



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis de la Mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur la réalisation d'un complexe hôtelier sur l'île Berder
à Larmor-Baden (56)**

n°MRAe 2018-006345

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Par courrier du 17 août 2018, le président de la Communauté d'agglomération du Pays de Vannes (CPAV) a transmis pour avis à la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne, le dossier de demande de permis de construire concernant le projet de réalisation d'un complexe hôtelier sur l'île Berder à Larmor-Baden (56), porté par le SAS OCDL - Groupe Giboire .

Le projet a fait l'objet d'une décision de soumission à étude d'impact en 2017 suite à l'examen au cas par cas du dossier par l'autorité environnementale (dossier n° 2017-005155).

Le projet est soumis aux dispositions du code de l'environnement relatives aux études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements.

Conformément à ces dispositions, l'Ae a consulté le préfet du Morbihan au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement, ainsi que l'agence régionale de santé (ARS).

En vertu de la délégation qui lui a été donnée, la présidente de la mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) de la région Bretagne, après consultation des membres de la MRAe, rend l'avis qui suit sur le projet susvisé, dans lequel les recommandations sont portées en italiques et en gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser le projet, et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public. À cette fin, il est transmis au pétitionnaire et intégré au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public, conformément à la réglementation. La décision de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser la réalisation du projet prend en considération cet avis (article L. 122-1-1 du code de l'environnement).

Le présent avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables au projet.

Synthèse de l'avis

Le projet présenté par le Groupe GIBOIRE consiste à réhabiliter d'anciens bâtiments d'hébergement de tourisme situés sur l'île Berder à Larmor-Baden (56) en un hébergement hôtelier 4*. Cette réhabilitation s'accompagne d'une extension limitée des locaux ainsi que de la création d'une aire de stationnement privée.

La modification de l'usage de la zone, qui s'accompagne d'une large hausse des personnes présentes sur l'île (une capacité d'accueil d'environ 1200 personnes est évoquée dans le dossier contre 224 auparavant), est un point de vigilance central dans la mesure où les 23 ha de l'île sont susceptibles d'être affectés.

L'Ae constate que le dossier fourni ne témoigne pas de la prise en compte des impacts potentiels de cette fréquentation fortement augmentée.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une analyse permettant une évaluation complète des incidences potentielles des activités envisagées sur l'environnement.

L'Ae constate par ailleurs que les aménagements afférents au projet d'hôtel (création de bassins de rétention, confortement de la chaussée submersible et de la voie d'accès...), et *a fortiori* leurs éventuels impacts sur l'environnement, sont peu développés voire non abordés dans l'étude.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une analyse prenant en compte l'ensemble des aménagements afférents au projet considéré dans sa globalité.

Au vu des caractéristiques du projet et du contexte, les enjeux du projet sont, selon l'Ae, la préservation des milieux naturels (en particulier de la faune sensible, des boisements et du Golfe du Morbihan) et le paysage, ainsi que la déclinaison dans le projet hôtelier des objectifs de sobriété et transition énergétique à un niveau d'ambition significatif.

L'Ae recommande que la prise en compte des enjeux de préservation des milieux naturels fasse l'objet d'un réexamen – s'appuyant éventuellement sur un approfondissement des inventaires faune/flore – après analyse de l'ensemble des impacts potentiels du projet.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact en croisant de manière explicite les données faune/flore avec l'emprise des zones de chantier puis de l'ensemble des aménagements.

Le dossier présenté est globalement clair et pédagogique. Il y manque toutefois une véritable analyse de scénarios différents et variantes raisonnables vis-à-vis de l'environnement, ce qui fait particulièrement défaut au regard des enjeux que représente l'accès à l'île, notamment les problématiques de stationnement côté terre et sur l'île, et au regard des objectifs de transition énergétique.

L'Ae recommande de proposer des scénarios alternatifs pour la réhabilitation des bâtiments à un niveau d'ambition environnementale, en particulier énergétique, s'inscrivant dans les objectifs de la transition énergétique et de la stratégie bas carbone.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une description des alternatives étudiées en termes d'accès et de stationnement (côté terre et sur l'île) ainsi qu'une justification des choix effectués pour les accès, circulations et stationnements (dimensionnement et localisation des parkings ; parkings tous clients ou limités aux résidents permanents et navettes collectives).

Par ailleurs, l'Ae fait d'autres recommandations précisées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

I - Présentation du projet et de son contexte

Présentation du projet

1. Situation géographique

Le projet d'hôtel du groupe GIBOIRE concerne l'île Berder qui se situe sur le territoire de Larmor-Baden dans le Golfe du Morbihan (56). L'île Berder est l'une des quatre îles de la commune de Larmor-Baden.



Illustration 1: Plan de localisation
(Source : Géoportail)

C'est une île privée qui est cependant accessible aux piétons sur sa périphérie. L'accès à l'île est possible via une chaussée submersible à marée basse, aujourd'hui en mauvais état, ou par bateau à marée haute. Le quai Jean XXIII permet d'y accoster facilement.

2. Présentation du projet d'hôtel 4*

L'île a été louée et exploitée de 1984 à 2013 par une association, de tourisme populaire (Loisirs Vacances Tourisme), comme centre de vacances. S'y trouve un ensemble de bâtiments essentiellement situés au centre de l'île¹ qui historiquement provenaient de communautés religieuses.

Le groupe GIBOIRE a acquis l'île et projette d'y construire un hôtel, en réhabilitant les anciens bâtiments en un hébergement hôtelier 4* incluant une extension limitée des locaux et la création d'une aire de stationnement privée (permettant l'accueil de 80 à 120 véhicules).

Des travaux de réfection de la chaussée submersible et de la voie d'accès jusqu'aux bâtiments situés au cœur de l'île sont également prévus, ainsi que la réalisation d'aménagements extérieurs

¹ Seuls 2 bâtiments (La Pêcherie) sont situés en bordure près du gois d'accès

(bassins de rétention, espaces verts...). La création d'une nouvelle voie entre le quai Jean XXIII² et la zone de chantier est également envisagée afin de permettre l'acheminement de matériaux/matériels dédiés au chantier.

Le planning prévisionnel des travaux s'étend sur près de 36 mois.

Le projet se concentre essentiellement sur le centre de l'île, ainsi que sur les bâtiments de la pêcherie en bordure, la chapelle n'étant pas concernée par le projet d'hôtel.

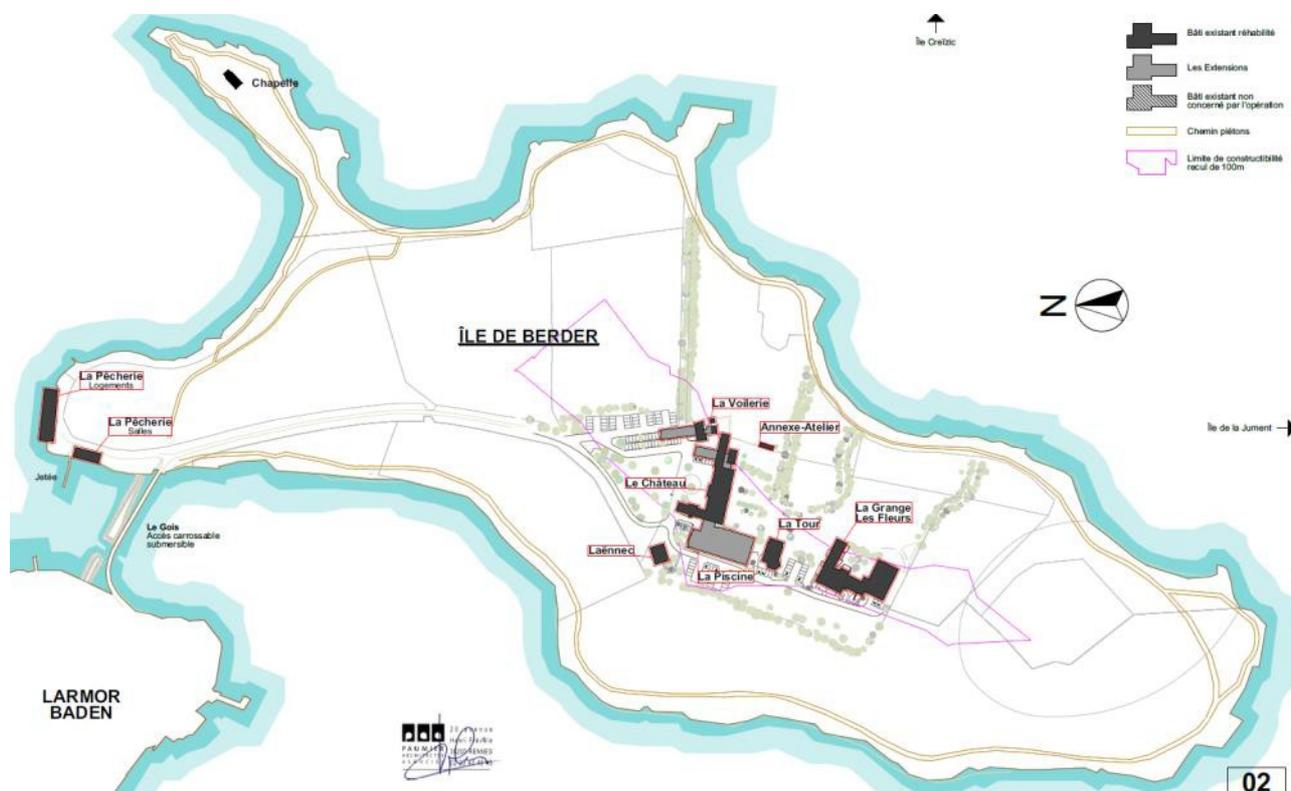


Illustration 2: Localisation des bâtiments existants (en noir) et des extensions envisagées (en gris)
(Source : Plan Paumier Architectes Associés)

L'assiette du projet est de 32,645 ha, sur les 219,489 ha que compte l'île Berder.

Avec la création d'environ 8 500 m² de surface plancher, l'hôtel offrira près de 90 chambres ou logements, 6 logements de fonction, une piscine/SPA ainsi qu'un restaurant/salon.

Le restaurant/salon sera ouvert aux non-résidents, qui pourront par ailleurs – tel qu'en l'état actuel – accéder aux sentiers côtiers (à pied via la chaussée submersible ou en bateau).

Procédures et documents de cadrage

Le projet a fait l'objet d'une décision de soumission à étude d'impact en 2017 suite à l'examen au cas par cas du dossier par l'autorité environnementale. Une réunion de cadrage préalable de l'étude d'impact a eu lieu le 28/11/2017.

Le projet est compatible avec les documents de planification suivants :

- le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie de Bretagne (SRCAE);
- le Plan Climat Énergie territorial – Agenda 21 ;

² Le quai Jean XXIII est un petit quai d'accostage situé sur l'île près du gois d'acès.

- le Plan de Déplacement Urbain (PDU) de la Communauté de Communes du Pays de Vannes ;
- le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin de la Loire ;
- le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Vannes Agglomération et celui de la Presqu'île de Rhuys ;
- le Plan Local de l'Habitat (PLH) de Vannes Agglomération ;
- le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Larmor-Baden.

Principaux enjeux identifiés par l'Ae

L'île Berder s'inscrit au cœur du Golfe du Morbihan, qui constitue à plusieurs titres un site exceptionnel d'un point de vue environnemental (biodiversité, milieux naturels, paysages...). La préservation de ses richesses environnementales constitue également un enjeu sanitaire dans la mesure où le tourisme et l'activité conchylicole sont particulièrement importants sur le Golfe. Enfin la petite taille de l'île en accroît la sensibilité aux impacts des activités : circulation de véhicules et personnes, bruit, pollution lumineuse, dérangement des espèces, flux de déchets, besoins énergétiques.

Dans le cadre du projet, l'Ae a identifié les enjeux suivants :

- l'insertion paysagère et la préservation de l'environnement naturel et paysager de l'île composé par les nombreux boisements, les prairies, la côte sauvage et le bâti ancien, enjeux dépassant l'échelle de l'île ;
- la gestion de l'eau, en particulier la qualité des eaux, enjeu susceptible d'avoir des incidences notables à une échelle supérieure à celle de l'île ;
- la biodiversité compte tenu de la faune présente (lézard des murailles, chiroptères et oiseaux) ainsi que les enjeux induits de dérangement, pollutions sonore et lumineuse ;
- globalement la gestion des flux induits par les activités hôtelières : flux des déplacements des véhicules et des personnes, flux des eaux usées et eaux pluviales, besoin en eau potable, flux des déchets.

L'Ae souligne que les contraintes d'accès inhérentes au caractère insulaire de la zone et la petite taille de l'île sont susceptibles d'accroître notablement l'impact des activités sur l'environnement de l'île, d'autant plus que le projet va générer une hausse importante de la fréquentation de celle-ci (effectif global estimé³ d'environ 1200 personnes contre 224 auparavant). La hausse de la circulation sur l'île, qui était relativement faible lorsque l'île était exploitée en tant que centre de vacances, est en particulier susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. La gestion des flux de circulation nécessite une réflexion globale incluant les effets à terre et les effets sur l'île, selon le projet de gestion choisi (parking côté terre et stationnement plus ou moins important sur l'île).

³ L'effectif global est estimé en fonction des surfaces habitables utiles ; il prend en compte le public et le personnel de l'hôtel.

II - Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité formelle du dossier

Le dossier est relativement clair et pédagogique. Il comprend toutefois quelques incohérences/coquilles qui nuisent à la compréhension du lecteur.⁴

L'Ae recommande d'éliminer les incohérences de l'étude d'impact afin de faciliter la compréhension du lecteur.

L'Ae constate par ailleurs que le dossier ne comporte pas de véritable analyse de scénarios différents et variantes raisonnables vis-à-vis de l'environnement : le seul autre scénario envisagé est celui de la non-réalisation du projet, c'est-à-dire le retour à l'état « sauvage » de l'île, et il ne peut raisonnablement pas être considéré comme alternative crédible.

Cette absence de variantes fait particulièrement défaut au regard des enjeux que représente l'accès à l'île, notamment les problématiques de stationnement.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une description des alternatives étudiées en termes d'accès et de stationnement ainsi qu'une justification des choix effectués pour les accès, circulations et stationnement (dimensionnement et localisation des parkings côté terre et/ou sur l'île ; parking pour transports privés ou limités aux résidents permanents et navettes collectives).

Le dossier contient une analyse de potentiel en énergies renouvelables et de récupération d'énergie en annexe 2 du dossier qui témoigne d'une réflexion poussée – bien que non aboutie – sur ce sujet précis.

L'Ae encourage le porteur de projet à se positionner sur les différentes options énergétiques étudiées et à poursuivre sa réflexion sur la conception d'un projet ambitieux sur le plan écologique en cohérence avec l'ambition hôtelière du projet. La mise en œuvre d'une ambition environnementale dans la réhabilitation des constructions existantes pourrait ainsi être recherchée en matière énergétique (option d'aménagement ou bâtiment bas carbone ou à énergie positive).

L'Ae recommande de proposer une alternative pour la réhabilitation des bâtiments correspondant à une ambition environnementale (énergétique) s'inscrivant dans les objectifs de la transition énergétique et de la stratégie bas carbone.

Qualité de l'analyse

L'Ae constate que le dossier fourni ne témoigne pas de la prise en compte des éventuels impacts des activités annexes liées à l'hôtel – et à la hausse de la fréquentation de l'île – sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les incidences de la circulation automobile dans l'île ne sont par exemple pas étudiées.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une analyse permettant une évaluation complète des incidences potentielles des activités humaines sur l'environnement.

L'Ae constate par ailleurs que les aménagements afférents au projet d'hôtel (création de 11 bassins de rétention, confortement de la chaussée submersible et de la voie d'accès, éventuelle construction d'une nouvelle voie reliant le quai à la zone de chantier pour l'acheminement de matériaux), et *a fortiori* leurs éventuels impacts sur l'environnement, sont peu développés voire passés sous silence.

⁴ À titre d'exemple, sur le plan général du projet p162, l'emprise du parking lié à la demande de défrichage n'est pas la même que celle présentée sur le plan à la page suivante. De la même façon, il est écrit p130 que « la capacité d'accueil sur l'île ne sera pas augmentée, au contraire » alors que le document relatif au calcul des surfaces habitables utiles et effectifs estimés fait état d'une augmentation de l'effectif global de près de 1 000 personnes avec ce projet.

Ainsi, l'étude d'impact ne mentionne pas que les bassins de rétention envisagés sont pour la plupart situés à moins de 100 m du rivage et que certains sont susceptibles de se superposer avec des espaces boisés (le bassin n°11 notamment).

De la même façon, la construction d'une nouvelle voie reliant le quai à la zone de chantier est présentée comme une éventualité mais elle ne fait l'objet d'aucune analyse.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une analyse prenant en compte l'ensemble des aménagements afférents au projet d'hôtel.

L'Ae relève également que la définition des aires d'études (présentées en page 23 de l'étude d'impact) n'est pas expliquée, alors que les aires d'études constituent la base sur laquelle est réalisé l'état initial.

L'Ae recommande de préciser les arguments ayant mené au choix de ces aires d'étude.

III - Prise en compte de l'environnement

Qualité des eaux superficielles

L'Ae relève l'absence de mesures de suivi relatives à la qualité des eaux superficielles en phase chantier, alors même que le risque de pollution est avéré et que l'enjeu est identifié comme étant très sensible dans le dossier (proximité de zones conchylicoles notamment).

L'Ae recommande que des mesures de suivi soient définies pour s'assurer régulièrement de l'absence de dégradation de la qualité des eaux superficielles durant les phases de travaux susceptibles de présenter un risque de pollution.

La gestion des eaux pluviales est quant à elle globalement bien traitée ; des précisions sur le dimensionnement, les débits de fuite et les exutoires des bassins de rétention auraient cependant été appréciables.

Paysage

Le projet, travaillé en concertation avec l'Architecte des Bâtiments de France (et ayant reçu un avis favorable de celui-ci), a mené à des propositions satisfaisantes en termes d'insertion paysagère du bâti. Celui-ci est par ailleurs très peu visible depuis l'extérieur de l'île puisqu'il s'inscrit à l'intérieur de la bande de recul de 100 m du littoral, très boisée, et que les extensions sont limitées à moins de 25 % du bâti existant.

L'évaluation menée au titre de l'impact paysager s'avère toutefois partielle : l'impact de la création d'une centaine de places de stationnement sur l'île n'est pas pris en compte. Des scénarios alternatifs de gestion des véhicules et accès mériteraient d'être développés.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact afin de démontrer (par le biais de perspectives paysagères par exemple) la bonne insertion des zones de stationnement dans le paysage pour le scénario étudié et d'étudier des scénarios alternatifs de gestion des véhicules et accès.

Milieux naturels

L'Ae constate que l'étude d'impact est globalement satisfaisante en ce qui concerne l'état initial des milieux naturels. L'évaluation des impacts inhérents à la réhabilitation, la démolition ou la construction de bâtiments ainsi que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation correspondantes sont satisfaisantes dans l'ensemble.

L'Ae note cependant que les mesures de compensation dans le cadre du défrichage de près de 3 000 m² pour la création d'un parking ne sont pas encore arrêtées.

L'Ae recommande que le porteur de projet se positionne sur le sujet du défrichage et intègre, comme le veut la procédure, la mesure de compensation dans la démarche d'évaluation environnementale.

Les manquements dans l'analyse des impacts du projet (mentionnés dans le paragraphe sur la qualité du dossier et de l'analyse en pages 7 et 8 de l'avis) ne permettent pas d'évaluer la prise en compte des enjeux de préservation des habitats et des espèces sur l'ensemble du projet.

L'Ae recommande que la prise en compte des enjeux de préservation des milieux naturels fasse l'objet d'un réexamen – s'appuyant éventuellement sur un approfondissement des inventaires faune/flore – après analyse de l'ensemble des impacts potentiels du projet.

L'Ae recommande que ce réexamen s'appuie notamment sur un croisement explicite des données faune/flore avec l'emprise des zones de chantier puis de l'ensemble des aménagements.

Fait à Rennes, le 17 octobre 2018

La Présidente de la MRAe de Bretagne



Aline BAGUET