

PREFET DE LA SARTHE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
des Pays de la Loire

19 JUIN 2014

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE AU TITRE DE L'EVALUATION
ENVIRONNEMENTALE DE LA REVISION SIMPLIFIEE N°1 DU PLAN LOCAL
D'URBANISME DE MONCE-EN-BELIN**

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.121-14 et suivants eux-mêmes révisés par le décret n°2012-995 du 23 août 2012..

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les inflexions sont plus aisées à mettre en œuvre, et à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. En ce qui concerne la commune de Moncé-en-Belin, cette décision de soumettre à évaluation environnementale la révision simplifiée N°1 de son plan local d'urbanisme est intervenue le 30 avril 2013, suite à l'examen au cas par cas en application de l'article R.121-14-1 du code de l'urbanisme.

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le Préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation)
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

- A) le rappel du contexte
- B) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation
- C) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

A) Le contexte

La commune de Moncé-en-Belin compte 3.842 habitants en 2010 pour une superficie de 1.750 hectares. Elle appartient à la communauté de communes de l'Orée de Bercé Belinois. Elle est localisée sur la RD 307 à 10 km environ de la ville du Mans.

La présente révision simplifiée a été prescrite par délibération du conseil municipal du 19 décembre 2012.

Cette révision simplifiée est motivée par la volonté du conseil municipal d'autoriser dans le PLU l'exploitation d'une sablière au lieu-dit "La Butte du Vieux Mans", supprimer deux bandes d'espaces boisés classés et modifier le règlement de la zone naturelle, afin de permettre le passage d'une bande transporteuse entre la carrière et la zone d'activités de la Belle Étoile. Au total, ce sont 51,2 ha du secteur aujourd'hui classé en Np (zone naturelle protégée) qui passeront en secteur Nca permettant l'exploitation de carrières, dont 44,4 ha pour l'extraction proprement dite.

L'exploitation du gisement de sables cénomaniens sur le site est envisagée sur une période globale de 30 ans, durant laquelle se dérouleront les opérations d'extraction et de remise en état concomitante, le tout divisé en six phases quinquennales concernant des surfaces successives. La production moyenne annuelle sera de l'ordre de 330.000 tonnes par an avec une production maximale de 400.000 tonnes par an.

Le projet de carrière envisagé s'inscrit au sein d'un contexte environnemental sensible qu'est la « Butte du Vieux Mans », que ce soit au niveau paysager mais aussi naturel. Ainsi les boisements impactés par le projet de carrière font partie de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 dite « Bois de Moncé et de Saint-Hubert » abritant des espèces végétales protégées, et au sein d'un secteur que le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) identifie comme naturel. Le projet de carrière n'avait ainsi pas été retenu dans le cadre de la révision N°4 approuvée le 3 décembre 2010. Ce contexte sensible et les impacts attendus du projet de révision simplifiée ont justifié la demande, par l'autorité environnementale, d'une soumission de ce dernier à une évaluation environnementale le 30 avril 2013.

B) Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme, dont l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme fixe la composition.

En l'espèce le rapport est composé, en partie 1, d'un rappel de la procédure intégrant l'articulation du PLU avec les autres documents, en partie 2, d'éléments de démonstration de l'intérêt général du projet justifiant le recours à la révision simplifiée et contenant notamment une présentation du projet, de ses motivations, de la concertation menée et du cadre réglementaire afférant. La partie 3 est consacrée à une analyse environnementale de la carrière intégrant un état initial mais aussi les incidences du projet, les mesures compensatoires envisagées ainsi que la remise en état du site et son réaménagement.

La partie 4 présente quant à elle une analyse environnementale de la bande transporteuse selon la même déclinaison. Après la conclusion, le rapport dresse la suite attendue de la procédure.

Sur la forme, le rapport de présentation ne répond pas totalement aux exigences de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Il manque ainsi le résumé non-technique, pièce importante pour l'appropriation du projet par le public, ainsi que des éléments de suivi consolidés. Il gagnerait par ailleurs en lisibilité s'il intégrait un sommaire.

a) L'état initial de l'environnement

Comme évoqué ci-avant, des éléments d'état initial sont apportés en partie 3 et 4 du rapport traitant respectivement du projet de carrière et du projet de bande transporteuse. Les analyses environnementales intègrent des éléments d'études réalisées à la demande du carrier pour la préparation de son dossier de demande d'autorisation d'exploitation de carrière.

S'agissant d'un projet de carrière, qui par nature présente des enjeux paysagers et naturels, l'état initial de l'environnement est logiquement plus développé sur ces thèmes. Ainsi, le document au niveau paysager, intègre plusieurs coupes topographiques ainsi que des simulations paysagères. S'agissant des milieux naturels, les éléments de description généraux de la ZNIEFF de type 2 concernée directement par le projet, sont complétés par la reprise des analyses issues des études menées dans le cadre du dossier d'autorisation, et notamment des résultats des inventaires conduits par la société PHYTOLAB au cours des mois de juillet 2004, mars 2005, réactualisés en mars 2006, puis complétés par une étude du CPIE Vallée de la Sarthe et du Loir en 2010. Concernant la bande transporteuse, des éléments d'études ont été apportés s'agissant des zones humides, cette dernière étant susceptible d'impacter certaines d'entre elles, étant donné - comme le souligne le dossier (cf. page 49) -, que « *les zones humides représentent une part importante des parcelles concernées par le passage de la bande transporteuse* ».

b) La justification des choix

Le rapport, au sein de la partie 2, précise les raisons pour lesquelles le projet a été retenu. Cette partie vise plus globalement à justifier l'intérêt général du projet, nécessaire pour recourir à la procédure de révision simplifiée. En l'état, cette condition n'apparaît pas totalement remplie, du fait notamment de l'atteinte à un réservoir de biodiversité défini dans le cadre de l'identification de la trame verte et bleue, que ce soit dans le cadre du PLU (jusqu'à la Butte du Vieux Mans prenait place au sein du secteur naturel protégé en espaces boisés classés) et du SCoT. Les ZNIEFF de type 2 y sont ainsi répertoriées comme réservoirs de biodiversité (cf. ci-après en partie c pour l'analyse de l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes).

Considérations économiques

Le rapport met en avant la contribution du projet pour répondre aux besoins locaux en termes de matériaux au sein du Pays du Mans. Face aux prévisions d'évolution des besoins en granulats dans le cadre du SCoT du Pays du Mans, le rapport fait état d'une insuffisante capacité de production pour faire face aux besoins et à l'importation de matériaux depuis les pays voisins. Il rappelle par ailleurs, que le projet s'inscrit dans la logique de substitution aux matériaux alluvionnaires. Aucune étude alternative pour un autre secteur de prospection n'est évoqué.

Enfin, la sauvegarde ou la création d'emplois directement liés à la carrière (4 ou 5 emplois directs sont évoqués) sont citées.

Considérations environnementales

Le rapport évoque la nécessaire proximité entre les lieux de production et de consommation afin de diminuer les émissions de gaz à effet de serre,

S'agissant de la prise en compte de l'environnement, le rapport (cf. page 18) met en avant « *que les caractéristiques du terrain, notamment sa topographie, permettent une exploitation garantissant une très forte limitation des impacts et leur maîtrise* », en oubliant toutefois de rappeler que le projet va impacter une partie de la ZNIEFF de type 2 « Bois de Moncé et de Saint-Hubert », sans démontrer l'absence de solutions alternatives à la destruction d'une partie de ce réservoir de biodiversité.

c) L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes est traitée au sein de la première partie consacrée au rappel de la procédure. Sont notamment évoqués le SCOT du Pays du Mans, approuvé le 29 janvier 2014, le schéma des carrières (lequel, contrairement à ce qui est indiqué page 9, reste applicable même s'il est en cours de révision et que sa durée de validité est dépassée), le SDAGE Loire-Bretagne 2010-2015 et le SAGE de la Sarthe aval en cours d'élaboration.

Concernant le SCOT du Pays du Mans, le rapport développe particulièrement le lien de compatibilité du projet de révision avec ce dernier (cf. pages 7 à 9), pour conclure favorablement. Pour cela, il met en avant les dispositions du DOO du SCOT, et notamment sa disposition du point 2 de l'axe 3, intitulée « Mettre en valeur les richesses patrimoniales, écologiques et paysagères du Pays du Mans », précisant en recommandation générale « *que les ZNIEFF de type 2 [...] peuvent être urbanisées, sous certaines conditions* », et en prescription que : « *sous réserve de la prise en compte de la sensibilité du milieu, notamment par des mesures compensatoires, l'urbanisation, y compris l'exploitation de carrière et les projets d'infrastructures structurants sont possibles au sein des ZNIEFF de type 2* ». Il convient toutefois de souligner l'interrogation soulevée quant à la protection affichée de ces espaces (cf. infra partie C du présent avis).

S'agissant du SDAGE Loire-Bretagne, le rapport conclut à la compatibilité du projet avec le SDAGE, en argumentant seulement sur le fait que le projet ne se trouve pas en lit majeur de la Sarthe, répondant en cela à l'objectif de limitation des extractions de granulats alluvionnaires en lit majeur.

Concernant le schéma des carrières (SDC) de la Sarthe ce dernier est brièvement évoqué (cf. page 9). Il s'agit d'un bref rappel général sans démonstration, à ce stade, de la compatibilité avec le schéma. Une analyse sous-forme de tableau est cependant intégrée en partie 2 (cf. tableau page 23 sous le chapitre E consacré au cadre réglementaire). Il apparaît que la présence d'une ZNIEFF de type 2 et la présence d'espaces boisés représentent des contraintes fortes (de sous- catégorie B), pour lesquelles le schéma des carrières demande qu'une attention particulière soit portée aux demandes d'ouverture, notamment en ce qui concerne la remise en état des sites.

d) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU et les mesures de suppression, de réduction et de compensation

L'évaluation des incidences prévisibles de la mise en œuvre de la révision du PLU sur l'environnement ainsi que l'étude des mesures de réduction et de compensation des conséquences dommageables liées au projet sont étudiées successivement au sein des parties 3 (consacrée au projet de carrière en lui-même) et 4 (consacrée à la bande transporteuse) du rapport. Elles sont déclinées suivant plusieurs thématiques (paysage, environnement naturel, eau, risques et nuisances, environnement humain...).

L'évaluation des incidences de la révision simplifiée du PLU sur le site Natura 2000 est rapidement menée, et conclut, à raison, à l'absence d'impact sur le site Natura le plus proche (la « vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan ») en raison de l'éloignement du projet vis-à-vis de ce dernier (soit plus de 15 kilomètres à l'est), et de sa situation dans un autre bassin versant. Une cartographie de localisation du projet vis-à-vis de ces sites Natura 2000 manque à l'appui de cette évaluation.

e) Les mesures de suivi

Ce point particulier ne trouve aucun développement idoine au sein du rapport de présentation. Seuls quelques éléments de suivi concernant les piézomètres et puits mis en place dans le cadre de l'étude hydro-géologique sont évoqués.

f) Le résumé non technique

Ce dernier, nécessaire afin de faciliter une bonne appréhension par le public s'avère absent, alors qu'il est formellement obligatoire (R.123-2-1 7°). Il convient de rappeler que ce dernier doit reprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation et intégrer des éléments cartographiques de localisation du site, de présentation des enjeux environnementaux, ou encore pour le type de projet envisagé, du phasage d'exploitation de la carrière et du projet de remise en état.

h) La présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

Le PLU ne consacre pas de partie spécifique à ce point. Toutefois, en introduction, le rapport mentionne les bureaux d'études missionnés dans le cadre de la réalisation du dossier d'autorisation au titre des installations classées ainsi que leur champ d'étude (étude d'impacts, inventaire faune/flore, étude hydrogéologique).

C) Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Comme mentionné en introduction et dans la partie B du présent avis, le dossier suscite des interrogations concernant la prise en compte des enjeux environnementaux.

Le projet s'inscrit en effet au sein d'un secteur sensible à plusieurs titres : celui de la « Butte du Vieux Mans », élément incontournable tant du point de vue paysager du fait de son contexte topographique (ceinture verte de l'agglomération mancelle), que naturel. Le projet impacte ainsi des boisements intégrés au sein de la ZNIEFF de type 2 « Bois de Moncé et de Saint-Hubert ». Ce vaste secteur forestier, dominé par le pin maritime, repose en majeure partie sur les sables cénomaniens, et présente, en fonction du degré d'hydromorphie, une flore acidiphile d'intérêt patrimonial. La nature du sous-sol (sables acides), le contexte hydromorphe, la présence de pièces d'eau, de fossés de drainage ont également permis à des communautés végétales remarquables de s'y développer. Les conclusions des études faunistiques et floristiques mentionnées en partie B et reprises au sein du document sont générales. Le dossier souligne toutefois que le projet aura un impact négatif sur les habitats et espèces du site (oiseaux et orthoptères) ou encore la flore, sans plus détail.

Les boisements impactés sont recensés au sein de la zone naturelle protégée reprise dans le PADD, et identifiés comme réservoirs de biodiversité au titre de la trame verte et bleue, au sein non seulement du PLU (les boisements bénéficiaient du statut d'espaces boisés classés au sein du secteur naturel protégé) mais aussi du SCoT du Mans (réservoir de biodiversité). Les dispositions de ce dernier - comme le souligne le rapport - permettent l'atteinte aux ZNIEFF de type 2 pour l'urbanisation, y compris pour les carrières et les projets d'infrastructures structurants, ce qui interroge quant à la réalité de la protection affichée (compatibilité des usages permis avec les intérêts environnementaux à défendre pas assurée). L'autorité environnementale, dans son avis du 29 juillet 2013 sur le SCoT avait d'ailleurs relevé l'insuffisante protection de la trame verte et bleue, et ce avant même que ces dispositions ne soient modifiées dans un sens encore moins protecteur entre l'arrêt et l'approbation du document.

Par ailleurs, la bande transporteuse risque d'avoir des impacts sur des zones humides inventoriées. Sur ce point, le dossier ne détaille pas la méthodologie d'inventaire (qui semble s'être basé uniquement sur des critères floristiques), et indique seulement « qu'une mesure simple d'évitement pour la partie la plus humide des prairies situées au nord du bois de Moncé, serait de localiser la bande transporteuse non pas au centre du fuseau d'étude, mais légèrement à l'ouest ou à l'est de celle-ci ».

Par ailleurs, le dossier souligne que « la présence de ces milieux humides devra faire l'objet de mesures compensatoires mais ne s'oppose pas à un aménagement en tant que tel, ni au changement d'affectation des parcelles » et qu'en particulier « une compensation surfacique de toute emprise destructrice devra être prévue dans le respect des prescriptions du SDAGE Loire-Bretagne ». Il renvoie ainsi à des compensations générales, notamment la recréation ou restauration d'une zone humide de biodiversité et de fonctionnalités équivalentes, sur une surface au moins égale à la zone humide détruite. Toutefois, il ne précise pas quelle est la surface précise (ou tout au moins une enveloppe) des zones humides concernées, le tracé n'étant a priori pas encore défini. Il convient de rappeler, qu'avant d'aborder la question des mesures compensatoires, le dossier doit d'abord démontrer l'absence d'alternative avérée au passage en zone humide. Or le dossier ne fournit pas cette démonstration, ni même ne détaille les fonctionnalités des zones humides susceptibles d'être impactées.

Conclusion

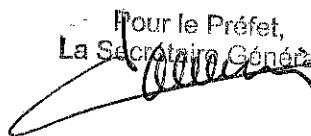
Sur la forme, le rapport de présentation ne présente pas tous les items attendus de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme (résumé non-technique absent, complément sur les mesures de suivi notamment).

Sur le fond, le projet de révision simplifiée en permettant l'exploitation d'une nouvelle carrière d'une emprise de plus de 50 ha, sur la « Butte du Vieux Mans » point de repère paysager incontournable comme le souligne le dossier, au sein d'un environnement boisé, inventorié au sein d'une ZNIEFF de type 2 identifiée comme ceinture verte de l'agglomération mancelle et réservoir de biodiversité au SCoT du Pays du Mans, porte atteinte à des éléments structurants de la trame vert et bleue.

Dans un tel contexte, outre les questions juridiques posées par l'inscription d'un nouveau projet de telle ampleur en ZNIEFF de type 2, le dossier aurait dû s'employer à démontrer l'absence d'une localisation alternative, moins en contradiction avec les intérêts environnementaux identifiés. En l'état, la contradiction avec ces intérêts est de nature à fragiliser la légalité du projet de révision simplifiée.

Le Préfet

Pour le Préfet,
La Secrétaire Générale



Marie-Paule FOURNIER