



Mission régionale d'autorité environnementale
Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale
Hauts-de-France
sur la révision
du plan local d'urbanisme
de la commune de Neuville-sur-Aillette (02)**

n°MRAe 2023-7426

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Hauts-de-France s'est réunie le 28 novembre 2023 en webconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Neuville-sur-Ailette, dans le département de l'Aine (02).

Étaient présents et ont délibéré : Philippe Ducrocq, Philippe Gratadour, Valérie Morel, Pierre Noualhaguet et Jean-Philippe Torterotot.

En application du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe, arrêté par le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires le 30 août 2022, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

La MRAe Hauts-de-France a été saisie pour avis par la commune de Neuville-sur-Ailette, le dossier ayant été reçu le 29 août 2023. Cette saisine étant conforme aux articles R.104-21 et R.104-23 du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

En application de l'article R.104-24 du même code, ont été consultés par courriels du 14 septembre 2023:

- le préfet du département de l'Aisne ;*
- l'agence régionale de santé Hauts-de-France.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public, auxquels il est destiné. 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.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

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.

Conformément à l'article R104-39 du code de l'urbanisme, lorsque le document d'urbanisme est adopté, l'autorité compétente en informe le public, l'autorité environnementale et les autorités consultées en mettant à leur disposition ce document, qui comporte notamment des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte des consultations auxquelles il a été procédé ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document compte tenu des diverses solutions envisagées.

Synthèse de l'avis

Cette synthèse a pour objectif de faire ressortir les enjeux principaux identifiés par la MRAe et les pistes prioritaires d'amélioration du dossier et du projet, et les recommandations associées.

L'avis détaillé présente l'ensemble des recommandations de l'autorité environnementale dont il convient de tenir compte afin d'assurer la clarté du dossier, la qualité de l'évaluation environnementale, la prise en compte de l'environnement et de la santé, ainsi que la bonne information du public.

La commune de Neuville-sur-Ailette, dans l'Aisne, comptait 120 habitants en 2020 selon l'INSEE et prévoit, à l'horizon 2030, d'atteindre une population de 134 habitants, soit une croissance annuelle de 2 %. Pour ce faire, la révision du PLU prévoit une production de 13 logements et la consommation d'environ un hectare pour l'habitat. Un secteur UL destiné à l'aménagement d'une aire de stationnement pour les camping-cars est également prévu sur une surface de 0,3 hectare.

L'évaluation environnementale a été réalisée par le bureau d'étude Geogram.

La commune de Neuville-sur-Ailette est un territoire rural de 147 hectares, situé dans le triangle Laon-Reims-Soissons et développé le long de la RD 19. La commune est localisée dans l'unité paysagère des Collines du Laonnois.

Elle est bordée au nord par une cuesta, des espaces boisés et des cultures et au sud et à l'est par le lac de l'Ailette. Le territoire de la commune est également occupé par un « Center Parc » qui a pris place au bord du lac de l'Ailette.

Elle est porteuse d'une grande biodiversité reconnue par la présence sur le territoire communal de grandes surfaces de ZNIEFF de type I et d'un site Natura 2000.

Globalement le rapport de présentation reprend l'ensemble des enjeux présents sur la commune. Les risques naturels ont été bien identifiés et pris en compte.

D'autres thématiques mériteraient d'être approfondies comme la prise en compte de la biodiversité et les incidences sur les sites Natura 2000.

Avis détaillé

I. Le projet de plan local d'urbanisme de Neuville-sur-Ailette

Le projet de révision du plan local d'urbanisme de Neuville-sur-Ailette a été arrêté par délibération de la commune. Le PLU précédent date de 2004 et avait pour objectif de permettre la réalisation du parc de loisir « Center Parc ». Ce document d'urbanisme n'a jamais fait l'objet de modification.

Le territoire communal fait partie de la communauté de communes du Chemin des Dames.

C'est un territoire rural de 147 hectares situé dans le triangle Laon-Reims-Soissons et développé le long de la RD 19. La commune est localisée dans l'unité paysagère des Collines du Laonnois, plus précisément dans la vallée de l'Ailette. Elle est bordée au nord par une cuesta, des espaces boisés et des cultures et au sud et à l'est par le lac de l'Ailette et le Center parc d'une superficie de 84 hectares.

Une véloroute Voie Verte de l'Ailette traverse le territoire communal d'Est en Ouest. Elle constitue une partie de la véloroute nationale V30 entre Saint-Valéry-sur-Somme (Somme) et Condé-sur-Marne (Marne).

La commune comptait 120 habitants en 2020 selon l'INSEE et prévoit, à l'horizon 2030, d'atteindre une population de 134 habitants, soit une croissance annuelle de 2 % (cf pages 13 du PADD). L'évolution démographique annuelle a été de 2,9 % entre 2014 et 2020 selon l'INSEE.

Le plan local d'urbanisme prévoit la réalisation d'environ 13 nouveaux logements entre 2018 et 2030 pour une consommation d'un hectare. Il prévoit également 0,3 hectare de zone NL destiné à accueillir une aire de stationnement de camping-cars pouvant servir de départ à des randonnées pédestres ou cyclistes et un parc paysager.

La consommation d'espace en extension d'urbanisation est estimée par le PLU à 0,5 hectares (PADD page 17). Cependant, un certain nombre de terrains identifiés comme dents creuses peuvent être également assimilés à de la consommation d'espace en extension (voir parcelles rue du lavoir page 110 du rapport de présentation et le secteur NL stationnement).

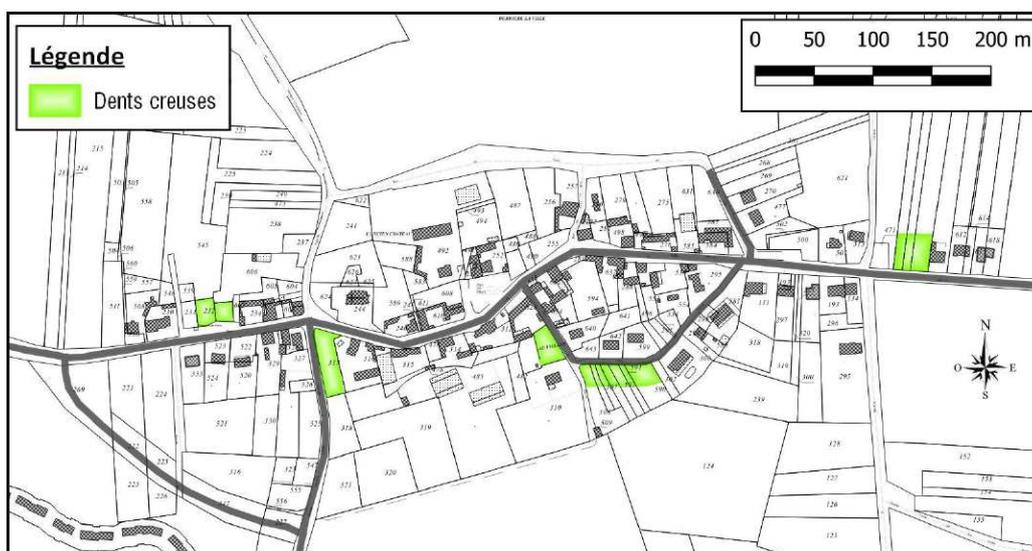


Figure 71 – « Dents creuses » dans le village

Rapport de présentation page 110

Une OAP est définie à l'est du village afin d'imposer un minimum de trois logements sur le secteur ouvert à l'urbanisation (Rapport de présentation page 110).

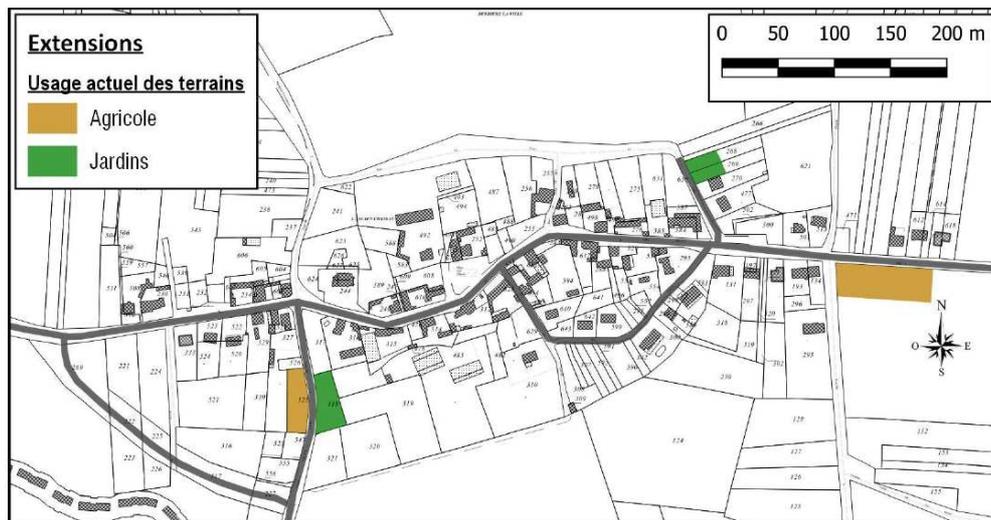
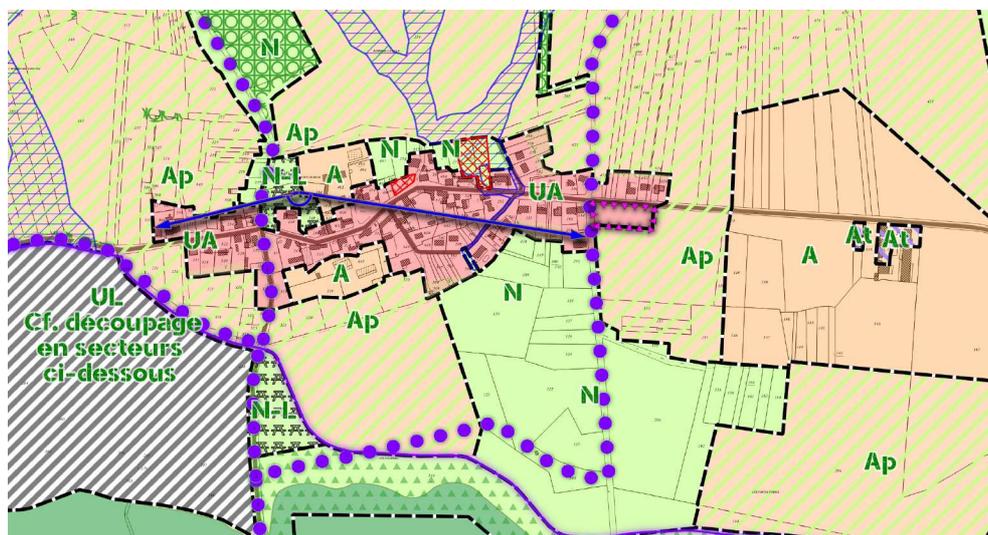


Figure 73 – Localisation des extensions de l'urbanisation

Rapport de présentation page 119



Extrait plan de zonage

Le center parc est classé en zone UL, avec 3 sous secteurs dont les destinations correspondent à l'occupation actuelle des sols.

Cette procédure de révision est soumise à évaluation environnementale en application de l'article R.104-11 du code de l'urbanisme.

II. Analyse de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet.

L'évaluation environnementale a été réalisée par le bureau d'étude GEOGRAM.

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté sous forme de document indépendant. Il reprend globalement les informations du rapport de présentation et souffre donc des mêmes lacunes que ce dernier.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique après modification du rapport de présentation.

II.2 Articulation avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres plans et programmes est analysée dans le rapport de présentation aux pages 51, 135 et suivantes.

L'analyse porte sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux Seine Normandie (SDAGE) et le plan de gestion des risques inondations (PGRI).

Cependant, le document ne précise pas s'il s'agit bien du SDAGE et du PGRI 2022-2027.

De plus, le SDAGE Seine-Normandie demande dans sa disposition 3.2.2 de planifier la compensation des surfaces nouvellement imperméabilisées, à hauteur de 150 % en milieu urbain et 100 % en milieu rural. La compensation s'effectuera en priorité en désimperméabilisant des surfaces déjà imperméabilisées, en privilégiant une compensation sur le même bassin.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la compatibilité du plan local d'urbanisme avec la disposition 3.2.2 du SDAGE, concernant la planification de la compensation des surfaces nouvellement imperméabilisées.

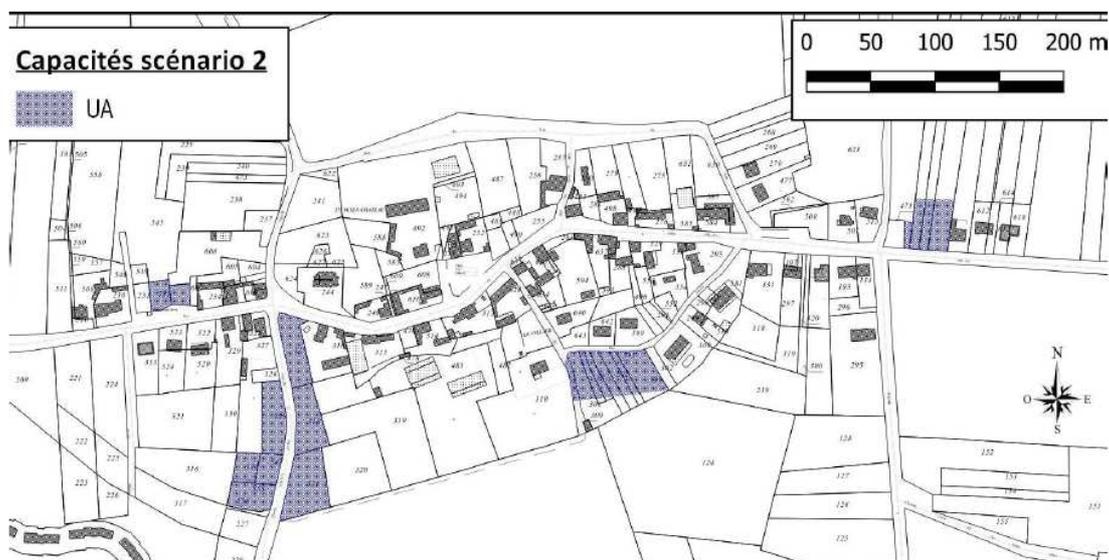
II.3 Scénarios et justification des choix retenus

La justification des choix est présentée dans la partie 4 page 115 et la partie 5 page 129 du rapport de présentation.

Le rapport de présentation présente trois scénarios. Ils sont axés sur la localisation des surfaces urbanisables pour l'habitat, les potentialités de nombre de logements et la consommation d'espace.

Le premier scénario expose la consommation d'espace potentielle encore possible. La capacité d'accueil pour les 13 logements serait alors de 1,24 hectares en zone UA et 3,29 hectares en zone IAU. Ce scénario ouvrirait la possibilité à la construction de 59 logements, ce qui n'est pas le scénario retenu dans le PADD. De plus, de nombreuses parcelles sont identifiées en zone à risque d'écoulement torrentiel et coulées de boue.

Le second scénario ne propose aucune zone IAU et envisage la consommation de 1,04 hectares.



Le scénario retenu (scénario 3) propose 1 hectare dévolu à l’habitat. La localisation des parcelles est un peu différente. Le développement linéaire le long de la rue du lac est réduit mais accru le long de la RD rue de la Vallée et deux secteurs sont ajoutés le long de la rue du Tour de ville.

Le scénario retenu prend en compte le risque naturel de coulées de boue, le développement urbain de la commune et la consommation d’espace.

II.4 État initial de l’environnement, incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l’environnement et mesures destinées à éviter, réduire et compenser ces incidences

II.4.1 Consommation d’espace

L’artificialisation des sols consécutive à l’urbanisation a des incidences notamment sur les milieux, le paysage, le stockage de carbone dans les sols, la gestion des eaux, les risques et de manière plus large sur les services écosystémiques¹.

La thématique de la consommation d’espace est abordée dans l’évaluation environnementale pages 107 et suivantes du rapport de présentation.

Le portail de l’artificialisation des sols fait mention d’une consommation de surface de 5,63 hectares sur la période 2009–2021 dont 0,59 hectare pour l’habitat et 5,04 hectares pour de l’activité. La commune ne trouve pas trace de l’origine de ces 5 hectares consommés sur la commune. Le bilan de la consommation effective au cours des dix dernières années n’est pas précisé à cet endroit du rapport de présentation. Elle est estimée à 1 hectare page 114 du rapport de présentation (cf carte du dossier). En revanche, le résumé non technique indique page 6 par photo-interprétation du secteur village, une consommation de 1,04 hectares entre 2011 et 2021.

Le PLU prévoit d’urbaniser de nouveaux espaces :

- 0,5 hectares en dents creuses ;
- 0,5 hectares en extension ;
- 1,59 hectares de zone NI (2 secteurs, l’un correspond à une aire de stationnement de camping-cars (environ 3000m²), le second est lié à l’aménagement récent d’un parc paysager, culturel et pédagogique dit « Les Jardins Guillemette » situés autour de l’église) ;
- un emplacement réservé en zone naturelle, au nord de la commune, rue du Tour de ville pour la réalisation d’aménagement hydraulique (surface précise inconnue).

¹ Les services écosystémiques sont définis comme étant les bénéfices que les êtres humains tirent du fonctionnement des écosystèmes (article L110-1 du code de l’environnement), par exemple : le stockage de carbone, la gestion des eaux, etc.

La consommation d'espace en extension d'urbanisation est estimée à 0,5 hectares par la commune, mais ce chiffre est sous-évalué, car il ne comptabilise pas le secteur NL pour l'aire de stationnement des caravanes et camping-cars (estimation à plus de 3 000 m²), ni de certaines « dents creuses » de tailles importantes, comme les parcelles rue du Lavoisier (estimation de nos services à plus de 1 300 m²). La consommation d'espace en extension pourrait ainsi a minima être estimée à 0,9 hectares

Même si les surfaces sont petites, la consommation d'espace de près de 0,9 hectares en 10 ans reste importante pour un territoire de 120 habitants. Pour donner un ordre de grandeur, le SRADDET a pour objectif une consommation maximale sur l'ensemble de la région de 500 hectares par an à l'horizon 2030 pour six millions d'habitants.

II.4.2 Atténuation du changement climatique

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du code de l'urbanisme) est la « lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

Une collectivité dispose de plusieurs leviers pour agir sur l'atténuation du changement climatique : la réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment celles liées aux déplacements, le développement d'énergies renouvelables, la rénovation énergétique du bâti et la mise en œuvre de mesures favorables au bio-climatisme et à l'utilisation de matériaux de grande qualité énergétique et environnementale dans la construction, le développement de puits de carbone pour capter les gaz à effet de serre émis dans l'atmosphère.

D'une manière générale, il est attendu de la collectivité qu'elle s'inscrive pleinement dans la trajectoire qui vise à atteindre la neutralité carbone en 2050 et qu'elle s'engage dans une forte réduction de ses émissions de gaz à effet de serre.

Le rapport de présentation page 145 dresse un bilan des émissions de carbone consécutives à la mise en œuvre du PLU, notamment par la construction des nouvelles habitations et la perte de puits de carbone comme les prairies. L'augmentation des émissions de gaz à effet de serre par la circulation automobile des nouveaux habitants n'est pas estimée dans les calculs.

L'article UA 10 du règlement (page 25 du règlement écrit) prévoit l'utilisation de matériaux recyclés dans les constructions, l'utilisation des énergies renouvelables et une orientation bioclimatique des bâtiments. Ces mesures ne sont pas comptabilisées dans le bilan des gaz à effet de serre. Il pourrait également être intéressant d'estimer l'effet de la création du parc, voire de mettre en œuvre d'autres mesures telles que des plantations permettant d'augmenter le stockage de carbone et réduire ainsi le bilan des émissions de gaz à effet de serre.

II.4.3 Vulnérabilité, adaptation au changement climatique et risques naturels

L'adaptation au changement climatique doit marquer tous les choix d'aménagement, afin de garantir aux habitants actuels et futurs des conditions de vie pérennes où les risques sont minimisés au regard de l'évolution rapide du climat et des conséquences qui en découlent. Celles-ci peuvent s'exprimer à plusieurs niveaux : modification du régime des pluies, augmentation des phénomènes climatiques extrêmes, raréfaction de la ressource en eau, augmentation de la fréquence et de l'intensité des îlots de chaleur, perte accélérée de biodiversité, etc.

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

La commune de Neuville-sur-Ailette n'est pas couverte par un plan de prévention des risques, néanmoins, elle est sujette à des épisodes importants de coulées torrentielle et de coulées de boue.

Ces coulées de boue prennent leur origine dans la topographie des terrains dominant le village. Le village étant en contrebas d'une cuesta et en bord de vallée.

- Qualité de l'évaluation environnementale stratégique et prise en compte des risques naturels et technologiques

Le projet de PLU prend en compte cette problématique en évitant toute construction dans les secteurs à risque d'écoulement torrentiel et de coulée de boue et en préservant l'ensemble des zones à dominantes humides potentielles de son territoire.

Le rapport de présentation identifie ce risque page 74. Le PADD a fait de la prise en compte du risque un axe fort, décliné dans le PLU par de nombreuses mesures.

En premier lieu, les zones d'extension de l'urbanisation ont été définies en dehors des secteurs identifiés comme à risque. Ces secteurs ont été reportés sur le plan de zonage et classés en zone inconstructible : N ou Ap.

Le PLU définit également un emplacement réservé derrière la salle communale afin de créer une zone de tamponnement, stockant une partie des boues et des eaux dans leur trajet vers l'aval et les boisements en hauts de versants ont également été identifiés en espace boisé classé afin de ralentir le phénomène.

L'autorité environnementale n'a pas d'observations sur ce sujet.

II.4.4 Milieux naturels, biodiversité et Natura 2000

- Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire communal est concerné par cinq zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I. Le village est bordé au nord par la ZNIEFF N°220013420 « Côte de l'Ailette de Neuville-sur-Ailette à Bouconville-Vauclair » et au sud par la ZNIEFF 220005043 « Plan d'eau et Haute allée de l'Ailette ». L'ensemble du territoire communal est en ZNIEFF de type 2 « Collines du Laonnais et du Soissonnais septentrional ». Le territoire est également concerné par le site Natura 2000 FR2200395 - « Collines du Laonnais orientales », des zones humides, des forêts domaniales, des continuités écologiques.



Cartographie des ZNIEFF de type I (en vert) et des projets identifiés par le PLU (contours rose) – source DREAL

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des milieux naturels

Le dossier recense les différents sites naturels et les enjeux de la commune (rapport de présentation page 83 et suivantes). Une recherche bibliographique est également présente. Les données du conservatoire botanique nationale de Bailleul et les données de l'INPN et clicnat ont été recherchées (annexe 3 page 1).

Les continuités écologiques sont identifiées à l'échelle régionale et communale (rapport de présentation page 89 et OAP à vocation patrimoniale).

Le PLU prend globalement bien en compte les sites naturels identifiés en classant en zone N le site Natura 2000 et une partie des ZNIEFF de type I et en créant une OAP à vocation patrimoniale qui permet de décliner des grands principes de préservation pour le bord du lac et les corridors de biodiversité (Document 3 OAP page 4). Les espaces boisés sont également identifiés en espaces boisés classés au plan de zonage.

Les zones à dominantes humides sont également presque toutes identifiées en zone N ou Ne.

Cependant, l'autorité environnementale note également quelques points qui nécessitent d'être améliorés.

En premier lieu, malgré un contexte d'enjeux écologique fort, (ZNIEFF, Natura 2000, Zones humides) aucune investigation de terrain n'a été réalisée sur les parcelles susceptibles d'être construites et/ou aménagées.

C'est le cas de la zone NL destinée à l'accueil des camping-cars alors qu'elle est située à proximité immédiate d'une zone à dominante humide et incluse pour partie dans la ZNIEFF de type I « Plan d'eau et haute vallée de l'Ailette », mais également quelques parcelles destinées à l'habitat qui parfois sont occupées par des prairies permanentes et portent des haies (rue du lac).

L'autorité environnementale recommande, sur les parcelles de projet, en ZNIEFF de type I, ou avec des enjeux potentiels de biodiversité (prairies, haies ...) :

- *de prévoir avant approbation du PLU le passage d'un écologue ;*
- *d'intégrer dans le règlement du PLU, les dispositions permettant d'aboutir à un impact négligeable sur la biodiversité.*

Une étude d'incidence Natura 2000 est présentée page 152 du rapport de présentation. Seul deux sites Natura 2000 ZSC N°FR2200396 «Tourbières et coteaux de Cessières Montbavin» et ZSC n°FR2200395 « Collines du Laonnois oriental » sont évoqués sur les 5 sites présents dans un rayon de 20 kilomètres.

Les aires d'évaluation des habitats et espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000² n'ont pas été analysées. De plus, l'étude ne conclut pas sur l'absence d'incidences sur les sites Natura 2000.

L'autorité environnementale recommande de réaliser l'évaluation des incidences Natura 2000 en prenant en compte l'ensemble des sites Natura 2000 situés dans un rayon de 20 kilomètres autour du territoire communal sur lesquels le projet de plan local d'urbanisme peut avoir une incidence et en analysant les aires d'évaluation spécifiques des habitats et espèces ayant justifié la désignation de ces sites.

2 Aire d'évaluation de chaque espèce ayant justifié la désignation du site Natura 2000 : cette aire comprend les surfaces d'habitats comprises en site Natura 2000 mais peut comprendre également des surfaces hors périmètre Natura 2000 définies d'après les rayons d'action des espèces et les tailles des domaines vitaux