



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 Beaurieux (02)**

n°MRAe 2023-7511

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Hauts-de-France s'est réunie le 10 janvier 2024 en webconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Beaurieux, dans le département de l'Aisne.

Étaient présents et ont délibéré : 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 Beaurieux, le dossier ayant été reçu le 11 octobre 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 27 octobre 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.

Avis

I. Le projet de plan local d'urbanisme de Beaurieux

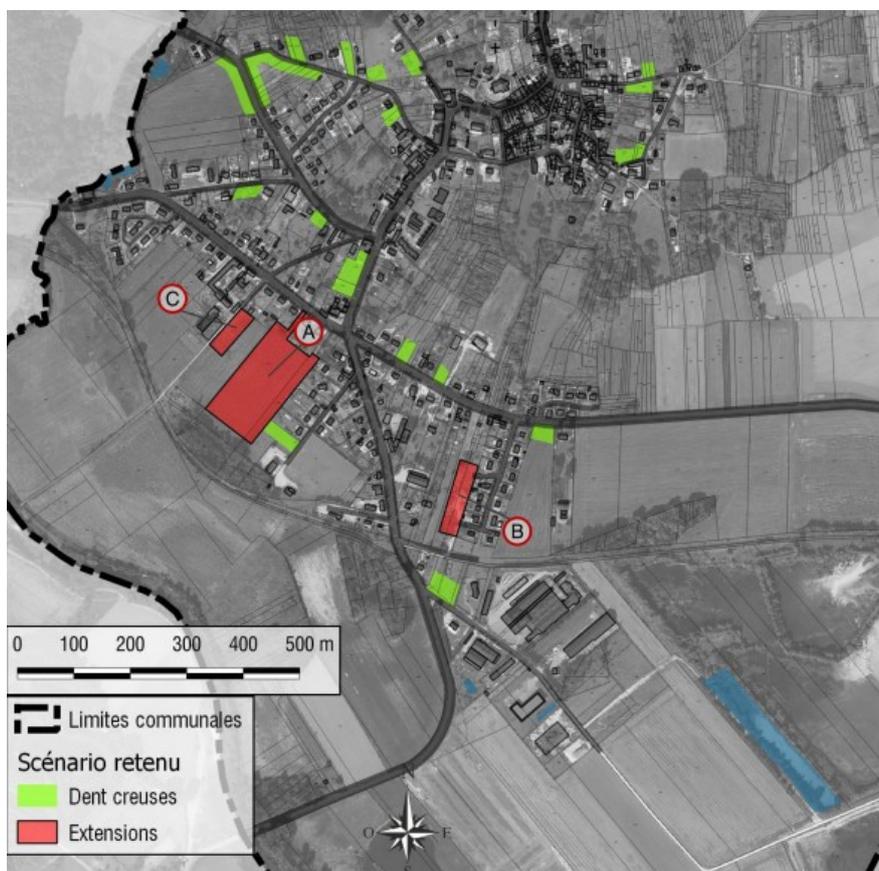
Le projet de révision du plan local d'urbanisme de Beaurieux a été arrêté par délibération du 9 avril 2021 du conseil municipal de Beaurieux. Le PLU, qui date de mars 2012, a été modifié le 2 juillet 2021.

Le territoire communal fait partie de la communauté de communes du Chemin des Dames (30 communes pour 5 504 habitants). La commune se trouve dans le département de l'Aisne, à environ 26 kilomètres au sud-est de Laon, 33 kilomètres à l'est de Soissons et 33 kilomètres au nord-ouest de Reims. La superficie de la commune est de 969 hectares.

La collectivité prévoit, à l'horizon 2031, d'atteindre une population de 950 habitants, soit une croissance annuelle de 1 %. L'évolution démographique annuelle a été de +0,5 % entre 2009 et 2019 selon l'INSEE.

Le plan local d'urbanisme prévoit la réalisation d'environ 40 nouveaux logements entre 2023 et 2031 et affecte 2,75 hectares à l'habitat en extension d'urbanisation (page 165 du rapport de présentation).

Selon le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), la consommation d'espace serait de 3,26 hectares en extension et d'environ 0,5 hectare de zone d'extension à vocation économique. Le rapport de présentation ne reprend pas l'extension de la zone à vocation économique (logique d'intensification) et retient une consommation d'espace en extension d'urbanisation de 2,75 hectares (cf II-4-1). Le présent avis se fonde sur les chiffres du rapport de présentation.



Zones d'extension et identification des dents creuses (page 192 du rapport de présentation).
Le secteur A correspond au projet OPAL.

La 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'études GEOGRAM (page 223 du rapport de présentation).

Compte tenu des enjeux du territoire, l'avis de l'autorité environnementale cible les enjeux relatifs à la consommation foncière, qui est l'enjeu essentiel dans ce dossier.

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un fichier séparé. Il reprend bien les principales informations (présentation du projet, justification des choix, état initial de l'environnement, incidences du projet sur celui-ci et mesures prises. Il manque cependant l'articulation avec les autres plans-programmes. Par ailleurs, le choix d'échelle de la reproduction de la carte du PPRI ne permet pas d'identifier la zone rouge par débordement de ru qui concerne, sur quelques mètres de large, le côté ouest de l'une des zones d'extension prévue.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique avec une partie consacrée aux liens entre le document et les autres plans et programmes, et avec une présentation cartographique faisant apparaître l'ensemble des zones réglementées au titre du PPRI.

II.2 Articulation avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres plans et programmes est analysée dans l'évaluation environnementale aux pages 195 et suivantes.

L'analyse porte sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Hauts de France, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022-2027 du bassin Seine-Normandie, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de Aisne-Vesle-Suippe.

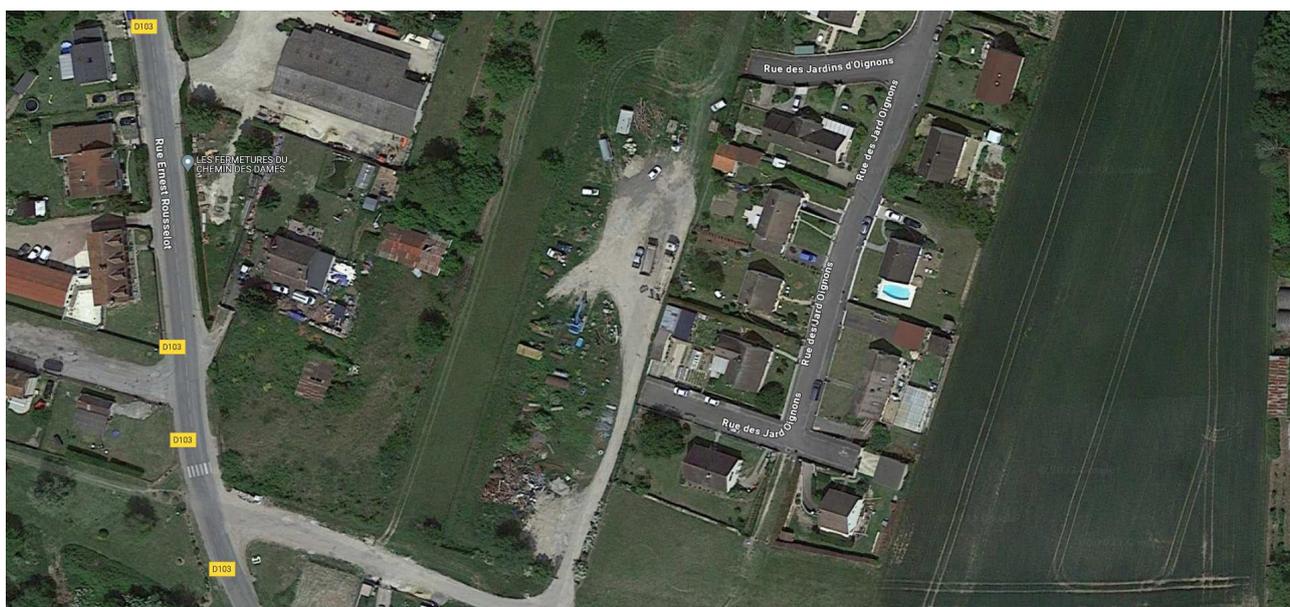
Concernant le SRADDET, l'étude indique que l'objectif de division par trois du rythme d'artificialisation des sols à l'horizon 2030 ne sera pas respecté par la commune (il est ici fait mention d'une consommation de 2 hectares alors que dans d'autres parties du document la valeur de 2,75 hectares est retenue. Il est considéré que « l'objectif de division par 3 est à décliner à l'échelle intercommunale et (que) les autres communes connaissent une croissance faible et n'auront qu'une extension modérée voir nulle » (page 196 du rapport de présentation). S'agissant d'un PLU communal, et la commune n'étant pas couverte par un schéma de cohérence territorial (SCoT) qui permettrait éventuellement de répartir la consommation d'espace entre les communes d'un territoire, cet argument ne semble pas recevable en l'état. Le projet de révision du PLU tel qu'il est présenté est incompatible avec le SRADDET. De surcroît, certaines zones considérées comme des dents creuses pourraient être considérées comme des extensions (cf. plus loin), ce qui reviendrait à augmenter encore la surface des extensions.

L'autorité environnementale recommande de justifier de la compatibilité du projet de révision du PLU avec les règles du SRADDET concernant la gestion économe de l'espace.

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

Les différents scénarios envisagés sont présentés pages 187 et suivantes du rapport de présentation.

Le premier scénario (dit scénario au fil de l'eau) ne fait que reprendre l'ancien PLU approuvé en 2012 en conservant toutes les zones ouvertes à l'urbanisation. Le deuxième se base sur 5,23 hectares de consommation d'espace et le troisième propose une zone d'extension de deux hectares. Le quatrième scénario correspond au troisième scénario avec l'ajout de deux zones d'extension. C'est ce quatrième scénario qui est retenu. Il est précisé (page 192) que les deux zones d'extension ajoutées (zones C et B localisées sur la cartographie supra) sont déjà artificialisées et qu'en conséquence, l'extension ne se ferait que sur deux hectares. Cette affirmation mérite d'être étayée au vu des éléments disponibles sur des vues aériennes (notamment pour la zone B, cf. infra), en précisant l'état des surfaces concernées (occupation passée et actuelle, état physique, contaminations éventuelles, connues ou suspectées...). Les cultures agricoles n'entrent par exemple pas dans les critères d'artificialisation, quand bien même le terrain serait desservi par des réseaux (zone C, chemin de la Pêcherie, page 165 du rapport de présentation).



vue aérienne de la zone B issue de google maps. (au centre de l'image)

L'autorité environnementale recommande d'étayer le caractère déjà imperméabilisé / artificialisé des secteurs B et C ouverts à l'urbanisation en extension, et de préciser leur état.

L'évolution démographique envisagée ne fait l'objet d'aucune analyse autre que la répercussion de la tendance observée sur moins de 10 ans, alors qu'elle détermine (avec le desserrement des ménages) le besoin en logements et donc potentiellement le besoin d'urbanisation en extension de la commune.

Le rapport de présentation précise que c'est la zone 1AU A (destinée à recevoir le projet dit OPAL (43 logements sur 2 hectares) qui a motivé la révision du PLU. Ce projet prévoit des logements

variés, adaptés aux seniors.

La justification du projet se base sur la nécessité d'atteindre les objectifs de population nécessaires au développement de la commune, de permettre l'implantation du projet OPAL et de maintenir la consommation foncière à un niveau le plus bas possible. Cependant, aucune analyse des besoins de la commune n'est réalisée. Seuls des objectifs de croissance sont pris en compte.

L'autorité environnementale recommande de reprendre cette partie en présentant les différents scénarios d'évolution démographique, de justifier le choix qui a été fait et d'en déduire le besoin en logements puis le potentiel besoin en extension urbaine.

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 passée est abordée dans le rapport de présentation, pages 153 à 162.

Le document prévoit une augmentation de la population de 1 % par an jusqu'en 2031, soit environ 99 habitants en plus. La population de la commune passerait ainsi de 851 à 950 habitants. De 2014 à 2020, la commune a connu une augmentation similaire de sa population, mais en regardant sur un temps sensiblement plus long, de 2009 à 2020, la croissance démographique annuelle n'a été que de 0,5 %.

L'autorité environnementale recommande de revoir à la baisse la projection démographique faite pour la commune, afin qu'elle soit plus en adéquation avec les tendances observées, sauf à réaliser une étude plus argumentée.

Le besoin en logements, qui découle de l'augmentation de la population prévue et du desserrement des ménages (31 logements supplémentaires sont prévus pour compenser celui-ci), est estimé à 86. 10 logements vacants sont considérés comme mobilisables (10 page 173 contre 9 page 161). 25 sont prévus en dents creuses, sur une superficie de 2,58 hectares, et 51 en extension, sur 2,75 hectares.

Aucune analyse n'est faite sur la nature du besoin en logements au regard de l'offre actuelle, sur un territoire pertinent, supérieur à la taille de la commune. Or la baisse de la taille des ménages conduit généralement à une augmentation du besoin en logements de petite taille, pour lesquels le petit collectif ou l'habitat intermédiaire apportent une réponse pertinente tout en permettant des densités plus élevées.

Concernant les logements vacants, 16 sont considérés comme non mobilisables (page 161 du

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.

rapport de présentation), dont 8 au motif que ces logements seraient délabrés (inhabitables) ou inoccupés temporairement sans apporter plus d'éléments sur la possibilité ou non de réinvestir ces logements, et sur l'enjeu qu'il y a à éviter la constitution de friches urbaines.

Concernant les dents creuses, 36 logements potentiels ont été recensés (page 162) sans que cette valeur ne soit explicitée (superficie, densité...). L'utilisation de formes urbaines plus denses telles que petit collectif ou habitat intermédiaire pourraient permettre d'augmenter très fortement le nombre de logements possibles et donc de réduire ou même supprimer les besoins en extension. Un abattement de 30 % est appliqué. Les dents creuses repérées sont cartographiées dans l'étude de densification (page 160) mais il manque leur superficie. De plus, certains espaces identifiés comme des dents creuses (cf. carte page 162 du rapport de présentation) semblent relever plus de l'extension que de la densification urbaine (secteur au nord-ouest par exemple) ou semblent présenter des surfaces significatives comparativement à l'emprise des extensions C et B (cf. cartographie page 192 du rapport de présentation). Le rapport considère (page 161) les dents creuses comme des espaces vides au sein des espaces bâtis, desservis par les réseaux et situés entre deux constructions existantes. Cette définition très large peut conduire à retenir en dents creuse des terrains qui relèvent de l'extension au vu de leur localisation ou de leur superficie. La justification de la classification des secteurs retenus en dent creuse doit être précisée, les dents creuses pouvant conduire à une artificialisation supplémentaire de 2,58 hectares dans le cadre du projet actuel. Le SRADDET définit des critères de superficie au-delà desquels une dent creuse dans la tâche urbaine relève de l'extension.

L'autorité environnementale recommande :

- *de compléter l'analyse des logements vacants en étudiant la possibilité de réinvestir les logements considérés comme inhabitables ;*
- *de préciser la définition qui est faite dans le rapport de présentation de ce qu'est une dent creuse au regard de la définition du SRADDET et de justifier de la classification des parcelles retenues en dents creuses ;*
- *d'analyser la nature des besoins en logement au regard de l'offre existante sur un territoire pertinent ;*
- *d'expliciter la méthode de détermination du nombre de logements potentiels en dents creuses ;*
- *de joindre à l'étude de densification la superficie de chacune des dents creuses répertoriées, afin de permettre une analyse plus fine du potentiel de densification, notamment en explorant la possibilité de formes urbaines plus denses telles que petit collectif ou habitat intermédiaire.*

Trois zones ouvertes à l'urbanisation sont répertoriées (page 165 du rapport de présentation) :

- une zone A de deux hectares, qui accueillera le projet OPAL, qui comprend des logements pour seniors. 43 logements y sont prévus, soit une densité de 21,5 logements à l'hectare ;
- une zone B de 0,44 hectare pour 5 logements (densité de 11 logements à l'hectare) ;
- une zone C de 0,31 hectare pour 3 logements (soit une densité de 9,6 logements à l'hectare et non 12 comme indiqué page 165) ;

soit 2,75 hectares.

A noter que page 172 du rapport de présentation, la zone C est indiquée pour une superficie de 0,26 hectare et une densité de 2 logements, soit une densité de 8 logements par hectare.

Si la densité prévue pour la première zone d'extension est raisonnable, celle prévue pour les deux autres zones est faible au regard de l'ambition affichée de maintenir la consommation foncière à un niveau le plus bas possible au travers du scénario retenu (page 194) .

L'autorité environnementale recommande de revoir :

- *la cohérence des informations concernant la superficie, le nombre de logements et la densité de la zone C ;*
- *à la hausse les densités prévues sur les deux plus petites zones d'extension, afin de réduire la consommation d'espace, et d'étudier la possibilité de fixer des densités minimales pour les dents creuses.*

Enfin, alors que le PADD (page 10) prévoit 0,5 hectare en extension pour les activités, cette zone d'extension n'est finalement pas retenue dans le règlement graphique et le rapport de présentation. De plus, le PADD mentionne 3,26 hectares en extension à vocation d'habitat.

L'autorité environnementale recommande :

- *de clarifier l'existence ou non d'une zone d'extension dédiée à l'accueil d'activités économiques et de modifier le PADD en conséquence ;*
- *de mettre en cohérence les données sur la consommation d'espace en extension à vocation d'habitat.*

La consommation d'espace en extension sera de 2,75 hectares sur 8 ans de 2023 à 2031, soit 0,34 hectare par an. L'analyse de la consommation d'espace (obligatoire au titre de l'article L151-4 du code de l'urbanisme) montre qu'elle a été de 0,5 hectare par an sur la période précédente de 2009 à 2021. Le futur plan local d'urbanisme réduit de 31% la consommation annuelle d'espace par rapport à la période antérieure.

Cependant, la loi n°2021-1104 dite « climat et résilience » porte une politique dite « zéro artificialisation nette » (ZAN) en 2050 qui vise dans un premier temps à diviser par deux la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2021 et 2031 par rapport à la période 2011-2021, ce qui induirait a minima une consommation annuelle moyenne de l'ordre de 0,25 hectare pour le territoire jusqu'en 2031.

De plus, la consommation d'espace en extension de près de 2,75 hectares en 8 ans de 2023 à 2031 reste très importante pour un territoire de 851 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, soit ramené à la population du territoire sur 8 ans d'environ 0,57 hectare, très en deçà (de l'ordre d'un facteur 4,8) de l'urbanisation permise par le projet de plan local d'urbanisme en extension.

Le rapport de présentation ne justifie pas suffisamment les hypothèses retenues pour arriver au besoin d'ouvrir à l'urbanisation 2,75 hectares en extension en plus des possibilités existantes en dents creuses.

L'autorité environnementale recommande :

- *de démontrer que les besoins en foncier estimés pour le développement de l'habitat (et des activités le cas échéant) correspondent aux besoins réels du territoire en justifiant les hypothèses retenues (densité, évolution de la population...);*
- *de poursuivre les réflexions visant à réduire la consommation d'espace et d'intégrer dans le projet de PLU toutes les améliorations possibles en matière de réduction de la consommation d'espace ;*
- *de prévoir des dispositions visant à assurer une gestion économe de l'espace en fixant notamment des densités de logements ambitieuses pour tous les secteurs ouverts à l'urbanisation ;*
- *d'étudier les possibilités de désimperméabilisation afin de compenser les artificialisations*

permises par le projet.

II.4.2 Desserte en eau destinée à la consommation humaine

Le rapport de présentation indique que l'alimentation en eau potable est satisfaisante (page 145) mais ne présente pas d'éléments en soutien de cette affirmation, à l'échelle du périmètre du syndicat et de ses ressources en eau, et dans la perspective d'évolution d'une part des populations à desservir et d'autre part de la ressource.

L'autorité environnementale recommande d'étayer les éléments concernant la disponibilité de l'eau potable compte tenu de l'évolution des populations à desservir d'une part et de la ressource d'autre part.

II.4.3 Risques naturels

Pour des raisons de lisibilité et d'information, il apparaîtrait utile que l'OAP du secteur des Jards d'Oignons (projet d'extension B) mentionne explicitement le risque d'inondation par débordement de ru, en limite ouest du terrain, le règlement du PPRI créant des servitudes sur plusieurs mètres de largeur à l'intérieur de l'emprise du zonage (zone rouge).