



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur la mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme de la commune de Pagny-sur-Meuse emportée par déclaration de projet (MEC-PLU) relative à l'extension de l'entreprise SODEL, portée par la Communauté de communes Commercy Void Vaucouleurs (55)**

n°MRAe 2021AGE57

## **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 application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale<sup>1</sup> (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la Communauté de communes Commercy Void Vaucouleurs (55) pour la mise en compatibilité du PLU de Pagny-sur-Meuse emportée par déclaration de projet. Le dossier ayant été reçu complet il en a été accusé réception le 15 août 2021. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) et la Direction départementale des territoires (DDT) de la Meuse.

Par délégation de la MRAe, son président a rendu 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).***

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

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

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- le SRADDET<sup>2</sup> de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est<sup>3</sup> ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT<sup>4</sup>, SRCAE<sup>5</sup>, SRCE<sup>6</sup>, SRIT<sup>7</sup>, SRI<sup>8</sup>, PRPGD<sup>9</sup>).

Les autres documents de planification : SCoT<sup>10</sup> (PLU(i)<sup>11</sup> ou CC<sup>12</sup> à défaut de SCoT), PDU<sup>13</sup>, PCAET<sup>14</sup>, charte de PNR<sup>15</sup>, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

*Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.*

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

*Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.*

2 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

3 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

4 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

5 Schéma régional climat air énergie.

6 Schéma régional de cohérence écologique.

7 Schéma régional des infrastructures et des transports.

8 Schéma régional de l'intermodalité.

9 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

10 Schéma de cohérence territoriale.

11 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

12 Carte communale.

13 Plan de déplacements urbains.

14 Les plans climat-air-énergie territoriaux sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

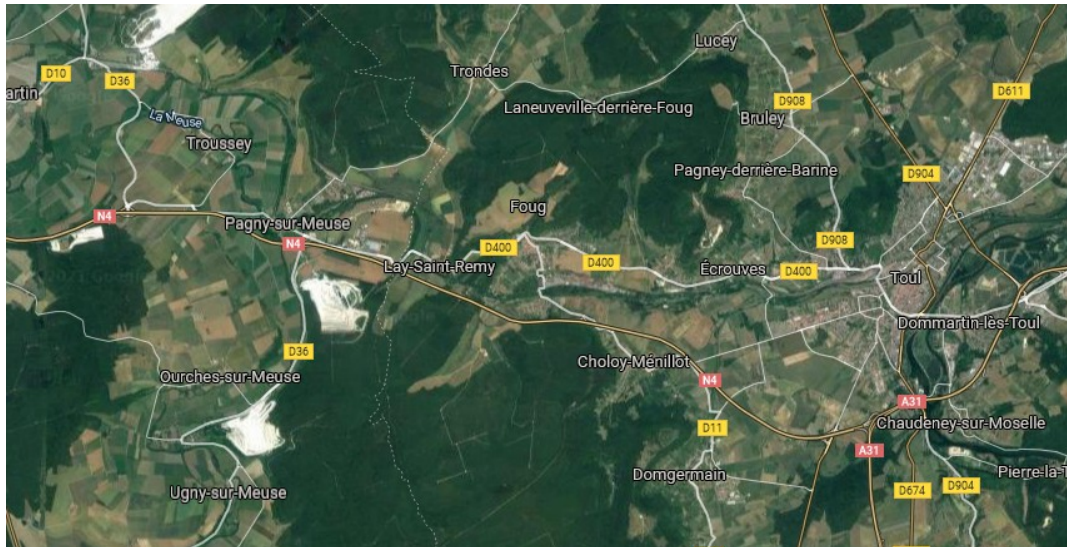
15 Parc naturel régional.

# AVIS

## 1. Contexte et présentation générale du projet

### 1.1. La collectivité

Pagny-sur-Meuse est une commune située dans la Meuse (55) à quelques kilomètres de Toul en Meurthe-et-Moselle (54). Elle appartient à la Communauté de communes Commercy Void Vaucouleurs qui dénombre 22 271 habitants en 2018 (INSEE). La Communauté de communes est compétente en matière d'implantation d'activités économiques et d'urbanisme. Un SCoT à l'échelle de l'intercommunalité est en cours d'élaboration.



**Figure 1: extrait google maps**

Par délibération du 1<sup>er</sup> juillet 2021, la communauté de communes a validé la mise en œuvre d'une procédure de mise en compatibilité du PLU de la commune de Pagny-sur-Meuse par déclaration de projet afin de permettre l'extension de l'entreprise SODEL au sein de la zone d'activités dit des « herbus ».



**Figure 2: extrait géoportail : zone d'activités "les herbus"**

La zone d'activités est entourée par des cours d'eau (le canal de la Marne au Rhin, le Val de l'âne, la Meuse) avec au nord, nord/ouest, la présence du marais de Pagny-sur-Meuse, milieu le plus remarquable de la commune. Il est d'ailleurs inscrit comme site Natura 2000 (ZSC et ZPS<sup>16</sup> « Marais de Pagny-sur-Meuse »), comme ZNIEFF<sup>17</sup> de type 1 (« Marais de Lay-Saint-Remy et Pagny-sur-Meuse ») et comme espace naturel sensible<sup>18</sup>. Le site est géré par le Conservatoire naturel de Lorraine.



**Figure 4: source: INPN**



**Figure 3:**  
<http://vallee-meuse.n2000.fr/decouvrir/milieus-naturels/zones-humides-2/marais-de-pagny>

La MEC-PLU est soumise à évaluation environnementale, le territoire communal comportant un site Natura 2000 et la procédure conduisant à réduire une surface agricole.

## 1.2. Le projet de territoire

La communauté de communes souhaite que l'entreprise SODEL, implantée dans la zone d'activités « des herbus » à Pagny-sur-Meuse, puisse s'étendre. Cette entreprise est une société de logistique spécialisée dans la gestion des stocks et la préparation de commandes et souhaite aujourd'hui développer une activité de messagerie. Elle dispose déjà, à Pagny-sur-Meuse, d'un hangar de 5 590 m<sup>2</sup> et de bureaux de 170 m<sup>2</sup> pour 6 employés et 34 conducteurs poids lourds. Afin d'étendre son activité, elle souhaite augmenter sa capacité de stockage par un nouveau hangar de 1 475 m<sup>2</sup>, permettre les rotations des poids-lourds et compléter les réseaux techniques avec notamment l'insertion d'un bassin de rétention. Le nouveau bâtiment bénéficiera des installations déjà présentes comme le raccordement à la voirie et aux réseaux techniques (eaux pluviales, assainissement, électricité). Le parc de stationnement existant ne sera pas modifié. L'agrandissement du site permettra le recrutement de 3 à 4 personnes et 5 à 6 transporteurs routiers.

Le dossier indique que la création d'un bâtiment de stockage à usage de logistique/ transport est inscrit dans la nomenclature ICPE<sup>19</sup> sans davantage de précisions.

16 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 communautaire. 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).

17 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.

18 Zones dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques et de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier, eu égard à la qualité du site, ou aux caractéristiques des espèces animales ou végétales qui s'y trouvent.



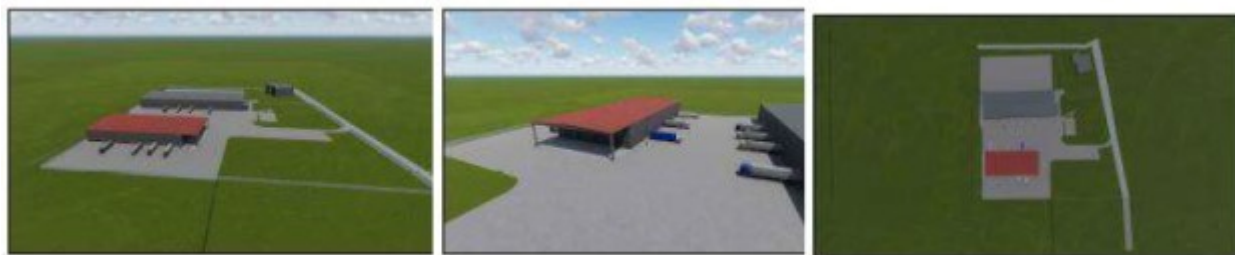


Figure 5: extrait du dossier

Les terrains accueillant l'entreprise sont classés en zone UX du PLU en vigueur, zone destinée aux activités économiques. Le développement envisagé est situé sur des parcelles agricoles, à l'ouest, actuellement classées en zone agricole (A) ne permettant pas l'implantation de bâtiments pour des activités économiques. C'est pourquoi, la communauté de communes envisage de reclasser les 1,9 ha de parcelles nécessaires à SODEL en zone UX.



Figure 6 : zonage PLU en vigueur



Figure 7 : zonage PLU après mise en compatibilité

L'Ae relève que l'intérêt général du projet n'est pas motivé dans le dossier alors que l'article L.153-54 du code de l'urbanisme conditionne la procédure de mise en compatibilité à la justification de cet intérêt général.

**L'Ae recommande à la Communauté de commune Commercy Void Vaucouleurs de justifier l'intérêt général du projet.**

L'Ae relève également que si la construction du nouveau hangar de stockage est soumis à évaluation environnementale au titre du projet, une procédure commune<sup>20</sup> aurait pu être menée en application des articles L.122-13 et suivants du code de l'environnement.

**Dans le cas où le projet de l'entreprise SODEL serait soumis à évaluation environnementale, l'Ae recommande d'engager une procédure commune.**

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont :

- la consommation d'espaces agricoles ;
- la prise en compte de la qualité de l'air ;
- le développement des énergies renouvelables.

19 Installation classée pour la protection de l'environnement. <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F33414>

20 La procédure commune permet de réaliser une procédure d'évaluation environnementale unique, valant à la fois évaluation environnementale du PLU et évaluation environnementale du projet (de travaux, de construction, d'aménagement ou autre) que le plan ou programme vise à autoriser.

Les autres enjeux ont été analysés et amènent aux conclusions suivantes :

- les milieux naturels ont été pris en compte par une analyse des incidences du projet sur le site du Marais de Pagny-sur-Meuse au titre de Natura 2000. Le dossier indique que le projet « SODEL » n'est pas susceptible d'avoir des incidences négatives sur ces sites Natura 2000 du fait de l'absence de milieux d'intérêt communautaire au droit du projet. Les parcelles concernées sont effectivement occupées par une prairie mésophile et une friche herbacée, milieux non classés comme habitats biologiques d'intérêt communautaire au titre de Natura 2000 ;



**Figure 8: milieux au droit du projet - extrait du dossier**

- le règlement de la zone UX en vigueur permet une bonne prise en compte de la ressource en eau et garantit l'absence d'écoulement vers le marais de Pagny-sur-Meuse. En effet, concernant les eaux pluviales, le règlement dispose que les aménagements nécessaires à la bonne gestion des eaux (libre écoulement, séparation et traitement des eaux polluées) seront réalisés avec des dispositifs adaptés à l'opération en précisant que si l'écoulement des eaux pluviales ne peut être effectué dans le réseau pluvial, un bassin de rétention doit être mis en place. Ce qui est le cas en l'espèce. Concernant l'assainissement, le nouveau bâtiment sera raccordé à l'assainissement autonome existant pour l'entreprise SODEL conformément aux normes en vigueur. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point ;
- l'aspect extérieur des constructions sera homogène avec les bâtiments existants afin d'assurer une bonne intégration du nouveau bâtiment dans l'environnement. Le règlement dispose que les espaces non utilisés pour des constructions feront l'objet d'un traitement paysager avec 15 % minimum de surfaces laissées en pleine terre. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point ;
- l'extension prévue par l'entreprise est située en dehors de tous secteurs à risque naturel ou anthropique (inondation, retrait/gonflement des argiles...). La zone d'activités étant éloignée des habitations, le trafic supplémentaire engendré par l'extension n'est pas susceptible d'aggraver les nuisances sonores sur la commune. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

## **2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur**

### **2.1. L'articulation avec les documents de planification de rang supérieur**

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et le Plan climat air énergie territorial (PCAET) de la Communauté de communes Commercy Void Vaucouleurs sont en cours d'élaboration et le PLU de Pagny-sur-Meuse a été approuvé le 04 mars 2020.

**En l'absence de SCoT, l'Ae rappelle, en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme, la nécessaire conformité aux règles d'urbanisation limitée qui interdisent, sauf dérogation, toute ouverture à l'urbanisation de zones situées en dehors du périmètre actuellement urbanisé de la commune.** Le dossier ne fait pas état de cette dérogation.

***L'Ae recommande de justifier la procédure au regard des règles d'urbanisation limitée en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme.***

Le dossier indique que le PLU en vigueur est compatible avec les dispositions du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le Plan de gestion du risque d'inondation (PGRi) Rhin Meuse et que la modification apportée ne remet pas en cause les orientations fondamentales des documents supérieurs. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

## **2.2. La prise en compte du SRADET approuvé**

Le dossier indique que la mise en compatibilité du PLU est compatible avec les règles du SRADET Grand Est. Cette compatibilité directe entre le SRADET et le PLU est requise en l'absence de SCoT. Si c'est le cas pour l'essentiel des règles, l'Ae s'interroge sur le respect des règles suivantes :

- la règle n°1 relative à l'atténuation et l'adaptation au changement climatique et la règle n°2 relative à l'intégration des enjeux air-climat-énergie dans les projets d'aménagement (voir point 3.4) ;
- la règle n°5 relative au développement des énergies renouvelables (voir point 3.3) ;
- la règle n°6 relative à l'amélioration de la qualité de l'air (voir point 3.2) ;
- les règles n°16, 17 et 25 relatives à la sobriété foncière et à la perméabilité des sols (voir point 3.1).

***L'Ae recommande de davantage justifier la prise en compte des règles n°1, 2, 5, 6, 16, 17 et 25 du SRADET Grand Est.***

## **3. Analyse par thématiques environnementales de la qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement**

En préambule l'Ae relève que le dossier ne justifie pas le choix de la localisation retenue tel que demandé par l'article R.151-3, 4° du code de l'urbanisme<sup>21</sup>. En effet, la communauté de communes privilégie une zone agricole alors que le PLU a inscrit une zone 2AUX au nord/ouest qui est contiguë au site existant de l'entreprise SODEL. Cette zone 2AUX a été spécifiquement conçue pour l'extension de la zone d'activités des herbues dans le cadre de l'élaboration du PLU.

***L'Ae recommande de justifier le choix de la localisation de l'extension de la zone d'activités (UX) retenue en zone agricole (A), alors qu'existe la zone 2AUX contiguë au projet.***

### **3.1. La consommation d'espaces et la préservation des sols**

Le dossier n'apporte pas d'explications quant aux possibilités d'optimisation des espaces existants en zone UX afin de limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles. Il ne justifie pas non plus pourquoi l'extension de l'entreprise n'est pas calée sur l'emprise stricte nécessaire aux nouveaux aménagements. En effet, la future zone UX comprend une autre partie au sud qui ne sera pas aménagée selon les plans fournis.

<sup>21</sup> Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : (...) Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L.151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan.



***L'Ae recommande d'utiliser les possibilités d'optimisation des espaces existants avant d'envisager la consommation d'espaces agricoles et le cas échéant, de dimensionner la nouvelle zone UX à la stricte emprise des nouveaux aménagements.***

Le dossier indique que les terrains agricoles choisis pour l'extension sont à faible potentiel agronomique sans que le dossier n'étaye cet élément.

***L'Ae recommande d'explicitier en quoi les terrains agricoles retenus pour le projet sont à faible potentiel agronomique.***

### **3.2. La prise en compte de la qualité de l'air**

Le dossier indique que la qualité de l'air est bonne sur l'ensemble de la région et que le projet ne fera pas évoluer de manière significative la situation atmosphérique, car il s'agit d'une activité logistique. L'Ae ne partage pas cette analyse dans la mesure où une augmentation du trafic par poids lourds est envisagée sans que le dossier n'en tienne compte. De plus, il ne peut être affirmé que les activités logistiques sont sans incidences sur la qualité de l'air sans le justifier.

***L'Ae recommande d'analyser les conséquences de l'augmentation du flux de transport par poids lourd sur la qualité de l'air au niveau communal.***

### **3.3. La prise en compte des énergies renouvelables**

Le dossier n'indique pas si le projet entend favoriser le développement d'énergies renouvelables.

***L'Ae recommande de préciser si le projet entend favoriser les énergies renouvelables et, dans le cas contraire, de le prévoir.***

### **3.4. La prise en compte des effets liés au changement climatique**

Le dossier ne tient pas compte des effets liés au changement climatique alors même que l'extension envisagée entend augmenter le trafic poids lourds et consommer 1,9 ha de prairies potentiellement utiles au stockage du carbone.

***L'Ae recommande d'intégrer des explications quant à la prise en compte dans le projet des effets liés au changement climatique, notamment en présentant un bilan des émissions de gaz à effet de serre générées par le projet et en présentant des solutions pour leur compensation au niveau local (par exemple par la plantation d'arbres en valorisant la captation de carbone sur la durée de leur croissance).***

METZ, le 26 octobre 2021

Le président de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale,  
par délégation,

Jean-Philippe MORETAU