



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 Flines-lez-Râches (59)**

n°MRAe 2018-2532

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 19 juin 2018 à Lille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Flines-lez-Râches, dans le département du Nord.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Valérie Morel, Denise Lecocq, 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 de Flines-lez-Râches, le dossier ayant été reçu complet le 23 mars 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 22 mai 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 commune de Flines-lez-Râches, dans le département du Nord, comptait 5 519 habitants en 2014. Elle projette une augmentation de la population de 12 % d'ici 2030, et le plan local d'urbanisme prévoit la construction de 480 logements en dents creuses, sur des friches mais également en extension urbaine sur 10,9 hectares (pour 250 logements).

La commune, adhérente au parc naturel régional Scarpe-Escaut, présente une sensibilité environnementale forte caractérisée par un réseau hydraulique et des continuités écologiques denses, la présence de zones naturelles à enjeux, dont le site Natura 2000 FR3100506 « bois de Flines-lez-Râches et système alluvial du courant des Vanneaux ». Plusieurs zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et de type 2 et des zones à dominante humide sont répertoriées. Son territoire est également concerné par de nombreux risques naturels de remontée de nappe phréatique, d'inondation, retrait et gonflement des argiles. Par ailleurs, il est concerné par le plan de prévention des risques technologiques de l'établissement EPC (ex. Nitrobickford).

La commune a conduit un travail important pour concilier les enjeux du territoire et les besoins, notamment dans le domaine de l'habitat. La volonté communale de réduire la consommation d'espace apparaît clairement, à travers notamment des densités élevées de logements (30 logements/hectare en moyenne).

Cependant, le projet de plan local d'urbanisme ne prend que partiellement en compte les zones humides, les milieux naturels et la trame verte et bleue.

L'état initial et l'analyse des incidences du plan local d'urbanisme sur la biodiversité et les milieux naturels, dont les zones humides, doivent être davantage étudiés afin de démontrer la pertinence des mesures correctives des incidences sur la biodiversité. S'agissant de l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, l'étude est incomplète et ne permet pas de justifier l'absence d'incidence sur les habitats et les espèces.

Les quatre zones à urbaniser sont situées en dehors du périmètre d'exposition au risque technologique. Il en est de même pour trois des rues qui entrent dans le programme des « sites de renouvellement urbain » : le boulevard des Alliés, la rue du 11 novembre et la rue du Moulin. En revanche, la rue Moïse Lambert, dans laquelle est prévue la production de 9 logements locatifs sociaux, semble contenue dans la « zone d'autorisation sous réserve » du plan de prévention des risques technologiques. Les restrictions et conditions réglementaires et techniques à l'urbanisation dans les zones à risques mériteraient d'être mieux mises en évidence dans le dossier.

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 Flines-lez-Râches

La révision du plan local d'urbanisme de la commune de Flines-lez-Râches a été prescrite par délibération du 4 mars 2009. Elle fait l'objet d'une évaluation environnementale en raison de la présence d'un site Natura 2000, la zone spéciale de conservation FR3100506 « bois de Flines-lez-Râches et système alluvial du courant des Vanneaux ».

La commune de Flines-lez-Râches est située à 13 km au nord de Douai et 31 km au sud de Lille. Elle appartient à la communauté d'agglomération du Douaisis qui regroupe 35 communes et comptait 150 123 habitants en 2014. Elle est dans le périmètre du schéma de cohérence territorial (SCoT) du Grand Douaisis.

Flines-lez-Râches comptait 5 519 habitants en 2014 (source INSEE) et a connu une augmentation démographique annuelle de +0,3 % de 2009 à 2014.

Le projet d'aménagement et de développement durable retient l'objectif de croissance démographique du SCoT du Grand Douaisis fixé à 12 % d'ici 2030.

Le programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération du Grand Douaisis, approuvé le 16 septembre 2016, fixe un objectif de réalisation de 3 850 logements nouveaux en 6 ans pour l'intercommunalité et assigne à Flines-lez-Râches un objectif de réalisation de 150 logements neufs dans la même période.

Par ailleurs, la commune est soumise à l'obligation de disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux sur son territoire en application des articles L302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation (codification de l'article 55 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain). Pour respecter cet objectif, la commune doit disposer de 434 logements alors qu'elle n'en comptait que 157 en 2015.

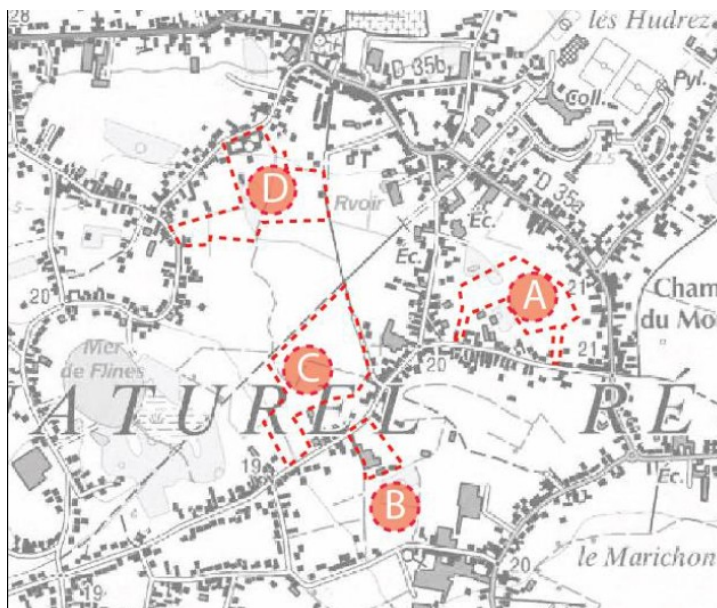
Prenant en considération ces objectifs de production et de croissance démographique, le plan local d'urbanisme projette la construction de 480 nouveaux logements d'ici 2030.

L'urbanisation nouvelle est prévue en dents creuses, sur des friches, mais également en extension urbaine sur 10,9 hectares permettant l'accueil de 250 logements. Quatre secteurs de projets sont retenus et font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation :

- le site n°1 « le bosquet du Roi » (orientation d'aménagement et de programmation A), de 2,2 hectares pour 30 logements (densité brute¹ de 13,6 logements par hectare), localisée dans une zone à urbaniser du précédent plan local d'urbanisme ;
- la partie en friche du site n°4 « l'ancienne scierie » (orientation d'aménagement et de programmation B), de 0,7 hectare pour 20 logements (densité brute de 28,6 logements par hectare) ;
- la partie sud du site n°5 « le Marequez » (orientation d'aménagement et de programmation

¹ Densité brute : avec prise en compte des voiries et espaces verts.

- C), de 4 hectares pour 80 logements (densité brute de 26,7 logements par hectare) ;
- la partie nord du site n°5 « Le Couvent » (orientation d'aménagement et de programmation D), de 4 hectares pour 120 logements (densité brute de 30 logements par hectare).



Localisation des zones à urbaniser (source : OAP page 6)

Par ailleurs, 4 orientations d'aménagement et de programmation sont proposées pour les sites de renouvellement urbain « boulevard des Alliés » (70 logements), « rue du 11 Novembre » (20 logements), « rue du Moulin » (20 logements) et « rue Moïse Lambert » (9 logements).



Carte de localisation des sites de renouvellement urbain (source : rapport page 288)

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, aux milieux naturels ainsi qu'aux risques naturels et technologiques qui sont les enjeux essentiels.

II.1 Caractère complet de l'évaluation environnementale stratégique

Le rapport de présentation comporte l'ensemble des éléments constituant l'évaluation environnementale requise.

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

L'ensemble des documents cadres concernant la commune de Flines-lez-Râches est présenté, 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, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Artois-Picardie, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Scarpe-Aval, les schémas de trames verte et bleue (régionale et à l'échelle du SCoT) et le schéma régional climat, air, énergie ainsi que la charte du parc naturel régional Scarpe-Escaut à laquelle la commune de Flines-lez-Râches adhère.

Cette présentation consiste en une synthèse de ces documents, sans préciser comment le projet de plan local d'urbanisme les prend en compte à travers ses orientations inscrites dans le 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. Par ailleurs, le plan de gestion des risques d'inondations 2016-2021 du bassin Artois-Picardie n'est pas évoqué.

L'autorité environnementale recommande :

- *de démontrer que les choix opérés par le projet de plan local d'urbanisme s'inscrivent dans les cadres fixés par les documents supérieurs ;*
- *d'analyser l'articulation du plan local d'urbanisme avec le plan de gestion des risques d'inondations 2016 2021 du bassin Artois-Picardie.*

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

Sept sites de projet ont été identifiés pour l'urbanisation future sur des critères techniques (proximité des réseaux, possibilité de réutilisation de friches, localisation à moins de 500 mètres d'une école ou d'un collège). Un travail itératif et une analyse multicritère environnementale ont été réalisés pour aboutir au choix de 4 de ces sites. Cependant, la justification au regard des enjeux environnementaux dans le principe de la démarche « éviter d'abord, réduire ensuite et compenser en dernier recours » reste à apporter, notamment pour le choix du secteur 5, lequel porte les orientations d'aménagement et de programmation C et D.

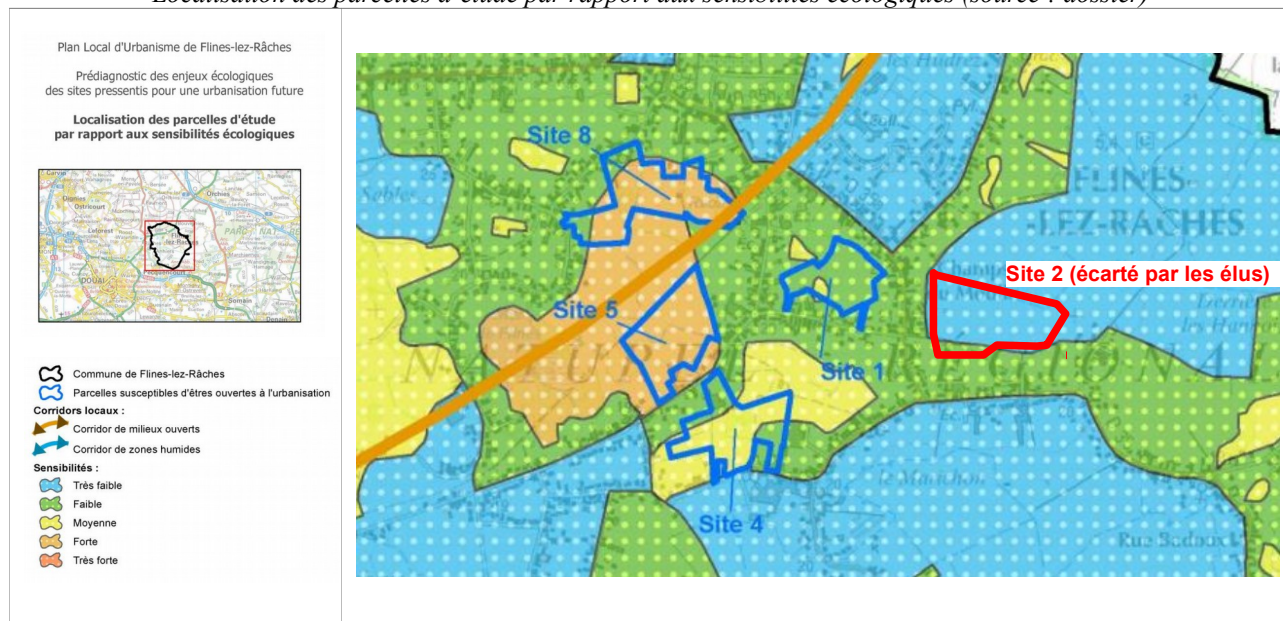
Le rapport de présentation (page 428) indique que « Plutôt que de choisir le site n°2, qui présentait également un impact faible, les élus ont préféré retravailler le site n°5 afin de réduire son impact : sa surface a été grandement réduite (réduction de l'impact sur l'agriculture), en retirant notamment une pâture qui présentait une richesse écologique importante (réduction des impacts sur la biodiversité et sur la trame verte et bleue), et en retirant la partie la plus proche de la Mer de Flines² afin de réduire l'impact paysager ».

Au final, des espaces à enjeux forts en termes de biodiversité sont conservés dans l'emprise de l'orientation d'aménagement et de programmation C, ainsi que des espaces à enjeux modérés pour

²Mer de Fines : témoin des transgressions marines (présence de dépôts marins et restes archéologiques)

la biodiversité dans l'emprise de l'orientation d'aménagement et de programmation D, du site 5, alors que le site 2, écarté, présente des enjeux moindres, selon la carte n°20 du document « Prédiagnostic écologique des parcelles pressenties pour une future urbanisation ».

Localisation des parcelles d'étude par rapport aux sensibilités écologiques (source : dossier)



L'autorité environnementale recommande de mieux argumenter le choix de ne pas retenir parmi les zones à urbaniser le site n°2 et de retenir les sites n°5 et 8 au regard des enjeux de biodiversité.

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

Le rapport de présentation (pages 412 et suivantes) présente des indicateurs de suivi. Cependant, ces derniers sont peu compréhensibles, car aucun état de référence, ni objectif de résultat à atteindre ne sont fixés pour chacun des indicateurs et le rapport n'indique pas la méthodologie à suivre, ni les unités de mesure pour les évaluer et ne prévoit pas de mesures correctives à mettre en œuvre en cas de mauvais résultats.

L'autorité environnementale recommande de préciser les indicateurs d'évaluation en y ajoutant un état de référence, des objectifs de résultat, la méthodologie à suivre pour leur évaluation et des mesures correctives en cas de mauvais résultats.

II.5 Résumé non technique

Le résumé non technique est d'assez bonne qualité, il présente bien la démarche et les éléments principaux de la réflexion menée.

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

Le plan local d'urbanisme induira l'artificialisation de 10,9 hectares de foncier pour la construction de 250 nouveaux logements.

Un travail important a été conduit lors de la révision du document d'urbanisme pour concilier les enjeux du territoire et les besoins. L'évaluation environnementale et le rapport de présentation traitent de ce sujet de manière détaillée à travers un bilan du plan local d'urbanisme de 2007, une analyse des disponibilités foncières et une justification des besoins assez étoffée.

La volonté communale de concilier les différents aspects et enjeux apparaît clairement dans le projet d'aménagement et de développement durable en tenant également compte du SCoT du Grand Douaisis, à travers notamment des densités élevées de logements (30 logements/hectare en moyenne).

L'obligation de construction de logements neufs en nombre important a donc été réfléchi en fonction de plusieurs critères (proximité des écoles, des services, disponibilités en dents creuses, renouvellement urbain...) avant d'envisager des extensions urbaines afin de limiter les surfaces (densification importante jusqu'à plus de 30 logements par hectare).

L'autorité environnementale n'a pas d'observation à formuler.

II.6.2 Milieux naturels

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire communal est riche d'une biodiversité induite par la mosaïque de milieux présents : réseau hydrographique dense, zones humides, boisements, prairies, zones agricoles, etc. Outre le site Natura 2000 n°FR3100506 « bois de Flines-lez-Râches et système alluvial du courant des Vanneaux », le territoire communal comprend également :

- de nombreuses zones à dominante humide identifiées par le SDAGE du bassin Artois-Picardie et le SAGE Scarpe aval ;
- 5 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et de type 2 :
 - ✘ ZNIEFF de type 1 n°310007229 : « terroir de Germignies-Nord et de Rieulay-Pecquencourt, bois de Montigny et marais avoisinants » ;
 - ✘ ZNIEFF de type 1 n°310013255 : « bois de Bouvignies et prairies humides du Cattelet et du Faux Vivier à Flines-lez-Râches et Marchiennes » ;
 - ✘ ZNIEFF de type 1 n°310013257 : « marais de Râches et la Tourbière » ;
 - ✘ ZNIEFF de type 1 n°310013713 : « bois de Flines-lez-Râches » ;
 - ✘ ZNIEFF de type 2 n°310013254 : « plaine alluviale de la Scarpe entre Flines-lez-Râches et la confluence avec l'Escaut ».

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est fondée essentiellement sur l'analyse de la bibliographie et sur un inventaire de la faune et de la flore réalisé le 20 mai 2015 sur les zones à urbaniser. Cependant, aucune étude pédologique n'a été réalisée pour délimiter les zones humides sur les secteurs de projet.

Dans l'état initial, il est fait état de nombreux éléments, qui ne sont hiérarchisés que sur les zones à urbaniser. Les impacts cumulés et globaux ne sont pas analysés à l'échelle communale. Par ailleurs, la méthode de hiérarchisation utilisée (page 411 du rapport) est très discutable. En effet, elle ne discrimine pas suffisamment les différents enjeux et a tendance à lisser et à baisser le niveau d'enjeu.

L'autorité environnementale recommande de hiérarchiser les enjeux avec une méthode faisant ressortir pour chaque thème les enjeux les plus importants et les enjeux moyens et de faire une synthèse globale à l'échelle de la commune.

➤ Prise en compte des milieux naturels

Le plan local d'urbanisme ne prend que partiellement en compte les zones humides.

Les zones à dominante humide sont protégées par un classement en zone naturelle Nzh. Cependant, les zones humides n'ont pas été délimitées dans les secteurs de projet, alors même que les espèces recensées sur les zones à urbaniser (saule têtard par exemple) laissent présager la présence de zones humides avérées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des zones constructibles par une étude pédologique afin de délimiter précisément les zones humides et d'appliquer le principe d'évitement demandé par le SDAGE du bassin Artois-Picardie.

Les ZNIEFF de type 1 et le site Natura 2000 sont préservés par un classement en zone naturelle.

Cependant, les secteurs de projet C et D sont localisés dans des espaces à enjeux de biodiversité. Le « Prédiagnostic écologique des parcelles pressenties pour une future urbanisation » identifie (page 31) le secteur du site n°5, d'où sont issus les secteurs C et D, comme dans le prolongement d'un cœur de nature communal, la Mer de Flines, et traversé par une trame verte. De plus le secteur C présente des enjeux écologiques qualifiés de forts.

Des mesures sont prévues dans l'orientation d'aménagement et de programmation pour réduire les impacts, comme le maintien des saules têtards, la création d'aménagement éco-paysagers de qualité autour des fossés et la préservation de la prairie humide.

L'autorité environnementale rappelle qu'au regard des enjeux écologiques constatés et des possibilités de réaliser l'opération d'aménagement dans un secteur présentant de plus faibles enjeux l'évitement aurait pu être prioritairement recherché suite à l'analyse des scénarios.

II.6.3 Évaluation des incidences Natura 2000

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

5 sites Natura 2000 existent dans un rayon de 10 km autour de la commune (cf. diagnostic écologique, carte page 85) :

- la zone spéciale de conservation n°FR3100506 « bois de Flines-lez-Râches et système alluvial du courant des Vanneaux » ;
- la zone spéciale de conservation n°FR3100507 « forêts de Raismes, Saint-Amand, Wallers et Marchiennes et plaine alluviale de la Scarpe » à environ 2,1 km ;
- la zone de protection spéciale n°FR3112005 « vallée de la Scarpe et de l'Escaut » à environ 1,1 km ;
- la zone spéciale de conservation n°FR3100504 « pelouse métallicoles de la Plaine de la Scarpe » à environ 4 km ;
- la zone de protection spéciale n°FR3112002 « Les Cinq Tailles » à environ 8 km.

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

L'étude d'incidences Natura 2000 est présentée aux pages 147 et 362 et suivantes du rapport de présentation, ainsi que dans le diagnostic écologique. Ce dernier présente les 5 sites présents dans un rayon de 10 km autour de la commune. Il précise que le site Natura 2000 présent sur la commune est à environ 1 800 mètres des secteurs susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation, dont il est séparé par un maillage urbain et une carrière en cours d'exploitation (diagnostic page 51). Il ne conclut pas sur l'absence d'incidences ou pas sur ces sites Natura 2000 et les espèces qui ont justifié la désignation de ces sites.

L'étude d'incidence n'envisage pas les effets indirects.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 :

- *en analysant l'ensemble des espèces ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000 en s'appuyant sur l'aire d'évaluation spécifique de chaque espèce³ ;*
- *en évaluant les impacts directs ou indirects (dérangement d'espèce, etc) des projets prévus et en mettant en place les mesures adaptées d'évitement, de réduction et de compensation des incidences.*

L'étude d'incidences étant incomplète, la prise en compte des sites Natura 2000 reste à démontrer.

II.6.4 Risques naturels et technologiques

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

³ Aire d'évaluation spécifique : ensemble des sites sur lesquels il est possible de rencontrer des espèces parce qu'elles viennent chasser, nicher ou s'y reproduire.

Le territoire est soumis à de nombreux risques naturels de remontée de nappe phréatique, d'inondation, de retrait et gonflement des argiles. Par ailleurs, il est concerné par le plan de prévention des risques technologiques de l'établissement EPC (ex. Nitrobickford qui stocke et distribue des explosifs et détonateurs).

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale prend en compte les risques de manière satisfaisante.

Les secteurs soumis à inondations sont précisés dans le rapport de présentation, de même que les zones d'effet du plan de prévention des risques technologiques.

➤ Prise en compte des risques naturels et technologiques

Dans le rapport de présentation et le projet de règlement, il est bien rappelé que le plan de prévention des risques technologiques de l'établissement EPC est applicable et que des règles spécifiques d'urbanisme et d'aménagement qui découlent de ce plan de prévention sont à prendre en compte suivant que le projet est en zone d'interdiction stricte (zone R), d'interdiction (zone r) ou d'autorisation sous réserve sur le plan de zonage réglementaire.

Les 4 zones à urbaniser sont situées en dehors du périmètre d'exposition au risque. Il en est de même pour 3 des rues qui entrent dans le programme des « sites de renouvellement urbain » : le boulevard des Alliés, la rue du 11 Novembre et la rue du Moulin.

Cependant, il semble que la rue Moïse Lambert, dans laquelle est prévue la production de 9 logements locatifs sociaux, soit contenue dans la zone d'autorisation sous réserve du plan de prévention des risques technologiques. Des règles spécifiques d'urbanisme et d'aménagement s'appliqueront donc à ces constructions (cf. pages 36-37 du règlement) sans pour autant les interdire.

L'autorité environnementale recommande de bien mettre en évidence les restrictions et conditions réglementaires et techniques à l'urbanisation dans les espaces à risques en les identifiant spécifiquement, notamment dans la rue Moïse Lambert et dans la zone d'autorisation sous réserve du plan de prévention des risques technologiques