



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bretagne**

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale de Bretagne sur le projet de  
modification n° 2 du plan local d'urbanisme  
de Kerlaz (29)**

n° MRAe : 2023-010697

Avis délibéré n°2023AB47 du 27 juillet 2023

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 27 juillet 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n° 2 du plan local d'urbanisme de Kerlaz (29).*

*Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Florence Castel, Alain Even, Jean-Pierre Guellec, 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 Kerlaz pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 9 mai 2023.*

*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. Selon 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 code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS).*

*Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL 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 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 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 ne lui est ni favorable, ni défavorable 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.**

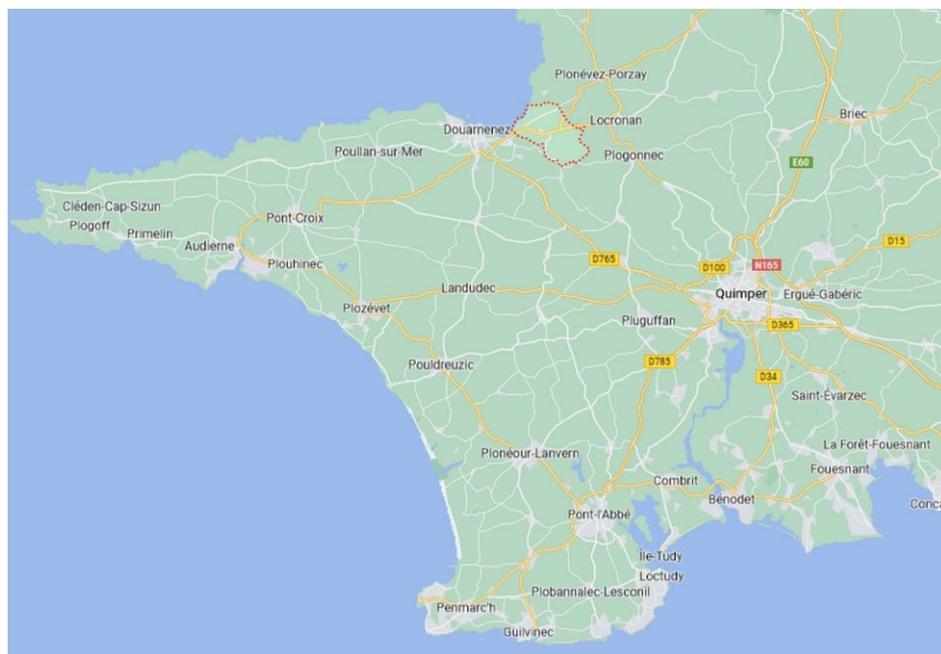
# Avis

*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. Présentation du territoire, du projet de modification du plan local d'urbanisme et des enjeux environnementaux associés

### 1.1. Contexte et présentation du territoire

Kerlaz est une commune littorale de 1 145 hectares, située à l'ouest du département du Finistère, au sud de la baie de Douarnenez. La commune comptait 784 habitants en 2020 (source INSEE), pour un parc de 428 logements. Elle appartient à l'intercommunalité de Douarnenez Communauté. Les dispositions régissant l'urbanisme de la commune figurent dans le plan local d'urbanisme (PLU), exécutoire depuis le 19 juin 2015.



*Illustration 1 : Localisation de la commune de Kerlaz entourée en rouge (source Google Maps)*

## 1.2. Présentation du projet de modification n°2 du PLU

La modification n°2 du PLU de Kerlaz comporte 5 objets principaux :

- l'ouverture à l'urbanisation de la zone d'urbanisation différée « 2AUh » dénommée « Stade Municipal » et située en entrée de bourg ainsi que la modification de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) correspondante ;
- la modification du zonage des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL<sup>1</sup>) « Ne » à vocation d'accueils collectifs (de type colonie de vacances, institut médico-éducatifs...) du site de Maner en Aod en STECAL à vocation touristique Nt et de celui du site de La Clarté en zone agricole A (avec identification des bâtiments pouvant changer de destination);
- la protection de linéaires arborés supplémentaires, au titre des éléments du paysage à préserver, dans le parc de la Clarté ;
- l'identification de 6 nouveaux bâtiments d'intérêt susceptibles de changer de destination<sup>2</sup> en zone agricole ;
- l'extension du périmètre de l'emplacement réservé n°1 et la création d'un nouvel emplacement réservé (n°9) dans le bourg, dédiés à la création d'aires de stationnement.

---

1 Les zones agricoles, naturelles et forestières des documents d'urbanisme sont des zones en principe inconstructibles ou pour lesquelles la constructibilité doit rester très limitée. Aussi, dans ces zones, peuvent être délimités, à titre exceptionnel, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels la construction peut être autorisée à condition de ne pas porter atteinte à la préservation des sols agricoles et sylvicoles et à la sauvegarde des espaces naturels.

2 Le changement de destination consiste à faire passer un bâtiment, en totalité ou en partie, d'une utilisation à une autre. Le plus souvent, il s'agit de transformer des bâtiments agricoles en logements.

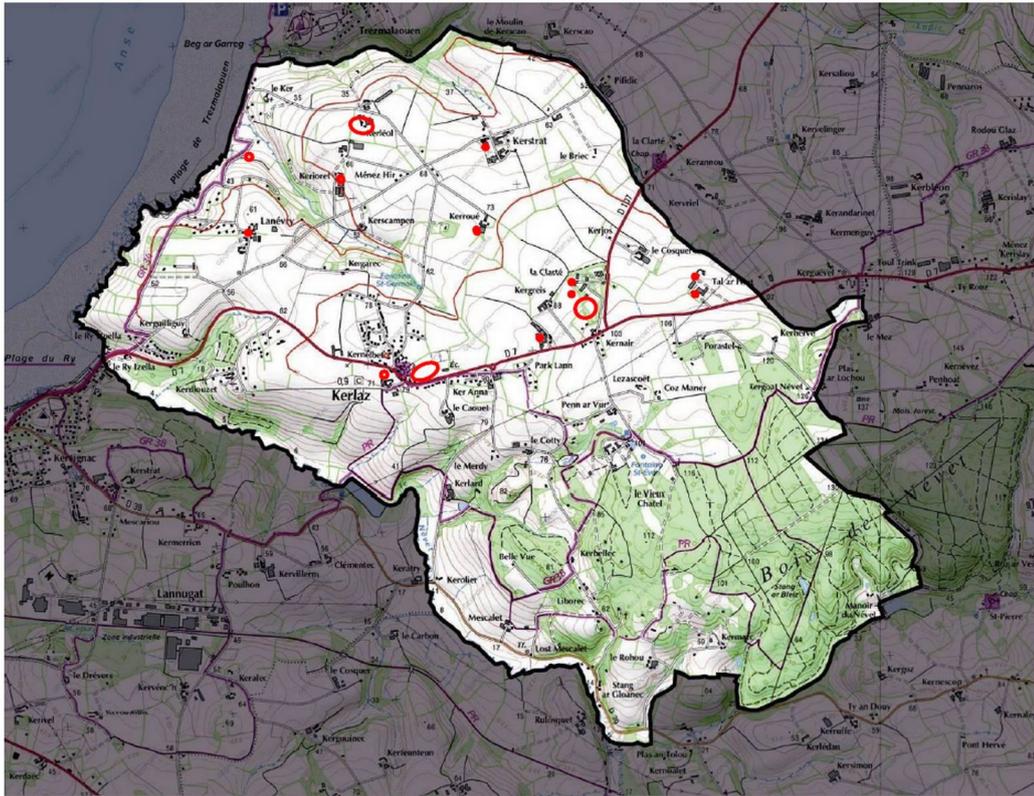


Illustration 2 : secteurs concernés par la modification n°2 du PLU de Kerlaz (source : dossier)

Cette modification n°2 du PLU avait fait l’objet le 18 avril 2023 d’un avis conforme<sup>3</sup> de la MRAe de Bretagne la soumettant à évaluation environnementale.

Cette soumission était liée à des incidences potentielles sur l’environnement, en particulier concernant la gestion économe de l’espace et le maintien de la qualité paysagère.

### 1.3. Enjeux environnementaux associés

Les principaux enjeux environnementaux associés au projet de modification du PLU, déjà identifiés dans l’avis conforme, portent sur :

- la gestion économe de l’espace et la prévention du mitage de l’urbanisation en zones agricoles et naturelles ;
- le maintien de la qualité paysagère.

3 [Avis conforme n° 2023ACB22/2023-010499](#) .

## 2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet

### 2.1. Observations générales sur le dossier

Le dossier fourni comprend la délibération du conseil municipal sur la décision de réaliser une évaluation environnementale, suite à l'avis conforme de la MRAe, ainsi qu'un rapport environnemental de 26 pages. Ce document appelé « évaluation environnementale » doit s'appréhender en complément de la note de présentation de la modification n°2, qui avait été fournie lors de la saisine pour préparer l'avis conforme. **Le contenu de la modification ne semble pas avoir évolué depuis cet avis.**

**En tout état de cause, la note de présentation du présent projet de modification devra être mise à disposition du public lors de sa consultation, pour permettre une information correcte.**

Le rapport environnemental reprend les principaux objets de la procédure de modification et en présente sommairement les incidences. La description de l'état initial de l'environnement consiste à rappeler divers éléments issus du rapport de présentation du PLU, datant de 2015, sans focus particulier sur les objets de la modification du PLU ni mise à jour. L'évaluation des incidences sur l'environnement est globalement peu étayée et n'apporte que peu d'éléments nouveaux par rapport au dossier transmis pour la préparation de l'avis conforme. Le dossier ne traduit pas l'application indispensable de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC<sup>4</sup>) dans la définition du projet, ni dans la recherche de scénarios, ni dans la définition de mesures permettant de maîtriser les incidences résiduelles éventuelles. L'exercice d'évaluation environnementale n'est donc pas réalisé de manière suffisante.

**Le dossier présenté apparaît très lacunaire au regard des attendus du code de l'urbanisme<sup>5</sup>, ne permet pas une bonne information du public et ne témoigne pas d'une démarche réelle d'évaluation environnementale.**

### 2.2. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La modification du PLU de Kerlaz constitue un enjeu en termes de consommation foncière, celle-ci comprenant notamment un objet d'ouverture à l'urbanisation d'une zone d'urbanisation différée pour l'habitat (2AUh) d'un hectare, et la définition d'une orientation d'aménagement « entrée de bourg » en remplacement de l'OAP actuelle « stade municipal ».

---

4 La démarche ou « séquence » ERC est introduite dans les principes généraux du droit de l'environnement. Elle vise une absence d'incidences environnementales négatives, en particulier en termes de perte nette de biodiversité, dans la conception puis la réalisation de plans, de programmes ou de projets d'aménagement du territoire. Elle repose sur trois étapes consécutives, par ordre de priorité : éviter les atteintes à l'environnement, réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, compenser les effets résiduels. Les mesures d'accompagnement sont complémentaires aux mesures ERC et peuvent venir renforcer leur pertinence et leur efficacité. Les mesures de suivi permettent de vérifier a posteriori l'efficacité des mesures ERC mises en œuvre.

5 Article R151-3 du code de l'urbanisme.



Illustration 3: Projet d'orientation d'aménagement "entrée de bourg" (source : dossier)

Le dossier indique, pour justifier le besoin, que les zones à urbaniser 1AUh au nord-ouest et au sud du bourg font l'objet de permis d'aménager (délivrés ou en cours), pour un total de 33 lots. Bien que l'évolution démographique sur la période 2014-2020 soit négative (taux d'évolution de la population de - 1 %/an), une reprise démographique aurait été observée à partir de 2020. La population serait de 809 habitants en 2022 (selon les affirmations de la commune figurant dans la note de présentation de la modification), soit 25 habitants de plus qu'en 2020. Cette affirmation n'est corroborée par aucune source de données publiques.

Même en prenant en considération cette reprise démographique éventuelle, les permis d'aménager en cours (33 lots) apparaissent suffisants pour couvrir les besoins de la commune pour plusieurs années<sup>6</sup>. **Dans un contexte de nécessaire réduction de la consommation foncière<sup>7</sup>, il aurait été pertinent de réinterroger de manière globale les besoins d'extension de l'urbanisation.**

***L'Ae recommande de justifier les besoins d'ouverture à urbanisation immédiate (transformation d'une zone 2AUh en 1AUh), au regard des perspectives d'évolution de la population communale et des constructions nouvelles déjà autorisées par les dispositions du PLU actuel.***

Il convient cependant de relever que la zone envisagée pour l'ouverture à l'urbanisation présente une localisation pertinente à proximité immédiate du centre-bourg.

## 2.3. Maintien de la qualité paysagère

La commune de Kerlaz présente une sensibilité vis-à-vis du paysage, en raison en particulier de son caractère littoral, mais aussi du fait de la présence de monuments historiques (église Saint-Germain...).

<sup>6</sup> En l'absence de toute projection sur l'évolution de la population à moyen ou long terme.

<sup>7</sup> La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne approuvé le 16 mars 2021 poursuivent des objectifs similaires en matière de préservation des espaces agro-naturels : il s'agit de diviser par deux le rythme d'artificialisation des sols sur les dix prochaines années par rapport aux dix années précédentes, et d'atteindre un niveau de « zéro artificialisation nette » à horizon 2050 pour la loi et 2040 pour le SRADDET.

Certains objets de la modification concernent des secteurs d'entrée de bourg, dont la qualification paysagère nécessite un traitement adapté.

Les objets concernés par l'enjeu de maintien de la qualité paysagère sont l'extension de l'emplacement réservé<sup>8</sup> (ER) n°1, la création de l'ER n°9 et la réalisation d'une orientation d'aménagement « entrée de bourg » pour le secteur 2AUh ouvert à l'urbanisation et les zones urbaines attenantes.

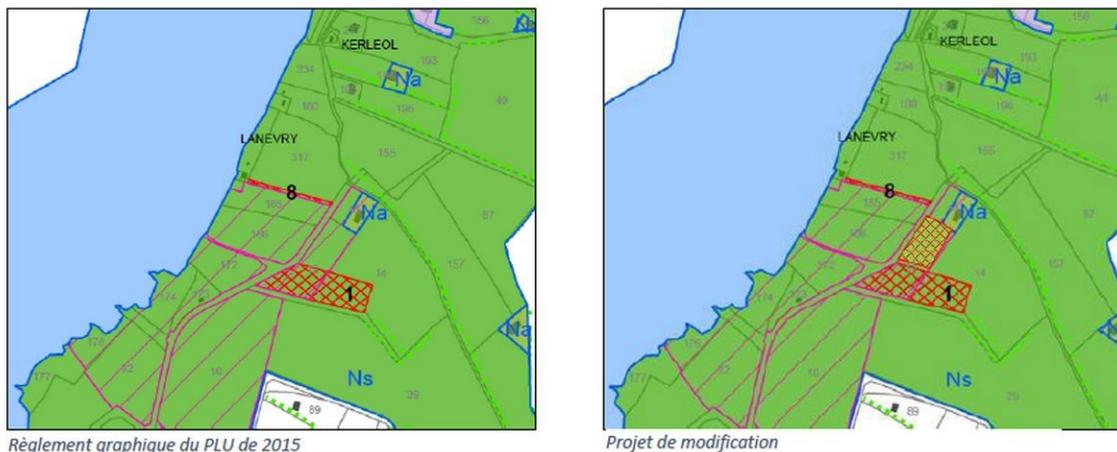


Illustration 4 : Projet d'extension de l'ER n°1 (source : dossier)

L'emplacement réservé n°1 (illustration 4), dédié à la création d'une aire de stationnement pour les usagers de la plage de Trezmalouen en haute saison, fait actuellement 3 800 m<sup>2</sup>. Le projet prévoit l'extension de cet emplacement réservé sur 2 000 m<sup>2</sup> afin de prendre en compte le recul du trait de côte qui remettrait en cause la pérennité de l'aire de stationnement existante située le long du littoral (source : dossier).

Ce projet de stationnement est situé dans un secteur sensible, à proximité du littoral. Le dossier justifie l'absence d'incidences de cet emplacement réservé par l'absence de maîtrise foncière, ne permettant pas la réalisation de l'équipement à ce jour. **Cette justification n'est pas pertinente sur le plan environnemental. Il convient d'évaluer réellement les incidences environnementales de cette extension de l'emplacement réservé, en se projetant sur les effets des aménagements qu'elle prévoit, et de définir, en cas d'effets notables, des mesures d'évitement, de réduction ou, à défaut, de compensation.**

Le projet de modification prévoit également la création d'un emplacement réservé (ER n°9) de 1 000 m<sup>2</sup> pour du stationnement à l'ouest du bourg le long de la départementale D7 (illustration 5). Au vu de la situation d'entrée de bourg de cet ER, ce projet de stationnement présente également un enjeu de qualification paysagère que la préservation de la haie existante à l'est de l'emplacement ne peut traiter complètement<sup>9</sup>. Il serait nécessaire de réfléchir aux options alternatives possibles pour ce stationnement, afin de s'assurer de choisir l'emplacement le plus pertinent et de définir, selon l'emplacement choisi, des mesures d'intégration paysagère adaptées.

8 Un emplacement réservé est une servitude dont la vocation est de « réserver » une emprise en vue d'une affectation prédéterminée (projet d'équipement, d'espace vert ou encore programme de logement social).

9 Par ailleurs, l'illustration figurant page 23 de l'évaluation environnementale ne représente pas l'aménagement futur de l'emplacement réservé.

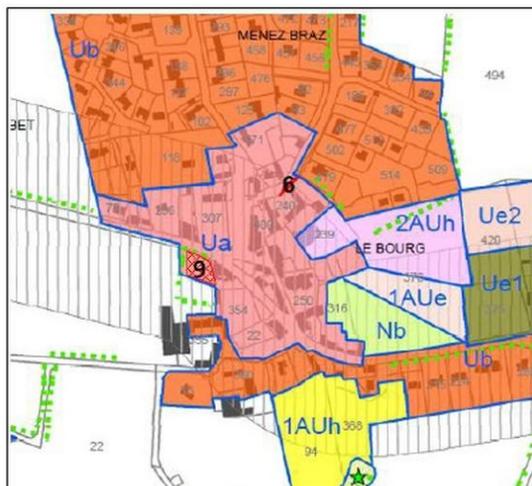


Illustration 5 : localisation du projet d'emplacement réservé n° 9, dédié à la création de stationnements (source : dossier)

Le projet n'a pas évolué sur la recherche de solutions alternatives pour les ER n°1 et n°9 depuis le dossier transmis pour l'avis conforme. **La localisation de ces espaces de stationnement ainsi que leurs principes d'aménagement nécessitent une réflexion plus aboutie sur les options alternatives possibles, en s'inscrivant dans une démarche d'évaluation environnementale.**

***L'Ae recommande d'examiner des scénarios alternatifs pour ces projets de stationnement afin de s'assurer de choisir les localisations les plus pertinentes, sur la base de critères environnementaux, et de préciser les mesures qui seront prises pour la protection de l'environnement.***

Concernant le secteur ouvert à l'urbanisation à l'est du bourg et l'orientation d'aménagement correspondante (illustration 3), le dossier indique que les cônes de vue avec l'église Saint-Germain seront préservés. Le maintien des haies en bordure du secteur et la création d'un mail planté au centre de la zone sont également prévus. Les orientations proposées semblent aller dans le sens d'une bonne insertion paysagère. **Il serait toutefois pertinent de réaliser des simulations pour appréhender l'aspect probable de la future entrée de bourg.**

Le projet prévoit la suppression d'une haie de 75 m, actuellement protégée dans le PLU. Le dossier précise que les investigations menées n'ont pas mis en évidence la présence d'habitat ou d'espèces d'intérêt communautaire. Sans information sur les investigations menées, il n'est possible de se prononcer ni sur la validité de ces résultats, ni sur la présence d'éventuelles espèces protégées qui ne seraient pas d'intérêt communautaire.

### 3. Conclusion

L'extension de l'emplacement réservé n°1, la création de l'emplacement réservé n°9 et l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUh sont, parmi les objets de la modification, ceux susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement, en termes de gestion économe de l'espace et de maintien de la qualité paysagère.

Les incidences potentielles du projet de modification n'apparaissent toujours pas suffisamment maîtrisées, la recherche de la solution de moindre impact environnemental, en particulier pour les projets de stationnement, et la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation ne sont pas démontrées.

Le dossier présenté ne s'inscrit donc pas dans une démarche d'évaluation environnementale. Compte tenu de la faiblesse du dossier, il est impossible de se prononcer sur la bonne prise en compte du contexte environnemental par le projet de modification.

***L'Ae recommande de reprendre le projet de modification du PLU et son évaluation environnementale en prenant soin de démontrer la bonne prise en compte de l'environnement, dans un objectif prioritaire d'évitement des incidences environnementales des futurs aménagements.***

Pour la MRAe de Bretagne,  
le président,

***Signé***

Philippe VIROULAUD