

Commune de Plovan
Département du Finistère



REVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME

3- Avis de l'Autorité Environnementale sur
le projet de P.L.U. arrêté

Date de prescription	Date d'arrêt du projet de PLU
22/02/2016	27/05/2022



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur le projet
de révision du plan local d'urbanisme
de Plovan (29)**

n° MRAe : 2022-010001

Avis délibéré n°2022AB59 du 12 octobre 2022

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques, comme convenu lors de sa séance du 19 septembre 2022, pour l'avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de Plovan (29).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Florence Castel, Alain Even, Chantal Gascuel, Sylvie Pastol, Philippe Viroulaud.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, 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.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de Plovan, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 juillet 2022.

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 à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé en sa délégation départementale du Finistère, qui a transmis une contribution en date du 29 juillet 2022.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après en avoir délibéré par échanges électroniques, 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 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 au plan et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Avis de l'autorité environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée 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, à un moment 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 opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision du PLU et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Plovan est une commune littorale du département du Finistère située à environ 30 km de Quimper. Son territoire comprend une façade maritime de 6 km ainsi qu'une urbanisation diffuse composée d'un centre bourg, du village pavillonnaire de « Palud Trébanec » situé en limite de la commune de Pouldreuzic ainsi que de nombreux hameaux.



Source : rapport de présentation – le point jaune situe la commune de Plovan (29)

La commune, très attractive sur le plan touristique (surf, baignade, randonnée), compte 681 habitants (source INSEE, 2019). Le taux de résidences secondaires est élevé et représente 43 % environ du parc de logements tandis que le taux de vacance demeure à 3 %.

Le territoire communal, en particulier dans sa partie littorale, présente un grand intérêt écologique du fait notamment de la zone Natura 2000 « Baie d'Audierne » et de plusieurs zones naturelles d'intérêt

écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « Baie d’Audierne » (type 2), « Étangs de Guelen, Nérizellec, Kervardez et Gronval » (type 2) et « Étang de Kergalan » (type 1).

Les étangs rétro-littoraux précités ainsi que la majeure partie de la bande littorale font partie du site classé de la baie d’Audierne. L’ancien cimetière entourant l’église du bourg de Plovan est également site classé.

1.2. Présentation du projet de révision du PLU

Selon le plan d’aménagement et de développement durable présenté, la commune souhaite accueillir une population permanente, notamment des jeunes ménages, et maintenir le taux d’équipements et de commerces. La commune souhaite aussi permettre la construction de quelques logements supplémentaires au niveau du bourg ainsi que dans le secteur du village de Palud Trébanec.

Sur cette base, et avec une croissance démographique projetée de + 0,8 % par an sur les 10 prochaines années, la commune évalue à **environ 5 hectares la surface à urbaniser nécessaire pour répondre aux besoins d’habitat et permettre** d’accueillir une soixantaine de nouveaux logements répartis entre le bourg et le village de Palud Trébanec.

Implanté près du littoral, le village de Palud Trébanec est situé à proximité de la zone Natura 2000 « Baie d’Audierne » et jouxte la ZNIEFF de type 2 « Étangs de Guelen, Nérizellec, Kervardez et Gronval ». Il est constitué d’une quarantaine de maisons de type pavillonnaire.



Source : Géoportail - ZNIEFF de type 2

Le PLU comprend trois orientations d’aménagement et de programmation (OAP) sectorielles destinées à accueillir de l’habitat. Les zones concernées sont situées (1) à l’ouest du bourg (13 logements), (2) au centre bourg (26 logements dont 6 en partie sud de la zone avec un phasage qui reste à préciser) et (3) à Palud Trébanec (environ 10 logements). Les densités prévues sont respectivement de 13 logements, 16 logements et 10 logements par hectare. En outre, plusieurs OAP thématiques sont définies incluant les

circulations « douces » (marche, vélo...), les stationnements et la protection de la trame verte et bleue (TVB).



Source : Dossier - les orientations d'aménagement et de programmation

1.3. Principaux enjeux environnementaux associés au projet de révision du PLU

Les principaux enjeux identifiés par l'Ae sont :

- **La capacité d'accueil du territoire et la maîtrise du développement urbain** dans ce territoire marqué par **un fort taux de résidences secondaires** et une croissance démographique faible de l'ordre de + 0,3 % par an ;
- **la qualité paysagère en particulier celle des « transitions ville-campagne »**, des entrées de village et des OAP dans un contexte littoral sensible et protégé ;
- **la préservation des milieux naturels en zones littorale et rétro-littorale ainsi que de la trame verte et bleue**, en particulier la protection des fonctionnalités écologiques des zones humides et zones de protection des oiseaux.

2. Prise en compte de l'environnement par la révision du PLU de Plovan

2.1. Capacité d'accueil, organisation spatiale et consommation des espaces naturels et agricoles

2.1.1. Trajectoire démographique et artificialisation des sols

Actuellement, la commune compte 681 habitants. La population a augmenté de 0,3 % par an en moyenne entre 2013 et 2019. En s'appuyant sur une projection de croissance de la population de + 0,8 % par an, le projet de PLU de Plovan repose sur une hypothèse démographique supérieure aux tendances observées au cours des années écoulées, ce qui induit un besoin estimé de 60 nouveaux logements à l'horizon 2032 conduisant à urbaniser 5 hectares de terres (uniquement pour l'habitat).

Cette consommation foncière envisagée s'inscrit peu ou prou dans la continuité de celle de ces dernières années : environ 8,8 hectares de terres agricoles et naturelles ont en effet été consommés au total entre 2011 et 2020 sur le territoire communal dont 6,3 ha dédiés à l'habitat. Or, les objectifs de sobriété foncière et de préservation de la multifonctionnalité des sols poursuivis aux niveaux national et régional visent une réduction par deux du rythme d'artificialisation des terres dans la prochaine décennie par rapport à celle passée (et « zéro artificialisation nette » d'ici 2040¹ ou 2050²). **Le projet de la commune, à son échelle, s'inscrit en deçà de cette ambition. Seule une approche cohérente de développement de l'urbanisation définie à une échelle intercommunale et répondant aux objectifs de réduction de l'artificialisation des sols permettrait de le justifier, ou conduirait au contraire à le revoir à la baisse.**

2.1.2. Maîtrise du type d'urbanisation

Malgré la volonté de la commune d'accueillir une population pérenne, et en particulier des jeunes ménages, la construction de 60 logements supplémentaires pourrait au contraire et, à défaut de maîtrise, contribuer à augmenter le nombre de résidences secondaires. Ainsi, l'urbanisation de terres agricoles supplémentaires ne répondrait pas aux objectifs de développement énoncés dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

L'Ae recommande de préciser, d'une part, les conditions d'implantation de la population nouvelle voulue au regard notamment des conditions d'accès à l'emploi et aux services et, d'autre part, les modalités envisagées pour orienter les nouveaux logements construits vers un usage de résidence principale, puis d'évaluer les incidences sur la fonctionnalité des sols.

2.1.3. Dimension et localisation des zones d'extension de l'urbanisation

La commune identifie aujourd'hui un potentiel de densification de 34 logements au sein du bourg de Plovan et de 8 logements au niveau du village de Palud Trébanec, en réservant 30 % des surfaces disponibles en densification dans le bourg à d'autres destinations que l'habitat. En complément de ce potentiel, le projet de PLU prévoit 2,8 hectares d'extension de l'enveloppe urbaine, situés en continuité du bourg.

-
- 1 Objectif figurant dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne.
 - 2 Objectif figurant dans [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#)

L'hypothèse de 30 % de densification non dédiée à l'habitat demanderait à être justifiée, car elle entraîne un besoin d'autant plus important d'extension du tissu urbain. Par ailleurs, une priorité claire devrait être attribuée à la densification par rapport à l'urbanisation de surfaces nouvelles.

Le choix de localisation des zones d'extension est essentiellement motivé, dans le rapport de présentation, par des considérations de raccordement aux réseaux et de maîtrise foncière. **La justification de ces choix de localisation devrait être renforcée, du point de vue de l'environnement (dont le paysage, cf. ci-après, et les sols) et au regard des autres solutions envisageables.**



Source : Rapport de présentation - Zones de densification et d'extension retenues par le projet de PLU

2.2. Incidences environnementales sur la trame verte et bleue

La commune a prévu une OAP thématique portant sur la trame verte et bleue (TVB) qui reprend une cartographie ainsi que les grands principes de préservation de cette TVB (identification des réservoirs de biodiversité, des boisements, des zones humides, etc.). **L'intérêt de cette démarche est à souligner dans un territoire particulièrement sensible sur le plan naturel et sur celui de la qualité de l'eau. Afin d'être plus aboutie, la commune pourrait toutefois détailler les milieux et sous-trames à protéger voire à renforcer.**

La préservation de la qualité de l'eau et des milieux humides nécessite la prise en compte et le traitement des pollutions diffuses liées au ruissellement des eaux pluviales, en lien avec l'augmentation des surfaces artificialisées sur le territoire. Le village de Palud Trébanec, proche du littoral et destiné à être densifié, se trouve à proximité des milieux humides identifiés au titre de la trame verte et bleue et nécessite en particulier la prise en compte adaptée des eaux pluviales sur les futures parcelles urbanisées.

2.3. Incidences sur le cadre de vie et la qualité paysagère

La zone d'extension (classée 1AU) située à l'ouest du bourg³ et le village de Palud Trébanec se situent au sein des « espaces proches du rivage » définis par le PLU⁴, ce qui confère pour le moins à ces zones une sensibilité particulière sur le plan paysager.

3 Selon le rapport de présentation, la zone classée 1AU à l'ouest du bourg ne constitue pas une extension de l'urbanisation, mais « permet de conforter l'urbanisation du bourg en lui donnant plus d'épaisseur ».

La commune intègre des franges et transitions paysagères au sein des OAP du bourg et ce, sur l'ensemble des « transitions ville-campagne » ce qui permet de créer, a minima, une zone tampon et également d'intégrer l'enjeu paysager. Les plantations et aménagements devront permettre une harmonie paysagère, en lien avec la morphologie urbaine du bourg et privilégier des essences locales, afin d'intégrer les 2 zones 1 AUh sur le plan paysager.

Par contre, l'OAP relative au village de Palud Trébanec est à revoir, sur le plan de l'intégration paysagère du site. En effet, les maisons existantes, de type pavillonnaire, sont situées dans la zone sensible que constitue le secteur rétro-littoral. En l'état, le projet d'OAP ne prend pas suffisamment en compte l'enjeu paysager, notamment les points de vue perceptibles depuis les axes routiers. La seule prise en compte architecturale ne peut suffire à garantir l'harmonie paysagère. En effet, les parcelles encore disponibles dans le village sont notamment situées en entrée de village et méritent un traitement paysager adéquat, au regard de la situation sensible du village en zone littorale et à proximité immédiate des milieux naturels protégés. **La commune pourrait également prévoir une OAP thématique afin d'engager une réflexion plus large sur la prise en compte des enjeux paysagers, en lien avec ceux du changement climatique et de la biodiversité, de ce territoire littoral.**

3. Conclusion

Le projet de révision du PLU de Plovan repose sur une trajectoire démographique supérieure à celle de ces dernières années, qui induit une consommation foncière de l'ordre de 5 hectares, assez importante compte tenu du contexte et des tendances passées déjà observées. Les besoins en foncier doivent être mieux appréciés au niveau de l'intercommunalité et dans la perspective du « zéro artificialisation nette » protégeant la multifonctionnalité des sols.

La commune de Plovan est située en zone littorale faisant l'objet de multiples protections environnementales et accueillant de nombreuses résidences secondaires. Le projet, tel qu'il est présenté, pourrait conduire à accroître le parc de logements destinés aux résidences secondaires, à défaut de définir les conditions d'accueil de la nouvelle population voulue et de maîtriser la destination des logements.

Le dimensionnement et la localisation des zones d'extension de l'urbanisation restent à mieux justifier sur le plan environnemental au regard des solutions alternatives envisageables, y compris les possibilités de densification qui devraient être recherchées en priorité.

L'approche paysagère du projet de PLU mériterait d'être renforcée, notamment au niveau de la densification du village Palud Trébanec et de la zone d'extension de l'ouest du bourg, situées en espaces proches du rivage.

Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

Signé

Philippe VIROULAUD

4 La délimitation de ces espaces est « proposée » dans le rapport de présentation, mais semble absente du règlement graphique.