



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale
Hauts-de-France
sur la modification du plan local d'urbanisme
de la commune de Carvin (62)**

n°MRAe 2020-4276

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Hauts-de-France s'est réunie le 15 avril 2020 en web-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la modification du plan local d'urbanisme de la commune de Carvin, dans le département du Pas-de-Calais.

Étaient présents : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Denise Lecocq, Valérie Morel et M. Philippe Gratadour. Était également présent M. Pierre Noualhaguet.

Ont délibéré Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Denise Lecocq et M. Philippe Gratadour.

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 Carvin, le dossier ayant été reçu complet le 14 janvier 2020. Cette saisine étant conforme aux articles R. 104-21 et R104-23 du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception.

L'ordonnance n°2020-336 du 25 mars 2020, relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, suspend le délai d'instruction de ce dossier depuis le 12 mars 2020 jusqu'à un mois après la fin de la période d'urgence sanitaire.

En application de l'article R104-24 du code de l'urbanisme, ont été consultés par courriels du 6 février 2020 :

- 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 de Carvin, dans le département du Pas-de-Calais, qui dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé en 2006, projette de le modifier pour permettre l'ouverture à l'urbanisation d'une partie d'une zone d'urbanisation future de long terme destinée aux activités économiques sur une superficie de 5,3 hectares en vue d'y développer à court terme des activités tertiaires et de loisir.

La modification consiste à classer une partie de la zone d'urbanisation future 2 AUb en zone à urbaniser AU2, afin de permettre le développement des activités de type bowling, cinéma, aires de jeux « indoor » complétées par des activités de type restauration et hôtellerie.

La procédure de modification a été soumise à évaluation environnementale par décision de l'autorité environnementale du 22 août 2019 motivée par l'importance de la consommation d'espace et une implantation susceptible de générer des déplacements supplémentaires.

Le besoin réel en développement d'activités tertiaires et de loisirs n'est pas justifié dans le dossier. La recherche de solutions permettant l'utilisation des terrains urbains disponibles n'a pas été suffisamment investie. L'impact de l'artificialisation des terres sur les services écosystémiques¹ est minimisé et aucune solution n'est présentée pour y remédier.

La bonne prise en compte des objectifs de maîtrise foncière du schéma de cohérence territoriale Lens-Liévin Hénin-Carvin reste à démontrer.

La modification du plan local d'urbanisme impacte un cône de vue de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts sur le patrimoine et d'en déduire des mesures d'évitement et de réduction.

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.

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.

Avis détaillé

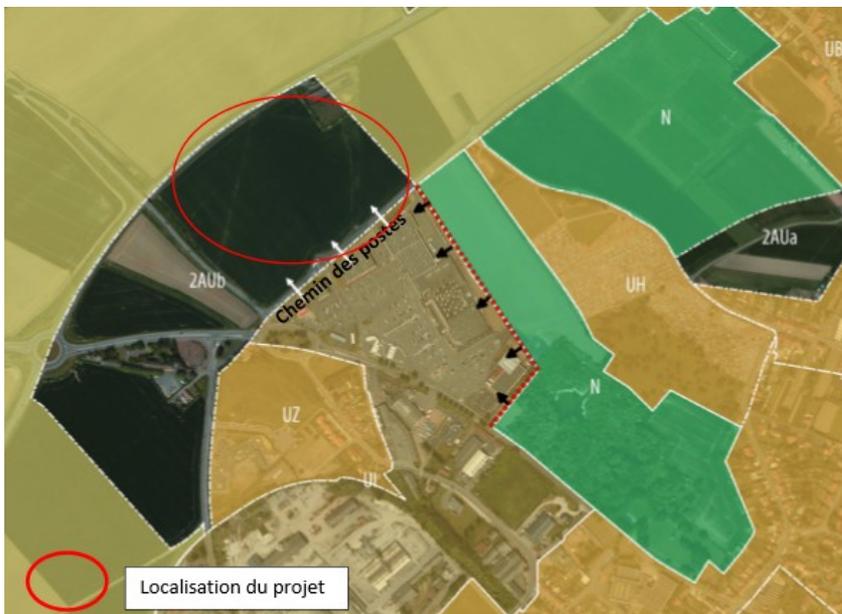
I. Le projet de modification du plan local d'urbanisme de Carvin

Le territoire de la commune de Carvin est couvert par un plan local d'urbanisme approuvé en 2006. La commune projette de modifier ce document de planification pour permettre l'ouverture à l'urbanisation d'une partie d'une zone d'urbanisation future de long terme, destinée aux activités économiques, sur une superficie de 5,3 hectares en vue d'y développer à court terme des activités de loisir.

La procédure de modification a été soumise à évaluation environnementale par décision de l'autorité environnementale du 22 août 2019² motivée par la nécessité d'étudier les impacts de la consommation d'espace générée par la modification sur les services écosystémiques rendus par les sols et les incidences des déplacements supplémentaires induits.

La commune de Carvin, dans le département du Pas-de-Calais, qui comptait 17 167 habitants en 2016, appartient à la communauté d'agglomération Hénin-Carvin, Elle est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Lens-Liévin-Hénin-Carvin (notice explicative page 5).

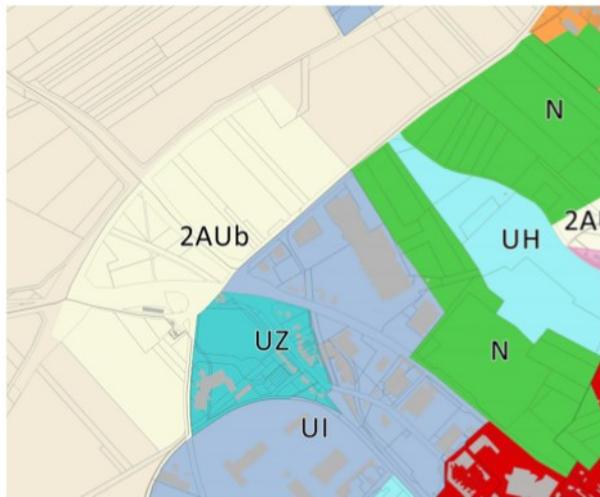
Le projet de modification consiste à classer une partie de la zone d'urbanisation future de long terme destinée aux activités économiques 2 AUb, située au nord-ouest du territoire communal, en zone à urbaniser de court terme AU2 destinée aux activités tertiaires et de loisirs. L'objectif est de créer une nouvelle offre d'activités de loisirs, de type bowling, cinéma, aires de jeux « indoor » complétées par des activités de type restauration et hôtellerie.



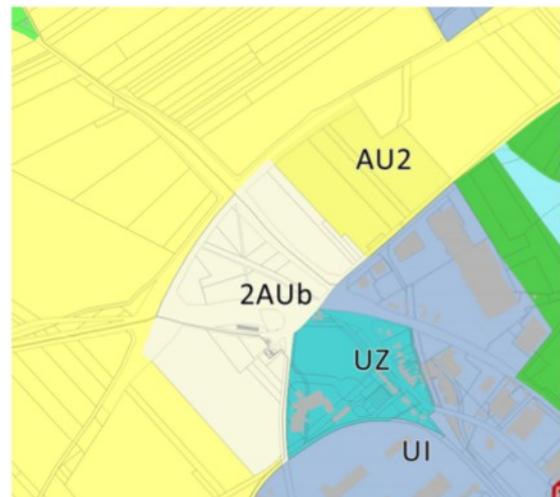
carte de localisation du projet (source : notice explicative page 14)

² Décision MRAe n°2019-3757 du 19 août 2019

Zonage avant modification



zonage après modification



plan de la modification (source : notice explicative page 34)

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 et au paysage, qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

S'agissant de l'enjeu de mobilité identifié lors de l'examen au cas par cas, l'autorité environnementale note que le dossier précise que la future zone AU2 est desservie par des transports en commun, le bus à haut niveau de service « Bulle 5 » (évaluation environnementale page 60).

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un fascicule séparé. Il comprend l'ensemble des informations, telles que la présentation générale et les solutions de substitution, qui permettent à la lecture de cette seule partie de comprendre les éléments essentiels de la modification, de son impact ainsi que la justification des choix effectués. Il est suffisamment illustré.

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

II.2 Articulation du projet avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres plans et programmes est présentée pages 61 et suivantes de l'évaluation environnementale.

L'analyse porte notamment 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, le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de la Deûle et sur le plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie.

Le dossier justifie la compatibilité avec le SDAGE, le SAGE de la Deûle et le plan de gestion des risques d'inondation en faisant valoir les modalités de gestion des eaux pluviales (gestion privilégiée à la parcelle ou en cas d'impossibilité, rejet dans le réseau d'assainissement avec un débit maximal de 2 litres par seconde).

S'agissant de l'articulation avec le SCoT de Lens-Liévin-Hénin-Carvin, l'analyse mériterait d'être approfondie en ce qui concerne la compatibilité avec l'objectif « promouvoir une stratégie globale d'implantation des activités ». L'évaluation environnementale indique que la création de la zone AU2 constitue une extension d'une zone d'activités existante, ce qui justifierait l'ouverture à l'urbanisation envisagée. Le SCoT liste cependant d'autres conditions, telles que l'identification des besoins, la consommation des zones déjà existantes, qui ne sont pas examinées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec le SCoT de Lens-Liévin-Hénin-Carvin, notamment avec l'objectif de promotion d'une stratégie globale d'implantation des activités, en analysant les besoins de la commune en matière d'équipements de loisirs et les possibilités d'utiliser prioritairement les zones déjà ouvertes à l'urbanisation.

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

La justification des choix est présentée aux pages 7 et suivantes de la notice explicative et aux pages 47 et suivantes de l'évaluation environnementale, dans une partie intitulée « mesures d'évitement ». L'objectif est de poursuivre le développement d'un pôle commercial et tertiaire à l'ouest de la ville. Les justifications apportées sont l'accessibilité facilitée par la route et une desserte en transport en commun existante.

Une analyse de la disponibilité du foncier des zones d'urbanisation existantes non encore urbanisées et des dents creuses est présentée page 21 de la notice explicative et pages 47 et suivantes de l'évaluation environnementale. L'analyse montre qu'il existe des disponibilités foncières, sur plus de 20 hectares (notamment la zone AU2 située rue du Mont Solau et la zone AU2 « le château »). L'argumentaire développé est que, soit la vocation des zones ne correspond pas à ce projet, soit des projets futurs (comme celui de l'extension d'un Intermarché), sont envisageables. Cette analyse est insuffisante pour écarter la possibilité de prévoir une zone permettant d'accueillir des activités de loisirs commerciaux et tertiaires, afin d'éviter une nouvelle artificialisation de 5,3 hectares de terres agricoles ou naturelles.

Aucun scénario étudiant la possibilité d'utiliser le foncier disponible dans les zones existantes en faisant une analyse comparative des avantages et inconvénients par rapport aux enjeux environnementaux n'a été réalisé.

La notice explicative justifie le projet d'urbanisme en précisant (page 13) qu'un aménageur a déjà acquis 6,5 hectares pour créer une zone de loisirs, sans que ne soit décrit le projet ni qu'il réponde aux besoins du territoire communal et intercommunal.

L'autorité environnementale recommande de :

- *démontrer les besoins du territoire en création d'activités tertiaires et de loisirs ;*

- *compléter l'évaluation environnementale par l'analyse de scénarios alternatifs, notamment d'implantation du projet dans les terrains disponibles non urbanisés actuellement, en réalisant une analyse comparative des avantages et inconvénients par rapport aux enjeux environnementaux ;*
- *justifier le choix du secteur d'accueil retenu 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

Le suivi des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement est présenté page 95 de l'évaluation environnementale. Il repose sur des indicateurs de suivi établis par champ de l'environnement (milieux physiques et ressources naturelles, risques, nuisances et pollutions, etc.).

Cependant ces indicateurs ne sont pas assortis d'un état de référence³, d'une valeur initiale⁴ ni d'un objectif de résultat⁵.

L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs de suivi d'un état de référence, d'une valeur initiale et d'un objectif de résultat.

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 projet consommera 5,3 hectares de terres agricoles. Comme cela a été exposé plus haut, des réflexions concernant l'utilisation du foncier disponible déjà ouvert à l'urbanisation n'ont pas été conduites à leur terme.

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 écosystémiques⁶.

Les impacts de l'artificialisation des terres sur les services écosystémiques (page 45 de l'évaluation environnementale) sont minimisés en étant rapporté à l'ensemble des terres cultivées du territoire communal et les solutions pour les réduire sont absentes.

L'autorité environnementale recommande :

- *de compléter le dossier par une étude approfondie des impacts de l'artificialisation des sols sur les services écosystémiques rendus par les sols ;*

3- Valeur de référence : seuil réglementaire, norme, moyenne

4- Valeur initiale : valeur au moment de l'approbation du document d'urbanisme

5- Objectif de résultat : objectifs à atteindre pour chacun de ces indicateurs au terme du plan

6 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.

- *sur la base des impacts analysés, de définir des mesures pour les éviter, à défaut les réduire ou en dernier lieu les compenser, en étudiant par exemple la végétalisation de parkings ou de toits, ou la valorisation des surfaces par des installations d'énergie renouvelable.*

II.5.2 Paysage et patrimoine

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

La future zone d'activités tertiaires et de loisir AU2 est située en entrée de ville.

Deux monuments historiques sont recensés sur la commune de Carvin : la mairie et le parc, ainsi que l'église Saint-Martin, à l'origine de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager existante. La zone AU2 se situe en partie dans cette zone de protection, dans le cône de vue de l'église.

L'urbanisation dans la zone AU2 sera covisible avec le terri 98 d'Estevelles appartenant au bassin minier inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

➤ Qualité de l'étude d'impact et prise en compte du paysage et du patrimoine

L'évaluation environnementale (pages 26 à 28) présente le patrimoine protégé présent sur le territoire communal, la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager et ses cônes de vue.

Les incidences de l'urbanisation de la zone AU2 sur le paysage et le patrimoine ne sont pas analysées. L'évaluation environnementale (page 45) indique sommairement que la conception des futures constructions devra prendre en compte le cône de vue de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

En mesure de réduction, prévue dans l'orientation d'aménagement et de programmation du secteur, le cône de vue est identifié (évaluation environnementale page 60). Il couvre la presque totalité de la zone AU2. Par contre, le règlement proposé ne prend pas en compte le règlement de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager en matière de volumétrie et de couleurs.

Ainsi, la modification du plan local d'urbanisme de Carvin ne garantit pas la préservation de ce cône de vue.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts sur le cône de vue de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager et de proposer des mesures d'évitement ou de réduction permettant de garantir sa préservation.

L'impact de la future urbanisation sur le terri 98 n'est pas étudié. Aucune mesure n'est proposée pour préserver les vues sur le terri. Pourtant, les cahiers techniques de la Mission Bassin Minier préconisent différents principes d'actions pour maîtriser et composer le développement urbain dans les espaces ouverts ouvrant des vues sur les terrils.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts sur le terril 98 d'Estvelles et de proposer, le cas échéant, des mesures d'évitement et de réduction.