



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis délibéré sur mise en compatibilité du plan local d'urbanisme
(PLU) de la commune de Sainte-Ménéhould (51)
emportée par la déclaration de projet de parc du « Bois du Roy »**

n°MRAe 2018AGE40

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En ce qui concerne la révision du Plan d'Occupation des Sols valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme de Congy, en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Sainte-Ménehould. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 24 mai 2018. Conformément à l'article R. 104 – 25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de l'article R. 104 – 24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) qui a rendu son avis le 19 juin 2018.

Sur proposition de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Grand Est, et après en avoir délibéré lors de la réunion du 4 juillet 2018, en présence de Florence Rudolf et Norbert Lambin, membres associés, d'Alby Schmitt, membre permanent et président de la MRAe, Jean-Philippe Moretau et Yannick Tomasi, membres permanents, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que 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 vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. 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. (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

¹ Désignée ci-après l'Autorité environnementale (Ae)

A – Synthèse de l'avis

La mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (MEC-PLU) de Sainte-Ménéhould emportée par déclaration de projet, est justifiée par le projet d'intérêt général du parc d'animations historique « le Bois du Roy » qui occupera une emprise de près de 67 ha en forêt communale, dans le massif forestier d'Argonne.

La présence sur la commune de Sainte-Ménéhould d'un site Natura 2000, la zone de protection spéciale «Étangs d'Argonne », justifie que le dossier de MEC-PLU soit soumis à évaluation environnementale.

Selon l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du projet de MEC-PLU sont :

- une consommation importante de l'espace (66,5 ha) ;
- une biodiversité riche : l'emprise du projet est incluse dans la ZNIEFF de type II "Massif forestier d'Argonne", proche de sites Natura 2000, notamment des « Étangs d'Argonne » et d'un corridor de milieux humides à préserver ;
- une nappe vulnérable en particulier sur les versants, avec des périmètres de protection captage d'eau potable et une proximité de cours d'eau en relation avec la nappe ;
- une fréquentation humaine importante générant un trafic routier supplémentaire et des nuisances sonores ;
- des risques liés à la présence éventuelle d'engins de guerre.

L'Ae considère que la présente MEC-PLU qui consiste à inscrire une zone à urbaniser au sein du massif forestier d'Argonne n'est pas cohérente avec les intentions de la commune de préserver ce massif de toute zone d'extension, telles que retranscrites dans son PLU approuvé. Il manque de véritables analyses des solutions de substitutions raisonnables qui consisteraient à élaborer des variantes au projet visant à épargner le massif forestier d'Argonne.

L'Ae constate que le projet de MEC-PLU engendre l'abandon de captage d'eau potable et un enjeu de sécurisation d'alimentation en eau potable de la commune.

Elle constate également une approche exclusivement routière de la desserte du futur parc de loisirs. L'accès du site par les modes doux (piétons, cyclistes) ou encore par les transports en commun (navette bus électrique par exemple) n'est pas abordé.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental notamment par :

- ***une explication des enjeux de sécurisation de l'alimentation en eau potable de la commune ;***
- ***une présentation des prospections de sites alternatifs en vue de solutions de substitutions raisonnables permettant de comprendre les raisons du choix effectué notamment au regard des incidences sur l'environnement ;***
- ***une analyse des choix alternatifs mobilisant exclusivement des modes doux dans le secteur forestier pour la desserte du site.***

Elle recommande également de compléter l'OAP de la zone du parc par le phasage du projet, les principes de desserte du site par les modes doux, ainsi que le volet environnemental et paysager de l'aménagement.

Compte tenu des enjeux importants du projet, des représentants de l'Autorité environnementale se sont rendus sur place pour une visite de terrain et une rencontre avec le Maire de Sainte-Ménéhould, Président de la Communauté de communes de l'Argonne champenoise, en présence du porteur du projet, Le Cercle, et des bureaux d'études mandatés par ce dernier. Suite à cette visite, ceux-ci ont adressé un courrier co-signé² en date du 2 juillet 2018 au Président de la MRAe.

2 Ce courrier est en annexe de cet avis.

B – Présentation détaillée

1. Éléments de contexte et présentation de la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU

La déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (MEC-PLU) est justifiée par le projet d'intérêt général du parc d'animations historique « le Bois du Roy » qui occupera une emprise de près de 67 ha en forêt communale, dans le massif forestier d'Argonne.

Le projet est actuellement incompatible avec le PLU approuvé de Sainte-Ménéhould, les terrains du projet étant classés en zone naturelle (N) inconstructible. La commune de Sainte-Ménéhould n'étant pas couverte par un Schéma de Cohérence Territoriale (ScoT) applicable, elle est soumise au principe d'urbanisation limitée³. La déclaration de projet doit faire l'objet d'une demande de dérogation à ce principe, au motif qu'elle comporte une réduction de zone naturelle. Dans ce cadre, la CDPENAF a émis un avis favorable.

La commune motive l'intérêt général de ce projet en invoquant notamment la création de 500 emplois, soit 270 ETP⁴ eu égard à la saisonnalité de l'activité (parc ouvert d'avril à octobre essentiellement).

Le PLU de Sainte-Ménéhould avait fait l'objet, en date du 13 janvier 2017, d'un avis de l'Autorité environnementale qui considère le massif forestier d'Argonne comme un des principaux enjeux environnementaux. Le PLU a été approuvé le 30 juin 2017.

Le projet concerné par la MEC-PLU fait aussi l'objet d'une demande de défrichement et d'une demande d'autorisation environnementale pour lesquelles un avis de l'Ae est requis. L'Ae regrette que la procédure commune prévue par l'article L.122-13 du code de l'environnement n'ait pas été menée, cela aurait permis d'émettre un avis valant à la fois pour la mise en compatibilité du document d'urbanisme et pour le projet.

La demande de permis d'aménager et la demande d'autorisation environnementale pour la création d'un accès routier devront faire l'objet d'un seul avis de l'Ae ultérieurement.

Les modifications apportées au PLU approuvé sont les suivantes :

- ajout de la mention « parc d'animations historique » dans Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ;
- reclassement de 66,5 ha de la zone naturelle (N) en zone à urbaniser à vocation touristique (1AUt) afin d'y autoriser les constructions et l'aménagement du parc de loisirs (modifications du plan de zonage et du règlement) ;
- mise en place d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) intitulée « La zone du Parc d'Animations ».

3 La règle de l'urbanisation limitée, issue de la loi solidarité et renouvellement urbains, vise à encourager les collectivités territoriales à se doter d'un ScoT en restreignant leur possibilité d'urbanisation nouvelle en l'absence d'un tel document. Le code de l'urbanisme offre au préfet la possibilité de déroger à ce principe sous conditions strictes et après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF).

4 Équivalent Temps Plein

La présence sur la commune de Sainte-Ménéhould d'un site Natura 2000, la zone de protection spéciale «Étangs d'Argonne », justifie que le dossier de MEC-PLU soit soumis à évaluation environnementale.

Compte tenu des enjeux importants du projet, des représentants de l'Ae se sont rendus sur place pour une visite de terrain et une rencontre avec le Maire de Sainte-Ménéhould, Président de la Communauté de communes de l'Argonne champenoise, en présence du porteur du projet, Le Cercle, et des bureaux d'études mandatés par ce dernier. Suite à cette visite, ceux-ci ont adressé un courrier co-signé en date du 2 juillet 2018 au Président de la MRAe.

2. Analyse du rapport environnemental et de la prise en compte de l'environnement par le PLU

Le rapport environnemental répond aux exigences de l'article R 104-8 du code de l'urbanisme qui liste les thématiques et éléments devant le composer. L'état initial aborde toutes les thématiques environnementales, mais mériterait d'être complété notamment sur le risque engins de guerre et sur la vulnérabilité de la nappe.

Selon l'Ae, les principaux enjeux du projet de MEC-PLU sont :

- une consommation importante de l'espace (66,5 ha) ;
- une biodiversité riche : l'emprise du projet est incluse dans la ZNIEFF de type II "Massif forestier d'Argonne", proche de sites Natura 2000, notamment des « Etangs d'Argonne » et pour partie sur un corridor de milieux humides à préserver ;
- une nappe vulnérable en particulier sur les versants, avec des périmètres de protection de captage d'eau potable et une proximité de cours d'eau en relation avec la nappe ;
- une fréquentation humaine importante générant un trafic routier supplémentaire et des nuisances sonores ;
- des risques liés à la présence éventuelle d'engins de guerre.

Consommation de l'espace

La MEC-PLU génère une consommation d'espaces conséquente de 66,5 ha dans une zone naturelle actuellement protégée par le PLU approuvé. Ce dernier affichait une diminution de plus de 80 % des surfaces de zones AU par rapport au PLU de 2008. Ces chiffres de consommation d'espaces naturels sont à revoir au regard du projet de la MEC-PLU.

Il manque de véritables « solutions de substitutions raisonnables » qui consisteraient à élaborer des variantes au projet visant à épargner le massif forestier d'Argonne. Or, le rapport environnemental fait état de plusieurs années de prospection par le porteur de projet et du choix porté sur la commune de Sainte-Ménéhould pour y implanter son projet, sans toutefois présenter dans le rapport les différentes alternatives étudiées.

L'Ae recommande de présenter les prospections de sites alternatifs dans le rapport environnemental et d'indiquer les raisons du choix effectué notamment au regard des incidences sur l'environnement.

Les incidences de la présence du parc sur les communes voisines ne sont pas évoquées. Celles concernant Sainte-Ménéhould devraient être tout particulièrement sensibles en termes de démographie, d'activités induites (habitat, emplois, commerces, services, équipements) et de gestion de l'espace.

Il convient aussi de s'interroger dans quelle mesure le PLU, sur l'ensemble de son territoire pourrait apporter sa contribution à la compensation de la consommation d'espaces naturels par le parc.

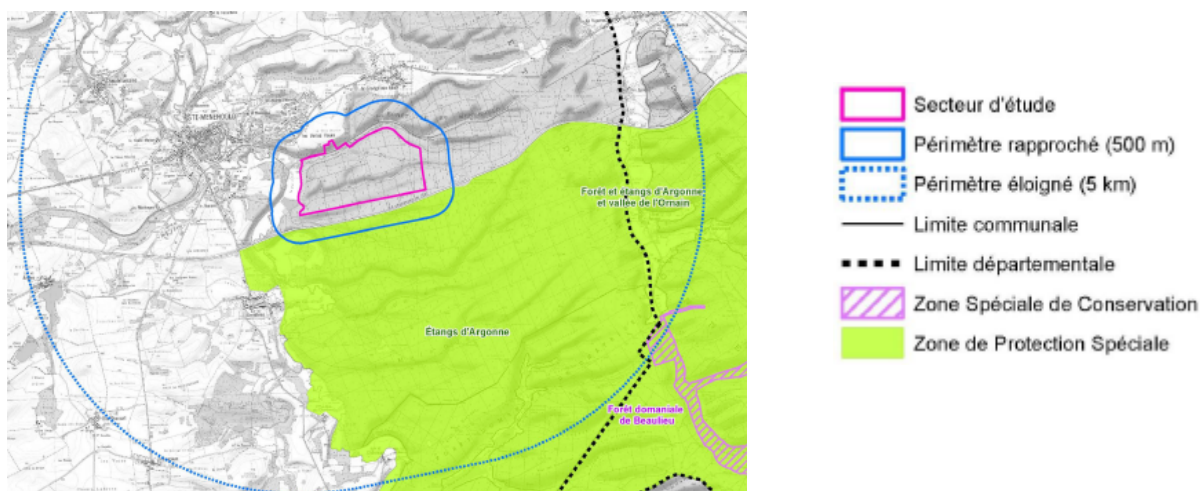
Compte-tenu des perspectives de répercussions à moyen et long termes que ce parc générera, l'Ae invite la commune à envisager une révision de son PLU en conséquence.

Natura 2000

Le projet se situe à 450 m du site Natura 2000⁵ des « Etangs d'Argonne » qui recouvre par ailleurs une zone RAMSAR⁶ « étangs et réservoirs de champagne humide » est située au sud du projet, en dehors de son emprise. Dans la continuité de celui-ci (à 3,7 km du projet) se situe la Zone de Protection Spéciale (ZPS) « Forêt et étangs d'Argonne et vallée de l'Ornain » qui inclut la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) « Forêt domaniale de Beaulieu » distante de 5 km du projet.

L'évaluation des incidences Natura 2000 indique pour ces trois sites, des habitats ou des conditions de milieu similaires avec les habitats présents sur l'emprise du projet. Néanmoins, l'impact sur les sites Natura 2000 est considéré comme faible soit en raison de l'emprise limitée du projet, les deux ZPS occupant chacune plus de 14 000 ha, soit en raison du peu d'interactions possibles pour ce qui concerne la ZSC.

L'évaluation des incidences Natura 2000 est conforme à l'article R 414-23 du code de l'environnement.



Extraits de l'étude d'impact du projet

Autres milieux naturels sensibles

Le projet se situe intégralement dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et

5 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 européen. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

6 La Convention sur les zones humides d'importance internationale, appelée Convention de Ramsar, est un traité intergouvernemental signé le 2 février 1971 et ratifié par la France en 1986. Il sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources. La France compte 43 zones humides d'importance internationale.

floristique (ZNIEFF)⁷ de type II « Massif forestier d'Argonne ».

Le rapport environnemental gagnerait à rappeler que le PLU de Sainte-Ménéhould a classé ces milieux en zone naturelle N inconstructible pour les préserver de toute urbanisation. En effet, le rapport de présentation indique que « *La mise en œuvre du PLU permet donc de préserver intégralement les zones d'inventaires de la commune et aucune incidence résiduelle pouvant altérer l'état de conservation des habitats et espèces déterminantes de ces zones n'est attendue* ». Par ailleurs, ce même rapport de présentation justifie l'orientation du PADD « préserver le massif forestier de l'Argonne » comme suit : « *La protection de la trame verte passe par le classement en zone non constructible des espaces boisés et par le fait qu'aucune zone d'extension n'empiétera sur des espaces boisés qui sont en partie concernés par un patrimoine naturel sensible reconnu* ».

L'Ae considère que la présente MEC-PLU qui consiste à inscrire une zone à urbaniser au sein du massif forestier d'Argonne n'est pas cohérente avec les intentions de la commune de préserver ce massif de toute zone d'extension, telles que retranscrites dans son PLU approuvé.

L'Ae recommande de remettre en cohérence le projet de MEC-PLU et le rapport de présentation du PLU de Sainte-Ménéhould quant à la préservation du massif forestier d'Argonne.

Le secteur du projet est en partie concerné par la zone humide d'importance majeure de « L'Aisne en amont de l'Aire » qui constitue également un corridor écologique des milieux humides à préserver selon le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE)⁸. Le rapport environnemental fait état d'un « *suivi dans le cadre des politiques publiques* » sans plus de précisions. L'analyse des incidences n'aborde pas les impacts du projet sur cette zone humide. Or, l'étude d'impact du projet identifie une rupture potentielle de ce corridor liée aux réseaux routiers.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une évaluation des impacts du projet sur la zone humide et corridor de l'Aisne.

Les impacts sur la faune, et en particulier sur les espèces protégées sont présentés : suppression d'habitats forestiers, abandon des sites d'alimentation et de reproduction, risque de destruction d'individus. Une vingtaine d'espèces protégées (oiseaux, reptiles, amphibiens, chiroptères notamment) seront impactées, ce qui nécessite une demande de dérogation à la destruction d'espèces protégées.

7 L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type 1 sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type 2 sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

8 Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) est un document cadre élaboré dans chaque région. Il a notamment pour objet de présenter les continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale et d'identifier les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques qui les constituent ainsi que les objectifs de préservation/remise en bon état associés.

Ressource en eau

Les informations suivantes sont manquantes dans le rapport environnemental :

- la vulnérabilité importante de la nappe⁹ du fait de la perméabilité de la formation géologique argilo-sableuse présente au droit du projet, en particulier sur les versants. Il est utile de préciser que la couverture naturelle par des boisements contribue à réduire fortement les risques de pollution de la nappe (CF étude d'impact du projet) ;
- une explication sur la mesure « *Procédure d'abandon de captages en cours et redéfinition des périmètres de protection de captage autour du site* » qui, selon l'Autorité environnementale ne constitue pas une mesure d'évitement contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport environnemental mais doit être comprise comme une incidence du projet sur la ressource en eau potable. En effet, le projet implique l'abandon de 5 captages situés à proximité et qui étaient destinées à l'alimentation en eau potable de la commune. Il convient de préciser qu'un schéma de rationalisation et de sécurisation de l'approvisionnement en eau potable est en cours d'élaboration par la Communauté de communes (CF étude d'impact du projet) ;
- une démonstration de l'affirmation « *Les capacités et autorisations de traitement actuelles permettent de recevoir les eaux usées du parc* ». Le rapport environnemental indique les capacités de traitement des stations d'épuration présentes à Sainte-Ménéhould et à la Grange au bois : respectivement 7000 et 700 EH¹⁰, mais ne précise pas les besoins en capacité de traitement des eaux usées générées par le parc (estimé selon l'étude d'impact du projet à 2 697 EH en rejet maximum du mois d'août à 10 ans), à ajouter aux besoins de traitement des eaux usées de la commune qui compte 4 219 habitants en 2014 (chiffre INSEE).

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par :

- ***une présentation dans l'état initial du risque engins de guerre et de la vulnérabilité de la nappe ;***
- ***une explication sur les enjeux de sécurisation de l'alimentation en eau potable ;***
- ***une démonstration des capacités de la station d'épuration à traiter les eaux usées du projet de la commune en plus des volumes actuels.***

Risques

Il manque un état initial des risques liés à la présence d'engin de guerre et de munitions. Selon l'étude d'impact du projet, la commune de Sainte-Ménéhould est potentiellement concernée par ce risque. Le rapport environnemental de la MEC-PLU omet cet élément dans la présentation de l'état initial des risques technologiques. L'analyse des impacts mentionne une « *zone à risque traversant tout le département sur une largeur de 20 km environ de Cormicy à Sainte-Ménéhould* ».

9 Masse d'eau souterraine correspondant à l'Albien néocomien libre entre Ornain et limite de district

10 Équivalents Habitants (EH) : unité de mesure permettant d'évaluer la capacité d'une station d'épuration, basée sur la quantité de pollution émise par personne et par jour. La directive européenne du 21 mai 1991 définit l'équivalent-habitant comme la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique d'oxygène en cinq jours (DBO5) de 60 grammes d'oxygène par jour.

Fréquentation du site et déplacements

Le rapport environnemental présente les hypothèses de trafic en fourchette haute : 600 000 visiteurs à l'année, soit 2380 véhicules légers, 11 bus et 42 véhicules de livraison (par heure ?). L'étude d'impact du projet indique une fréquentation minimum annuelle de 350 000 visiteurs et un maximum de 800 000 en 2032.

Le rapport environnemental manque de clarté dans la présentation des conditions de circulation à l'horizon « ouverture du parc » et à « échéance N+10 », ces deux phases ne sont pas définies dans le rapport. Par ailleurs, aucun phasage ne figure dans l'OAP de la zone.

Il manque des schémas ou cartes précisant les aménagements existants (giratoire RD982/RD982E2, trois carrefours) et les aménagements envisagés aux deux phases du projet (« *bretelle directe* » et/ou « *voie directe* » du nord vers l'ouest visant à faciliter l'évacuation des visiteurs vers l'autoroute A4 notamment).

La présentation du projet fait état de deux accès au site : accès des visiteurs par la route des Grands Plains et accès à la zone technique par la voie communale de la Gloyette, puis mentionne un total de 4 entrées / sorties dont une entrée directe au grand spectacle du soir et deux sorties de secours complémentaires. Or, l'OAP reporte sur son schéma deux accès au site (« *accès public* » et « *accès technique* ») ainsi qu'une « *voie piétonne structurante* » interne au site. Ces accès mériteraient d'être explicités davantage.

L'Ae recommande de présenter les deux phases du projet et de les reporter dans l'AOP, de clarifier et illustrer les conditions de circulation et de desserte ainsi que l'ensemble des accès routiers / piétons, et ceci à chaque phase du projet.

L'Autorité environnementale constate une approche exclusivement routière de la desserte du site. Son accès par les modes doux (piétons, cyclistes) ou encore par les transports en commun (navette bus électrique par exemple) n'est pas abordé, que ce soit dans le rapport environnemental ou dans l'AOP de la zone du parc. Le rapport environnemental se contente de présenter les services de transports collectifs desservant la commune de Sainte-Ménéhould, mais ne décline pas l'utilisation possible de ces modes dans la rubrique dédiée aux déplacements.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une approche intermodale de la desserte du site, et d'en intégrer les principes dans l'OAP de la zone. Elle propose également d'analyser des choix alternatifs mobilisant exclusivement des modes doux dans le secteur forestier.

Les mesures envisagées et la prise en compte de l'environnement

Les mesures envisagées par le porteur de projet en faveur du milieu naturel sont présentées comme des mesures d'évitement dans le rapport environnemental. Selon l'Autorité environnementale, il s'agit de mesures de réduction ou d'accompagnement : repérage des arbres à cavité (gîtes à chiroptères) avant abatage, réduction au maximum des surfaces défrichées, adaptation du planning des travaux, confinement du bruit et de la lumière. En effet, l'ensemble de la surface d'emprise du projet (66,5 ha) est concerné par un impact résiduel « *effet de clairière fortement anthropisée* » (CF étude d'impact du projet) qui n'a donc pas pu être évité.

La présentation des modifications apportées au PLU indique que l'ajout d'une OAP pour la zone du parc d'animations permet notamment d'intégrer le volet environnemental et paysager de l'aménagement. À ce propos, l'étude d'impact du projet indique le maintien de 26,35 ha de boisements à l'intérieur du parc, dont un îlot de sénescence¹¹ et de vieillissement de l'ordre de 3,5 ha. Or, l'OAP n'aborde pas ces principes de préservation des boisements et ne reprend pas ces principales mesures. De même, la mesure de réduction (et non d'évitement) qui consiste à la « *préservation de la trame arborée existante sur le pourtour du parc* » ou encore celle qui concerne l'« *implantation du bâti majoritairement en cœur de site* » ne sont pas reprises dans l'OAP.

L'Ae recommande d'intégrer les aspects environnementaux et paysager des boisements dans l'OAP de la zone du parc.

Metz, le 10 juillet 2018

Le Président par intérim
Pour la MRAe



Yannick TOMASI

11 En forêt, un « *îlot de sénescence* » est une zone volontairement abandonnée à une évolution spontanée de la nature jusqu'à l'effondrement complet des arbres (chablis) et reprise du cycle sylvigénétique.