

Direction régionale de
l'Environnement, de
l'Aménagement et du
Logement

Saint-Brieuc, le 21 octobre 2014

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

relative au projet de révision du plan local
d'urbanisme de la commune de BINIC

Présentation générale et cadre juridique

La commune de Binic présente un territoire de 596 hectares et compte environ 3 735 habitants. Située sur la côte ouest de la baie de Saint-Brieuc, elle dispose d'une façade maritime longue d'environ 4 km. Son riche passé maritime ainsi que le tourisme balnéaire l'ont dotée d'un patrimoine bâti marquant. D'une manière générale, l'attrait du littoral a provoqué l'urbanisation d'une grande partie de son territoire plutôt restreint. Des milieux naturels et des paysages d'une grande qualité subsistent néanmoins, qui nécessitent une attention toute particulière.

Du fait du caractère littoral de la commune, le projet de Plan Local d'Urbanisme, que la ville de Binic a prescrit en mars 2010, est soumis aux dispositions des articles R.121-14 à R.121-17 du code de l'urbanisme relatifs à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. C'est en application de cette règle que la commune de Binic a transmis pour avis, le 22 juillet dernier, son projet de PLU arrêté au préfet du département des Côtes d'Armor, Autorité environnementale.

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. C'est l'objet du présent avis, qui sera transmis à la commune et inclus dans le dossier d'enquête publique afin d'être porté à la connaissance du public.

Avis de synthèse

La commune de Binic a fait, à l'occasion de la révision de son PLU, un diagnostic de son développement urbain jusqu'à aujourd'hui, et de ses conséquences en termes de consommation d'espace, d'étalement urbain et de fragmentation des milieux naturels.

Elle a élaboré un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui pose les bases d'un aménagement plus cohérent et plus économe de l'espace que par le passé, tout en maintenant un essor démographique et économique assez soutenu. Cependant, les orientations concrètes et les choix réglementaires effectués par la commune ne traduisent pas tous l'ambition affichée dans les intentions.

L'Autorité environnementale invite la commune à compléter son rapport de présentation (RP) et à renforcer sa démarche d'évaluation environnementale – connaissance, justification, incidences, suivi – afin que le PLU puisse répondre aux enjeux environnementaux et en particulier la protection des

espaces remarquables du littoral et des vallées, la maîtrise de son projet d'aménagement urbain, la gestion écologique des eaux pluviales, l'élaboration d'une stratégie en faveur des déplacements durables.

Evaluation environnementale

Binic est marquée par un développement urbain important, fortement consommateur de foncier, du fait principalement de l'intérêt suscité par sa situation littorale et sa proximité avec le pôle briochin. La quasi totalité de la partie « est » du territoire communal est aujourd'hui urbanisée, et contribue à la continuité urbaine qui s'étale jusqu'à Saint-Quay-Portrieux.

Le projet de développement de la commune de Binic consiste principalement à maîtriser sa croissance démographique pour atteindre environ 4 000 habitants en 2020. Cela implique la construction de 350 logements sur la durée du PLU. La commune conforte également son pôle économique et commercial boulevard du Général Leclerc.

C'est donc un projet de développement relativement ambitieux, qui doit être concilié avec les enjeux environnementaux, dont les principaux sont l'économie d'espace, la préservation de la trame verte et bleue (TVB) et la gestion durable des flux.

Le caractère littoral de la commune lui impose de déterminer sa capacité d'accueil, qui se définit comme le niveau maximum de pression, exercée par les activités et les populations permanentes et saisonnières, que peut supporter le capital de ressources du territoire sans mettre en péril ses spécificités. L'analyse effectuée dans le rapport de présentation est surtout basée sur les contraintes réglementaires et géographiques, qui tendent à préserver certains espaces de l'urbanisation. D'autres aspects sont également analysés, comme l'identité urbaine et paysagère, les modes d'habiter ou l'offre de services d'intérêt général.

Cette approche est suffisamment complète pour soulever les nécessaires questionnements préalables au projet de développement de la commune. Elle est aussi constitutive de l'évaluation environnementale du PLU, dont le contenu doit se référer à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

Le dossier comporte tous les éléments formels liés à cette obligation réglementaire, y compris un résumé non technique et des indicateurs de suivi. La connaissance et l'évaluation des incidences environnementales, relatives à certains aspects, nécessitent cependant d'être renforcées.

L'assainissement des eaux pluviales, tout d'abord, qui ne fait l'objet d'aucune information, donnée ou analyse dans l'ensemble du dossier (cf. pages 14 et 75 du rapport de présentation, page 3 de la note technique des annexes sanitaires). Bien que constituant un enjeu environnemental important dans la mesure où le territoire communal est sillonné de vallons et talwegs qui recueillent les eaux pluviales et les rejettent à la mer, via principalement le fleuve côtier de l'Ic qui rejoint le port et le ruisseau du Guesnard lequel se jette à la plage de la Banche. Les problèmes d'inondation déjà rencontrés ainsi que la dégradation récente de la qualité du gisement de coques qui couvre une partie de la plage de la Banche confirment la nécessité d'aborder de manière volontariste la gestion quantitative et qualitative des eaux pluviales.

L'Autorité environnementale demande que le schéma d'assainissement des eaux pluviales portant sur l'ensemble de la commune soit réalisé et ajouté dans les meilleurs délais au dossier de PLU.

Par ailleurs, le projet de PLU prend en compte le projet de déviation de la RD 786 prévue entre la zone d'activités de Beaufeuillage et l'aire agglomérée (cf Rapport de Présentation page 31). Des

emplacements réservés sont indiqués sur le règlement graphique à cet effet. Ils confirment que le tracé, nouveau ou conforté, de la RD 786 traverse à plusieurs reprises la trame verte et bleue du territoire communal.

Sans attendre l'étude d'impact du projet de déviation, l'Autorité environnementale demande que ces dispositions du PLU soient évaluées et fassent l'objet de mesures visant à éviter, réduire, compenser, leurs éventuelles incidences négatives au regard des orientations du projet communal relatives notamment à la préservation de la TVB, à la gestion des eaux pluviales et au développement des modes de déplacements doux.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Par une approche patrimoniale de l'espace et des ressources naturelles, le PLU a vocation à répondre à trois objectifs essentiels, présents dans le code de l'urbanisme depuis la loi S.R.U. et réaffirmés par les lois Grenelle Environnement, à savoir :

– fixer le cadre opérationnel de la préservation d'une trame verte et bleue, faite d'espaces protégés, de cours d'eau, de zones humides, d'espaces boisés, d'espaces non bâtis, constituant un maillage écologique et paysager du territoire communal, respectant ainsi l'environnement naturel dans lequel se situe l'urbanisation ;

– organiser une urbanisation compacte et de qualité, grâce au développement de nouvelles formes urbaines variées, plus denses, rapprochant l'habitat des services et de l'emploi, permettant des modes de déplacement alternatifs, favorable à la mixité sociale et générationnelle, organisant la « ville des proximités » ;

– traduire une approche durable des flux, permettant d'économiser les ressources nécessaires à la présence humaine : l'air, l'eau, l'énergie, et de gérer les conséquences de l'activité humaine : les déplacements, les déchets, de façon à éviter les pollutions et les nuisances.

• **Trame verte et bleue**

La commune a procédé à l'inventaire des espaces remarquables du littoral, des cours d'eau, des zones humides et des boisements sur l'ensemble du territoire communal. A l'aide de ces inventaires, elle en déduit la trame verte et bleue du territoire qu'elle reproduit dans un schéma (page 68 du rapport de présentation).

Ce schéma met en évidence l'importance de la frange littorale et des vallées dans cette TVB. Dans la mesure où ces espaces ont déjà été fragilisés par l'aménagement antérieur : présence d'une zone d'activité et de la station d'épuration dans la vallée de l'Ic, création de nouvelles zones d'habitat en bordure du littoral dans le PLU existant, il appartient au présent projet de contribuer à leur préservation et à leur pérennité en l'état. Pour cela, plusieurs dispositions, complémentaires de celles déjà prises par la commune, doivent être envisagées :

- Le renforcement des espaces remarquables du littoral.

La vallée du ruisseau de la Ville Serho fait partie des espaces remarquables du littoral délimités et notifiés à la commune de Binic en janvier 1993, après discussion et accord entre les services de l'Etat et la municipalité présente à cette date. Cette vallée ainsi que l'ensemble des zones humides répertoriées à la confluence avec l'Ic sont proposées au PLU avec un simple classement en zone naturelle N. Les caractéristiques qui en faisaient en janvier 1993 des espaces remarquables du littoral n'ont pourtant pas disparu.

Par ailleurs, une zone UE destinée aux constructions et installations en lien avec les activités sportives et de loisirs, ainsi qu'un emplacement réservé (n°8) destiné à l'extension du centre technique municipal, sont situés dans la vallée du ruisseau de la Ville Even, autre affluent de l'Ic. Certes, ces deux projets s'appuient sur des aménagements existants, mais ils seraient de nature participer à la diminution de l'espace naturel et paysager de la vallée

L'Autorité environnementale demande que l'utilisation prévue des espaces remarquables ou caractéristiques soit mieux explicitée et justifiée.

- La notion de continuité écologique.

Le schéma des continuités écologiques (page 68) mentionne plusieurs liaisons interforestières à préserver ou renforcer. Cette notion intéressante mérite une meilleure concrétisation, du moins pour celle qui relie les ruisseaux du Guesnard et de la Ville Serho, dans la partie sud du territoire communal. Outre les outils classiques à la disposition de la commune : inventaire et protection des haies existantes, règlement de zonage renforçant la présence d'arbres, d'espaces verts ou de clôtures perméables dans les propriétés privées, les secteurs 1AU et 2AU situés de part et d'autre de la rue François Le Saulnier de Saint-Jouan peuvent disposer d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) permettant une mise en œuvre concrète de cette liaison. Cela vaut également, dans une moindre mesure, pour la liaison située à l'extrême ouest de la commune, pour laquelle le PLU n'assure pas de véritable continuité.

L'Autorité environnementale recommande à la commune de renforcer les dispositions de son PLU sur ce point.

- **Urbanisation**

Les surfaces nécessaires à la réalisation de son projet de développement de l'habitat sont estimées à environ 18 hectares, sur la base d'une densité brute de 22 logements à l'hectare. Cependant, après analyse de l'espace urbain existant, il s'avère qu'il reste un potentiel d'urbanisation important actuellement disponible. Les nouveaux secteurs d'extension urbaine sont donc assez réduits et situés principalement de part et d'autre de la Ville Jacob, tous les autres secteurs à urbaniser, classés 1AU ou 2 AU, étant situés dans le périmètre actuellement bâti.

Tous les 21 secteurs à urbaniser et classés AU au PLU, sont affectés d'orientations d'aménagement et de programmation, soit générales et opposables à tous les secteurs, soit spécifiques et applicables à chaque secteur en particulier. Elles mériteraient d'être renforcées sur quelques points, en particulier sur le nombre minimal de logements à construire et sur la typologie de ces logements afin d'assurer globalement ou par secteur la mixité urbaine et sociale voulue par la commune (cf orientation 2 du PADD). Il serait également souhaitable que la commune précise comment elle envisage de s'assurer de la cohérence des opérations successives entre elles. En effet, l'OAP générale qui consiste à imposer une réflexion d'ensemble par secteur pourrait s'avérer insuffisante pour garantir la cohérence recherchée si elle n'est pas précisée dans ses modalités.

L'Ae note avec intérêt les nouvelles orientations communales en termes de développement, qui favorisent la densité et économisent l'espace. Elle invite néanmoins la commune de Binic à renforcer encore son intervention dans l'aménagement urbain en complétant les OAP proposées.

La Ville Jacob est considérée par la collectivité comme un village au sens de la loi Littoral, ce qui rend son extension possible. Il s'agit en fait d'un espace construit, qui s'est développé de façon assez diffuse autour de deux hameaux. C'est aujourd'hui un ensemble bâti sans forme urbaine marquée, que le projet de PLU propose d'étendre par trois secteurs constructibles dotés d'orientations d'aménagement partielles et sans grande originalité. La présence d'une voie de desserte à l'extérieur

de la zone 2AU (cf OAP n° 19) traduit probablement l'intention de la commune d'étendre encore, à terme, le secteur dans sa partie ouest.

L'Ae demande que, sur la base d'une analyse détaillée du bâti existant, la commune prenne le temps d'élaborer des orientations d'aménagement et de programmation plus structurantes sur l'ensemble du périmètre bâti, de façon à doter le secteur d'un véritable projet urbain. Le projet d'extension fera l'objet d'une réelle évaluation environnementale stratégique, en référence aux nombreux enjeux qu'il soulève, et en particulier au regard de son propre impact sur son milieu environnant et de ses liens avec les divers éléments de centralité de la commune : équipements, commerces, port, plages...

Par ailleurs, le projet de PLU classe en zone spécifique Uarn les secteurs concernés par les risques naturels de submersion marine et d'inondation. Cette mesure correspond au souci d'identifier les secteurs exposés et d'en gérer les conséquences en termes de maîtrise de l'urbanisation. Cependant, la seule disposition réglementaire spécifique à ce zonage Aurn concerne les modalités de calcul de la hauteur des bâtiments. C'est probablement insuffisant pour répondre aux enjeux de protection des personnes et des biens, pour chacune des constructions, mais également dans une approche globale de la zone.

L'Ae demande à la commune de renforcer d'ores et déjà dans le PLU les mesures correspondant à cet enjeu, sans attendre le plan de prévention des risques (PPR).

A noter que la commune a choisi, comme unité de mesure des indicateurs relatifs à la densité urbaine, le nombre d'habitants au km². Cette unité est plus généralement utilisée pour apprécier la densité sur des périmètres plus larges, au moins de niveau communal, que ceux des secteurs d'urbanisation future, pour lesquels l'unité communément retenue est le nombre de logements à l'hectare.

- **Les flux**

Une nouvelle station d'épuration, prévue pour 12 000 équivalent-habitants (EH), a été mise en service courant 2013. En l'absence de plan de zonage et de schéma d'assainissement des eaux usées, les seules informations disponibles (pages 269, 277 du RP) ne permettent pas d'en déduire que le secteur de la Ville Jacob est raccordé au réseau de collecte relié à cette station. Et comme aucune information n'est fournie dans le dossier sur la capacité des sols à l'assainissement autonome, c'est l'ensemble du projet de développement de la Ville Jacob qui n'est pas fondé, de ce point de vue.

Comme déjà indiqué supra pour les eaux pluviales, il est indispensable que ces informations relatives à l'assainissement des eaux usées soient disponibles dans le PLU dans les meilleurs délais.

Le projet de déviation de la RD 786 est probablement une réelle opportunité pour la commune de reconfigurer la voie actuelle qui traverse le centre et coupe la ville en deux parties. Le plan de référence inséré page 144 du rapport de présentation montre que la ville de Binic semble effectivement anticiper cette situation. Cependant, le plan illustre surtout un nouvel aménagement réorganisant les places de stationnements des voitures près du port.

Le développement des liaisons douces, connectant le centre-ville à l'espace rural et aux sites naturels, est une orientation fortement exprimée dans le PADD. Elle n'a aujourd'hui de traduction concrète qu'au travers de quelques chemins et venelles mentionnées sur le plan réglementaire. Il serait utile que la commune se dote d'un schéma de voies piétonnes et cyclables sur l'ensemble de son territoire, qui permettrait de concevoir un réseau continu et maillé, intégrant notamment les voies piétonnes prévues dans les OAP des secteurs d'urbanisation future.

L'Autorité environnementale recommande à la commune de mettre en chantier, dès que possible, un plan communal de déplacements, qui lui permettra de renforcer la cohérence de l'ensemble des orientations en matière de déplacements, qu'ils soient pendulaires ou occasionnels, automobiles, doux ou collectifs.

Conformément à l'article L 121-14 du code de l'urbanisme, je vous saurais gré de bien vouloir m'indiquer en retour la manière dont votre collectivité prendra en considération les présentes observations.

Le Secrétaire Général chargé de l'administration
de l'Etat dans le département



Gérard DEROUIN