

DÉPARTEMENT DU PAS DE CALAIS
ARRONDISSEMENT DE BOULOGNE SUR MER
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA TERRE DES DEUX CAPS

ENQUÊTE PUBLIQUE
Du 31 mars 2010 au 4 mai 2010
Schéma de cohérence territoriale de la Communauté de Communes
de LA TERRE DES 2 CAPS

Arrêté de monsieur le Président de la Communauté de Communes
de LA TERRE DES DEUX CAPS du 11 Mars 2010.

Copie conforme à l'original

Le 1^{er} juin 2010

Le Président de la Commission d'Enquête

Document A

N 2. Conclusions motivées et Avis.

Commission d'enquête
Michel NIEMANN, président.
Claudette BOCQUET.
Michel DAMBOISE.

Dossier n°E10000034/59

DOCUMENT –A-2
CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS

Rappel du dossier d'Enquête.

Le périmètre du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la TERRE DES DEUX CAPS, arrêté par le Préfet du Pas de Calais le 4 février 2004, concerne un territoire regroupant une population de 20.806 habitants (2005), vivant dans 21 communes occupant un territoire de 183 km².

La Communauté de Communes des deux Caps fait partie du Parc Naturel des Caps et Marais d'Opale. Elle est membre du Pays du Boulonnais avec la Communauté d'Agglomération du Boulonnais et la Communauté de communes de Desvres et Samer.

Son territoire est intégré dans le périmètre d'action de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Calais.

Elle a engagé opérationnellement cette démarche, en Janvier 2006 avec le Bureau d'études SOREPA, puis avec Boulogne sur Mer-Développement Côte d'Opale.

Elle a fait le choix du paysage comme base structurante dans le travail du SCOT.

On parle ainsi du SCOT paysager de la Communauté de communes de la Terre des deux Caps (CCT2C)

Trois grands paysages ont pu être ainsi identifiés:

Le paysage du Littoral et de l'arrière Littoral.

Le paysage du Bassin carrier de MARQUISE et de l'Arc Urbain.

Le paysage des Monts et Vallons entre SLACK et WIMEREUX

Objet de l'enquête.

La présente enquête porte sur l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale de la Communauté de Communes de la Terre des Deux Caps.

Elle permet au public d'exprimer son avis et ses suggestions, ses contre-propositions sur ce document de planification.

Le SCOT est un document d'urbanisme établi à l'échelle d'un pays ou d'une partie particulière de ce Pays. Il fixe pour les dix années à venir des orientations générales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Conçu sur la base des perspectives de développement durable, ce document exprime un projet de planification stratégique globale pour le territoire, en définissant les grands équilibres de développement et la cohérence des politiques sectorielles (habitat, implantations commerciales, déplacements,...), notamment la protection des espaces naturels.

La Terre des Deux Caps rassemble 21 communes: Ambleteuse, Audembert, Audinghen, Audresselles, Bazinghen, Beuvrequen, Ferques, Havelinghen, Landrethun-le-Nord, Leubringhen, Leulinghen-Bernes, Maninghen-Henne, Marquise, Offrethun, Rety, Rinxent, Saint-Inglevert, Wissant, Tardinghen, Wacquinghen, Wierre-Effroy.

Publicités et information du public.

Conformément à l'arrêté n°10-041 du 11 mars 2010 du Président de la Communauté de Communes de la Terre des Deux Caps, la publicité de l'enquête a été réalisée dans les formes suivantes:

Un avis au public faisant connaître les dates d'ouverture et de Clôture de l'enquête a été publié 15 jours avant le début de celle-ci et rappelé dans les huit premiers jours de l'enquête dans deux journaux locaux paraissant dans le département du Pas-de-Calais à savoir:

La Voix du Nord dans ses éditions **des 15 mars 2010 et 1^{er} avril 2010.**

Le journal Le Nord-Littoral dans ses éditions **des 15 mars et 1^{er} avril 2010.**

L'avis d'enquête a été affiché au siège de la CCT2C, avenue de Beaupré à Marquise et dans les 21 communes de la communauté.

Il est à noter que l'avis d'enquête a été publié sur le site internet de la CCT2C.

Monsieur Boutiller, commissaire-enquêteur suppléant a procédé à la vérification en cours d'enquête de l'affichage dans les mairies et leur visibilité.

Calendrier des permanences

Communauté de Communes de LA Terre des Deux Caps à MARQUISE	mercredi 31 mars 2010	09H 00 à 12 H 00
	mercredi 07 avril 2010	14 h 00 à 17 h 00
	mercredi 14 avril 2010	14 h 00 à 17 h 00
	mercredi 21 avril 2010	09 h 00 à 12h 00
	mardi 04 mai 2010	14 h 00 à 17 h 00
Mairie de FERQUES	mercredi 31 mars 2010	09 h 00 à 12h 00
	lundi 12 avril 2010	14 h 00 à 17 h 00
	mardi 04 mai 2010	09 h00 à 12h 00
Mairie de St Inglevert	vendredi 02 avril 2010	09 h 00à 12 h00
	vendredi 23 avril 2010	09 h 00 à 12 h 00
Mairie d'AUDINGHEN	mercredi 31 mars 2010	09 h00 à 12h 00
	jeudi 15 avril 2010	14 h 00 à 17 h 00
	mardi 04 mai 2010	09 h 00 à 12 h00
Mairie de WIERRE Effroy	vendredi 02 avril 2010	09 h00 à 12 h 00
	mercredi 28 avril 2010	09 h00 à 12 h 00

PRÉSENTATION DU DOSSIER D'ENQUÊTE

La présente enquête publique a pour objet de porter à la connaissance du public le Schéma de Cohésion Territoriale.

Composition du dossier

Déposé dans les vingt et une communes et au siège de La CCT2C, le dossier soumis à enquête comportait:

Une notice définissant:

- Le cadre réglementaire.
- La composition du document.
- La démarche d'élaboration et de concertation.
- Le suivi du Scot paysager.

Un premier document réalisé par la CCT2C a été arrêté le 8 Juillet 2009 par le Conseil Communautaire.

Il comprenait:

Le Rapport de Présentation constitué: d'une pièce n°3, **Evaluation environnementale et Résumé non technique**).

Un deuxième document dénommé:

- **Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable.**

Un troisième document dénommé:

- **Document d'Orientations Générales** constitué par:
 - Une première partie : **document d'Orientations générales (97 pages)**.
 - Une deuxième partie dénommée **Annexes comprenant 16 annexes**.
 - Un troisième document contenait le «Porter à connaissance des services de l'Etat» complété par un deuxième «Porter à connaissance de l'autorité environnementale».

Un quatrième document dénommé:

- **Les avis des Personnes Publiques Associées.**
- **Réponses apportées la Communauté de Communes** aux avis des Personnes publiques Associées.

Un cinquième document contenait les pièces annexées.

Délibération du Conseil Communautaire du 8 juillet 2009 décrivant le processus de concertation, approuvant ce bilan et arrêtant le projet de Scot.

L'arrêté de mise à l'enquête du Président de la CCT2C, en date du 11 mars 2010.

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS

L'avis de la Commission d'enquête est une étape intermédiaire vers l'approbation du Schéma de Cohésion territoriale qui évoque tous les thèmes intéressant ce territoire si spécifique.

Originellement le projet de la CCT2C a mis en valeur le thème de la richesse des paysages et particulièrement de son littoral, « carte postale emblématique de la Région Nord-Pas de Calais » qui est méritée et se doit de continuer à l'être.

Le monde agricole est l'auxiliaire permanent des espaces cultivés ourlant le trait de côte varié qui s'étend du Cap Blanc-NEZ à la Baie de la Slack

Il revendique ce rôle, admet les protections envisagées dont il a été l'auteur, mais il en craint les effets sur la pérennité des exploitations.

Il est donc légitime que ce « *droit d'auteur* » lui permette de garder les outils nécessaires pour maintenir ce fond et le faire fructifier.

Il s'agit contrairement aux dernières décennies de mettre en valeur le travail du monde agricole, chargé non seulement de produire, mais d'être « *le jardinier de la France* ».

Ces craintes doivent être levées sans ambiguïté car il s'agit là de l'intérêt général.

L'enquête publique a été très révélatrice des inquiétudes exprimées sur les servitudes administratives de « *ces espaces remarquables* ».

Ce vocable en réalité, est un nouveau « label » décerné aux protections classiques des Zones Naturelles, très répandues dans tous les territoires ruraux français mais aussi aux paysages agricoles de qualité.

La traduction dans les PLU est toujours la même, N sauvage, N cultivée, décrites avec des indices de repaires précisant leur spécificité (espaces humides, boisés, etc.).

Depuis la Loi d'Orientation Agricole de 2006, les établissements publics compétents en matière de SCOT peuvent déterminer des zonages agricoles dans leurs documents approuvés.

Ils peuvent aussi être « force de proposition » de périmètres de zones agricoles protégées (ZAP) sur les communes de leur territoire aux enjeux agricoles forts.

La valeur économique des espaces agricoles est liée à leur capacité de production, terres labourables à fort potentiel agronomique, (vignes, vergers) ou prairies de fauche en élevage, elles peuvent être distinguées par des signes de qualité (AOC) augmentant leur valeur économique ou par des terres produisant, par exemple, sur le secteur littoral de la CCT2C, des plants de pomme de terre.

Elles donnent une valeur naturellement inférieure à la « la valeur vénale » des terres agricoles soumises à la forte pression immobilière des périphéries urbaines ou proches de sites à fort potentiel touristique (mer et montagne).

Elles permettent aussi aux jeunes exploitants agricoles dynamiques d'investir dans des outils de travail de qualité performant et non de sacrifier des capitaux dans l'immobilier des corps de ferme et des sols vendus avec un souci de « valeur vénale ».

Ces ZAP assurent durablement la protection des terres agricoles et de leurs bâtiments, traduite dans les PLU, par des zones A et N indicées selon leur spécificité.

Il est recommandé dans ces ZAP d'éviter d'enclaver les sièges d'exploitation agricoles et les bâtiments d'élevage viables par un périmètre de 100m.

Ces recommandations rejoignent les estimations moyennes avancées par la commission dans son rapport, fixées à un ha par siège d'exploitation, pour évaluer la compatibilité de ces besoins éventuels de développement des bâtiments d'exploitation, **soit 43 ha par rapport aux 3.000 ha d'Espaces Remarquables.**

Ce dispositif, non révolutionnaire permettra également, en décrivant la totalité des métiers de l'agriculture détaillée par la commission dans les règlements des PLU de faciliter une reprise des bâtiments, avec une offre élargie, en cas d'absence de repreneur.

Il est facile d'admettre que ce système dérogatoire de faible ampleur ne remet pas en cause «l'Economie Globale du Projet».

Il en est de même pour l'extension du Camping-caravaning d'Audinghen, en raison de sa configuration particulière, étrangère à la nature des terrains l'environnant situés dans un site inscrit et remarquable, sous la réserve expresse de respecter les dispositions légales et réglementaires du code de l'urbanisme.

Ce type de disposition peut-être envisagé pour toute installation publique telle la rénovation de la Station d'épuration du Gris-Nez.

Nous recommandons à la Communauté de Communes de la Terre des deux Caps d'établir un rapide diagnostic agricole avec l'aide de la Chambre d'Agriculture pour valider ou non l'utilité de telles protections dans les autres communes du SCOT qui ne seraient pas littorales, soumises à de fortes pressions spéculatives le long de l'A 16 ou en proximité très proche en distance- temps des agglomérations voisines.

Elles permettraient aux jeunes exploitants d'effectuer des reprises moins onéreuses et la «Société ne perdrait pas ses jardiniers».

Les zones tampons près des agglomérations préconisées par le SCOT obtiendraient la protection des servitudes d'urbanisme.

Les Espaces Remarquables, en plus de la mise en valeur du paysage très attractif pour le tourisme, assurent globalement la même protection de pérennisation de l'agriculture.

La commission l'estime renforcée puisqu'elle est placée sous l'œil du public, en conséquence moins perméable aux révisions des plans locaux d'urbanisme de circonstance.

Le déroulement de l'enquête a mis en valeur les aspects les plus contraignants de la loi LITTORAL, les Espaces Proches du Rivage et les Coupures d'Urbanisation.

Ces coupures interdisent la construction face à la mer, en continuité linéaire du rivage, imposent d'une manière constante et stricte l'extension de l'urbanisation à s'installer en arrière des parties déjà urbanisées.

Les mesures sont contraignantes, quand il y a menace.

Ces mesures d'intérêt général sont créateurs de frustrations individuelles, puisque des terrains classés en zone naturelle avec vocation future de développement économique ou d'habitat classés NA, laissaient entrevoir à terme des plus-values parfois confortables.

Ces vieux classements entraînent parfois des situations fâcheuses

En effet, les «Lois d'Aménagement et d'Urbanisme» ne sont opposables qu'à l'administration et non aux administrés, en raison de l'aspect pyramidal des normes d'urbanisme, et sont conçues comme des guides pour l'administration décentralisée.

Ces lois sont directement opposables aux permis de construire.

Un permis de construire pourra être annulé pour violation de la loi Littoral, par exemple, même s'il est parfaitement conforme au Plan d'Occupation des Sols applicable.

Dans ce cas de figure, il appartient à la commune de modifier son document d'urbanisme pour le rendre conforme à la Loi Littoral et éviter ainsi ces confusions juridiques.

La mise en chantier des zones Na était, soit retardée volontairement pour atteindre le plus haut prix ou involontairement en raison du manque des capacités d'accueil basiques (assainissement, alimentation en eau, énergie, voies de gabarit suffisant etc.).

Ces zones constructibles à échéances variables représentent souvent un important stock de foncier destiné à la construction inutile et parasite pour les exploitants agricoles placés dans une longue incertitude.

Il ne fait aucun doute que les prescriptions sévères de la loi Littoral, provoquent une émotion que l'on comprend pour ceux qui espéraient une «*poire pour la soif*» ou pour certains des bénéficiaires importants alors qu'aucun investissement personnel ne fut engagé.

L'atteinte à des vues spéculatives particulières sur l'avenir ne porte pas préjudice et ne peut «*faire grief*» à l'intérêt général de la protection des espaces marins et des rivages, au patrimoine collectif qu'est la liberté de «*voir la mer*» partagée par le **plus grand nombre**.

Il ne peut pas être réclamé des compensations à l'administration pour déclassement de terrains, puisque l'administration n'a jamais reçu de compensation par le propriétaire, quand le terrain a été déclaré en zone potentiellement constructible.

De même, le **plus grand nombre** n'a plus les mêmes capacités contributives, ni le désir contrairement au siècle dernier, à participer par l'impôt à la prolifération de constructions isolées, dispersées le long des routes et chemins.

Ce phénomène dénommé mitage augmente les budgets des investissements collectifs souvent disproportionnés, par rapport à l'importance du service rendu à une minorité.

Il alourdit les charges de fonctionnement et d'entretien, routes et réseaux, éclairage public, alimentation et distribution d'eau potable, assainissement collectif, non-collectif toujours hasardeux, particulièrement dans les secteurs bas et humides.

Pour toutes ces raisons **le mitage est combattu désormais par les maires**.

Il s'agit d'abord d'un principe de juste économie avant même celui de protection paysagère évidente.

Il en est de même pour les hameaux qui doivent se maintenir et se développer avec prudence et modération.

La capacité d'accueil a été insuffisamment évoquée dans le projet.

La Communauté de Communes chargée de mutualiser les moyens, et par extension les connaissances ne peut laisser à chaque PLU, chaque collectivité, le soin de recueillir des données qui sont souvent intercommunales et variées.

Ainsi, si le paysage ne reconnaît pas souvent les limites administratives, les données quantitatives ou qualitatives concernant essentiellement la production de l'eau, sa distribution, les rejets dans le milieu naturel des effluents traités ou non, l'arrivée de l'énergie et autres fluides sont souvent d'ordre intercommunal.

La Communauté de Commune chargée de la compétence urbanisme se doit être la seule à avoir cette capacité de recueil des informations vitales et de partage sans laquelle le mot cohésion n'aurait aucun intérêt.

Conséquence, **la CCT2C se doit de fournir ces éléments de capacité d'accueil aux 21 communes avant l'arrêt du projet définitif** en s'inspirant, si elle le veut bien, de la méthode d'évaluation non exhaustive décrite par la Commission dans son rapport.

Cette méthode permettra en quelques mois de permettre d'obtenir **un SCOT exemplaire, de justifier surtout dans les communes littorales les extensions d'urbanisation**, évitant ainsi des examens de dossier permanents devant la Commission Départementale des Sites et Paysages.

Ces connaissances permettront aussi de mutualiser les moyens indispensables à une meilleure appréciation de la politique de l'habitat, certes empreinte de bon sens, mais basée uniquement sur les disponibilités foncières, un calcul moyen à l'ha, certes acceptable.

Il serait ainsi souhaitable de redéfinir les stocks fonciers existants et d'obtenir un état statistique proche de l'état zéro et non ≤ 5 ans, pour un SCOT avec des perspectives réalistes jusqu'à 2020 et non 2015

Ces capacités d'accueil peuvent ainsi être définies d'une manière plus précise, pour des PLU pragmatiques.

Une commune déjà équipée pour une extension future «consommara-t-elle en avance le quota à l'ha de son secteur au détriment des autres, moins en avance sur le même plan?»

La réponse est technique et politique à la fois.

Ainsi évaluées, les capacités d'Accueil permettront d'affiner la politique de l'habitat, de la salubrité des cours d'eau, plages et milieux lacustres.

Elles pourront satisfaire des besoins basiques comme l'implantation de petites surfaces, y compris sur le littoral dans les zones de deux hectares maximum prévues par le projet.

Le SCOT, selon l'avis de la commission devra le prévoir, en raison d'offres qui ne sauraient tardées, en raison de la croissance importante de la fréquentation de la côte, ou d'une demande de plus en plus pressante des résidents de la Côte évitant ainsi des déplacements plus lointains, avec les conséquences heureuses que l'on devine sur l'environnement, l'emploi local.

Les Capacités d'Accueil permettront aussi, hors coupure d'agglomération, de préciser plus facilement la notion «d'extension d'urbanisation» non développée dans le projet, confiant aux PLU des communes le soin de s'en charger directement avec le risque de non-concertation.

Ainsi, il sera possible, par exemple d'accueillir le camping et le caravaning, les stations relais de mobil home et autres équipements publics ou privés.

L'ensemble de la communauté pourra se développer en toute connaissance de cause, y compris les cinq communes du Littoral

Il faudra naturellement tenir compte dans ce calcul de capacité des autres et nombreuses servitudes, d'urbanisme, zones protégées, risques divers détaillés également par la commission et

les services de l'Etat dans leur rapport, tenir compte des PPRN supprimés depuis le début du projet.

Ainsi, la Communauté de Communes **devra décrire et porter en cartographie les zones humides** telles que la basse vallée de la Slack ou les marais côtiers qui méritent une protection **avant l'arrêt de projet définitif.**

La CCT2C devra s'assurer de la compatibilité avec le SAGE du Bassin Côtier du Boulonnais et les dernières mesures du SDAGE.

Elle examinera avec les auteurs des ZNIEFF, outils d'inventaires, si certaines d'entre elles, présentent encore un intérêt, **afin de retenir les plus remarquables qui méritent une prescription de protection dans les PLU.**

Dans les thèmes du risque, la CCT2C, apportera sa logistique aux communes reprises à l'inventaire minier, pour examiner en détail les cavités apparentes ou non, transcrire dans les PLU les mesures d'information, de protection qui seront reprises en cartographie.

Si la CCT2C ne prescrit pas ces mesures le PLU s'en chargera.

La réglementation impose au maire la responsabilité des informations dans ce domaine de la Sécurité.

Elle appellera et fera rappeler dans les PLU l'interdiction d'effectuer des fouilles dans une bande de 200 mètres, à partir de la limite du rivage, ce qui exclut tout projet d'aménagement nouveau hormis ceux de la défense contre les risques de submersions marines et ceux qui sont admises en raison de la proximité immédiate de l'eau, ces travaux tenant compte naturellement du Décret Plage.

Elle prescrira **aux PLU, des études sur la sécurité** routière préalablement à tout projet, en concertation avec le Conseil général, sur les routes départementales spécialement sur la (RD 940) ou de nombreux automobilistes et motards circulant en groupe, locaux ou régionaux découvrent les panoramas littoraux, l'été et les week-end.

Les transports en commun, même si l'on ne peut lier, pour le moment, les extensions d'urbanisation à leur présence effective en raison de la nature quasi rurale de la Terre des Deux Caps, **devront faire l'objet d'un schéma de principe esquissé par la CCT2C.**

Des périodes d'essai sur plusieurs saisons estivales ou certains jours de la semaine mériteraient d'être expérimentées.

La Commission d'Enquête l'a démontré dans son rapport à l'aide d'une jurisprudence abondante illustrant les méthodes d'appréciation de la protection des sites et paysages.

Elle a également démontré **que ces sites et paysages ne pouvaient être découpés arbitrairement, au gré des volontés locales, ce qui serait contraire à l'équilibre du projet** dont les rapports de présentation et les études environnementales ne laissent planer aucune ambiguïté sur la description de ces paysages amples et entiers dont les Belvédères dominent la côte.

Elle affirme comme l'Etat que les coupures d'urbanisations se doivent d'être fermées pour éviter toute ambiguïté, **en côtoyant intimement les espaces urbanisés** définis par les lois de l'urbanisme et la jurisprudence pour que les tracés ne puissent pas faire l'objet «*d'erreurs manifestes d'appréciation*»

La commission ne peut admettre les demandes de «*pastillage*», principe qui permettait dans le passé le changement général d'affectation des bâtiments agricoles désormais prohibé par l'application des jurisprudences et la défense des intérêts de l'agriculture.

Elle est d'avis, pour des raisons de cohérence, d'étendre la continuité des Espaces remarquables jusqu' à la crête de Belledalle comme le souhaite l'Association « SOS, Baie de la Slack et défense du Site des Caps»

La commission propose d'aller au-delà de la crête puisqu'il ya risque de stationnements sauvages de caravanes.

Elle émet l'avis pour les mêmes raisons d'une protection spécifique en espace remarquable des pentes du Mont De Couple face à la baie de Wissant.

Elle recommande de classer en site remarquable les autres monts, dont l'environnement serait menacé de la sorte.

Elle est d'avis, non seulement de classer en espaces remarquables le corridor écologique reliant le rivage de la mer au Pré communal d'Ambleteuse, mais d'y inclure une coupure d'urbanisation en profondeur en raison de cet espace proche du rivage qui assurera une protection justifiée face aux menaces d'une urbanisation qui n'a que trop progressée.

La Commission d'Enquête émet **UN AVIS FAVORABLE** à ce dossier qui mérite d'être poursuivi.

Sous réserve que les conditions précisées dans les conclusions motivées soient levées avant l'arrêt définitif du projet.

La Commission recommande que les remarques de l'Etat, des autres Personnes Publiques Associées et de la commission rappelées dans ce rapport fassent profit à la Communauté de Communes de la Terre des deux Caps pour obtenir un SCOT ambitieux, immédiatement prescriptible dans les documents d'urbanisme locaux.

La commission d'enquête recommande aux élus de la CCT2C de compléter ce dossier.

Ces quelques mois, permettront de faire gagner des années dans l'approbation des PLU qui devront être élaborés ou révisés.

La Commission d'enquête.

Michel NIEMANN

Président

Claudette BOCQUET

Michel DAMBOISE

Commissaire titulaire

Commissaire titulaire

Rapport et avis originaux déposés le 27 mai 2010 à Monsieur le Président de la CCT2C.

Ampliations destinées à Monsieur le Préfet du Pas de Calais, Monsieur le Sous-Préfet de Boulogne sur -Mer, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Lille, aux trois membres de la Commission d'Enquêtes.