



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis sur le projet de révision du Plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Villers-Semeuse (08)**

n°MRAe 2022AGE75

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 commune de Villers-Semeuse (08) pour la révision de son Plan local d'urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 12 septembre 2022. 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).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

Villers-Semeuse est une commune des Ardennes de 3 568 habitants qui fait partie de la communauté d'agglomération Ardenne Métropole. Située en périphérie de Charleville-Mézières, c'est une commune urbaine qui dispose de plusieurs zones commerciales, industrielles et tertiaires. Elle recèle toutefois des milieux naturels variés et de qualité, notamment grâce à la présence de la Meuse et de sa vallée alluviale au nord et des coteaux boisés du Fort des Ayvelles au sud.

Les principaux enjeux environnementaux du projet de révision du plan local d'urbanisme de Villers-Semeuse relevés par l'Ae sont la consommation d'espaces, la préservation des espaces naturels et de la biodiversité ainsi que la prise en compte des risques et nuisances.

Le projet communal repose sur un rééquilibrage de son territoire, et notamment des zones ouvertes à l'urbanisation inscrites dans le PLU en vigueur, au regard des évolutions qui ont eu lieu sur la commune depuis 2009, des objectifs régionaux du SRADDET et de la loi Climat et Résilience (LCR) de 2021.

Si la commune souhaite conforter son dynamisme démographique et économique, elle s'appuie sur le renouvellement urbain pour satisfaire les besoins en logements estimés dans le PLU avec la mobilisation des dents creuses et des logements vacants et la requalification de l'existant. Ainsi, aucune zone n'est ouverte à l'urbanisation en extension dans le projet de PLU révisé. Deux secteurs sont identifiés pour le développement des activités commerciales et tertiaires et prennent place sur des secteurs auparavant ouverts à l'urbanisation à court et long terme dans le PLU en vigueur. Ils sont dans le PLU révisé intégrés dans la zone urbaine, car en partie urbanisés.

L'Ae souligne très positivement le reclassement conséquent des zones ouvertes à l'urbanisation dans le PLU en vigueur en zone naturelle et agricole ainsi que l'effort de modération de la consommation d'espaces s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET et de la LCR.

L'Ae s'interroge toutefois sur l'intégration du secteur économique UYm en zone urbaine, l'excluant ainsi de la consommation foncière et invite la collectivité à justifier davantage cette exclusion, et le cas échéant, en cas d'absence de justification, de réduire le secteur pour s'inscrire dans les objectifs régionaux et nationaux de réduction de la consommation d'espaces.

La prise en compte des milieux naturels est plutôt satisfaisante mais pourrait être améliorée notamment en recourant aux dispositions de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme² afin de préserver au mieux plusieurs éléments du patrimoine naturel et paysager, tels que les mares. En outre, les constructions autorisées dans le secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)³ qui s'inscrit dans la ZNIEFF de type 1 « Bois, prairies et Fort des Ayvelles et de la Francheville » et sur une zone humide remarquable peuvent entraîner la dégradation de ces milieux sensibles.

Les risques et les nuisances qui concernent le territoire communal sont bien pris en compte dans le projet de PLU. De même, le projet s'inscrit dans la lutte et l'atténuation du changement climatique. Enfin, la gestion de la ressource en eau et la capacité du dispositif d'assainissement à absorber les effluents de la population supplémentaire n'appellent pas de remarque de l'Ae.

L'Autorité environnementale recommande principalement à la collectivité de :

- **chiffrer l'objectif de mobilisation de la vacance et rappelle que le maintien d'un taux de vacance à 6 % permet la fluidité du marché immobilier et réduit le risque de dégradation du bâti et a fortiori du cadre de vie ;**

2 **Article L151-23 du CU** : « Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. ».

3 Les **STECAL** sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (code de l'urbanisme, art. L.151-13).

- **en cas d'absence de justification de l'exclusion du secteur économique UYm de la comptabilité de la consommation foncière au sens de la règle n°16 du SRADDET, limiter la surface des terrains agricoles consommés de ce secteur pour s'inscrire dans l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces : 5 ha ayant été consommés entre 2011 et 2021, l'extension UYm doit être limitée au maximum à 2,5 ha au lieu des 4 ha prévus ;**
- **revoir le STECAL du Fort des Ayvelles et a minima, limiter davantage les constructions autorisées afin de préserver au mieux ce secteur remarquable et sensible.**

D'autres recommandations se trouvent dans l'avis détaillé.

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 SRADDET⁴ 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 Est⁵ ») 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, nouveau 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 (SRADDT⁶, SRCAE⁷, SRCE⁸, SRIT⁹, SRI¹⁰, PRPGD¹¹).

Les autres documents de planification : SCoT¹² (PLU(i)¹³ ou CC¹⁴ à défaut de SCoT), PDU¹⁵, PCAET¹⁶, charte de PNR¹⁷, 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.

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

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

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

7 Schéma régional climat air énergie.

8 Schéma régional de cohérence écologique.

9 Schéma régional des infrastructures et des transports.

10 Schéma régional de l'intermodalité.

11 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

12 Schéma de cohérence territoriale.

13 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

14 Carte communale.

15 Plan de déplacements urbains.

16 Les plans climat-air-énergie territoriaux 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.

17 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

Villers-Semeuse est une commune de 3 568 habitants¹⁸ située dans le nord du département des Ardennes, en périphérie de l'agglomération de Charleville-Mézières. Elle fait partie de la communauté d'agglomération Ardenne Métropole qui rassemble 58 communes et plus de 121 000 habitants.

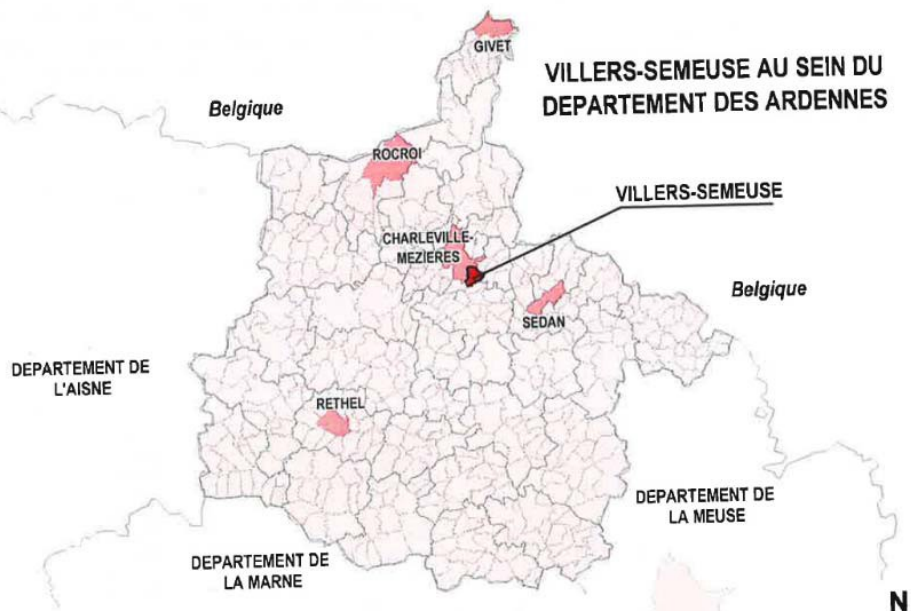


Figure 1: Localisation de Villers-Semeuse - source : dossier pétitionnaire

Intégrée à l'aire urbaine de Charleville-Mézières, Villers-Semeuse est une commune assez fortement urbanisée, avec 46 % de son territoire artificialisé, notamment par la présence de plusieurs zones d'activités commerciales, industrielles et tertiaires. Elle présente toutefois des paysages variés, liés à la plaine alluviale de la Meuse, qui constitue la limite nord du territoire communal, et aux coteaux boisés du Fort des Ayvelles situés en partie sud. Le territoire se compose également de prairies utilisées pour le pâturage et de plans d'eau des anciennes ballastières.

1.2. Le projet de territoire

La commune de Villers-Semeuse est dotée d'un document d'urbanisme, initialement plan d'occupation des sols (POS), révisé en plan local d'urbanisme (PLU) en 2009.

Par délibération du 21 décembre 2017, le conseil municipal de Villers-Semeuse a prescrit la révision générale de son PLU.

L'objectif poursuivi par la commune est de rééquilibrer son territoire au regard des évolutions urbaines qui ont eu lieu depuis 2009. Il s'agit également de mettre en cohérence son projet de développement avec les évolutions réglementaires et législatives, et notamment le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Grand Est et la Loi Climat et Résilience du 22 août 2021 qui ont amené de nouvelles réflexions sur le projet de territoire.

18 Données INSEE 2019.

La commune souhaite ainsi conforter son dynamisme démographique et économique en proposant un projet de PLU permettant d'accueillir de nouveaux habitants et de développer les zones d'activités et les activités touristiques et de loisirs.

La préservation du cadre de vie, du patrimoine paysager, naturel et culturel étant un enjeu pour le développement communal, le projet de PLU repose sur une meilleure prise en compte des zones inondables et des zones humides et à dominante humide ainsi que sur des objectifs de modération de la consommation foncière.

Pour atteindre les 3 800 habitants en 2030, soit un objectif de plus de 200 nouveaux habitants, le projet de PLU prévoit de s'appuyer sur la densification, la mobilisation de logements vacants et sur la requalification de l'existant. Aucun secteur n'est ouvert à l'urbanisation pour l'habitat.

La révision du PLU entraîne la création de 2 secteurs pour permettre l'implantation de nouvelles activités. Ces deux secteurs sont en extension des zones d'activités de Mohon et des Louvières. Ils font l'objet d'opérations d'aménagement et de programmation (OAP).

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

- la consommation d'espaces ;
- la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la prise en compte des risques et nuisances.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

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

Le territoire communal de Villers-Semeuse n'est pas couvert par un Schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé. Elle intègre le périmètre du SCoT Nord Ardennes qui est en cours d'élaboration.

L'Ae rappelle, en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme, 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.

La révision du PLU de Villers-Semeuse doit être compatible avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux « Rhin-Meuse » 2022-2027, approuvé le 18 mars 2022 et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRi) 2022-2027. L'évaluation environnementale expose de manière satisfaisante la compatibilité du projet de PLU avec ces documents, notamment sur la prise en compte des zones humides et à dominantes humides. (Cf. paragraphe 3.2 ci-après). En outre, le projet de révision s'est également attaché à se mettre en compatibilité avec le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) de la Meuse aval, dont la révision a été approuvé le 13 janvier 2022 (Cf paragraphe 3.3 ci-après).

La communauté d'agglomération Ardenne Métropole dispose d'un Programme local de l'habitat et d'un Plan de mobilité simplifié (PLH-PdMS) approuvé le 26 octobre 2021 pour la période 2020-2025. Ce document promeut une consommation économe de l'espace sur l'ensemble des communes de la communauté en priorisant le renouvellement urbain et l'utilisation de fonciers stratégiques (friches, dents creuses). Le projet de révision du PLU de Villers-Semeuse s'inscrit dans cet objectif.

2.2. La prise en compte du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET Grand Est) et des évolutions liées à la Loi Climat et Résilience

En l'absence de SCoT approuvé, le projet de PLU de Villers-Semeuse doit être compatible directement avec le SRADDET Grand Est approuvé en 2020.

L'articulation du PLU avec le SRADDET est analysée par la déclinaison des règles du fascicule et les dispositions du PLU permettant d'y être compatible. La prise en compte des objectifs du SRADDET est également démontrée. L'Ae relève que la démonstration de la compatibilité du projet avec les règles du SRADDET est satisfaisante, notamment celles portant sur la sobriété foncière (règles n°16 et 17).

La Loi Climat et Résilience (LCR) du 22 août 2021 prévoit la division par 2 pour les 10 prochaines années du rythme de consommation d'espaces, par rapport à 2011-2021 et introduit la trajectoire Zéro artificialisation nette (ZAN) pour 2050. L'Ae souligne positivement que le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU révisé fixe comme objectif une réduction foncière d'au moins 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) à l'horizon 2030 par rapport à la période 2011-2021 s'inscrivant dans la trajectoire de la LCR.

Le dossier présente plusieurs méthodes d'analyse pour calculer la consommation d'ENAF sur la période de référence et estime que entre 5,7 ha et 7,7 ha d'ENAF ont été consommés ces 10 dernières années. Selon le Portail de l'artificialisation des sols¹⁹, l'Ae relève que la consommation foncière sur Villers-Semeuse s'élève à 5 ha entre 2011 et 2021.

Étant donné que le projet de PLU ne prévoit pas de zones à urbaniser à proprement parler, il s'inscrit dans la trajectoire de la LCR et le respect des objectifs de réduction de la consommation foncière. Cependant, l'Ae s'interroge sur les nouvelles zones créées pour le développement des zones d'activités (Cf. paragraphe 3.1.2 ci-après).

Par ailleurs, la révision entraîne un reclassement conséquent des zones ouvertes à l'urbanisation dans le PLU en vigueur. En effet, avant la révision le PLU disposait de 63 ha classés en zone à urbaniser (AU) dont 42 ha de réserves foncières (2AU). Parmi les 21 ha ouverts à l'urbanisation immédiate depuis 2009, seuls 5 ha ont été urbanisés. Le constat de l'absence de réalisation des projets d'aménagement sur ces zones, ainsi que la volonté de tenir compte des enjeux de sobriété foncière attendus à l'échelle nationale et régionale, et les sensibilités environnementales de certaines zones, ont conduit à reclasser la plupart des zones AU en zone agricole (A) ou naturelle (N).

L'Ae salue ce reclassement qui permet un gain de 16 ha pour la zone A et de 34 ha pour la zone N.

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 tendance démographique de Villers-Semeuse est en « dent de scie » avec une période de forte augmentation entre 2008 et 2013 (+2,6 %/an) et une période de baisse entre 2013 et 2019 (-0,1 %/an). Le dossier évoque plusieurs hypothèses de variation de la population communale sur la prochaine décennie et retient l'hypothèse intermédiaire avec une croissance de +0,8 %/an, soit un gain de 230 habitants environ d'ici 2030. Elle peut en effet bénéficier de la décroissance des villes plus urbaines comme Charleville-Mézières et Sedan, le solde migratoire étant positif ces dernières années pour Villers-Semeuse, signe d'une certaine attractivité.

La taille des ménages est relativement stable autour des 2,3 personnes par ménage sur la dernière décennie.

La commune projette ainsi une augmentation de sa population de près de 230 habitants et estime un besoin d'une centaine de logements pour pouvoir les accueillir. Elle prévoit également la poursuite du desserrement des ménages, avec une perte raisonnable de 0,05 points d'ici 2030,

¹⁹ <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

soit 2,25 personnes par ménages, engendrant, selon le dossier, un besoin de 78 logements supplémentaires. Le besoin en logements estimé dans le projet d'un total de 178 logements s'inscrit dans les objectifs du PLH-PdMS.

Pour estimer l'impact du desserrement des ménages sur les besoins en logement, la commune utilise, pour 2019, le nombre exact de ménages (1 510 selon les données INSEE) toutes compositions confondues (allant d'une personne aux couples avec enfant(s)). Ce chiffre est sensiblement différent de celui donné par la méthode, généralement utilisée, consistant à calculer le nombre de ménages à partir de la population communale et de la taille moyenne des ménages (1 551²⁰). C'est cette méthode qui a été utilisée pour estimer le nombre de ménages en 2030 (1 585²¹). L'utilisation de 2 méthodes différentes pour calculer les besoins en logement conduit à surestimer ces besoins de 41 logements²².

L'Ae recommande à la commune de Villers-Semeuse de revoir ses calculs de besoins en logements liés au desserrement des ménages.

Potentiel de production et mobilisation de la vacance

Pour répondre aux besoins en logements définis, le projet de révision du PLU mise sur le comblement des dents creuses. L'analyse du potentiel de densification recense 2,14 ha de dents creuses dans le tissu urbain et retient une rétention foncière raisonnable de 33 %, ce qui porte à un potentiel de 1,43 ha pour la construction de 22 logements environ.

Le projet tient compte également des constructions qui ont été réalisées entre 2020 et 2022 et qui ne sont pas comptabilisés dans les données de l'INSEE. Le dossier précise, en effet qu'une soixantaine de logements, type pavillon, ont été construits, permettant de répondre aux projections démographiques à venir.

Pour le restant des logements à produire, le PADD encourage la réoccupation et le changement de destination de bâtiments et la mobilisation des logements vacants. Ces derniers sont au nombre de 133 en 2019, soit 8 % du parc immobilier, taux qui a doublé depuis 2008.

L'Ae regrette juste que l'objectif de mobilisation des logements vacants ne soit pas chiffré.

L'Ae recommande de chiffrer l'objectif de mobilisation de la vacance et rappelle que le maintien d'un taux de vacance à 6 % permet la fluidité du marché immobilier et réduit le risque de dégradation du bâti et a fortiori du cadre de vie.

L'Ae salue toutefois le choix de la commune de ne pas ouvrir à l'urbanisation de zone en extension et son ambition de ne recourir qu'à la densification et au renouvellement urbain pour satisfaire les besoins résidentiels.

3.1.2. Les zones d'activités, d'équipements et de services

La commune est bien équipée en commerces et services de proximité. Elle possède une vaste zone commerciale, réparties sur 2 sites implantés le long de l'autoroute A34, qui couvre un total de 25 ha et qui constitue la deuxième zone commerciale de l'intercommunalité. Une zone d'activité industrielle est également présente sur la commune.

Ces différents pôles confortent Villers-Semeuse dans son rôle de bourg-centre.

Le projet de révision du PLU a reclassé l'ensemble des zones 1AU et 2AU inscrites dans le PLU en vigueur. La plupart ont été reclassées en zone N et A.

Le PLU révisé délimite 2 nouveaux sous-secteurs urbains dédiés à l'activité :

- le secteur UYm sur les franges de la zone d'activités Mohon sur environ 4 ha ;
- le secteur UYt sur 3 ha en continuité de la zone d'activités tertiaires La Louvière.

20 3568 hab/2,3 personnes par ménage.

21 3568 hab/2,25 personnes par ménage.

22 (1585 – 1510 = 75 logements) - (1585 – 1551 = 34 logements) = 41 logements.

Le premier secteur était classé en 2AU dans le PLU de 2009 et le second en 1AUy. Si le second a été partiellement bâti et aménagé et son reclassement en zone urbaine est justifié, le secteur UYm correspond à des espaces aujourd'hui non bâtis ou non aménagés et entre dans la définition d'ENAF. Il s'agit effectivement de terrains agricoles. Le PLU révisé amène ainsi une consommation d'espaces agricoles d'environ 4 ha, comme le précise le dossier.

Cependant, le projet de PLU exclut cette emprise de la compatibilité foncière considérant que la zone d'activités de Mohon et son extension possible dépasse l'envergure communale, avec notamment la présence de l'entreprise Amada au rayonnement international.

L'Ae rappelle, conformément à la règle n°16 du SRADDET, que les projets d'intérêt supra-communal doivent faire l'objet d'un avis de la Conférence territoriale pour l'action publique afin d'être exclus de la comptabilité foncière communale.

En cas d'absence de justification de l'exclusion de la comptabilité foncière, l'Ae recommande de limiter la surface des terrains agricoles consommés du secteur UYm pour s'inscrire dans l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces : 5 ha ayant été consommés entre 2011 et 2021, l'extension UYm doit être limitée au maximum à 2,5 ha au lieu des 4 ha prévus.

Concernant les équipements et les services, ceux-ci sont jugés en adéquation avec le dimensionnement de la commune et aucune zone de développement n'est créée dans le cadre de la révision du PLU.

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

Les zones Natura 2000

Le territoire communal de Villers-Semeuse n'est pas concerné par la présence d'un site Natura 2000²³. Le dossier présente une carte de localisation permettant de situer les sites Natura 2000 les plus proches (dans un rayon de 10 km) par rapport à la commune.

Le site le plus proche, la zone de protection spéciale (ZPS) du « Plateau ardennais » se situe à environ 4 km au nord-est de la commune. Cette ZPS est constituée à majorité d'espaces boisés et dans une moindre mesure de prairies, de landes et de tourbières.

L'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, réalisée dans le cadre de la révision du PLU, conclut à l'absence d'incidences négatives sur la conservation des habitats et des espèces ayant permis la désignation de cette ZPS.

L'Ae partage cette conclusion.

Les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)²⁴

Villers-Semeuse s'insère entre la plaine alluviale de la Meuse et les coteaux du Fort des Ayvelles qui regroupent l'essentiel des enjeux écologiques et paysagers du territoire.

Une partie de ces espaces est identifiée dans les inventaires ZNIEFF de type 1 :

- au nord les étangs issus des anciennes ballastières s'intègrent dans la ZNIEFF « Ballastières des Ayvelles et Villers-Semeuse » qui constitue un ensemble humide de 400 ha situé dans la vallée de la Meuse ;

23 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).

24 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.

- la partie boisée du sud du territoire fait partie de la ZNIEFF « Bois, prairies et Fort des Ayvelles et de la Francheville ».

Les espaces intégrés à l'inventaire ZNIEFF sur le territoire de Villers-Semeuse sont classés en zone naturelle avec un indice spécifique (Np) dans le projet de révision du PLU, ce qui assure une protection réglementaire adaptée de ces espaces d'intérêt patrimonial.

Un secteur Npl est également identifié au droit du fort des Ayvelles sur 5,85 ha et correspond à un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)²⁵. Il vise à permettre la mise en valeur touristique, culturelle et de loisirs du Fort des Ayvelles.

L'Ae s'étonne de ce classement dont le règlement autorise des sous-destinations « restauration, salles d'art et de spectacle » et limite à 400 m² de surface de plancher les constructions autorisées. Ce classement interroge d'autant plus l'Ae, qu'une zone humide remarquable identifiée dans le SDAGE recoupe le territoire de Villers-Semeuse au niveau du Fort des Ayvelles. Sa délimitation s'appuie sur la ZNIEFF de type 1 « Bois, prairies et Fort des Ayvelles et de la Francheville ». Elle est donc classée en zone Np et Npl dans le projet de PLU.

L'Ae recommande de revoir le STECAL du Fort des Ayvelles et a minima, de limiter davantage les constructions autorisées afin de préserver au mieux ce secteur remarquable et sensible.

Les zones humides

En plus de la zone humide remarquable SDAGE pré-citée, les zones humides sur le territoire communal sont représentées par la Meuse et sa vallée alluviale qui traversent le nord de la commune ainsi que par les anciennes ballastières qui forment des plans d'eau.

Les zones inondables de la Meuse sont classées en zone agricole, naturel ou urbaine avec un indice inondable (i) sur le règlement graphique.

D'après la cartographie des zones à dominante humide (ZDH) de la DREAL, une bonne partie du territoire est concernée par des ZDH. Ces espaces potentiellement humides bénéficient pour la plupart d'un classement en zone N et A. Des zones bâties sont également concernées, notamment les zones industrielles et commerciales. Le règlement du PLU précise que les terrains concernés par des ZDH devront faire l'objet d'une étude « zone humide » en cas de projet d'aménagement et le cas échéant, invite les porteurs de projet à ne pas aménager les zones effectivement humides ou à s'engager à réaliser des mesures compensatoires proportionnées.

Par ailleurs, le rapport de présentation recense plusieurs mares sur le territoire communal mais celles-ci ne sont pas repérées sur le plan de zonage du PLU et ne sont donc pas protégées réglementairement.

L'Ae recommande de repérer sur le règlement graphique les mares présentes sur la commune en tant qu'éléments de paysage et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme²⁶.

Les espaces boisés

Les boisements sont peu nombreux sur le territoire de Villers-Semeuse. Ils se localisent notamment dans la partie sud du territoire et autour des plans d'eau des ballastières. Ils sont classés en zone N dans le PLU. Quelques bosquets qui parsèment l'espace agricole sont également classés en zone N. Les boisements de plus grande importance, situés en limite sud du territoire, bénéficient en plus d'une protection au titre des Espaces boisés classés (EBC). Les EBC représentent 7,75 ha soit 1,25 ha de plus que dans le PLU en vigueur.

25 Les **STECAL** sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (Code de l'urbanisme, art. L.151-13).

26 **Article L151-23 du CU** : « Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. ».

La trame verte et bleue (TVB)²⁷

Le territoire communal de Villers-Semeuse est concerné par plusieurs continuités écologiques de la trame verte et bleue régionale. On retrouve, en effet, un réservoir de biodiversité à la fois des milieux humides et des milieux ouverts en partie nord avec les ballastières et la vallée de la Meuse. Cette dernière est d'ailleurs une trame aquatique avec un objectif de préservation accompagnée d'un corridor des milieux humides. Au sud, on retrouve un corridor écologique des milieux boisés au droit de la ZNIEFF du Fort des Ayvelles.

Le projet de PLU prévoit une OAP consacrée aux continuités écologiques qui permet d'identifier les éléments à préserver et les actions à mettre en œuvre pour valoriser les corridors écologiques et les espaces naturels de transition avec les milieux urbanisés.

Les éléments de rupture et de fragmentation de la TVB sont également repérés, comme l'A34. L'Ae souligne la prise en compte satisfaisante des éléments naturels participant à la TVB locale et régionale. Néanmoins, elle précise à nouveau que le projet de PLU peut identifier les éléments naturels, support de biodiversité, et leur conférer une meilleure protection au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme.

En outre, l'Ae note que le secteur Nj n'intègre plus que les jardins ouvriers de Semeuse, soit 0,69 ha, alors qu'il représentait plus de 4 ha dans le PLU en vigueur. Plusieurs secteurs Nj, correspondant à des zones naturelles de fond de parcelle en jardins au sein de la zone urbaine, ont ainsi été reclassés en zone UB. Ce reclassement peut alors entraîner leur artificialisation et en conséquence une intégration dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au sens de la loi Climat et Résilience.

L'Ae recommande de s'assurer du maintien d'espaces naturels et de la biodiversité au sein des espaces urbanisés afin de favoriser la nature en ville et préserver ainsi une trame verte en milieu urbain qui joue également le rôle d'îlot de fraîcheur.

3.3. Les risques et nuisances

3.3.1. Les risques naturels

Le risque inondation

Villers-Semeuse est sujette à un risque d'inondation par débordement de la Meuse et est ainsi soumise au Plan de prévention du risque inondation (PPRi) Meuse aval révisé et approuvé en janvier 2022. Elle fait partie également du Territoire à risque important (TRI) de « Sedan Givet ».

Les parties du territoire de Villers-Semeuse concernées par le risque d'inondation sont indiquées « inondable » (i) dans le règlement graphique du PLU. Le règlement écrit dispose que dans les secteurs inondables, les occupations et les utilisations du sol sont subordonnées au respect du PLU mais aussi du règlement du PPRi. Il renvoie aux dispositions prévues par le règlement du PPRi, qui constitue une servitude d'utilité publique (SUP) et est annexé au PLU.

Le territoire de Villers-Semeuse présente également une sensibilité aux remontées de nappe allant de très faible à très élevée. Le dossier contient une fiche d'information et de recommandations sur le risque de remontée de nappe. Le règlement rappelle la présence de ce risque. Néanmoins, le dossier manque d'une cartographie de localisation des zones les plus sensibles.

Le risque de mouvements de terrain

La commune est concernée par un risque de glissement avec un site identifié à proximité de la

²⁷ 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.

zone commerciale. Ce risque est bien présenté dans le dossier.

L'aléa retrait-gonflement des argiles

Le territoire de Villers-Semeuse se trouve en zone d'aléa faible et moyen. Le risque est bien présenté dans le dossier de présentation et indiqué dans le règlement écrit du PLU. Une fiche de recommandations est annexée au rapport d'évaluation environnementale du PLU. Elle vise les dispositions élémentaires relatives aux modes de construction dans les zones concernées.

Le risque sismique

Selon le site gouvernemental Géorisque²⁸, Villers-Semeuse présente un risque de séisme modéré, contrairement à ce qui est inscrit dans le rapport de présentation qui indique que le territoire est englobé dans la zone de sismicité faible (zone 2). Il conviendra de rectifier ce point.

3.3.2. Les risques anthropiques et les nuisances

Cavités souterraines

3 cavités sont recensées sur la commune. Il s'agit d'un ouvrage civil et 2 ouvrages militaires. Ils sont bien détaillés dans le rapport et se localisent en zone naturelle sur le plan de zonage.

Canalisation de transport de matières dangereuses (TMD)

Une canalisation de gaz naturel haute pression traverse la commune. Elle est matérialisée sur le plan de zonage, ainsi que le périmètre de danger, périmètre dans lequel le transporteur de gaz doit être informé en amont de tout projet. La servitude figure également sur le plan de servitude en annexe du PLU.

Sites et sols pollués

Le rapport de présentation indique que 2 sites BASOL²⁹ sont répertoriés sur le territoire communal et 12 sites sont identifiés sur CASIAS³⁰. Il conviendra d'actualiser ces données, puisque selon le site Géorisques, on ne recense qu'un seul site BASOL et 3 sites CASIAS.

Un secteur d'information sur les sols (SIS) est présent sur la commune, au niveau de l'ancienne déchetterie fermée. Celui-ci est bien caractérisé dans le rapport de présentation.

Le dossier indique qu'aucun risque potentiel ou avéré de pollution des sols n'a été soulevé au sein des espaces en dents creuses lors de l'étude de densification.

Installations industrielles

Le territoire communal comprend 5 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), non Seveso.

La commune n'est pas concernée par un plan de prévention des risques technologiques.

3.4. La gestion de la ressource en eau

La ressource en eau potable

28 <https://www.georisques.gouv.fr>

29 Base de données des sites et sols pollués ou potentiellement pollués, appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif.

30 La carte des anciens sites industriels et activités de services recense les anciennes activités susceptibles d'être à l'origine d'une pollution des sols. Il peut s'agir d'anciennes activités industrielles ou encore d'anciennes activités de services potentiellement polluantes.

L'alimentation en eau potable (AEP) des habitants de Villers-Semeuse est assurée par le captage d'Elan et le raccordement au réseau de Charleville-Mézières et ses ressources. Le territoire communal n'est pas concerné par des périmètres de protection de captage AEP.

Les masses d'eaux souterraines recensées sur le territoire de Villers-Semeuse sont considérées, selon le SDAGE, en bon état quantitatif et qualitatif.

En outre, les suppressions de possibilités d'extension de l'urbanisation établies dans la révision du PLU contribuent à la réduction des prélèvements futurs d'eau.

Le système d'assainissement

Le réseau d'assainissement unitaire de la commune est raccordé à la station d'épuration de Charleville-Mézières. Selon le Portail d'information sur l'assainissement communal du Ministère de la Transition écologique³¹, la station a une capacité nominale de 117 000 EH (Équivalents-Habitants) et la charge maximale en entrée pour 2020 est de 98 511 EH. La station est conforme en équipement et en performance.

Le dispositif d'assainissement des eaux usées semble dimensionné de manière à supporter la croissance démographique prévue par le PLU révisé. L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

La gestion des eaux pluviales

Le règlement du PLU incite à la mise en œuvre de toutes les techniques alternatives de gestion des eaux pluviales favorisant l'infiltration à la parcelle ou ralentissant les écoulements.

3.5. Le climat, l'air et l'énergie

Le dossier indique que l'intercommunalité ne dispose pas à ce jour d'un Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) approuvé mais est engagée dans la démarche à travers le SCoT Nord Ardennes en cours de réalisation.

Le projet de PLU s'appuie sur le diagnostic du PCAET qui a déjà été réalisé (version provisoire de mars 2022) et donne les chiffres clés pour le territoire SCoT. Il indique que la qualité de l'air sur Villers-Semeuse est plutôt bonne.

Concernant la prise en compte du changement climatique et la limitation des émissions de gaz à effet de serre (GES) le projet indique que la principale mesure qui permet d'éviter des émissions porte sur la suppression significative des zones à urbaniser qui étaient inscrites dans le PLU en vigueur. De même, les objectifs de densification et renouvellement urbain permettent de répondre aux enjeux d'atténuation du changement climatique.

Le dossier apporte aussi un éclairage sur les énergies renouvelables susceptibles d'être développées sur la commune. C'est le cas des panneaux photovoltaïques, qui ne font pas l'objet de contrainte majeure mais qui bénéficient néanmoins d'un ensoleillement moindre et, de la géothermie de minime importance. La commune n'est en revanche pas favorable au développement éolien. Elle s'engage à réfléchir à la mise en place d'un réseau public de chaleur et de froid dans le cadre de nouvelles opérations d'aménagement.

Le règlement du PLU dispose que l'utilisation des énergies renouvelables pour l'approvisionnement des constructions neuves est recommandée.

Concernant la mobilité, celle-ci est axée sur l'utilisation de la voiture individuelle, encouragée par une bonne desserte avec l'A34 qui traverse la commune et la relie à Charleville-Mézières. Ce sont, en effet, plus de 86 % des actifs qui se déplacent en voiture. En outre, le trafic ferroviaire ne dispose pas d'une desserte sur la commune.

L'Ae note qu'une des orientations du PADD consiste à poursuivre les actions en faveur du stationnement, ce qui, selon elle, permet de continuer d'encourager l'usage de la voiture

31 <https://www.assainissement.developpement-durable.gouv.fr>

individuelle. D'autres orientations visent cependant le développement d'une trame des mobilités durables et la préservation des cheminements piétons.

L'Ae recommande d'établir une carte des itinéraires vélos et piétons en développant leur continuité et de réaliser un schéma de développement de stationnements sécurisés pour les vélos.

3.6. Les modalités et indicateurs de suivi du PLU

Le projet de PLU présente des indicateurs pour l'évaluation des résultats de l'application du PLU qui permettront de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation et d'adapter le document si besoin. 12 indicateurs de suivi sont définis selon 7 thématiques concernant d'une part la consommation d'espaces et d'autre part les problématiques environnementales. Ces indicateurs sont assortis de leurs sources de données, de la fréquence de renseignements et d'un état zéro qui correspond à la dernière donnée prise en référence lors de l'élaboration du rapport environnemental. En revanche, l'Ae relève l'absence de précisions concernant la valeur cible des indicateurs.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec la valeur cible des indicateurs de suivi du PLU et d'indiquer les mesures correctrices envisagées en cas d'écart dans l'atteinte des objectifs du PLU.

3.7. Le résumé non technique

Le dossier de PLU comprend un résumé non technique de l'évaluation environnementale qui synthétise de manière satisfaisante les enjeux du territoire, l'articulation du PLU avec les documents de portée supérieure, les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement avec ou sans la mise en œuvre de la révision du PLU, les objectifs poursuivis par la collectivité et les incidences prévisibles sur l'environnement de la mise en œuvre du PLU révisé.

L'Ae recommande de compléter le résumé non technique par la description succincte des principales mesures d'évitement, de réduction et de compensation déclinées dans l'évaluation environnementale.

METZ, le 24 novembre 2022

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

Jean-Philippe MORETAU