



Mission régionale d'autorité environnementale

2018Grand - Est

**Avis sur le projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme de la
commune de Ludes (51)**

n°MRAe 2018AGE81

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

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

En ce qui concerne le projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Ludes, en application de l'article R 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la Communauté urbaine du Grand Reims, le dossier ayant été reçu complet le 6 septembre 2018, il en a été accusé réception le 6 septembre 2018. Conformément à l'article R. 104 – 25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) et la Direction départementale des territoires (DDT) de la Marne.

Sur proposition de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Grand Est, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document. (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

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

Synthèse de l'avis

Située dans le département de la Marne en région Grand Est et rattachée à la communauté de communes du Grand Reims, Ludes comptait 630 habitants en 2015 (source INSEE).

À la suite de sa décision du 25 août 2017², l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie par la communauté urbaine du Grand Reims pour le projet d'élaboration de Plan local d'urbanisme (PLU) de Ludes, qui prévoit en particulier un développement de l'habitat et d'une zone de loisirs.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont les suivants :

- la consommation foncière ;
- la préservation des espaces naturels sensibles ;
- les risques naturels.

Le projet de PLU s'appuie toujours sur une hypothèse de croissance démographique de 87 habitants supplémentaires à l'horizon 2025 (soit 717 habitants). L'Autorité environnementale constate que cette évolution va à l'encontre de la tendance observée par l'INSEE sur la période 1968 – 2015, qui indique une décroissance démographique continue.

La consommation foncière de 2,74 ha, prévue par le projet de PLU, est trop importante au regard de l'évolution démographique constatée, du stock de logements disponibles et des densités non compatibles avec les prescriptions du SCoT.

La consommation foncière et la zone de loisirs du Bois Linguet pourraient avoir des conséquences tant sur la biodiversité que sur le paysage.

En résumé, seules quelques observations de l'Autorité environnementale, ayant motivé la soumission du projet de PLU à évaluation environnementale, ont été suivies. Le dossier présenté n'a pas tenu compte des observations majeures relatives aux anomalies ou insuffisances à l'origine de la décision de soumission. Il ne justifie pas suffisamment les ambitions et éléments du projet de PLU et ne propose aucune alternative. La séquence Éviter – Réduire – Compenser (ERC)³ ne traite pas l'impact du projet sur les zones humides.

L'Autorité environnementale recommande principalement :

- ***de dimensionner le PLU afin qu'il soit plus économe en consommation d'espace (croissance démographique, potentiel offert par les logements vacants) et en respectant les prescriptions du SCoT relatives à la densité, ce qui permet de réduire la surface à mobiliser en extension ;***
- ***de compléter la séquence ERC au regard des incidences sur les zones humides ;***
- ***d'analyser la vulnérabilité du site d'implantation de la zone de loisirs du Bois Linguet et de porter une attention particulière au traitement paysager du site, d'autant que l'intégralité de la commune est située dans le Parc naturel régional de la Montagne de Reims ;***
- ***de compléter le dossier de PLU par l'étude de l'aléa de glissement de terrain et par des éléments assurant la faisabilité du projet de loisirs du Bois Linguet compte tenu de ce risque.***

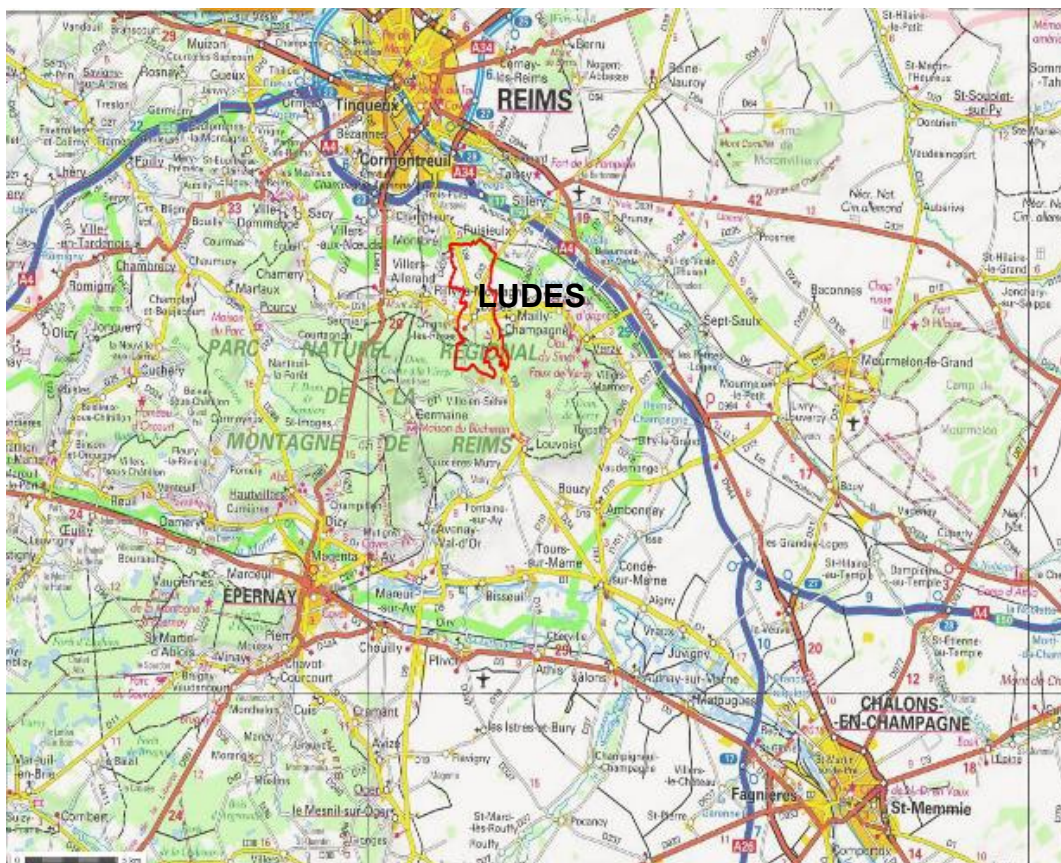
2 Décision n°2017DKGE128, accessible sur le site des MRAE à l'adresse suivante : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/archives-2017-r326.html>

3 La séquence ERC a pour but d'éviter au maximum les impacts environnementaux d'un projet, de réduire ce qui ne peut être évité et en dernier ressort, de compenser les impacts résiduels.

Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme

La commune de Ludes, 630 habitants en 2015 (source INSEE), appartient à la communauté de communes du Grand Reims. Elle est située au nord-ouest du département de la Marne (à 15 km de Reims et à 28 km d'Épernay). Elle adhère au Schéma de cohérence territoriale (Scot) de la région de Reims.



Situation géographique de la commune de Ludes Source IGN 2015 rapport de présentation

La commune est entièrement comprise dans le périmètre du Parc naturel régional (PNR) de la Montagne de Reims. Cette commune rurale d'une population de 1220 ha comporte 315 ha de vigne sur son ban communal avec 30 maisons de champagne. Elle est comprise dans l'aire d'Appellation d'origine contrôlée (AOC) Champagne.

Le ban communal est desservi par plusieurs infrastructures de transport structurantes au niveau régional. L'autoroute A4 reliant Paris à Strasbourg est située à 9 km de la commune. Les routes départementales (RD) 9 Reims-Louvois, RD 26 Saint-Rhierry-Verzy, RD 33 Sillery-Ville-en-Selve et la route touristique du Champagne reliant Reims à Épernay traversent le ban communal.

La commune ne comporte aucun site Natura 2000⁴, mais on note la présence d'une Zone spéciale de conservation (ZSC) directive habitats «Massif forestier de la Montagne de Reims (versant sud)

⁴ 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).

et étangs associés» à proximité immédiate de la limite sud-est de la commune.

Deux Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)⁵ de type 1 «Bois des bâtis de Puilsieux et Bois des Ronces à Mailly-Champagne» et de type 2 «Massif forestier de la Montagne de Reims (versant sud) et étangs associés», des zones humides et des corridors écologiques sont identifiés au sud-est du territoire.



Situation géographique des ZNIEFF de type 1 et de type 2
Source DREAL Champagne-Ardenne rapport de présentation

La commune dispose d'un Plan d'occupation des sols (POS) adopté le 3 juin 1985. Par délibération municipale du 23 mars 2015 le conseil municipal a prescrit l'élaboration du PLU.

Après un examen au cas par cas l'Autorité environnementale a pris la décision de soumettre à évaluation environnementale ce projet d'élaboration de PLU (décision du 25 août 2017). Elle est motivée par plusieurs insuffisances et incidences notables sur la santé et l'environnement relevées lors de l'examen au cas par cas, à savoir :

- la construction de nouveaux logements malgré la tendance démographique en baisse constante et l'offre conséquente de logements vacants de la commune ;
- l'ouverture de nouveaux secteurs en extension urbaine ;
- le non-respect des prescriptions du SCoT en termes de densité de logements à l'hectare ;
- l'absence d'information quant au nombre de logements en cours de construction dans le cadre du projet de lotissement évoqué dans le rapport de présentation ;

5 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.

- la situation à risque du hameau de Craon de Ludes où est prévu le site de loisirs du Bois Linguet en zone d'aléa moyen de retrait-gonflement des argiles ;
- le non-classement des boisements relictuels du coteau viticole en espace boisé classé (EBC) ;
- l'absence de justification quant au choix de l'emplacement de la zone NI à vocation touristique, de loisir et d'hôtellerie sur 13 ha sans analyse des éventuels impacts environnementaux.

Cette décision de soumettre le projet d'élaboration du PLU de Ludes à évaluation environnementale est destinée à souligner les points que le projet doit s'attacher à faire évoluer.

2. Analyse du rapport d'évaluation environnementale et de la prise en compte de l'environnement par le projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme

L'évaluation environnementale répond aux exigences de l'article R.151- 3 du code de l'urbanisme qui liste les thématiques et éléments devant le composer. Les incidences sur l'environnement sont présentées de manière détaillée et approfondie.

L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes est présentée de manière suffisante, notamment pour le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie, le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Aines Vesle Suipe et le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Champagne-Ardenne. Le PLU prend en compte le Plan climat air énergie régional (PCAER) de Champagne-Ardenne et le Plan climat énergie territorial (PCET). L'évaluation environnementale n'indique toutefois pas de quelle manière le futur PLU est compatible avec le SCoT, le Plan de gestion du risque inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie et la charte du PNR.

L'Autorité environnementale recommande de conforter l'analyse de cohérence du projet avec les documents de rang supérieur, notamment avec le SCoT.

Les principaux enjeux environnementaux déjà en partie identifiés par l'Ae dans sa décision de soumettre ce projet à évaluation environnementale sont les suivants :

- la consommation foncière ;
- la préservation des espaces naturels sensibles ;
- les risques naturels.

2.1 La maîtrise de la consommation foncière

La décision de soumission à évaluation environnementale développait sur ce plan plusieurs observations, en particulier celles rapportées ci-après :

- *la tendance démographique est à la baisse constante depuis 1982, infirmant l'hypothèse directrice du projet de PLU d'un accroissement de population à l'horizon des dix prochaines années ;*
- *la commune identifie le besoin de construire 20 logements sur 10 ans en plus du lotissement en cours de construction, alors que le nombre de logements vacants en 2015 aurait été du même ordre de grandeur : 8 selon la commune et 20 selon l'INSEE ;*
- *la réalisation de 20 logements supplémentaires en extension urbaine sur 2,2 ha équivaut à*

une densité de 9,1 logements par ha, et la volonté de densifier l'aire urbaine existante sur 0,54 ha de dents creuses pour accueillir 3 nouveaux logements soit une densité de 5,6 logements par ha, ne respectent pas les prescriptions du SCoT fixant pour la commune une densité de 16 à 20 logements par ha.

Le scénario de croissance démographique présenté dans le cadre de l'évaluation environnementale est inchangé et maintient l'hypothèse d'une augmentation de population de 630 habitants en 2015 à 717 habitants en 2025 (soit 87 habitants supplémentaires), alors que l'INSEE relève une décroissance démographique depuis 1968 (746 habitants). L'Ae aurait souhaité qu'un scénario avec une croissance réduite, sans autant de décalage avec la réalité et expliquée, soit étudié.

Le projet de PLU identifie un besoin de 20 logements supplémentaires en extension urbaine sur 2,2 ha (sur des parcelles agricoles) et de 3 logements en densification urbaine sur 0,54 ha (sur des parcelles agricoles et des vergers enclavés dans le village) pour répondre à la fois à l'accueil des nouveaux habitants et répondre au desserrement des ménages (2,3 habitants par foyer en 2012) dont la prévision à 2025 n'est pas indiquée. La vacance dans le parc résidentiel de la commune est de 8 logements selon la commune et de 20 logements selon l'INSEE. L'Ae constate que la vacance de logement s'accroît, puisque l'INSEE en recense 29 en 2015 (plus de 9 % du parc logements). Les logements recensés par la commune sont certes des logements viables et prêts à être remis immédiatement sur le marché. Toutefois, l'Ae constate l'absence de prise en compte du stock de logements disponibles et l'absence de justification à cet égard.

La densité moyenne des zones ouvertes à l'urbanisation est d'environ 9 logements par ha, voire de 5,6 logements par ha en ce qui concerne les dents creuses, ce qui ne respecte pas la densité prescrite par le SCoT (16 à 20 logements à l'ha).

Ces facteurs (valorisation de la vacance et densité), en corrélation avec un programme de logements ambitieux et en rupture avec l'évolution démographique négative, aggravent encore le phénomène de consommation excessive d'espace. L'Ae relève aussi le manque d'information quant au nouveau lotissement, qui était en cours de construction lors de la saisine de l'Ae pour examen au cas par cas, comme l'évoquait la décision.

L'Autorité environnementale constate et regrette qu'aucune des observations, rappelées en préambule de ce chapitre, ayant contribué à motiver la soumission du projet de PLU à évaluation environnementale, n'ait été prise en compte. De ce fait, le projet est toujours aussi impactant sans aucune justification.

Par conséquent, l'Autorité environnementale recommande de dimensionner le PLU afin qu'il soit plus économe en consommation d'espace et, à cet effet, de :

- **reconsidérer, de façon argumentée et ajustée à une ambition réaliste, le scénario de croissance démographique ;**
- **utiliser la ressource offerte par la vacance de logements pour contribuer à l'accueil de nouveaux habitants et au desserrement des ménages et de réajuster en conséquence le besoin de nouveaux logements ;**
- **respecter les prescriptions du SCoT relatives à la densité, ce qui permet de réduire la surface à mobiliser en extension.**

2.2 La préservation des espaces naturels sensibles.

La décision de soumission à évaluation environnementale développait plusieurs observations sur ce thème, en particulier :

- *l'orientation affichée par le rapport de présentation de préservation de la continuité écologique, selon un axe sud/nord entre le PNR de la Montagne de Reims et la Vesle, n'est pas traduite dans le projet de règlement du PLU ;*
- *les boisements relictuels recensés dans le coteau viticole mériteraient d'être classés en espace boisé classé (EBC) compte tenu de leur intérêt paysager et environnemental ;*
- *les zones ouvertes à l'urbanisation à des fins d'habitation évitent les secteurs les plus sensibles au plan environnemental de la commune, sous réserve de mesures préservant la ripisylve et les éventuelles zones humides le long de la noue de Rilly ;*
- *la zone NI à vocation touristique, de loisir et d'hôtellerie de 13 ha située à Craon de Ludes en lisière du PNR de la Montagne de Reims, serait susceptible d'accueillir un hôtel et des bungalows, le projet de règlement de cette zone le permettant sans que cette possibilité ne soit abordée dans les objectifs du PADD, ni que le choix de l'emplacement isolé ne soit évoqué, ni que l'éventuel impact environnemental ne soit étudié, caractérisé et adapté.*

L'Ae constate encore et regrette l'absence de transcription dans le projet de règlement de la préservation de la continuité écologique selon un axe sud-nord entre le PNR de la Montagne de Reims et la Vesle évoquée dans la décision.

En revanche, l'évaluation environnementale prend en compte le classement en espace boisé classé (EBC)⁶ de nouveaux secteurs boisés et des boisements relictuels dans le coteau viticole en vue de protéger la mosaïque de boisements des milieux du Massif Forestier de la Montagne de Reims.

Cependant, si le projet de PLU a pour objectif la création d'un linéaire arboré de haies et d'arbres pour préserver la ripisylve, aucune mesure n'est énoncée concernant la préservation des zones humides le long de la noue de Rilly.

De plus, les deux zones AU d'extension urbaine sont situées en zones humides modélisées, en continuité de l'espace bâti déjà construit sur ces zones sensibles. Une étude des zones humides a été réalisée par le PNR. L'Ae note l'absence d'un pré-diagnostic validé par la DDT et le défaut de définition des différentes typologies de zones humides utilisées dans les documents (zone humide loi sur l'eau, zone humide diagnostiquée ou non, zone humide modélisée). Elle observe que le dossier ne présente aucune mesure ou solution alternative permettant d'éviter, de réduire ou de compenser les impacts sur les zones humides modélisées.

Par ailleurs, le choix du site de loisirs dit du « Bois Linguet » en zone NI au sud du hameau du Craon de Ludes est justifié dans le cadre de l'évaluation environnementale par la proximité de la RD9, par le développement des activités touristiques (accueil et gîte) favorisées dans le cadre du PADD et par l'implantation d'activités liées au champagne au Craon de Ludes. L'impact environnemental du projet est qualifié de modéré dans le dossier. Or, l'Ae observe que le site de loisirs est prévu dans un site arboré situé à 1 km du site Natura 2000 situé au sud-est de la limite communale. La hausse de fréquentation touristique inhérente au projet est susceptible d'avoir un impact (nuisances sonores, piétinements et arrachages) sur les populations de grand murin du site, espèce inscrite sur la liste rouge des mammifères de Champagne-Ardenne.

6 Le classement en EBC est effectué au titre de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme et interdit tout changement d'affectation ou mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création de boisements. Toute coupe ou abattage d'arbre est soumis à autorisation préalable du maire, sauf si le propriétaire possède un plan simple de gestion ou en cas de dérogations définies par arrêté préfectoral.



Grand Murin Source : inpn.mnhn.fr

L'Autorité environnementale recommande :

- **d'intégrer la préservation des continuités écologiques dans le règlement graphique du PLU ;**
- **de compléter l'analyse ERC au regard des incidences sur les zones humides ;**
- **d'analyser la vulnérabilité du site d'implantation de la zone de loisirs du Bois Linguet et de porter une attention particulière au traitement paysager du site, d'autant que l'intégralité de la commune est située dans le Parc naturel régional de la Montagne de Reims.**

2.3 Les risques naturels

La décision de soumission à évaluation environnementale développait l'observation suivante :

- *le hameau de Craon de Ludes se trouve dans une zone d'aléa moyen concernant le retrait-gonflement des argiles.*

Le projet de loisirs du Bois Linguet situé au sud du hameau du Craon de Ludes est soumis à un aléa moyen de retrait-gonflement des argiles. Il est référencé par le site du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) comme susceptible d'être affecté par des glissements de terrain. Ces risques sont pris en compte dans le projet par un classement spécifique N1a (Secteur naturel à vocation touristique soumis à l'aléa argile) dont le règlement limite les types de constructions et d'usages des sols et précise des règles spécifiques concernant l'emprise au sol et la surélévation des bâtiments. L'Ae note qu'une étude relative aux aléas de glissement de terrain est en cours en vue de l'élaboration éventuelle d'un Plan de prévention de glissement de terrain.

Les deux zones AU, destinées à l'extension de l'urbanisation, sont référencées par le site du BRGM comme susceptibles d'être affectées par une sensibilité forte aux inondations par remontées de nappe. Le règlement ne comporte pas d'indication spécifique relative à cet aléa. L'Ae relève qu'il est difficile d'apprécier la prise en compte de ce risque par le projet de PLU dans la mesure où l'évaluation environnementale ne fournit pas de carte précise permettant d'identifier les secteurs concernés par le risque de remontée de nappe.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **compléter le dossier de PLU par l'étude de l'aléa de glissement de terrain et par des éléments assurant la faisabilité du projet de loisirs du Bois Linguet compte tenu de ce risque ;**
- **analyser le risque de remontée de nappe afin de prendre les mesures adaptées dans les secteurs concernés.**

En conclusion, l'Autorité environnementale constate que le dossier d'élaboration du PLU présenté ne démontre pas une prise en compte suffisante de l'environnement, notamment en matière de consommation foncière et de préservation des espaces naturels, en particulier les zones humides.

Metz, le 6 décembre 2018

Pour la Mission régionale
d'autorité environnementale,
son président



Alby SCHMITT