



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis sur
le projet de révision du Plan local d'urbanisme
de la commune de VOUZIERS (08)

n°MRAe 2019AGE114

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 de la commune de VOUZIERES, 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 VOUZIERES, le dossier ayant été reçu complet le 13 août 2019, il en a été accusé réception le 13 août 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) des Ardennes.

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

Vouziers est une commune nouvelle depuis le 09 mai 2016, comptant 4359 habitants et regroupant les anciennes communes de Vouziers, Vrizedy et Terron-sur-Aisne. Elle est située dans le département des Ardennes et fait partie de la Communauté de communes de l'Argonne Ardennaise. La révision du PLU a été prescrite le 05 juillet 2016.

La présence sur le territoire de la commune d'un site Natura 2000, justifie la réalisation d'une évaluation environnementale.

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

- la consommation foncière ;
- les milieux naturels et plus particulièrement le site Natura 2000.

L'Ae constate que l'articulation du projet de PLU avec les documents supra-communaux n'est que partiellement faite (projet de SRADDET) ou ne se réfère pas aux documents en vigueur (SDAGE Seine Normandie 2010-2015).

L'Ae s'interroge sur les projections démographiques établies par la commune, inversant de façon spectaculaire et sans explication, une diminution de la population observée depuis 1975 et de l'ordre de 900 habitants sur la seule période 1999 à 2016. Cette prévision interroge, par conséquent, sur la pertinence de l'estimation des besoins en logements qui en découlent. La méthode de calcul utilisée est peu lisible notamment l'application d'un coefficient de rétention non justifié, voire erroné.

L'Ae constate que l'étude d'incidences du projet sur le site Natura 2000 est absente. La préservation des zones humides n'est pas complètement assurée dans la mesure où une partie de ses zones sont situées en zone agricole constructible (A). Enfin, les zones de vergers et de jardins (Nj) ne sont également pas protégées, contrairement à ce qui est affiché dans le projet de PLU, au vu des sous-destinations qui y sont admises.

De plus, l'Ae remarque que le bilan des émissions de gaz à effet de serre est absent du rapport de présentation et qu'aucune valeur de référence n'est indiquée au niveau des indicateurs de suivi pour mesurer l'effet du PLU dans le temps.

Les principales recommandations de l'Ae sont :

- ***de reprendre l'articulation avec les documents supérieurs en tenant compte du SDAGE Seine-Normandie 2010-2015 et en anticipant les dispositions du projet de SRADDET arrêté ;***
- ***de revoir un projet démographique qui soit davantage en cohérence avec les évolutions constatées sur la période la plus récente, de justifier le coefficient de rétention foncière retenu ainsi que la méthode de mobilisation des dents creuses et de mobiliser davantage les logements vacants ;***
- ***de mieux expliciter le projet communal pour les équipements publics et de mieux justifier les surfaces foncières nécessaires à celui-ci ;***
- ***de réaliser une analyse rigoureuse des incidences Natura 2000 et de démontrer l'absence d'incidences notables du classement en zone U et A sur l'état de conservation du site Natura 2000 ;***
- ***de classer les zones humides identifiées par l'Agence de l'Eau Seine Normandie (AESN) dans un sous secteur agricole inconstructible.***

Note : Les illustrations du présent document dont la source n'est pas indiquée sont issues du rapport de présentation du dossier d'enquête publique du projet de PLU.

La MRAe attire l'attention des porteurs sur :

- la prochaine approbation du SRADDET² 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 Est³ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

Le SRADDET, 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.

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

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

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

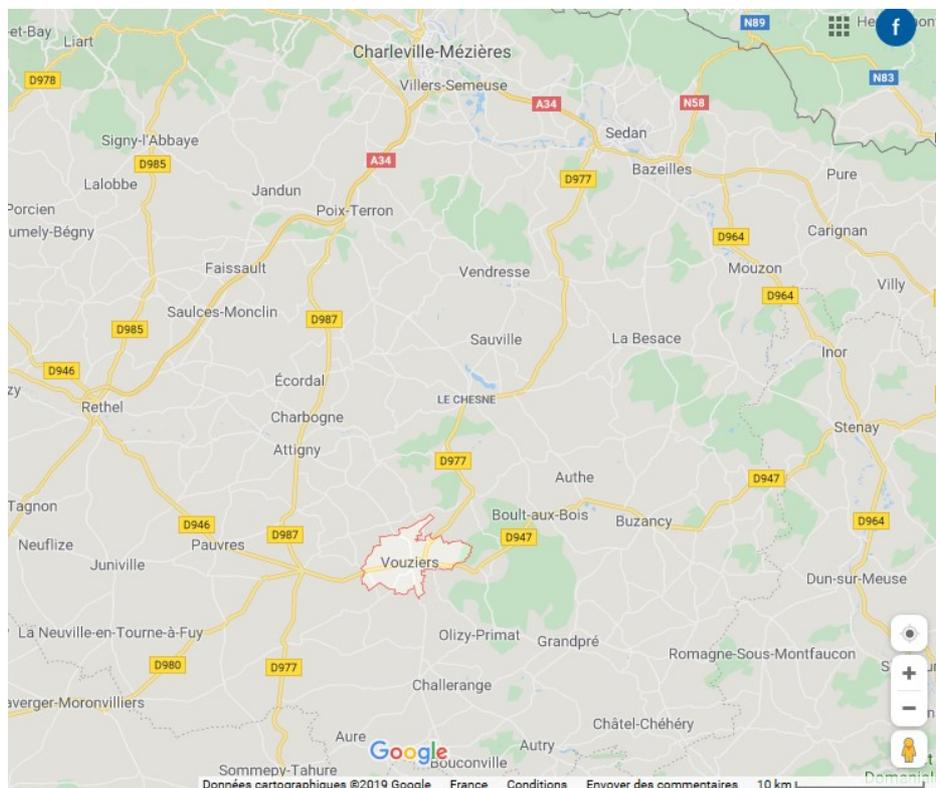
13 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

14 Parc naturel régional

Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet de révision du PLU :

Vouziers est une commune nouvelle depuis le 09 mai 2016, comptant 4359 habitants (INSEE 2016) et regroupant les anciennes communes de Vouziers, Vrizedy et Terron sur Aisne. Elle est située dans le département des Ardennes et fait partie de la Communauté de communes de l'Argonne Ardennaise. La commune est à dominante agricole et située dans la vallée humide de l'Aisne au pied du massif d'Argonne.



Situation géographique de la commune de VOUZIERS – Source : www.google.maps.fr

Le projet de révision du PLU a été prescrit le 05 juillet 2016 par la commune en raison de son nouveau périmètre (commune nouvelle) et les évolutions législatives.

La présence d'un site Natura 2000, Zone spéciale de conservation (ZSC)¹⁵ « Prairies de la vallée de l'Aisne », sur la commune justifie la réalisation d'une évaluation environnementale.

Outre la zone Natura 2000 le projet recense :

- trois ZNIEFF¹⁶ de type 1 « Plaine alluviale et cours de l'Aisne entre Vouziers et Semuy », « Prairies, méandres et noues de l'Aisne entre Olizy-Primat et Vouziers », « Prairies et bois de l'est de Longwé et à l'ouest de la Croix au Bois » ;

¹⁵ 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).

¹⁶ 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.

- une ZNIEFF de type 2 « Massif forestier d'Argonne »
- des zones humides identifiées et des zones à dominante humide ;
- des réservoirs de biodiversité et corridors écologiques à maintenir ou à restaurer (milieux boisés, milieux ouverts et milieux humides).

Le projet prévoit une augmentation de la population communale de 341 habitants en 2030 et programme en conséquence la mise à disposition de 138 logements dont 56 logements en extension de l'urbanisation existante sur une surface de 6,62 ha. Le projet prévoit également l'extension de la zone d'activité économique existante (Uz)¹⁷ sur 2,66 ha (IAUz) ainsi qu'un programme d'équipements publics conséquent sur plus de 15 ha (IAUE, Ne, emplacements réservés). Par conséquent, c'est plus de 26ha qui seront artificialisés dans les 15 prochaines années.

L'Autorité environnementale identifie les principaux enjeux environnementaux suivants :

- la maîtrise de la consommation foncière ;
- les milieux naturels, plus particulièrement le site Natura 2000.

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

Le rapport de présentation répond pour l'essentiel aux exigences du code de l'urbanisme. Il comporte un résumé non-technique synthétique, regroupant les principales conclusions de l'étude.

En l'absence de SCoT, la commune est soumise aux règles d'urbanisation limitée qui interdisent, sauf dérogation, toute ouverture à l'urbanisation de zones situées en dehors du périmètre actuellement urbanisé de la commune¹⁸.

En outre, le PLU doit être compatible avec :

- le SDAGE Seine Normandie 2010-2015 ;
- le PGRI¹⁹ Seine Normandie 2016-2021.

Le projet de PLU évoque sa compatibilité avec le SDAGE²⁰ Seine-Normandie 2016-2021. Or, ce SDAGE a été annulé par le Tribunal Administratif de Paris (19 et 26 décembre 2018). C'est donc le SDAGE 2010-2015 qui est en vigueur et auquel il convient de se reporter. Il est constaté, par ailleurs, que la compatibilité avec le SDAGE annulé n'est pas évidente, comme l'affirme le rapport, notamment sur la prise en compte des zones humides (voir analyse au paragraphe 2.2 ci-après).

Le territoire de la commune est aussi concerné par le Plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) de l'Aisne. Aucun des secteurs ouverts à l'urbanisation, ni des dents creuses mobilisables ne sont situés dans une zone inondable identifiée par le PPRi. De plus, le projet de règlement renvoie au respect des règles du PPR. Le projet est compatible avec le PGRI.

Le projet de PLU évoque également l'élaboration du SRADDET²¹ mais n'en tient pas compte au motif que ce dernier n'est pas encore approuvé. Il prend bien en compte les continuités écologiques du SRCE²² par une déclinaison locale de la trame verte et bleue (voir analyse 2.2).

17 Périmètre constructible à vocation d'activité de 19,87 ha;

18 En application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme.

19 Plan de Gestion du Risque Inondation

20 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau

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

22 Schéma Régional de Cohérence Écologique

L'Ae recommande de reprendre le rapport sur la partie relative à l'articulation avec les documents supérieurs, en tenant compte du SDAGE Seine-Normandie 2010-2015 et en anticipant les dispositions du projet arrêté de SRADET.

2.1 La consommation foncière

La population de la commune nouvelle connaît une baisse démographique depuis 1975²³. Elle a en particulier perdu plus de 900 habitants entre 1999 et 2016.

Le projet de PLU établit 5 scénarios de projections démographiques à l'horizon 2030 (stabilité, baisse mesurée, basse, hausse modérée, haute) et retient l'hypothèse la plus haute soit d'atteindre environ 4700 habitants (+ 341 habitants) afin de «conforter son statut de bourg-centre et d'attirer de nouveaux ménages»²⁴. L'Ae s'interroge sur cette hypothèse retenue en l'absence d'explication sur les leviers que compte actionner la commune nouvelle pour inverser la chute démographique de façon aussi spectaculaire. Celles visant une stabilité démographique ou une hausse modérée semblent plus cohérentes par rapport à la réalité démographique du territoire.

En retenant le scénario démographique le plus élevé, la collectivité estime son besoin en logements à 138 pour tenir compte d'un desserrement des ménages à 1,9 personnes. Elle affiche également un coefficient de rétention foncière de 1,5 applicable en dents creuses, en extension et aux logements vacants. Ce calcul apparaît erroné dans la mesure où il ne peut s'appliquer aux logements vacants (taux de remise sur le marché et non de rétention foncière) et son application en zone d'extension est discutable, car il ne se justifie pas. En tout état de cause, c'est 62 nouveaux logements en densification et 56 nouveaux logements en extension de l'urbanisation qui sont projetés, mais sans que ne soit explicité ni le recensement des dents creuses mobilisables, ni le taux de rétention foncière affiché.

Enfin, le projet de PLU affiche une vacance de 273 logements en 2013, soit 13 % du parc de logements mais ne prévoit la remise sur le marché que de 20 logements sans expliquer les raisons d'une si faible mobilisation (7 % des logements vacants) et n'évoque que brièvement les possibilités de rénovation du bâti existant sans développement (réhabilitation thermique pour 49 logements par Habitat 08 et mise en œuvre du dispositif ORT²⁵ issu de la loi ELAN²⁶).

L'Ae recommande, afin de réduire la consommation foncière :

- ***de revoir un projet démographique davantage en cohérence avec les évolutions constatées sur la période la plus récente ;***
- ***de justifier le coefficient de rétention foncière retenu ainsi que la méthode de mobilisation des dents creuses ;***
- ***de mobiliser davantage la ressource que représentent les logements vacants.***

Le projet de PLU affiche une réduction importante des surfaces à urbaniser par rapport à l'ancien PLU de la Commune de Vouziers (-80%)²⁷ ou par rapport à la première version de la révision du PLU (-65 %), notamment pour l'habitat et les activités, ce qui est en cohérence avec le projet communal de limiter la consommation d'espace.

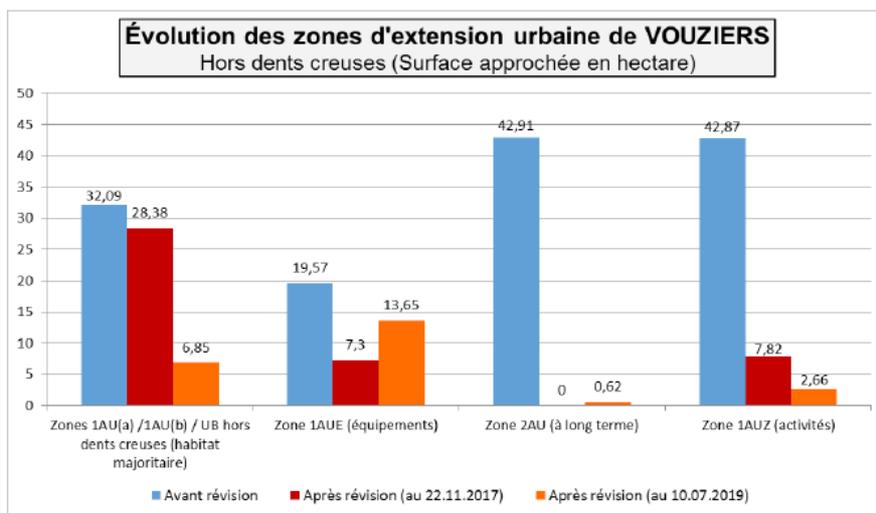
23 INSEE :5079 habitants en 1968 _5557 habitants en 1975 _ 5267 habitants en 1990 _ 5216 habitants en 1999_4654 habitants en 2008 (sur les 3 anciennes communes)

24 p.181 et suivante du rapport de présentation

25 Opération de revitalisation du territoire

26 Loi du 23 novembre 2018 relative à l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

27 Les Communes de Terron sur Aisne et Vrivy étant au règlement national d'urbanisme auparavant.



Extrait rapport de présentation - partie
Évaluation environnementale p.29

Cependant, l'Ae constate que d'importantes zones à destination d'équipements publics sont programmées (plus de 15,5 ha) et affichées de différentes manières dans le projet de PLU : zone 1AUE, sous-secteur Ne, emplacements réservés. Si certaines zones ont vocation à mutualiser et structurer les offres scolaires, hospitalières et sociales en vue de conforter Vouziers comme bourg centre (projet de maison de santé, extension du pôle scolaire, extension d'un foyer ...), d'autres semblent moins justifiées au vu de l'importante emprise foncière qu'elles génèrent (emplacement réservé de 1,4 ha pour le loisir, zone Ne de 1,55 ha où sont autorisés sous conditions²⁸ les établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale ainsi que les équipements sportifs, zone 1AUE de 4ha pour les loisirs à proximité d'équipements existants).

L'Ae recommande de mieux expliciter son projet communal pour les équipements publics et de mieux justifier les surfaces foncières nécessaires à celui-ci.

En outre, le projet de PLU prévoit l'extension de la zone d'activités économiques existante sur 2,66 ha (IAUZ), mais ne justifie pas la nécessité de cette extension notamment en s'appuyant sur le constat du taux d'occupation de la zone existante.

L'AE recommande de déterminer précisément le potentiel actuel de l'ensemble de la zone d'activités existante et d'optimiser l'espace disponible à l'intérieur de la zone avant d'ouvrir des secteurs à l'urbanisation, pour le moins en les considérant comme réserves foncières par un classement en 2AU.

2.2 Les milieux naturels

2.2.1 Le site Natura 2000

Plusieurs secteurs constructibles sont situés dans le site Natura 2000 : les secteurs urbains Uc et Ub, la zone agricole constructible (A) qui représente la majorité du site et la zone d'activité Uz située en bordure immédiate du site. Or le projet de règlement du PLU ne fait qu'un renvoi vers la réglementation applicable en matière d'incidences sur le site. Le rapport de présentation ne mentionne que brièvement les enjeux du site sans carte de localisation de ce site par rapport au projet de zonage du PLU et sans justifications relatives à l'incidence du projet de PLU sur l'état de conservation du site. En effet, la brève analyse des incidences concernent la commune de Saint Louis (68). Il s'agit d'une erreur manifeste dans le dossier présenté.

²⁸ p. 82 projet de règlement : les constructions sont autorisées sous réserve de ne pas être incompatibles avec une activité agricole et de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

L'Autorité environnementale recommande de procéder à une évaluation complète et rigoureuse des incidences du PLU sur les sites Natura 2000, afin de justifier l'absence d'incidences notables du classement en zone U et A.

Dans le cas où une incidence serait avérée, l'Autorité environnementale rappelle que le pétitionnaire a l'obligation d'informer la Commission Européenne et de présenter un dossier dont le projet est motivé par des raisons d'intérêt général, et qui comprend des justifications détaillées de l'absence de solutions alternatives et présente la mise en place de mesures compensatoires.

2.2.2 Les zones humides

De nombreuses zones humides déterminées par l'AESN²⁹ figurent en zone A (agricole constructible) du projet de PLU. Au vu de l'importance des surfaces agricoles constructibles prévues (2858 ha), les zones humides devraient être classées en zone agricole inconstructible afin de s'assurer de la compatibilité du projet de PLU avec le SDAGE Seine Normandie.

L'Ae recommande de classer les zones humides identifiées par l'AESN dans un sous secteur agricole inconstructible.

2.2.3 les autres enjeux liés aux milieux naturels

Le projet de PLU prévoit le classement de 20,93 ha en sous-secteur Nj, à vocation de jardin et/ou de vergers, mais dans lesquels sont autorisées sous conditions³⁰ les constructions et installations destinées à la restauration, la vente directe pour une clientèle commerciale ou à destination d'hébergement temporaire proposant un service commercial. Quand bien même certains de ses sous-secteurs sont protégés au titre du L.153-23 du code de l'urbanisme (vergers constitutifs des zones humides identifiées par l'AESN³¹), ce n'est pas le cas d'autres secteurs présentant néanmoins un certain intérêt pour la biodiversité. L'Ae s'interroge sur les droits à construire ouverts dans ces sous-secteurs en contradiction avec la vocation affichée de la zone et la nécessité de préserver les espaces naturels.

L'Ae recommande, conformément au code de l'urbanisme, d'interdire en zone Nj les destinations à vocation de commerce et activités de service.

Le projet de PLU a décliné localement la trame verte et bleue du SRCE en classant en zone naturelle inconstructible (N) les réservoirs de biodiversité et certains corridors écologiques, d'autres corridors sont préservés par des protections spécifiques au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. L'Ae n'a donc pas d'observations à formuler sur la prise en compte des continuités écologiques.

2.3 Autres enjeux

Qualité de l'air :

Les éléments relatifs aux émissions de gaz à effet de serre (GES), à la qualité de l'air et aux conditions de son amélioration ne sont pas évoqués par le projet.

L'Ae recommande de présenter des bilans en matière de pollution de l'air et de GES et de proposer des mesures pour lutter contre le réchauffement climatique et la pollution de l'air.

29 Agence de l'eau Seine Normandie

30 p.77 projet de règlement : les constructions sont autorisées sous réserve de ne pas être incompatibles avec une activité agricole et de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

31 Agence de l'eau Seine Normandie

Alimentation en eau potable et assainissement

Le zonage d'assainissement de la commune est en cours d'élaboration sur son nouveau périmètre. Un SPANC³² contrôle les assainissements non collectifs (Terron-sur-Aisne et une partie de Vrizy). La station d'épuration de Condès-les-Vouziers³³ est en capacité d'accueillir la population attendue et est conforme aux normes en vigueur. L'Ae n'a pas d'observations à formuler sur l'assainissement.

Le dossier, dans son rapport de présentation, n'évoque pas la qualité et la quantité de ressource en eau disponible. À noter que l'annexe A du projet de PLU fait référence à l'arrêté 2003/190 qui mentionne un débit autorisé de 70m³/jour pour les puits du Pré du Moulin. Or, cet arrêté a été modifié par l'arrêté 2003/260 qui autorise un débit de 1400m³/jour.

L'Ae recommande de s'assurer que la ressource en eau est suffisante pour accueillir les nouvelles populations et rectifier l'erreur de l'annexe A du projet.

Enfin, les indicateurs de suivi proposés dans le dossier ne sont pas exploitables puisqu'ils ne sont pas assortis d'une valeur de référence permettant de mesurer concrètement les effets du PLU dans le temps.

L'Ae recommande de compléter les indicateurs de suivis proposés par une valeur de référence.

Metz, le 8 novembre 2019

Pour la Mission régionale d'Autorité
environnementale le président



Alby SCHMITT

32 Service Public en charge de l'Assainissement Non Collectif

33 <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>