



Mission régionale d'autorité environnementale
HAUTS-DE-FRANCE

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale
Hauts-de-France
sur projet de plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Josse (62)**

n°MRAe 2016-1333

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 8 novembre 2016 à Lille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Josse dans le département du Pas-de-Calais.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Michèle Rousseau, Valérie Morel, Denise Lecocq et M. Philippe Ducrocq.

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 Saint Josse, le dossier ayant été reçu complet le 18 août 2016. 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 :

- le préfet du département du Pas-de-Calais ;*
- l'agence régionale de santé.*

Sur le rapport de Mme Valérie Morel, 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 Saint-Josse se situe dans le département du Pas-de-Calais, dans le canton de Montreuil-sur-Mer. Le territoire communal s'étend sur 2 100 ha environ et accueille 1 160 habitants en 2013, voire jusqu'à 2 000 habitants en période estivale. Le projet de plan local d'urbanisme, objet du présent avis, a été arrêté par délibération du conseil municipal du 30 juin 2016.

Son territoire comprenant deux sites Natura 2000, les sites FR3100491 « landes, mares et bois acides du plateau de Sorrus/St-Josse, prairies alluviales et bois tourbeux en aval de Montreuil » et FR3110083 « marais de Balançon ».

Le projet communal vise à construire 61 résidences principales d'ici 2024 (soit un peu plus de 7 habitations par an) et 105 d'ici 2034 (soit un peu moins de 6 habitations par an) sur la base d'une croissance de population de 0,85 % par an. Il prévoit d'ouvrir à l'urbanisation future à vocation d'habitat 2,82 ha.

Le projet prévoit également la création d'un pôle d'activités et de commerces entre le bourg et le hameau de Capelle, qui se matérialise par une zone 1AUe (à vocation économique et de commerce) et 1AUa (à vocation d'artisanat) pour une superficie totale de 3,95 ha qui auront pour fonction de donner une centralité à cette commune qui s'apparente jusqu'à présent à une commune dortoir.

Concernant la qualité de l'évaluation environnementale, celle-ci apparaît incomplète.

L'autorité environnementale recommande de :

- compléter l'évaluation environnementale par un résumé non technique et des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme ;
- justifier la compatibilité du document avec le schéma de cohérence territoriale du Pays Maritime et Rural du Montreuillois en ce qui concerne les zones d'urbanisation future ;
- compléter le règlement en ce qui concerne la prise en compte des risques naturels notamment liés à l'eau ;
- compléter les analyses thématiques de manière appropriée aux enjeux.

Concernant la prise en compte de l'environnement, la préservation de l'environnement apparaît assurée en majeure partie par un zonage adapté ; cependant la définition des espaces naturels remarquables et l'organisation des corridors écologiques nécessitent des précisions. Le projet protège la presque totalité des espaces boisés en espaces boisés classés, à l'exclusion de certains boisements situés dans des espaces à enjeux et, notamment en périmètre Natura 2000 (marais de Balançon, lieu dit « Le Molinel », lieu dit « communal de Saint-Josse »).

Enfin, il est relevé que la zone 1AUa engendrera la consommation d'espace forestier classé en espace boisé classé (EBC) incohérente avec la vocation de cet espace.

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. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Le territoire de la commune de Saint-Josse comprend deux sites Natura 2000, les sites FR3100491 « Landes, mares et bois acides du plateau de Sorrus/Saint-Josse, prairies alluviales et bois tourbeux en aval de Montreuil » et FR3110083 « marais de Balançon ». En outre, la commune est une commune littorale car riveraine de l'estuaire de la Canche.

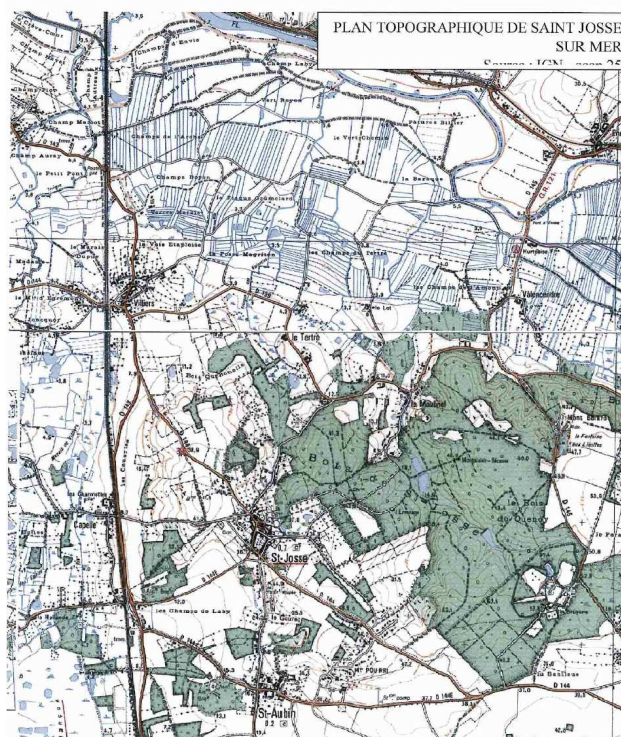
Dès lors, l'élaboration du plan local d'urbanisme communal est soumise à évaluation environnementale stratégique en application des articles R104-9 et R104-10 du code de l'urbanisme.

Le projet de plan local d'urbanisme a été arrêté par délibération du conseil municipal du 30 juin 2016.

II. Présentation du territoire communal et de ses perspectives de développement

II.1 Le territoire communal

La commune est située dans le département du Pas-de-Calais, dans le canton de Montreuil-sur-Mer. Elle est rattachée à la communauté de communes Mer et Terres d'Opale. Elle fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Maritime et Rural du Montreuillois approuvé le 30 janvier 2014.



Le territoire a une superficie de 2 100 ha environ et la commune comptait 1 160 habitants en 2013, voire 2 000 habitants en période estivale. Le taux de croissance de la population entre 1999 et 2012 a été de 0,85 % par an.

II.2 Le projet de révision du plan local d'urbanisme

II.2.1 Le projet d'aménagement et de développement durable

Celui-ci a été débattu au conseil municipal le 11 mars 2011.

L'élaboration du plan local d'urbanisme poursuit trois axes, traduits en actions dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- la préservation et la mise en valeur des éléments naturels remarquables ;
- le développement des équipements et l'amélioration de la qualité de vie, avec la constitution d'un pôle d'équipement, d'activités et de commerces entre le bourg et le village de la Capelle (projet de 8 ha selon le PADD) pour atténuer le contexte de commune dortoir ;
- l'aménagement urbain et l'organisation de la ville, dont le développement de l'habitat et des activités pour donner une centralité à la commune.

II.2.2 Les objectifs de développement démographique et d'aménagement du territoire

La tendance démographique est au vieillissement de la population (15,2 % des hommes et 18,3% des femmes ont + de 60 ans). L'hypothèse de croissance retenue est la poursuite du taux de croissance constaté entre 1999 et 2012, soit 0,85% par an. Il en est déduit un besoin de 61 résidences principales d'ici 2024 et 105 d'ici 2034 (rapport pages 195 et 196).

Le rapport de présentation indique que 4 ha seraient disponibles en zone urbaine où pourraient être réalisés environ 55 logements sur la base d'une densité de 12 logements à l'hectare. À l'échéance 2034, 55 résidences principales seraient à réaliser en extension urbaine. La commune applique l'objectif de densité du SCoT du Pays Maritime et Rural du Montreuillois de 20 logements par hectare ce qui détermine un besoin de 2,75 ha à ouvrir à l'urbanisation à échéance 2034.

Trois zones d'urbanisation future sont identifiées sur la commune :

- une zone 1 AUe de 2,73 ha destinée à redynamiser l'économie de la commune ;
- une zone 1 AUa de 1,22 ha dans le même but économique et dont une partie est classée en espace boisé classé (EBC) ;
- une zone 1 AU de 2,82 ha à vocation d'habitat.

La consommation du foncier est de 0,31 ha par an, soit 6,77 ha à échéance 2034.

III Sensibilité du territoire et enjeux identifiés par l'autorité environnementale

Le territoire communal présente de forts enjeux environnementaux liés :

- aux risques de submersion marine et d'inondation ;
- aux zones à dominante humide répertoriées par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Artois – Picardie ;
- à la présence de milieux naturels remarquables (7 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique – ZNIEFF – et plusieurs sites Natura 2000 dont deux sur le territoire communal et 8 dans un rayon de 6 à 16 km) ;

- aux paysages de prairies et marais, avec notamment le site inscrit « marais arrière littoraux », qui présente un intérêt paysager et scientifique, localisé à proximité du littoral, au sud du Touquet entre les vallées de la Canche et de l'Authie. Ce site inscrit présente la caractéristique, assez rare, d'être un milieu « oligotrophe » c'est-à-dire pauvre en éléments nutritifs et devrait donc jouer un rôle important pour la trame verte et bleue à l'échelle locale ou régionale, voire nationale.

La commune est concernée par le plan de prévention des risques naturels de la Canche approuvé le 26 novembre 2003 et le plan de prévention des risques littoraux sur le secteur du Montreuillois prescrit le 10 mai 2016.

IV Analyse de l'évaluation environnementale stratégique

L'avis de l'autorité environnementale porte d'abord sur la qualité de l'évaluation environnementale stratégique contenue dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme.

IV – 1 Caractère complet de l'évaluation environnementale stratégique

Le rapport de présentation comporte les éléments attendus, conformément aux dispositions de l'article L. 151-3 du code de l'urbanisme à l'exception du résumé non technique.

L'évolution des zones à urbanisation future pour l'habitat et le développement économique vont engendrer une augmentation des déplacements, qu'il aurait été souhaitable d'analyser.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par un résumé non technique et par une analyse des conséquences du projet d'urbanisation sur les déplacements.

IV – 2 Articulation du projet avec les autres plans-programmes

L'articulation du projet de plan local d'urbanisme avec les autres plans-programmes est abordée pages 168 à 179 du rapport de présentation. La compatibilité avec la loi littoral est détaillée de la page 181 à la page 192.

Articulation avec le SCoT du Pays Maritime et Rural du Montreuillois

Le SCoT du Pays Maritime et Rural du Montreuillois prévoit, à l'horizon de 20 ans, un objectif quantitatif de réalisation de 280 logements sur le territoire de la communauté de communes Mer et Terres d'Opale. Il prévoit également que 75 % des besoins identifiés soient réalisés dans l'enveloppe urbaine et impose une densité de 20 logements à l'hectare pour les logements réalisés hors enveloppe urbaine. Enfin, il autorise l'ouverture à l'urbanisation, sur le périmètre de la communauté de communes, de 4 ha.

Le projet de plan local d'urbanisme prévoit à l'horizon 2034 la réalisation de 105 logements. Il indique que le foncier disponible en zone urbaine est de 4 ha. En appliquant une densité à l'hectare de 12 logements, le projet considère que 50 logements au maximum pourront être construits dans l'enveloppe urbaine. Dès lors 55 logements devraient être réalisés en zones d'extension d'urbanisation. Par application du taux de densité de 20 logements à l'hectare, le projet détermine un besoin de 2,75 ha à ouvrir à l'urbanisation à échéance 2034.

L'estimation des besoins en foncier à ouvrir à urbanisation à vocation d'habitat apparaît non compatible avec le SCoT. En effet, en ne prévoyant la réalisation dans l'enveloppe urbaine que de 55 logements, soit 52 % des logements prévus, le projet est loin de l'objectif du SCoT de réaliser 75 % des nouveaux logements dans l'enveloppe urbaine. Si l'objectif de 75 % était retenu, seuls 26 à 27 logements devraient être réalisés en extension de l'urbanisation. Les besoins en foncier seraient dès lors bien inférieurs, s'élevant, en application une densité à l'hectare de 20 logements, à 1,4 ha environ.

En outre, le projet prévoit la création d'un pôle d'activités et de commerces entre le bourg et le hameau de Capelle qui se matérialise par la création d'une zone 1AUe (à vocation économique et de commerce) et 1AUa (à vocation d'artisanat) pour une superficie totale de 3,95 ha. En termes de développement économique, un potentiel en extension de 60 ha concernant les communautés de communes Terre et Mer d'Opale est inscrit au SCoT. Cette enveloppe comprend le développement de la zone OPALOPOLIS sur la commune d'Etaples-sur-Mer pour 54 ha.

La part de développement économique prévue en extension sur la commune de Saint-Josse (3,95 ha) interroge sur l'équilibre de la répartition du reliquat de l'enveloppe théorique du SCoT à l'échelle de l'intercommunalité.

L'autorité environnementale recommande de justifier la compatibilité du projet de plan local d'urbanisme avec le SCoT du Pays Maritime et Rural du Montreuillois et de démontrer le bien-fondé des superficies affectées aux zones d'urbanisation futures IAU, 1 AUa et 1 AUe.

IV.3 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 ;

En ce qui concerne l'état initial, le rapport de présentation reprend les inventaires environnementaux (bibliographie) de manière incomplète. On notera ainsi l'absence de référence à la ZNIEFF de type I « prairies humides de la Grande Tringue » et au site inscrit « marais arrière littoraux » (mentionné cependant dans l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000).

En outre, concernant les risques, la submersion marine et l'élévation du niveau moyen des mers ne sont pas évoquées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement en tenant compte notamment de l'ensemble des espaces à forte valeur environnementale, dont les espaces consacrés à l'activité pastorale en zone humide.

Concernant l'eau, le territoire de Saintt-Josse ne comprend actuellement aucun captage d'eau potable ni zone de baignade. Le périmètre de protection éloigné du captage de la commune de la Calotterie est en limite du territoire communal, sur quelques parcelles boisées.

La commune est alimentée par le captage du Mont Pourri à Saint-Aubin (rapport page 163). Un projet de captage est en cours d'instruction sur la commune, dans la forêt du Moulinel, à proximité du site Natura 2000 « landes, mares et bois acides du plateau de Sorous/Saintt-Josse, prairies alluviales et bois tourbeux ».

L'autorité environnementale appelle l'attention sur la nécessité de prendre en compte les prescriptions des périmètres de protection après leur instauration réglementaire.

L'assainissement des eaux usées est en majorité en non collectif (rapport de présentation page 165). L'étude précise que deux secteurs passeront en collectif :

- la résidence de l'Hermitage, à l'est du territoire et en limite communale avec Saint-Aubin, qui devrait se doter d'une micro-station en 2016 pour 15 maisons ;
- le centre-bourg : une station communale est prévue, mais les travaux ne sont pas planifiés.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts du plan local d'urbanisme sur la ressource en eau et sa qualité.

Concernant l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 (pièce annexe, version juin 2016, réalisée par le bureau d'études Alfa environnement), le dossier présente et localise les sites présents sur la commune (page 15) puis analyse les incidences du projet. Il conclut à l'absence d'incidence significative, ce que confirme l'autorité environnementale.

Concernant le paysage, les espaces verts et les plantations existantes sont pris en compte dans le projet de plan local d'urbanisme, du moins pour ce qui concerne les plantations existantes qui devront être remplacées. Il est bien précisé dans le règlement que les nouvelles plantations « (...) seront en harmonie avec les composantes paysagères (...) ». Ces différentes contraintes visent à préserver au maximum l'état existant.

Cependant, au niveau de chaque opération, protéger des espaces verts et des plantations est nécessaire mais n'est pas suffisant pour assurer la constitution de nouveaux paysages compatibles avec les paysages existants, qu'ils soient urbains, végétaux, voire minéraux.

La notion d'« harmonie avec l'existant » est un concept très vague et permettant des écarts et des interprétations. Il est donc nécessaire pour chaque opération de bien expliquer les modalités de mise en œuvre.

Il est aussi nécessaire, pour rendre efficient le volet paysager du plan local d'urbanisme, de mieux analyser les caractéristiques paysagères du site étudié et de donner des éléments d'architecture paysagère plus précis quant aux typologies paysagères qui seront compatibles avec d'une part les milieux existants et d'autre part les nouveaux aménagements. Des précisions sur les caractéristiques des structures végétales à venir s'imposent.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse paysagère par une analyse plus fine des caractéristiques paysagères et la proposition d'un plan d'organisation paysagère.

IV.4 Justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

Les justifications des choix retenus sont présentées de la page 198 à la page 228 du rapport de présentation.

Cependant, concernant la zone 1AUa mentionnée en page 218 du rapport, aucune information ni justification n'est apportée sur sa localisation en espace boisé classé.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des milieux naturels et de justifier le zonage 1 AUa en espace boisé classé.

IV.5. Critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Après son approbation, la mise en œuvre du document d'urbanisme, et plus particulièrement, ses incidences et dispositions en matière d'environnement, devra être suivie puis évaluée.

Les dispositions retenues pour assurer le suivi doivent être présentées dans le rapport de présentation. Celles-ci ne figurent pas dans le rapport de présentation.

L'autorité environnementale recommande d'indiquer les dispositions retenues pour le suivi de la mise en œuvre du plan.

IV.6. Résumé non technique

Le résumé non technique constitue la synthèse du rapport environnemental et comprend l'ensemble des thématiques traitées dans celui-ci. Il participe à l'appropriation du document par le public et se doit donc d'être pédagogique et compréhensible pour tous.

Comme cela a déjà été relevé, ce document ne figure pas dans le dossier.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par un résumé non technique

V. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Concernant les milieux naturels, une part importante du territoire située au nord de la commune fait l'objet d'un zonage spécifique au titre des espaces naturels remarquables.

Le descriptif de ces espaces naturels remarquables est assez cohérent. Cependant, si le plan local d'urbanisme a la faculté de préciser la définition de ces espaces, les éléments de justification présentés mériteraient d'être approfondis, notamment la qualification de ces espaces.

À l'inverse, d'autres espaces à caractère naturel, dont la présomption d'espace naturel remarquable est forte puisque repris dans un ou plusieurs inventaires de protection, ne sont pas inclus dans la zone protégée sans qu'aucun élément de justification ne soit exposé.

Concernant l'obligation de reprendre en espaces boisés, au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune, le document n'explique pas la démarche qui a prévalu à l'identification de ces espaces. En ce sens, le document est peu explicite.

Cependant, et à la vue des enjeux forestiers connus, le projet classe presque la totalité des espaces boisés au titre de l'article L 113-1 (à considérer qu'ils le soient au motif de leur caractère significatif). Ceci va dans le sens d'une protection acceptable.

Toutefois, sont exclus, et sans précision, des boisements situés dans des espaces à enjeux et, notamment, en périmètre Natura 2000 (marais de Balançon, lieu dit « Le Molinel », lieu dit « communal de Saint-Josse »). Des précisions doivent être apportées.

Enfin, le projet correspondant à la zone 1AUa engendrera une consommation d'espace forestier. À ce titre, le classement d'une partie de cette zone en espace boisé classé semble incohérent avec la vocation de cet espace (surface estimée 0,5 ha).

L'autorité environnementale recommande de justifier le zonage 1 AUa au regard de l'espace boisé classé qui s'applique à une partie de cette zone.

Concernant les risques, dans le règlement du projet de plan local d'urbanisme aucune mesure n'est édictée, que ce soit en fonction des niveaux d'aléas rencontrés ou de l'application du règlement du plan de prévention des risques naturels. Pour rappel, même en présence d'un plan de prévention des risques naturels approuvé, le règlement doit intégrer les principales contraintes liées aux aléas (interdictions, autorisations sous réserves de prescriptions, etc). Une attention toute particulière doit être faite aux risques liés à l'eau. La commune a été reconnue en état de catastrophe naturelle suite aux inondations et coulées de boues des 27 et 29 octobre 2012.

Par ailleurs, la connaissance des risques littoraux ayant évolué, un porter à connaissance de l'État sur les risques de submersion marine a été transmis à la commune le 21 décembre 2015. Des cotes de référence pour la prise en compte des aléas sont désormais définies. Dans le règlement, aucune mesure n'est prise en fonction du caractère de la zone soumise à un aléa et/ou à une cote de référence.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer la prise en compte les risques naturels liés à l'eau dans le règlement.