



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis
sur le projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Troussey (55)

n°MRAe 2017AGE56

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 de l'article R 104-21 du code de l'urbanisme l'autorité environnementale est, dans le cas présent, 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 Troussey. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 17 mai 2017. Conformément à l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de ce même article, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS).

Sur la base du rapport de présentation, de l'évaluation environnementale ainsi que des documents annexes du PLU, par délégation de la MRAe, son président 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 n'est donc ni favorable, ni défavorable. 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 par MRAe

Synthèse

Située dans le département de la Meuse en région Grand-Est, la commune rurale de Troussey regroupe 481 habitants. Elle dispose d'un plan d'occupation des sols (POS), approuvé en février 1992, qu'elle a décidé de remplacer par un plan local d'urbanisme (PLU).

Ce projet de PLU est soumis à évaluation environnementale car trois sites Natura 2000 sont présents en partie sur le ban communal.

Au-delà de la mobilisation des quelques « dents creuses » existantes et des logements vacants, la commune prévoit d'ouvrir à l'urbanisation 1,9 hectares (ha) de surfaces agricoles, dans la continuité de l'aire bâtie. Cette zone d'extension urbaine, en réduction par rapport à celle prévue dans le POS (4,5 ha), vise à répondre à l'accroissement démographique (600 habitants au maximum) et à offrir un patrimoine immobilier diversifié adapté aux besoins locaux.

L'autorité environnementale (MRAe) identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la prévention des risques naturels, notamment la maîtrise du risque inondation ;
- la préservation des zones d'importance écologique et la limitation de la consommation d'espaces ;
- la protection de la ressource en eau, en particulier par l'assainissement des eaux usées.

La MRAe note que les impacts sur l'environnement sont faibles. Les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont éloignées des secteurs environnementaux sensibles, à l'exception du projet de zone urbaine de loisir UL qui impacterait en partie les sites Natura 2000 de la Vallée de la Meuse.

Néanmoins, le dossier manque de précision, notamment en ce qui concerne la définition du projet communal et les objectifs de croissance démographique qui conditionne l'ouverture d'une nouvelle surface à l'urbanisation, la prévention du risque inondation, l'identification locale des trames vertes et bleues et des zones humides. Il mériterait quelques compléments pour une meilleure information et prise en compte des enjeux environnementaux.

La MRAe recommande notamment :

- ***d'analyser l'incidence de la future zone UL sur les sites Natura 2000 de la « Vallée de la Meuse » et d'en revoir le périmètre afin d'en réduire l'impact ;***
- ***de mieux argumenter le projet communal au regard des besoins démographiques ; il conditionne l'ouverture de nouveaux secteurs à l'urbanisation.***

Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet de plan

Le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document de planification de l'urbanisme à l'échelle communale ou intercommunale. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

Troussey est une commune rurale comprenant 481 habitants (2015), de 17 km² environ, située au sud-est du département de la Meuse en région Grand Est, au bord de la Meuse. Elle fait partie depuis le 1^{er} janvier 2017 de la communauté de communes de Commercy – Void - Vaucouleurs, regroupant 54 communes, et s'inscrit dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Commercy en cours d'élaboration.

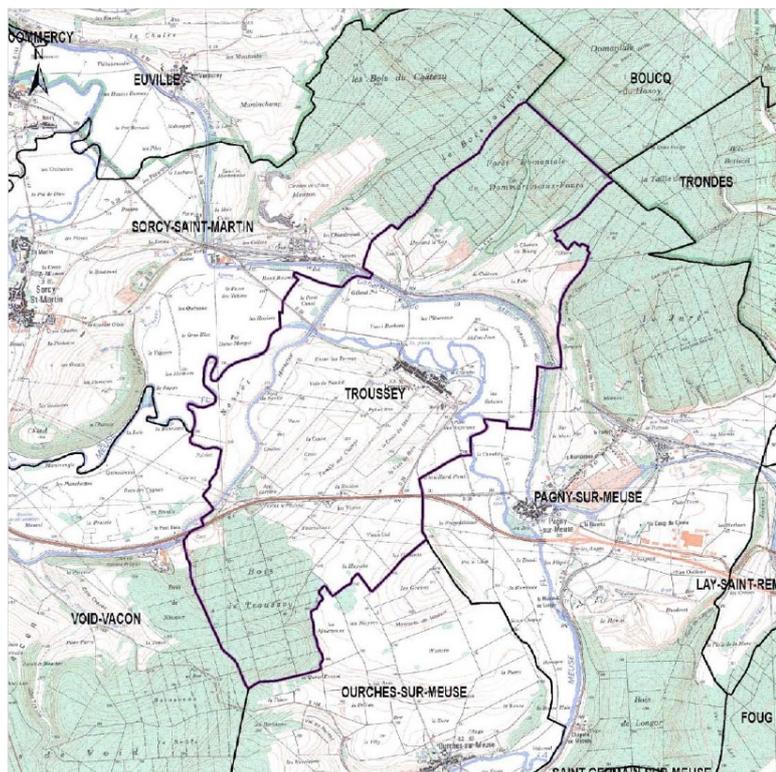


Figure 1 : Situation géographique de la commune (extraite du dossier)

La commune est composée d'espaces boisés, agricoles, urbanisés et de prairies alluviales bordant la Meuse. L'aire urbaine représente 2 % de la superficie totale. La présence de trois sites Natura 2000² sur le territoire communal implique la réalisation d'une évaluation environnementale du projet de PLU.

La commune connaît depuis 1982 une augmentation démographique régulière, de l'ordre d'un peu plus de 5 habitants par an en moyenne, sous la double impulsion des soldes positifs naturel et migratoire. Cette évolution confère à la commune de Troussey l'image d'un village familial.

Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU par délibération du 27 avril 2017. Il est l'autorité compétente pour l'approuver. La commune dispose d'un plan d'occupation des sols (POS), initialement approuvé en février 1992, qu'elle a décidé de réviser pour tenir compte des évolutions

² Ensemble de sites naturels européens identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Il a pour but de contribuer à préserver la diversité biologique au niveau européen. Il est composé de deux types de zones naturelles protégées : les Zones Spéciales de Conservation (ZSC) issues de la directive « Habitats » et les Zones de Protection Spéciale (ZPS) issues de la directive « Oiseaux ».

législatives et réglementaires, mais aussi pour servir de base à l'élaboration de son PLU.

Les objectifs du projet de PLU qui porte sur les 10 à 15 années prochaines, sont :

- maîtriser et cadrer la construction au regard des équipements mis en place par la commune ;
- développer l'habitat pour accueillir une population maximale de 600 habitants, tout en conservant « l'esprit village » ;
- préserver le cadre de vie ;
- prendre en compte le milieu agricole dans le projet de développement.

Au-delà de la volonté d'optimiser l'espace urbain existant en mobilisant les « dents creuses » et les logements vacants, le futur PLU prévoit d'ouvrir à l'urbanisation 1,9 hectares (ha) de terres agricoles, sous forme d'une seule zone 1AU dans la continuité de l'aire bâtie.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport environnemental répond pour l'essentiel aux exigences de l'article R104-18 du code de l'urbanisme, qui liste les thématiques et éléments devant le composer.

Les principaux enjeux environnementaux de la commune identifiés par l'Autorité environnementale sont :

- la prévention des risques naturels, via notamment la gestion et la maîtrise du risque inondation ;
- la préservation des zones d'importance écologique et la limitation de la consommation d'espaces naturels ;
- la protection de la ressource en eau, en particulier à travers l'assainissement des eaux usées.

2.1 La prévention du risque inondation

Le risque d'inondation et de coulées de boues est présent sur une partie conséquente du territoire communal³ :

- les secteurs nord et est du ban communal sont principalement exposés, car ils font partie des zones d'expansion des crues de la Meuse. L'urbanisation est de fait envisageable uniquement sur la partie sud. Les zones urbanisées situées au bord du fleuve sont concernées par un aléa faible à modéré ;
- des inondations peuvent également survenir en raison de remontées de nappe phréatique. La zone anciennement urbanisée de la commune présente une sensibilité forte à très forte, tandis que les urbanisations plus récentes présentent une sensibilité faible ou très faible ;
- les précipitations orageuses peuvent être la cause de coulées de boues, malgré un relief peu marqué.

La commune est soumise au plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la vallée de la Meuse de janvier 2005. Le zonage du PPRI applicable à Troussey est intégré au dossier, il y manque cependant les prescriptions précises du PPRI. Le dossier ne les détaille pas, et n'indique par conséquent pas si le projet de PLU y répond intégralement, avec le plan de zonage projeté. La MRAe rappelle qu'en cas d'incohérence entre les dispositions du PLU et celles du PPRI, qui doit être annexé dans sa totalité au PLU en tant que servitude d'utilité publique, ce sont les dispositions du PPRI qui prévalent.

³ La preuve, s'il en était nécessaire, est apportée par la longue liste des arrêtés successifs pris sur la commune au titre de l'état de reconnaissance de catastrophe naturelle.

Le risque inondation est, *a priori*, pris en compte au niveau de la zone d'urbanisation nouvelle. Les niveaux enterrés ou semi-enterrés sont notamment interdits dans les secteurs correspondants. Dans les zones déjà urbanisées, le règlement impose une reconstruction à l'identique, alors que la cohérence et le souci de protection des personnes et des biens voudraient que les mêmes dispositions précitées soient alors appliquées.

Le volet « risques naturels » apparaît insuffisant et mériterait d'être étoffé ; en particulier, c'est la seule partie qui ne fait pas l'objet, dans le rapport de présentation, d'un récapitulatif conclusif listant les principaux éléments de constat et d'enjeu. Dans ce contexte à risque, il paraît regrettable qu'aucune orientation spécifique ne soit affichée ni dans le PLU, ni dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). En appui de cette remarque, il convient de rappeler que le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) de 2012 identifie trois risques pour la commune de Troussey : inondation, mouvement de terrain et transport de matières dangereuses (par voies routières, ferroviaire et fluviale).

La MRAe recommande de compléter le dossier en matière de prévention du risque inondation.

2.2 La préservation des espaces naturels

Le territoire communal abrite une diversité d'habitats remarquables favorables à l'installation et au développement d'une biodiversité riche. Ils sont bien décrits dans le dossier et localisés sur des cartes intégrées au rapport de présentation.

Le ban communal est notamment concerné par 3 sites Natura 2000 :

- la zone spéciale de conservation (ZSC) – directive habitats de 1992 - des « Hauts de Meuse » : site regroupant des pelouses à orchidées, des milieux forestiers, des prairies humides parsemées de mares. Ces habitats sont menacés par le déclin de l'élevage et l'intensification agricole ;
- la ZSC de la « Vallée de la Meuse (secteur Sorcy Saint-Martin) » : elle suit le tracé du fleuve et comprend entre autres des prairies inondables et des marais. Le maintien des milieux prairiaux constitue le principal enjeu de ce site ;
- la zone de protection spéciale (ZPS) – directive oiseaux de 1979 - de la « Vallée de la Meuse (secteur Sorcy Saint-Martin) » : complexe humide de la vallée composé de la Meuse et des milieux humides la jouxtant (prairies inondables, forêts alluviales, marais...). Les menaces pèsent essentiellement sur le maintien des surfaces enherbées et des haies ou arbustes qui constituent les continuités écologiques.

Une évaluation des incidences vis-à-vis des enjeux de chaque site est présentée dans le dossier et conclut qu'aucune incidence notable n'est à prévoir sur les habitats et espèces compris dans le périmètre Natura 2000.

La MRAe note cependant que le projet de zone de loisirs UL destinée à accueillir des équipements tels que terrain de basket, aire de jeux pour enfants...) est localisé en partie dans le périmètre des sites de la « Vallée de la Meuse », sans que l'évaluation des incidences n'en fasse mention.

Il est rappelé qu'en cas d'incidence notable⁴ sur un site Natura 2000, la réglementation exige de :

- justifier l'absence de solutions alternatives ;
- démontrer la motivation de leur réalisation pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique. S'agissant d'un site abritant un type d'habitat et/ou une espèce prioritaires, seules pourront être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques

⁴ Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et directive 2009/147/CE concernant la conservation des oiseaux sauvages

primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur ;

- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée ; dans tous les cas, l'État français informera la Commission des mesures compensatoires adoptées ;

La MRAe recommande que de compléter le dossier par l'étude d'incidence de la future zone UL sur les sites Natura 2000 de la « Vallée de la Meuse » et de revoir et d'adapter le périmètre de cette zone afin d'en réduire l'impact sur ces sites Natura 2000.

En outre, la MRAe s'interroge sur l'évaluation des incidences Natura 2000. En effet, pour les deux sites ZSC, il est mentionné dans le rapport de présentation que la zone d'expansion urbaine (de 19,3 ha) est située hors Natura 2000, tout en indiquant ensuite qu'une partie faible de leur surface « équivalente » (de 1,01 à 2,28 %) est ouverte à l'urbanisation ; mais que cela n'a pas vraiment de conséquence puisque les habitats naturels concernés sont déjà régulièrement perturbés par l'activité humaine et qu'ils ne correspondent pas à ceux pour lesquels les ZSC ont été créés. Il en est de même pour la ZPS. Ce point demande à être clarifié, d'autant que l'analyse comparative des cartes montre que la future zone 1AU n'est pas dans l'emprise des zones ZSC et ZPS.

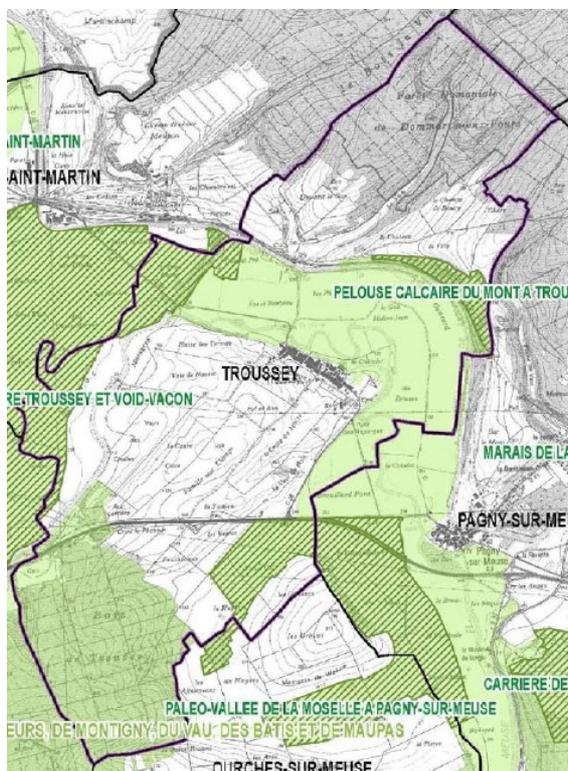


Figure 2 : Localisation des ZNIEFF, en vert (extraite du dossier)

5 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistiques et floristiques (ZNIEFF⁵) sont répertoriées sur le territoire communal :

- les pelouses calcaires du Mont à Troussey ;
- la vallée de la Meuse entre Troussey et Void-Vacon ;
- la vallée de la Meuse ;
- la paléo-vallée de la Moselle à Pagny-sur-Meuse ;
- les forêts domaniales de Vaucouleurs, de Montigny, du Vau, des bâtis et de Maupas.

⁵ Secteur du territoire très intéressant du point de vue écologique qui participe au maintien de grands équilibres naturels et de milieux de vie d'espèces animales et végétales.

La vaste plaine inondable de la Meuse représente un patrimoine rare en Europe du fait de son cours non canalisé et de sa faible urbanisation en amont.

La commune de Troussey comprend également trois espaces naturels sensibles (ENS) surfaciques et un ENS cours d'eau :

- le Mont à Troussey ;
- le bois du château et forêt Dommartin ;
- la vallée de la Meuse d'Euville à Pagny-sur-Meuse ;
- le fleuve Meuse.

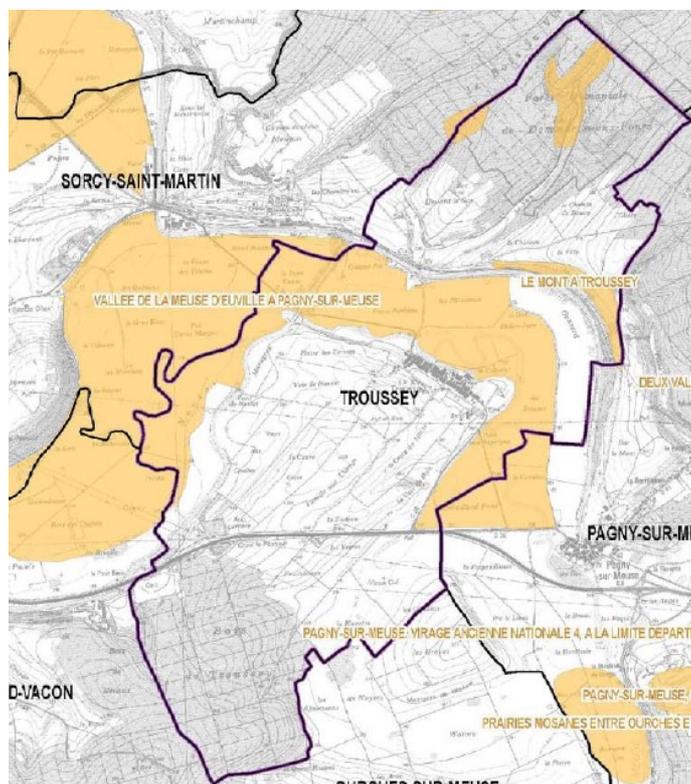


Figure 3 : Localisation des ENS, en jaune (extraite du dossier)

Des surfaces boisées (feuillus et résineux) sont présentes au sud et au nord du territoire communal. Le dossier indique qu'elles abritent une grande variété d'animaux tels que des insectes (papillons), des oiseaux (Loriot jaune, Gobemouche gris, rapaces, pics et passereaux), des mammifères (une dizaine d'espèces différentes de chiroptères, muscardin, écureuil, renard, hérisson...). La MRAe note que le projet de PLU n'intègre aucun espace boisé classé.

Le dossier ne comprend aucun inventaire floristique et faunistique précis. Il ne décrit pas les espèces protégées susceptibles d'être présentes sur le territoire, notamment au niveau des zones destinées à accueillir les futures constructions.

Concernant les zones humides, le rapport de présentation indique qu'elles se limitent au lit majeur de la Meuse et qu'aucun étang ou plan d'eau n'est présent sur le territoire communal. La MRAe rappelle que les inventaires de terrain concernant les zones humides potentielles peuvent se baser sur des cartographies existantes, mais doivent être complétés et confirmés par des visites de terrain (prospections pédologiques et floristiques).

La MRAe rappelle que le futur PLU doit être compatible avec les orientations du SDAGE Rhin-Meuse qui s'y appliquent, et notamment les orientations T3-O7.3 « améliorer la connaissance des

zones humides » et T3-O7.4.4 « préserver les zones humides en garantissant leur prise en compte dans les documents de planification ».

De plus, sur le plan de zonage au 2000^e la zone urbaine de loisirs « UL » est située en partie en zone inondable en bord de Meuse, donc très probablement dans son lit majeur.

La MRAe recommande de compléter le dossier par des compte-rendus de visite de terrain, et de confirmer l'absence de zones humides sur le territoire communal. Des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) seront appliquées le cas échéant. Des précisions devront être données plus spécifiquement sur la zone UL et sur la thématique des zones humides et du risque inondation.

Le dossier indique que les trames vertes et bleues ont l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques. Cette thématique est cependant étudiée de manière trop générale. La carte proposée indique que « les corridors doivent être validés par des études locales », sans que ces études ne soient présentées.

La MRAe note que le projet de PLU n'affirme pas une volonté de protéger les ripisylves⁶, haies et bosquets présents en dehors des zones urbanisées. Ces éléments paysagers, utilisés par la faune comme corridor de déplacement entre différents réservoirs de biodiversité, sont des éléments à conserver et à développer pour maintenir et augmenter la biodiversité.

Le recours aux espèces locales pour les haies en milieu urbanisé, l'interdiction des haies mono-spécifiques, des limites séparatives entre parcelles urbanisées perméables à la faune locale et l'interdiction des clôtures en murs plein au niveau des espaces agricoles sont de nature à développer la biodiversité au sein des espaces construits.

Du POS au PLU, la surface totale de zones naturelles est réduite de 929 à 911 ha. Les 18 ha ont été converties en zones agricoles, sans que le dossier n'en évalue l'impact. Il ne précise pas la localisation des parcelles concernées.

La MRAe recommande d'identifier les parcelles converties en zones agricoles et d'en analyser l'impact au regard des espèces présentes et de leurs fonctionnalités écologiques.

Les deux carrières de la commune sont comprises dans le périmètre des ZNIEFF. La commune ne prévoit aucun encadrement de ces activités dans le projet de PLU, ni aucune analyse de leur intégration paysagère. Le dossier indique que les ZNIEFF sont prises en compte dans le cadre de l'autorisation d'exploitation de ces carrières.

Le futur PLU classe en zone naturelle (zone Na) les 116 ha qui correspondent aux activités d'extraction. Une carrière ne répond pas à la définition d'une zone naturelle selon le code de l'urbanisme. ***Un autre classement serait plus adapté.***

2.3 La consommation foncière

La consommation d'espaces naturels et agricoles est la principale cause d'impact sur l'environnement. Ses conséquences sont souvent irréversibles. Elle doit donc être limitée aux stricts besoins.

Le projet du PLU de Troussey n'est pas clair quant aux perspectives démographiques et à leur justification. Sans que cela ne soit étayé, il n'est qu'indiqué que la commune souhaite maintenir une croissance démographique annuelle de 2,5% et que 600 habitants au maximum seront accueillis, en conformité avec les capacités de la station d'épuration. Il est précisé que la

⁶ Formations végétales qui se développent sur les bords des cours d'eau ou des plans d'eau situés dans la zone frontière entre l'eau et la terre

construction sera cadrée en fonction des équipements mis en place par la commune.

La MRAe recommande que les hypothèses de croissance démographique soient mieux étayées et qu'ainsi l'ouverture des zones à l'urbanisation soit mieux motivée au regard des besoins de la commune.

Le rapport de présentation indique que la zone ouverte à l'urbanisation est restreinte par rapport à celle qui était prévue initialement dans le POS. Elle représente dans le PLU une surface de 1,9 ha (contre 4,5 ha pour le POS), qui permettra de construire de 15 à 20 logements pour accueillir 35 à 50 nouveaux habitants. Le potentiel de logements constructibles sur des dents creuses⁷ qui représente 13 logements sur 1 ha ainsi que la mobilisation du parc de logements vacants, soit 7 logements en tenant compte de la rétention foncière, sont pris en compte par le projet de PLU.

Le futur PLU présente une densité de 12 logements/ha dans les zones d'extension, ce qui apparaît modéré.

2.4 La préservation de la ressource en eau

Le réseau d'assainissement est de type unitaire. Il est indiqué que les eaux collectées sont traitées dans une station d'épuration d'une capacité de 600 équivalent-habitants du type filtre planté. Les eaux traitées sont rejetées dans la Meuse.

Le futur PLU souhaite privilégier les infiltrations d'eau de pluie à la parcelle. Le règlement indique que les aménagements doivent garantir le traitement des eaux pluviales (fossés, tranchées de rétention...) et favoriser l'utilisation de matériaux poreux et de revêtements non étanches. Or le dossier indique que des noues d'infiltration et un bassin de rétention sont prévues sur la future zone d'extension 1AU.

La MRAe recommande de justifier le choix de création d'un bassin d'infiltration en zone d'extension, notamment au regard de la consommation d'espaces agricoles.

La MRAe s'est interrogée sur certaines affirmations du dossier :

- la station d'épuration aurait une capacité de 417 équivalent-habitants et non de 600 (ce qui serait déjà insuffisant pour la population actuelle proche de 500 habitants) ;
- le rapport de présentation semble indiquer que l'ensemble de la commune est en assainissement collectif, alors que le règlement présente des prescriptions concernant également l'assainissement non collectif ;
- le règlement fait état à plusieurs reprises d'un système séparatif alors qu'il est unitaire sur toute la commune.

Aucun projet de zonage d'assainissement n'est intégré et les structures compétentes ne sont pas mentionnées.

La MRAe recommande de préciser et éventuellement corriger le dossier sur ces aspects de l'assainissement.

Le rapport de présentation indique qu'un captage d'eau potable se situe à Troussey, au lieu-dit « Les Patureaux », Il s'agit d'un prélèvement sur la nappe alluviale de la Meuse. L'arrêté préfectoral qui définit le périmètre de protection n'est pas joint au dossier. Le rapport de présentation précise que la servitude d'utilité publique s'imposant au PLU et la zone concernée ne faisant pas l'objet d'enjeux particuliers, elle n'est pas reprise dans le projet afin d'en simplifier la lecture. Or, des terrains agricoles en exploitation sont situés sur ce périmètre. Il existe donc un

⁷ Lieu vide de construction au sein d'un espace urbanisé.

risque de pollution de la nappe souterraine par les pratiques culturales.

Le rapport de présentation indique que la quantité d'eau captée permettra de couvrir les besoins futurs de la population, sans indiquer de valeur chiffrée.

La MRAe recommande de mentionner dans le dossier l'existence du captage et de ses périmètres de protection et de vérifier que les ressources en eau sont suffisantes pour l'alimentation de ses futurs habitants.

3. Prise en compte de l'environnement

La MRAe note que les impacts du plan local d'urbanisme sur l'environnement sont limités et qu'ils ont été correctement traités.

L'approche environnementale démontre un certain volontarisme de la collectivité, notamment par le maintien d'un habitat groupé et d'une extension limitée sur les territoires soumis à contraintes. Pour autant, le projet communal n'est pas toujours très clair et le dossier ne justifie pas la consommation foncière prévue au regard des besoins réels de la commune.

Plusieurs compléments sont attendus pour que la démarche d'évaluation environnementale soit exhaustive.

Metz, le 17 août 2017

Par délégation,

Le président de la Mission régionale
d'autorité environnementale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alby Schmitt', is written over a light blue grid background.

Alby SCHMITT