



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand - Est

**Avis sur le projet de révision du
Plan local d'urbanisme de la commune de
Tours-sur-Marne (51)**

n°MRAe 2019AGE48

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 de révision du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Tours-sur-Marne, 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 commune de Tours-sur-Marne, le dossier ayant été reçu complet le 22 mars 2019, il en a été accusé réception le 22 mars 2019. 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.

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 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

Tours-sur-Marne est une commune de 1 385 habitants (INSEE 2015) située dans le département de la Marne (51) à 16 km d'Épernay. La réalisation d'une évaluation environnementale de cette révision de PLU a été demandée par décision de la MRAe du 12 avril 2018², motivée par plusieurs insuffisances et incidences notables sur la santé et l'environnement.

Le projet de révision du PLU est basé sur une hypothèse de croissance de la population de 1 385 à 1 525 habitants sur le moyen terme et 1 600 habitants sur le long terme. La commune présente un besoin de 25 nouveaux logements en densification et 90 en extension urbaine avec une consommation d'espace de 5 ha au total pour le résidentiel. Le projet prévoit aussi près de 35 ha en extension pour le développement de 2 zones d'activités.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Autorité environnementale sont :

- la consommation foncière pour l'habitat et l'économie ;
- la prise en compte des risques ;
- la ressource en eau et l'assainissement.

L'Ae regrette fortement que le projet présenté n'ait pas véritablement évalué par rapport à celui de la demande faite au titre du cas par cas. Si le projet diminue les besoins en logements par rapport au précédent dossier (115 au lieu de 145), il le fait sans les expliciter et maintient les mêmes surfaces foncières en extension. Par ailleurs, le projet et son évaluation environnementale présentent les mêmes insuffisances en matière de prise en compte des risques et de gestion de l'assainissement.

Les principales recommandations de l'Autorité environnementale sont les suivantes :

- **compléter l'analyse de cohérence du projet avec les documents de rang supérieur, notamment avec la Charte du Parc naturel régional de la Montagne de Reims et le SDAGE Seine-Normandie 2009-2015 ;**
- **reconsidérer le scénario de croissance démographique pour l'accueil de nouveaux habitants et le desserrement des ménages, réévaluer le potentiel de logements vacants, afin de réduire la consommation foncière conformément aux préconisations du SCoTER et justifier le dimensionnement des zones dédiées aux activités économiques ;**
- **compléter le dossier par des informations relatives à la friche industrielle située chemin de Bisseuil, sur les projets en cours sur cette friche et la méthodologie de gestion de ce site potentiellement pollué ;**
- **apporter les précisions relatives à l'assainissement individuel et collectif sur la commune, établir un diagnostic exhaustif sur l'assainissement communal et justifier la capacité de traitement des eaux usées des entreprises et de la ZA de la Côte des Noirs.**

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018dkge85.pdf>

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur la prochaine approbation du SRADDET³ de la région Grand-Est. Ce nouveau document de planification régionale 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 ou CC¹¹ à défaut de SCoT), PDU¹², PCAET¹³, charte de PNR¹⁴, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à anticiper l'application des 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 qui sera approuvée cette année 2019 aura 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.

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

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 Carte communale

12 Plan de déplacement urbain

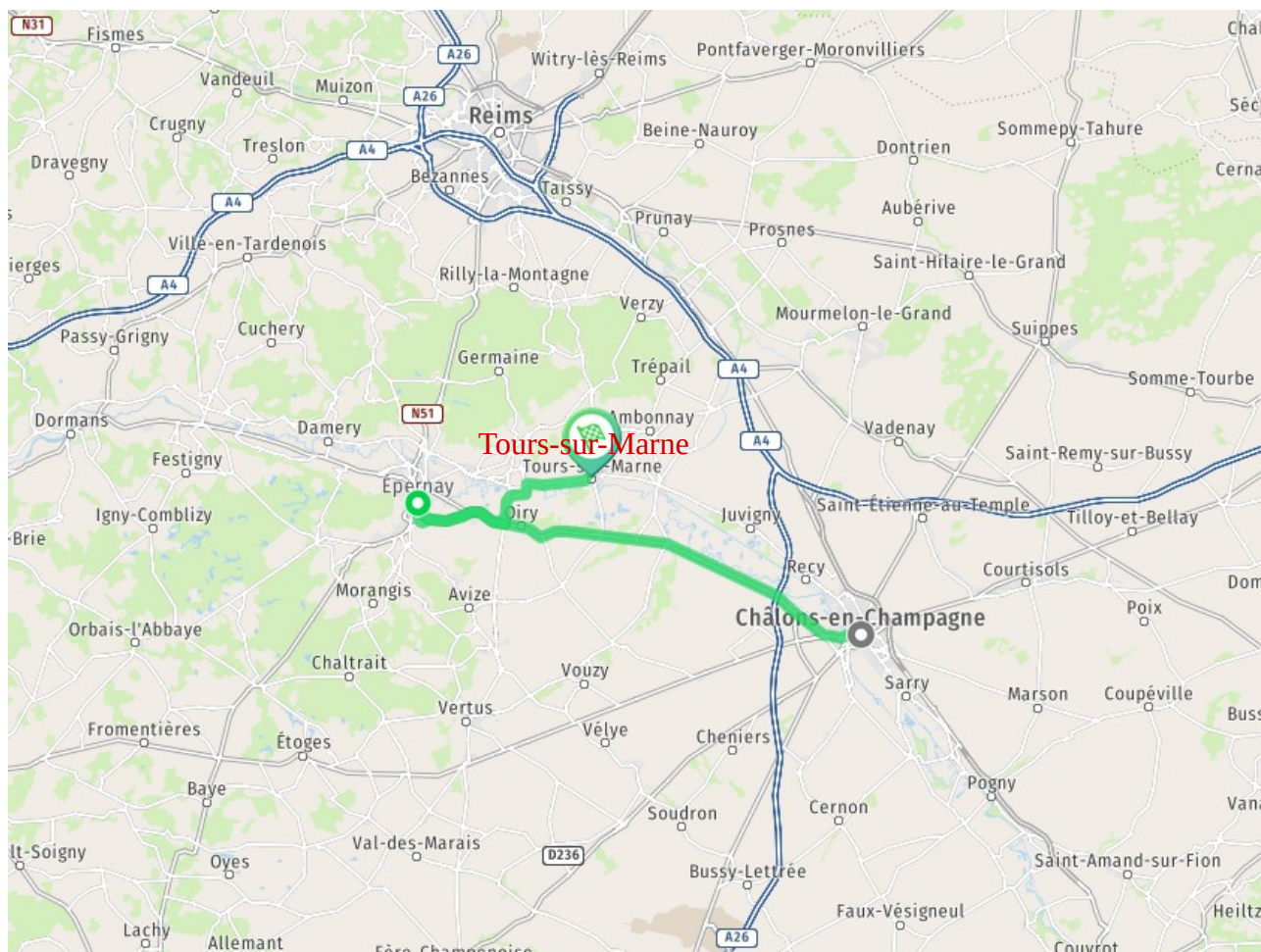
13 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

14 Parc naturel régional

Avis détaillé

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

La commune de Tours-sur-Marne, 1 385 habitants en 2015 (source INSEE), appartient à la communauté de communes Grande vallée de la Marne. Elle est située dans le département de la Marne à 16 km à l'est d'Épernay, à 23 km au nord-ouest de Châlons-en-Champagne et à 30 km au sud de Reims. Elle est adhérente du Schéma de cohérence territoriale d'Épernay et de sa région (SCoTER), dont l'avis de l'Ae a été publié le 1^{er} juin 2018.



Situation géographique de la commune de Tours-sur-Marne – Source : <https://mappy.com/>

La commune est comprise dans le périmètre du Parc naturel régional (PNR) de la Montagne de Reims. Elle est constituée d'un village principal situé sur la vallée de la Marne et d'une zone d'activités, la zone artisanale de la Côte des Noirs, au nord-est du territoire communal.

Le ban communal est desservi par plusieurs infrastructures de transport structurantes au niveau régional. L'autoroute A4 reliant Paris à Strasbourg et la LGV Est sont situées à proximité de la commune. La route départementale RD1 qui permet de relier Tours-sur-Marne à Épernay et Châlons-en-Champagne traverse la commune.

La commune dispose d'un Plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 14 janvier 2008. Par délibération municipale du 25 février 2019, le conseil municipal en a prescrit la révision.

Après examen au cas par cas, l'Autorité environnementale a pris la décision de soumettre à évaluation environnementale ce projet de révision du PLU (décision MRAe 2018DKGE85 du 12 avril 2018¹⁵). Cette décision 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 logements neufs supérieure à la tendance passée et une analyse insuffisante des besoins ;
- l'absence d'information quant aux superficies et à la programmation dans le temps des secteurs en extension urbaine (résidentiel et à vocation économique) ;
- l'absence de zonage des périmètres de réciprocité des ICPE proches des zones d'extension urbaine ;
- l'absence de précisions sur l'assainissement (absence de schéma d'assainissement, proportion d'assainissement collectif / individuel, ancienneté de la station d'épuration).

La décision du 12 avril 2018 a fait l'objet d'un recours administratif le 24 avril 2018 de la part du pétitionnaire. Au regard de l'insuffisance des informations apportées à l'appui du recours, l'Ae a répondu, par courrier du 22 juin 2018, qu'elle maintenait sa décision de soumission à évaluation environnementale du projet de révision du PLU.

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

Le rapport environnemental répond pour l'essentiel aux exigences du code de l'urbanisme. L'état initial aborde toutes les thématiques environnementales, en particulier celles qui tiennent aux enjeux du territoire.

L'articulation du PLU révisé¹⁶ avec les autres plans et programmes est présentée de manière suffisante, notamment pour le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Champagne-Ardenne et le SCoTER, en cours d'élaboration au moment de la prescription de la révision du PLU et dans lequel la commune de Tours-sur-Marne a le statut de « pôle d'irrigation ». L'Ae relève que la commune de Tours-sur-Marne est identifiée à tort comme « pôle structurant » dans le rapport de présentation.

L'évaluation environnementale n'indique toutefois pas de quelle manière la révision du PLU est compatible avec la Charte du Parc naturel régional de la montagne de Reims.

Le rapport indique la compatibilité du PLU révisé avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands. L'Ae relève que le SDAGE Seine Normandie 2016-2021 a été annulé par le tribunal administratif de Paris et que l'articulation du PLU avec l'ancien SDAGE 2009-2015, remis en vigueur, devra être démontrée par le pétitionnaire.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de compatibilité du projet avec les documents de rang supérieur, notamment avec la Charte du Parc naturel régional de la montagne de Reims et le SDAGE Seine-Normandie 2009-2015.

¹⁵ <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018dkge85.pdf>

¹⁶ REVPLU

La commune ne comporte aucun site Natura 2000¹⁷, mais on note la présence de :

- une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique¹⁸ (ZNIEFF) de type 2 « Vallée de la Marne de Vitry-le-François à Épernay » ;
- 2 ZNIEFF de type 1 « Boisement, gravières, prairies et cours d'eau de Cherville à Plivot et Bisseuil » et « Savart et pinèdes des escaliers de Bisseuil jusqu'à la Noue des gendarmes à l'est d'Avenay-Val-d'Or » ;
- une continuité écologique constituée par le cours de la Marne et sa ripisylve.

Le projet prend bien en compte ces espaces naturels.

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 liée à l'habitat et à l'économie ;
- les risques ;
- la ressource en eau et l'assainissement.

2.1. L'habitat et l'économie

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

« - la commune (1376 habitants en 2014 ; chiffre communal) se fixe comme objectif d'atteindre une population totale d'environ 1525 habitants sur le moyen terme et 1 600 habitants sur le long terme, sans précisions d'échéances pour ces 2 termes ; les prévisions démographiques sont supérieures aux évolutions démographiques observées par le passé ;

- le besoin de construire 145 logements neufs pour répondre à l'accroissement de la population n'est pas argumenté ;

- le projet de PLU ne fait pas une analyse suffisante des besoins notamment ceux liés au desserrement des ménages et à la valorisation des surfaces constructibles au sein du bourg ;

- la zone d'extension urbaine à vocation résidentielle est subdivisée en une zone d'urbanisation à court terme 1AU et une zone d'urbanisation différée 2AU, dont le PLU ne précise pas les superficies respectives, ni la programmation dans le temps des constructions de logements ; le besoin de 5,02 ha en extension ouverte à l'urbanisation mérite d'être argumenté compte tenu des opportunités de densification ;

- le projet de PLU donne la superficie totale des 2 zones d'extension à vocation économique (1AUe et 2AUe)¹⁹ mais ne précise pas leurs superficies respectives ; le dimensionnement des zones dédiées aux activités (près de 35 ha) n'est pas justifié. »

17 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » 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).

18 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.

19 1AUe : zone à vocation économique à urbanisation immédiate ; 2AUe : zone à vocation économique à urbanisation différée.

Le scénario de croissance démographique présenté dans le cadre de l'évaluation environnementale est inchangé et maintient l'hypothèse d'une augmentation de population à 1 525 habitants sur le moyen terme, défini par l'année 2030, et à 1 600 habitants sur le long terme à échéance non fixée, alors que l'INSEE relève une variation annuelle actuelle de la croissance démographique en baisse par rapport à la période 1999-2014²⁰.

Le projet de révision de PLU présente un besoin réduit à 115 logements supplémentaires au lieu de 145 logements figurant dans le dossier de demande initiale au titre du cas par cas, conformément aux préconisations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), soit 25 logements en densification (pour 60 habitants) et 90 logements en extension urbaine. Toutefois, le projet de révision de PLU ne justifie pas plus ce nouveau besoin et maintient, sans plus d'explication, les mêmes surfaces d'extension urbaine malgré des besoins inférieurs.

Les surfaces constructibles au sein du bourg, la rétention foncière appliquée et l'estimation du desserrement des ménages ne sont pas indiquées dans le projet de révision du PLU. La répartition des 25 logements en densification se décline ainsi :

- 10 logements construits sur les dents creuses disséminées dans la commune ;
- 5 logements réhabilités ;
- 10 logements actuellement vacants remis sur le marché.

L'Ae relève que la vacance dans le parc résidentiel de la commune est de 50 logements selon l'INSEE (et non 10 logements comme indiqué par la commune) et constate l'absence de prise en compte du stock de logements disponibles.

Le projet de zone d'extension urbaine à vocation résidentielle subdivisée en 2 zones, une zone 1AU de 2,44 ha et une zone 2AU de 2,58 ha (5,02 ha au total) est inchangé. L'évaluation environnementale précise que ces zones sont destinées à la construction de 90 logements pour l'accueil de 220 habitants en 2 phases avec la construction de 45 logements par phase, mais sans préciser leur calendrier de réalisation.

La densité moyenne des zones ouvertes à l'urbanisation est de 18 logements par ha, conformément aux prescriptions du SCoTER.

Conformément au SCoTER, toutes les communes définies en tant que pôles d'irrigation de la Communauté de communes de la Grande vallée de la Marne sont tenues de se répartir entre elles l'édification de 145 nouveaux logements en tout sur une superficie totale de 8 ha en extension.

L'Ae s'interroge sur les modalités de répartition des nouvelles constructions entre communes : en matière d'habitat, en prenant l'hypothèse d'une répartition proportionnelle à la population de la commune en 2035, le nombre de logements à construire en extension pour Tours-sur-Marne serait, selon l'Ae, de 61 logements et non de 90 pour une consommation d'espaces de 3 ha inférieure aux 5,02 prévus.

L'Ae souligne que les objectifs de la commune en matière de construction de logements et de consommation d'espace sont trop ambitieux par rapport aux perspectives du SCoTER.

Ces facteurs (valorisation de la vacance, densité) en corrélation avec un programme de logements ambitieux et en rupture avec l'évolution démographique de la dernière décennie, aggravent encore le phénomène de consommation excessive d'espace.

La révision du PLU précise par ailleurs les superficies des 2 zones 1AUe (18,68 ha) et 2AUe (15,97 ha) prévues en extension pour le développement économique en continuité de la ZA (zone

²⁰ Le taux d'évolution de la population projetée envisagé par la commune en 2030 serait de 0,64 % et à long terme de 0,72 %. Or, la variation annuelle actuelle est en baisse par rapport à la période 1999-2010, passant de 1 % à 0,5 %.

d'activités) de la Côte des Noirs, soit une consommation d'espace totale de 34,65 ha, conforme aux prescriptions du SCoTER (35 ha). Le dimensionnement des zones dédiées aux activités économiques n'est pas justifié.

L'Autorité environnementale recommande de reconsidérer les hypothèses de croissance démographique pour l'accueil de nouveaux habitants et le desserrement des ménages, de réévaluer le potentiel de logements vacants, afin de réduire la consommation foncière conformément aux préconisations du SCoTER et de justifier le dimensionnement des zones dédiées aux activités économiques.

2.2. Les risques

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

« - un projet de plan de prévention de risques d'inondation est en cours d'élaboration ;
- des ICPE sont proches des zones d'extension urbaine, mais leurs périmètres de réciprocity ne sont pas repérés dans les zonages du projet de PLU. »

L'Ae souligne qu'un Porter-à-connaissance (PAC) a été transmis aux communes concernées par le Plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) en janvier 2017. Ce PPRI du secteur d'Épernay est prescrit depuis le 12 octobre 2017. Le règlement classe en sous-secteurs (Udi, Ni²¹), les zones concernées par les inondations et les remontées de nappes. Il y limite la constructibilité aux aménagements et aux ouvrages publics ou d'intérêt collectif et général, à condition que leur implantation soit techniquement irréalisable hors site et qu'elles ne compromettent pas la préservation des sites naturels ou des zones humides.

Le rapport de présentation indique que des ICPE existent mais qu'elles ne « *menacent pas directement les populations* (pas de site SEVESO notamment). L'Ae constate l'absence de transcription des distances d'éloignement des ICPE dans les zonages du projet de révision du PLU.

L'Ae relève aussi le manque d'information dans la gestion des pollutions de la friche industrielle située chemin de Bisseuil, à l'ouest de la commune, en cours d'aménagement en Centre de secours / activités / gymnase.

L'Autorité environnementale recommande :

- ***d'intégrer les périmètres des distances d'éloignement des ICPE dans les plans de zonage du PLU révisé ;***
- ***de compléter le dossier par des informations relatives à la friche industrielle située chemin de Bisseuil, sur les projets en cours sur cette friche et la méthodologie de gestion de ce site potentiellement pollué.***

21 Udi : zone mixte à vocation dominante d'habitat, concernée par des remontées de nappes _ Ni : zone naturelle définie au niveau de la vallée de la Marne qui est concernée par l'aléa inondation.

2.3. La ressource en eau et l'assainissement.

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

« - le schéma d'assainissement n'est pas joint au projet de PLU ; un diagnostic assainissement est en cours au niveau de la commune ; il existe des bâtiments en assainissement individuel mais en proportion inconnue ;
- la station d'épuration est vieillissante et son remplacement est en cours d'étude ;
- les eaux usées de la zone d'activités de la Côte des Noirs sont traitées dans un filtre à roseaux d'une capacité de 45 EH, selon le dossier, chiffre sur lequel s'est longuement interrogée l'Autorité environnementale, car elle le jugeait anormalement faible ; certaines entreprises possèdent leur propre dispositif de traitement. »

Les informations relatives au réseau d'assainissement présentées dans le cadre de l'évaluation environnementale sont inchangées. D'après le rapport de présentation, 626 logements sont concernés en 2014 par l'assainissement collectif. Le diagnostic territorial conclut à une bonne qualité des réseaux existants sans précision et sans toutefois établir un diagnostic d'assainissement exhaustif. L'Ae relève toujours l'absence du schéma d'assainissement et d'évaluation pour les bâtiments en assainissement individuel. Des études sont en cours pour reconstruire la station d'épuration sur place ou la délocaliser entre le village et la ZA de la Côte des Noirs, sur une superficie de 5 000 m².

Les informations relatives aux eaux usées de la ZA de la Côte des Noirs sont inchangées. Les grandes entreprises comme L. Perriet et Vranken Production possèdent leurs propres dispositifs de traitement des eaux usées. Le dossier n'apporte pas de précision sur le dispositif de traitement des eaux usées de ces grandes entreprises, ni sur celui des entreprises dont l'implantation est prévue par le projet en 1AUE et 2AUE.

L'Autorité environnementale recommande de :

- ***apporter les précisions relatives à l'assainissement individuel et collectif sur la commune, d'établir un diagnostic exhaustif sur l'assainissement communal ;***
- ***justifier la capacité de traitement des eaux usées des entreprises et de la ZA de la Côte des Noirs.***

Metz, le 21 juin 2019

La Mission régionale d'autorité environnementale,
Par délégation, son président

Alby SCHMITT