



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur les projets de révisions allégées n° 1, 2 et 3
du Plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Vrigne-aux-Bois (08)**

n°MRAe 2021AGE8

Préambule relatif à la rédaction 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, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Vrigne-aux-Bois (08) pour les projets de révisions allégées n°1, 2 et 3 de son plan local d'urbanisme (PLU). 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) des Ardennes.

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).

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- le 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 a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de la région après son adoption par le Conseil régional. Il 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(i)¹¹ ou CC¹² à défaut de SCoT), PDU¹³, PCAET¹⁴, charte de PNR¹⁵, 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 (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.

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 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

12 Carte communale.

13 Plan de déplacements urbains.

14 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.

15 Parc naturel régional.

AVIS

1. Contexte et présentation générale du projet

Vrigne-aux-Bois est une commune des Ardennes de 3 623 habitants¹⁶, située à proximité des pôles urbains de Sedan et Charleville-Mézières. Elle est membre de la Communauté d'Agglomération d'Ardenne Métropole.

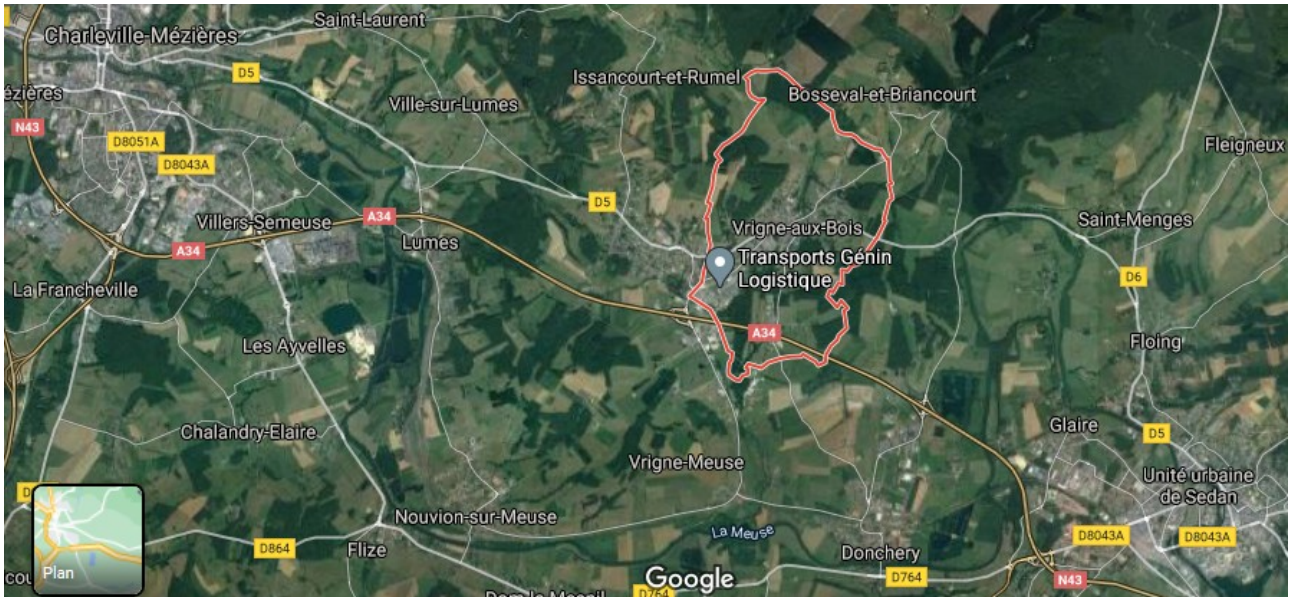


Figure 1 : Localisation de Vrigne-aux-Bois – Source : GoogleMaps

La commune nouvelle de Vrigne-aux-Bois a été créée le 1^{er} janvier 2017, regroupant les deux communes historiques de Vrigne-aux-Bois et de Bosséval-et-Briancourt. Ces 2 communes historiques possèdent chacune un Plan local d'urbanisme (PLU). La présente procédure ne concerne que le PLU de la commune historique de Vrigne-aux-Bois, approuvé le 09 décembre 2013.

Par délibération du 1^{er} juillet 2019, le conseil municipal de Vrigne-aux-Bois a décidé d'engager 3 procédures de révision allégée de son PLU applicable au territoire historique de Vrigne-aux-Bois. Le territoire communal étant recoupé par un site Natura 2000¹⁷, la ZPS du « Plateau ardennais », les révisions allégées du PLU sont soumises à évaluation environnementale.

Les révisions allégées portent sur :

- **révision n°1** : une hausse de la surface de vente autorisée des commerces au sein des zones urbaines UA et UB, pour lesquelles le seuil de surface de vente autorisée est relevé de 300 m² à 500 m² en UA et de 500 m² à 1 000 m² en UB ;
- **révision n°2** : une hausse de la surface de plancher¹⁸ pour les abris de jardin limitée à 20 m² et non plus à 15 m² pour les secteurs UA, UB, 1AU et N (naturel). En secteur Nj (jardins), la surface autorisée reste limitée à 15 m² si l'abri est non dépendant d'habitations existantes ;

16 Insee, RP2007, RP2012 et RP2017, exploitations principales, géographie au 01/01/2020.

17 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

18 Conformément à l'article R.111-22 du code de l'urbanisme « la surface de plancher de la construction est égale à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau clos et couvert, calculée à partir du nu intérieur des façades ».

- **révision n°3** : la création d'un emplacement réservé de 500 m² et d'une zone constructible de 2 730 m² pour d'une part, créer une voie de liaison desservant le futur lotissement (zone 1AU inscrite au PLU en vigueur) et d'autre part, permettre la construction de logements supplémentaires sur des terrains jouxtant ce nouvel axe.

Les 2 premières révisions allégées modifient uniquement le rapport de présentation et le règlement écrit du PLU en vigueur et n'entraînent pas d'adaptation des limites de zones du PLU. En revanche, la révision n°3 modifie également le règlement graphique du PLU en entraînant une modification du zonage de la zone N et de la zone 1AU, ainsi que celui des Espaces Boisés Classés (EBC). Une OAP (Orientation d'aménagement et de programmation) est également créée pour cette dernière révision.

La révision n°1 doit permettre de conforter la mixité des fonctions et le renouvellement urbain en facilitant l'implantation de commerces en centre-ville. La deuxième tend à apporter davantage de souplesse pour la création d'abris de jardin, ce qui, selon le dossier, est une demande récurrente des administrés. Le seuil de 15 m² de surface de plancher conservé pour les abris de jardins « isolés » permet d'éviter l'installation d'habitations style mobile-home en milieu naturel. Enfin, la révision n°3 est justifiée par la nécessité d'améliorer la desserte en termes de sécurité et de fluidité du quartier du Chemin noir, concerné par une opération d'aménagement d'environ 60 logements.

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

- la préservation des espaces naturels ;
- la consommation foncière.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

Vrigne-aux-Bois n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé. **L'Ae rappelle, en application des articles L. 142-4 et L. 142-5 du code de l'urbanisme¹⁹, la nécessaire conformité 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 commune.**

Le PLU de Vrigne-aux-Bois doit être compatible ou prendre en compte les documents supra-communaux suivants :

- le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) « Rhin-Meuse 2016-2021 » approuvé le 30 novembre 2015 ;
- le SRADDET Grand Est, approuvé le 24 janvier 2020.

Le dossier expose de manière satisfaisante la compatibilité des révisions allégées n°1 et 2 avec le SDAGE et les règles du SRADDET, ainsi que la prise en compte des objectifs du SRADDET. La révision n°1 est notamment compatible avec les règles du SRADDET n°21 « renforcer les polarités de l'armature urbaine » et n°23 « concilier zones commerciales et vitalités des centres-villes ».

Pour la révision n°3, le dossier n'expose pas la compatibilité avec les règles du SRADDET mais

¹⁹ Extrait de l'article L.142-4 du code de l'urbanisme :

« Dans les communes où un schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable :

1° Les zones à urbaniser délimitées après le 1er juillet 2002 ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme » ;

Extrait de l'article L.142-5 du code de l'urbanisme :

« Il peut être dérogé à l'article L.142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers [...]. La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services ».

fait la démonstration à deux reprises de la prise en compte des objectifs. Il convient de modifier le rapport et de démontrer que les orientations de la révision n°3 sont compatibles avec le SRADDET. La compatibilité avec la règle n°16 sur la sobriété foncière pose notamment question (Cf. 3.2).

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

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

3.1.1. Les espaces naturels remarquables

Le territoire de Vrigne-aux-Bois est concerné par plusieurs zonages de protection et d'inventaire :

- une zone Natura 2000²⁰ issue de la Directive Oiseaux : la ZPS du « Plateau ardennais », constituée à 90 % de milieux forestiers, puis de landes, prairies et tourbières, favorables à la présence d'espèces patrimoniales comme le Hibou Grand-duc, le Faucon pèlerin et la Cigogne noire ;
- une ZNIEFF²¹ de type 1 « Vallée de la Vrigne et vallons forestiers du bois des grandes Hazelles au bois de Neufmanil de Rumel à Gespunsart » située en bordure nord du territoire ;
- une ZNIEFF de type 2 « Plateau ardennais » qui recoupe le site Natura 2000 ;
- une zone humide remarquable identifiée dans le SDAGE Rhin-Meuse et reprenant le périmètre de la ZNIEFF de type 2 ;
- une Zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO), du « Plateau ardennais ».

Ces milieux naturels remarquables recouvrent toute la partie nord du ban communal et la ZICO recoupe également une partie urbanisée de Vrigne-aux-Bois.

Aucune des révisions allégées ne concerne le site Natura 2000. L'évaluation environnementale conclut, à juste titre, à l'absence d'incidence significative sur la préservation des habitats et espèces ayant permis la désignation du site Natura 2000.

L'ensemble des espaces naturels remarquables est classé en zone naturelle dans le PLU en vigueur. Seule la ZICO, qui recoupe une partie de la zone urbaine UB et qui est identifiée en zone UBs, est concernée par les révisions n°1 et 2. Son emprise n'est pas modifiée par la procédure et les prescriptions édictées dans le règlement du PLU, interdisant toute installation pouvant mettre en péril la richesse écologique du site, restent inchangées.

3.1.2. La trame verte et bleue²² et la biodiversité ordinaire

La ZICO constitue également un réservoir de biodiversité des milieux boisés, identifié au titre de la trame verte et bleu du territoire. Ce réservoir ne sera pas impacté par les révisions allégées du PLU. En outre, la révision n°2 qui permet de rehausser la surface de plancher des abris de jardins

20 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)**.

21 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.

22 La **Trame Verte et Bleue (TVB)** est un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ainsi que par les documents de planification de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Les continuités écologiques constituant la Trame verte et bleue comprennent des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques. La Trame verte et bleue contribue à l'amélioration de l'état de conservation des habitats naturels et des espèces et au bon état écologique des masses d'eau.

conditionne cette possibilité, dans les zones naturelles de jardins, à l'existence d'une habitation. Elle ne concerne pas les autres secteurs N les plus sensibles.

On retrouve également sur le territoire communal des Espaces Boisés Classés (EBC) à conserver. Les 2 premières procédures ne portent pas atteinte à ces EBC mais la 3^e modifie partiellement le classement et en réduit la surface d'environ 0,25 ha.

Cette révision, qui consiste à créer une nouvelle voie pour desservir et désenclaver le futur lotissement en cours d'aménagement, prévoit en effet de rendre constructible les terrains attenants à cette future voie. Cette nouvelle emprise à urbaniser (zone 1AU) de 0,32 ha concerne une partie des EBC.

Si le besoin de créer une nouvelle voie est bien justifié dans le rapport de présentation, la création de la zone 1AU, où seront installés au moins 3 logements supplémentaires, n'est pas justifiée de manière pertinente. Le rapport affiche la volonté de rentabiliser les investissements publics projetés sur la voirie et estime que l'emprise faible concernée par la révision n'est pas de nature à entraîner un impact néfaste sur l'environnement. Cette ouverture à l'urbanisation engendre pourtant la réduction d'un EBC et de zones naturelles. Le rapport justifie également cette mesure par la mauvaise appréciation des limites des EBC lors de l'élaboration du PLU. D'après le registre parcellaire graphique agricole, les parcelles concernées seraient des prairies exploitées et seule une frange boisée serait alors marginalement affectée par la réduction des EBC.

Si l'on peut effectivement s'interroger sur la pertinence du classement en EBC, le maintien de prairie permanente à l'orée du boisement permet en revanche de préserver une zone tampon bénéfique aux milieux forestiers. En outre, cela permet de conserver des milieux ouverts intraforestiers favorables à des espèces comme la Pie-grièche écorcheur.

La démarche « Éviter-Réduire-Compenser »²³ pour cette 3^e révision s'avère peu satisfaisante.

L'Ae recommande de préserver le classement en EBC des terrains voués à être urbanisés et de maintenir la zone intraforestière en zone tampon permettant la bonne fonctionnalité des milieux forestiers.

Concernant les zones humides, les procédures engagées ne sont pas de nature à avoir des impacts sur celles identifiées sur le territoire. Les zones UA et UB ne sont pas recoupées par une zone humide remarquable (ZHR) du SDAGE, ni par une zone humide dite « Loi sur l'eau », mais sont tout de même identifiées zone à dominante humide. En outre, les cours d'eau de la Vrigne et de la Claire traversent la zone urbanisée. Les projets découlant des procédures de révisions devront tenir compte des cours d'eau et confirmer la présence effective de zones humides.

La réglementation en vigueur concernant la prise en compte des zones humides avérées et des zones inondables repérées n'est pas modifiée par les révisions alléguées.

3.2. Consommation d'espaces et préservation des sols

Au-delà, des incidences éventuelles sur l'environnement de la révision n°3 qui ont été peu traitées dans le rapport, l'Ae s'interroge sur la justification du besoin de créer 3 logements supplémentaires dans la commune.

Le PLU en vigueur, datant de 2013, permet d'ouvrir plus de 16 ha à l'urbanisation à court terme (1AU) et 12 ha à long terme (2AU) destinés en grande partie à de l'habitat. Il estimait un besoin de 152 logements supplémentaires et prévoyait la mobilisation de 25 logements vacants. Le PLU visait 10 % d'habitants supplémentaires d'ici 2025. Force est de constater que les objectifs démographiques sont loin d'être atteints puisque la commune continue de perdre des habitants (-162 entre 2012 et 2017) et que c'est essentiellement dû à un solde migratoire négatif (-1,1 % sur 5 ans). En outre, le nombre de logements vacants a fortement augmenté atteignant 8,3 % du parc soit 144 logements.

²³ L'article L.122-6 du code de l'environnement précise que le rapport environnemental présente les mesures prévues pour éviter les incidences négatives notables que l'application du plan ou du programme peut entraîner sur l'environnement, les mesures prévues pour réduire celles qui ne peuvent être évitées et les mesures prévues pour compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites.

Au regard de la surface disponible à l'urbanisation proposée dans le PLU, du nombre de logements vacants et des tendances démographiques, il n'apparaît pas que cette zone 1AU soit justifiée. De plus, cette nouvelle zone à urbaniser n'est pas en cohérence avec la règle n°16 du SRADDET sur la sobriété foncière.

L'Ae recommande de ne pas ouvrir à l'urbanisation cette emprise, dont les besoins ne sont pas démontrés.

Metz, le 19 mars 2021

Le président de la Mission régionale d'Autorité
environnementale,
par délégation,

Jean-Philippe MORETAU