



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
d'Annay-sous-Lens (62)**

n°MRAe 2019-3650

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 27 août 2019 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune d'Annay-sous-Lens, dans le département du Pas-de-Calais.

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 d'Annay-sous-Lens, le dossier ayant été reçu complet le 31 mai 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 8 juillet 2019 :

- le préfet du département du Pas-de-Calais ;*
- 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 commune d'Annay-sous-Lens a élaboré un projet de révision du plan local d'urbanisme qui a été soumis à évaluation environnementale en décembre 2018. Cette décision avait notamment été motivée par une consommation foncière importante dont les impacts n'étaient pas évalués. Une évaluation environnementale a été réalisée et le projet de révision a été arrêté en mai 2019 pour avis de l'autorité environnementale.

Ce projet, objet du présent avis, n'a pas fait l'objet de modification majeure depuis fin 2018 et prévoit une consommation d'espaces agricoles de plus de 20 hectares (13 pour l'habitat et 7 pour des activités économiques) afin de pouvoir accueillir une population nouvelle. L'objectif que s'est assigné la commune est d'accroître sa population de 5 % de 2014 à 2030.

Annay-sous-Lens accueille en 2015, selon l'INSEE, 4 261 habitants et 1 829 logements (dont 111 vacants) et est en baisse quasi-constante de population depuis 1968. Les effets de cette volonté de croissance démographique principalement sur les services écosystémiques rendus par les espaces qui seront artificialisés, la ressource en eau et la capacité du système d'assainissement ont été insuffisamment évalués.

L'autre enjeu majeur du territoire est la présence d'un site industriel relevant de la directive Seveso à proximité duquel la commune souhaite agrandir une zone d'activité économique. Or le plan de prévention des risques technologiques associé au site Seveso Nortanking, ainsi que les derniers éléments de connaissance sont insuffisamment pris en compte et les impacts mal évalués.

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 d'Annay-sous-Lens

Le projet de révision du plan local d'urbanisme d'Annay-sous-Lens a été arrêté par délibération du conseil municipal du 21 mai 2019. Ce projet a été soumis à évaluation environnementale au cas-par-cas par l'autorité environnementale le 18 décembre 2018¹. Cette décision était notamment motivée par une extension urbaine entraînant l'artificialisation de 20,4 hectares (13,21 hectares pour de l'habitat et 7,2 hectares à des fins économiques) et une absence de données sur la capacité à accueillir de nouveaux habitants en termes d'alimentation en eau potable et d'assainissement.

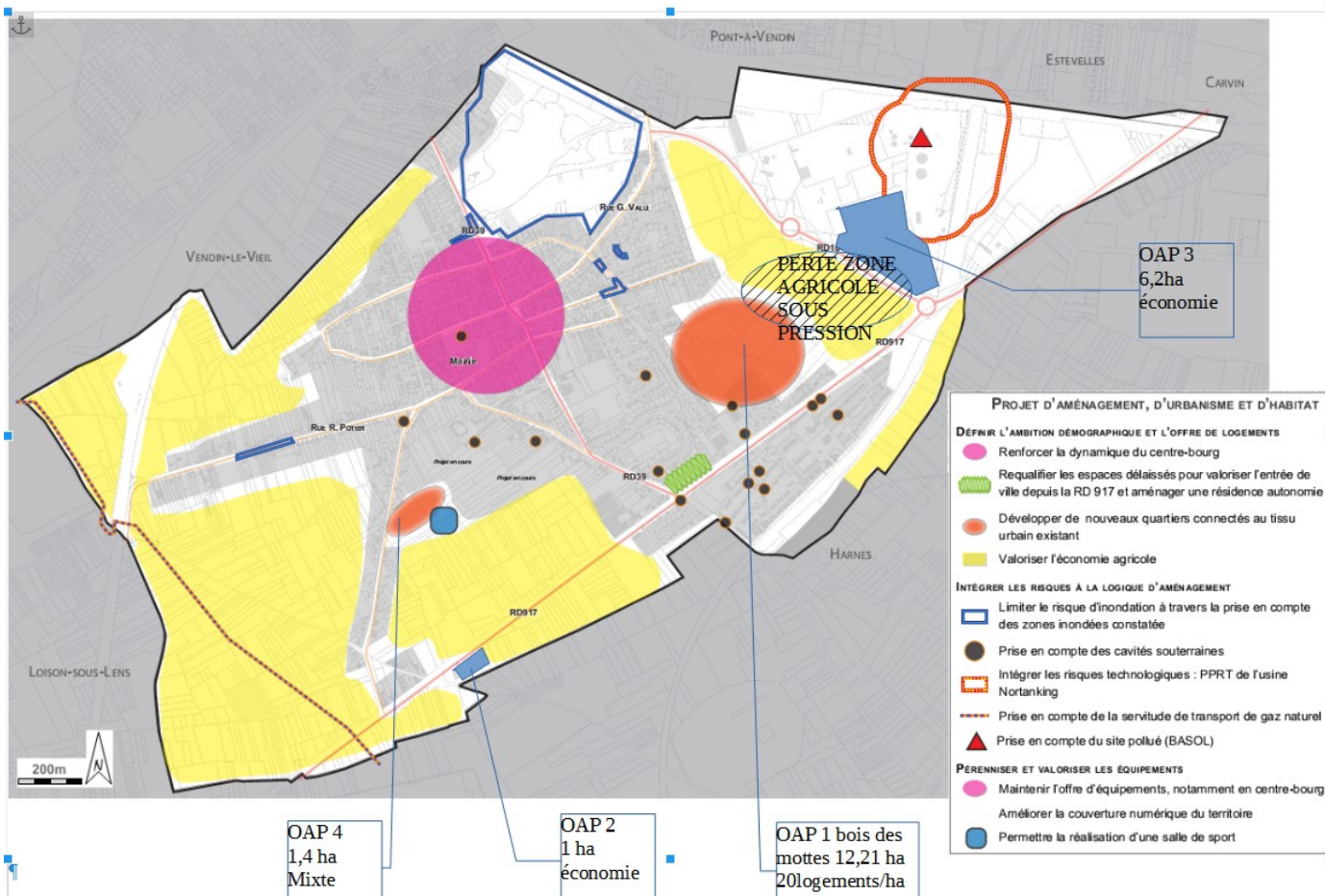
La commune est située au sein du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Lens-Liévin-Hénin-Carvin.

Elle accueille en 2015, selon l'INSEE, 4 261 habitants et compte 1 829 logements (dont 111 vacants). La population communale est en baisse depuis de nombreuses années (-18 % environ depuis 1968 - page 16 du rapport de présentation).

Le projet communal est d'accueillir de nouveaux habitants tout en prenant en compte le phénomène de desserrement des ménages, ainsi que de nouvelles activités économiques. L'objectif de croissance démographique est fixé à +5 % de 2014 à 2030 (cf. page 238 du rapport de présentation). Sur la base de cet objectif, les besoins en logements, en prenant en compte le desserrement des ménages, sont chiffrés à 437 nouveaux logements à construire, mais en tenant compte des projets en cours de réalisation et des dents creuses existantes, il ne faudrait en construire que 272 en extension urbaine.

Selon les données du dossier présenté, il faudrait 13,6 hectares pour accueillir ces nouveaux logements (page 265 du rapport de présentation) et 7,2 hectares sont également prévus en extension pour accueillir des activités économiques. Les terrains prévus pour être urbanisés sont des terres agricoles pour leur très grande majorité.

¹ Décision MRAe n°2018-3027



Carte du projet communal issue du projet d'aménagement et de développement durable et annotée par l'autorité environnementale

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, à l'eau et aux risques naturels et technologiques qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté pages 116 et suivantes de l'évaluation environnementale. Il ne comprend pas l'ensemble des informations nécessaires à la bonne compréhension des enjeux, impacts, solution alternatives, justification et démonstration des choix effectués. De plus, il serait préférable qu'il fasse l'objet d'un document séparé aisément repérable.

L'autorité environnementale recommande de reprendre le résumé non technique, afin qu'il permette, à la lecture de cette seule partie, de comprendre les éléments essentiels du plan local d'urbanisme et de son impact ainsi que la justification des choix effectués avec les documents iconographiques nécessaires.

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

L'articulation avec les autres plans et programmes est abordée pages 7 et suivantes du rapport de présentation et pages 26 et suivantes de l'évaluation environnementale.

L'analyse porte sur le SCoT de Lens-Liévin-Hénin-Carvin, sur le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 du bassin Artois-Picardie, sur le plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie, sur le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux Marque-Deûle, sur le schéma régional de cohérence écologique Nord-Pas de Calais et sur le schéma régional Climat Air Énergie Nord-Pas de Calais notamment.

Le dossier ne démontre, ni ne justifie réellement la compatibilité avec ces documents, il se contente essentiellement d'affirmer. Pour le schéma régional de cohérence écologique, celui-ci ayant été annulé par le tribunal administratif de Lille en 2017, le dossier se contente d'une brève présentation du-dit schéma, sans chercher à expliquer comment son diagnostic est pris en compte.

L'autorité environnementale recommande d'apporter des précisions à l'analyse de la compatibilité du futur plan local d'urbanisme avec les autres plans et programmes.

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

Le rapport de présentation et l'évaluation environnementale ne présentent aucun scénario alternatif, ni en termes de projection démographique, ni en termes de variantes de spatialisation ou de critères de densité par exemple. Un chapitre intitulé « fil de l'eau » (pages 103 à 106 de l'évaluation environnementale) retrace l'historique du plan local d'urbanisme « afin de mettre en avant les efforts et les mesures mises en œuvre lors de l'élaboration du document pour prendre en compte l'environnement et la santé humaine. Cette étude s'établira par une comparaison du zonage et du règlement des anciens documents d'urbanisme (PLUi SIVU d'Annay) et le PLU actuel révisé ». Il reste très succinct.

L'autorité environnementale recommande :

- *de compléter la justification du projet retenu par la présentation et l'analyse de plusieurs scénarios détaillés, notamment démographiques, et de variantes sur l'implantation et l'organisation des secteurs de projets et de leurs impacts potentiels sur le territoire ;*
- *de préciser le scénario au fil de l'eau ;*
- *de démontrer que le scénario retenu est celui qui présente le meilleur compromis entre projet de développement du territoire et prise en compte des enjeux environnementaux.*

Le dossier ne présente pas de bilan du précédent document d'urbanisme, ce qui aurait été utile pour bâtir un projet adapté au territoire tenant compte des réussites ou échecs antérieurs.

L'autorité environnementale recommande de présenter un bilan détaillé du document d'urbanisme

encore en vigueur afin d'en tirer parti pour le projet de territoire communal.

En ce qui concerne la justification et la démonstration des besoins en logements, un inventaire des disponibilités foncières au sein du tissu urbain a été réalisé et est présenté pages 240 et suivantes du rapport de présentation. Il recense 32 possibilités de nouvelles constructions. Toutefois parmi les critères présentés, le « Principe de densification : une potentialité est comptabilisée pour 20 mètres de façade », est très contraignant, car sur 20 mètres de façade, en milieu urbain, il peut être construit plusieurs logements. De même à chaque dent creuse correspond une seule potentialité ; or, plusieurs dents creuses pourraient accueillir des petits immeubles de plusieurs logements. Les critères explicites et implicites sont donc défavorables à la densification.

Par ailleurs, l'inventaire des disponibilités foncières ne présente pas les surfaces des parcelles recensées. Ceci conjugué à l'application de la densité minimale de 20 logements à l'hectare fixée par le SCoT ne permet pas une réelle densification du tissu urbain existant. Les choix opérés sur les critères auraient dû être justifiés et un scénario avec une densité plus élevée et des critères de linéaire de façade différents aurait pu être étudié.

L'autorité environnementale recommande d'étudier des scénarios de densification du territoire et de renouvellement urbain qui permettraient d'induire une moindre consommation d'espace pour l'habitat et de justifier les choix opérés en termes de densification par le plan local d'urbanisme.

Les besoins en foncier pour les nouvelles activités économiques ne sont pas démontrés au regard notamment des tendances récentes et à venir et des capacités disponibles, y compris à l'échelle intercommunale, et ne font pas non plus l'objet d'étude de scénarios de développement et de localisation alternatifs.

L'autorité environnementale recommande de démontrer les besoins du territoire en création de nouvelles zones d'activités économiques et de justifier les choix effectués au regard des impacts sur l'environnement.

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

Deux séries d'indicateurs sont proposées pages 339 et suivantes du rapport de présentation et pages 107 et suivantes de l'évaluation environnementale, sans lien entre les deux. Parfois des données d'état initial sont présentées, parfois non. Il n'y a pas de fréquence de suivi, ni d'objectif chiffré.

Il y a des problèmes de cohérence entre les orientations du plan local d'urbanisme et les indicateurs annoncés dans le rapport de présentation et l'évaluation environnementale, ainsi qu'entre ces deux documents. Par exemple dans le rapport de présentation, une catégorie d'indicateurs concerne la consommation d'espace et la densité. Les indicateurs retenus sont centrés sur la consommation d'espace en zone urbanisée et il est indiqué qu'il n'y a « pas de densité prévue (page 342), alors que le dossier, notamment dans la présentation des orientations d'aménagement et de programmation, mentionne bien une densité de 20 logements par hectare.

Dans l'évaluation environnementale, sur la même thématique, il est question (page 108) de

consommation d'espace agricole et naturel. Un objectif de modération de consommation foncière est indiqué, sans expliciter en quoi il consiste et comment le mesurer précisément.

Il est très difficile de savoir comment les effets du plan local d'urbanisme seront suivis et quelles mesures seront prises si l'objectif n'est pas atteint.

L'autorité environnementale recommande de préciser les indicateurs retenus en les mettant en cohérence entre les différents documents, de compléter la présentation de ces indicateurs avec une valeur initiale (au moment de l'approbation du plan révisé), un objectif de résultat, une fréquence de suivi et des mesures correctives précises.

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

L'artificialisation des sols consécutive à l'urbanisation a des incidences difficilement réversibles, notamment sur les milieux, le paysage, le stockage de carbone dans les sols, la gestion des eaux, les risques, la résilience et l'adaptation au changement climatique et de manière plus large sur les services écosystémiques².

La thématique de la consommation d'espace est abordée dans le rapport de présentation (pages 276 à 280), ainsi qu'à la page 75 de l'évaluation environnementale.

Pour rappel, la consommation d'espace prévue en extension par le plan local d'urbanisme sur 16 ans (2014-2030) est d'un peu plus de 20 hectares, dont environ 13,21 hectares pour l'habitat et 7,2 hectares pour l'économie. La surface en renouvellement urbain, plus exactement en densification du tissu urbain existant, n'est pas clairement affichée.

Pour la période 2006-2018, la consommation foncière en extension a été de 14,8 hectares et sur la même période 6,82 hectares ont été consommés dans le tissu urbain (page 277 du rapport de présentation). Le projet de plan local d'urbanisme affiche donc une augmentation de la consommation foncière en extension de 37,9 % par rapport à la période antérieure. Il est indiqué page 279 du rapport de présentation que : « S'il n'y a pas de réduction par rapport aux dix dernières années, cela s'explique par le fait que le projet de la zone du Bois des Mottes n'a pu être réalisé ». Il s'agit d'une des zones principales pour la construction de logements.

L'article L151-5 du code de l'urbanisme édicte que le projet d'aménagement et de développement durables « fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ».

Compte-tenu de l'absence de scénario alternatif, de l'absence de justification des besoins (cf II.3), d'une densité appliquée assez faible, de critères n'incitant pas à la densification, d'une baisse de

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), par exemple : le stockage de carbone, la gestion des eaux, etc.

population quasi-continue depuis 1968 (-18 % d'après la page 16 du rapport de présentation), d'une augmentation globale du nombre de résidences principales (+8 % de 1968 à 2014 selon la page 23 du rapport de présentation) et du nombre de logements vacants sur la même période, le principe de modération de la consommation d'espace ne paraît pas appliqué par rapport aux surfaces effectivement consommées sur la période précédente.

Outre des choix différents en termes de densité et de critère de renouvellement urbain, comme déjà signalé (cf II.3), un phasage des ouvertures à l'urbanisation permettant de mieux prendre en considération l'effectivité des besoins aurait dû être étudié.

Afin de réduire l'artificialisation des sols induite par l'urbanisation, l'autorité environnementale rappelle ses recommandations sur l'amélioration de l'estimation des besoins du territoire et sur les choix en termes de densification et de critères de renouvellement urbain, et recommande d'étudier un phasage des ouvertures à l'urbanisation sur les surfaces estimées suite à ces analyses complémentaires.

Enfin, l'évaluation environnementale ne traite pas des impacts de l'urbanisation prévue sur les services écosystémiques et se contente, page 75, d'annoncer que « Les terres agricoles seront diminuées de 20,41 ha. Cependant, les dents creuses sont incluses dans le tissu urbain existant et les zones d'extension sont à proximité immédiate de constructions existantes », ce qui est insuffisant pour qualifier les impacts de plus de 20 hectares d'artificialisation des sols, et ne permet pas de justifier que le plan local d'urbanisme a un impact négligeable. Une partie consacrée à l'évaluation des orientations d'aménagement et de programmation (pages 88 et suivantes) n'aborde pas non plus ces impacts.

L'autorité environnementale recommande d'étudier les impacts de l'artificialisation sur les services écosystémiques et, selon les résultats, de proposer et mettre en œuvre des mesures concrètes et proportionnées d'évitement, de réduction, voire de compensations des impacts générés.

II.5.2 Ressource en eau et milieux humides

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire communal est limité au nord par le canal de la Deûle et abrite une vaste zone à dominante humide recensée par le SDAGE Artois-Picardie à l'extrémité communale nord-ouest. Le Marais d'Annay accueille actuellement des activités de loisirs (bars et restaurants) et a également une vocation environnementale.

La commune est limitrophe de zones à enjeux eau (ces zones correspondent aux territoires communaux de forages pollués aux nitrates et pesticides identifiés comme prioritaires par le SDAGE) entourant deux captages d'alimentation en eau potable situés sur les communes de Vendin-le-Vieil et d'Estvelles.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

En termes d'assainissement, la commune dépend de la station d'épuration de Wingles qui est non conforme au regard de la directive européenne Eaux résiduaires urbaines, notamment en raison d'un

manque d'auto-surveillance. Le règlement prévoit que, dans l'attente d'une station d'épuration en capacité d'accueillir des flux supplémentaires, des dispositifs d'assainissement individuels devront être mis en place.

La question des impacts de l'imperméabilisation des sols induite par l'ouverture à l'urbanisation de plusieurs dizaines d'hectares sur les eaux pluviales à prendre en charge n'est pas approfondie, sachant par ailleurs qu'une grande partie du territoire est soumise à un risque de remontée de nappe phréatique, ce qui rend les sols peu aptes à infiltrer les eaux de pluie. L'évaluation environnementale (page 39) précise que si le sol ne permet pas l'infiltration, les eaux pluviales seront dirigées vers le réseau d'assainissement collectif.

Le dossier n'a pas analysé :

- la capacité de la ressource en eau potable pour l'accueil des nouveaux habitants ;
- la capacité des systèmes d'assainissement pluvial pour l'accueil des nouveaux habitants ;
- l'impact de l'imperméabilisation des sols.

L'autorité environnementale recommande :

- *de quantifier précisément les capacités d'alimentation en eau potable du territoire et de démontrer que l'accueil de nouvelles populations et activités est possible ;*
- *d'évaluer les impacts de l'artificialisation des sols sur la gestion de l'eau, et particulièrement sur l'augmentation des eaux pluviales à gérer.*
- Prise en compte de la ressource en eau et des milieux humides

Il n'est pas prévu d'artificialiser ou de construire dans le secteur du Marais d'Annay.

L'évaluation environnementale (pages 82 et suivantes) rappelle les mesures intégrées au règlement visant à éviter, réduire ou compenser les impacts sur la ressource en eau, dont les dispositions réglementaires du plan local d'urbanisme (qui visent à respecter la réglementation en matière de rejet des eaux pluviales et des eaux usées) et ce qui concerne la végétalisation des espaces dédiés à l'urbanisation.

Faute d'évaluation précise des impacts, d'étude plus approfondie (capacité des sols à l'infiltration des eaux pluviales par exemple), il n'est pas possible de savoir si ces mesures sont adaptées et suffisantes.

Après analyse des impacts de l'urbanisation projetée, l'autorité environnementale recommande de revoir les mesures à mettre en œuvre pour éviter, réduire, voire compenser ces impacts sur la ressource en eau et le système d'assainissement.

II.5.3 Risques naturels et technologiques

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Un site Seveso seuil haut, couvert par un plan de prévention des risques technologiques, est présent au bord du canal, à l'écart des habitations au nord-est de la commune. Ce site de la société Nortanking est limité à l'est par la route nationale n°17 (D917) et à l'ouest par l'entreprise

« Matériaux Enrobés du Nord », une autre installation classée pour la protection de l'environnement, non Seveso celle-ci. Cette zone d'activité économique n'est pas la seule source de risques technologiques, puisque deux canalisations de gaz traversent l'espace agricole au sud-ouest de la commune et que le tiers ouest du territoire communal est concerné par le plan particulier d'intervention induit par le plan de prévention des risques technologiques du site industriel Seveso de Mazingarbe.

En matière de risque naturel, la commune est concernée par un risque de remontée de nappe phréatique plus ou moins important en fonction de la proximité du Marais d'Annay et du canal.

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

Concernant les risques naturels, comme évoqué précédemment, l'impact de l'artificialisation de sols peu aptes à infiltrer des eaux de pluie n'est pas étudié.

Concernant les risques technologiques, malgré l'absence d'étude approfondie, l'urbanisation est évitée près des canalisations de gaz et les dents creuses concernées par le plan particulier d'intervention de Mazingarbe sont peu nombreuses.

Le projet d'aménagement et de développement durable (page 9) localise le plan de prévention des risques technologiques par rapport aux projets urbains. Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme d'Annay-sous-Lens reprend les éléments cartographiques du plan de prévention des risques technologiques Nortanking aux pages 160-162 et indique que son impact a été pris en compte en ne prévoyant pas de construction à usage d'habitation dans le périmètre (rapport, page 287). Par contre, il n'est pas indiqué comment sont prises en compte les autres mesures figurant dans le plan de prévention des risques technologiques Nortanking .

Les éléments cartographiques du plan de prévention des risques technologiques Nortanking sont annexés au futur plan local d'urbanisme, mais le règlement graphique (zonage) ne reprend pas le périmètre du plan de prévention des risques technologiques, ce qui permettrait une meilleure information du public. Par ailleurs, le règlement du plan de prévention des risques technologiques n'est pas joint.

L'autorité environnementale recommande de joindre au plan local d'urbanisme le règlement du plan de prévention des risques technologiques de la société Nortanking, de reprendre le périmètre de ce plan dans le règlement graphique du projet de plan local d'urbanisme et de préciser comment celui-ci est pris en compte dans le projet d'urbanisation.

De plus, le projet d'urbanisation ne fait pas état de l'actualisation de l'étude de dangers de 2017 qui montre que les aléas ont une emprise au sol qui dépasse les limites du périmètre du plan de prévention des risques technologiques Nortanking. Ce dernier doit être révisé. Un « porter à connaissance » visant à maîtriser l'urbanisation a été fait le 20 décembre 2017.

L'autorité environnementale recommande de joindre au plan local d'urbanisme le « porter à connaissance » de l'étude de dangers de 2017 concernant le plan de prévention des risques technologiques de la société Nortanking et de préciser comment celui-ci est pris en compte dans le

dossier.

La volonté d'étendre la zone d'activités économiques du Bois des Mottes de 6,2 hectares et d'ouvrir à l'urbanisation à des fins d'habitations à moins de 1 000 mètres de cette zone (même en dehors du zonage réglementaire du plan de prévention des risques technologiques) ne fait pas l'objet d'une évaluation des impacts suffisante.

En effet, ni l'orientation d'aménagement et de programmation n°3, ni le zonage réglementaire du secteur économique du Bois des Mottes ne mentionnent ou ne reprennent le zonage du plan de prévention des risques technologiques Nortanking.

L'autorité environnementale recommande de croiser les enjeux mis à jour et le projet communal afin d'évaluer les risques en lien avec les choix d'urbanisation, leurs impacts et de mettre en œuvre des mesures d'évitement des zones à risques et de réduction des impacts.