

## PRÉFÈTE DU PAS-DE-CALAIS

Direction régionale  
de l'environnement,  
de l'aménagement  
et du logement

Arras, le

12 JUL. 2016

### **Élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal du Boulonnais Avis de l'Autorité environnementale**

Le conseil communautaire de la Communauté d'agglomération du Boulonnais a arrêté son premier projet de Plan local d'urbanisme intercommunal valant Plan de déplacements urbains et Programme local de l'habitat le 9 avril 2015. Celui-ci a fait l'objet d'un premier avis de l'Autorité environnementale en date du 19 août 2015. Un second projet de PLUi a été arrêté le 24 mars 2016 par la Communauté d'agglomération du Boulonnais. L'Autorité environnementale a été saisie sur le nouveau projet le 11 avril 2016.

Le présent avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le PLUi.

Le dossier déposé comporte l'intégralité des rubriques citées à l'article L.151-2 du code de l'urbanisme. Il est donc complet sur la forme.

#### **Préambule**

L'évaluation environnementale des incidences prévisibles du PLUi sur l'environnement et la santé humaine est globalement bien menée. Elle est introduite par un diagnostic clair qui présente les enjeux de développement urbain et de préservation des espaces naturels et des paysages.

Elle est réalisée sur la base d'un état initial de l'environnement globalement complet et d'une justification approfondie des choix. Les projets urbains sont présentés et détaillés dans le document consacré à la justification des choix. Ils y sont évalués de façon pertinente au regard des enjeux environnementaux selon la séquence « objectifs, localisation, autres scénarii ». Ils auraient cependant mérité d'être affinés selon une meilleure prise en compte de la séquence « éviter, réduire, compenser ».

L'imbrication et l'intensité des enjeux urbains et des enjeux environnementaux sur le territoire a pour conséquence de mettre particulièrement sous tension les interfaces entre les espaces urbains et les espaces naturels. Le PLUi a pris le parti d'inscrire la très grande majorité de ces interfaces en Orientations d'aménagement et de programmation, dès lors qu'elles étaient susceptibles d'évoluer par la pression urbaine. Le document consacré aux OAP est à cet égard complet et bien structuré. Les prescriptions en matière d'environnement sont systématiquement présentes, mais elles ne sont pas toujours pleinement adaptées aux enjeux environnementaux.

## **Prise en compte de l'environnement dans le PLUi**

Les incidences prévisibles du PLUi regardent principalement trois types d'enjeux environnementaux : les enjeux liés à l'eau, les enjeux liés aux espaces naturels (milieux et biodiversité), les enjeux liés à la consommation d'espace et à l'armature urbaine.

### **1) Enjeux liés à l'eau**

Le PLUi crée un zonage de protection des zones humides Nzh, ce qui répond à la mesure M114 de l'orientation 2 du SAGE du Boulonnais : « L'ensemble des documents d'urbanisme prévoient les conditions nécessaires pour préserver les zones humides de toute extension de l'urbanisation qui entraînerait leur dégradation ». Cependant, le fait d'autoriser les installations soumises à la loi sur l'eau, ainsi que le stipule l'alinéa 1 de l'article Nzh2 du règlement, semble insuffisant pour garantir la protection des zones humides. La suppression de cet alinéa suffirait à assurer une telle protection.

Le SAGE du Boulonnais, dans sa mesure M113, précise que « les documents d'urbanisme (...) préservent les zones humides en s'appuyant notamment sur la carte des zones à dominante humide du SDAGE Artois-Picardie et sur l'identification des zones humides qui est faite dans les SAGE ». A cet égard, trois sites du PLUi semblent contrevenir à cette mesure :

- sur la commune de Nesles, un secteur ouvert à l'urbanisation (projet touristique zoné UEt) se situe sur une zone humide du SAGE du Boulonnais ; une OAP permettrait d'organiser l'aménagement du site de façon à préserver les éléments caractéristiques de l'environnement humide ;
- sur la commune d'Echinghen, quelques parcelles non construites identifiées en zone humide du SAGE restent zonées UCd-I ; le classement du site en zone N ou A n'obérerait la construction que de 3 maisons individuelles au maximum ;
- sur la commune de Condette, l'OAP « impasse des jonquilles » à vocation habitat est compatible avec la zone humide identifiée par le SAGE ; le site est cependant indiqué pour moitié comme zone à dominante humide au SDAGE : l'OAP aurait avantageusement pu conditionner l'ouverture à l'urbanisation de cette partie du site à sa caractérisation.

En ce qui concerne l'assainissement des eaux, on peut regretter que les OAP du PLUi ne conditionnent pas l'ouverture à l'urbanisation à la mise en œuvre de dispositifs d'assainissement performants.

Plus généralement la capacité des STEP à prendre en compte la population supplémentaire n'est pas clairement démontrée. Dans le secteur de Boulogne-sur-Mer, les capacités d'épuration des eaux étant limitées, une disposition commune aux zones à urbaniser aurait pu stipuler que les opérations d'aménagement d'ensemble sont conditionnées à la capacité de traitement des eaux.

### **2) Enjeux liés aux espaces naturels**

Le PLUi met en avant le rôle des continuités écologiques, notamment réservoirs de biodiversité et corridors écologiques, dans la préservation des fonctions écologiques du territoire. Il les délimite et en prévoit la protection, notamment par l'intermédiaire d'un classement en zonage N.

Quelques secteurs à caractère naturel marqué et ayant vocation à accueillir de l'habitat léger de loisir ne bénéficient pas d'un zonage N, mais d'un zonage UFc. Celui-ci, en rendant possible la mutation du secteur concerné par OAP et ceci quel que soit leur caractère (habitat, économie, etc.), ne semble pas permettre de réduire les incidences prévisibles du zonage sur l'environnement. La nature des procédures attachées en outre au changement des zones U (modification du plan et non révision) induit un risque similaire. Cela concerne les communes de Dannes, d'Equihen, du Portel et de Wimereux.

Il en va de même des équipements publics classés en zone UGa, notamment les parkings desservant des espaces naturels. Leur classement en zone N indicé aurait permis d'affirmer leur intégration à ces espaces. Cela concerne la commune d'Equihen (parking de bord de mer).

La plupart des espaces localisés en réservoir de biodiversité sont préservés de l'urbanisation. Leurs frontières sont soumises à la forte pression urbaine, et dans certains cas, une ouverture à l'urbanisation, maîtrisée par OAP, est préférée au classement en zone N. Il s'agit des secteurs suivants :

- Sur la commune de Conteville, le site d'une OAP en extension urbaine « centre village » se localise dans la bordure intérieure d'un réservoir de biodiversité « prairie-bocage » du SRCE-TVB qui reprend la ZNIEFF de type 1 « vallée du Wimereux entre Wimille et Belle-et-Houllefort ». L'OAP, par l'intermédiaire de l'orientation OAG-13, vise le confortement du potentiel écologique de la partie nord du site, mais l'alignement des constructions semble intercepter la haie située à l'ouest du site, ce qui aura des incidences négatives sur ce corridor. Une modification apportée en ce sens à l'OAP permettra de garantir la fonctionnalité du continuum écologique, la haie n'étant qu'un des éléments patrimoniaux constituant ce continuum reliant les espaces forestiers repris dans la TVB du Pays boulonnais.
- Sur la commune d'Equihen-Plage, le site en extension urbaine « fond Cordier » impacte une ZNIEFF de type 1 « Vallons d'Outreau et Equihen-Plage », réservoir de biodiversité au SRCE-TVB. L'OAP contient des mesures environnementales et paysagères détaillées. Cependant, l'impact de l'opération aurait pu être minimisé par une implantation plus en continuité avec le tissu urbain, dans l'espace plus au sud le long de la RD 119.
- Sur la commune de Neufchâtel-Hardelot, l'OAP « centre station » intersecte la ZNIEFF de type 1 « Dunes de Dannes et du Mont Saint-Fireux ». La recherche d'un compromis entre enjeux urbains et enjeux environnementaux est à noter : une partie du site est préservée en zonage NI. Pour autant, limiter la zone urbanisée en partie sud ouest de l'OAP permettrait d'élargir la partie la plus étroite des espaces préservés et de garantir ainsi la fonctionnalité de l'écosystème.
- Sur la commune de Saint-Étienne-au-Mont, un emplacement réservé à vocation routière se localise en limite de la ZNIEFF de type 1 « Dunes d'Ecault et de Condette ». Une haie matérialise la limite de la ZNIEFF. Le projet pourrait avantageusement se localiser au nord de cette haie, en dehors de la ZNIEFF.
- Sur la commune de Wimereux, un secteur de la ZNIEFF de type 1 « Dunes de la Slack, Pointe aux Oies, Pointe de la Rochette et estuaire du Wimereux » (réservoir de biodiversité « dunes et estrans sableux » au SRCE-TVB) fait l'objet d'une OAP en limite d'urbanisation, à vocation économique touristique. L'OAP « entrée nord de Wimereux » préserve la partie nord du site. Le patrimoine écologique de la partie sud, identique à celui de la partie nord, est néanmoins susceptible d'être réduit par le projet. Les limites d'urbanisation sur ce secteur devraient être définies dans l'OAP de façon à préserver le patrimoine et les fonctionnalités écologiques du site ; cette limite pourrait être la voie de desserte traversant le site.
- Sur cette même commune de Wimereux, un corridor écologique du SRCE-TVB de type « dunes » intersecte l'OAP « Hector Berlioz » au Nord-Ouest de la voie ferrée. Le PLUi classe en zonage N la partie nord-est à l'endroit où la voie ferrée est à niveau. Bien que le projet réduise la fonctionnalité écologique de la partie nord-ouest, le principe qui régit l'OAP (la transition entre la zone urbaine et la zone forestière) est pertinent, et il faut noter que l'opération se situe dans le secteur de l'espace naturel le moins susceptible d'assurer sa fonction de corridor, étant donné la coupure que représente la voie ferrée à cet endroit.
- Sur les communes de Baincthun, Hesdin L'Abbé et Isques, le projet du « parc paysager d'activités de Landacres » (zoné 1AUa) intersecte la ZNIEFF de type 1 « Forêt domaniale de Boulogne-sur-Mer et ses lisières », réservoir de biodiversité au SRCE-TVB. Cette zone d'activités renforce la vocation économique de l'axe de la RD901 au droit de l'A16, mais n'est desservie que par la route. Une OAP régit la zone et prévoit une zone tampon autour du cœur de nature forestier. Néanmoins, cette OAP mérite d'être étayée en ce qui concerne le maintien des haies de fonction écologique à l'intérieur de la zone, l'intégration paysagère des futurs aménagements et constructions, ainsi que la prise en compte de déplacements alternatifs à la route (covoiturage,

mobilité active, dans l'esprit de l'article 51 de la loi de transition énergétique et du Plan interdépartemental de protection de l'atmosphère approuvé le 27 mars 2014).

- Sur la commune de Neufchâtel-Hardelot, les fonctions écologiques de l'ensemble du site « front de mer sud Hardelot » sont susceptibles d'être réduites par le projet, et les orientations d'aménagement de programmation pourraient conditionner l'ouverture à l'urbanisation à une meilleure caractérisation écologique du site (milieux et biodiversité) et à la préservation des fonctionnalités écologiques par le projet.

Le règlement prévoit un zonage Na correspondant à des secteurs de taille et de capacité limitées. La formulation du règlement de la zone mériterait d'être clarifiée au regard de la référence à un usage commercial des constructions autorisées. Spécifiquement sur la commune de Saint-Etienne-au-mont, le secteur zoné Na, du fait de sa localisation dans une ZNIEFF de type 1 à fort caractère patrimonial (dunes décalcifiées), mériterait d'être classé en zone NI.

Le zonage prévoit sur les communes de Dannes et de Condette deux zones dites "Nc", a priori dévolues aux carrières, non régies spécifiquement par le règlement et toutes deux situées dans des ZNIEFF de type 1. Le PLU ne comporte pas, à ce stade, les éléments permettant de s'assurer de la compatibilité à l'orientation C4 du schéma interdépartemental des carrières approuvé le 7 décembre 2015, à savoir la mise en œuvre de la stratégie éviter, réduire, voire compenser.

L'évaluation des incidences du PLUi sur les sites Natura 2000 conclut par ailleurs trop rapidement à l'absence d'incidence lorsque des zones urbaines se situent en périphérie des sites. Les sites Natura 2000 ne peuvent en effet conserver leurs fonctionnalités écologiques que dans la mesure où leurs périphéries sont aménagées et gérées de façon à les préserver.

### **3) Enjeux liés à la consommation d'espace et à l'armature urbaine**

Conformément aux enjeux portés par le SRCAE Nord Pas-de-Calais, l'armature urbaine proposée par le PLUi est structurée selon le principe de l'efficacité de la desserte en transports collectifs et de la mixité fonctionnelle. La commune de Neufchâtel-Hardelot est polarisée en ce sens ; la liaison en transports collectifs entre la gare TER et le bord de mer aurait cependant mérité d'être optimisée, de façon à assurer à la commune une desserte complète par ce mode.

La répartition de la production de logements prévue pour la période 2017-2026 suit globalement l'armature urbaine proposée. Les zones d'extension prévues sont rationalisées, l'augmentation de la densité sur le territoire est globalement respectée, en particulier dans les communes périurbaines, et une densité minimale est bien inscrite dans les orientations d'aménagement et de programmation.

Il est cependant à noter que le taux de production de résidences principales sur Neufchâtel-Hardelot est près de deux fois supérieur à celui des autres communes. Une telle accélération sur cette commune aurait pu être mieux argumentée, même si la proximité des programmes d'habitat avec la gare TER est tout à fait pertinente en termes d'incidences sur l'environnement.

Les besoins en espaces pour accueillir les programmes d'habitat (y compris touristique), de locaux d'activité et d'équipements sont évalués dans un premier temps sur la base des règles du SCOT (31,5 ha/an pour la période 2017-2026), et dans un second temps sur la base du gisement foncier effectif et du souhait de quelques communes (Baincthun, Boulogne, Condette, Dannes, Equihen-plage, Wimille) de proposer des densités supérieures aux densités minimales prescrites par le SCOT (28 ha/an, soit 2,5 ha/an de moins que le maximum prescrit par le SCOT).

La ventilation des besoins entre extension urbaine et renouvellement urbain a pour résultat **18 ha/an en extension urbaine pour 10 ha/an en renouvellement urbain**, ventilés comme suit :

	Extension urbaine	Renouvellement urbain	Total	Ratio EU	Ratio RU
Habitat	11 ha/an	6 ha/an	17 ha/an	2/3 EU	1/3 RU
Activité économique	4,5 ha/an	3,5 ha/an	8 ha/an	1/2 EU	1/2 RU

Commerce	0,5 ha/an	0,4 ha/an	0,9 ha/an	1/2 EU	1/2 RU
Équipements publics	2 ha/an	0,1 ha/an	2,1 ha/an	1 EU	0 RU
<b>Total</b>	<b>18 ha/an</b>	<b>10 ha/an</b>	<b>28 ha/an</b>	<b>2/3 EU</b>	<b>1/3 RU</b>

Pour mémoire, une application simple (selon les proportions des populations) de la mesure AT2 du SRCAE conduirait à préconiser une consommation foncière maximale de 15 ha/an (sachant que par des calculs plus précis, la fourchette octroyée au SCOT est estimée à 15-25 ha/an, et que le SCOT recouvre le PLUi du Boulonnais et le PLUi de Dèvres-Samer).

**Il aurait été possible au PLUi de retenir le ratio 1/2 d'extension urbaine pour 1/2 de renouvellement urbain en densifiant les opérations d'habitat, cela aurait conduit le PLUi à s'inscrire dans le cadre de l'enveloppe préconisée par le SRCAE de 15 ha/an pour l'extension urbaine.** Une telle densification aurait été possible en retenant pour les opérations en extension urbaine la même densité que pour les opérations en renouvellement urbain, et en augmentant très légèrement le seuil minimal des densités dans les communes périurbaines.

## Conclusion

L'évaluation environnementale du PLUi est globalement bien menée. Elle s'appuie sur le diagnostic, sur l'état initial de l'environnement, et sur la justification des choix. L'ensemble de ces documents n'apporte cependant pas toujours une vision complète des enjeux environnementaux du territoire, des incidences prévisibles du PLUi sur l'environnement, et des choix qui ont été réalisés pour les réduire. L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 mériterait à cet égard d'être complétée par une étude plus approfondie de l'impact potentiel des aménagements et des modes de gestion de leurs périphéries.

Le projet de territoire s'inscrit dans sa globalité dans le cadre des préconisations des documents stratégiques régionaux (SDAGE, SRCE, SRCAE). L'armature urbaine choisie, ainsi que la trame verte et bleue traduisent ce souhait d'intégrer l'environnement dans le projet de territoire. La consommation d'espace reste cependant importante, et l'optimisation de la densité en extension urbaine à vocation habitat aurait permis de réduire l'urbanisation de secteurs situés en périmètre de ZNIEFF de type 1.

Sur certains aspects, le document pourrait être amélioré, notamment :

- par la reformulation du règlement de certaines zones et la reconsidération du zonage de sites devant garder un caractère naturel ;
- par l'ajout ou la reformulation de clauses pour des OAP ayant des incidences prévisibles sur l'environnement.

*Les missions de l'Etat sont à votre disposition pour vous appuyer dans la finalisation de ce document structurant pour le territoire de la CAE.*

La Préfète

**Pour la Préfète  
le Secrétaire Général**

**Marc DEL GRANDE**

copie à M. le Sous-préfet de Boulogne/mer

## **Annexe : liste des abréviations**

OAP : orientation d'aménagement et de programmation  
PADD : projet d'aménagement et de développement durable  
PDU : plan de déplacements urbains  
PLH : programme local de l'habitat  
POA : programme d'orientations et d'actions  
PPRI : plan de prévention des risques d'inondations  
SAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux  
SCoT : schéma de cohérence territoriale  
SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux  
SRCAE : schéma régional climat air énergie  
SRCE-TVB : schéma régional de cohérence écologique - trame verte et bleue  
STEP : station d'épuration des eaux usées  
ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique