



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale
Hauts-de-France
sur la modification du plan local d'urbanisme
du Quesnoy (59)**

n°MRAe 2018-3055

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Hauts-de-France s'est réunie le 22 janvier 2019 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la modification du plan local d'urbanisme de la commune du Quesnoy, dans le département du Nord.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Valérie Morel, MM. Étienne Lefebvre et Philippe Ducrocq.

En application du § 2.4.1 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La MRAe Hauts-de-France a été saisie pour avis par la communauté de communes du Pays de Mormal, le dossier ayant été reçu complet le 23 octobre 2018. Cette saisine étant conforme aux articles R. 104-21 et R104-23 du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

En application de l'article R104-24 du même code, ont été consultés par courriels du 5 décembre 2018 :

- le préfet du Nord ;*
- l'agence régionale de santé-Hauts-de-France.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

La commune du Quesnoy est située dans le département du Nord, à une dizaine de kilomètres de Valenciennes et à 55 kilomètres de Lille. La communauté de communes du Pays de Mormal projette la modification du plan local d'urbanisme du Quesnoy afin de permettre la réalisation d'un projet de déménagement de l'entreprise Refresco¹ depuis le centre-ville vers la zone d'activités des Près du Roy en périphérie de la ville.

La modification du plan local d'urbanisme du Quesnoy porte sur le règlement écrit de la zone d'urbanisation future à vocation d'activités économiques 1AUB pour permettre des constructions d'une hauteur maximale de 30 mètres. Cette procédure de modification a été soumise à évaluation environnementale notamment en raison de son impact potentiel sur les remparts du Quesnoy, site classé et monument protégé.

L'évaluation environnementale est incomplète et insuffisante. Elle ne porte que sur le projet de bâtiment de l'usine Refresco et non sur le projet de modification du règlement du plan local d'urbanisme, qui peut permettre à d'autres projets que celui déjà identifié de s'installer. Aucune solution alternative permettant de réduire l'impact du projet de modification n'a été étudiée. Les mesures d'évitement et de réduction des impacts n'ont pas été recherchées.

Les enjeux paysagers et patrimoniaux ne sont pas présentés de manière complète (absence de la mention des monuments historiques de la commune). La position dominante de la zone de projet n'est pas mise en évidence dans les photomontages du dossier qui ne présentent pas les impacts sur le paysage et le patrimoine. Les mesures compensatoires présentées n'ont pas été intégrées à la modification du plan local d'urbanisme.

En l'état du dossier, l'autorité environnementale ne peut pas conclure sur le niveau d'impact de la modification du plan local d'urbanisme du Quesnoy sur le patrimoine historique de la commune.

Les recommandations émises par l'autorité environnementale pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet, sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

¹Refresco, anciennement Menken Beverages, est une entreprise néerlandaise spécialisée dans la production et le conditionnement de boissons non alcoolisées. (Wikipédia)

Avis détaillé

1. Le projet de modification du plan local d'urbanisme du Quesnoy

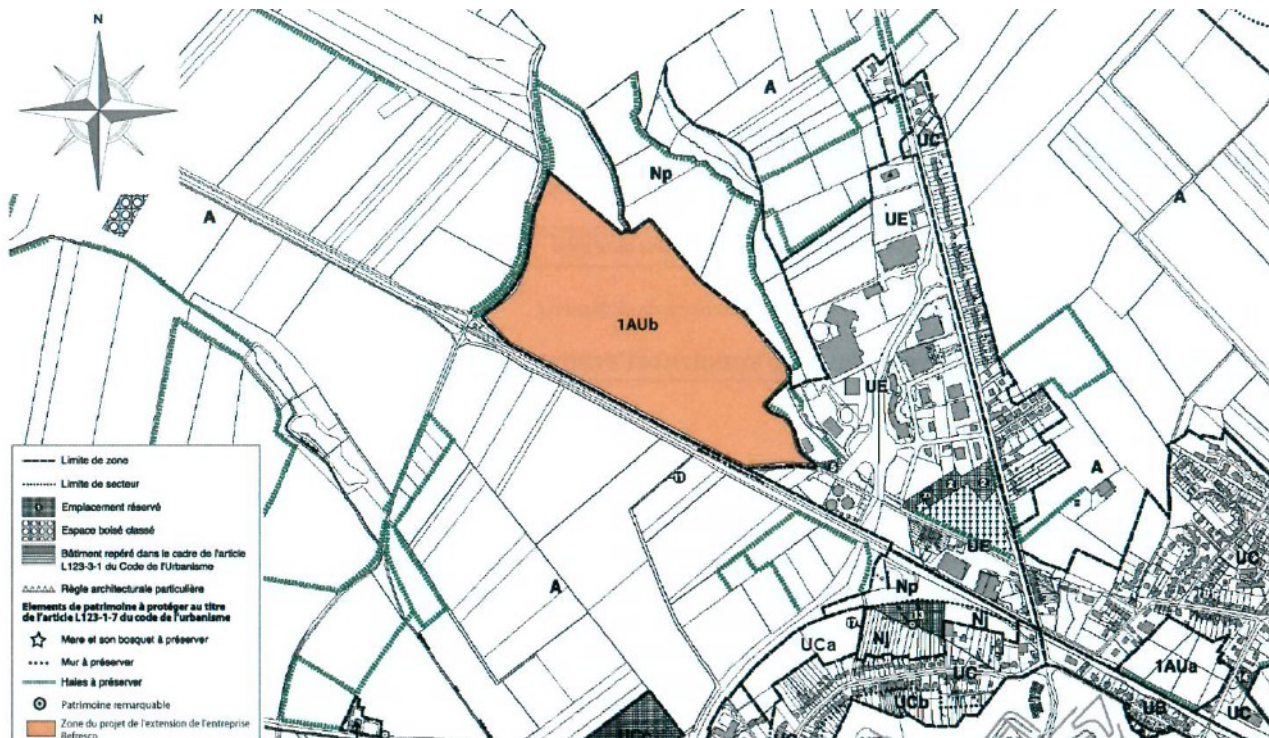
La commune du Quesnoy, dans le département du Nord, est située à une dizaine de kilomètres de Valenciennes et à 55 kilomètres de Lille. Elle comptait 5 007 habitants en 2015 et appartient à la communauté de communes du Pays de Mormal. Elle est couverte par un plan local d'urbanisme approuvé le 14 mars 2008.

En septembre 2017, la communauté de communes du Pays de Mormal a décidé d'engager la modification du plan local d'urbanisme du Quesnoy afin de permettre l'installation de l'entreprise Refresco sur son territoire.

La modification porte sur le règlement écrit de la zone d'urbanisation future destinée aux activités économiques 1AUb. Elle consiste à modifier l'article 10 relatif à la hauteur des constructions afin de permettre sur l'ensemble de la zone 1AUb les constructions d'une hauteur maximale de 30 mètres à partir du sol naturel, au lieu actuellement de 20 mètres sur 40 % maximum de la surface construite et 12 mètres ailleurs.

Par décision du 23 mai 2018 de l'autorité environnementale², la procédure de modification a été soumise à évaluation environnementale en raison notamment de l'impact significatif potentiellement induit par cette modification sur le site classé des remparts du Quesnoy.

Localisation de la zone 1AUb (source : dossier, modification du PLU du Quesnoy)



2Décision MRAe 2018-2411

AVIS DÉLIBÉRÉ N° 2018-3055 adopté lors de la séance du 22 janvier 2019 par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Hauts-de-France

2. Analyse de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet de modification du plan local d'urbanisme.

Compte tenu des enjeux du territoire, l'avis de l'autorité environnementale cible les enjeux relatifs au paysage et au patrimoine qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

2.1 Qualité générale de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est insuffisante en ce qu'elle n'analyse pas les incidences de la modification du plan local d'urbanisme sur l'environnement, et plus particulièrement sur le paysage et le patrimoine. Elle reprend, dans la partie impacts et mesures d'évitement, de réduction ou compensation des impacts, l'analyse du projet d'installation de l'usine Refresco et ne produit pas d'analyse des impacts de la modification du plan lui-même.

Ainsi par exemple, en page 19 du dossier, les mesures compensatoires proposées sont celles correspondant au bâtiment et non pas à la modification du plan local d'urbanisme : « la hauteur de 30 mètres se limite à une partie du bâtiment sur le secteur le plus encaissé du site ». Or, dans le projet de règlement du plan local d'urbanisme, il n'y a pas de disposition qui adapterait la hauteur autorisée en fonction du terrain naturel³. En effet, le projet de règlement du plan local d'urbanisme fixe une hauteur maximale des constructions de 30 m unique sur l'ensemble des bâtiments et de la zone 1AUb (page 11 du dossier).

L'autorité environnementale recommande de réaliser une évaluation environnementale du projet de modification de plan local d'urbanisme et d'intégrer les éventuelles mesures de réduction ou de compensation dans le règlement du plan local d'urbanisme lui-même, par exemple en fixant des hauteurs différentes des projets au regard des impacts potentiels sur le paysage et le patrimoine identifiés dans l'évaluation environnementale..

2.2 Scénarios et justification des choix retenus

Le dossier (page 9 du rapport « modification du PLU ») aborde cette partie en précisant que le projet de déménagement de l'entreprise Refresco est engagé depuis 2013. Le dossier indique que l'usine actuelle est vétuste, que l'éventualité de l'agrandissement sur place a été analysée et jugée trop coûteuse. Il ne mentionne pas si d'autres implantations ou d'autres aménagements à des hauteurs différentes ont été étudiées afin de minimiser les impacts sur le paysage et le patrimoine.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale en étudiant des scénarios basés sur une recherche de variante à l'augmentation de la hauteur maximale autorisée des constructions dans la zone 1AUb ou à l'implantation proposée afin de minimiser les impacts sur le paysage et le patrimoine.

³ Terrain naturel : niveau du sol existant avant tous travaux d'exhaussement ou d'excavation exécutés en vue de la réalisation d'un projet (notion d'urbanisme)

2.3 État initial de l'environnement, incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et mesures destinées à éviter, réduire et compenser ces incidences sur le paysage et le patrimoine

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

La commune du Quesnoy est située au croisement de 3 unités paysagères, le Hainaut, le Pays de Mormal et le Valenciennois.

Le projet d'usine Refresco est situé à moins d'un kilomètre au nord-ouest du centre-ville du Quesnoy et des fortifications de type Vauban qui l'enserrent. Les remparts sont un site classé et protégé par arrêté du 14 mars 1944.

La commune possède également un riche patrimoine historique avec plusieurs monuments protégés, à savoir l'hôtel de ville, les remparts et l'ancien château comtal respectivement inscrits aux monuments historiques le 11 juillet 1942, le 14 mars 1944 et le 2 février 2016.

Par ailleurs, la zone d'urbanisation future 1AUB est située topographiquement en position dominante (page 18 du rapport « modification du PLU »).

> Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte du paysage et du patrimoine

L'état des lieux sur le paysage est lacunaire. Le dossier ne localise pas sur une carte les enjeux paysagers du territoire impactés, ni les périmètres de protection des monuments historiques et du site classé. Or, la partie sud de la zone 1AUB est incluse dans le périmètre de protection des monuments historiques.

Par ailleurs, le dossier présente des vues du projet de bâtiment en trois dimensions mais non inclus dans son environnement. Ces vues ne présentent pas de point de repère dans l'espace, ni de données des grandeurs physiques (hauteurs et longueurs) et donc ne permettent pas de se rendre compte des hauteurs relatives.

En pages 19 et 20, le dossier intègre deux insertions paysagères dans le paysage environnant la zone de projet. Cependant, ces photomontages présentent une vue à partir d'un rond point et d'une voie routière. Aucun n'intègre les éléments patrimoniaux remarquables qui constituent les enjeux principaux de l'évaluation environnementale. Les insertions ne mettent pas non plus en évidence la zone de projet qui est masquée par les activités déjà présentes dans la zone d'activités des Près du Roy et ne permettent donc pas de se rendre compte des impacts des hauteurs retenues pour les nouveaux bâtiments sur le paysage. La position topographique dominante de la zone 1AUB n'est pas mise en évidence dans les insertions paysagères.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une véritable étude paysagère sur la base d'un état des lieux exhaustif, d'illustrations pertinentes (cartes, insertions paysagères, etc), en nombre suffisant, et correspondant à l'option retenue par le PLU (ensemble du bâtiment construit à la hauteur maximale de 30 mètres). Cette étude doit permettre de montrer les covisibilités depuis et vers les éléments du patrimoine de la ville du

Quesnoy.

En outre, contrairement à ce qui est indiqué page 19 du dossier comme mesure compensatoire du projet de bâtiment, le projet de règlement du plan local d'urbanisme n'impose pas de superficie maximale par rapport à la superficie totale de la zone 1AUB pouvant bénéficier d'une hauteur maximale de 30 mètres. Il est donc possible que toute la superficie de la zone 1AUB (qui n'est d'ailleurs précisée nulle part dans le dossier de modification) puisse être utilisée pour accueillir des constructions d'une hauteur totale de 30 mètres.

Le dossier ne présente donc pas de mesures particulières pour, a minima, réduire l'impact de la modification du règlement de la zone 1AUB, en particulier sur le monument historique dont il intercepte le périmètre de protection.

L'autorité environnementale recommande, après étude des impacts de la modification du plan local d'urbanisme sur le paysage et le patrimoine :

- *d'étudier l'évitement des impacts forts sur le patrimoine y compris en analysant différentes possibilités d'implantations de projets de grande hauteur (Refresco) ;*
- *sinon, de reprendre une démarche de réduction des impacts en définissant dans le plan local d'urbanisme les règles permettant d'aboutir à un impact résiduel négligeable sur le patrimoine.*