



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

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

n°MRAe 2018-2386

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 31 mai 2018 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Pavant dans le département de l'Aisne.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Denise Lecocq, 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 de Pavant, le dossier ayant été reçu complet le 7 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 24 avril 2018 :

- le préfet du département de l'Aisne ;*
- l'agence régionale de santé-Hauts-de-France.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document 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 Pavant est située au sud-ouest du département de l'Aisne, en limite du département de la Seine et Marne. Elle comptait 799 habitants en 2014 et projette d'atteindre 1 100 habitants en 2035.

Le plan local d'urbanisme prévoit la réalisation de 90 logements environ et identifie deux zones de projet en extension du centre-bourg pour accueillir une cinquantaine de logements, les autres logements étant réalisés en densification du tissu urbain. Le plan local d'urbanisme prévoit l'artificialisation pour l'habitat de 6,23 hectares.

Cependant, la capacité du tissu urbain à accueillir des logements en densification n'a pas été réellement étudiée ; dès lors, les besoins en zone d'extension de l'urbanisation pour l'habitat restent à justifier. Plus généralement, le plan local d'urbanisme ne démontre pas que l'aménagement retenu permet une maîtrise satisfaisante de la consommation de fonciers naturel et agricole.

Le territoire communal de Pavant présente de forts enjeux de biodiversité et de risques naturels. Ces enjeux ne sont pris en compte que de manière partielle par le document d'urbanisme.

L'évaluation environnementale est insuffisante dans son état initial et n'analyse pas de façon satisfaisante les incidences sur les milieux, notamment en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

S'agissant des risques naturels, et plus particulièrement du risque d'inondation, l'analyse n'est pas assez détaillée. Les mesures proposées dans l'évaluation environnementale pour diminuer l'exposition des populations sont contradictoires avec les interdictions mentionnées dans le règlement du plan de prévention des risques d'inondations de la vallée de la Marne applicable au territoire communal.

Les recommandations émises par l'autorité environnementale pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale stratégique 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

Le conseil municipal de Pavant a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme communal le 27 mars 2015 et l'a arrêté le 2 février 2018.

La commune de Pavant est située en limite sud-ouest du département de l'Aisne, à une quinzaine de kilomètres de la commune de Château-Thierry. La commune appartient à la communauté de communes du Canton de Charly-sur-Marne qui est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Union des Communautés des Communes du Sud de l'Aisne.

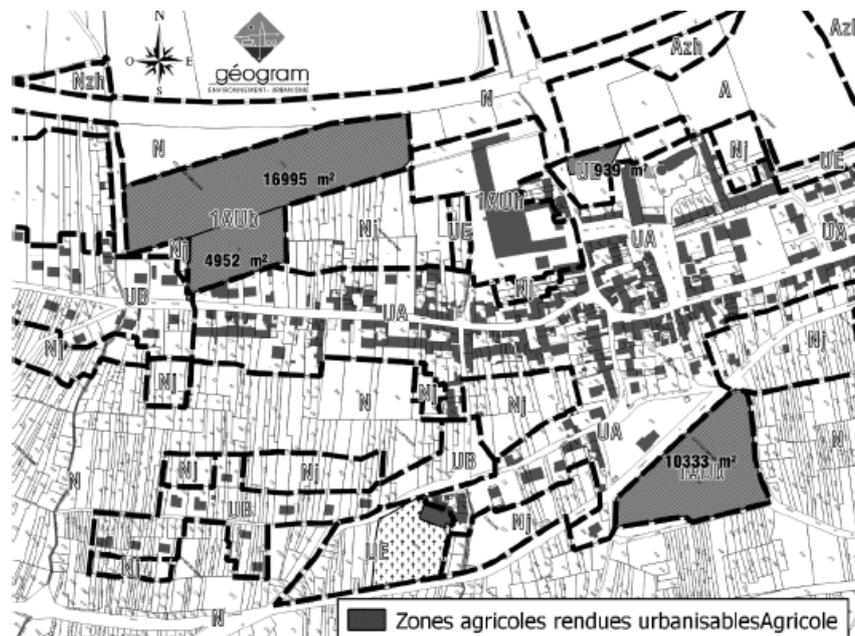
La commune comptait 799 habitants en 2014 selon l'INSEE. Elle projette d'atteindre 1 100 habitants d'ici 2035, soit une évolution annuelle de population de + 1,53 %. Toujours selon l'INSEE, entre 1999 et 2014 l'évolution annuelle de la population de Pavant a été de +0,40 %.

Le plan local d'urbanisme prévoit la réalisation d'environ 90 nouveaux logements :

- environ 42 logements sur 2,9 hectares dans le tissu urbain existant, dont 21 en dents creuses et 21 en renouvellement urbain sur une friche industrielle de 1,4 hectare (zone 1AUh) ;
- environ 48 logements en extension urbaine sur 3,23 hectares :
 - zone 1AUb « clos des Brejons » sur 2,2 hectares de terres agricoles ;
 - zone 1AUb « clos Monsieur » (15 à 16 logements) sur 1,03 hectare de terres agricoles en ZNIEFF de type 1 n°2200135591 « Bois des Hatois à Pavant ».

La consommation foncière induite pour l'habitat sera de 6,23 hectares.

Localisation des deux zones d'extension urbaine (zones 1AUb) en grisé (source : rapport de présentation page 156)



Par décision du 2 mai 2017 de l'autorité environnementale, cette procédure d'élaboration a été soumise à évaluation environnementale, en raison de la consommation foncière induite par le document d'urbanisme, de la capacité insuffisante de la station d'épuration communale et d'une zone d'urbanisation future localisée en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et à proximité d'une zone de bruit (voie ferrée).

II. Analyse de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de plan local d'urbanisme.

Compte-tenu des enjeux du territoire, il cible les enjeux relatifs à la consommation d'espace, aux milieux naturels, à la ressource en eau et aux risques naturels qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Caractère complet de l'évaluation environnementale stratégique

L'évaluation environnementale comporte l'ensemble des éléments attendus.

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

L'analyse de l'articulation du plan local d'urbanisme avec les autres plans et programmes est abordée dans la partie 3 du rapport de présentation. Cette partie présente les documents cadres concernant la commune de Pavant, en précisant comment ils sont pris en compte : le SCoT de l'Union des Communautés des Communes du Sud de l'Aisne, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie, le plan climat-énergie territorial du pôle d'équilibre territorial et rural de l'Union des Communautés de Communes du Sud de l'Aisne.

Cependant l'articulation du projet de plan local d'urbanisme avec le plan de gestion des risques d'inondations 2016-2021 du bassin Seine-Normandie et le plan de prévention des risques d'inondation par débordement et coulées de boue de la vallée de la Marne, approuvé le 28 décembre 2012, n'est pas analysée.

L'autorité environnementale recommande d'analyser l'articulation du projet de plan local d'urbanisme avec le plan de gestion des risques inondations 2016-2021 du bassin Seine-Normandie et le plan de prévention des risques d'inondation par débordement et coulées de boue de la vallée de la Marne, approuvé le 28 décembre 2012.

Concernant le SCoT, l'analyse de la consommation foncière ne tient pas compte des densités minimales à l'hectare préconisées par le document d'orientation et d'objectifs.

L'autorité environnementale recommande de compléter la prise en compte des prescriptions du SCoT de l'Union des Communautés des Communes du Sud de l'Aisne, s'agissant notamment de la densité de logements à l'hectare.

II.3 Scénarios et justification des choix retenus

Le rapport de présentation ne présente pas d'autres scénarios d'aménagement au regard des objectifs de protection de l'environnement, alors que le plan local d'urbanisme prévoit de développer l'urbaniser en ZNIEFF de type 1 et en zone bleue du zonage réglementaire¹ du plan de prévention des risques.

L'autorité environnementale recommande de justifier les choix opérés par le plan local d'urbanisme en présentant des variantes de développement, évitant notamment l'urbanisation sur le périmètre de la ZNIEFF et en zone de risque d'inondation, et d'expliquer pour quelles raisons elles ont été écartées.

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 présente des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme (page 161 du rapport de présentation). Cependant, il ne fixe pas d'indicateurs relatifs aux thématiques environnementales (biodiversité, risques, etc) et ne fixe pas d'objectifs de résultat à atteindre pour chacun des indicateurs. Le dossier n'indique pas la méthodologie à suivre pour évaluer les résultats ni ne prévoit les mesures correctives à mettre en œuvre en cas de mauvais résultats.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme et de ses incidences sur l'environnement par des indicateurs relatifs aux thématiques environnementales, des objectifs de résultat, une méthodologie à suivre pour l'évaluation de ces résultats et des mesures correctives en cas de mauvais résultats.

II.5 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté en partie 6 du rapport de présentation (pages 163 à 180). Il ne décrit pas l'ensemble des phases de l'évaluation environnementale et ne comporte pas de glossaire des termes techniques employés. Il est agrémenté d'images et de graphiques.

Afin de faciliter la compréhension du document par le public, l'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique :

- *d'une synthèse des différentes phases de l'évaluation environnementale ;*
- *d'un glossaire des termes techniques employés.*

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 d'espace

Le scénario de développement retenu par la commune vise à relancer la croissance démographique

¹Zone bleue : elle inclut les « zones urbanisées inondables (par débordement de ru) ou exposées aux phénomènes de ruissellement ou coulées de boue, sauf degré d'exposition exceptionnel ».

en fixant un taux de croissance annuel de +1,53 %. L'évolution démographique entre 1999 et 2014 a été légèrement positive (+0,40 %). L'objectif démographique retenu est donc ambitieux, et sa justification est insuffisamment développée dans le dossier.

Le projet d'aménagement et de développement durable indique vouloir maîtriser la consommation d'espace. La réalisation d'une quarantaine de logements est prévue en densification du tissu urbain par comblement de dents creuses d'une superficie totale de 1,5 hectare et la reconversion d'une friche industrielle (zone 1AUh) de 1,4 hectare. Cependant, le dossier ne localise pas les dents creuses où pourrait se réaliser la densification de l'urbanisation. Le recensement du potentiel au sein du tissu urbain n'est pas cartographié. La capacité du tissu urbain existant à couvrir les besoins en logements n'est donc pas analysée.

Le plan local d'urbanisme prévoit également la réalisation d'une cinquantaine de logements en extension urbaine sur deux zones d'urbanisation future (zones 1AUb) : le « clos des Brejons » et le « clos Monsieur ». La nécessité de ces extensions d'urbanisation reste à démontrer, notamment en fonction de la capacité réelle du tissu urbain à accueillir des nouveaux logements en densification ou mutation du foncier.

De plus, les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme prévoient un ratio de 11 à 13 logements à l'hectare alors que le SCoT fixe une densité minimale de 13 à 17 logements à l'hectare sur les communes rurales, dont fait partie la commune..

Enfin, les surfaces des zones de projets d'équipements collectifs ne sont pas comptabilisées en espaces consommés. Le dossier mentionne des besoins en équipements sportifs et de loisirs et en zones de stationnement (page 81 à 82 du rapport de présentation). Sont définies au plan de zonage 4 zones d'implantation de ces équipements, identifiées par un zonage spécifique UE. Le dossier ne précise pas les superficies de ces zones UE d'équipements collectifs.

L'urbanisation ayant des impacts importants et difficilement réversibles sur les milieux, naturels et agricoles, qui rendent des services écosystémiques, l'autorité environnementale recommande :

- *de localiser les dents creuses où est prévue l'urbanisation en densification ;*
- *d'intégrer à la consommation foncière totale les surfaces des projets d'équipements collectifs ;*
- *d'étudier la possibilité de réduire la consommation d'espace, notamment au regard du potentiel de construction en dents creuses et de mutation du foncier et en envisageant une densité moyenne plus élevée sur les secteurs d'urbanisation future.*

II.6.2 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. On y recense des continuités écologiques et de deux ZNIEFF de type 1 :

- la ZNIEFF n°220013591 « bois des Hatois à Pavant », qui signale la présence de flore et de faune protégées (amphibiens, insectes, oiseaux) ;
- la ZNIEFF n°220120041 « réseau de frayères à brochet de la Marne ».

➤ Qualité de l'évaluation environnementale

L'état initial (pages 49 à 56) est insuffisant. Il repose sur des données incomplètes qui ne permettent pas d'appréhender les enjeux écologiques du territoire. La consultation de l'intégralité de la bibliographie reste à faire pour disposer d'une première approche de l'intérêt écologique du territoire, et appréhender les milieux naturels, les espèces et les habitats d'espèces présents. Cette connaissance de la biodiversité doit être complétée par une prise en compte des services écosystémiques rendus par les milieux.

Enfin, le zonage relatif aux zones humides amène à s'interroger sur l'étendue des zones humides avérées et sur l'existence d'un inventaire des zones humides (non joint).

L'autorité environnementale recommande de :

- *compléter l'état initial par une analyse approfondie de la bibliographie concernant l'intérêt écologique du territoire et une étude des services écosystémiques rendus par les milieux ;*
- *identifier les impacts du plan local d'urbanisme et étudier les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation adaptées.*

➤ Prise en compte des milieux naturels

Certaines zones constructibles (1AU, UA et UB) sont localisées dans la ZNIEFF n°220013591 « bois des Hatois à Pavant ». L'évaluation environnementale ne produit aucune analyse des fonctionnalités écosystémiques de ces espaces. L'orientation d'aménagement et de programmation de la zone 1AU située en ZNIEFF propose comme mesure d'atténuation la plantation d'une haie tampon (page 151) sans analyser si cette mesure sera appropriée aux enjeux. La prise en compte par le plan local d'urbanisme des milieux naturels répertoriés en ZNIEFF n'est donc pas assurée.

Par ailleurs, les propositions en faveur de l'environnement restent sommaires (tressage de saule, haie diversifiée). En outre, les continuités écologiques, évoquées en partie dans le résumé non technique (page 8), ne sont pas transcrites dans le zonage et leur préservation n'est donc pas prise en compte.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la bonne prise en compte des milieux naturels, notamment dans la ZNIEFF n°220013591, dans l'ensemble des pièces du plan local d'urbanisme.

II.6.3 Évaluation des incidences Natura 2000

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Les sites Natura 2000 présents dans un rayon de 20 km autour de la commune de Pavant sont :

- les zones de protection spéciales FR1112003 « boucles de la Marne », FR1100814 « le Petit Morin de Verdilot à Saint-Cyr-sur-Morin » et FR1102006 « bois des Réserves, des Usages et de Montgé », présents respectivement à 4, 5 et 10 km de la commune ;
- la zone spéciale de conservation FR2200401 « domaine de Verdilly », localisée à 14 km de la commune.

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

Le rapport de présentation (pages 178 à 180) conclut à l'absence d'incidences significatives sur les sites Natura 2000 présents à proximité de la commune de Pavant. Cependant, l'analyse reste à mener sur les espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000, principalement le site Natura 2000 FR1112003 « boucles de la Marne » qui abrite des oiseaux.

L'autorité environnementale recommande d'analyser les incidences du plan local d'urbanisme sur les espèces et leurs habitats ayant justifié la création des sites Natura 2000 et d'adapter, si nécessaire, le document d'urbanisme selon les résultats de cette analyse complémentaire.

II.6.4 Risques naturels

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire est soumis à de nombreux risques naturels (remontée de nappe phréatique, inondation, retrait et gonflement des argiles). Il est concerné par le plan de prévention des risques d'inondation par débordement et coulées de boue de la vallée de la Marne, approuvé le 28 décembre 2012.

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

Le rapport est agrémenté de cartes présentant les zones des risques à l'échelle de la commune. La carte du plan de prévention des risques (page 56) montre que l'ensemble de la partie urbanisée de la commune est en zone inondable bleu clair. Cependant, le rapport ne détaille pas les prescriptions mentionnées dans le règlement applicables dans cette zone. Dès lors, la bonne prise en compte de ce risque par le plan local d'urbanisme n'est pas démontrée.

Ainsi, l'orientation d'aménagement et de programmation de la zone 1AU « clos des Brejons/usine » impose la création d'une haie humide doublée d'une « palissade vivante » en limite nord-ouest. Or, cette obligation va à l'encontre des interdictions mentionnées dans le règlement de la zone bleue du plan de prévention des risques (page 18), à savoir l'interdiction de « toute clôture susceptible de modifier notablement les écoulements et de réduire les champs d'expansion des crues... ».

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse sur les risques afin de proposer des mesures en conformité avec le règlement du plan de prévention des risques et de mieux prendre en compte le risque d'inondation sur le territoire communal.

II.6.5 Eau et assainissement

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

La commune est en assainissement collectif et la station d'épuration est en limite de capacité.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de la ressource en eau

Le rapport (page 179) indique qu'une étude est en cours, avec 2 scénarios : le raccordement à la station de Charly-sur-Marne ou l'extension de la station.

L'autorité environnementale recommande de prévoir l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones en fonction des capacités effectives en assainissement.