



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis

**relatif au projet de révision du Plan d'occupation
des sols valant élaboration du Plan local d'urbanisme
de la commune de Ville-sous-la-Ferté (10)**

n°MRAe AGE76

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.

Dans le cas présent de l'élaboration du projet de révision du Plan d'occupation des sols (POS), approuvé initialement le 21 décembre 1984, valant Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Ville-sous-la-Ferté (10), l'autorité environnementale (AE) est, en application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, 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 Ville-sous-la-Ferté. Le dossier ayant été reçu complet le 4 août 2017, il en a été accusé réception à cette date. Conformément à l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de ce même article, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS).

Sur la base du rapport de présentation, de l'évaluation environnementale et des différentes pièces du dossier fournis, par délégation de la MRAe, son Président rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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

1 Désignée ci-après par MRAe

Synthèse de l'avis

Ville-sous-la-Ferté (1084 habitants en 2014) est une commune rurale du département de l'Aube en région Grand Est, située au croisement des vallées de l'Aube et de l'Aujon.

La commune n'est pas couverte par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT). Au titre de la Loi ALUR, elle ne devrait donc pas pouvoir étendre ses zones urbaines. Elle bénéficie cependant d'une dérogation préfectorale prévue par l'article L142-5 du code de l'urbanisme pour ouvrir de nouvelles zones à urbaniser.

Par délibération du 5 juin 2015, le conseil municipal a prescrit la révision du plan d'occupation des sols (POS) de la commune, valant élaboration du plan local de l'urbanisme (PLU). Le contenu du projet de PLU a été arrêté le 7 avril 2017 par une nouvelle délibération du conseil municipal.

De nombreuses zones protégées et réglementées en matière d'environnement existent sur le ban communal et, en particulier, une zone Natura 2000 (directive oiseaux), zone de protection spéciale (ZPS), « Barrois et forêt de Clairvaux ». Pour cette dernière raison, le projet de PLU est soumis à évaluation environnementale.

A l'examen du dossier fourni, l'Autorité environnementale (AE) identifie 3 enjeux principaux sur lesquels porte son avis :

- l'emprise des extensions de l'urbanisme et donc la maîtrise de la consommation d'espaces ;
- la protection de la biodiversité et la préservation des zones réglementées ;
- la prise en compte des risques naturels.

La zone Natura 2000 couvrant l'intégralité du territoire communal, les zones à urbaniser doivent être justifiées au regard d'un intérêt majeur et doivent être dimensionnées au plus strict en réponse. Elles doivent également apporter la garantie que les secteurs du site Natura 2000 les plus sensibles, notamment ceux boisés et les zones humides, ne sont pas impactés afin de préserver sans réserve les fonctionnalités du milieu et la pérennité des espèces protégées.

L'autorité environnementale constate que les hypothèses ambitieuses de croissance démographique sont peu argumentées et que la recherche de densification de l'habitat dans l'enveloppe urbaine est peu ambitieuse. Peu d'arguments sont avancés sur la nécessité d'étendre la zone d'activités. La justification de l'ouverture de zones à l'urbanisation sur un site Natura 2000 n'apparaît donc pas suffisamment étayée. Le dossier ne démontre d'ailleurs pas l'absence d'incidences significatives du projet de PLU sur le site Natura 2000.

Au-delà des risques inondations qui sont correctement abordés et pris en compte, l'évaluation des risques naturels devra être approfondie pour les coulées boueuses et les cavités souterraines.

La MRAe recommande fortement de reconsidérer le dimensionnement, voire la nécessité des extensions urbaines qui apparaissent insuffisamment justifiées alors même qu'elles se feront sur un site Natura 2000.

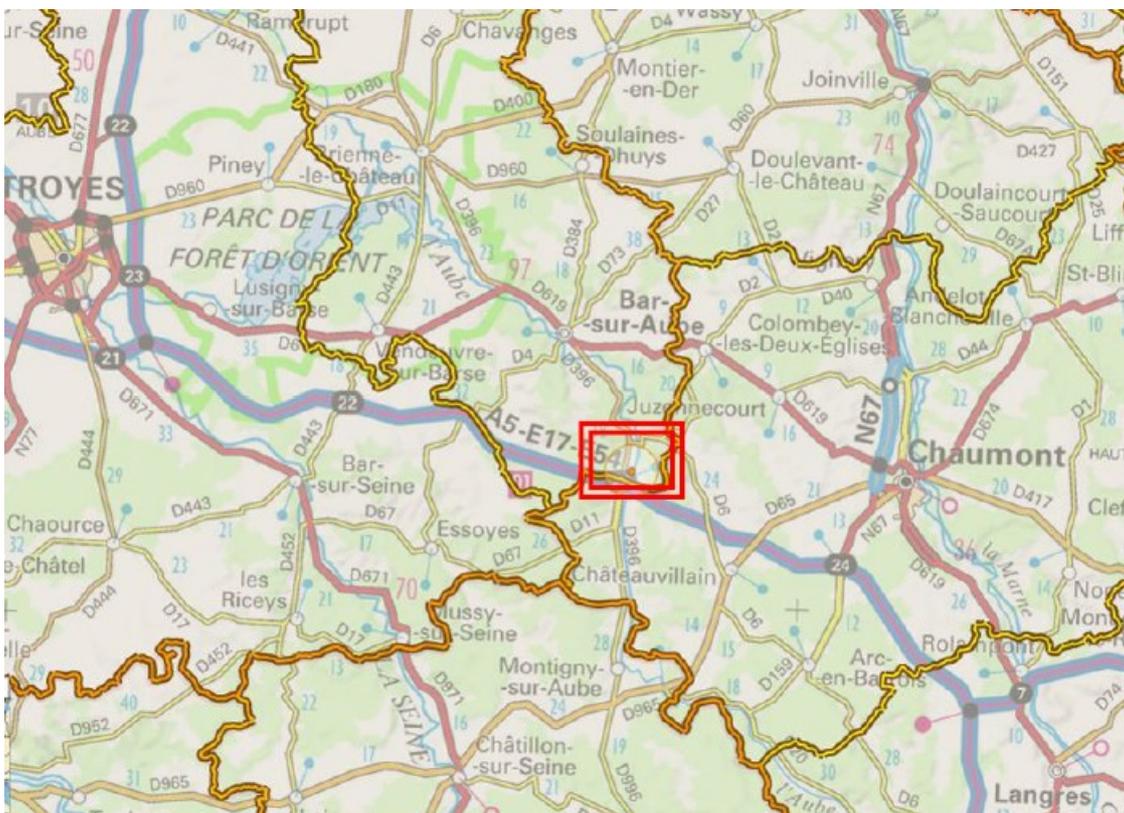
Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet de plan

Ville-sous-la-Ferté est une commune rurale située dans le département de l'Aube en région Grand Est. Elle est localisée au croisement de la vallée de l'Aube et de la vallée de l'Aujon, en limite de la Haute-Marne (la commune est plus proche de Chaumont que de Troyes).

Elle s'organise autour de 3 entités bâties : le bourg proprement dit de Ville-sous-la-Ferté, Clairvaux (avec la présence d'une abbaye de renom et d'une maison d'arrêt) et Les Forges Saint Bernard, réparties le long de la route départementale RD 396, classée comme route à grande circulation.

Elle fait partie de la Communauté de communes de la région de Bar-sur-Aube (CCRB) qui compte 27 communes (11 721 habitants en 2013).



(Source Rapport de présentation)

La commune de Ville-sous-la-Ferté comportait 1084 habitants en 2014 pour une superficie de 1970 ha. La démographie est cependant en décroissance depuis les années 70. Cette baisse est liée à l'activité économique du bassin d'emplois, mais aussi à la réduction de la population carcérale, comptée dans les statistiques démographiques de la commune.

L'activité économique est orientée vers le commerce, les transports et les services, ainsi que vers le tourisme en lien avec l'Abbaye de Clairvaux. L'agriculture occupe une place restreinte sur la commune en raison d'une faible surface de terres destinées à la culture de céréales mais dont les sièges des exploitations agricoles sont situés en dehors de la commune.

La présence sur le territoire communal d'espaces naturels est importante. Sont concernés par des mesures de protection réglementées ou des mesures d'inventaires :

- une zone Natura 2000 - directive oiseaux, Zone de Protection Spéciale, qui recouvre la totalité du ban communal, référencée « Barrois et forêt de Clairvaux » ;
- un arrêté de protection de biotope, site du ru de la Fontaine saint Bernard, relatif à la protection de la reproduction et de l'alimentation de la truite fario ;
- une zone d'Importance pour la conservation des oiseaux (ZICO), dénommée « Barrois et forêt de Clairvaux » ;
- quatre zones naturelle d'intérêt écologique, faunistique et Floristique (ZNIEFF²) de type I³ ;
- une ZNIEFF de type II⁴.

La commune n'est pas couverte par un Schéma de cohérence territoriale (SCoT). Dans ces conditions, la Loi ALUR interdit l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs. La municipalité bénéficie cependant de la dérogation préfectorale prévue à l'article L142-5 du code de l'urbanisme.

Par délibération du 5 juin 2015, le conseil municipal a prescrit la révision du plan d'occupation des sols (POS) de la commune, valant élaboration du PLU. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) validé le 3 juin 2016 fixe 4 orientations générales :

- préserver la biodiversité ;
- redynamiser les entités bâties ;
- maintenir et développer les activités économiques ;
- valoriser le cadre de vie, le paysage et le patrimoine.

Le projet de PLU, arrêté le 7 avril 2017 par délibération du conseil municipal, est soumis à évaluation environnementale compte tenu de l'existence d'un site Natura 2000 sur le ban communal.

2. Analyse du rapport d'évaluation environnementale et de la prise en compte de l'environnement

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

Le territoire communal s'inscrit dans le périmètre des plans ou schémas suivants :

- Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie ;
- Plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) du bassin Seine-Normandie ;
- Plan de prévention du risque inondation (PPRI) Aube amont ;
- Plan climat, air, énergie régional (PCAER) de Champagne-Ardenne ;
- Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Champagne-Ardenne ;
- Plan régional de l'agriculture durable (PRAD) de Champagne-Ardenne ;

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

3 Territoire correspondant à une ou plusieurs unités écologiques homogènes. Elle abrite au moins une espèce ou un habitat déterminant. D'une superficie généralement limitée, souvent incluse dans une ZNIEFF de type II plus vaste, elle représente en quelque sorte un « point chaud » de la biodiversité régionale

4 Grand ensemble naturel riche ou peu modifié, ou qui offre des potentialités biologiques importantes. Elle peut inclure une ou plusieurs ZNIEFF de type I. Sa délimitation s'appuie en priorité sur son rôle fonctionnel. Il peut s'agir de grandes unités écologiques (massifs, bassins versants, ensemble de zones humides, etc.) ou de territoires d'espèces à grand rayon d'action.

- Plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PPGDND) de l'Aube ;
- Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) de Champagne-Ardenne.

Le projet de PLU est cohérent et compatible avec l'ensemble de ces plans et schémas.

L'Autorité environnementale identifie 3 enjeux principaux sur lesquels porte l'avis :

- la maîtrise de la consommation foncière ;
- la préservation du milieu naturel et des zones réglementées ;
- la prévention contre les risques naturels.

2.1 Enjeux relatifs à la consommation foncière

La commune envisage d'atteindre environ 1330 habitants d'ici 15 ans, suivant une hypothèse de croissance de 1,3 % par an. Cela apparaît très optimiste au regard de la décroissance de la commune de 1999 à 2008 (baisse de 0,4 % par an) et ne tient pas compte de la dernière baisse importante entre 2009 et 2017 (- 221 habitants). Même hors population carcérale, la décroissance démographique reste importante avec une diminution estimée à 131 habitants sur cette période.

Concernant la constructibilité prévue dans le futur PLU, la surface de terrains mobilisable est de 18 ha dont 9,6 ha dédiés à l'habitat et 8,4 ha dédiés aux activités économiques⁵. Sur ces 18 ha projetés, 6 ha relèveraient d'extensions urbaines (1,8 ha pour l'habitat et 4,2 ha pour les activités économiques) dans la continuité de l'aire bâtie, les 12 ha restant provenant de dents creuses déjà situées en zones urbanisées, de prairies et de parcelles agricoles non exploitées.

Le futur PLU prévoit la construction de 106 logements pour assurer l'accueil des nouveaux ménages. Le projet de la commune tient compte d'un coefficient de rétention foncière de 20 % et d'un nombre de personnes par ménages stable (2,2 habitants par logement).

Toutefois, l'autorité environnementale constate que la constructibilité en termes de logements est basée sur une hypothèse de densité faible de 10 logements/ha, tant dans les zones urbanisées existantes (zones U) que pour les zones à urbaniser (1AU). Elle observe, par ailleurs, que le nombre de logements à Ville-sous-la-Ferté a diminué depuis 2008, en lien notamment avec la baisse du nombre d'habitants ; la part non négligeable des logements vacants s'élevant à 9,3 % du parc actuel.

Le rapport d'évaluation environnementale, après avoir annoncé que les perspectives d'évolution de la commune inscrites au POS étaient erronées, fonde ses démonstrations sur une comparaison entre le projet de PLU et l'ancien POS établi en 1984 sur la base d'hypothèses de développement jamais vérifiées. A contrario, même si le futur PLU conduit à restituer 20 ha aux terres agricoles et naturelles par rapport au précédent POS, la démonstration de la nécessité des zones d'extensions projetées sur la seule base d'un accroissement ambitieux de la population et de densités réduite n'est pas faite.

L'Autorité environnementale constate que le scénario de croissance démographique n'est pas conforme aux tendances antérieures, s'interroge sur le dimensionnement du nombre de logements, les densités appliquées et la valorisation possible du parc de logements vacants. Au final, elle n'est pas convaincue de l'utilité de prévoir des extensions urbaines.

⁵ - et non 8,2 ha comme indiqué par erreur dans le rapport de présentation

Sur les 6 ha d'extensions urbaines, 4,2 ha, seront dédiés aux activités économiques sur la zone dite la « Chambaroise ». Le rapport mentionne une difficulté d'extension de cette zone d'activités et y identifie une ancienne scierie, mais sans que la reconversion de cette friche ne soit évoquée.

Tout le territoire est classé Natura 2000. Tout empiétement sur un site Natura 2000 doit être justifié.

Elle recommande donc de reconsidérer le dimensionnement, voire la nécessité d'extensions urbaines :

- **pour l'habitat en étayant les hypothèses de croissance démographique, en améliorant les densités de construction et les possibilités de valorisation du parc logement vacant ;**
- **pour la zone d'activités, d'en préciser la nécessité à l'échelle intercommunale et au vu du disponible.**

Comme indiqué précédemment, le bilan de la consommation d'espaces dans le rapport conclut en mentionnant que le futur PLU restitue environ 20 ha d'espaces naturels (N) et agricoles (A). Toutefois, la mise en comparaison des anciennes surfaces au titre du POS et des nouvelles surfaces montre des incohérences majeures difficiles à expliquer, sauf à considérer que la surface totale du ban communal ait diminué.

L'Autorité Environnementale recommande de confirmer les calculs relatifs aux zonages et de préciser la surface effectivement restituée aux espaces naturels et agricoles.

2.2 Éléments relatifs au milieu naturel et à la protection des espaces réglementés.

L'évaluation environnementale présente les impacts du projet sur la biodiversité et le milieu naturel.

Les zones à dominante humides ou zones inondables sont classées en zone N ou UAzh pour les zones urbaines concernées par le PPRi de l'Aube amont. Les abords de l'Aube et de la Maze au Sud de la commune, considérés comme des réservoirs de biodiversité, sont préservés de l'urbanisation et classés en zones naturelles (N) et agricoles (A).

Si les zones d'urbanisation immédiate ou future prévue dans le projet de PLU (AU) ne sont pas situées dans le périmètre des ZNIEFF de type I ou de la ZNIEFF de type II, elles le sont dans le périmètre de la ZICO et par définition dans celui du site Natura 2000 qui couvre l'ensemble du ban communal.

L'Autorité environnementale constate donc que le futur PLU aura des incidences directes sur ces deux espaces sensibles⁶.

S'agissant en particulier de la zone Natura 2000, de telles incidences ne saurait être envisagées que dans le cadre d'un intérêt majeur, renvoyant à l'obligation de justification du dimensionnement des secteurs d'extension urbaine.

⁶ Il est rappelé qu'en cas d'incidence significatif sur un site Natura 2000, la réglementation exige de :

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

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

L'évaluation environnementale souligne que les zones d'extension concernent des terres agricoles exploitées, faisant déjà l'objet d'une certaine pression humaine en entrée de village et en bord de voirie à forte circulation. L'usage actuel de ces espaces et leur proximité avec le milieu urbain feraient qu'ils ne contribueraient que peu à la fonctionnalité de l'ensemble du site Natura 2000, celle-ci prenant appui à l'Ouest sur les massifs boisés implantés sur les trois quarts du territoire communal (référencés en EBC ou faisant l'objet d'un plan de gestion spécifique) et, à l'Est, sur les milieux humides compris entre l'Aube et la Maze. Le projet de PLU prévoit la préservation de tous ces secteurs en les classant en zones N et A.

L'Autorité environnementale s'est interrogée sur le résultat de l'évaluation environnementale qui conclut sur l'absence d'impact significatif sur le site Natura 2000, aussi bien en ce qui concerne les habitats que les espèces d'intérêt communautaire. **Elle recommande d'étayer cette démonstration.**

Par ailleurs, le raccordement des zones d'extension à un réseau d'assainissement collectif permet de protéger le milieu et sa ressource en eau. Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont définies pour chacune de ces zones d'extension, afin d'en réduire les impacts.

Concernant la zone dédiée aux activités économiques, l'autorité environnementale note que l'extension prévue est située dans un corridor écologique de la trame des milieux ouvert, marqué de l'objectif de restauration. La zone 1AUy devra garantir l'existence de discontinuités suffisantes d'aménagements, permettant de pérenniser ce corridor écologique transverse et de renforcer son fonctionnement. La zone UY existante comporte d'ailleurs une dent creuse dont la mobilisation devra être raisonnée conjointement à la zone 1AUy.

L'Autorité Environnementale recommande de s'assurer que les règlements des zones AUy et Uy permettent de maintenir l'effectivité et le bon fonctionnement des corridors écologiques.

2.3 Éléments relatifs aux risques naturels, aux nuisances et aux paysages

L'un des principaux risques correspond à la présence d'une cavité souterraine de type carrière appelée Carrières de Ville-sous-la-Ferté. Cette cavité est soumise à un risque d'effondrement à prendre en compte dans l'application du droit des sols, mais n'est pas localisée avec précision dans le futur PLU. Il est nécessaire que le rapport mentionne les dispositions de repérage, en particulier dans les zones classées constructibles.

La commune est soumise également à un risque d'inondation, de coulées boueuses et de mouvement de terrains. Elle a connu l'un ou l'autre de ces types d'évènements à trois reprises entre 1983 et 2013. Les coulées boueuses ne sont pas identifiées et localisées sur un plan dans le rapport de présentation, alors que les derniers évènements sont relativement récents (2013). Elles sont assimilées uniquement au risque inondation sans vérification du fait que les coulées boueuses peuvent aussi intervenir dans d'autres situations et circonstances.

La commune est, en outre, confrontée à un aléa faible de risque de gonflement/retrait des argiles.

Le rapport d'évaluation environnementale est plutôt complet sur la prise en compte du risque d'inondation, mais l'est beaucoup moins sur les coulées de boues et les cavités souterraines.

L'Autorité environnementale recommande de mieux caractériser les risques relatifs aux coulées boueuses et aux cavités souterraines, en particulier au droit des secteurs constructibles.

Enfin, l'autorité environnementale observe, que la zone 1AUy accentuera le linéaire de constructions de type industriel le long de la RD 396, en risquant de renforcer l'aspect non qualitatif de l'entrée de ville correspondante. L'accès à cette zone d'activités de la « Chambaroise » en venant de l'autoroute A5 aura aussi un impact sur la circulation dans le village, en générant des nuisances supplémentaires.

Metz, le 3 novembre 2017

Par délégation,
Le président de la Mission régionale
d'autorité environnementale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alby Schmitt', is centered below the text. The signature is fluid and somewhat stylized.

Alby SCHMITT