

PREFET DES COTES D'ARMOR

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

Saint-Brieuc, le 17 octobre 2013

Autorité environnementale

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE**

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

**Présentation générale et cadre juridique**

La commune de Ploubazlanec est une commune littorale limitrophe de Paimpol, située à 50 km, au Nord-Ouest de Saint Brieuc. Bordé par la Manche, le territoire communal revêt la forme d'une presqu'île, et constitue un lieu de passage permettant l'accès à l'île de Bréhat. Répartie sur un territoire de 1 504 ha, la population communale, estimée à 3 263 habitants en 2010, connaît une baisse continue depuis 1990 (- 12%). Dotée d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) approuvé en 1994, la commune a prescrit la révision de son document d'urbanisme en 2008 afin d'en adapter le contenu aux objectifs de développement qu'elle se fixe, notamment en faveur de l'accueil d'une population nouvelle, mais également afin d'assurer une protection plus efficace de son patrimoine naturel.

L'urbanisation de la commune s'est développée selon une organisation multipolaire, fruit d'une activité historiquement tournée vers l'agriculture et la pêche, et, plus récemment, de la pression touristique ayant progressivement affecté la compacité du bourg. Le mitage des espaces agricoles et naturels ainsi que l'étirement du bourg en direction des secteurs de Perros-Hamon et Pors Even constituent les résultantes les plus caractéristiques de cette évolution.

La façade littorale du territoire communal est constituée de milieux naturels présentant un intérêt manifeste, tant du point de vue écologique que paysager, et dont l'importance a notamment été consacrée par la délimitation d'Espaces Naturels Sensibles (ENS), ainsi que de sites classés et inscrits.

Le littoral de la commune intercepte les périmètres de protection de 2 sites d'intérêt communautaire (réseau Natura 2000) :

- la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) « Côte de Trestel à la baie de Paimpol, estuaires du Jaudy et du Trieux, archipel de Bréhat », instituée au titre de la directive « habitats »,
- la Zone de Protection Spéciale (ZPS) « Trégor Goëlo », instituée au titre de la directive « oiseaux ».

Par conséquent, la commune est soumise 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. En application de cette règle, la commune a transmis pour avis son projet de PLU arrêté au préfet du département des Côtes d'Armor, en sa qualité d'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. Il sera transmis à la commune et inclus dans le dossier d'enquête publique.

### **Résumé de l'avis**

Le projet communal illustre sans conteste la recherche d'une organisation plus cohérente de son organisation spatiale, à la faveur d'un confortement du bourg, dont la centralité est nettement affirmée. La densité retenue dans le cadre de l'urbanisation des secteurs susceptibles de répondre aux besoins liés à l'accueil d'une nouvelle population ne traduit toutefois qu'imparfaitement la recherche d'une moindre consommation d'espace, seule susceptible d'enrayer la régression des espaces naturels et agricoles mise en évidence lors du diagnostic.

Les mesures adoptées en faveur de la préservation des espaces naturels les plus remarquables permettent généralement de conclure à la correcte prise en compte des enjeux associés à leur préservation. Cette approche devra toutefois être confortée par l'approfondissement des données nécessaires à une meilleure compréhension de l'état initial de l'environnement. Au-delà des observations formulées dans le corps du présent avis, la démarche d'évaluation devra par ailleurs être affinée, afin de pouvoir appréhender les incidences du projet de PLU sur la pérennité des milieux et espèces protégées au titre du réseau Natura 2000 interceptant le territoire communal.

### **Evaluation environnementale**

D'un point de vue formel, l'évaluation environnementale du PLU aborde l'ensemble des items listés par les dispositions de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Le dossier transmis par la commune comporte un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), un règlement, des documents graphiques ainsi que des annexes.

La qualité du rapport de présentation est satisfaisante du point de vue rédactionnel, les développements qu'il contient étant abondamment illustrés. La trame des emplacements réservés reportés sur le plan de zonage devra toutefois être clairement reproduite. De même, les cartes dédiées à la connaissance des milieux naturels constitutifs de la façade littorale devront être accompagnées d'une légende.

En préambule, il convient de relever l'absence d'intention manifestée par les auteurs du projet de PLU d'en étendre la portée aux activités susceptibles de se développer dans le périmètre du domaine public maritime. La présence d'activités contribuant à l'économie locale (conchyliculture, zones de mouillage, pêche...) ainsi que les enjeux qu'elle induit au regard, notamment, des préoccupations liées à la protection de la qualité de l'eau, pourraient valablement fonder la délimitation d'un zonage spécifiquement dédié à la réglementation des usages du domaine public maritime. L'attention de la commune pourra être utilement attirée sur ce point.

L'analyse de la compatibilité du projet au regard des orientations fixées au titre des documents de planification dont il doit tenir compte est correctement développée.

L'état initial de l'environnement appelle des compléments utiles à une meilleure compréhension des enjeux en présence.

Si les données devant permettre d'apprécier la qualité des eaux intérieures et littorales sont produites, des compléments d'information sont attendus concernant l'état des cours d'eau constitutifs de la « trame bleue », les fonctions qu'ils assurent, notamment en faveur de la circulation des espèces qui leur sont inféodées, ainsi que les facteurs susceptibles de contribuer à leur dégradation.

Un inventaire des zones humides a été réalisé par le SMEGA<sup>1</sup> en avril 2011, complété en octobre 2011. Il importe que l'absence de zone humide à laquelle concluait le rapport du SMEGA en octobre 2011 au niveau du secteur de Saint-Denis, destiné à être urbanisé dans le cadre du projet, soit argumentée. Cette conclusion contredit en effet, sans être assortie de la justification attendue, le résultat des sondages effectués en avril 2011.

Si la délimitation des espaces proches du rivage, fondée sur une approche multicritères, est correctement présentée, la caractérisation des milieux constitutifs des « espaces remarquables », au sens de la loi littoral, devra être mieux explicitée.

Le rapport de présentation intègre l'analyse des incidences potentielles correspondant au scénario « au fil de l'eau », qui met l'accent sur la valeur ajoutée apportée par le projet de PLU en vue d'atteindre les objectifs liés à la protection de l'environnement.

Si l'état initial évoque bien le risque de submersion marine, le rapport de présentation n'en tire cependant aucun enseignement quant à la situation des secteurs exposés, et devra par conséquent être complété par les informations nécessaires à la caractérisation de ce risque ainsi que par l'analyse des mesures préventives qu'il implique dans le cadre du projet.

L'analyse de la capacité d'accueil de la commune est développée selon une méthodologie clairement exposée, fondée sur l'identification préalable des facteurs limitant le potentiel d'urbanisation, liés aux exigences de protection du patrimoine naturel. Cette approche mériterait cependant d'être enrichie par une analyse des incidences du projet sur la capacité des équipements publics à répondre aux besoins induits par l'augmentation escomptée de la population.

Le rapport de présentation devra définir les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats du plan, l'approche proposée sur ce point, formulée en des termes très généraux, ne permettant pas de répondre aux exigences des dispositions de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

Le résumé non technique des éléments développés dans le rapport de présentation se révèle de bonne facture, la commune étant toutefois invitée à en adapter le contenu aux observations formulées dans le corps du présent avis.

### **Prise en compte de l'environnement par le projet**

Afin de favoriser une gestion économe de l'espace et la préservation des ressources naturelles, le PLU a vocation à répondre à 3 objectifs essentiels, présents dans le code de l'urbanisme depuis la loi SRU et réaffirmés par les lois Grenelle Environnement, à savoir :

– une urbanisation compacte de qualité, grâce au développement de nouvelles formes urbaines variées, plus dense, 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 » ;

---

<sup>1</sup> SMEGA : Syndicat Mixte Environnemental du Goëlo et de l'Argoat, ayant pour mission de mettre en place des politiques de gestion et d'entretien des espaces ruraux et publics de façon durable.

– 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 ;

– 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.

- **Urbanisation**

Le projet prévoit la réalisation de 415 logements à l'horizon 2025 afin d'accueillir 500 habitants supplémentaires. La commune a évalué son potentiel foncier résiduel à l'échelle des secteurs urbanisés à 5 ha, permettant la création de 75 logements, et se fonde sur ce constat pour justifier l'ouverture à l'urbanisation de 20,18 ha supplémentaires (zones 1AU), essentiellement en extension du bourg (17 ha), mais également, à l'échelle des secteurs littoraux de Kerpallud et de Loguivy. Le projet traduit la recherche de densités comprises entre 15 et 20 logements/ha, correspondant aux seuils minimaux de densité fixés par le Programme Local de l'Habitat (PLH) de la Communauté de communes de Paimpol-Goëlo. Le projet communal impliquera la disparition concomitante d'espaces naturels et agricoles dont la régression a été mise en évidence lors de l'état initial.

Si les modalités d'ouverture à l'urbanisation envisagées permettent de restituer une certaine cohérence à la morphologie générale du bourg, il convient toutefois d'attirer l'attention de la commune sur la modestie des objectifs de densité qu'elle entend se fixer, qui ne sauraient réellement traduire l'inflexion annoncée en termes d'économie d'espace. A noter par ailleurs que l'extension des secteurs du Torot et de Loguivy – Lan ar Vein, situés en espace proche du rivage, contribue à accentuer la pression exercée sur le littoral, appelant de fait une analyse circonstanciée des incidences de cette orientation sur l'environnement.

- **Trame verte et bleue**

Le rapport de présentation conclut très rapidement à l'absence d'incidences notables du projet de la commune au regard des objectifs de protection institués au titre des zones Natura 2000 interceptant son territoire. Le constat d'une absence de délimitation de nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation au sein des zones Natura 2000 concernées ne saurait à lui seul permettre de démontrer l'absence d'incidences du projet sur les milieux et espèces d'intérêt communautaire. La commune est invitée sur ce point à compléter sa démarche par l'évaluation des incidences du projet en intégrant l'ensemble de ses composantes et des facteurs susceptibles de porter atteinte à la pérennité des secteurs protégés au titre du réseau Natura 2000 interceptant le territoire communal.

Le classement des espaces remarquables en zone NL traduit correctement les enjeux associés à la préservation des milieux qu'ils recèlent, dont il conviendra toutefois de rappeler clairement la nature, en lien avec les dispositions de l'article R.146-1 du code de l'urbanisme.

La protection de la trame verte est assurée selon des modalités pertinentes, essentiellement illustrées par l'identification d'espaces boisés classés (EBC), cette observation valant également pour les coupures d'urbanisation, classées en zone naturelle (zones N). A noter toutefois que la délimitation de coupures d'urbanisation en zone agricole est susceptible d'être remise en question par le libellé même du règlement applicable au sein des secteurs concernés (zone A), ce dernier ne fixant aucune limite à la taille des bâtiments susceptibles d'y être autorisés. L'importance quantitative des serres d'ores et déjà implantées sur le territoire, ainsi que l'espace non négligeable qu'elles occupent, appelle sur ce point une protection plus stricte des coupures d'urbanisation que la commune entend privilégier, notamment, en limite Ouest du secteur de Lan Vres Tan.

Les zones humides, repérées sur les documents graphiques par une trame spécifique, bénéficient de la protection instituée par les dispositions de l'article L.123-1, 7° du code de l'urbanisme, le règlement du PLU imposant par ailleurs l'obligation de garantir leur pérennité.

Il convient par ailleurs de prendre acte d'une mesure favorable à la protection des berges, illustrée par le classement de la ripisylve en EBC sur une partie des ruisseaux du Poullou et du Traou. Au-delà de cet engagement ponctuel, le rappel préalable des enjeux liés à la protection du réseau hydrographique à l'échelle de l'intégralité du territoire communal permettrait de s'assurer que l'ensemble des mesures destinées à en préserver ou à en restaurer les fonctionnalités, ont bien été étudiées.

- Les flux

L'augmentation de la population escomptée dans le cadre de la mise en œuvre des orientations du projet de PLU devrait être circonscrite aux secteurs desservis par le réseau collectif d'assainissement. Il est pris note sur ce point de la volonté manifestée par la commune de mettre fin au développement des secteurs exigeant le recours à un assainissement non collectif, et de l'action engagée sous la responsabilité de la communauté de communes de Paimpol-Goëlo afin d'accompagner la réhabilitation des dispositifs défaillants.

L'accueil d'une population nouvelle induira une sollicitation accrue des services offerts par la station de traitement des eaux usées (STEP) dont bénéficie la commune de Ploubazlanec<sup>2</sup>. Les incidences liées à cette évolution démographique, au regard des capacités de traitement de cet équipement, devront être évaluées.

Le règlement du projet de PLU intègre des dispositions permettant de prévenir le risque lié à une modification du fonctionnement hydraulique des futurs secteurs ouverts à l'urbanisation, en donnant la priorité aux modalités de gestion alternative des eaux pluviales.

Les dispositions retenues se révèlent en revanche peu coercitives concernant la gestion qualitative des eaux rejetées dans le milieu naturel ou le réseau public. L'obligation de prétraitement des eaux susceptibles d'entrer en contact avec les aires de stationnement est circonscrite aux seules zones UT et UC, en dépit des potentialités d'urbanisation pourtant non négligeables offertes par le règlement des zones AU. La commune est invitée à évaluer l'impact potentiel d'une pollution induite par le rejet supplémentaire d'eaux potentiellement polluées à l'échelle des futurs secteurs ouverts à l'urbanisation, et à présenter les mesures adaptées aux enjeux sanitaires et environnementaux en présence.

A noter que l'importance quantitative des serres implantées sur le territoire communal, alliée aux potentialités offertes par le règlement de la zone agricole quant aux perspectives de développement dont elles pourront bénéficier pour l'avenir, postule pour une évaluation des impacts qui lui sont associés. Il importera d'inviter la commune à compléter le rapport de présentation du projet de PLU par l'analyse de cette problématique, et de décliner les mesures adaptées à la maîtrise du développement des bâtiments concernés. La prise en compte de la spécificité de cette activité à l'échelle de l'économie locale, a également vocation à trouver une réponse adaptée aux enjeux induits par les préoccupations inhérentes à la préservation de la qualité de l'eau, à l'occasion de la définition des orientations du schéma d'assainissement.

Le règlement du PLU comporte des dispositions favorables au développement des énergies renouvelables. Au-delà de l'intérêt présenté par cette orientation, une approche globale des effets attendus de la mise en œuvre du projet de PLU permettrait de cerner plus précisément la réponse apportée par la collectivité aux enjeux liés à la maîtrise de l'énergie, énoncés par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

<sup>2</sup> La station d'épuration, située sur le territoire de la commune de Paimpol, offre une capacité de 22 000 équivalent-habitants, et assure le traitement des eaux usées de trois communes : Paimpol, Ploubazlanec et Plourivo.

L'organisation spatiale du bâti à l'échelle du territoire communal encourage de fait le recours aux modes de déplacement motorisés. Le projet de PLU traduit cependant la volonté d'atténuer cette contrainte, en favorisant le développement de modes de déplacement plus respectueux de l'environnement. Cet engagement, retranscrit à l'occasion des orientations d'aménagement et de programmation, se concrétise par l'identification de cheminements doux assurant les liaisons interquartiers, à l'échelle du bourg ainsi que des nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation.



Pierre SOUBELET