



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bretagne**

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale de Bretagne sur le projet de création  
d'une aire de mise en valeur de l'architecture  
et du patrimoine (AVAP) à Concarneau (29)**

n° MRAe : 2022-010037

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 20 octobre 2022 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de création d'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) à Concarneau (29).*

*Étaient présents et ont délibéré collégalement : Florence Castel, Alain Even, Chantal Gascuel, Audrey Joly, Sylvie Pastol et 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

\* \*

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de Concarneau pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 22 juillet 2022.*

*Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-17 IV du même code, il en a été accusé réception. Selon l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.*

*Conformément aux dispositions de ce même article, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS), ainsi que le préfet du Finistère au titre de leurs attributions dans le domaine de l'environnement. La MRAe a pris connaissance de l'avis de l'ARS, produit le 18 août 2022.*

*Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.*

**Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité du rapport restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception de celui-ci, 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 ou au projet et ne porte pas sur son opportunité.**

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

# Sommaire

<b>1. Contexte, présentation du territoire, du projet d'AVAP et des enjeux environnementaux associés.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. Contexte et présentation du territoire.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2. Présentation du projet.....</b>	<b>5</b>
1.2.1. Définition et procédures.....	5
1.2.2. Projet communal.....	7
<b>1.3. Enjeux environnementaux associés.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Qualité de l'évaluation environnementale.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1. Qualité formelle du dossier.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2. Description de l'état initial de l'environnement.....</b>	<b>9</b>
<b>2.3. Justification des choix, solutions de substitution.....</b>	<b>10</b>
2.3.1. Scénario tendanciel et scénarios alternatifs – justification des choix.....	10
2.3.2. Articulation avec les autres plans et programmes.....	10
<b>2.4. Analyse des incidences et mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC).....</b>	<b>11</b>
<b>2.5. Animation et dispositif de suivi.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Prise en compte de l'environnement par le projet d'AVAP.....</b>	<b>11</b>
<b>3.1. Organisation spatiale et consommation des sols, des espaces naturels, agricoles et forestiers.</b>	<b>11</b>
<b>3.2. Préservation du paysage, du patrimoine naturel et bâti.....</b>	<b>12</b>
<b>3.3. Changement climatique, énergie et mobilité.....</b>	<b>13</b>
<b>4. Conclusion.....</b>	<b>14</b>

## 1. Contexte, présentation du territoire, du projet d'AVAP<sup>1</sup> et des enjeux environnementaux associés

### 1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune littorale de Concarneau, territoire du Finistère Sud situé dans la partie est de la baie de la Forêt-Fouesnant, fait partie des sites emblématiques du département et de la région Bretagne pour la richesse de son patrimoine ancien. Le nombre de visiteurs annuels de Concarneau, classée ville d'art et station balnéaire, dépasse le million de personnes.

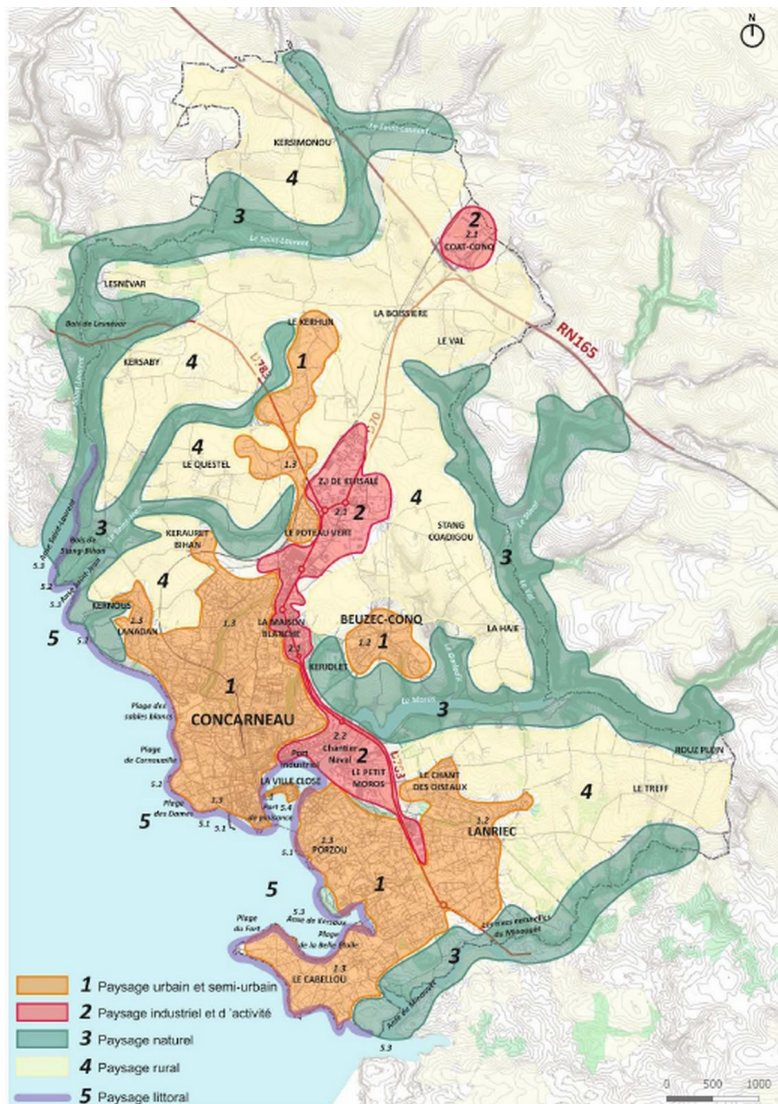


Figure 1 : unités paysagères du territoire communal (extrait du rapport environnemental)

1 Aire de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine.

La situation géographique et côtière<sup>2</sup>, la ressource en mer ont participé au développement du territoire et de la ville. Si les fonctions de défense et l'intérêt pour les débuts de l'agriculture « moderne » ne sont plus d'actualité, ils marquent encore le patrimoine ancien. Le dynamisme de la pêche (malgré un recul de l'activité de transformation locale) et celui des chantiers navals restent importants. Ces activités, qui marquent aussi l'urbanisme, ont fait évoluer le bord de mer, par comblement progressif.

Le bâti ancien est à forte dominante minérale (granite, micaschistes), traduisant la richesse géologique du territoire. Les styles architecturaux se sont diversifiés au fil du temps, notamment à partir du 19e siècle, phase d'essor de la démographie, des équipements publics et ferroviaires, du tourisme, des activités artistiques, scientifiques (biologie marine)...

L'urbanisation est concentrée sur le littoral et également orientée par les axes routiers (zones industrielles et commerciales, dans la direction de la route nationale 165 reliant Quimper à Lorient).

Le territoire, partie intégrante de l'unité paysagère Cornouaille Sud, est limité par les vallées de Saint-Laurent (nord et ouest) et du Minaouët (sud-est). Il est partagé par celle du Moros dont l'exutoire est le port de Concarneau. Ce réseau hydrographique est fréquemment caractérisé par un encaissement boisé qui forme l'essentiel des espaces boisés. Les vallées « frontalières » précitées sont classées en espaces naturels sensibles et l'anse de Saint-Laurent est en outre un site classé. Le littoral, diversifié dans ses habitats naturels et ses paysages (petites falaises, criques rocheuses, sableuses, platiers, chaos, dunes...), est en grande partie inclus dans la zone spéciale de conservation du site Natura 2000 « Dunes et côtes de Trévignon »<sup>3</sup> et parcouru par le GR 34<sup>4</sup>.

Sur le plan du cadre de vie, à replacer dans le contexte d'une population dont l'âge moyen augmente<sup>5</sup>, le littoral est localement concerné par des aléas côtiers (érosion, inondation, submersion). Il entre dans le périmètre du plan de prévention des risques littoraux (PPRL) « Est Odet ». La qualité de ses milieux et usages se présente comme améliorable : l'une des plages est classée en qualité « suffisante », huîtres et moules ne peuvent faire l'objet d'une vente directe après récolte et la masse d'eau côtière est en mauvais état chimique.

Le territoire comporte peu d'anciens sites industriels identifiés comme potentiellement pollués (port et environs, axe routier nord)<sup>6</sup>.

## 1.2. Présentation du projet

### 1.2.1. Définition et procédures

Le projet d'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) a fait l'objet d'une évaluation environnementale volontaire de la collectivité<sup>7</sup>. Le projet de PLU révisé n'a pas fait l'objet d'une saisine de l'Ae à ce jour.

Pour rappel, les AVAP sont notamment régies par les articles L.642-1 à L.642-10 et D.642-1 à R.642-29 du code du patrimoine, tels qu'en vigueur lors de la mise à l'étude du présent projet d'AVAP en mai 2016. Ce

---

2 Développement historique, en réaction à la pression anglaise sur la rade de Brest.

3 Ce site côtier inclut également des étangs arrière-dunaires ; il a aussi le statut de zone de protection spéciale (du fait de sa richesse en oiseaux) et s'étend de la vallée du cours du Saint-Laurent (Concarneau) à la pointe de Ropisco (Névez).

4 Au sentier de grande randonnée (GR) côtier, s'ajoute quelques sentiers de petite randonnée, proches du littoral.

5 Terme du dossier. La population atteint 19 502 habitants en 2021. La croissance démographique entre 2013 et 2018 était de + 0,7 %.

6 Deux sites pollués.

7 Ce type de plan-programme fait en principe l'objet d'un examen au cas par cas pour statuer sur le risque d'incidences négatives et, le cas échéant, décider de la nécessité d'une évaluation environnementale.

dispositif est substitué à celui des ZPPAUP (zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager). Une AVAP a désormais valeur de site patrimonial remarquable<sup>8</sup>.

La ZPPAUP de Concarneau, instaurée en 1992, devenant de ce fait obsolète, l'AVAP a pour objet de promouvoir la **mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect du développement durable**. Elle est fondée sur un diagnostic architectural, patrimonial et environnemental, prenant en compte les orientations du projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme, afin de garantir<sup>9</sup> la qualité architecturale des constructions existantes et à venir ainsi que l'aménagement des espaces.

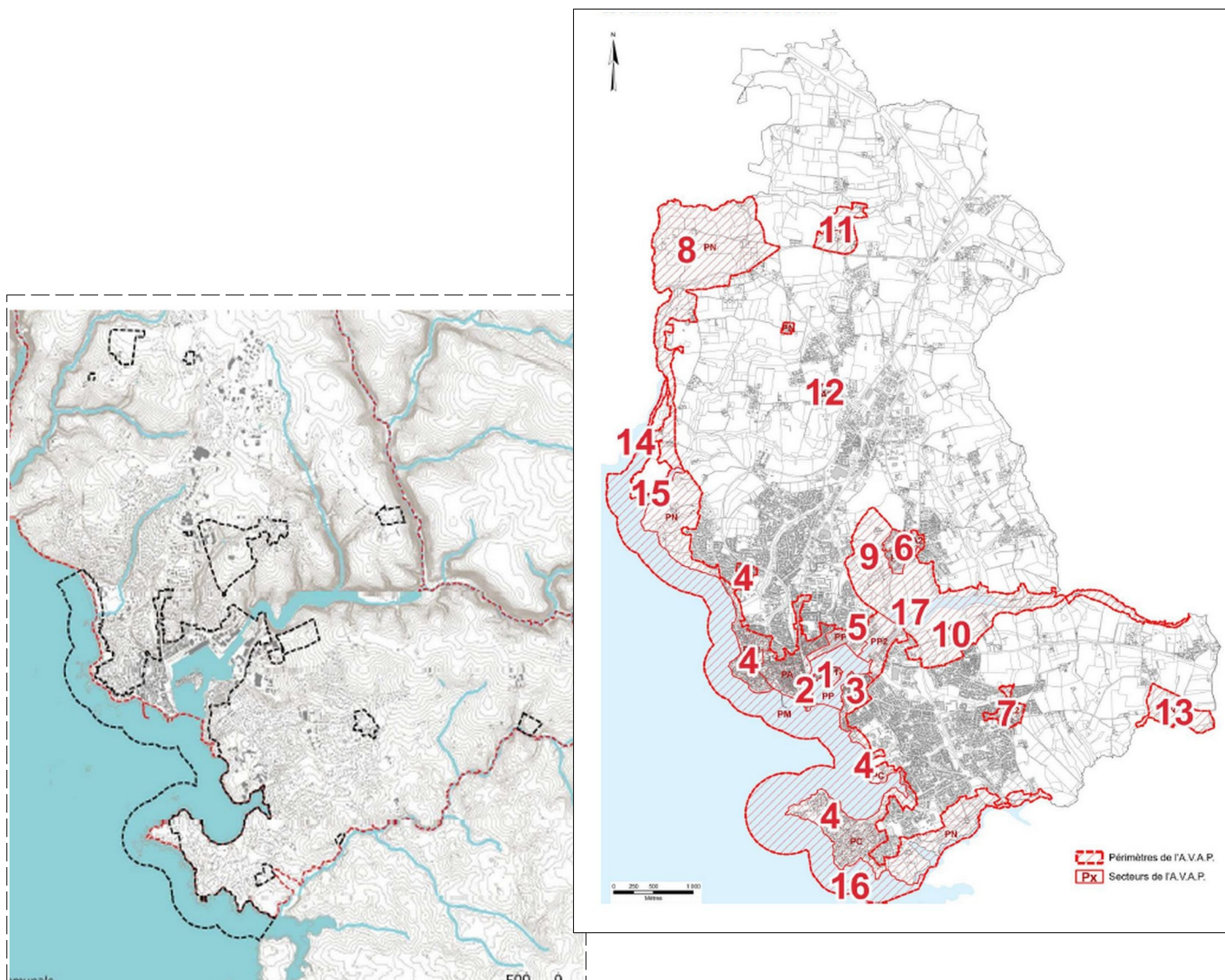


Figure 2 : plans de la ZPPAUP de 1992 (à gauche) et du projet d'AVAP (à droite)

- 8 Les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ont été instituées par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite Grenelle II) en remplacement des ZPPAUP (article 28). Elles doivent prendre en compte les orientations du PADD (projet d'aménagement et de développement durable) du PLU. La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine est venue substituer à la notion d'AVAP celle de site patrimonial remarquable (SPR). L'AVAP, une fois adoptée, aura donc le statut de SPR.
- 9 L'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine a le caractère de servitude d'utilité publique.

## 1.2.2. Projet communal

Par comparaison à la situation actuelle, le périmètre du projet d'AVAP traduit une forte extension de la protection des entités paysagères ou patrimoniales : il couvre 1 235 hectares, soit 43 % du territoire communal. Le dossier indique qu'il inclut les continuités écologiques ou « trame verte et bleue » communale. Le littoral en particulier est à présent inclus dans la totalité de ses 20 km linéaires. Inversement, deux secteurs de la ZPPAUP ne sont pas repris (enjeu purement archéologique). Le site classé communal et les « espaces naturels sensibles » sont exclus.

Le projet d'AVAP de la commune de Concarneau se caractérise par l'identification de différents secteurs (soit cinq unités : le centre ancien, le port, les quartiers neufs, le domaine rural, le littoral ou « maritime »), présentant un intérêt au titre des patrimoines naturel ou bâti et des éléments patrimoniaux qui s'y trouvent. Le principe de sélection indiqué est celui de la concomitance d'au moins trois centres d'intérêt parmi les thématiques suivantes : patrimoine, architecture, forme urbaine, paysage, histoire, archéologie.

La cartographie du périmètre de l'AVAP localise l'élément de patrimoine retenu, le définit (éléments architecturaux ou végétalisés particuliers ou immeuble, nature, style...), en classant le bâti par ordre d'intérêt. Les plans joints au dossier figurent aussi d'autres statuts de protection (appliqués aux sols, à la végétation, en incluant les jardins d'agrément, des arbres isolés, des clôtures à conserver...), les alignements imposés, les passages piétons à maintenir, les perspectives à conserver.

L'AVAP repose sur un règlement qui définit ce qui est possible en matière de modifications, de constructions nouvelles, d'équipements, notamment ceux qui permettent l'utilisation d'énergies renouvelables. Elle identifie 1 541 immeubles présentant un intérêt particulier (cf. les trois catégories ci-dessous), parmi les 3 954 habitations incluses dans son périmètre (soit une proportion de près de 40 %).

Le règlement définit notamment 3 catégories d'immeubles :

- la première catégorie est celle du patrimoine bâti « exceptionnel ou particulier » pour lequel seules les transformations permettant des améliorations seront autorisées,
- la deuxième, celle du patrimoine « typique ou remarquable protégé » où les transformations devront respecter les caractéristiques existantes,
- la troisième, celle des immeubles constitutifs d'un ensemble urbain ou d'accompagnement qui pourront, outre les possibilités relatives aux deux premières catégories, faire l'objet de surélévations (en vue d'une harmonisation ou à la condition d'une incidence négligeable sur le paysage urbain).

Le règlement définit les modalités de restauration ou de modification possibles pour les immeubles existants. Il encadre aussi la forme des nouvelles constructions (Titre III du règlement) pour qu'elle s'harmonise à leur environnement (alignement, hauteurs, « rythme parcellaire »).

## 1.3. Enjeux environnementaux associés

La création de l'AVAP, en substitution d'une ZPPAUP, vise une meilleure préservation du patrimoine bâti ancien, du patrimoine naturel paysager et aussi la prise en compte du développement durable (production et économie d'énergie, bonne économie des sols, incidences du changement climatique).

Outre ses enjeux propres, la création de l'AVAP peut aussi entraîner des effets limités ou négatifs. La prise en compte du paysage et des patrimoines peut s'avérer insuffisante si un règlement d'AVAP se concentre sur un nombre limité d'éléments ou néglige la recherche d'une harmonie... L'économie des sols constitue un point d'attention dans la mesure où la conservation d'un bâti ancien étendu, lorsqu'il est peu densifiable, peut accroître la consommation de terres agricoles. De même, la conservation de caractéristiques architecturales anciennes peut être incompatible avec la mise en œuvre de moyens d'économie d'énergie (isolation externe impossible) ou de production d'énergie renouvelable.

L'Ae a appréhendé ces différents enjeux, en structurant le présent avis, selon une logique d'aménagement territorial, traitant ainsi en premier lieu l'enjeu de **l'économie des sols**, avant d'aborder les enjeux clés de l'AVAP, soit **la conservation des patrimoines bâtis et paysagers**, et de considérer enfin la question du **climat et les thématiques associées** (réduction des émissions de gaz à effet de serre, résilience aux risques naturels, amélioration des conditions sanitaires).

## 2. Qualité de l'évaluation environnementale

### 2.1. Qualité formelle du dossier

Le dossier est constitué d'un rapport environnemental<sup>10</sup>, du règlement précité, des cartographies des éléments protégés et des annexes, traduisant notamment la diversité architecturale du territoire visé et son évolution historique.

Un lexique du vocabulaire employé (riche de nombreux termes anciens ou spécifiques) est joint : il conviendrait de le compléter et de le placer en début de dossier<sup>11</sup>. Certaines définitions pourraient être complétées par des croquis qui seraient plus pédagogiques qu'un texte seul.

Le dossier comporte de nombreuses illustrations de lieux et de constructions. La représentation des paysages reste toutefois assez peu fournie, notamment en matière de vues croisées et d'interfaces. La trame bocagère, élément fort du milieu rural, est représentée à une échelle qui ne permet pas de lire sa densité. Elle est finalement insuffisamment caractérisée, avec trop peu d'illustrations là où un atlas photographique serait utile.

La structure du dossier génère de nombreuses répétitions : la notice historique présente beaucoup d'éléments bâtis, leur évolution architecturale, celle de leurs fonctions ; le document relatif aux typologies architecturales cite et illustre lui aussi de nombreux édifices, ces informations sont enfin en grande partie reprises par le rapport de présentation et par le règlement. Ce dernier document comprend une annexe sur les types de bâti, destinée à les qualifier mais celle-ci mêle en fait descriptions et recommandations, ce qui lui confère un caractère ambigu et génère encore des répétitions. Il pourra être utile de simplifier le dossier ou, a minima, de préciser un sens de lecture pour le public.

Le résumé non technique est présenté sous la forme d'un tableau qui renseigne essentiellement les enjeux du territoire communal. Non centré sur l'aire visée par le projet, il ne la présente pas. Il indique, sans justification, l'absence d'incidence négative pour le projet d'AVAP et, subséquemment, l'absence de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (mesures ERC). Il ne constitue donc pas un résumé de l'évaluation environnementale.

***L'Ae recommande, afin d'améliorer l'accessibilité du dossier pour le public, de simplifier le dossier pour faciliter sa lecture, de l'enrichir en matière de définitions, d'illustrations de paysages et de caractérisation du contexte naturel du territoire, et enfin de rédiger un résumé non technique.***

### 2.2. Description de l'état initial de l'environnement

Le rapport environnemental est centré sur la richesse architecturale et paysagère du périmètre de l'AVAP tout en décrivant la plupart des thématiques et caractéristiques environnementales de l'ensemble du territoire communal.

<sup>10</sup> qui comprend des éléments d'évaluation environnementale.

<sup>11</sup> En définissant ou explicitant, le « rythme parcellaire », « l'aspect fini » de la première catégorie d'immeuble, les éléments « de qualité » (ferronnerie), les écharpes, pentures, acrotères, termes absents du lexique, les fascines (sens non usuel au vu de l'illustration correspondante).



**Certains apports ne présentent pas d'intérêt** pour le sujet traité, comme l'état de la masse d'eau souterraine. L'histoire de la commune et l'historique de son urbanisation sont presque excessivement détaillés, décrivant des secteurs dont ne subsiste aucune trace architecturale.

**D'autres éléments du rapport environnemental ne sont pas complètement adaptés** à la démarche de l'évaluation. Ainsi les éléments d'information relatifs à l'assainissement collectif des eaux usées ne traduisent pas l'effet de cette gestion sur la qualité des masses d'eau superficielles. L'alimentation en eau potable repose sur des plans d'eau dont la qualité paysagère n'est pas commentée. Les données du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de Concarneau Cornouaille Agglomération ne sont pas déclinées à l'échelle communale.

Pour les thématiques clés de l'AVAP, la qualification des paysages naturels importants est insuffisante : absence de hiérarchisation, de précision sur leur état, leur vulnérabilité au changement climatique ou à un nouvel aménagement du territoire, pas de prise en compte des vues depuis la campagne vers la ville... De même, le regard porté sur la trame verte urbaine apparaît insuffisant malgré l'importance qu'elle a en matière de qualité de vie urbaine.

**Enfin et surtout, des lacunes importantes** sont observées concernant le **diagnostic du bâti, très insuffisant** : absence d'analyse fonctionnelle (le bien immobilier est-il habitable, réhabilitable à cette fin, a-t-il une vocation d'habitat individuel ou collectif ?...), d'analyse énergétique (niveau de performance actuel des habitations<sup>12</sup>), de synthèse quantitative et territoriale (nombre de logements actuels et potentiels et superficies occupées). Si le travail mené a permis de délimiter différents secteurs, **leurs interfaces**, susceptibles de poser problème compte-tenu de la diversité des formes urbaines et des styles architecturaux, ne sont pas décrites (les densités urbaines ne sont pas même indiquées). Les points noirs ne sont pas listés.

**Le devenir du territoire**, tel qu'il sera notamment modifié par le nouveau document d'urbanisme, n'est pas non plus pris en compte alors que ses paysages (urbains ou naturels) pourront évoluer significativement du fait de l'ajout de constructions, d'équipements, d'infrastructures, aux limites du périmètre protégé.

D'autres lacunes plus spécifiques sont également relevées. L'absence d'éléments sur les écoulements pluviaux fait défaut dans le contexte d'un centre dense, imperméabilisé (et conservé tel quel) et exposé aux aléas côtiers (risques d'impacts renforcés en cas d'inondation et de submersion conjuguées). Les revêtements de sols et les murs de granit sombres pourront aussi favoriser la formation d'îlots de chaleur dans le contexte d'un climat modifié.

L'état initial doit permettre l'identification d'enjeux et de niveaux d'enjeux. Or, l'évaluation se limite, sur ce sujet, à de simples affirmations, sans aucune démonstration. En outre, l'on peut comprendre le tableau présenté comme relatif aux enjeux généraux du territoire et non à ceux qui résultent de la mise en place d'une AVAP.

**L'Ae recommande de renseigner le rapport environnemental pour qu'il puisse permettre l'évaluation des incidences de l'AVAP, en intégrant notamment la dimension dynamique du territoire, soit, a minima, son évolution possible du fait de l'application du document d'urbanisme révisé.**

---

12 Seule une approche théorique pour certaines formes d'habitat est livrée : elle ne permet pas une appréciation de la situation de la commune.

## 2.3. Justification des choix, solutions de substitution

### 2.3.1. Scénario tendanciel et scénarios alternatifs – justification des choix

L'élaboration de l'AVAP a sans doute fait l'objet de nombreux échanges et réflexions. Ces phases sont perceptibles au travers des comptes rendus de réunions de la commission locale de l'AVAP. Elles ne sont pas restituées par l'évaluation. *In fine* :

- le dossier fait référence à une démarche itérative qui ne transparaît ni dans la structure du dossier ni dans l'analyse menée,
- il n'apparaît pas d'information qui traduirait l'examen de plusieurs options et leur comparaison du point de vue des enjeux environnementaux concernés, en amont de la définition détaillée du projet. Il n'est pas non plus présenté de scénario tendanciel établi à partir des dispositions de la ZPPAUP.

Dans le détail du processus de sélection qui a permis de définir le périmètre de l'AVAP et les éléments qu'elle vise à protéger (à différents degrés), le dossier ne précise pas si d'autres éléments ont pu être pris en compte en plus du critère de sélection, précisé plus haut. Les réductions du périmètre de l'AVAP au fil de son élaboration, en raison de la proximité ou de l'intersection d'une zone d'activités ou d'un équipement public, telles que mentionnées dans les comptes rendus de la commission locale de l'AVAP, semblent pourtant traduire une telle étape. Il n'est pas non plus possible de savoir si des éléments de patrimoine ont été écartés pour diverses raisons (esthétique, sécurité insuffisante, valeur de témoignage...). *A contrario*, la mise en exergue de lotissements assez récents peut constituer une source d'interrogation dans la mesure où certaines villas peuvent être composites dans leurs styles et formes sans que cela semble constituer le motif d'une mise à l'écart.

Parmi les solutions de substitution à la conservation de biens immobiliers qui pourraient affecter leur environnement, l'usage de « substituts », comme le figuré d'anciennes douves par des aires enherbées, pourrait être développé. Les possibilités ou potentialités offertes par les différents musées de la ville, l'utilisation de nouveaux outils numériques pourraient aussi être discutées à ce titre.

***L'Ae recommande de présenter un scénario tendanciel et de préciser les éléments qui ont conduit à la définition de l'AVAP et de son règlement pour s'assurer que le scénario retenu est optimal du point de vue de l'environnement.***

### 2.3.2. Articulation avec les autres plans et programmes

Les réglementations usuelles permettant de protéger les espaces paysagers (haies, bois,...) bénéficieront des apports de l'AVAP à la condition qu'elle précise l'encadrement qu'elle entend définir pour les coupes rases (cf. titre 3 du présent avis).

L'ampleur surfacique de l'AVAP et son règlement sont en mesure de conférer à cette servitude une influence notable sur l'aménagement du territoire, tel qu'il peut être défini par le document d'urbanisme de Concarneau.

Le dossier de l'AVAP comporte un examen de la compatibilité de ce projet avec le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU en vigueur. Cette analyse présente cependant peu d'intérêt compte-tenu de l'élaboration en cours d'une nouvelle version du document d'urbanisme, et du fait que les transformations récentes du territoire ne sont pas analysées quant à leur éventuel impact sur les enjeux patrimoniaux portés par l'AVAP. Le rapport environnemental comprend aussi l'analyse de l'articulation de l'AVAP avec le futur PADD, disposition non prévue par les textes, mais utile à l'évaluation environnementale du projet.

La valeur de servitude d'utilité publique de l'AVAP vis-à-vis des dispositions d'urbanisme rend en effet essentielle sa bonne articulation avec le document d'urbanisme en cours d'élaboration. Mais le niveau de

précision que nécessite l'examen des interactions entre une AVAP et son territoire ne permet pas de se limiter à la seule prise en compte du PADD. **Le devenir du territoire doit pouvoir être rapproché des éléments protégés afin de s'assurer d'une harmonie d'ensemble, surtout dans le contexte d'une forte dynamique économique et de l'urbanisation importante d'un territoire aussi soucieux de son attractivité touristique.** Cette préoccupation est aussi exprimée par l'atlas des paysages du Finistère pour la commune et la qualité de ses zones d'activités, réparties le long des axes routiers clés du territoire.

**Le choix d'une déconnexion entre les évaluations environnementales du document d'urbanisme et de l'AVAP est de nature à fragiliser voire empêcher la démonstration du bénéfice ou de l'absence d'incidences négatives de sa mise en place. Les compléments nécessaires au rapport environnemental de l'AVAP, précisés précédemment, devront être repris dans l'évaluation environnementale du PLU dans sa version révisée.**

Le dossier ne se prononce pas sur la cohérence du projet d'AVAP avec les dispositions du plan de prévention des risques littoraux qui pourra notamment concerner le risque de submersion sur le port et le quartier du Cabellou. Le plan local de l'urbanisme devra traiter cet aspect incontournable et donner la priorité à la gestion du risque.

## **2.4. Analyse des incidences et mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC)**

Le rapport environnemental affirme l'absence d'effet négatif du fait de la mise en place de l'AVAP : les lacunes dans la description de l'état initial, en particulier le défaut de prise en compte des interfaces, le manque de quantifications (superficies, habitabilité, potentiels en habitat et énergie...) et l'absence de prise en compte du projet communal ne permettent pas une évaluation effective des incidences environnementales pour l'ensemble des enjeux précités.

## **2.5. Animation et dispositif de suivi**

Il n'est pas envisagé d'animation reliée à la mise en œuvre de l'AVAP, ni présenté de dispositif de suivi de ses effets, donc d'indicateurs compte tenu de la finalité qualitative de l'aire. L'enregistrement de travaux de protection, d'amélioration, les aspects contentieux pouvant porter sur des destructions ou des transformations inappropriées<sup>13</sup>présenteraient pourtant un réel intérêt.

# **3. Prise en compte de l'environnement par le projet d'AVAP**

Compte-tenu des lacunes citées précédemment, il est difficile de statuer sur la prise en compte de l'environnement, en l'état du rapport environnemental. Des précisions sont apportées ci-après sur les éléments d'analyse qui seraient attendus.

## **3.1. Organisation spatiale et consommation des sols, des espaces naturels, agricoles et forestiers**

La qualité esthétique des centres anciens est susceptible de favoriser leur rénovation, par un effet d'attraction. La possibilité de construire une extension (de moins de 30 % de l'emprise au sol du bâti existant) dans un jardin d'agrément permet une densification raisonnée<sup>14</sup>. Les occupations de logements

---

13 La commission locale de l'AVAP (ou CLAVAP) ne se réunit qu'au cas par cas, notamment à la finalisation de projets d'aménagements locaux.

vacants, réhabilités permettent de limiter les extensions urbaines, améliorant ainsi la préservation des sols naturels, agricoles, forestiers...

À l'inverse, la conservation d'un patrimoine ancien, parfois peu habitable, peu isolable ou peu pratique pour une population âgée (difficulté de stationnement automobile en centre ancien, rez-de-chaussée réservés au commerce, immeubles peu ou pas équipés d'ascenseurs...) peut induire une consommation de terres agricoles par extension urbaine, notamment pour la production de logements plus adaptés.

**Le dossier ne permet pas d'apprécier la prise en compte de cet enjeu.**

### 3.2. Préservation du paysage, du patrimoine naturel et bâti

L'instauration de l'AVAP vise essentiellement les enjeux de conservation et de valorisation du patrimoine identifié pour sa valeur esthétique, culturelle, historique, qu'il soit naturel ou résultant d'une activité humaine (bocage, chemins, bâti...).

Dans la démarche suivie, il serait appréciable de savoir si elle a tenu compte du paysage vécu (celui qui s'apprécie par l'intermédiaire des passages et sentiers utilisés, des trajets du quotidien quel qu'en soit le mode, des sites recommandés par l'office du tourisme, ou au travers d'une activité particulière...). Il serait aussi opportun de préciser la nature des réflexions menées aux interfaces nature-ville en termes de priorisation des intérêts. De plus, les paysages sont souvent présentés depuis la ville et non l'inverse. Ces points renvoient vers la qualité de description de l'état initial qui devrait porter une attention forte aux sentiers et aux obstacles aux déplacements.

En matière de patrimoine bâti, le règlement se présente comme encadrant efficacement la protection des qualités architecturales identifiées et aussi correctement la question d'une densification par la prise en compte des alignements. Mais en amont, il objective insuffisamment la nécessité de maintenir des espaces de respiration, pour le bâti existant, ou pour le renforcement de la nature en ville. Le dossier mentionne certes la prise en compte des perspectives majeures, des covisibilités, mais il est difficile de se rendre compte de la précision ou de l'exhaustivité de ce travail. Par ailleurs, le projet n'examine quasiment pas le patrimoine maritime situé sur la commune.

Une contradiction peut aussi être relevée dans la mesure où le projet, souvent focalisé sur les caractéristiques des immeubles des différents secteurs présentant un intérêt particulier, n'impose pas, pour les constructions nouvelles en AVAP, une unité de style architectural.

Dans le détail des immeubles et de leur environnement, le règlement peut remettre en question l'esthétique ou l'harmonie recherchée par une recherche d'alignement excessive<sup>15</sup>, par une restriction de l'usage du bois là où il pourrait nuancer une ambiance minérale, et par un manque de précision sur les modes d'assemblage recherchés pour la pierre apparente. À l'inverse il apparaît peu prescriptif pour permettre une adaptation du mobilier urbain à la qualité de son environnement.

**Concernant les paysages ruraux, agro-naturels**, différents points d'attention apparaissent :

- le dossier indique l'objectif d'une meilleure protection des continuités écologiques, mais le règlement ne s'empare pas véritablement de cette dimension de la biodiversité et de tous ses bénéfices, fonctions, fonctionnalités notamment celles qui protègent les milieux (protection des cours d'eau par captation des nutriments agricoles en excès, des pesticides, prévention de l'érosion des sols),

---

14 La possibilité est cependant encadrée par le respect d'autres critères : limite de surface, homogénéité architecturale, seuil pour la proportion de jardin résiduel...

15 Cf. recommandation d'un mur plein de 2,5 m de hauteur en centre-ville pour éviter un effet de « dent creuse ».

- le périmètre exclut les espaces naturels sensibles alors que ceux-ci, pensés pour favoriser l'accueil du public, sont susceptibles de constituer des paysages fréquentés, de faire l'objet d'aménagements, ou pour le moins, d'être équipés en mobilier, projets appelant une forme d'intégration,
- concernant les espaces boisés<sup>16</sup>, l'interdiction de coupes rases totales stipulée pour les espaces forestiers, sans précision de surface, pourra gêner le renouvellement de petites parcelles et donc s'opposer à un paysage de qualité, surtout dans le contexte d'un changement climatique appelant à reconsidérer la présence de certaines essences<sup>17</sup> ; il serait plus utile de définir une superficie maximale pour ces coupes totales et de considérer leur visibilité et leur forme spatiale. Un « ciblage » des propriétaires forestiers qui envisagent un programme de coupes permettrait de parer aux risques d'impact paysager les plus probables, afin d'en cerner les effets possibles<sup>18</sup> (en cas de gestion de forêt résineuse, la pratique de coupes supprimant une ligne de plantation à une fréquence définie devrait être considérée pour ne pas engendrer un effet de « rayure » peu naturel).

**Le manque de qualification de la qualité des interfaces entre patrimoines protégés et non protégés, entre nature et ville et l'absence d'appropriation de la question des continuités écologiques pénalisent fortement la démonstration d'une préservation suffisante des patrimoines bâtis et paysagers.**

### 3.3. Changement climatique, énergie et mobilité

Les thématiques du **climat, de l'énergie et de la mobilité, notamment reliées à la santé, à la sécurité**, font partie des enjeux d'un développement durable ou soutenable, auxquels une AVAP et son règlement doivent concourir.

**Le changement climatique** pourra se traduire par des événements climatiques hors norme, dans le contexte d'une côte déjà sensible aux aléas :

- la qualité de la gestion de l'assainissement pluvial n'est pas renseignée, pas plus que les principes de cet assainissement, alors que le maintien ou le développement d'espaces drainants, filtrants, enherbés (seulement cité pour les bords de chaussée du quartier littoral du Cabellou) n'est pas objectivé et pourra être empêché pour le maintien d'une « minéralité » forte ;
- le dossier ne quantifie pas les biens (bâtis, parcelles) exposés aux phénomènes d'érosion ou de submersion marines. Le règlement stipule que les ouvrages de protection permettant de réduire l'érosion côtière revêtent une forme qui s'intègre à leur environnement. Il sera utile de préciser que cette attention ne porte que sur la finition de ces dispositifs et non sur leur forme, puisque celle-ci est déterminée pour limiter l'effet des énergies marines à un niveau optimal. L'amont ou le complément à ces expertises sera constitué de la donnée relative aux éléments de sécurité en conditions « normales » (état de péril du bâti (maison, balcons), dangerosité des arbres en ville, quais et digues sans protections...), aspect non fourni par le dossier ;
- la présence de teintes sombres, minérales, dans un centre urbain peu végétalisé, de nature à générer des îlots de chaleur devrait être expertisée en ce sens<sup>19</sup>.

16 Cf unité paysagère 3 de la figure 1 de l'avis.

17 La conservation d'arbres peut gêner la croissance d'une plantation ou de la régénération naturelle par ombre portée.

18 Un examen des propriétés en « plan simple de gestion » (formalisation imposée aux propriétés de plus de 25 hectares, comprenant un programme de coupes et de travaux) ou en « code de bonnes pratiques sylvicoles » (engagement à suivre un itinéraire sylvicole adapté au type de forêt et au milieu, au sol...) permet de localiser quelques entités, en vallée du Saint-Laurent et sur les rives boisées du Moros.

Le recours à des matériaux de construction renouvelables comme le bois, afin de réduire le coût carbone de ces opérations apparaît délicat puisque le règlement impose des teintes claires aux façades qui n'auront pas d'aspect minéral. Ce point devra être explicité.

#### **Les économies d'énergie peuvent aussi contribuer à réduire l'impact carboné du chauffage :**

- l'absence d'approche des performances énergétiques du bâti actuel (permettant d'apprécier les améliorations possibles) empêche d'apprécier l'impact de l'AVAP qui, en outre, limite fortement les isolations par l'extérieur<sup>20</sup> ;
- le corollaire d'une bonne isolation est une meilleure aération des locaux : le règlement de l'AVAP ne traite ce sujet qu'en prêtant attention à l'aspect des conduits externes.

#### **L'essor de l'emploi d'énergies renouvelables (EnR) peut être limité par le projet :**

- l'éolien domestique est interdit en tous secteurs de l'AVAP ;
- l'usage de panneaux solaires est limité voire interdit (toitures du centre ancien). L'ardoise solaire sera par contre autorisée en tous secteurs. En matière de solaire thermique, les implantations sont conditionnées par une invisibilité depuis les lieux publics (l'interdiction est complète pour la Ville Close).

Là aussi l'estimation du potentiel d'installation ne permet pas de cerner l'impact du règlement de l'AVAP sur l'emploi des EnR.

**En matière de mobilité**, le dossier affirme la faiblesse des incidences de la mise en place de l'AVAP sur les flux. L'évaluation du PLU sera sans doute plus à même de traiter cet aspect général et elle devra le faire en prenant en compte l'impact de la dimension conservatoire d'une AVAP sur les facilités de déplacements et en étudiant le panel des pistes d'amélioration possibles (accès au vélo, au covoiturage, à l'intermodalité, aux circulations maritimes...) et en veillant à la prise en compte de l'affluence estivale.

## **4. Conclusion**

Le site emblématique de la ville de Concarneau, son environnement littoral et naturel riche et un fort dynamisme économique justifient la protection de son patrimoine bâti et paysager, objet principal de l'AVAP, qui doit aussi prendre en compte la nécessité d'un « développement durable ».

L'évaluation environnementale doit ainsi permettre de vérifier tant les effets positifs que l'absence d'incidence négative sur l'ensemble des thématiques précitées.

L'élaboration du projet d'AVAP et de son règlement résultent probablement de nombreux échanges, réflexions, évolutions sans que leurs lignes directrices soient explicites. En effet, aucunes solutions alternatives au projet ne semblent, au vu du dossier, avoir été étudiées.

Malgré la volonté de la collectivité de s'approprier l'outil de l'évaluation environnementale, traduite dans la démarche d'une évaluation volontaire, le rapport environnemental s'avère malheureusement trop lacunaire pour répondre aux objectifs de l'exercice.

L'état initial ne caractérise pas l'habitat ancien dans son importance au sein de l'AVAP (superficies, densités du bâti, vacance ou occupation, potentiel de logements, performance énergétique). Cet exercice fait aussi

19 Au plan sanitaire, indépendamment de la question climatique, il n'est pas fourni de données sur l'exposition au radon.

20 Le rapport environnemental comporte des indications sur la consommation énergétique, mais à simple titre d'illustration (il ne s'agit pas de diagnostic réel de performance) et pour une partie seulement des formes urbaines existantes.

défaut à l'échelle du territoire communal, d'aujourd'hui et de demain (dans le cadre du PLU révisé). Le nombre de résidents de biens éventuellement insalubres, dangereux ou exposés à des aléas naturels n'est pas non plus chiffré.

Ces lacunes font que la bonne prise en compte de l'économie des sols, de la santé, de la sécurité, du recours aux énergies renouvelables et des économies d'énergie ne peut être démontrée.

Pour les enjeux premiers d'une AVAP :

- sur le plan des paysages urbains, beaucoup d'éléments sont livrés sur la richesse architecturale, mais les aspects dissonants et la qualité des interfaces entre secteurs urbains (protégés-non protégés) ou entre ville et nature sont trop peu travaillés pour statuer sur la préservation de ce type de patrimoine ;
- s'agissant des paysages naturels ou modifiés par l'homme (bocage), il sera important que le projet s'empare de la préservation de la trame agro-naturelle pour s'assurer de la qualité des milieux qui la constituent. Cet approfondissement gagnera à cerner aussi l'impact et les mesures possibles d'une bonne gestion de l'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées pour les milieux naturels.

*In fine*, il apparaît que l'évaluation environnementale de l'AVAP appelle un renforcement de son état initial et ne peut être limitée à son strict périmètre, indépendamment du devenir du reste du territoire communal. L'ampleur du périmètre de l'AVAP et le dynamisme de l'économie locale amplifient ce besoin d'une approche plus globale.

**L'évaluation environnementale de l'AVAP, démarche positive, mérite ainsi d'être confortée. S'agissant d'une donnée contextuelle forte du projet communal, les compléments d'analyse qui doivent être apportés pourront être intégrés à l'évaluation environnementale du PLU.**

Fait à Rennes le 20 octobre 2022

Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

***Signé***

Philippe VIROULAUD