



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
d'Auby (59)**

n°MRAe 2018-2265

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 17 avril 2018 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune d'Auby dans le département du Nord.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Valérie Morel et M. Étienne Lefebvre.

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 a été saisie pour avis par le maire d'Auby, le dossier ayant été reçu complet le 17 janvier 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 08 février 2018 :

- le préfet du département du Nord ;*
- 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 et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. 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 d'élaboration du plan local d'urbanisme d'Auby fait l'objet d'une évaluation environnementale du fait de la présence sur le territoire communal du site Natura 2000 « pelouses métallicoles de la plaine de la Scarpe ».

La commune projette de retrouver en 2030 le niveau de population de 1999 (7 958 habitants) et le futur plan local d'urbanisme prévoit la réalisation de 444 nouveaux logements, dont 275 doivent être réalisés dans 6 secteurs de développement (zones d'urbanisation future AU). La consommation foncière induite sera de 7,8 hectares pour l'habitat et 2,46 hectares pour les activités économiques.

Le territoire communal d'Auby présente de forts enjeux environnementaux : biodiversité, pollution, risques, paysage et patrimoine historique. Ces enjeux sont pris en compte partiellement par le document d'urbanisme.

L'évaluation environnementale est de faible qualité faute d'avoir engagé la démarche d'évaluation dès le début de la réflexion pour aboutir à un projet communal prenant en compte à la fois les enjeux et contraintes du territoire et la volonté politique communale. Par ailleurs, elle n'est réalisée que sur les six secteurs couverts par une orientation d'aménagement et de programmation, sans analyse des effets cumulés.

Plus particulièrement, les secteurs de projets sont dans des zones d'enjeux importants pour la biodiversité, les milieux humides et les risques, enjeux qui ne sont pas pris en compte de façon satisfaisante par le document d'urbanisme. Par ailleurs, la consommation foncière induite par le plan local d'urbanisme est peu justifiée.

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'Auby

La procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme d'Auby fait l'objet d'une évaluation environnementale du fait de la présence sur le territoire communal d'un site Natura 2000, la zone spéciale de conservation FR3100504 « pelouses métallicoles de la plaine de la Scarpe ». Ce site Natura 2000 a été désigné en raison de la présence d'espèces protégées, et notamment de l'Armérie de Haller et de son habitat. Il rassemble deux des trois principaux biotopes métallifères du nord de la France.

La commune d'Auby appartient à la communauté d'agglomération du Douaisis. Elle est située à 7 km au nord-ouest de Douai et 30 km au sud de Lille. Elle est couverte par le schéma de cohérence territorial (SCoT) du Grand Douaisis approuvé le 19 décembre 2007 et mis en révision.

Elle comptait 7 320 habitants en 2014. Selon l'INSEE, la population communale d'Auby est en décroissance de -0,56 % par an depuis 1999 et de -0,71 % entre 2009 et 2014. Elle projette de retrouver en 2030 le niveau de population de 1999 (7 958 habitants), ce qui correspondrait à une évolution annuelle de +0,52 %.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) prévoit la construction de 444 nouveaux logements d'ici 2030, dont 70 pourront être réalisés dans des dents creuses du tissu urbain, 100 sont déjà autorisés ou en cours de construction et 274 doivent être réalisés dans des opérations d'ensemble dans 6 secteurs de développement (zones d'urbanisation future AU) couverts par des orientations d'aménagement et de programmation.

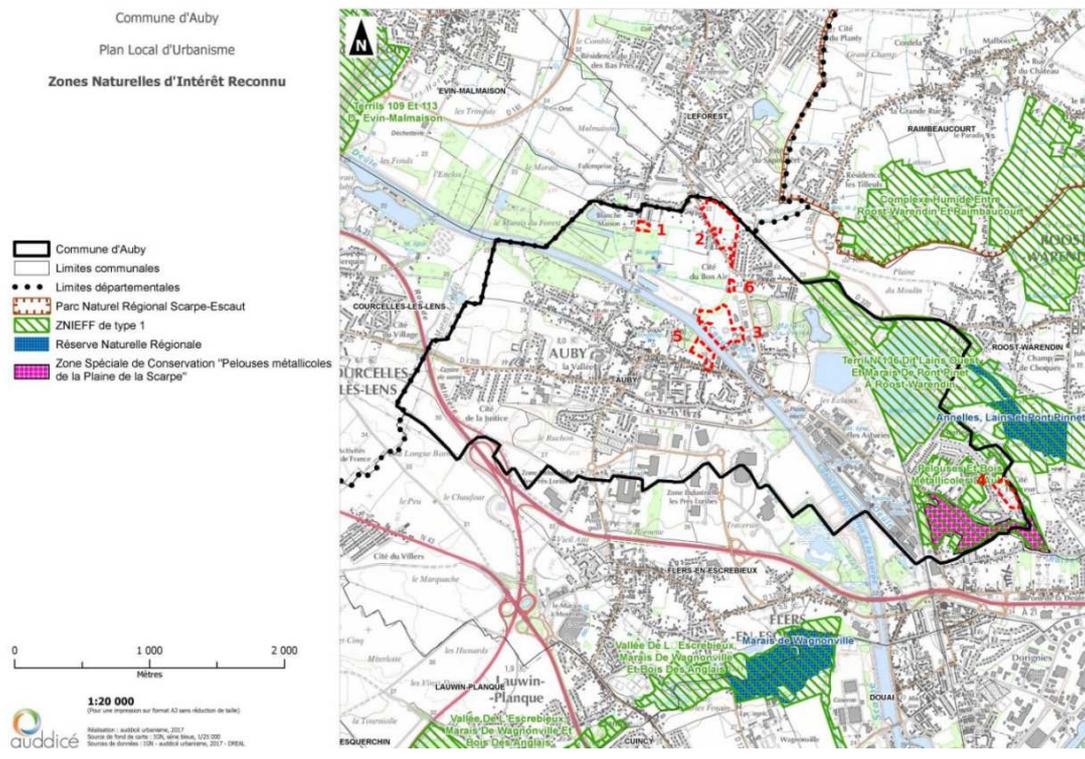
Le plan local d'urbanisme prévoit de consommer 7,8 hectares de foncier pour l'habitat, répartis comme suit selon le PADD (page 17) :

- 2,4 hectares de friches économiques ; 4,05 hectares d'espaces déjà artificialisés et sous-utilisés (terrains de sport, aires de stationnement) ;
- 1,35 hectare d'espaces boisés, ou de friche renaturée.

Le rapport d'évaluation environnementale (page 335 et suivantes du rapport de présentation) mentionne par contre que 3,95 ha correspondant à un espace boisé, un terrain arboré et une friche renaturée (pour 3,2 ha) seront ouverts à l'urbanisation.

Il prévoit également 2,46 hectares de zones d'urbanisation future à vocation économique.

Du fait de la présence sur le territoire communal d'une usine productrice de zinc (Umicore) et sa proximité avec le site de l'ex usine Métaleurop, Auby est concernée par deux projets d'intérêt général en rapport avec les pollutions des sols (présence de cadmium, de zinc et de plomb).



Situation des secteurs de développement (source rapport de présentation)

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 foncière, au paysage et au patrimoine, aux milieux naturels, aux risques naturels et technologiques, qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Caractère complet de l'évaluation environnementale stratégique

Le rapport de présentation comporte l'ensemble des chapitres requis pour une évaluation environnementale.

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

Le chapitre I du rapport de présentation présente l'ensemble des documents cadres concernant la commune d'Auby, à savoir le programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération du Grand Douaisis, le plan de déplacements urbain, le SCoT du Grand Douaisis en cours de révision, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Artois-Picardie (SDAGE), le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Marque-Deûle en cours d'élaboration, les schémas de trame verte et bleue (régionale et à l'échelle du SCoT) et le schéma régional climat, air, énergie (SRCAE).

Par contre il omet d'analyser l'articulation avec le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Artois-Picardie et cite uniquement dans la partie relative à l'état initial de l'environnement le plan de prévention des risques technologiques Nyrstar-Umicore.

Cette présentation consiste en une synthèse de ces documents en 37 pages, sans dire en quoi le plan local

d'urbanisme les prend en compte à travers les orientations du projet d'aménagement et de développement durable et leurs traductions dans le règlement, le plan de zonage et les orientations d'aménagement et de programmation.

L'autorité environnementale recommande :

- *d'analyser l'articulation du plan local d'urbanisme avec le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Artois-Picardie et de préciser comment le projet prend en compte le plan de prévention des risques technologiques Nyrstar-Umicore ;*
- *de démontrer que les choix opérés s'inscrivent bien dans les cadres fixés par les documents à prendre en compte, ayant intégré les éléments disponibles pour l'élaboration du SAGE Marque-Deûle et du SCoT du Grand Douaisis en révision.*

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

Il n'y a pas de scénario alternatif étudié, ni de présentation de l'évolution attendue sans mise en œuvre du projet.

La justification des choix, bien que longuement traitée (pages 183 à 333), notamment avec une partie présentant les disponibilités foncières, mériterait d'être approfondie puisque des parkings, des délaissés ou des espaces servant d'espaces verts sont considérés comme étant « non mobilisables » sans explication ni présentation de critères ou de méthode.

Il n'y a pas de synthèse d'ensemble des bilans et des potentiels fonciers et de développement (dents creuses, zones d'aménagement concerté) ni de croisement avec les projets, les enjeux, etc.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier les choix retenus par le projet de plan local d'urbanisme.

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

Cette partie est incomplète puisqu'il n'y a pas d'état de référence.

L'autorité environnementale recommande de redéfinir les indicateurs d'évaluation en y ajoutant un état initial.

II.5 Résumé non technique

Le résumé non technique est dépourvu de documents graphiques ou de synthèse. Il est très court et ne présente pas tous les aspects du dossier.

Afin de faciliter la compréhension du projet par le public, l'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique pour qu'il aborde tous les aspects du dossier et d'y ajouter des iconographies.

II.6 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.6.1 Consommation foncière

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

D'après les données du système d'information géographique et d'analyse de l'environnement (SIGALE) Hauts-de-France, il apparaît qu'en 2009 401,49 hectares du territoire d'Auby étaient artificialisés sur 717,10 hectares, soit près de 56 %.

L'enjeu de préservation des espaces agricoles et naturels est donc particulièrement important, surtout dans un territoire soumis à des risques naturels (inondations, retraits et gonflements des argiles).

Le projet communal consomme 7,8 hectares de foncier pour l'habitat et 2,46 hectares à vocation économique, soit 10,26 hectares.

> Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'objectif de modération foncière

Cette thématique n'est pas abordée de manière globale. L'état initial ne présente pas de synthèse, ni de conclusion, malgré des données intéressantes. Il n'y a pas de prospective. L'analyse des impacts n'est menée qu'à l'échelle de chaque orientation d'aménagement et de programmation, sans analyser les impacts cumulés et sans tenir compte des consommations passées et de l'état présent.

Le projet présente sans véritable justification les disponibilités foncières en dent creuse. En particulier, l'ouverture à l'urbanisation de 2,46 ha de zone économique est très peu argumentée.

Le dossier met en avant la limitation de la consommation foncière en comparaison avec le précédent document d'urbanisme de 2005. Il considère comme acquis que l'urbanisation d'un espace vert ou d'un espace non construit comme un terrain de sport est d'un impact faible car s'appliquant à un espace déjà « artificialisé ». Il en est de même pour plus de 3 hectares d'ancienne friche renaturée.

L'autorité environnementale recommande de reprendre l'analyse sur l'impact de la consommation foncière prévue du point de vue de la perte de services écosystémiques qu'elle est susceptible d'induire.

La présentation des orientations d'aménagement et de programmation est plus que partielle, puisqu'elle ne situe pas les emprises des voiries, ni des constructions.

L'optimisation de la consommation foncière nécessaire pour atteindre les objectifs démographiques que la commune s'est fixé, n'est pas étudiée.

Par ailleurs, la commune fait le choix de classer tous les secteurs de projet en zones 1AU

d'urbanisation de court terme. Même s'il est indiqué que l'orientation d'aménagement et de programmation 3 sera ouverte en second lieu, les modalités de mise en œuvre de cet objectif n'étant définies, il n'y a pas réellement de cadre permettant de différer certaines ouvertures à l'urbanisation.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir les mesures d'évitement ou de réduction de la consommation foncière et d'artificialisation des sols du projet de plan local d'urbanisme, qui pourraient se traduire par des espaces plus compacts, des densités plus élevées, une ouverture réellement progressive à l'urbanisation, etc.

II.6.2 Paysage et patrimoine

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire est constitué d'une mosaïque paysagère complexe, mêlant milieux urbains, zones industrielles, friches industrielles et friches minières, infrastructures linéaires (canal, voie ferrée, routes), milieux agricoles, milieux naturels (zones humides, boisements, etc).

Ces éléments sont pour partie reconnus pour leur intérêt : patrimoine minier classé par l'UNESCO (terril 140 du Marais du Vivier avec la cité de la Justice et le cavalier minier reliant le teruil et la cité), site classé.

Par ailleurs, comme l'indique le rapport de présentation (page 145) : « A Auby, l'urbanisation est très dense, les fronts urbains fermés nombreux. Il existe beaucoup d'endroits au sein desquels il n'est pas possible d'obtenir une vision lointaine. Les voies ferrées, la traversée de l'usine Nyrstar, les bords du canal correspondent eux aussi à des fronts fermés boisés et/ou urbains. ».

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'état initial est assez succinct, il ne présente pas les zones protégées ou à enjeux spécifiques, les éventuels cônes de vues, etc.

Comme pour la consommation foncière, l'analyse des impacts n'est réalisée que par orientation d'aménagement et de programmation, sans réflexion globale.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale concernant les paysages et sites en analysant les incidences du plan sur les zones protégées, les sites, les cônes de vues, etc, et d'élargir l'analyse à l'ensemble du territoire.

➤ Prise en compte du paysage et du patrimoine

La démarche d'évaluation environnementale étant incomplète, la prise en compte de cette thématique est difficile à appréhender.

Les orientations d'aménagement et de programmation n'aident pas à y voir plus clair puisqu'elles manquent de précisions, notamment sur les implantations et les volumétries.

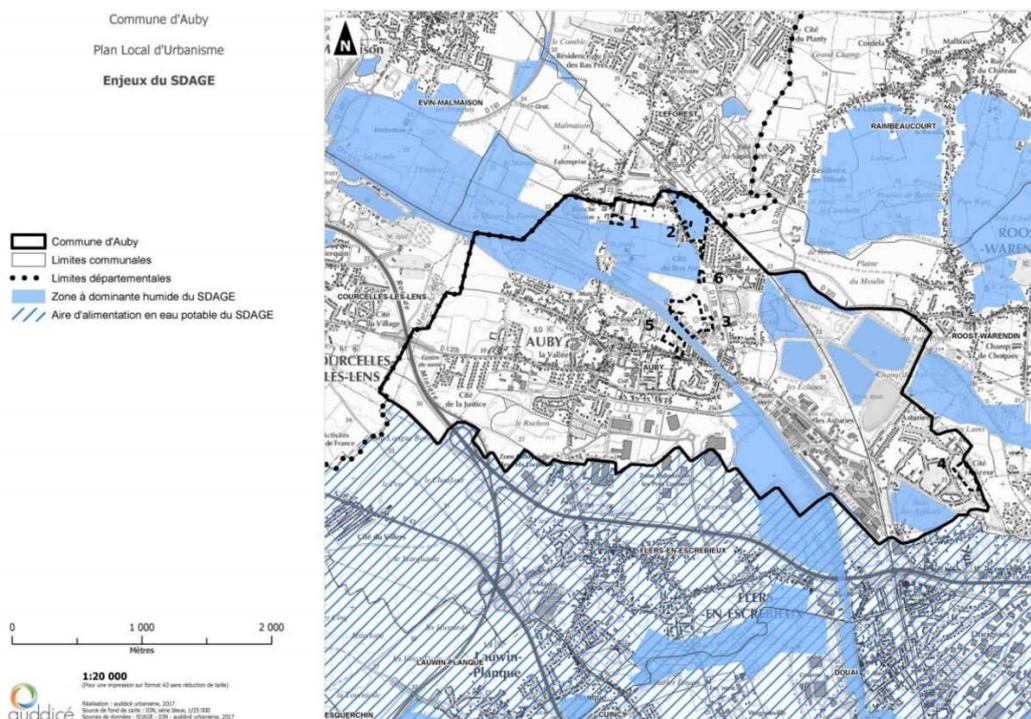
L'autorité environnementale recommande de reprendre l'analyse des impacts paysagers du plan local d'urbanisme à l'échelle des quartiers et de la commune et de compléter les orientations d'aménagement et de programmation afin de mieux prendre en compte les fronts urbains, les éventuels éléments patrimoniaux, les vues potentielles.

II.6.3 Milieux naturels

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire communal est riche d'une biodiversité induite par la mosaïque des milieux présents : zones humides, boisements, prairies, zones agricoles et friches industrielles et minières.

La présence d'espèces protégées est avérée sur et en dehors du site Natura 2000 (par exemple l'Armérie de Haller). La présence de plusieurs zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)¹ est également signe de cette richesse, ainsi que celle de zones à dominante humide inscrites au SDAGE comme le montre la carte ci-après extraite du dossier de présentation du plan local d'urbanisme.



Les numéros des zones en pointillées renvoient aux orientations d'aménagement et de programmation (zones de développement prévues)

¹ZNIEFF de type I n°310013763 « terail 136 dit de Lains ouest et marais de Pont Pinet à Roost-Warendin » et n°310013764 « pelouses et bois métallicoles d'Auby »

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'état initial présente de nombreux éléments mais ne les regroupe pas, ne les synthétise pas et ne les hiérarchise que sur les orientations d'aménagement et de programmation. Il n'analyse pas les impacts cumulés à l'échelle communale.

La méthode de hiérarchisation présentée aux pages 393 et 394 du rapport de présentation ne discrimine pas suffisamment les différents enjeux et a tendance à lisser et à baisser le niveau d'enjeu. En effet, l'existence d'enjeux forts peut être gommée par la faiblesse d'autres enjeux dans une méthode qui somme des niveaux d'enjeux et s'attache ensuite à la note globale en résultant. Il est ainsi considéré qu'une note globale inférieure à 4 sur 8 critères signifie qu'il n'y a pas d'enjeu notable : un critère où un enjeu est fort, un autre où il est modéré, et 6 où il est faible conduisent à conclure qu'il n'y a pas d'enjeu notable.

L'autorité environnementale recommande :

- *de faire des synthèses de l'état initial pour chaque thème étudié à l'échelle de la commune ;*
- *de hiérarchiser les enjeux avec une méthode faisant ressortir pour chaque thème les enjeux les plus importants et les enjeux moyens, puis de faire une synthèse globale à l'échelle de la commune.*

L'absence de synthèses thématiques hiérarchisées ne permet pas d'avoir une vision globale des espaces les moins sensibles à l'échelle communale pour y positionner les projets en évitant les zones à enjeux.

D'ailleurs le fait de n'étudier les impacts que par orientation d'aménagement et de programmation ne permet pas de mettre en œuvre la séquence d'évitement, de réduction et si besoin de compensation. Pour cela il conviendrait que les orientations d'aménagement et de programmation soient plus détaillées en faisant figurer systématiquement les schémas des emprises des constructions et voiries, les volumétries, etc.

Ces compléments permettront d'affiner les projets, en les confrontant aux enjeux qui pourraient être présents sur les sites choisis.

L'autorité environnementale recommande de mettre en œuvre la démarche d'évitement, de réduction et, si besoin, de compensation à l'échelle de la commune dans un premier temps, puis seulement dans un second temps à l'échelle des orientations d'aménagement et de programmation.

➤ Prise en compte des milieux naturels

Les secteurs de projets avec orientation d'aménagement et de programmation sont majoritairement sur des zones à enjeux (page 354 du rapport de présentation) :

- l'orientation n° 3 est sur un boisement, dans une zone à dominante humide du SDAGE et une pelouse métallicole est également présente ;
- l'orientation 1 est partiellement occupée par une forêt caducifoliée (enjeu fort) ;
- l'orientation 2 abrite des habitats humides (enjeux allant de secondaire à majeur) ;

- l'orientation 3 est occupée par des milieux humides (enjeux forts et majeurs par endroits).

Le projet présente des mesures pour réduire les impacts, en préservant les secteurs les plus à enjeux sur les orientations 2 et 3, mais, faute de précisions suffisantes, la pertinence de ces mesures n'est pas assurée. De plus la fonctionnalité des secteurs préservés qui seront entourés de zones urbaines n'est pas étudiée et il est à craindre que l'artificialisation des franges naturelles entourant ces secteurs préservés ne les impacte directement.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la faiblesse ou la modération des impacts des projets sur la fonctionnalité des habitats à enjeux et, en cas d'impact avéré, de rechercher des mesures d'évitement, éventuellement en revoyant le projet, ou de réduction de ces impacts, et en dernier recours de compensation.

II.6.4 Évaluation des incidences Natura 2000

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le site Natura 2000 FR3100504 « pelouses métallicoles de la plaine de la Scarpe » présent sur la commune a été désigné en raison de la présence d'espèces métallicoles ainsi que de leur habitat.

D'après le formulaire standard de données (disponible en ligne en suivant ce lien : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR3100504>) du site Natura 2000 « Une grande partie des espaces pelousaires du site d'Auby, riches en Armérie de Haller, a été détruite et les végétations métallicoles qui subsistent apparaissent morcelées et éclatées en plusieurs petites unités entourées de cités ou de bâtiments industriels. De plus, elles ont été plantées de peupliers limitant leur développement (pelouses héliophiles supportant mal l'ombrage des arbres). [...] Aussi remarquables que la flore qui les constitue, les pelouses à Armérie de Haller de la Plaine de la Scarpe, sous leur forme typique [Armerietum halleri subass. typicum] ou dans leur variante à Arabette de Haller [Armerietum halleri subass. cardaminopsidetosum halleri] peuvent être considérées comme exemplaires et représentatives de ce type d'habitat en Europe, même si la surface qu'elles occupent aujourd'hui s'est considérablement amoindri depuis une quinzaine d'années. [...]

Comme pour le site de Mortagne, l'extension et la restauration des habitats pelousaires métallicoles nécessitent :

- le maintien des populations de lapins (voire leur réintroduction si les effectifs sont trop faibles) assurant le « broutage » des pelouses ;
- la suppression des boisements qui en limitent le développement et la maîtrise de la dynamique de recolonisation là où celle-ci semble amorcée ;
- la préservation définitive des espaces relictuels non urbanisés ;
- une fauche épisodique des arrhénathérais pour initier éventuellement leur gestion ultérieure par les lapins ;
- la préservation définitive des espaces relictuels non urbanisés. »

➤ Qualité de l'évaluation des incidences

L'évaluation environnementale n'ayant pas été menée à l'échelle communale mais par orientation

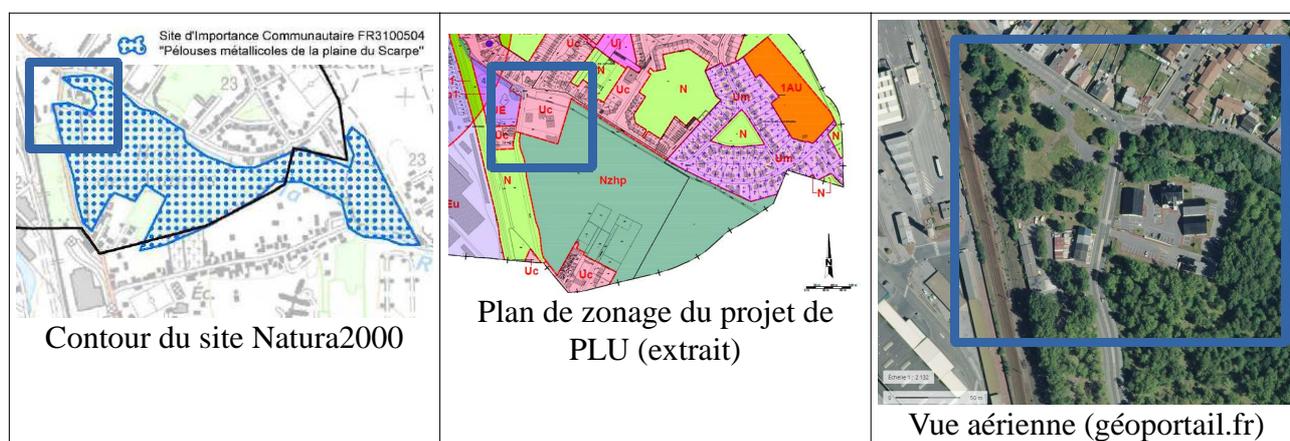
d'aménagement et de programmation, les incidences cumulées n'ont pas été analysées. Aucune orientation n'étant dans le site Natura 2000, l'évaluation conclut à l'absence d'impact sur le réseau Natura 2000. Cette conclusion reste à justifier.

L'autorité environnementale recommande d'analyser l'impact du plan local d'urbanisme de manière globale, puis par orientation d'aménagement et de programmation, sur le ou les sites Natura 2000, sur les espèces et leurs habitats ayant justifié la création du ou des sites.

➤ Prise en compte des sites Natura 2000

Le site Natura 2000 étant évité on pourrait conclure que cet enjeu est pris en compte, mais ce n'est pas exactement le cas.

En effet, il existe une zone urbanisée UC sur le site Natura 2000 qui dépasse largement l'emprise des constructions existantes.



L'autorité environnementale recommande de revoir le plan de zonage afin de mieux prendre en compte les enjeux existants.

De plus, il est à noter que la commune a fait des demandes de dérogations à l'interdiction de destruction d'espèces protégées au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour permettre l'urbanisation sur des espaces abritant l'Armérie de Haller, protégée et justifiant l'existence du site Natura 2000. Cette demande est en cours d'instruction. Il conviendra de prendre en compte les décisions rendues.

II.6.5 Risques naturels et technologiques et nuisances

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire est pollué et soumis à de nombreux risques naturels (remontée de nappe phréatique, inondation, retrait et gonflement des argiles et technologiques (risques induits par le site SEVESO Nyrstar-Umicore, aléas miniers, etc.).

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est insuffisante et ne présente pas de synthèse thématique communale, l'analyse des impacts est limitée aux orientations d'aménagement et de programmation.

L'autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation environnementale à l'échelle communale et d'en tirer des orientations et mesures adaptées afin de diminuer l'exposition des populations.

➤ Prise en compte des risques

Sur l'orientation d'aménagement et de programmation n°3, en bordure de canal et de site pollué, il est prévu de réaliser les constructions entre une zone de rétention et tamponnement des eaux et le canal. Ceci non seulement encercle les constructions en accroissant le risque d'inondation, mais ne permet pas le lien avec le reste du territoire communal.

L'autorité environnementale recommande de revoir l'orientation d'aménagement et de programmation n°3 dans sa conception afin de prendre en compte le risque d'inondation.