



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale
Hauts-de-France
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de La Fère (02)**

n°MRAe 2019-3404

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 6 juin 2019 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de La Fère, dans le département de l'Aisne.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Denise Lecocq, MM. Philippe Gratadour et 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 la commune de La Fère, le dossier ayant été reçu complet le 13 mars 2019. 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 17 avril 2019 :

- 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. 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

L'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de La Fère a été arrêté par le conseil municipal le 18 février 2019. La commune, qui comptait 2 854 habitants en 2015, projette d'atteindre environ 3 050 habitants d'ici 2030 et le plan local d'urbanisme prévoit la construction d'une soixantaine de logements en densification du tissu urbain existant, par urbanisation des dents creuses, qui représenteraient environ 7,9 hectares. Il prévoit également une zone d'extension à plus long terme (zone d'urbanisation future 2AU) de 0,99 hectare.

Le territoire communal est entièrement en zone à dominante humide et dans la zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 2 « vallée de l'Oise de Hirson à Thourotte ». Il comprend 2 sites Natura 2000, la zone de protection spéciale « moyenne vallée de l'Oise » et la zone spéciale de conservation « les prairies alluviales de l'Oise de la Fère à Sempigny ». Il est dans le territoire à risque important d'inondation « Chauny-Tergnier-La Fère ». Il est presque intégralement soumis au plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise.

La localisation de la zone 2AU, bien qu'en bord de cours d'eau, est en zone blanche du plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise. Les constructions n'y sont pas réglementées. Les dents creuses n'ont pas été localisées. Aucun inventaire de la biodiversité ni délimitation de zone humide n'a été réalisé.

Compte-tenu de ces enjeux forts du territoire, l'autorité environnementale recommande de localiser précisément les dents creuses et de compléter l'évaluation environnementale par l'identification de ces espaces afin de vérifier leur constructibilité au regard du risque d'inondation, de procéder aux inventaires nécessaires et d'analyser les impacts sur la biodiversité et les milieux aquatiques.

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 plan local d'urbanisme de La Fère

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de La Fère a été arrêté le 18 février 2019. La procédure d'élaboration est soumise à évaluation environnementale en raison de la présence de deux sites Natura 2000 sur le territoire communal, la zone de protection spéciale FR2210104 « moyenne vallée de l'Oise » et la zone spéciale de conservation FR2200383 « prairies alluviales de l'Oise de la Fère à Sempigny ».

La commune de La Fère est située à 30 km au sud de Saint Quentin et 25 km au nord de Laon, dans le département de l'Aisne. Elle appartient à la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère et est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Chaunois, approuvé en 2011 et mis en révision en 2017.

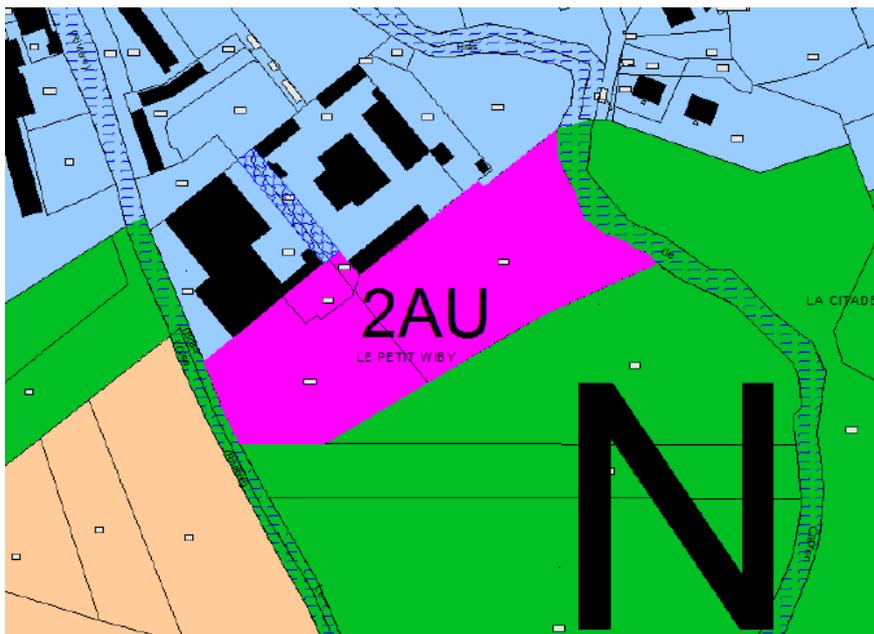
Le territoire de La Fère est traversé par l'Oise et fait partie du territoire à risques importants d'inondation « Chauny-Tergnier-La Fère ».

La commune, qui comptait 2 854 habitants en 2015 selon l'INSEE, projette d'atteindre environ 3 050 habitants d'ici 2030, soit une évolution démographique annuelle de +0,44 %. Entre 1999 et 2014, l'évolution annuelle a été de +0,07 %.

Le plan local d'urbanisme prévoit la construction d'une soixantaine de logements dans le tissu urbain existant par comblement des dents creuses qui, selon le résumé non technique (page 8), représentent 7,9 hectares.

Le projet ne prévoit pas d'urbanisation en extension à court terme, mais identifie une zone d'extension à plus long terme (zone d'urbanisation future 2AU) sur 0,99 hectare (résumé non technique page 8), qui pourra être ouverte après révision ou modification ultérieure du plan local d'urbanisme. Cette zone est en continuité du bâti existant, en bord de cours d'eau et lisière forestière, en zone humide, mais hors zone réglementée par le plan de prévention des risques d'inondation de l'Oise.

Le plan local d'urbanisme prévoit également de développer les cheminements pour les déplacements doux afin notamment de desservir la gare de La Fère par d'autres modes que la voiture individuelle.



Localisation de la zone 2AU (source : projet d'aménagement et de développement durable)

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 risques naturels qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Résumé non technique

Un résumé non technique de l'évaluation environnementale présente les principaux éléments du rapport de présentation. Il est illustré. Cependant, il ne porte que sur l'évaluation environnementale. Il ne comprend pas l'ensemble des informations, telles que la présentation générale du plan, les solutions de substitution, qui permettent au public, à la lecture de cette seule partie, de comprendre les éléments essentiels de la révision du PLU et de son impact ainsi que la justification des choix effectués.

L'autorité environnementale recommande d'enrichir le résumé non technique avec une présentation du projet de PLU, de la justification des choix retenus et des méthodes utilisées.

II.2 Articulation du plan local d'urbanisme avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres plans programmes est présentée dans la pièce 2.2 du dossier (évaluation environnementale stratégique, pages 11 et suivantes).

L'analyse est satisfaisante notamment avec le SCoT du Pays Chaunois, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie et le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Seine-Normandie.

L'autorité environnementale n'a pas d'observation sur cette partie.

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

La justification des choix (pièce 2.2, page 100) s'attache à la consommation d'espace nécessaire pour atteindre environ 3 000 habitants. Elle concerne également les dispositions du règlement écrit (pages 171 et suivantes du rapport de présentation).

Par contre, il n'y a pas de présentation de scénarios d'aménagement autres que celui retenu. La zone d'extension à long terme (zone 2AU) n'a pas fait l'objet d'une étude d'implantation différente visant à déterminer la solution de moindre impact pour les populations et l'environnement. De même, la capacité de toutes les dents creuses du tissu urbain à être urbanisées n'est pas interrogée au regard de critères environnementaux.

L'autorité environnementale recommande d'étudier des scénarios d'aménagement différents de manière à vérifier que la localisation de la zone 2AU bénéficie de la meilleure localisation possible et que l'ensemble des dents creuses peut être densifié au regard des enjeux environnementaux du territoire.

II.4 Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Une liste d'indicateurs de suivi est proposée (page 173 de la pièce 2.2). Toutefois, il n'y a pas d'état initial, ni de dispositif de mise à jour, ni de valeurs cibles pour les indicateurs.

L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs retenus d'une valeur initiale (au moment de l'approbation du plan révisé) et d'un objectif de résultat et de préciser le système de suivi envisagé.

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

Les dents creuses ne font pas l'objet d'une cartographie et la consommation d'espace n'y est pas correctement chiffrée et localisée. Leur surface estimée est variable d'un document à l'autre :

- page 101 de l'évaluation environnementale, au chapitre relatif à la justification des espaces consommés, la surface des dents creuses est annoncée à 7,9 hectares et permettra la construction de 69 logements ;
- page 169 du rapport de présentation, au chapitre concernant la capacité d'accueil théorique de la zone urbanisée (zone U), la capacité résiduelle au sein de la zone urbaine est estimée à environ 1,5 hectare, pour une possibilité d'implantation d'environ 20 maisons.

Par ailleurs, le territoire de La Fère est presque intégralement soumis au plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise, soit en zone rouge inconstructible, soit en zone bleue (constructible sous conditions), soit dans quelques rares cas en zone blanche (sans restriction de construction). Il est donc important que les documents démontrent en quoi les objectifs d'urbanisation sont compatibles avec cette contrainte.

L'autorité environnementale recommande d'harmoniser les documents et de préciser, tant en surface qu'en localisation, les disponibilités foncières au sein du tissu urbain et où il est prévu de construire des logements.

Par ailleurs, il n'y a pas d'inventaire des enjeux environnementaux ni dans les dents creuses, ni dans la zone d'urbanisation future de long terme 2AU. Or, les services écosystémiques¹ rendus par les sols, les sous-sols et leur couverture doivent être étudiés sur les espaces destinés à être urbanisés, à court ou long terme.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des enjeux environnementaux des espaces en dents creuses du tissu urbain susceptibles d'être urbanisés et sur la zone d'urbanisation à long terme, notamment en étudiant les services écosystémiques que rendent ces espaces.

Le plan local d'urbanisme prévoit un phasage d'ouverture à l'urbanisation, dans un premier temps les dents creuses, du fait de leur classement en zone urbanisée et dans un second temps, la zone 2AU, après modification ou révision du document d'urbanisme. Toutefois, il n'est pas précisé de condition claire pour cette ouverture à l'urbanisation. Il aurait pu être prévu, par exemple, que l'ouverture de la zone 2AU soit conditionnée à l'urbanisation effective d'un pourcentage de dents creuses.

L'autorité environnementale recommande de préciser les critères qui déclencheront l'ouverture à l'urbanisation de la zone d'urbanisation future de long terme 2AU.

II.5.2 Milieux naturels et biodiversité

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le sud de la commune est concerné par deux sites du réseau européen Natura 2000 :

- n°FR2200383, « prairies alluviales de l'Oise de La Fère à Sempigny » ;
- n°FR2210104, « moyenne vallée de l'Oise ».

Par ailleurs, le territoire communal est entièrement en zone à dominante humide. Il est également intégralement concerné par un espace naturel sensible de grand territoire du département de l'Aisne (TH 107 « vallée de l'Oise amont et du Gland »), par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 (n°220220026 « vallée de l'Oise de Hirson à Thourotte ») et par une ZNIEFF de type 1 (n°220005051 « prairies inondables de l'Oise de Brissy-Hamégicourt à Thourotte »).

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.

Ces sites d'inventaire et de protection de la biodiversité se superposent en tout ou partie et sont reliés par un réseau écologique. L'ensemble se situe au cœur de la vallée de l'Oise et de ses affluents, ce qui confère à la commune une place stratégique en termes de biodiversité.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et de l'étude d'incidences Natura 2000

L'évaluation environnementale met assez bien en évidence les enjeux du territoire. Par contre, l'analyse manque de détails, aucune étude de terrain n'ayant été réalisée, ni sur la zone d'urbanisation future 2AU, ni sur les dents creuses devant être urbanisées. De plus, aucun recoupement précis des enjeux et des dents creuses n'a été réalisé. Ainsi l'évaluation passe à côté d'une potentielle hiérarchisation des dents creuses, pour cibler l'action de densification.

L'autorité environnementale recommande de mener des études faune et flore sur les espaces destinés à être urbanisés afin de cibler leur intérêt écologique et d'éviter les zones à enjeux, réduire les impacts et compenser les impacts résiduels.

Par ailleurs la trame verte et bleue communale n'est pas définie et les éléments du paysage n'ont pas été identifiés ni protégés. Ainsi la trame verte et bleue du territoire n'est pas suffisamment prise en compte.

L'autorité environnementale recommande de définir précisément la trame verte et bleue de la commune et d'en protéger les éléments supports.

L'évaluation des incidences Natura 2000 (pages 105 et suivantes de la pièce 2.2) présente les sites, les espèces et habitats présents de manière complète. Mais en l'absence de données de terrain sur les espaces destinés à l'urbanisation, il est impossible de vérifier que les espèces et habitats à l'origine de la désignation des sites Natura 2000 ne seront pas impactés. Les sites Natura 2000 sont évités, mais pour les espèces et habitats d'intérêt communautaires hors site, il est impossible de se prononcer.

L'autorité environnementale recommande :

- *de vérifier par des expertises de terrain l'absence d'espèces ou d'habitats d'intérêt communautaire sur les sites destinés à l'urbanisation ;*
- *de compléter, le cas échéant, l'évaluation des incidences par les mesures d'évitement des enjeux, de réduction des impacts et de compensation des impacts résiduels notables.*

➤ Prise en compte des milieux naturels et des sites Natura 2000

Le projet protège les sites Natura 2000 par un classement en zone naturelle (N). Des grands principes de gestion des eaux et d'implantation sont fixés par le règlement.

Concernant la zone 2AU, il est à noter qu'elle est située entre deux cours d'eau et en bordure forestière et qu'aucune mesure ou disposition n'est prévue dans le règlement actuel de la zone urbaine permettant un recul vis-à-vis de ces éléments de trame écologique.

L'autorité environnementale recommande de prescrire des règles de recul vis-à-vis des lisières,

cours d'eau et éléments du paysage (haies, fossés, etc), supports de déplacement de la biodiversité, notamment dans le règlement écrit de la zone urbaine.

II.5.3 Risques naturels

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise couvre la presque totalité du territoire de La Fère, soit en zone rouge inconstructible, soit en zone bleue (constructible sous conditions), soit dans quelques rares cas en zone blanche (sans restriction de construction).

Par ailleurs des phénomènes de remontées de nappes phréatiques et de retrait-gonflement des argiles sont aussi présents et localisés. Des dispositions techniques permettent de construire sur ces secteurs.

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

L'évaluation environnementale présente bien le risque d'inondation couvert par le plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise, mais moins les autres risques naturels.

La localisation de la zone 2AU, bien qu'en bord de cours d'eau, est en zone blanche du plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise où les constructions n'y sont pas réglementées.

Pour les autres secteurs destinés à l'urbanisation, en l'absence de leur localisation et de leur description, ou recoupement par rapport aux enjeux communaux, il est impossible de se prononcer.

L'autorité environnementale recommande de présenter chaque dent creuse au regard des risques naturels et notamment du plan de prévention des risques naturels d'inondation de l'Oise, afin de s'assurer qu'elles sont urbanisables.