



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis sur le projet de modification n°5 du Plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Connantre (51)**

n°MRAe 2022AGE72

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 environnementale¹ (MRAe) Grand Est, de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Connantre (51) pour la modification n°5 de son Plan local d'urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 12 août 2022. 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 Marne.

Après une consultation des membres de la MRAe par un « tour collégial » et par délégation, 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).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

La commune de Connantre est située dans le sud-ouest du département de la Marne (51) à environ 40 km de Châlons-en-Champagne, 35 km d'Épernay, 60 km de Reims et 115 km de Paris. Elle compte 1 036 habitants en 2019 (chiffre INSEE) et appartient à la communauté de communes du Sud marnais. Elle n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT²), le SCoT Pays de Brie et Champagne étant en cours d'élaboration.

Au travers de la modification n°5 de son plan local d'urbanisme (PLU), la commune de Connantre souhaite faire évoluer son règlement en reclassant en zone UYb (nouvellement créée) 9,9 ha de zone UY³ et en autorisant sur cette zone des constructions à usage d'activités et agricole allant jusqu'à 35 m de hauteur au lieu de 15 m.

La zone UYb est située à l'ouest de la ville de Connantre, près de la route nationale RN4, à proximité de la sucrerie TEREOS. La commune de Connantre justifie la modification de son PLU par l'opportunité d'accueillir sur son territoire une entreprise de logistique avec des bâtiments de grande hauteur (35 m).

La commune a déposé une demande d'avis à la suite de la décision de l'Ae de soumettre la modification n°5 du PLU à évaluation environnementale (décision n°2021DKGE259 du 16 novembre 2021⁴). Cette décision a fait l'objet le 23 novembre 2021 d'un recours gracieux qui a été rejeté, l'Ae constatant l'absence d'évolution significative du dossier et le manque persistant d'analyse complète des impacts des bâtiments de grande hauteur attendus qui seront en conséquence ceux de la modification n°5 du PLU qui permettra leur construction.

L'Ae constate ainsi à nouveau que le dossier a très peu évolué sur le fond. L'entrepôt envisagé, ses caractéristiques techniques, la nature des produits stockés, les conditions de leur livraison et expédition, ... ne sont toujours pas précisés. L'analyse de l'articulation avec les documents de rang supérieur et la présentation de l'état initial de l'environnement sont lacunaires.

L'analyse par thématiques environnementales de l'impact de la mise en œuvre de la modification et la présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, en dernier ressort, compenser ces impacts (séquence ERC) sont réalisées uniquement sur le volet paysager sans autres réflexions en matière d'accessibilité et de desserte du site, de milieux naturels et de biodiversité, de risques et de nuisances, de gestion des eaux pluviales et usées, d'émissions de gaz à effet de serre, ... comme cela a pourtant été expressément demandé dans la décision de soumission puis ensuite dans la lettre de rejet du recours gracieux. Il n'est en outre procédé à aucune analyse comparative des différentes solutions de substitution raisonnables conduisant à retenir celle ayant le moindre impact environnemental.

En conséquence de toutes ces insuffisances, la modification n°5 du PLU de Connantre ne respecte pas les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme⁵ qui précise ce que doit contenir le rapport de présentation d'un plan local d'urbanisme au titre de l'évaluation environnementale. L'Ae n'est de ce fait pas en mesure de formuler un avis complet sur la modification n°5 du PLU telle que présentée.

L'Ae rappelle à nouveau que la procédure commune d'instruction entre la modification du PLU et la réalisation d'un projet qui la génère (articles L.122-13 ou L.122-14 du code de l'environnement selon le cas) permet une réponse rapide aux demandes d'implantation de bâtiments, en évitant deux instructions successives, tout en limitant les impacts sur l'environnement.

2 Le schéma de cohérence territoriale a été créé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003. C'est un outil de planification qui permet aux communes appartenant à un même bassin de vie, de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement, etc.

3 La zone UY est une zone réservée aux activités industrielles, commerciales, artisanales et de services, aux installations classées pour la protection de l'environnement (soumises à déclaration ou à autorisation) et aux installations agricoles.

4 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dkge259.pdf>

5 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038495951

L'Ae recommande en conclusion à la commune de Connantre de ne pas mettre la modification n°5 de son PLU en l'état à l'enquête publique et de reprendre son évaluation environnementale de manière à répondre aux différents points de cette réglementation. Elle demande à être à nouveau saisie avec un nouveau dossier ainsi complété en vue de formuler un nouvel avis.

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

- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Loi Climat et Résilience) ;
- le SRADDET⁶ 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 Est⁷ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

La loi Climat et Résilience ancre les préoccupations environnementales dans la société française : dans les services publics, l'éducation, l'urbanisme, les déplacements, les modes de consommation, la justice.

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 (SRADDT⁸, SRCAE⁹, SRCE¹⁰, SRIT¹¹, SRI¹², PRPGD¹³).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁴ (PLU(i)¹⁵ ou CC¹⁶ à défaut de SCoT), PDU¹⁷, PCAET¹⁸, charte de PNR¹⁹, 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.

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

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

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

9 Schéma régional climat air énergie.

10 Schéma régional de cohérence écologique.

11 Schéma régional des infrastructures et des transports.

12 Schéma régional de l'intermodalité.

13 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

14 Schéma de cohérence territoriale.

15 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

16 Carte communale.

17 Plan de déplacements urbains.

18 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.

19 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La commune de Connantre est située dans le sud-ouest du département de la Marne (51). Elle est distante d'environ 40 km de Châlons-en-Champagne, 35 km d'Épernay, 60 km de Reims et 115 km de Paris. Elle compte 1 036 habitants en 2019 (chiffre INSEE) et appartient à la communauté de communes du Sud marnais. Elle n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT²⁰), le SCoT Pays de Brie et Champagne étant en cours d'élaboration.

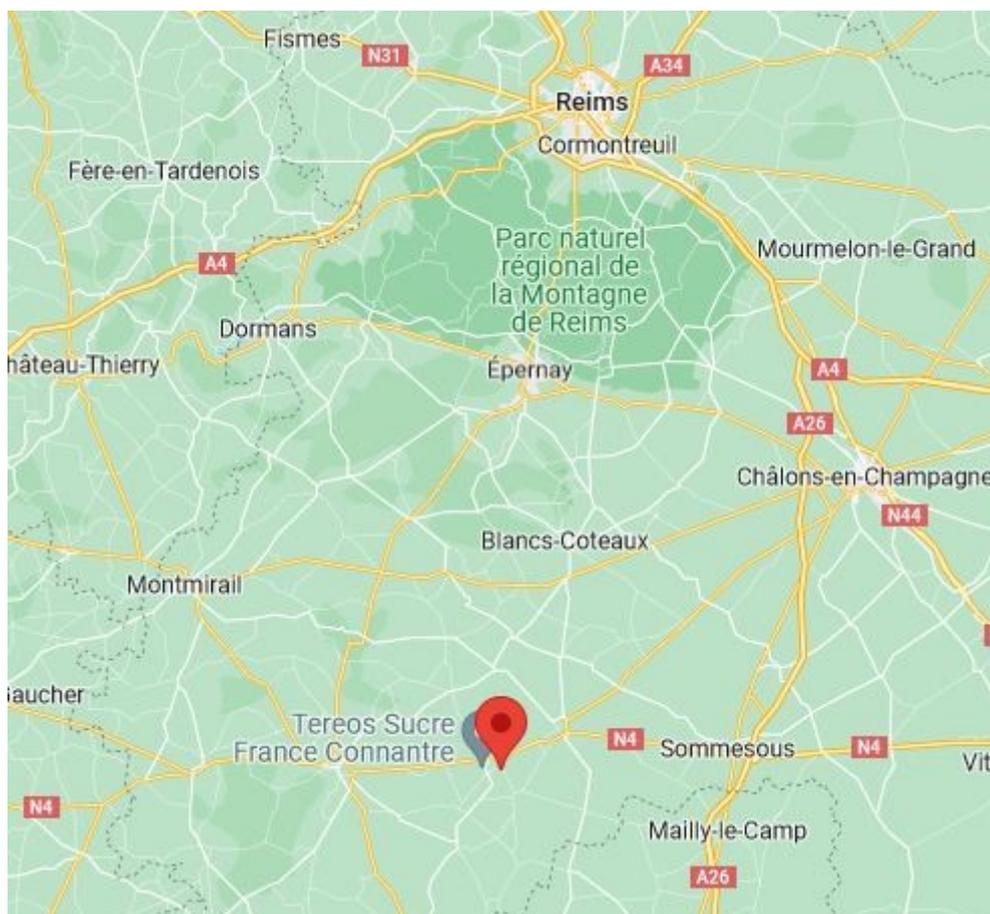


Figure 1: localisation Connantre - source : Google maps

1.2. Le projet de territoire

D'après la note de présentation, la commune de Connantre a l'opportunité d'accueillir sur son territoire une entreprise de logistique qui souhaite s'installer sur l'un des derniers terrains constructibles classé en zone UY²¹. La description et les caractéristiques techniques de cet entrepôt ne figurent pas dans le dossier. Le terrain se situe à proximité immédiate de la sucrerie TEREOS pour laquelle un secteur UYa a été défini lors de la modification simplifiée n°2 du PLU afin d'y autoriser des constructions de toute hauteur.

20 Le schéma de cohérence territoriale a été créé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003. C'est un outil de planification qui permet aux communes appartenant à un même bassin de vie, de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement, etc.

21 La zone UY est une zone réservée aux activités industrielles, commerciales, artisanales et de services, aux installations classées pour la protection de l'environnement (soumises à déclaration ou à autorisation) et aux installations agricoles.

L'installation d'une telle entreprise présente un intérêt important pour l'ensemble du bassin d'emploi, puisque celle-ci est liée aux activités agro-alimentaires (dont la sucrerie TEREOS) qui sont les principales activités économiques du territoire.

L'entreprise de logistique connaît la même problématique que la sucrerie TEREOS en ce qui concerne la hauteur des bâtiments qui est limitée à 15 mètres en zone UY pour les constructions nouvelles à usage d'activités et agricoles. Les besoins de l'entreprise liés à son activité de logistique et de stockage nécessitent une hauteur de bâtiment maximum de 35 mètres.

La modification simplifiée n°5 du PLU vise à créer un secteur UYb afin de définir une règle de hauteur adaptée pour les bâtiments à vocation d'activités économiques, uniquement sur les parcelles concernées, afin de ne pas modifier totalement les règles de hauteur au sein de la zone UY.

La modification n°5 du PLU de la commune de Connantre fait évoluer le règlement (écrit et graphique) sur les points suivants :

- **Point 1** : reclassement en zone UYb (nouvellement créée) des parcelles YS 207, 209, 210, 211 et 212 d'une superficie totale de 9,9 ha actuellement classées en zone urbaine UY. La zone UYb est située à l'ouest de la ville de Connantre, près de la route nationale RN4, à proximité de la sucrerie TEREOS ;
- **Point 2** : mise à jour de quelques points du règlement écrit. L'article 3 des dispositions générales et le caractère de la zone UY sont complétés afin de présenter le nouveau secteur UYb comme le secteur « où la hauteur des constructions est plus importante ». L'article UY 10 est modifié. La hauteur maximale des constructions nouvelles à usage d'activités et agricoles passe de 15 mètres à 35 mètres en zone UYb.

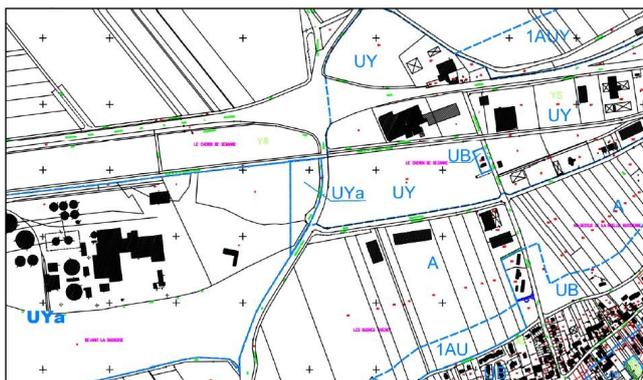


Figure 2: zonage du PLU avant modification - source : dossier

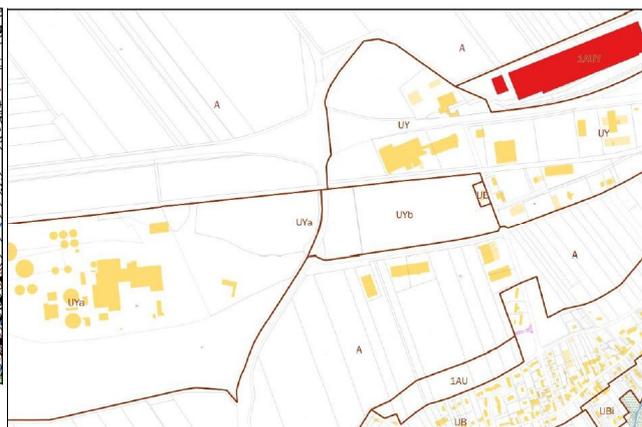


Figure 3: zonage du PLU après modification - source : dossier

La note de présentation de la modification simplifiée n°5 ne situe pas le secteur UYb sur une carte territoire communal.

L'Ae recommande à la commune de Connantre, pour la bonne information du public, de compléter la note de présentation par une carte localisant le secteur UYb dans le territoire communal.

La commune a déposé une demande d'avis à la suite de la décision de l'Ae de soumettre la modification simplifiée n°5 du PLU à évaluation environnementale (décision n°2021DKGE259 du 16 novembre 2021²²). Dans sa décision, la MRAe avait demandé que l'évaluation environnementale porte une attention particulière aux observations reprises ci-après :

- la modification du PLU vise à permettre la construction d'un entrepôt logistique de 35 mètres de hauteur sur près de 10 ha, ce qui en soi est un projet d'une grande ampleur à l'échelle communale et à forts impacts dans tous les compartiments environnementaux.

22 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dkge259.pdf>

L'Ae observe que le dossier reste vague sur la nature de l'entrepôt, ne donne aucune description technique du projet ni de ses conditions de livraison et d'expédition, et ne précise ni les besoins des activités économiques de la zone, ni la nature des produits stockés ;

- au regard de la règle actuelle, l'augmentation de la hauteur maximale de 20 mètres aura notamment un impact sur l'aspect de la zone d'activités et sa perception dans le paysage proche et lointain ;*
- le dossier ne fait pas une analyse détaillée des incidences sur le paysage, et ne propose pas des mesures visant une meilleure intégration des constructions.*

L'Ae recommandait :

- une analyse complète des impacts du projet d'entrepôt logistique qui seront en conséquence ceux de la modification n°5 du PLU qui le permettra, notamment sur l'accessibilité et la desserte du site, le paysage, les milieux naturels et la biodiversité, les risques et les nuisances, la gestion des eaux pluviales et usées, les émissions de gaz à effet de serre, etc.... ;*
- d'utiliser la procédure commune d'instruction entre la modification du PLU et la réalisation d'un projet qui la génère (articles L.122-13 ou L.122-14 du code de l'environnement selon le cas).*

Cette décision a fait l'objet le 23 novembre 2021 d'un recours gracieux qui a été rejeté, l'Ae constatant l'absence d'évolution significative du dossier de modification du plan local d'urbanisme et le manque persistant d'analyse complète des impacts des bâtiments de grande hauteur attendus. Elle rappelait que la procédure commune d'instruction entre la modification du PLU et la réalisation d'un projet qui la génère (articles L.122-13 ou L.122-14 du code de l'environnement selon le cas) permet une réponse rapide aux demandes d'implantation de bâtiments, en évitant deux instructions successives, tout en limitant les impacts sur l'environnement.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

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

La note de présentation n'évoque pas le SCoT Pays de Brie et Champagne en cours d'élaboration et n'anticipe pas d'éventuelles prescriptions qui pourraient s'appliquer.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale, en application de l'article L.131-6 du code de l'urbanisme²³, le PLU de Connantre doit être directement compatible avec les règles générales du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Grand Est, les orientations du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine-Normandie, le Schéma régional de cohérence écologique Champagne-Ardenne annexé au SRADDET. Il doit prendre en compte les objectifs du SRADDET.

La note de présentation ne liste pas les documents avec lesquels la modification n°5 du PLU doit être compatible et qu'elle doit prendre en compte. Elle ne procède à aucune analyse à l'exception de celle par rapport au SRADDET Grand Est qui reste très partielle (cf. chapitre 2.2. ci-après).

L'Ae recommande de compléter la note de présentation par la liste des documents avec lesquels la modification n°5 du PLU doit être compatible et qu'elle doit prendre en compte, puis de procéder aux analyses correspondantes.

2.2. La prise en compte du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET Grand Est)

La note de présentation localise sur une carte les éléments de la trame verte et bleue régionale les plus proches du secteur UYb. Elle conclut que la modification simplifiée n°5 ne

²³ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042017594

va pas à l'encontre des objectifs du SRCE Champagne-Ardenne, intégré au SRADDET Grand Est, ce secteur ne recoupant pas cette trame.

Elle évoque la règle 16²⁴, de sobriété foncière, du SRADDET Grand Est, et conclut que la modification n°5 du PLU, n'entraînant pas la possibilité d'augmenter la surface de construction au sol, n'est pas incompatible avec lui.

Elle n'évoque pas les 29 autres règles du SRADDET Grand Est ni ses objectifs. Elle n'analyse pas la compatibilité de la modification avec ces règles ni la prise en compte de ces objectifs.

La note de présentation n'intègre pas dans l'analyse les impacts du projet d'entrepôt logistique que la modification va permettre.

L'Ae recommande à la commune de Connantre de procéder à une analyse exhaustive et approfondie de l'articulation de la modification n°5 de son PLU avec les règles et objectifs du SRADDET Grand Est, en tenant compte des impacts du projet d'entrepôt logistique permis par cette modification.

En matière de sobriété foncière la note de présentation indique que la zone UYb est uniquement composée de terre cultivée, sans strate arborée ou arbustive. L'implantation d'un entrepôt logistique sur une superficie de 9,9 ha d'espace agricole constitue de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) au sens de la loi Climat et résilience du 22 août 2021²⁵. Cette dernière prévoit une division par 2 de cette consommation sur la période 2021-2031, par rapport à la période 2011-2021, période au cours de laquelle la commune a consommé 11 ha d'ENAF selon le portail de l'artificialisation du ministère de la Transition écologique²⁶.

L'Ae recommande à la commune de Connantre de reconsidérer la superficie de la zone UYb de manière à être conforme aux objectifs de sobriété foncière de la Loi Climat et résilience.

3. Analyse par thématiques environnementales de la prise en compte de l'environnement

La note de présentation décrit l'état initial de l'environnement selon 3 axes : milieu physique, risques naturels et anthropiques, et milieu naturel.

Les descriptifs sont succincts et bibliographiques, à l'exception de la partie paysage qui occupe la moitié du chapitre et comporte de nombreuses cartes, photographies et photomontages du site et de ses environs. Elle répond sur ce point aux observations de la décision de soumission à évaluation environnementale. En revanche, l'état initial ne comporte pas de chapitres consacrés à la qualité de l'air, l'énergie et les mobilités.

Les impacts sur l'environnement en cas de mise en œuvre de la modification sont analysés en comparant un scénario avant la modification du règlement limitant les constructions à 15 m, avec un scénario avec la mise en œuvre de bâtiments hauts de 30 m. L'analyse s'appuie sur des photomontages illustrant l'urbanisation avec une construction de 15 m puis de 30 m en occultant les compartiments environnementaux autres que le paysage.

L'Ae s'étonne par ailleurs qu'un scénario avec des bâtiments hauts de 35 m n'ait pas été étudié alors que la modification n°5 va permettre des constructions de cette hauteur.

24 Énoncé de la règle : définir à l'échelle du SCoT - à défaut de SCoT, à l'échelle du PLU(i) - les conditions permettant de réduire la consommation foncière d'au moins 50% à horizon 2030 et tendre vers 75% en 2050. Cette trajectoire, propre à chaque territoire, s'appuiera sur une période de référence de 10 ans à préciser et justifier par le document de planification et sur une analyse de la consommation réelle du foncier.

25 Article 194 de la Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets :

III.5° Au sens du présent article, la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné.

26 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/suivi-consommation-espaces-naf>

La note de présentation n'indique pas si d'autres implantations ont été envisagées puis comparées avec celle objet de la modification, permettant de choisir *in fine* celle avec le moindre impact environnemental.

Les mesures d'« Évitement, Réduction, Compensation » (ERC) proposées se limitent à l'impact paysager en présentant succinctement des variantes à envisager (création d'un alignement d'arbres ou d'une haie bocagère), tout en précisant qu'elles sont proposées en l'absence de projet défini. La note de présentation indique également que des mesures d'aspect des constructions et de plantation d'arbres de hautes piges sont déjà rendues obligatoires par le règlement.

L'évaluation environnementale est ainsi très partielle et ne répond pas aux exigences de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme²⁷ qui précise ce que doit contenir le rapport de présentation d'un plan local d'urbanisme au titre de l'évaluation environnementale. L'Ae n'est de ce fait pas en mesure de formuler un avis complet sur la modification n°5 du PLU telle que présentée.

L'Ae recommande en conclusion à la commune de Connantre de ne pas mettre la modification n°5 de son PLU en l'état à l'enquête publique et de reprendre son évaluation environnementale de manière à répondre aux différents points de cette réglementation. Elle demande à être à nouveau saisie avec un nouveau dossier ainsi complété en vue de formuler un nouvel avis.

METZ, le 2 novembre 2022

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

Jean-Philippe MORETAU

27 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038495951