



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
NORMANDIE

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

**Avis délibéré  
Modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Ouistreham (14)**

N° MRAe 2023-5029

## PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 9 novembre 2023 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Ouistreham (14).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE et Arnaud ZIMMERMANN.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023<sup>1</sup>, 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 le présent avis. En application du même texte, Mme Sophie RAOUS n'a pas pris part à la délibération relative au présent avis.

\* \*

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la communauté urbaine de Caen la mer pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 9 août 2023.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 9 août 2023 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

**Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.**

<sup>1</sup> Consultable sur internet :

<https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.

## AVIS

### 1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix réalisés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade d'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

### 2 Contexte réglementaire de l'avis

Par délibération du 30 juin 2022, le conseil communautaire de la communauté urbaine de Caen la mer a engagé la procédure de modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Ouistreham, approuvé le 23 mars 2017.

La procédure de modification d'un PLU est soumise *a minima* à examen au cas par cas. Cependant, la communauté urbaine de Caen la mer a opté pour une évaluation environnementale volontaire, afin de compléter celle menée dans le cadre de l'élaboration du PLU de Ouistreham.

Le projet de modification n° 1 du PLU de la commune de Ouistreham a été transmis pour avis à l'autorité environnementale, qui en a accusé réception le 9 août 2023.

### 3 Présentation du projet de modification du PLU

Les objectifs principaux de la modification du PLU sont de permettre, d'une part, la poursuite de l'urbanisation de la commune en reclassant une partie de la zone 2AUh en 1AUh et, d'autre part, de réduire l'urbanisation projetée sur le secteur de la Pointe du Siège en supprimant la zone 2AUtpl. D'autres modifications sont prévues pour mettre le PLU en compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Caen Métropole et le programme local de l'habitat (PLH), approuvés fin 2019, concernant les règles de densité, la typologie de logements ou l'obligation du recours aux énergies

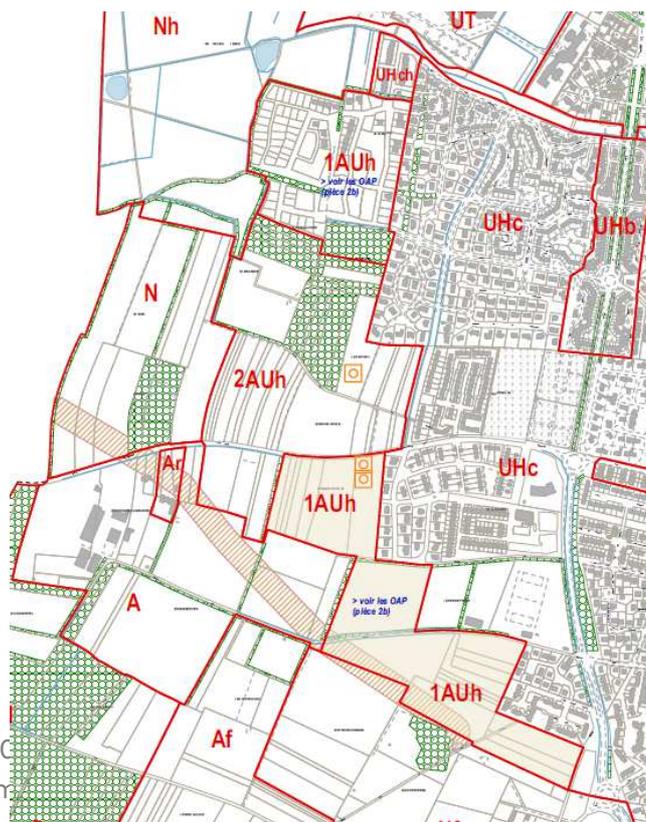
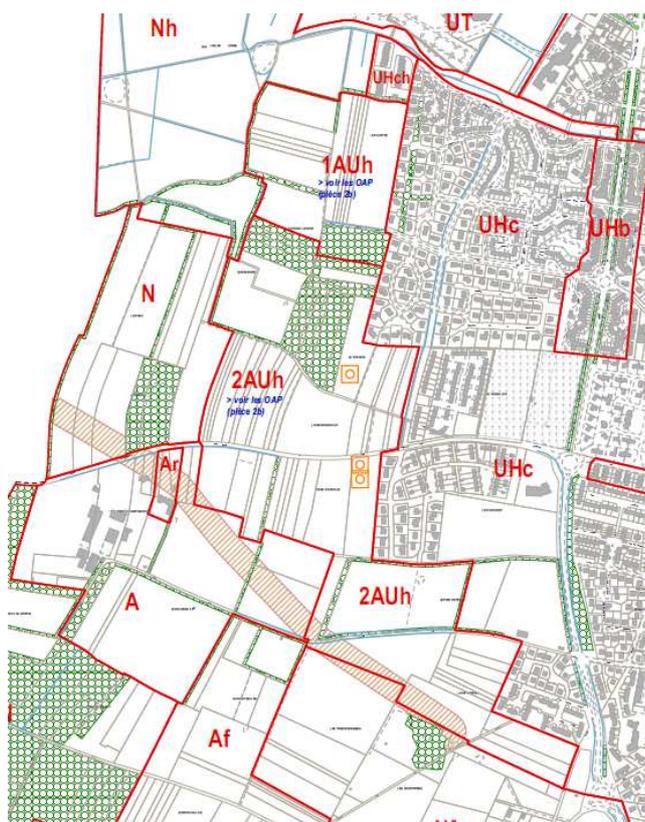
renouvelables dans les zones d'activités. Le projet de modification du PLU comporte également la mise à jour du document d'urbanisme avec le plan de prévention multi-risques de la Basse Vallée de l'Orne approuvé en 2021, avec les périmètres modifiés des abords de monuments historiques, avec le nouveau zonage des eaux usées et des eaux pluviales de Caen la mer et avec la suppression de servitudes de télécommunication. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU en vigueur est inchangé. Les modifications principales portent sur les deux points suivants :

L'ouverture à l'urbanisation d'une partie des zones d'urbanisation future situées à l'ouest de la commune :

La modification du PLU a notamment pour objectif de rendre constructible, immédiatement, une grande partie d'une vaste zone classée 2AUh dans le PLU en vigueur, afin d'y réaliser des logements et permettre le transfert de la gendarmerie actuellement située au cœur de la ville. S'agissant de l'évolution de cette zone actuellement classée 2AUh, il est envisagé trois reclassements :

- le premier, en zone 1 AUh (zone ouverte à l'urbanisation principalement affectée à l'habitation), d'une surface de 12,6 hectares, pour la construction de 330 logements notamment sociaux et d'une nouvelle gendarmerie et de ses 33 logements ;
- le deuxième, en zone Uhc (zone urbaine principalement affectée à l'habitation et aux activités), d'une surface d'1,2 hectare, pour l'extension du pôle d'équipement sportif sur la bordure sud-est de la zone 2AUh actuelle ;
- le troisième, d'une superficie de 0,62 hectare, en zone A (agricole) pour tenir compte d'une unité d'exploitation agricole et d'une haie à préserver.

Dans ce contexte, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui concernent la totalité de la zone 2AUh du PLU en vigueur, sont modifiées pour être compatibles avec le SCoT et le PLH en ce qui concerne la densité (évolution de 25 à 30 logements par hectare) et la typologie des logements, pour modifier le réseau viaire, et pour renforcer les lisières écologiques, dont les haies, autour de l'urbanisation envisagée. De même, le règlement écrit du PLU est modifié pour adapter les dispositions réglementaires de la zone 1AUh (règles de recul, imperméabilisation, prise en compte du risque de cavités...).

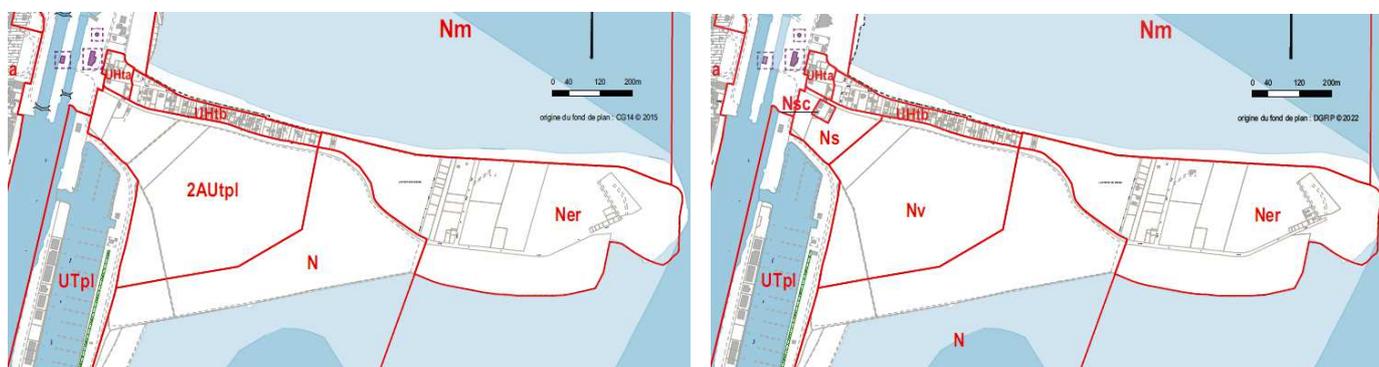


### Plan de zonage avant et après modification du PLU (source : dossier)

#### Le reclassement, en zone naturelle, d'une zone d'urbanisation future sur la Pointe du Siège, située au Nord-Est de la commune :

Le PLU en vigueur prévoit une vaste zone d'urbanisation future d'un peu plus de 18 hectares, classée 2AUlt, pour « l'aménagement d'un nouveau pôle d'activités nautiques et touristiques » sur la Pointe du Siège. Le SCoT de Caen Métropole limite désormais l'urbanisation de cette zone au strict « développement de la plaisance et activités associées ». En conséquence, la modification du PLU vise à reclasser la zone 2AUlt actuelle en secteurs Nv, Ns et Nsc. La collectivité a opté pour le classement Nv de la majeure partie (16 hectares) pour distinguer, selon elle, ce secteur des autres secteurs classés en zone naturelle N et dans le but de permettre le déplacement des parkings existants situés aujourd'hui plus à l'est dans des espaces remarquables du littoral, ces parkings représentant actuellement une superficie de 1 500 m<sup>2</sup>.

Le secteur Ns, qui porte sur 2,1 hectares, correspond à des installations sportives et des espaces sur lesquels des activités d'agriculture urbaine sont envisagées. Enfin, un petit secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) classé Nsc (sur 0,2 hectare) est créé au sein du secteur Ns précité ; il correspond aux équipements publics existants et à leurs potentielles extensions pour répondre aux besoins liés aux sports, aux activités nautiques, aux loisirs, ou à l'animation pédagogique en lien avec l'agriculture urbaine prévue en secteur Ns.



### Plan de zonage avant et après modification du PLU (source : dossier)

## 4 Avis sur le projet de modification du PLU

#### Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis comporte un rapport de présentation explicitant les modifications apportées au document d'urbanisme en vigueur ; il contient l'évaluation environnementale, les extraits du règlement graphique avant et après modification, les orientations d'aménagement et de programmation dont

celles modifiées, le règlement écrit modifié ainsi que les annexes documentaires et les servitudes d'utilité publique.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés. Les deux principales modifications apportées au PLU en vigueur sont bien expliquées dans le rapport, alors que les autres évolutions du document d'urbanisme sont trop succinctement présentées. L'évaluation environnementale menée complète celle réalisée lors de l'élaboration du PLU, sur laquelle la MRAe a rendu un avis le 8 décembre 2016<sup>2</sup>.

Un rappel de l'état initial de l'environnement du PLU en vigueur est présenté, avec un focus sur le secteur d'urbanisation prévue. Il aurait toutefois été préférable, au regard de l'ampleur de la future zone à urbaniser 1AUh, de caractériser plus précisément cette zone en matière de biodiversité (y compris du sol), dès le stade de la planification.

L'analyse des incidences de la modification du PLU est présentée de manière claire sur différentes composantes environnementales, notamment avec un tableau, et les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) sont identifiées. Néanmoins cette analyse nécessite d'être approfondie, surtout en ce qui concerne le secteur d'urbanisation ouest ; elle doit par ailleurs être complétée s'agissant des autres évolutions « mineures » envisagées par le projet de modification du PLU présenté.

***L'autorité environnementale recommande d'approfondir la description de l'état initial, particulièrement pour ce qui concerne la biodiversité et la qualité des sols, et de compléter en conséquence l'analyse des incidences de la modification du PLU sur l'environnement et la santé humaine.***

#### Ouverture à l'urbanisation d'une partie des zones d'urbanisation future à l'ouest de la ville

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espace. En effet, la consommation d'espace et l'artificialisation des sols constituent en Normandie un enjeu fort. La progression de l'artificialisation des sols y a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique<sup>3</sup> et, selon l'Insee<sup>4</sup>, la croissance du parc de logements a été cinq fois plus importante que celle de la population. Cet étalement urbain, en plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, affaiblit les sols dans leurs différentes fonctionnalités (biodiversité, épuration, régulation de l'eau, stockage du carbone notamment).

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par la loi du 13 juillet 2023, fixe un objectif de « zéro artificialisation nette » (Zan) à atteindre en 2050. Cet engagement dessine une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive. En effet les territoires, communes, départements, régions devront tout d'abord réduire de 50 % le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2030 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2020.

L'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUh, en passant en 1AUh, engendre une consommation d'espace de 12,6 hectares à court terme. L'impact est évalué dans le dossier et l'urbanisation des terres agricoles actuellement exploitées fera l'objet de compensations agricoles<sup>5</sup>.

2 [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/1061\\_avis\\_plu\\_ouistreham\\_delibere.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/1061_avis_plu_ouistreham_delibere.pdf)

3 Source : Direction générale des finances publiques (DGFiP), fichiers Majic 2011-2015, Insee, Recensement de la population 2008-2013.

4 « En Normandie, le parc de logements s'accroît cinq fois plus vite que la population », Insee Analyses Normandie, n°48, juin 2018.

5 Les compensations agricoles collectives visent à "maintenir ou rétablir le potentiel économique agricole perdu" du fait de projets d'aménagements ou de travaux qui consomment définitivement des terres en activité agricole, qu'ils soient d'utilité publique ou pas.

Le maître d'ouvrage démontre la compatibilité de cette ouverture à l'urbanisation avec le SCoT de Caen-Métropole, qui a été approuvé après l'élaboration du PLU de Ouistreham. Le SCoT identifie la commune de Ouistreham en tant que « pôle principal », qui a vocation à accueillir des développements résidentiels importants. L'objectif de la modification du PLU est de permettre à la commune de poursuivre son développement résidentiel dans l'attente du futur plan local d'urbanisme intercommunal valant habitat et mobilités (PLUi-HM) de Caen la mer, et d'accueillir la nouvelle gendarmerie en remplacement de celle située dans le centre de la commune. Au total, 330 logements dont la moitié à vocation sociale, sont prévus sur une période de cinq à six ans, sans compter les 33 logements prévus pour la gendarmerie. Pour l'autorité environnementale, au regard de la surface importante du projet d'urbanisation et de son impact sur la consommation foncière, il serait utile que la collectivité justifie davantage la nécessité d'ouvrir 12,6 hectares à l'urbanisation dès à présent, notamment en démontrant l'absence d'alternative (densification de l'enveloppe urbaine existante, et utilisation des bâtiments de l'actuelle gendarmerie notamment). L'urbanisation sera réalisée en deux phases (carte 1 des OAP), la gendarmerie étant prévue dans la phase 2b. Cette consommation doit également être mise en perspective à l'échelle intercommunale, en décrivant son articulation avec le PLUi-HM de Caen la mer en cours d'élaboration, même si cette future planification est mentionnée dans le dossier (p. 5 du rapport). Enfin, comme l'indique le rapport de présentation, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie est en cours de modification pour décliner l'objectif national du « zéro artificialisation nette » sur les différents territoires intercommunaux de la région. Le SCoT de Caen-Métropole devra donc être modifié pour le prendre en compte, et le décliner sur chacun des territoires qu'il couvre dans le cadre de leurs documents d'urbanisme.

L'autorité environnementale estime qu'au-delà de la démonstration des besoins correspondant à l'ouverture à l'urbanisation envisagée dans le cadre de la présente modification, il est nécessaire que la consommation d'espace ainsi permise soit justifiée également au regard de la future déclinaison sur le territoire communal de l'objectif régional de division par deux de l'artificialisation des sols à échéance de 2030.

***L'autorité environnementale recommande de justifier davantage la nécessité d'ouvrir 12,6 hectares à l'urbanisation dès à présent en démontrant l'absence d'alternative, ainsi qu'au regard de la trajectoire à adopter pour contribuer à l'objectif régional d'une division par deux de l'artificialisation des sols à échéance de 2030.***

Concernant la biodiversité, le dossier met l'accent sur la création d'une lisière écologique pour intégrer le développement de l'urbanisation vis-à-vis de l'espace agricole et des secteurs écologiques tel le bois du Caprice. Afin de tenir compte d'une exploitation agricole et pour préserver une haie importante, la zone 1AUh est décalée vers l'est par rapport à la zone 2AUh, permettant le reclassement d'une parcelle en zone agricole. Comme l'indique le rapport de présentation, cette modification relève de l'évitement dans la démarche ERC et est par conséquent bénéfique pour l'environnement. L'autorité environnementale rappelle que, dans son avis de 2016 sur l'élaboration du PLU, elle indiquait que « le développement des quartiers d'habitat jusqu'en bordure du marais supprime le secteur agricole qui servait de tampon entre la zone humide et la zone urbanisée », même si cela concerne principalement la partie qui reste classée en 2AUh dans la présente modification du PLU. L'OAP prévoit que les haies existantes seront préservées et doublées d'un chemin piétonnier pour élargir à la fois la zone de biodiversité et l'espace en transition avec l'espace agricole. Cependant, la haie qui borde le sud du terrain (parcelle n°24, page 20 du rapport) semble supprimée sur le plan de zonage (le tramage « espace boisé classé » est très peu lisible à cet endroit) alors qu'elle est classée dans le PLU en vigueur. Cette haie est également peu lisible sur le schéma de l'OAP ; il serait nécessaire de la faire apparaître plus clairement ou, si elle devait être supprimée, d'en expliquer les raisons et de prévoir une mesure de compensation adaptée. Outre les lisières, il serait utile de prévoir des aménagements favorables à la biodiversité (espaces verts, mares...) à l'intérieur de la zone à urbaniser.

Dans son ensemble, le schéma de l'OAP reste assez général et nécessite d'être plus détaillé pour mieux identifier les éléments relatifs à la biodiversité (à préserver et surtout à créer), au paysage, et plus globalement à la forme urbaine du futur quartier.

***L'autorité environnementale recommande de rendre plus lisibles les haies à préserver et de prévoir dans le schéma de l'OAP des dispositions adaptées pour renforcer la biodiversité. Elle recommande plus globalement de présenter un schéma plus précis de l'OAP pour mieux encadrer l'urbanisation future.***

Le dossier indique ainsi que la modification du PLU a une incidence positive sur la biodiversité, du fait de la réduction de l'agriculture intensive et de la mise en place des mesures relatives aux haies, talus et fossés (p. 23). Pour l'autorité environnementale, cette affirmation reste à démontrer dans la phase opérationnelle de l'urbanisation envisagée.

Au-delà du document d'urbanisme, l'urbanisation de ce secteur nécessitera une attention toute particulière lors de la réalisation du projet d'aménagement. D'une surface supérieure à dix hectares, le projet (qui peut être réalisé dans le cadre d'un permis d'aménager par exemple) relève de l'évaluation environnementale systématique ; une étude d'impact sera donc nécessaire, sur laquelle l'autorité environnementale sera amenée à émettre un avis.

Une partie des parcelles est en périmètre de protection éloignée de captages d'eau potable. Le dossier précise que les eaux pluviales feront l'objet d'une gestion douce dans le respect des dispositions de la déclaration d'utilité publique qui protègent les forages. Néanmoins, les risques d'impact sur la qualité de l'eau demeurent. Il conviendrait que le dossier comporte davantage d'éléments concernant la sécurisation de la qualité de l'eau, et que l'avis d'un hydrogéologue soit prévu lors de la réalisation des aménagements. De même, les besoins en eau ne sont pas quantifiés, alors que des difficultés d'approvisionnement sont probables sur le bassin caennais dès 2030. Pour l'autorité environnementale, il est, par conséquent, nécessaire de quantifier précisément les besoins en eau, en prenant en compte la gestion des périodes estivales et de sécheresse, notamment dans le contexte du changement climatique, et les projets de développement des territoires voisins.

***L'autorité environnementale recommande de prévoir les dispositions nécessaires pour maintenir la qualité des eaux des captages. Elle recommande également de compléter le rapport de présentation pour démontrer l'adéquation entre les besoins et les ressources en eau disponibles, particulièrement en période estivale et dans le contexte du changement climatique.***

#### Reclassement en zone naturelle d'une zone d'urbanisation future sur la Pointe du Siège

La suppression de la zone d'urbanisation future 2AULT, qui prévoyait un projet d'envergure sur le site de la Pointe du Siège, est positive au regard des forts enjeux environnementaux du secteur. Notamment, l'impact sur le site Natura 2000 sera moindre que prévu dans le PLU actuellement en vigueur. Le reclassement est ainsi cohérent avec le SCoT de Caen Métropole qui identifie la Pointe du siège en tant que réservoir de biodiversité.

Un secteur Nv est créé, d'après le règlement du projet de PLU modifié, pour autoriser « les aménagements publics ou d'intérêt collectif nécessaires à l'accueil du public, en particulier les aires de stationnement réversibles ». Le fait de repositionner les parkings destinés aux visiteurs de la Pointe du Siège, actuellement situés dans les espaces remarquables du littoral, est certes bénéfique pour l'environnement. Toutefois, ce repositionnement est prévu sur l'emprise de la zone 2AULT actuelle, sans éléments de justification, notamment en termes de solutions alternatives éventuellement envisageables. Or, sur cette surface de 16 hectares, la création d'aménagements destinés à l'accueil du public et notamment des parkings pourrait engendrer des impacts sur la biodiversité, notamment sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire du site N2000 « Estuaire de l'Orne ». En effet, la limite sud du secteur Nv est située à proximité immédiate d'un site de nidification du Tadorne de Belon<sup>6</sup>, ce que le dossier n'évoque pas. Pour l'autorité environnementale, il est nécessaire de restreindre les

<sup>6</sup> Oiseau protégé (canard) identifié dans les objectifs de conservation du site Natura 2000

aménagements susceptibles d'être autorisés et, à défaut d'alternative envisageable, d'identifier précisément l'espace destiné à accueillir les parkings, qui ferait l'objet d'un sous-secteur spécifique dont la surface correspondrait aux besoins strictement nécessaires, le reste de l'emprise envisagée en secteur Nv étant reclassé en zone N.

***L'autorité environnementale recommande, afin d'éviter ou de limiter les impacts potentiels sur la biodiversité, notamment sur le site Natura 2000, de justifier l'absence de solution alternative à l'implantation des aires de stationnement telle qu'envisagée sur la Pointe du Siège, de créer un sous-secteur spécifique destiné à accueillir ces aires de stationnement sur une emprise correspondant strictement aux besoins et de reclasser, en zone N, l'ensemble du reste du secteur que la collectivité envisage de classer en Nv.***

Concernant le secteur Nsc, il conviendrait de préciser dans le règlement du PLU modifié que les extensions de constructions existantes ne pourront être autorisées qu'à condition qu'elles ne génèrent pas d'impact sur la qualité des eaux, importante pour les activités de pêches récréative et professionnelle, ainsi que pour la baignade.

#### Autres évolutions du document d'urbanisme

Les autres évolutions apportées au PLU en vigueur sont insuffisamment présentées par la collectivité. Même si elles apparaissent mineures par rapport aux deux principales évolutions, elles font partie du dossier d'évaluation environnementale et doivent, par conséquent, faire l'objet d'une analyse proportionnée de leurs potentielles incidences sur l'environnement et la santé humaine.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une analyse proportionnée des potentiels impacts de l'ensemble des évolutions envisagées du PLU en vigueur.***