



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 Masny (59)**

n°GARANCE 2018-3124

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Hauts-de-France s'est réunie le 26 février 2019 à Lille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Masny, dans le département du Nord.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Valérie Morel, Agnès Mouchard, M. Philippe Ducrocq.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La MRAe Hauts-de-France a été saisie pour avis par le maire de Masny, le dossier ayant été reçu complet le 29 novembre 2018. Cette saisine étant conforme aux articles R. 104-21 et R104-23 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 R104-24 du même code, ont été consultés par courriels du 6 décembre 2018 :

- le préfet du département du Nord ;*
- l'agence régionale de santé de la région 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. 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, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

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.

Synthèse de l'avis

La procédure de révision du plan local d'urbanisme de Masny a été soumise à évaluation environnementale par décision de l'autorité environnementale du 31 octobre 2017 en raison de l'importance de la consommation foncière induite par les projets d'aménagement et par la proximité de certains de ces projets avec des voies bruyantes.

Le document d'urbanisme prévoit la consommation d'environ 7,5 hectares de foncier, dont près de 6 hectares en extension dans un contexte de projection démographique qui apparaît surdimensionné au regard de la perte de population enregistrée entre 1999 et 2013.

Le territoire communal présente des enjeux environnementaux forts se traduisant par la présence de plusieurs voies bruyantes ainsi que d'une zone bocagère au nord.

L'état initial de l'environnement est incomplet et ne permet pas d'analyser correctement les impacts sur l'environnement de l'artificialisation induite par le plan local d'urbanisme.

Aucune démarche n'a été menée pour permettre d'envisager d'autres choix d'aménagement conduisant à une meilleure prise en compte des contraintes environnementales et une réduction de la consommation d'espace.

La liste espèces végétales recommandée et annexée au règlement du plan local d'urbanisme doit être revue car elle comprend des espèces non locales ainsi que des espèces exotiques envahissantes.

Les recommandations émises par l'autorité environnementale pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet, sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

I. Le projet de révision du plan local d'urbanisme de Masny

La procédure de révision du plan local d'urbanisme de Masny a été soumise à évaluation environnementale par décision de l'autorité environnementale du 31 octobre 2017¹ motivée principalement par l'importance de la consommation foncière induite par le document d'urbanisme, qui entraînera une artificialisation des sols impactante pour l'environnement et par la proximité de secteur de projets avec des voies bruyantes.

La commune de Masny se situe au centre du département du Nord, à 6 kilomètres de Douai, et appartient à la communauté de communes Cœur d'Ostrevent. Elle comprend deux anciennes cités minières qui font partie du site du bassin minier inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Masny comptait 4 177 habitants en 2016, sur un territoire couvrant 720 hectares. Elle projette une évolution de la population de +4 % afin de gagner à l'horizon 2030 environ 165 habitants supplémentaires et prévoit la construction de 240 nouveaux logements.

Le plan local d'urbanisme identifie 1,47 hectare de dents creuses à urbaniser, pour un potentiel de 40 logements, les 200 autres logements nécessaires à l'atteinte de l'objectif démographique seront réalisés en extension de l'urbanisation (zones 1 AU). Ces projets sont regroupés au sein de 5 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :

- OAP « lotissement derrière la poste » : construction d'un lotissement sous forme d'une opération d'ensemble sur une surface de 1 hectare en zone à caractère naturel destinée à être ouverte à l'urbanisation (zone 1AU) pour un potentiel de 18 logements et aménagement d'une aire de jeux en zone naturelle (zone N) ;
- OAP « secteur nord de la RD645 » : superficie totale d'environ 14 hectares, comprenant la construction d'habitations sur 5 hectares en zone d'urbanisation future 1AU pour un potentiel de 185 logements, la requalification d'un secteur d'activités de 4 hectares et l'aménagement d'un parc ;
- OAP « secteur sud de la RD645 » : un secteur d'environ 1,5 hectare à vocation économique, actuellement en friche, que la commune souhaite redynamiser ;
- OAP « école Maurice Carême » : aménagement de l'espace public, requalification d'une ancienne école (faisant partie du secteur minier communal inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO) en logements et commerces, sur une surface de 0,35 hectare ;
- OAP « cœur d'îlot » : aménagement de 1 hectare dans le tissu urbain pour un potentiel de 25 logements.

La consommation foncière induite par les projets d'aménagement sera de 7,5 hectares au total, dont près de 6 hectares en extension de l'urbanisation. Leur localisation est visible dans les schémas ci-dessous.

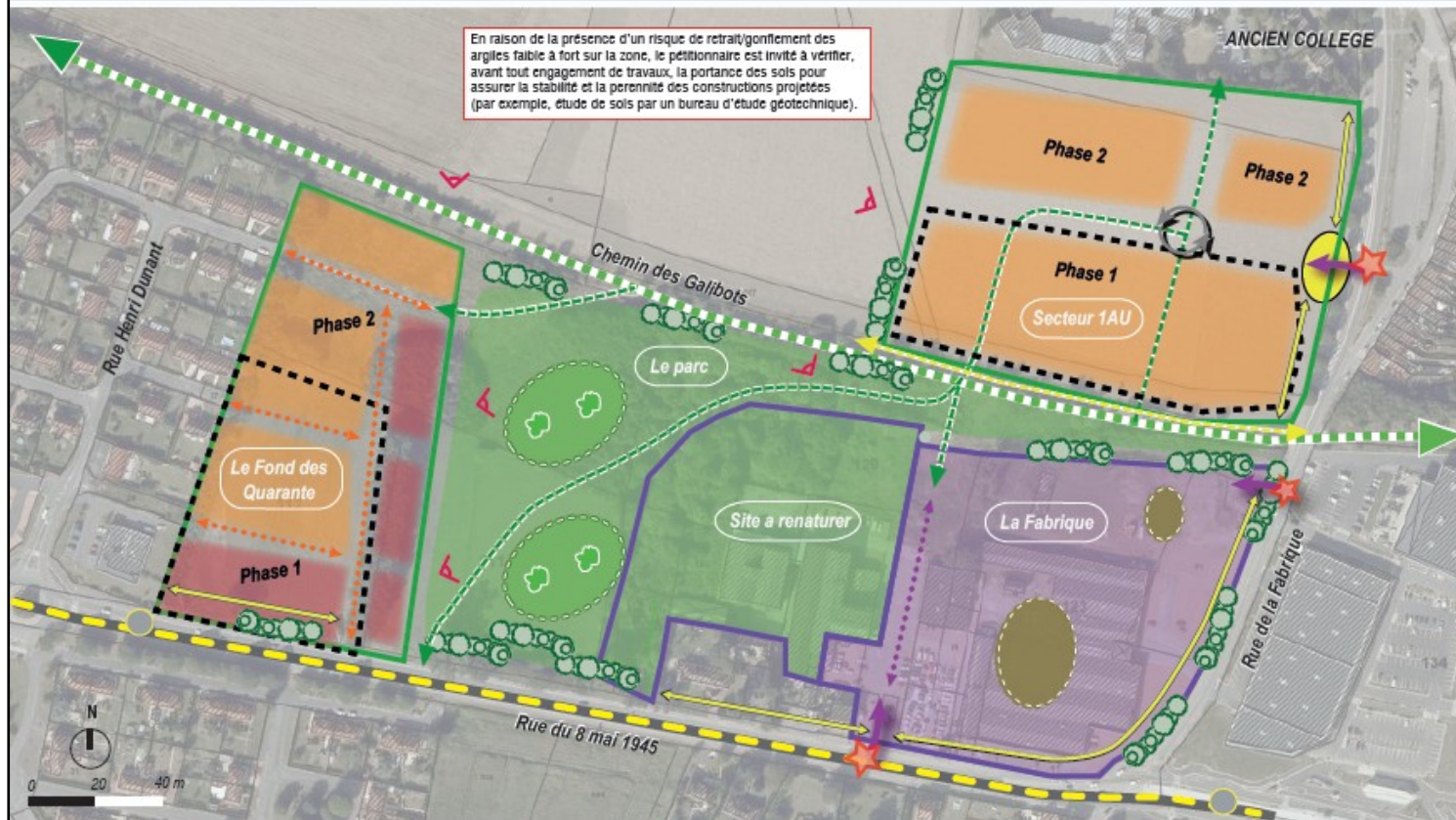
¹ Décision MRAe n°2017-1882

Illustration 1: orientations d'aménagement et de programmation (source dossier)



Orientation d'Aménagement et de Programmation : "Le secteur Nord de la RD645"

En raison de la présence d'un risque de retrait/gonflement des argiles faible à fort sur la zone, le pétitionnaire est invité à vérifier, avant tout engagement de travaux, la portance des sols pour assurer la stabilité et la pérennité des constructions projetées (par exemple, étude de sols par un bureau d'étude géotechnique).



Légende

- Zone à urbaniser à vocation dominante habitat
- Zone de reconversion urbaine à vocation d'activités
- Zone de reconversion urbaine à vocation de renaturation
- Principe d'un habitat de plus forte densité
- Principe d'un habitat de moins forte densité
- Zone à vocation naturelle (parc paysager)
- Phasage de l'aménagement (1ère phase)
- Maintien des activités existantes
- Principe de jardins thématiques
- Principe de Circulation à double sens (entrée et sortie)
- Principe de bouclage de la voirie (sens unique)
- Voirie interne pour desservir les habitations (principe à définir)
- Principe de cheminement doux à créer et à conforter
- Principe de traitement paysager (préservation et valorisation des franges)
- Principe de préservation des vues
- Principe de façade à traiter de manière qualitative en lien avec les espaces publics
- Carrefour à sécuriser
- Principe de parvis
- Passage du BHNS et point d'arrêt
- Accès agricole à préserver
- Accès



Orientation d'Aménagement et de Programmation : "Ecole Maurice Carême"



Légende

- Secteur de protection et de requalification de l'école Carême
- Ligne du BHNS
- Carrefour à sécuriser
- Espace à maintenir ouvert (sans constructions)
- Principe de traitement qualitatif des espaces privés en lien avec les espaces publics
- Principe de traitement paysager
- Valorisation des jardins

En raison de la présence d'un risque fort de retrait/gonflement des argiles sur la zone, le pétitionnaire est invité à vérifier, avant tout engagement de travaux, la portance des sols pour assurer la stabilité et la pérennité des constructions projetées (par exemple, étude de sols par un bureau d'étude géotechnique).



Orientation d'Aménagement et de Programmation : "Secteur Sud"



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.

Compte tenu des enjeux du territoire, l'avis de l'autorité environnementale cible les enjeux relatifs à la consommation d'espace, aux milieux naturels et aux nuisances sonores qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Articulation du plan local d'urbanisme avec les autres plans et programmes

L'articulation avec le plan de gestion des risques d'inondation Artois-Picardie, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Artois-Picardie et avec le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Scarpe aval est présenté pages 91 et suivantes.

La compatibilité avec ces documents est assurée par la protection des zones potentiellement humides, des périmètres de protection du captage d'alimentation en eau potable et la gestion des eaux (infiltration à la parcelle). Cependant, l'identification des éléments du paysage bocager favorable à la maîtrise du ruissellement et de l'érosion est peu développée.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la compatibilité du plan local d'urbanisme avec le SDAGE du bassin Artois-Picardie en complétant l'analyse des fonctionnalités des haies présentes sur le territoire et en assurant, le cas échéant, leur protection.

L'articulation avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Douaisis est présentée page 160 et suivantes. La compatibilité avec ce document est assurée par le respect des limites de densité (35 logements par hectare), de nombre de logements (entre 2 250 et 2 750 à l'horizon 2030). En revanche, l'objectif du SCoT d'augmenter les surfaces boisées n'est pas repris.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la compatibilité du plan local d'urbanisme avec l'objectif du SCoT du Grand Douaisis d'augmenter les surfaces boisées.

II.2 Scénarios et justification des choix retenus

Seul des scénarios démographiques ont été étudiés. Il est indiqué page 34 du rapport de présentation que « depuis 1999 le nombre d'habitants ne cesse de diminuer sur la commune (-431 habitants entre 1999 et 2013) ». À la suite de ce constat, 3 hypothèses démographiques sont définies : (1) maintien de la population, (2) croissance de +3 % et (3) croissance de +4 % d'ici 2030, soit une croissance annuelle de +0,22 %. Sans plus de justification, c'est cette dernière hypothèse qui est retenue.

Le projet d'aménagement est resté identique à celui présenté dans la demande d'examen au cas par cas.

L'autorité environnementale relève que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été intégralement menée, car aucune solution alternative modérant la consommation d'espace, et donc les impacts de l'urbanisation sur les milieux ou bien la localisation de logements ou d'activités en zones à enjeux (par exemple soumise à des nuisances sonores – voir II.5.3), à croissance de population identique, n'a été étudiée.

L'autorité environnementale recommande d'étudier des scénarios fondés sur une recherche de consommation foncière moindre, à croissance de population identique, par exemple avec des choix d'aménagements différents, et de justifier que les choix opérés par le plan local d'urbanisme représentent le meilleur compromis entre projet de développement de la commune et enjeux environnementaux identifiés.

II.3 Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Des indicateurs de suivi sont listés page 242 et suivantes. Cependant leur choix définitif ne semble pas arrêté et aucun n'est associé à une valeur de référence et à un objectif à atteindre.

L'autorité environnementale rappelle que les indicateurs doivent permettre à la commune de suivre les objectifs qu'elle s'est fixée.

L'autorité environnementale recommande que chaque indicateur soit associé à un état initial et à un objectif à atteindre à l'horizon du plan local d'urbanisme.

II.4 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté pages 244 à 246 du rapport. Il reprend l'ensemble des phases de l'évaluation environnementale telles que présentées dans le rapport mais n'est pas illustré.

Afin d'en faciliter la compréhension par le public, l'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique avec des documents iconographiques permettant de localiser les projets d'aménagement sur la commune et de visualiser les enjeux environnementaux.

II.5 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.5.1 Consommation d'espace

Le plan local d'urbanisme induit la consommation de 7,5 hectares de terre pour le développement de l'habitat. L'évaluation environnementale ne démontre pas que la mobilisation de 7,5 hectares pour l'urbanisation est pertinente et nécessaire au regard des besoins réels du territoire communal.

L'autorité environnementale recommande de démontrer que les besoins en foncier estimés pour le développement de l'habitat correspondent aux besoins réels du territoire et d'approfondir les améliorations possibles du projet en matière de réduction de la consommation d'espace.

De plus, la commune fait le constat de la présence de beaucoup de grands logements, alors que la demande serait plutôt portée sur des petits. Cependant, aucune recherche d'espaces pouvant potentiellement être densifiés n'a été menée.

L'autorité environnementale recommande d'étudier la possibilité de densifier au sein de l'enveloppe urbaine et de créer de nouveaux logements ayant une taille plus adaptée à la demande actuelle, par exemple par division de grandes propriétés, mutation du bâti existant, ou transformation de logements vacants.

II.5.2 Milieux naturels, biodiversité et Natura 2000

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le nord de la commune présente un paysage bocager associant haies, prairies permanentes et zones humides. Une partie de ce secteur est dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 n° 310030009 « marais du bois de Bias à Pecquencourt ».

Quatre sites Natura 2000 sont présents à moins de 10 kilomètres de la commune. Le plus proche se trouve à 2,3 kilomètres, il s'agit de la zone de protection spéciale n° FR3112005 « vallée de la Scarpe et de l'Escaut ».

Des zones à dominante humide et des zones humides sont identifiées par le SDAGE Artois-Picardie et des zones humides recensées par le SAGE Scarpe-Aval,

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

Aucun inventaire faune-flore, ni aucune délimitation de zone humide n'ont été réalisés dans le cadre de l'évaluation environnementale. L'état des lieux est constitué d'une description de l'occupation des sols et de l'identification des zones à dominante humide et zones humides répertoriées par le SDAGE et le SAGE Scarpe-Aval, et de la ZNIEFF. L'état des lieux est donc insuffisant pour localiser les enjeux présents sur le territoire et pour évaluer les impacts de la mise en œuvre du plan, notamment sur les zones de projet.

De plus, l'analyse des services écosystémiques² rendus par les terres n'a été que partiellement réalisée, car les services de régulation qui affectent par exemple le climat, les inondations ou la qualité de l'eau ne sont pas étudiés.

Les incidences de la mise en œuvre du plan sur les milieux naturels sont présentées page 227 et suivantes. Il est indiqué que le plan local d'urbanisme « a une incidence globalement positive sur la trame verte et bleue par la préservation des grands ensembles naturels et agricoles et la reconnaissance des continuités de la trame bleue ». Pourtant, des impacts potentiellement négatifs sur des prairies sont annoncés (page 228), sans qu'aucune mesure de compensation ne soit prévue.

² 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)

L'autorité environnementale recommande :

- *de compléter l'état des lieux par un inventaire de la faune et la flore et une délimitation des zones humides sur les parcelles devant être urbanisées ;*
- *de compléter l'analyse de la fonctionnalité et des services rendus des espaces urbanisables ;*
- *d'étudier des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des incidences sur ces secteurs en cas d'impossibilité justifiée de l'évitement.*

Les zones à dominante humide sont classées en zone naturelle N, Npr (au sein d'un périmètre rapproché de captage) et agricole (A). Elles sont identifiées sur le règlement graphique et protégées par le règlement écrit (page 52) qui prévoit l'interdiction de toute occupation du sol et tout aménagement du sol susceptible de compromettre l'existence, la qualité, l'équilibre hydraulique et biologique de ces zones (drainage, fossés, remblais, etc) sauf projet d'intérêt public d'approvisionnement en eau.

Le périmètre de la ZNIEFF est classé en zone naturelle N. Cependant, le règlement de la zone N (pages 52 à 53) y autorise certaines constructions (reconstruction et annexes de 20 m² maximum), des travaux d'affouillement et d'exhaussement ainsi que les clôtures.

Il est indiqué page 64 du rapport qu'« une attention tout particulière [...] devra être portée à la protection du maillage bocager, notamment au contact des franges bâties ». Pourtant, seules 6 haies situées dans le secteur bocager, totalisant 1,3 kilomètre environ sont protégées et une seule est située à proximité du bâti.

De plus, toutes les prairies n'ont pas été protégées. Or, ces milieux sont favorables à des espèces présentes sur la ZNIEFF communale d'amphibiens et d'oiseaux, ainsi qu'à des espèces présentes dans le site Natura 2000 proche.

L'autorité environnementale regrette que la protection des éléments du paysage participant à la préservation du milieu bocager n'ait pas été plus ambitieuse sur le territoire. Elle rappelle également que la préservation de ce type de milieu participe à la lutte contre l'érosion et préserve les aires d'alimentation de captage.

Une liste indicative d'espèces végétales recommandées est annexée au règlement du plan local d'urbanisme. Cette démarche est intéressante et peut avoir un impact positif. Cependant, elle comprend des espèces non locales telles que le Laurier du Caucase et le Troène de Chine, voire des espèces exotiques envahissantes telles que le Buddleia.

L'autorité environnementale encourage la démarche visant à élaborer une liste d'espèces végétales locales recommandées dans le cadre du plan local d'urbanisme et recommande d'associer le conservatoire national botanique de Bailleul à l'élaboration de cette liste afin que les espèces choisies contribuent au développement de la biodiversité locale.

➤ Qualité de l'évaluation des incidences et prise en compte des sites Natura 2000

Le rapport localise sur une carte les deux sites Natura 2000 les plus proches et les présente (rapport page 118). Il conclut à un impact positif par la protection de la trame verte et bleue notamment. Toutefois, les impacts potentiels du projet d'urbanisation sur les espèces ayant justifié la désignation de ces sites (consommation d'espace) ne sont pas analysés.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 après complément de l'étude faune-flore.

II.5.3 Nuisances sonores

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

La commune est traversée au nord par une voie ferrée classée en catégorie 1 du classement des voies bruyantes. Un secteur de 300 m de part et d'autre de cette voie ferrée est donc exposé à des niveaux sonores élevés. La route départementale 645 et une partie de la route départementale 8 sont classées en catégorie 3. Pour celles-ci, c'est un secteur de 100 m de part et d'autre des routes qui est défini.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des nuisances.

La commune fait le constat de la présence de voies bruyantes sur son territoire. Cependant, deux OAP à vocation d'habitat bordent la route départementale 645³.

De plus, pour le secteur nord des zones d'habitat de densités variables sont prévues et c'est la zone de plus forte densité qui est localisée en bordure de la route départementale 645. Aucune alternative n'est présentée pour localiser les logements dans un secteur présentant moins de nuisances sonores. Le rapport indique seulement (page 157) que les aménageurs seront alertés de la présence de ce risque et (pages 230 et 230) que des modes alternatifs à la voiture sont prévus et que des aménagements paysagers pourront être mis en place.

L'autorité environnementale regrette que le plan local d'urbanisme n'ait pas évolué depuis la décision de soumission à évaluation environnementale qui alertait sur la prise en compte de la présence des voies bruyantes.

Le processus d'évaluation environnementale, qui conduit à identifier et analyser les alternatives d'aménagements possibles au regard de leur impact sur l'environnement, aurait dû permettre de réfléchir au choix des secteurs à urbaniser en fonction des nuisances connues et de prendre des mesures pour les éviter, ou sinon limiter leur impact sur les populations.

L'autorité environnementale recommande d'étudier des scénarios alternatifs ou de compléter les mesures pour limiter l'impact du bruit sur les populations.

3: secteurs « école Maurice Carême » et « secteur nord de la RD645 »