



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis sur le projet de modification n°2
du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de la communauté de communes des portes
de Romilly-sur-Seine (10)**

n°MRAe 2023AGE77

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 communauté de communes des portes de Romilly-sur-Seine pour la modification n°2 de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 8 août 2023. 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 l'Aube.

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).

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 SRADDET² 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 Est³ ») 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, 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 (SRADDT⁴, SRCAE⁵, SRCE⁶, SRIT⁷, SRI⁸, PRPGD⁹).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁰ (PLU(i)¹¹ ou CC¹² à défaut de SCoT), PDU¹³, PCAET¹⁴, charte de PNR¹⁵, 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 territorial 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.

SYNTHÈSE CONCLUSIVE

Considérant les insuffisances majeures du dossier sur la biodiversité et puisqu'un nouvel avis de l'Ae sera nécessaire au titre du projet de parc photovoltaïque flottant qui est rendu possible par la présente modification n°2 du PLUi, l'Ae recommande de ne pas poursuivre la procédure de modification du PLUi et de mener une procédure commune avec le projet tel que prévu par l'article L.122-13 du code de l'environnement¹⁶.

AVIS

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La communauté de communes des Portes de Romilly-sur-Seine (CCPRS) est située dans le département de l'Aube, à 30 km au nord-ouest de Troyes. Elle est composée de 6 communes et compte 18 593 habitants (INSEE 2019) :

- Romilly-sur-Seine ;
- Crancey ;
- Gélannes ;
- Maizières-la-Grande-Paroisse ;
- Pars-lès-Romilly ;
- Saint-Hilaire-sous-Romilly.

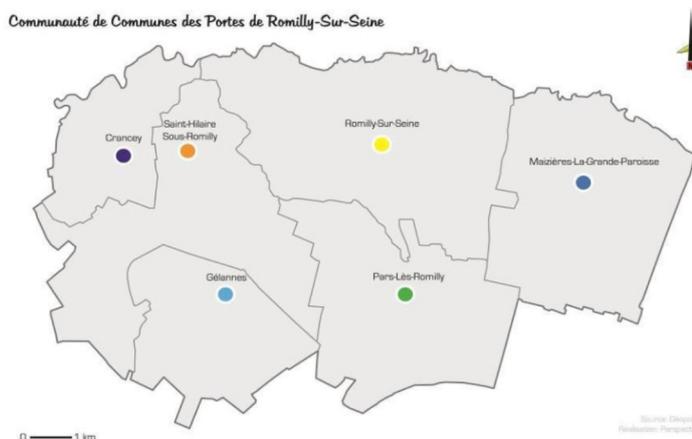


Figure 1: Communauté de communes des Portes de Romilly-sur-Seine (source : dossier d'élaboration du PLUi)

La CCPRS dispose d'un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant Plan de déplacements urbains (PDU) approuvé le 2 mars 2020, qui a fait l'objet d'une modification n°1 le 20 juin 2022.

Le PLUi a fait l'objet d'un avis de la MRAe n°2019AGE58¹⁷ du 30 juillet 2019. La modification n°1 a fait l'objet d'une décision de la MRAe n°2022DKGE6¹⁸ du 19 janvier 2022 ne la soumettant pas à évaluation environnementale.

La CCPRS n'est pas couverte par un Schéma de cohérence territoriale (SCoT)¹⁹ en vigueur, le SCoT Seine en plaine champenoise étant en cours d'élaboration.

16 Extrait de l'article L.122-13 du code de l'environnement :

« Une procédure d'évaluation environnementale unique valant à la fois évaluation environnementale du plan ou du programme et d'un projet peut être réalisée à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou du programme et du ou des maîtres d'ouvrage concernés, lorsque le rapport sur les incidences environnementales mentionné à l'article L. 122-6 contient les éléments exigés au titre de l'étude d'impact du projet mentionnée à l'article L. 122-1 et lorsque les consultations requises au titre de la section 1 et de la section 2 du présent chapitre sont réalisées

La procédure d'évaluation environnementale est dite commune lorsque des procédures uniques de consultation et de participation du public portent à la fois sur le plan ou le programme et sur le projet. Lorsque le projet est soumis à enquête publique, cette procédure s'applique ». ».

¹⁷ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019age58.pdf>

¹⁸ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022dkge6.pdf>

¹⁹ 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 et l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT. 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.

1.2. Le projet de territoire

Le projet de modification du PLUi comprend :

1. la création d'un secteur Npv-c de 77,52 ha à Romilly-sur-Seine correspondant à des gravières en fin d'exploitation afin d'y permettre l'installation d'une centrale photovoltaïque flottante ; les terrains sont actuellement classés en zones naturelles N (6,1 ha) et Nc (71,42 ha, « terres réservées à l'exploitation de matériaux alluvionnaires et ayant vocation à être réaménagées à des fins de loisirs ultérieurement ») ; les constructions et installations nécessaires aux activités d'extraction de matériaux alluvionnaires y restent autorisées car la société des Carrières de l'Est va poursuivre l'exploitation d'une installation de traitement de matériaux dans ce secteur ;
2. la création d'une zone naturelle Na de 7,65 ha sur des terrains actuellement classés en N correspondant à la Zone d'aménagement différé (ZAD) du secteur du bois du marais à Romilly-sur-Seine créée par arrêté préfectoral DDT-SCP-2020-239-001 du 26 août 2020, afin de restreindre les possibilités de construction aux seuls équipements d'intérêt collectif et de service public dans ce secteur qui a vocation à accueillir un projet d'espace vert et de loisirs qui favorisera le développement du tourisme ;
3. le classement en zone UA (zone urbaine à vocation essentielle d'habitat dense correspondant au centre ancien de Romilly-sur-Seine) d'une parcelle de 0,45 ha à Romilly-sur-Seine actuellement classée en zone UF dédiée aux activités ferroviaires à la suite de l'achat de cette parcelle par la CCPRS auprès de la SNCF dans le but d'y développer des activités compatibles avec l'habitat ;
4. le classement en zone UC (zone urbaine mixte destinée principalement à de l'habitat) d'une zone 1AUa de 0,93 ha à Maizières-la-Grande-Paroisse à la suite de l'urbanisation de cette zone, et la suppression de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) associée ;
5. la modification de l'OAP de la zone 1AUa (zone d'urbanisation future à vocation mixte d'habitat, d'activités économiques commerciales et de services et d'équipements collectifs) rue Charles Masson à Romilly-sur-Seine pour supprimer le tracé des voiries secondaires qui n'est plus adapté et pour autoriser les constructions d'habitations dans la partie est de la zone, l'interdiction actuelle n'étant pas nécessaire pour respecter la servitude liée à la proximité d'une ligne à haute tension ;
6. la modification de l'OAP de la zone 1AUX (zone d'urbanisation future à vocation de développement économique) au sud de Pars-lès-Romilly pour modifier les principes de desserte viaire de la zone afin de réduire les coûts d'aménagement pour la commune ;
7. la modification de l'OAP relative à l'entrée de ville ouest de Saint-Hilaire-sous-Romilly afin de clarifier la légende relative aux principes d'accès à la parcelle ZR21 ;
8. la modification du règlement des zones UA et UC pour réduire à 3 m contre 4 m actuellement la largeur minimale de terrain en limite de voie pour qu'un terrain soit constructible ;
9. la modification du règlement des zones naturelles N et NI (zone naturelle dédiée à l'hébergement touristique) pour réduire à 9 m² contre 30 m² actuellement la surface maximale des extensions et annexes de bâtiments d'habitation.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale sont

- les milieux naturels et la biodiversité,
- le paysage et les covisibilités.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

Le dossier de modification comporte une analyse de l'articulation avec les documents suivants :

- le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)²⁰ Seine-Normandie 2022-2027 ;
- le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Grand Est, notamment les objectifs n°1 « Devenir une région à énergie positive et bas carbone à l'horizon 2050 », n°4 « Développer les énergies renouvelables pour diversifier le mix énergétique », et n°6 « Protéger et valoriser le patrimoine naturel, la fonctionnalité des milieux et les paysages » ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Champagne-Ardenne intégré au SRADDET.

L'Ae considère que les analyses présentées sont satisfaisantes.

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

3.1. Les espaces naturels, habitats et biodiversité

La CCPRS est concernée par le site Natura 2000 - Zone spéciale de conservation²¹ (ZSC) « Prairies, marais et bois alluviaux de la Bassée ».

Il y a 5 ZNIEFF²² dans la communauté de communes :

- la ZNIEFF de type 2 « Vallée de la Seine de la Chapelle-Saint-Luc à Romilly-sur-Seine » ;
- la ZNIEFF de type 2 « Milieux naturels et secondaires de la vallée de la Seine (bassée auboise) » ;
- la ZNIEFF de type 1 « Bois alluviaux, marais, bras morts et fleuve la Seine à Périgny-la-Rose » ;
- la ZNIEFF de type 1 « Forêt, marais et prairies de Sellières entre Romilly-sur-Seine et Conflans-sur-Seine » ;
- la ZNIEFF de type 1 « Bois alluviaux, prairies et marais du grand haut à Romilly-sur-Seine et Maizières-la-Grande-Paroisse » ;
- la ZNIEFF de type 1 « Marais et bois de la vallée du Pars au sud-ouest de Romilly-sur-Seine ».

Le secteur Npv-c est partiellement dans la ZNIEFF de type 2 « Milieux naturels et secondaires de la vallée de la Seine (bassée auboise) », alors que le dossier indique que le site n'est pas concerné par une ZNIEFF.

L'Ae recommande de corriger le dossier sur la localisation du secteur Npv-c au regard des ZNIEFF.

20 Institué par la loi sur l'eau de 1992, le SDAGE est un instrument de planification qui fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau.

21 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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

22 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.

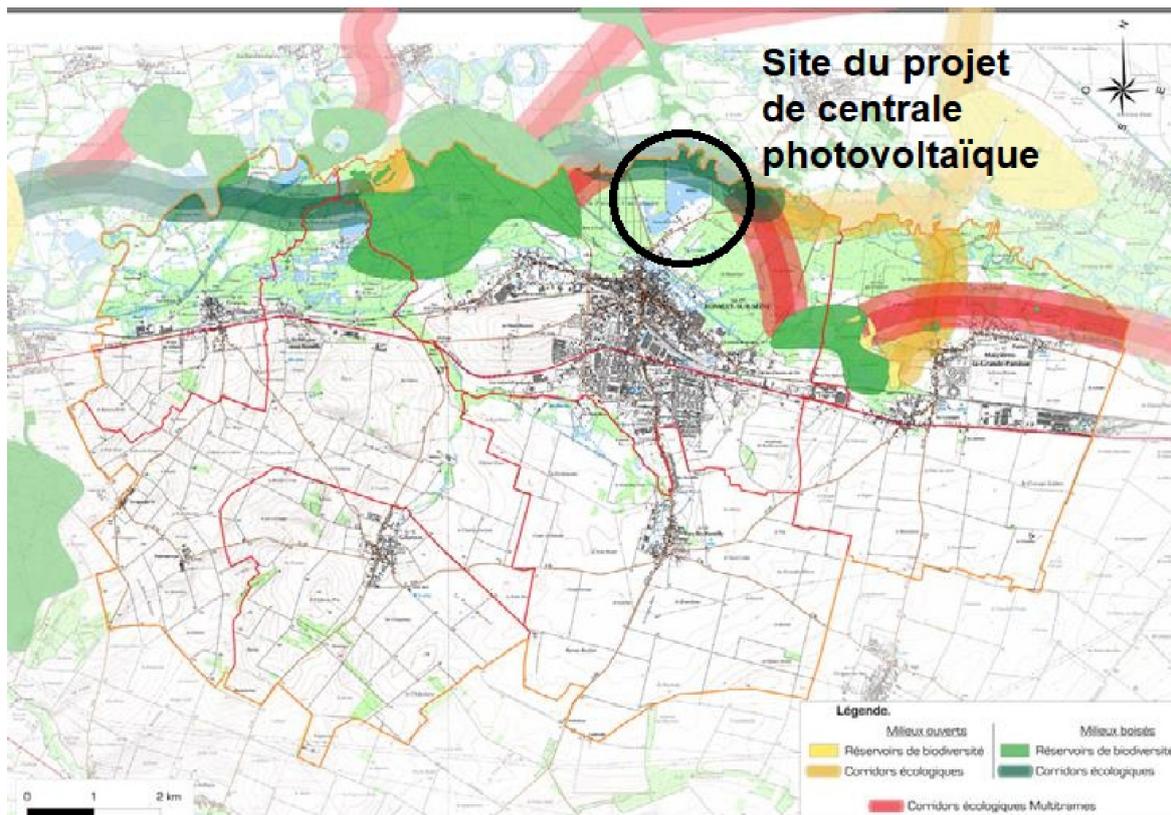


Figure 2: Trame verte

Un corridor écologique passe au nord du secteur du projet de centrale photovoltaïque. Le dossier considère que ce projet n'aura pas d'impact sur la trame verte et bleue, car il n'aurait pas pour effet de détruire des éléments naturels en lien avec cette trame.

L'Ae considère que l'analyse proposée est insuffisante et qu'elle ne permet pas d'établir l'absence d'impact, notamment en raison de la proximité avec le site Natura 2000 et avec la future réserve naturelle nationale de la Seine Champenoise.

Le dossier ne démontre pas que le site retenu pour la centrale photovoltaïque est celui de moindre impact environnemental sur la base d'une analyse comparative multicritères de sites possibles ; il ne contient pas non plus une véritable évaluation des impacts du projet de centrale photovoltaïque sur les milieux naturels et la biodiversité et ne propose pas de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

L'Ae regrette que ce projet n'ait pas donné lieu à une procédure commune d'évaluation environnementale du projet de centrale photovoltaïque et de la modification du PLUi qui le rendra possible, telle que prévue par l'article L.122-13 du code de l'environnement²³ permettant d'apprécier au mieux les impacts potentiels du projet et d'adapter sa localisation pour limiter son impact environnemental.

23 Extrait de l'article L.122-13 du code de l'environnement :

« Une procédure d'évaluation environnementale unique valant à la fois évaluation environnementale du plan ou du programme et d'un projet peut être réalisée à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou du programme et du ou des maîtres d'ouvrage concernés, lorsque le rapport sur les incidences environnementales mentionné à l'article L. 122-6 contient les éléments exigés au titre de l'étude d'impact du projet mentionnée à l'article L. 122-1 et lorsque les consultations requises au titre de la section 1 et de la section 2 du présent chapitre sont réalisées.

La procédure d'évaluation environnementale est dite commune lorsque des procédures uniques de consultation et de participation du public portent à la fois sur le plan ou le programme et sur le projet. Lorsque le projet est soumis à enquête publique, cette procédure s'applique ».

L'Ae recommande de :

- ***mieux justifier le choix du site de la centrale photovoltaïque sur la base d'une analyse comparative de sites possibles dans la communauté de communes, évaluer les impacts de la création du secteur Npv-c sur les milieux naturels et la biodiversité et proposer, le cas échéant, des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (séquence ERC) par application de cette séquence prescrite par le code de l'environnement (article R.122-20 II 6°) ;***
- ***mener une procédure commune avec le projet tel que prévu par l'article L.122-13 du code de l'environnement.***

Le secteur Na est partiellement dans la ZNIEFF de type 1 « Marais et bois de la vallée du Pars au sud-ouest de Romilly-sur-Seine ». Il est également partiellement identifié comme réservoir de biodiversité. L'Ae considère que la création du secteur Na a pour objet de réduire les possibilités de construction, ce qui va dans le sens d'une meilleure protection de l'environnement. Cette meilleure protection a pour but de préserver le site en vue d'y aménager un parc, « *espace vert naturel et de loisirs (...) qui favorisera le développement du tourisme* » ; mais le dossier ne donne pas d'éléments suffisants sur l'état initial ; pour ce sujet de modification du PLUi, on ne peut donc pas non plus exclure qu'il y ait des espaces à enjeux qui puissent être dégradés par la création du parc, mettant à mal la biodiversité et les espaces naturels.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec une analyse de l'état initial du secteur Na afin de justifier l'absence de milieux sensibles susceptibles d'être dégradés par le projet d'espace vert et de loisirs.

Les autres secteurs objets de la modification ne sont pas dans des ZNIEFF ou des sites Natura 2000. L'Ae considère que les changements les concernant n'ont pas d'impact sur les milieux naturels et la biodiversité.

3.2. Le paysage et le patrimoine

Il y a un monument historique dans la communauté de communes : l'abbaye de Sellières à Romilly-sur-Seine.

Le site de la centrale photovoltaïque est entouré de végétation, il n'est pas visible depuis la ville et les villages et ne présente pas de covisibilité avec un monument historique ; seule une courte portion de la route départementale 19 permet de l'apercevoir. Les enjeux paysagers du site sont faibles, l'étude d'impact du projet devra apprécier plus précisément les impacts de la centrale photovoltaïque sur le paysage et proposer le cas échéant des mesures d'évitement et de réduction.

L'Ae considère que les changements concernant les autres secteurs ne sont pas susceptibles d'avoir un impact négatif sur le paysage et le patrimoine.

METZ, le 27 octobre 2023

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

Jean-Philippe MORETAU