



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Bourgogne (51)
porté par la communauté urbaine du Grand Reims**

n°MRAe 2023AGE67

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 urbaine du Grand Reims (51) pour l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune historique de Bourgogne. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 18 juillet 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 la Marne.

Par délégation de la MRAe, son président a rendu l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

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

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

La commune de Bourgogne-Fresne est une commune de 1 432 habitants (INSEE, 2020) située dans le département de la Marne à 10 km au nord de Reims. Elle est issue de la fusion des 2 communes historiques de Bourgogne et de Fresne-lès-Reims au 1^{er} janvier 2017 et fait partie de la communauté urbaine du Grand Reims et du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région rémoise qui a été approuvé le 17 décembre 2016 et a fait l'objet d'un avis de la MRAe². Le SCoT est en cours de révision³.

Le présent avis ne concerne que l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune historique de Bourgogne. Un avis de la MRAe relatif à l'élaboration du PLU de la commune historique de Fresne-lès-Reims est publié parallèlement au présent avis.

La commune historique de Bourgogne a arrêté l'élaboration de son PLU par délibération communautaire du 29 juin 2023. Ce projet d'élaboration du PLU avait fait l'objet d'une décision de la MRAe en 2018⁴ de non soumission à évaluation environnementale⁵.

La commune de Bourgogne-Fresne estime un besoin de 100 logements supplémentaires pour répondre à la fois à l'accueil des nouveaux habitants (140 habitants supplémentaires en 2032 pour la commune de Bourgogne-Fresne) et au desserrement des ménages. Sur cette base, le projet mobilise sur la commune historique de Bourgogne 28 logements en dents creuses sur 4,11 hectares (ha) et 2 logements vacants sur les 43 logements vacants recensés sur le territoire communal de Bourgogne-Fresne (soit 7,2 % du parc⁶). Le projet ouvre aussi 1,36 ha sur la commune historique de Bourgogne en extension en « zone à urbaniser » classée AU pour y construire 18 logements.

L'Ae regrette l'absence de précision concernant le nombre d'habitants supplémentaires qui seront accueillis dans chacune des 2 communes historiques. La part des logements à mobiliser au titre de l'accueil des nouveaux habitants et du desserrement des ménages n'est pas non plus indiquée.

L'Ae estime que ces besoins sont surestimés. En effet, d'après ses calculs, le besoin en logements sur la commune de Bourgogne-Fresne :

- pour répondre à l'accueil des 140 nouveaux habitants, est de l'ordre de 58 logements⁷ ;
- au titre du desserrement des ménages, est de l'ordre de 19 logements⁸.

Ceci conduit à un besoin total, selon l'Ae de $58+19=77$ logements, au lieu des 100 retenus pour la commune de Bourgogne-Fresne. Par ailleurs, elle estime que le projet de PLU ne mobilise pas suffisamment de logements vacants, ce qui risque de nuire à terme à l'attractivité de la commune. Elle invite le pétitionnaire à ramener le taux de vacance à une moyenne plus raisonnable (4 à 6 % du parc) et à adapter les logements en fonction des situations des habitants. Enfin, elle considère par ailleurs que la densité des logements n'est pas suffisante.

Le dossier doit être complété et actualisé avec les nouvelles dispositions réglementaires en matière de risques naturels (remontées de nappe, mouvements et glissements de terrain, cavités souterraines). Le règlement doit être complété avec les éléments relatifs à la prise en compte des nuisances sonores.

La préservation des zones naturelles et agricoles du territoire communal est bien prise en compte dans le projet de PLU. L'Ae note aussi positivement la gestion de la ressource en eau et de la protection des sites classés et du patrimoine.

2 Avis n°2016AGE18 du 21 octobre 2016 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2016AGE18.pdf>

3 La révision du SCoT a été prescrite le 31 mars 2022.

4 Décision n°2018DKGE134 du 11 juin 2018 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018dkge134.pdf>

5 L'article 40 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) ajoute les Plans locaux d'urbanisme (PLU) dans la liste, fixée à l'article L.104-1 du code de l'urbanisme, des plans et programmes qui sont soumis à une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la directive européenne du 27 juin 2001.

6 Source : INSEE, 2020.

7 $140 \text{ habitants supplémentaires en } 2032 / \text{taux de desserrement des ménages en } 2032 \text{ de } 2,4 = 58 \text{ logements.}$

8 $(1432 / 2,4) - (1432 / 2,48) = 19 \text{ logements.}$

L'Autorité environnementale recommande principalement à la commune historique de Bourgogne de :

- **revoir à la baisse les besoins en logements en cohérence avec les besoins réels calculés et en appliquant, en densification et en extension urbaine, la densité préconisée par le SCoT, ce qui limitera la consommation d'espaces naturels ou agricoles ;**
- **réduire encore le taux de vacance de logements pour le positionner autour de 4 à 6 % ;**
- **adapter la constructibilité en fonction du niveau de l'aléa de remontée de nappe et intégrer ces recommandations dans les pièces du dossier ;**
- **compléter le dossier avec les informations relatives au risque de glissement de terrain et aux cavités souterraines ;**
- **compléter le règlement avec les informations relatives aux marges de recul des bâtiments par rapport aux routes départementales, à l'appui des arrêtés préfectoraux de classement sonore concernés.**

D'une manière générale, l'Ae souligne qu'un projet de PLU commun aux 2 communes historiques fusionnées de Bourgogne et de Fresne-lès-Reims aurait permis une meilleure compréhension des projets qui sont mis à la disposition du public.

Elle recommande au pétitionnaire d'élaborer dès à présent, lors de la phase d'élaboration, un seul PLU à l'échelle de la commune fusionnée de Bourgogne-Fresne ou, à défaut de le faire lors de cette phase, le faire lors de la première révision.

Les autres recommandations sont présentées dans l'avis détaillé ci-après.

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 SRADDET⁹ 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 Est¹⁰ ») 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 (SRADDT¹¹, SRCAE¹², SRCE¹³, SRIT¹⁴, SRI¹⁵, PRPGD¹⁶).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁷ (PLU(i)¹⁸ ou CC¹⁹ à défaut de SCoT), PDU²⁰, PCAET²¹, charte de PNR²², 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.

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

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

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

12 Schéma régional climat air énergie.

13 Schéma régional de cohérence écologique.

14 Schéma régional des infrastructures et des transports.

15 Schéma régional de l'intermodalité.

16 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

17 Schéma de cohérence territoriale.

18 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

19 Carte communale.

20 Plan de déplacements urbains.

21 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.

22 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

Le présent avis ne concerne que l'élaboration du PLU de la commune historique de Bourgogne. Un avis de la MRAe relatif à l'élaboration du PLU de la commune historique de Fresne-lès-Reims est publié parallèlement au présent avis. Pour des modalités pratiques, la MRAe s'appuie sur les données les plus récentes de l'INSEE qui prennent en compte celles de la commune fusionnée de Bourgogne-Fresne.

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La commune de Bourgogne-Fresne est une commune de 1 432 habitants (INSEE, 2020) située dans le département de la Marne à 10 km au nord de Reims. Elle est issue de la fusion des 2 communes historiques de Bourgogne et de Fresne-lès-Reims au 1^{er} janvier 2017 et fait partie de la communauté urbaine du Grand Reims qui regroupe 143 communes²³.

La commune adhère au Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région rémoise qui a été approuvé le 17 décembre 2016 et a fait l'objet d'un avis de la MRAe²⁴. Le SCoT est en cours de révision²⁵. La commune historique de Bourgogne a le statut de « bourg d'appui » dans le SCoT.



Figure 1: Localisation géographique de la commune historique de Bourgogne -

Source : dossier du pétitionnaire.

L'occupation du sol de la commune de Bourgogne se caractérise par la prédominance des espaces agricoles (92 %). Les espaces urbanisés et naturels représentent respectivement 5 % et 3 % de la superficie communale.

La commune est située sur la plaine de la Champagne crayeuse. Le territoire communal, d'une superficie de 1 440 hectares (ha), ne comporte pas de zone Natura 2000²⁶ ni de zone naturelle

²³ 296 749 habitants, INSEE 2020.

²⁴ Avis n°2016AGE18 du 21 octobre 2016 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2016AGE18.pdf>

²⁵ La révision du SCoT a été prescrite le 31 mars 2022.

²⁶ 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 européen. 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).

d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)²⁷. Il comporte néanmoins des espaces à forte valeur environnementale : des zones humides et des espaces boisés classés (EBC)²⁸.

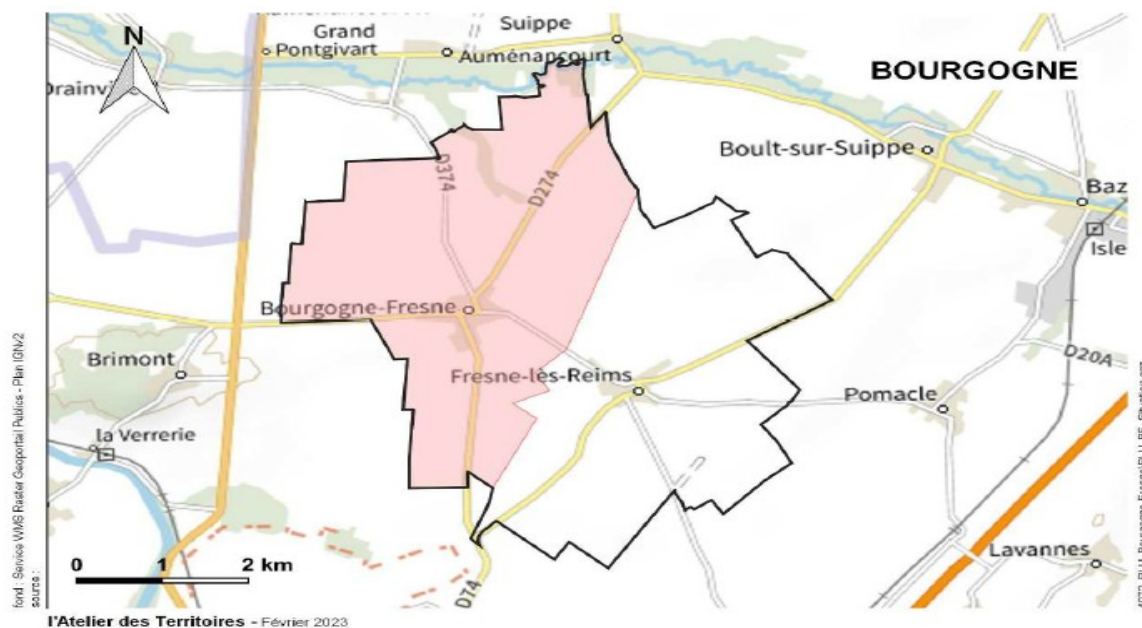


Figure 2: localisation du territoire de la commune historique de Bourgogne dans le territoire de la commune de Bourgogne-Fresne - Source : dossier du pétitionnaire.

1.2. Le projet de territoire

La commune historique de Bourgogne était couverte par un plan d'occupation du sol (POS) approuvé par délibération du conseil municipal du 27 juin 2001. L'élaboration du PLU de la commune historique a connu plusieurs étapes²⁹.

Le nouveau projet d'élaboration du PLU de la commune historique de Bourgogne est prescrit par délibération communautaire du 29 juin 2023. Ce projet d'élaboration du PLU avait fait l'objet d'une décision de la MRAe en 2018³⁰ de non soumission à évaluation environnementale³¹.

27 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.

28 Espaces boisés classés (EBC) : Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés classés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenants ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou des plantations d'alignements.

Selon les dispositions de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme, ce classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

29 Les étapes de l'élaboration du PLU de la commune historique de Bourgogne :

- délibération communale du 10 septembre 2014 qui prescrit l'élaboration du PLU de Bourgogne ;
- les 2 communes historiques de Bourgogne et de Fresne-lès-Reims (couvertes par une carte communale) décident le 30 juin 2015 de mutualiser leurs projets d'élaboration de PLU ;
- 1^{er} janvier 2017 : fusion des 2 communes et intégration dans la communauté urbaine du Grand Reims nouvellement créée ;
- le 9 février 2017, la communauté urbaine du Grand Reims décide la poursuite des procédures engagées ;
- 27 mars 2017 : la Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) rend le POS de la commune de Bourgogne caduc ;
- 1^{er} projet arrêté de PLU pour la commune de Bourgogne en 2019 ;
- modifications des pièces du PLU de Bourgogne en projet et 2^e projet de PLU arrêté en 2023.

30 Décision n°2018DKGE du 11 juin 2018 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018dkge134.pdf>

31 L'article 40 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) ajoute les Plans locaux d'urbanisme (PLU) dans la liste, fixée à l'article L.104-1 du code de l'urbanisme, des plans et programmes qui sont soumis à une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la directive européenne du 27 juin 2001.

La commune de Bourgogne-Fresne a pour objectif d'atteindre 1 572 habitants en 2032, donc d'accueillir 140 habitants supplémentaires. Elle mobilise 100 nouveaux logements au titre de l'accueil des nouveaux habitants et du desserrement des ménages sur 11 ha en densification et en extension (dont 5,19 ha en extension sur la commune fusionnée de Bourgogne-Fresne). Sur la commune historique de Bourgogne, le projet de PLU mobilise 48 logements sur 5,47 ha (dont 18 logements en extension urbaine sur 1,36 ha).

L'Ae regrette l'absence de précision concernant le nombre d'habitants supplémentaires qui sera accueilli dans chacune des 2 communes historiques. La part des logements à mobiliser au titre de l'accueil des nouveaux habitants et du desserrement des ménages n'est pas non plus indiquée.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont la consommation d'espace et la préservation des sols, les zones naturelles, les risques, le climat, l'air et l'énergie.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

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

Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région rémoise

Le territoire de la commune historique de Bourgogne est couvert par le SCoT de la région rémoise approuvé le 17 décembre 2016, en cours de révision. Le dossier analyse l'articulation de l'élaboration du PLU avec le SCoT, notamment au travers de la limitation de la consommation foncière en extension, en application des objectifs de ce document de rang supérieur.

L'Ae relève que le seuil de densité préconisé par le SCoT de la région rémoise pour les bourgs d'appui (16 à 20 logements par ha) n'est pas respecté par le projet de PLU (cf point 3.1.1. ci-après relatif à l'habitat).

L'Ae recommande de respecter le seuil de densité préconisé par le SCoT de la région rémoise pour se mettre en compatibilité avec ce document de rang supérieur.

Programme local de l'habitat (PLH) de la communauté urbaine du Grand Reims (2019-2024)

La compatibilité de l'élaboration du PLU avec le PLH de la communauté urbaine du Grand Reims est assurée pour la nécessité de production des 48 logements, soit (soit 5 à 8 logements/an entre 2019 et 2022 ; 10 logements/an entre 2023 et 2024). L'Ae note que les estimations du PLH s'appuient à la fois sur le nombre d'habitants de la communauté urbaine du Grand Reims, du Pôle Beine-Bourgogne dont fait partie la commune de Bourgogne-Fresne, sur les objectifs du Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et sur la dynamique locale de la commune de Bourgogne-Fresne.

En revanche, l'Ae relève que l'analyse de la compatibilité de l'élaboration du PLU avec le PLH n'est pas démontrée, notamment concernant les orientations suivantes du PLH (cf point 3.1.1. ci-après relatif à l'habitat) :

- orientation n°1 : calibrer la production neuve en accord avec le projet de territoire et la réalité des besoins ;
- orientation n°2 : rechercher un meilleur équilibre territorial ;
- orientation n°3 : réserver l'attractivité du parc existant.

L'Ae recommande au pétitionnaire de mettre le PLU en compatibilité avec le PLH de la communauté urbaine du Grand Reims.

Schéma directeur d'aménagement et de gestion du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands (SDAGE)

Les orientations du SDAGE du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands 2022-2027, approuvé le 23 mars 2022, sont déclinées dans le dossier. L'Ae note la bonne identification et protection des zones humides (cf point 3.2.1. ci-après relatif aux zones naturelles) et la bonne gestion des ressources en eau (cf point 3.4. ci-après relatif à la gestion des ressources en eau).

L'Ae n'a pas d'autres remarques sur ce point.

Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) du Grand Reims

La commune de Bourgogne-Fresne est couverte par le PCAET du Grand Reims, adopté le 15 décembre 2022 et qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe³². Le dossier décline les principales orientations stratégiques du PCAET pour le projet de PLU (cf point 3.5. du présent avis relatif au climat, à l'air et à l'énergie), notamment concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) (- 22 % d'ici à 2030). Il présente notamment les sources d'émissions de GES et de polluants atmosphériques, la stratégie globale du PCAET pour l'ensemble du territoire de la communauté urbaine du Grand Reims et les mesures destinées à adapter le territoire de la commune de Bourgogne-Fresne au changement climatique.

L'Ae n'a pas d'autres remarques sur ce point.

Plan de mobilités de Reims Métropole

Le dossier précise qu'un plan de mobilité (PDM) qui remplacera le plan de déplacements urbains (PDU) de Reims Métropole, approuvé en 2013, est en cours d'élaboration à l'échelle de la communauté urbaine du Grand Reims et couvrira la commune de Bourgogne-Fresne. Le PLU devra se mettre en compatibilité avec le PDM approuvé.

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

Le dossier décline les objectifs et les règles du SRADDET de la région Grand Est. L'Ae précise que, du fait de la hiérarchie des normes, le SCoT de la région rémoise doit se mettre en compatibilité avec le SRADDET. Cette mise en compatibilité du SCoT avec le SRADDET doit s'effectuer à l'occasion de sa prochaine révision et le PLU révisé devra suivre en cascade.

L'Ae relève ainsi que le PLU a tout intérêt à être par anticipation directement compatible avec le SRADDET, pour ne pas avoir à y revenir à court terme.

L'Ae relève que l'analyse de la compatibilité de l'élaboration du PLU avec le SRADDET n'est pas démontrée, notamment concernant les règles suivantes du SRADDET :

- n°16 : sobriété foncière ;
- n°17 : optimisation du potentiel foncier mobilisable ;
- n°22 : optimisation de la production de logements.

L'Ae recommande à la commune de respecter par anticipation les règles du SRADDET de manière à assurer la compatibilité de son document d'urbanisme avec ce document de rang supérieur.

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

3.1. La consommation d'espace et la préservation des sols

3.1.1. L'habitat

Définition des besoins en logements

La commune de Bourgogne-Fresne souhaite atteindre 1 572 habitants en 2032 en accueillant 140 nouveaux habitants, soit un taux de croissance annuel de + 0,78 % par an, selon le dossier.

L'Ae note que le taux de croissance démographique affiché par les dossiers des 2 PLU est supérieur à l'évolution récente de la population (+ 0,5 % entre 2014 et 2020, d'après l'INSEE).

Le territoire de la commune de Bourgogne-Fresne affiche un besoin de 100 logements supplémentaires par rapport à la situation actuelle (48 logements à Bourgogne et 52 logements à Fresne-lès-Reims) pour répondre à la fois à l'accueil des nouveaux habitants et au desserrement

32 Avis n°2022AGE71 du 28 octobre 2022 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022age71.pdf>

des ménages (2,4 personnes par foyer en 2032 ; 2,48 personnes par foyer en 2020³³). Cet objectif est conforme à ceux du PLH de la communauté urbaine du Grand Reims.

L'Ae estime que les besoins exprimés par le pétitionnaire sont surestimés. En effet, d'après ses calculs, le besoin en logements sur la commune de Bourgogne-Fresne :

- pour répondre à l'accueil des 140 nouveaux habitants, est de l'ordre de 58 logements³⁴ ;
- au titre du desserrement des ménages, est de l'ordre de 19 logements³⁵.

Ceci conduit à un besoin total, selon l'Ae de $58+19 = 77$ logements, au lieu des 100 retenus pour la commune de Bourgogne-Fresne.

L'Ae renvoie le pétitionnaire à la règle n°22 du SRADDET « Optimiser la production de logements » avec une meilleure adéquation entre l'offre et la demande.

Elle le renvoie aussi à l'orientation n°1 du PLH du Grand Reims : « calibrer la production neuve en accord avec le projet de territoire et la réalité des besoins ».

L'Ae recommande de revoir à la baisse les besoins en logements, en cohérence avec la réelle évolution démographique projetée sur la commune, ce qui limitera la consommation d'espaces naturels ou agricoles.

Potentiel de production de nouveaux logements en densification

Le pétitionnaire recense sur le territoire historique de la commune de Bourgogne un potentiel en densification (dents creuses, projets en cours, renouvellement urbain...) d'une superficie totale de 4,11 ha pour y construire 28 logements, après avoir appliqué un taux de rétention foncière de 14 %. L'Ae observe la faible densité retenue pour les nouveaux logements prévus en densification urbaine, que le dossier justifie par un objectif d'intégration des futurs logements au sein de l'armature urbaine – et donc des densités – déjà existantes. Selon les calculs de l'Ae, en appliquant la densité minimale préconisée par le SCoT, soit 16 logements/ha, aux nouveaux logements en densification, le pétitionnaire pourrait construire 65 logements en densification urbaine ($4,11 \text{ ha} \times 16 \text{ logements/ha} = 65$).

L'Ae recommande de mobiliser davantage de futurs logements en densification urbaine, en y appliquant les mêmes objectifs de densité préconisés par le SCoT pour les extensions urbaines, ce qui permettrait de limiter la consommation foncière en extension.

La remise sur le marché de logements vacants

La commune de Bourgogne-Fresne compte 43 logements vacants, soit 7,2 % du parc de logements (INSEE, 2020). Le PLU de Bourgogne ne mobilise que 2 logements vacants. L'Ae considère que cet effort pourrait être accru pour atteindre un taux de vacance de 6 % au maximum qui permet d'assurer une rotation suffisante au sein du parc de logements. Et ce d'autant plus que le nombre de logements vacants augmente sur la commune de Bourgogne-Fresne depuis 2009³⁶.

L'Ae rappelle qu'un taux de vacance trop important contribue à dégrader le cadre de vie des habitants et au final l'attractivité de la commune. La définition d'un plan d'actions aboutissant à des mesures concrètes associant les différents partenaires concernés (Programme local de l'habitat de l'intercommunalité, SCoT, SRADDET, élus, habitants ...) permettrait de ramener le taux de vacance dans une moyenne plus raisonnable (4 à 6 % du parc) et d'adapter les logements en fonction des situations des habitants³⁷.

D'après les calculs de l'Ae, en mobilisant davantage de logements vacants pour ramener le taux de vacance du parc à une moyenne raisonnable de 6 %³⁸, le pétitionnaire pourrait mobiliser 7 logements vacants supplémentaires. Ce qui réduirait les besoins en nouveaux logements du

33 Source : INSEE, 2020.

34 $140 \text{ habitants supplémentaires en } 2032 / \text{taux de desserrement des ménages en } 2032 \text{ de } 2,4 = 58 \text{ logements.}$

35 $(1432 / 2,4) - (1432 / 2,48) = 19 \text{ logements.}$

36 26 logements vacants en 2009 (4,7 % du parc) ; 31 logements vacants en 2014 (5,5%) ; 43 logements vacants en 2020 (7,2%).

37 Par exemple habitat partagé aidants professionnels ou non / personnes en situation de dépendance et/ou de handicap, personnes vivant seules, couple sans enfant...

PLU à 70 logements (77-7 = 70).

L'Ae recommande de réduire le taux de vacance de logements pour le positionner autour de 4 à 6 %.

Les zones d'extension urbaine AU

Le PLU de la commune historique de Bourgogne ouvre en extension urbaine plusieurs sites en zone AU (zone à urbaniser à court terme à vocation d'habitat) sur une surface de 1,36 ha pour y construire 18 logements. L'Ae observe que la densité minimale préconisée par le SCoT de la région rémoise dans la zone AU, soit 16 à 20 logements par ha pour les bourgs d'appui, n'est pas respectée. Selon ses calculs, en se basant sur un besoin total de 77 logements au lieu des 100 logements retenus dans le dossier, le nombre de logements à construire en extension, en appliquant une densité minimale de 16 logements/ha, serait de 7 logements³⁹ (au lieu des 18 logements retenus par le dossier).

Cet effort du pétitionnaire permettrait de limiter la consommation foncière en extension à 0,44 ha au lieu des 1,36 ha estimés par le dossier (7 logements / 16 logements par ha = 0,44 ha) .

L'Ae souligne néanmoins le respect de la limite de la consommation foncière préconisée par le SCoT, soit 7,64 ha en extension pour les 2 communes historiques (la commune de Fresne-lès-Reims prévoyant par ailleurs une consommation foncière en extension de 3,83 ha dans le cadre de son PLU).

L'Ae relève que le projet de PLU ne répond pas à sa recommandation de 2018 concernant la mobilisation des dents creuses et des logements vacants pour « *réduire, voire supprimer les surfaces ouvertes à l'urbanisation, en révisant les besoins de création de nouveaux logements, sur la base de projections démographiques mieux étayées* ».

L'Ae recommande au pétitionnaire de respecter la densité des nouvelles constructions préconisée par le SCoT de la région rémoise pour les bourgs d'appui, notamment en réduisant la surface ouverte en extension.

3.1.2. Bilan de la consommation d'espaces dans le cadre de la loi Climat et Résilience.

Conformément aux dispositions de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation analyse la consommation foncière sur la période 2011-2021. Selon le dossier, la consommation d'espace entre 2011 et 2021 porte sur 7,1 ha sur la commune de Bourgogne-Fresne, dont 1,9 ha sur la commune historique de Bourgogne et 5, ha sur la commune historique de Fresne-lès-Reims. L'Ae renvoie le pétitionnaire au portail de l'artificialisation mis en place par le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, qui fait apparaître 4 ha de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2011 et 2021 sur la commune de Bourgogne-Fresne. Sur cette base, une consommation maximale de $4/2=2$ ha est autorisée à l'horizon 2031 sur la commune de Bourgogne-Fresne, en application de la Loi Climat et Résilience. En référence à l'objectif des PLU des 2 communes fusionnées d'ouvrir 5,19 ha en extension pour l'habitat, l'Ae observe que les objectifs de la Loi Climat et Résilience de division par 2 de la consommation foncière à l'horizon 2030 ne seront pas respectés.

L'Ae signale que la loi récente Climat et Résilience vise également le « zéro artificialisation nette » en 2050.

L'Ae recommande de respecter dès à présent la baisse minimale de - 50 % de la consommation foncière pour la période 2021-2031 par rapport à la période 2011-2021, par application anticipée de la Loi Climat et Résilience et de revoir à la baisse la superficie des secteurs de la commune de Bourgogne-Fresne ouverts à l'urbanisation.

38 6 % de logements vacants = $43 \times 6 / 7,2 = 36$ logements_ 43 logements vacants (soit totalité des logements vacants sur la commune de Bourgogne-Fresne) – 36 = 7 logements vacants à mobiliser.

39 $37 (=48/100 \times 77)$ logements. Dents creuses : 28 logements. Logements vacants mobilisés : 2 logements. Logements à construire : = $37-28-2 = 7$.

3.2. Les espaces naturels et agricoles, habitats et biodiversité, continuités écologiques

3.2.1. Les zones naturelles

Les zones humides

Le territoire de la commune historique de Bourgogne comporte des zones à dominante humide.

Un diagnostic de terrain, basé sur des relevés pédologiques et de flore, joint au dossier, a été réalisé sur les dents creuses et sur toutes les zones ouvertes en extension urbaine pour permettre d'identifier la présence de zones humides effectives. Ce diagnostic conclut à l'absence de zones humides effectives sur les terrains ouverts à l'urbanisation, en dents creuses ou en extension urbaine.

L'Ae partage ces conclusions. Néanmoins, elle invite le pétitionnaire à éviter tout impact sur les zones humides du territoire de la commune.

Les espaces boisés et la trame verte et bleue

Le dossier précise que des espaces boisés⁴⁰ de la commune (soit 27,64 ha), qui intègrent notamment le Bois de Bourgogne, sont classés en espaces boisés classés (EBC)⁴¹ en vue de leur protection.

L'Ae souligne positivement ce point.

3.3. Les risques et nuisances

3.3.1. Les risques naturels

Remontées de nappe

La commune historique de Bourgogne est concernée par un risque de remontées de nappe (inondation de caves) d'aléas faible, moyen et fort sur différentes zones. La commune historique de Bourgogne n'est pas concernée par un plan de prévention du risque inondation (PPRI). Le document évaluation environnementale stratégique indique que des zones ouvertes à l'urbanisation (dents creuses, zones AU et notamment la zone AU « Rue de Brimontel et avenue Manichon ») sont situées en secteur de risque de remontées de nappe d'aléas faible à moyen. Il précise néanmoins que, d'après le site du BRGM⁴², l'altitude des plus hautes eaux de la nappe de la Craie pour 2002 est située entre 81 et 82 m et que les terrains ouverts à l'urbanisation sont situés entre 88 et 91 m d'altitude. Il conclut à des incidences « potentiellement faibles » de risques d'inondations de caves.

Compte tenu des éléments dont elle dispose et des incidences liées au changement climatique en cours, l'Ae considère que le risque de remontées de nappe est insuffisamment pris en compte dans le PLU. Elle invite fortement le pétitionnaire à adapter la constructibilité dans les secteurs concernés par ce risque en fonction du niveau d'aléa, et d'intégrer les mesures adéquates dans le règlement et dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

40 Le nord du Bois de Bourgogne, les espaces boisés dans le périmètre de la protection de captage d'Auménancourt, les « Promenades » emplacement historique des remparts servant de parc urbain), la haie paysagère entre la zone d'activité et les zones d'habitat, une parcelle boisée à l'ouest du territoire communal et les alignements d'arbres au sud du territoire communal pour l'intégration paysagère des constructions depuis les vues lointaines.

41 Article L.113-1 et L.113-2 du code de l'urbanisme. Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés classés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou de plantations d'alignements. Selon les dispositions de l'article L.113-2 du code de l'urbanisme, ce classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

42 BRGM : Le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) est l'établissement public français de référence dans les applications des sciences de la Terre pour gérer les ressources et les risques du sol et du sous-sol. C'est le service géologique national français.

L'Ae recommande d'adapter la constructibilité en fonction du niveau de l'aléa de remontées de nappe (éviter pour aléa fort, dispositions particulières pour aléas moyen et/ou faible) et d'intégrer ces recommandations dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Mouvement et glissement de terrain

La commune historique de Bourgogne est concernée par un risque mouvement de terrain d'aléa faible et par un risque d'effondrement au lieu-dit « La Saule ». L'Ae note que cet enjeu est pris en compte dans le dossier.

La commune historique de Bourgogne est aussi concernée par un risque de glissement de terrain d'aléas faible, modéré et fort, évoqué dans le règlement, mais non présenté dans le rapport de présentation. L'Ae relève que les zones urbanisées et ouvertes à l'urbanisation ne sont pas concernées par le risque de glissement de terrain d'aléa fort. Elle invite néanmoins le pétitionnaire à présenter le risque glissement de terrain dans le rapport de présentation et à le localiser sur une carte.

L'Ae recommande de compléter le rapport de présentation avec la présentation du risque glissement de terrain (mesures préventives, recommandations à destination du public) et à le localiser sur une carte.

Cavités souterraines

La commune historique de Bourgogne est concernée par des cavités souterraines (ouvrages civils et militaires, cavités naturelles). L'Ae observe que l'annexe 6.9. du dossier présente une carte reportant les galeries et les sapes⁴³ de guerre, et que l'OAP n°1 « rue de Loivre » (classée en zone 1AU) cite la présence de sapes et galeries dans ce secteur et qu'elle préconise la réalisation d'études de sols préalables à tout aménagement en vue de définir les contraintes de constructibilité.

L'Ae estime qu'il est opportun d'intégrer ces informations dans le rapport de présentation et d'en informer le public concerné. Elle attire aussi l'attention du pétitionnaire sur les vestiges de tranchées, susceptibles de contenir d'anciennes munitions. Ces vestiges nécessiteront de réaliser un diagnostic des sols comportant un plan de gestion et une analyse des risques résiduels (copie à adresser à l'Agence Régionale de Santé) qui devra permettre d'écartier toute incertitude d'impact sanitaire et de s'assurer ainsi de la compatibilité des milieux avec les futurs usages projetés. En outre, les cavités souterraines peuvent être des lieux de nidification de chauves-souris (espèces protégées) qui risquent d'être impactées par les projets d'aménagement.

L'Ae invite le pétitionnaire à effectuer des inventaires aux saisons adaptées pour vérifier la présence de chauves-souris ou d'habitats de chauves-souris et, le cas échéant, à intégrer dans son dossier des mesures destinées à éviter tout impact ou à proposer des alternatives de choix de sites.

L'Ae recommande de :

- ***compléter le rapport de présentation avec les données relatives aux cavités souterraines précisées dans l'annexe 6.9. et l'OAP n°1 « rue de Loivre » ;***
- ***compte tenu du risque induit par la présence de cavités, effectuer des études de sols préalables à tout aménagement en vue de détecter la présence de cavités (investigations géophysiques et vérification des anomalies par sondages destructifs) et en informer le public concerné ;***
- ***dans le cas d'une présence avérée de munitions dans les vestiges des tranchées, compléter le diagnostic des sols avec un plan de gestion et une analyse des risques résiduels pour écartier tout impact sanitaire et permettre de s'assurer de la compatibilité des sites concernés avec les usages futurs projetés ;***

43 Sapes militaires : galeries souterraines exécutées dans une guerre de siège ou une guerre de tranchées pour s'approcher à couvert d'une position ennemie (Source de la définition : www.cnrtl.fr).

- ***dans le cas de la présence avérée de chauves-souris ou d'habitats de chauves-souris, proposer des alternatives de choix de sites ou des mesures destinées à éviter tout impact.***

3.3.2. Les risques anthropiques et les nuisances

Sites et sols pollués

Le territoire de Bourgogne compte un site recensé par « l'information de l'administration concernant des pollutions suspectes ou avérées » (ex-BASOL)⁴⁴ situé en dehors des secteurs ouverts à l'urbanisation. Les pièces du dossier le présentent et le localisent. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

Canalisations de matières dangereuses

La commune historique de Bourgogne est concernée par le passage d'un oléoduc, dont les servitudes sont jointes au dossier et qui est éloigné des zones urbanisées et ouvertes à l'urbanisation. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

Nuisances sonores et sécurité

La commune historique de Bourgogne est concernée par des nuisances sonores liées au passage des routes départementales (RD) 30, 274 et 374. Le rapport de présentation précise que « *le Conseil Départemental a défini en fonction du trafic sur routes départementales des recommandations de marges de recul hors agglomération pour l'implantation des bâtiments riverains de ces infrastructures* » (15 m par rapport à la RD 274 et à la RD 374 ; 25 m pour les habitations et 20 m pour les autres constructions par rapport à la RD 30). L'Ae invite le pétitionnaire à intégrer ces éléments dans le règlement et à joindre au dossier les arrêtés préfectoraux de classement sonore des routes départementales.

Le rapport de présentation signale un problème de sécurité piétonnière au sein de la commune de Bourgogne-Fresne (voirie peu large, trottoirs absents à certains endroits, trafic poids lourds important...). L'Ae note les aménagements entrepris pour sécuriser l'espace public (partage des voies, obligation de séparer au moins l'un des trottoirs d'une voie de la chaussée par des espaces verts plantés d'arbustes ou d'arbres d'alignement).

L'Ae recommande de compléter le règlement avec les informations concernant les marges de recul des bâtiments par rapport aux routes départementales 30, 274 et 374, à l'appui des arrêtés préfectoraux de classement sonore concernés.

3.4. La gestion de la ressource en eau

Les enjeux relatifs à la gestion de l'eau potable, du système d'assainissement et des eaux pluviales sont bien pris en compte par le dossier et ne seront pas développés dans le présent avis. L'Ae note simplement que le projet de PLU répond à sa recommandation de 2018 : « *joindre au dossier du PLU le zonage d'assainissement, le schéma du réseau des eaux usées, le règlement du SPANC et l'étude de faisabilité du projet d'assainissement collectif* ».

L'extrémité nord de la commune historique de Bourgogne est concernée par le périmètre de protection rapprochée des captages d'eau potable de la commune d'Auménancourt, situé hors des zones d'habitat et ouvertes à l'urbanisation. L'arrêté préfectoral de protection est joint au dossier. L'Ae note que les terrains concernés par ce périmètre de protection ne sont pas constructibles, car situés en zones à dominante humide et en EBC.

44 Information de l'administration concernant des pollutions suspectes ou avérées (ex-BASOL) : Base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués, appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif <https://georisques.gouv.fr/risques/sites-et-sols-pollues/donnees#/type=instructions>

3.5. Le climat, l'air et l'énergie

La prise en compte du changement climatique et la limitation des émissions de gaz à effet de serre (GES)

L'Ae note que le règlement de l'élaboration du PLU autorise les constructions passives et utilisant des matériaux mettant en œuvre des dispositifs utilisant les énergies renouvelables et prévoit la réalisation d'un écobilan des matériaux utilisés pour les constructions. Le dossier propose quelques mesures concrètes visant à prendre en compte le changement climatique (gestion des eaux pluviales à la parcelle, projets urbains à l'écart des zones humides et des zones inondables, préservation des milieux naturels, y compris en zone urbaine, végétalisation des bâtiments). L'Ae note que le PLU intègre des mesures du PCAET.

Les mobilités et les transports

L'Ae observe que 89,4 %⁴⁵ des déplacements s'effectuent en voiture individuelle sur le territoire de Bourgogne-Fresne. Elle note que le projet du PLU s'inscrit dans des actions de renforcement du maillage entre les 2 communes historiques de Bourgogne et de Fresne-lès-Reims par la protection des sentes piétonnes et des cheminements doux du territoire. Le rapport de présentation et les OAP mentionnent aussi la création de liaisons douces lors de l'aménagement de la zone AU.

L'Ae souligne aussi les objectifs déclinés dans le PADD de maintien des lignes de bus en direction de Reims et de fédérer les transports publics en lien avec le conseil départemental de la Marne et la communauté urbaine du Grand Reims en vue de privilégier l'utilisation des transports publics.

Le projet « énergie » et le développement des énergies renouvelables

L'Ae note que le dossier décline l'axe stratégique du PCAET de la communauté urbaine du Grand Reims concernant le développement des énergies renouvelables pour mener une réflexion sur les potentialités du territoire de la commune historique de Bourgogne en termes de développement des énergies renouvelables (EnR) (méthanisation, agro-carburants, biomasse-bois, panneaux photovoltaïques en toitures et éoliennes de moins de 12 m de hauteur).

3.6. Le paysage, les sites classés et le patrimoine

L'église Saint-Pierre-et-Saint-Paul et le Mausolée de la commune historique de Bourgogne sont protégés au titre, respectivement, de leur classement et de leur inscription aux Monuments historiques. Les servitudes sont jointes au dossier. Le rapport de présentation précise que l'église Saint-Pierre-et-Saint-Paul bénéficie d'un périmètre de protection de 500 m. Des édifices présentant un intérêt architectural ou historique certain (maisons, le Petit Pommery, monument aux morts, mairie et ses anciennes écoles...) bénéficient de la protection au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme.

L'ensemble du territoire de la commune historique de Bourgogne est concerné par les règles en vigueur relatives à la protection du patrimoine archéologique⁴⁶.

La commune de Bourgogne-Fresne est intégrée dans la charte éolienne des coteaux, maisons et caves de Champagne de février 2018, qui retient une zone d'exclusion et une zone de vigilance vis-à-vis de l'éolien, reconnues par l'UNESCO. Le règlement du PLU permet l'implantation des éoliennes en zone A (agricole) d'une hauteur de moins de 12 m (comme évoqué au point 3.5. du présent avis relatif au climat, à l'air et à l'énergie) « *si elles sont implantées à plus de 100 m des limites des zones urbaines « U » et des zones à urbaniser « AU » du PLU, et si les autres prescriptions du règlement sont respectées, notamment si elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées*

45 INSEE, 2020.

46 Notamment l'article L.425-11 du code de l'urbanisme relatif à l'archéologie préventive.

et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages » et en zone naturelle (N).

L'Ae salue aussi les dispositions du règlement qui préconisent des terrasses et des toitures végétalisées au sein des enceintes bâties et des projets de construction et la préservation des parcs arborés, des alignements d'arbres, de haies et de jardins en zone urbaine, et une part minimum (10%) d'espaces végétalisés dans chaque opération d'aménagement. Elle souligne aussi les dispositions du règlement qui permettent d'assurer la cohérence urbaine et les perspectives d'entrées de bourg (couleurs, formes, volumes, matériaux, composition architecturale des nouveaux bâtiments).

L'Ae note favorablement l'obligation des OAP d'aménager des espaces de transition paysagère (haies et arbres de haute tige) entre les zones d'habitat existant et futur, les zones d'activités et les espaces agricoles pour assurer l'intégration paysagère des constructions.

3.7. Les modalités et indicateurs de suivi du PLU de la commune historique de Bourgogne

Le dossier présente les indicateurs de suivi de l'élaboration du PLU de la commune historique de Bourgogne, ainsi que les orientations générales du PADD, les objectifs du PLU, la valeur au moment présent et les critères à mesurer. Il précise que les indicateurs seront actualisés selon une périodicité variable, non précisée, et qu'un bilan global sera réalisé 6 ans après la mise en œuvre du PLU. L'Ae relève l'absence de la fréquence de suivi et des sources des données pour chacun des indicateurs.

L'Ae recommande d'indiquer :

- ***pour chacun des indicateurs de suivi, la fréquence de suivi et les sources des données ;***
- ***les mesures correctrices envisagées en cas d'écart dans l'atteinte des objectifs de l'élaboration du PLU.***

3.8. Le résumé non technique

Un résumé non technique qui synthétise de manière satisfaisante le PLU est joint au dossier.

METZ, le 9 octobre 2023

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

Jean-Philippe MORETAU