PLU de Mer. En l'espèce, cette modification est proposée sans qu'aucune étude ait été faite et sans qu'aucune justification n'ait été apportée.

L'autorité environnementale recommande donc de limiter la modification du règlement à la création de la nouvelle OAP des « Cent planches » et à la seule zone 1AUx d'implantation du projet de plateforme logistique d'e-commerce.

5. Conclusion

Le dossier de mise en compatibilité du PLU de Mer identifie correctement les enjeux de biodiversité et d'intégration paysagère relatifs au projet de création d'une plateforme logistique d'e-commerce, mais il aurait mérité d'être complété en ce qui concerne les enjeux de compensation collective agricole, de transports et risques associés ainsi qu'en matière d'enjeu énergétique et climatique. Ces enjeux devront être abordés et étayés à l'occasion de l'évaluation environnementale des projets d'entrepôts et de messagerie qui seront implantés. Il conviendra enfin de limiter les modifications du règlement envisagées à la stricte zone 1AUx objet du projet de plateforme d'e-commerce ayant nécessité la mise en compatibilité du PLU.

Enfin, s'agissant du résumé non technique, sa présentation des enjeux sous forme de tableau avec une police d'écriture minuscule, manque de synthèse et ne permet pas une bonne compréhension desdits enjeux.

L'autorité environnementale recommande principalement de :

- **prévoir une compensation de la consommation de terres agricoles à l'occasion de l'évaluation environnementale des projets d'entrepôts ou de messagerie qui seront implantés sur le site ;**
- **classer la bande boisée située entre l'autoroute et les futurs bâtiments en espace boisé classé (EBC) dans le PLU afin de protéger sa destination ;**
- **limiter la modification du règlement à la création de la nouvelle OAP des « Cent planches » et à la seule zone 1AUx d'implantation du projet de plateforme logistique d'e-commerce.**

D'autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.