



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur le projet
d'élaboration du plan local d'urbanisme
de Sauzon (56)**

n° MRAe : 2023-10713

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 10 août 2023 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de Sauzon (56).

Étaient présents et ont délibéré collégialement : Françoise Burel, Florence Castel, Alain Even et Jean-Pierre Guellec.

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 Sauzon pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 11 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.

Synthèse

Sauzon est une commune située au nord-ouest de Belle-Île-en-Mer qui est localisée à 15 km environ des côtes du Morbihan. La diversité des paysages et la biodiversité, l'insularité à la fois sauvage et habitée, font la notoriété de Sauzon. Ses espaces naturels sont protégés par différentes réglementations reconnaissant les forts enjeux environnementaux du territoire.

La commune accueille une population de 1 012 habitants¹. Elle est touristique et connaît de très fortes fréquentations saisonnières (la population de Belle-Île peut être multipliée par cinq à certaines périodes de l'année), pour autant la population a augmenté de + 1,4 % en moyenne par an entre 2014 et 2020. La part des résidences secondaires à Sauzon est significative et représente 60,5 % du parc de logements. La commune souhaite prioriser l'accueil d'une population permanente.

Les enjeux, tels qu'identifiés par l'Autorité environnementale sont : la préservation des espaces naturels et agricoles au regard de **la forte pression anthropique exercée sur le milieu**, dans le cadre des objectifs fixés par la loi « climat et résilience »² et par le SRADDET³ de Bretagne ; la protection de la trame verte et bleue et du paysage, la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, la prévention des risques naturels, la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique.

Le développement de l'urbanisation, pendant la période récente, a été très largement réalisé en extension de l'urbanisation et a induit un mitage significatif de l'espace. La commune de Sauzon élabore actuellement son plan local d'urbanisme (PLU), le plan d'occupation des sols (POS) étant caduc depuis 2017. Il s'agit d'une deuxième version du projet arrêté en 2018, qui précise davantage le développement urbain, notamment en matière de logement. Le projet, en lien avec l'armature urbaine du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays d'Auray, prévoit toutefois d'artificialiser 7,65 hectares de terres agricoles et naturelles dont 3,32 hectares d'urbanisation en extension. La commune envisage d'accueillir une population supplémentaire de 118 habitants et évalue sur cette base le besoin de construire à 150 logements environ à échéance du PLU.

Compte tenu des contraintes de l'insularité et de la sensibilité des milieux naturels de Sauzon, le projet de PLU reste ambitieux et le nombre de logements à construire est supérieur au premier projet de 2018. Les incidences de la grande fréquentation de l'île sont à prendre en compte au regard de **la volonté de la commune qui souhaite « développer un tourisme à l'année »** notamment quant à la capacité du territoire à accueillir une population nouvelle.

Le document d'urbanisme et l'évaluation environnementale doivent être harmonisés en termes de chiffres, afin de rendre opposable le projet de Sauzon tel que souhaité, mais également pour évaluer les incidences environnementales précises du projet de la commune de Sauzon en lien avec ceux des autres communes de l'île, chacune ayant conservé la compétence en matière d'urbanisme.

Comme recommandé par l'Ae, lors de la première version du PLU en 2018, les quatre communes de Belle-Île-en-Mer pourraient s'engager dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ce qui serait pertinent pour appréhender les enjeux environnementaux dans leur globalité. Les recommandations de l'Ae sont détaillées dans l'avis qui suit.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

1 Source : Comparateur des territoires, INSEE, 2020

2 [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#)

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

Sommaire

Avant-propos.....	5
1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision du PLU et des enjeux environnementaux associés.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU de Sauzon et enjeux environnementaux associés.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation...	10
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU.....	12
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, multifonctionnalité des sols.....	12
3.2. Paysage, biodiversité et trame verte et bleue.....	14
3.3. Ressource en eau et qualité des milieux aquatiques.....	16
3.4. Risques, santé, nuisances.....	18
3.5. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité.....	18
Conclusion.....	19

Avis détaillé

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.

Avant-propos

L'autorité environnementale (Ae) a été saisie de manière quasi-simultanée des projets de plan local d'urbanisme des communes de Locmaria et Sauzon, appartenant toutes deux à la communauté de communes de Belle-Île-en-Mer. Si l'Ae rend, conformément à la réglementation, deux avis distincts, elle regrette que ces deux dossiers, préparés par le même bureau d'études et partageant des éléments de diagnostic communs, n'aient pas fait l'objet d'un traitement mieux harmonisé et soient présentés indépendamment l'un de l'autre.

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

Sauzon est une commune située au nord-ouest de Belle-Île-en-Mer. L'île est localisée à 15km environ des côtes du Morbihan. Elle est organisée en quatre communes : Bangor, Le Palais, Locmaria, Sauzon, et s'étend sur une surface de 85,63 km². Si le bourg de Sauzon est bien identifié, le reste du bâti est disséminé sur le territoire au sein de villages et de hameaux.

Belle-Île-en-Mer accueille une population de 5 528 habitants dont 1012 habitants⁴ à Sauzon. La commune est touristique et connaît de très fortes fréquentations saisonnières, pour autant la population a augmenté de + 1,4 % en moyenne par an entre 2014 et 2020.

Le développement urbain sur la commune s'est progressivement affranchi des contraintes topographiques en se développant au sud et à l'ouest. La tache urbaine est composée du bourg, des deux villages de Logonet et Kergostio et des 7 secteurs déjà urbanisés (SDU)⁵ de Bortentrion, Kerguerc'h, Magorlec, Borgroix, Bernantex, Kerledan, Keroyan.

4 Source : Comparateur des territoires, Insee, 2020.

5 La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) a introduit à l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme la possibilité de procéder au comblement des « dents creuses » dans des « secteurs déjà urbanisés », intermédiaires entre un village et l'urbanisation diffuse.

Le parc de logements est largement tourné vers le tourisme comme en témoigne la forte présence des résidences secondaires sur l'île. La part des résidences secondaires à Sauzon représente 59 % du parc de logements. Les logements vacants représentent 1,4 % du parc environ, ce qui est très faible.

Sauzon accueille l'une des quatre zones d'activités de l'île. L'économie est majoritairement tournée vers le tourisme. L'agriculture occupe 37 % environ des terres de l'île⁶ et contribue à l'entretien du paysage et à la qualité du cadre de vie. L'activité de la pêche ne représente plus une part importante de l'économie, elle participe davantage à l'identité de l'île, en revanche, les activités nautiques, de plaisance et de loisirs occupent une place prépondérante.



Belle-île-en-mer - Source : Résumé non technique

La diversité des paysages et la biodiversité botanique, l'insularité à la fois naturelle et urbanisée, font la notoriété de Sauzon : sur la côte ouest (côte sauvage) se dressent des falaises, le nord de la commune accueille la Pointe des Poulains tandis que la côte est, plus accessible, compte l'un des deux principaux ports de l'île.

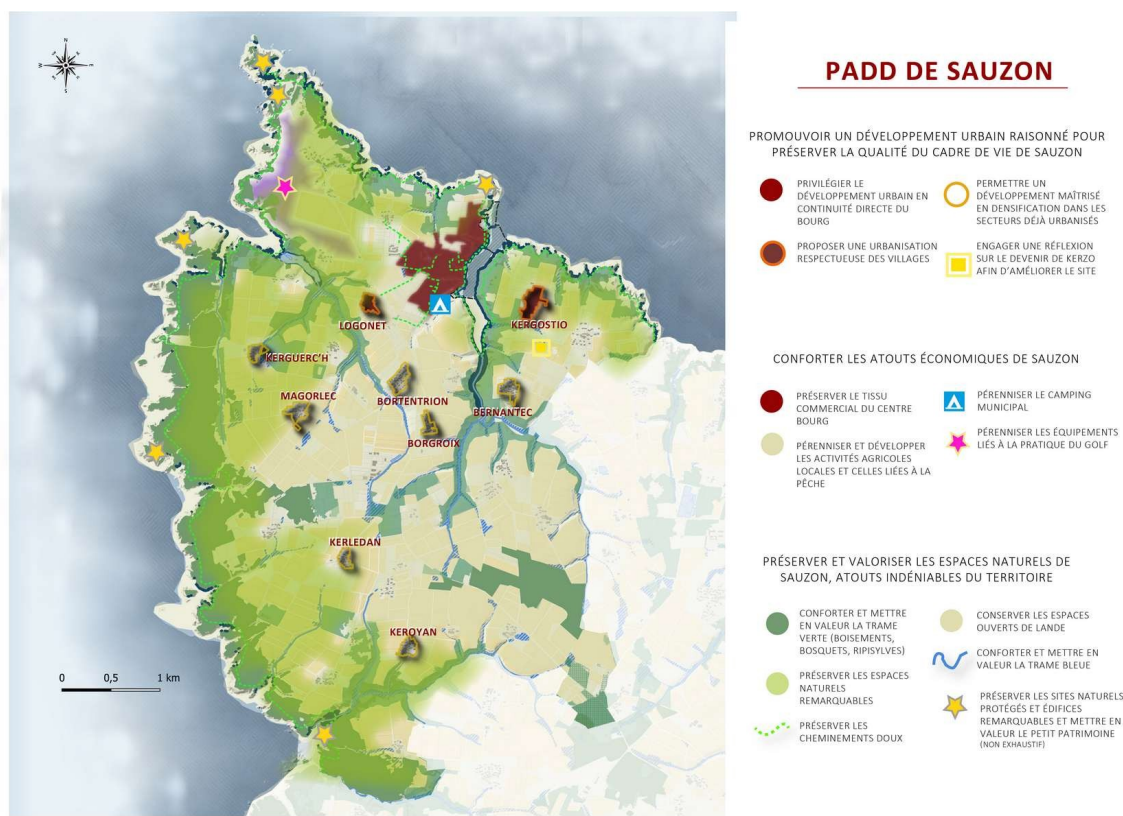
Le site de Belle-Île et plus précisément les espaces naturels de Sauzon, sont protégés par différentes réglementations⁷ reconnaissant les enjeux environnementaux forts du territoire notamment les landes, les habitats dunaires et les pelouses de hauts de falaises. La richesse de la faune des habitats rocheux doit être notée également.

6 Source : Dossier (Rapport de présentation).

7 Les protections réglementaires environnementales de la commune de Sauzon concernent principalement : les 5 sites classés et les 2 sites inscrits identifiés au titre du paysage, les zones Natura 2000 : le périmètre du site de la zone spéciale de conservation ZSC englobe le pourtour de la bande côtière terrestre et maritime de Belle-Île-en-Mer avec deux interruptions concernant les zones urbaines de Le Palais et de Sauzon (la bande terrestre est davantage conséquente au niveau de la Pointe des Poulains), les zones d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et 2 et l'arrêté de protection de biotope (3 îlots).

Belle-Île-en-Mer accueille, chaque année, un peu moins de 400 000 touristes⁸ et peut voir sa population multipliée par cinq en saison estivale. Cette fréquentation exerce une pression croissante sur les espaces naturels (piétinements, circulations et stationnements sauvages, mouillages sauvages, activités nautiques, pollutions...).

Les vallons tiennent une place prépondérante dans la structure de la trame verte et bleue et celle du paysage. Ils constituent des espaces à enjeux écologiques forts. Dans certains vallons étroits, la fermeture paysagère est devenue très importante avec une végétation se rapprochant du boisement. Ainsi, la fermeture des fonds de vallon a tendance à homogénéiser le paysage du territoire.



Source: *Projet d'aménagement et de développement durables (PADD de Sauzon)*

La commune de Sauzon fait partie de la communauté de communes de Belle-Île-en-Mer ainsi que du pôle d'équilibre des territoires ruraux du Pays d'Auray (PETR). Le Pays d'Auray assure le portage du schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Suite à l'élaboration d'un premier PLU en 2018 dont le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) était commun aux quatre communes du territoire de Belle-Île-en-Mer, et qui avait fait l'objet d'un avis de la MRAe Bretagne⁹, chaque commune a finalement relancé l'élaboration de son PLU respectif. Sauzon s'est ainsi engagée dans la démarche d'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme en 2022¹⁰.

8 Source : office du tourisme, selon le nombre de débarquements sur l'île.

9 [Avis délibéré n° 2018-006068/006067/006066/006033 du 9 août 2018 - Plans locaux d'urbanisme du Palais, Bangor, Sauzon et Locmaria](#)

10 Par délibération du conseil municipal, le 18 janvier 2022.

1.2. Présentation du projet de PLU de Sauzon et enjeux environnementaux associés

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU souhaite préserver l'identité de « village » de Sauzon. Les objectifs principaux sont structurés en 5 axes. Ces derniers visent à promouvoir un développement urbain raisonné pour préserver la qualité du cadre de vie, à conforter les atouts économiques de Sauzon, à préserver et à valoriser les espaces naturels, à rendre plus accessible et à sécuriser les modes de déplacements et à gérer durablement le territoire.

Plus particulièrement, Sauzon a pour objectif de maîtriser l'évolution démographique en tablant sur **un rythme de croissance démographique de 0,8 % par an**, en privilégiant le développement urbain en densification et en continuité du bourg, en proposant une urbanisation respectueuse des villages de Logonet et Kergostio, en favorisant les opérations d'aménagement d'ensemble encadrées par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), en augmentant le nombre et la part de résidences principales¹¹. Le territoire de Sauzon étant concerné par l'application de la loi Littoral, les secteurs déjà urbanisés ne peuvent pas faire l'objet d'extension urbaine (cf. note de bas de page n°5). Le PLU vise ainsi un développement maîtrisé des SDU.

Enfin, Sauzon souhaite favoriser une attractivité touristique à l'année, préserver le tissu commercial du centre bourg et les commerces à l'année, conserver ses grands équilibres paysagers, maintenir le caractère naturel de sa façade littorale, favoriser l'insertion paysagère des zones d'activités et des entrées de ville, éviter le renouvellement des conifères notamment pour des motifs de sécurité et des motifs écologiques et privilégier les essences adaptées au territoire. Elle souhaite sécuriser les déplacements à vélo ou piétonniers, limiter voire interdire les extensions urbaines au sein des secteurs à risque (risque inondation, submersion marine et mouvement de terrain), maîtriser les nuisances sonores et lumineuses, promouvoir un urbanisme économe en énergie, développer des sources locales de production d'énergie (solaire, marine, etc.) sur la base de ressources renouvelables, maîtriser la gestion des déchets et la ressource en eau.

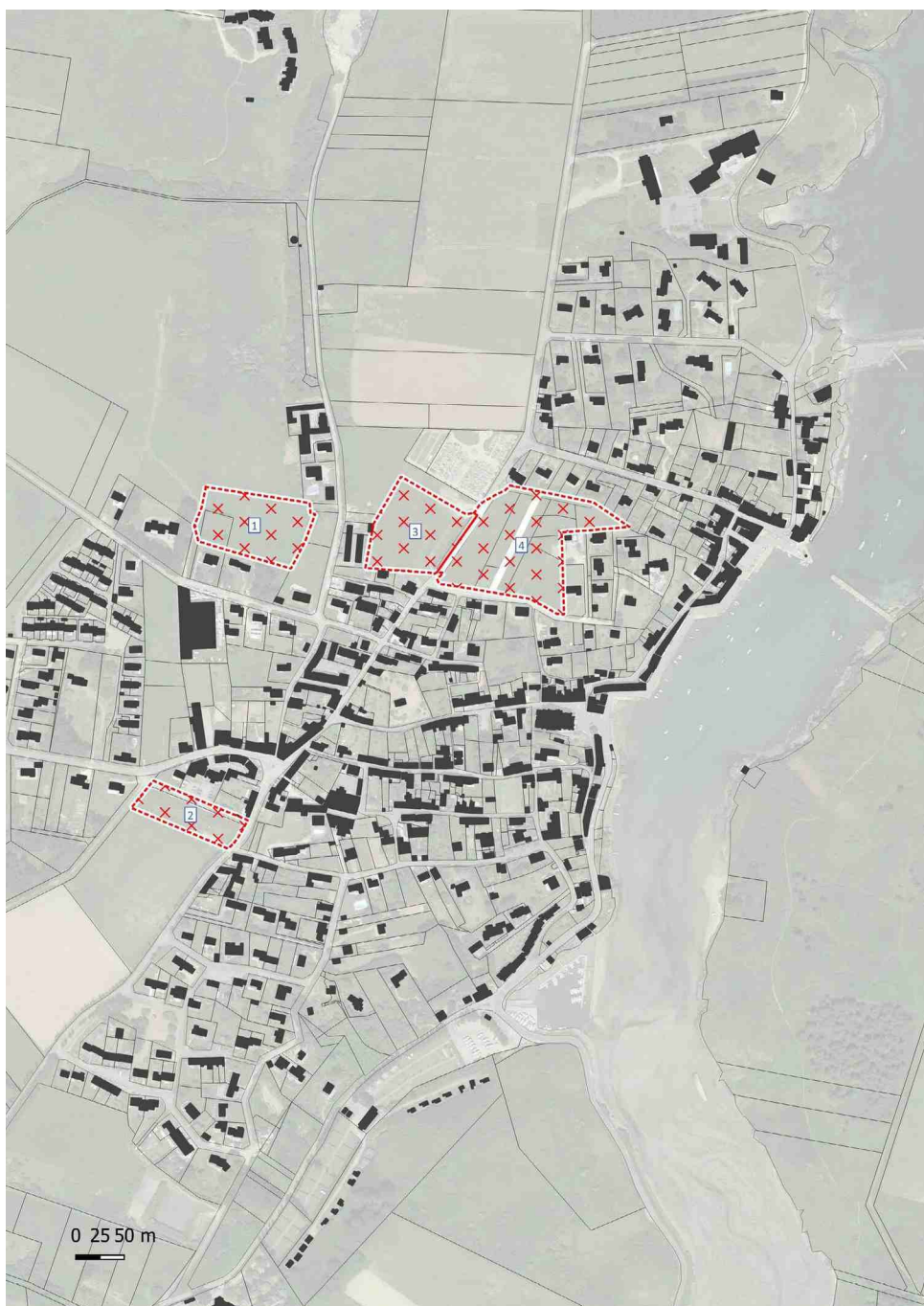
La croissance démographique annuelle projetée de +0,8 % à échéance 2032 correspondrait à l'accueil de 118 personnes supplémentaires selon le dossier¹². Elle prévoit la construction de 150 logements, dont 83 en densification du bourg, des villages ou SDU et 67 en extension, ce qui suppose qu'une partie de ces logements sera destinée à des résidences secondaires.

La commune prévoit de diminuer de moitié la consommation d'espaces agricoles, naturels ou forestiers sur la période 2021-2031, par rapport au rythme observé entre 2011 et 2021, soit une consommation foncière de l'ordre de 7,65 hectares dont 3,4 hectares en extension de l'urbanisation actuelle.

La commune fixe 4 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) toutes situées en densification ou extension du bourg.

11 Par des terrains à des prix rendus plus accessibles aux primo-accédants et par la création de logements sociaux au sein des futures zones à urbaniser.

12 L'application du taux de croissance projetée par rapport à 2020 fournit une augmentation de population de 102 habitants à horizon 2032.



Source : Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU de Sauzon

Afin d'organiser la production de logements à construire, les sites de projet font l'objet d'un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation.

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de l'élaboration du PLU de Sauzon identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

- **la préservation des espaces naturels et agricoles au regard de l'attractivité touristique de l'île et la pression foncière soutenue**, dans le cadre des objectifs de sobriété foncière et de préservation de

la multifonctionnalité des sols, fixés par la loi « climat et résilience »¹³ et par le SRADDET¹⁴ de Bretagne ;

- **la protection de la trame verte et bleue et du paysage**, en raison de la singularité insulaire de la commune de Sauzon qui accueille des espaces naturels maritimes sauvages et des paysages d'une riche biodiversité ;
- **la préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques** face à des pics de fréquentations estivaux nécessitant notamment un système d'assainissement respectueux de l'environnement et adapté ;
- **La prévention des risques naturels** notamment des risques de submersion marine et de retrait du trait de côte ;
- **La transition énergétique et la lutte contre le changement climatique** à travers notamment la mobilité et la maîtrise énergétique.

L'autorité environnementale rappelle par ailleurs que, s'agissant d'une commune littorale, la capacité d'accueil du territoire¹⁵ doit être préalablement évaluée, comme le requiert le code de l'urbanisme.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier d'évaluation environnementale comprend le document d'urbanisme lui-même accompagné d'un résumé non technique, d'un rapport de présentation comprenant un diagnostic territorial et la justification des choix soutenant le projet de PLU ainsi que des annexes (patrimoine, zones humides, etc.).

Le résumé non technique devrait être complété par des cartes de synthèse des enjeux environnementaux du PLU et devrait décrire plus clairement le projet territorial, pour le grand public, en indiquant par exemple, précisément, les futures zones à urbaniser.

Tel qu'il est présenté le résumé non technique ne permet pas au grand public d'appréhender les impacts du PLU à travers l'artificialisation des terres induites et ses conséquences sur l'environnement.

- *État initial de l'environnement*

L'état initial aborde les différentes thématiques environnementales en restant très général. Les parcelles ayant vocation à être ouvertes à l'urbanisation auraient dû apparaître à ce stade, afin d'évaluer les incidences environnementales induites par le projet de territoire. Il est question notamment d'étendre l'urbanisation sur des espaces actuellement agricoles.

La commune n'a pas évalué la capacité d'accueil sur le territoire, comme requis par le code de l'urbanisme pour les communes littorales.

13 [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#)

14 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

15 L'article L121-21 du code de l'urbanisme indique que « *pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : De la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 ; De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, et de la projection du recul du trait de côte ; De la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; Des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés* ».

- *Cohérence interne du dossier et diagnostic*

Le dossier indique des chiffres contradictoires tels que le nombre de 150 logements à produire dans le PADD alors que l'évaluation environnementale évoque le chiffre de 189 logements (p. 44) dans le cadre de l'analyse de la capacité d'accueil du territoire. Il existe également des incohérences de chiffres quant au nombre total d'habitants à accueillir sur la durée du PLU. En outre, le résumé non technique évoque un « nombre de logements potentiels ». Le terme de potentiel est ambigu pour le lecteur. Le projet devrait être clarifié et indiquer clairement les projets à réaliser et leur nombre.

Enfin, le PADD évoque un potentiel de 50 à 70 logements en densification alors que l'évaluation environnementale indique un potentiel de 83 logements en densification dont 72 logements potentiels en densification du bourg, 3 logements dans chacun des villages de Logonet et Kergostio et 5 logements dans les SDU de Bortentrion, Kerguerc'h, Bernantec et Kerledan.

A aucun moment les chiffres de 7,65 hectares d'artificialisation des terres agricoles et naturelles ou même de 3,32 hectares d'urbanisation en extension ne sont évoqués dans le PADD. Ce dernier ayant vocation à rendre opposable le projet de PLU, il devrait ainsi être complété par la commune.

Du fait du choix de PLU distincts pour chacune des quatre communes, les diagnostics et les chiffres du dossier devraient également être ciblés et déclinés sur Sauzon, afin de mieux appréhender les incidences environnementales sur le territoire communal.

- *Justification des choix et scénarios alternatifs*

La commune étudie 3 hypothèses de croissance démographique qui varient de +0,6 % par an à +1 % par an et dresse une comparaison avec les tendances démographiques générales dans l'île. En effet, sur Belle-Île-en-mer, la population a varié entre +0,6 et +0,9 % entre 1990 et 2020 avec une croissance de +0,6 % annuelle, sur la période 2014-2020. Celle-ci était de + 1,4 % sur la période récente, sur la commune de Sauzon. Ces hypothèses ne constituent pas des scénarios alternatifs, tels que requis par le code de l'urbanisme.

La commune retient finalement une hypothèse de croissance annuelle de +0,8 %, légèrement supérieure aux tendances passées sur l'île, mais inférieure à la croissance démographique connue sur la commune de Sauzon au sens strict.

Le projet de PLU se fonde sur la même hypothèse de croissance démographique que celle proposée dans la version précédente du PLU (en 2018). Pour autant elle identifiait, à l'époque, un besoin en production de logement de 121 logements (45 logements en densification et 76 logements en extension) soit 29 logements de moins que la version actuelle du PLU.

La commune envisage d'accueillir une population supplémentaire de **118 habitants** et évalue le besoin de construire à **150 logements environ à échéance du PLU, ce qui nécessiterait 7,65 hectares de foncier.**

Or, si on rapproche la population actuelle soit 1 012 habitants (à Sauzon en 2020) de cette base de calcul, la cible démographique projetée est inférieure à celle figurant dans le dossier (cf. note de bas de page n°13). Il en résulte donc une surestimation probable en foncier et ainsi que des besoins d'extension urbaine. Une utilisation du zonage 2AU de préférence à un zonage 1AU aurait pu s'avérer pertinent dans cette optique. L'Autorité environnementale attire l'attention de la commune sur la question des résidences secondaires. En effet, Sauzon prévoit 49 logements dédiés aux résidences secondaires (contre 24 logements sur la période récente).

L'Ae recommande à la commune de justifier le besoin de dédier 49 logements aux résidences secondaires, au regard des objectifs nationaux et régionaux de sobriété foncière, en raison de l'artificialisation foncière qui découle de la construction des futurs logements.

Enfin, **l'évaluation environnementale ne comporte aucune solution de substitution raisonnable, ce qui est requis par le code de l'urbanisme** et serait très utile quant à la justification de la localisation des zones ouvertes à l'urbanisation.

- *Articulation avec les plans-programmes supérieurs*

Le projet de PLU reprend l'organisation spatiale fixée par la modification du SCoT du Pays d'Auray.

Des chiffres contradictoires apparaissent dans le dossier pour ce qui est de la prise en compte des objectifs du SCoT. Par exemple, il est indiqué que ce dernier prévoit une enveloppe maximale de 177 logements à accueillir d'ici 2029 soit un maximum de 88 logements en densification de l'urbanisation et une consommation foncière maximale de 4,4 hectares. Puis, dans la partie de l'évaluation environnementale consacrée à l'articulation avec le SCoT, la commune évoque une enveloppe de 13,5 hectares projetée par le SCoT (2018-2029) pour 530 logements maximum à construire avec un objectif de 50 % de constructions en densification de l'habitat.

Les orientations d'aménagement et de programmation correspondant aux zones AU tiennent compte des indicateurs de densité résidentielle définis par le SCoT. Cependant, la commune fixe une règle de densité de 20 logements par hectare uniquement aux parcelles de plus de 1 000 m² ce qui apparaît peu ambitieux au regard des objectifs de sobriété foncière fixés par le zéro artificialisation nette (ZAN)¹⁶, et de la densité de logements déjà supérieure dans certains secteurs de la commune.

L'Ae recommande :

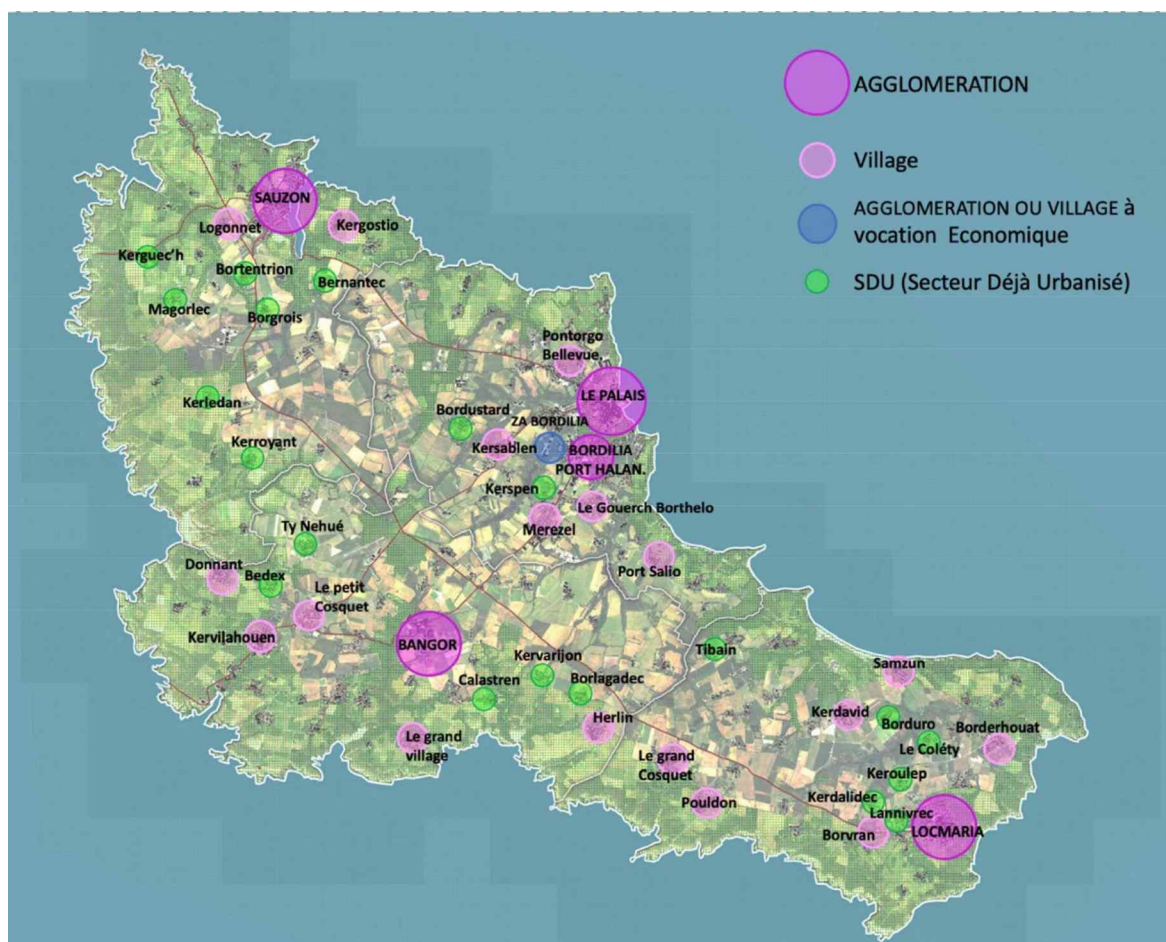
- *de corriger les erreurs matérielles et incohérences du dossier en harmonisant les chiffres et objectifs essentiels du projet de PLU (cible d'habitants, nombre de logements, consommation foncière, etc.) ;*
- *de modifier ou compléter le dossier pour le rendre conforme aux exigences du code de l'urbanisme s'agissant notamment de l'évaluation préalable de la capacité d'accueil du territoire et de la présentation de solutions alternatives raisonnables d'aménagement.*

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU

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

Conformément à la modification simplifiée du SCoT du Pays d'Auray suite à l'intégration de la loi Elan, le PLU de Sauzon a reconnu des secteurs déjà urbanisés (SDU) ainsi que des villages.

¹⁶ Zéro artificialisation nette (ZAN) est un objectif fixé pour 2050. Il demande aux territoires, communes, départements, régions de réduire de 50 % le rythme d'artificialisation et de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2030 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2020.



Localisation des secteurs urbanisés en pays d'Auray

La commune souhaite construire 150 logements, sur la durée du PLU. Elle identifie un potentiel de 83 logements en densification dont 72 logements potentiels en densification du bourg, 3 logements dans chacun des villages de Logonnet et Kergostio et 5 logements dans les SDU de Bortentrion, Kerguerc'h, Bernantec et Kerledan.

Le dossier relève que pendant la période passée (2011-2021) l'urbanisation a été faite majoritairement en extension de la trame urbaine existante : 7,9 % en densification contre 92,1 % en extension. L'analyse de la consommation foncière passée n'est pas satisfaisante ; elle est limitée à quelques cartes, qui ne peuvent remplacer un bilan plus détaillé des logements créés et, plus généralement, de l'artificialisation des terres agricoles et naturelles de la période récente. **La commune affirme diminuer de moitié le rythme de consommation foncière en extension sans le démontrer.**

La description du projet communal est centrée sur les zones en extension de l'urbanisation. Le chiffre évoqué dans la partie sur la justification des choix (7,65 hectares en besoin d'artificialisation des terres agricoles et naturelles) n'apparaît plus ensuite dans le dossier. La commune devrait décrire les projets en densification de l'urbanisation qui pourraient également faire l'objet d'OAP sectorielles pour limiter les incidences environnementales des futurs logements à construire. Des OAP thématiques viennent cependant cadrer les grands principes d'aménagement dans ces secteurs¹⁷.

17 En particulier les formes urbaines, l'implantation du bâti, le stationnement, les franges urbaines, les liaisons douces, etc.

La commune prévoit l'extension du bourg sur 3,32 hectares (soit 3,1 en zone AU et 0,22 ha en zone U) ainsi que la construction d'un logement sur 0,07 ha dans le village de Logonet. **La zone 1AU correspond aux secteurs d'accueil des nouveaux logements dont les opérations devront s'effectuer sous la forme d'une opération d'ensemble.**

La vacance reste relativement faible (1,4 % du parc de logements¹⁸). Les résidences principales augmentent (+10,8 % entre 2021 et 2020) et les résidences secondaires également, dans une proportion toutefois moindre (+5,2 % entre 2014 et 2020), mais tout en représentant la majeure partie du parc de la commune (60,5 %). La commune se base sur l'hypothèse que la variation du parc de résidences secondaires restera croissante, mais évoluera moins rapidement que sur les périodes précédentes. Elle évalue à 49 logements les besoins supplémentaires, pour les résidences secondaires, sur la durée du PLU.

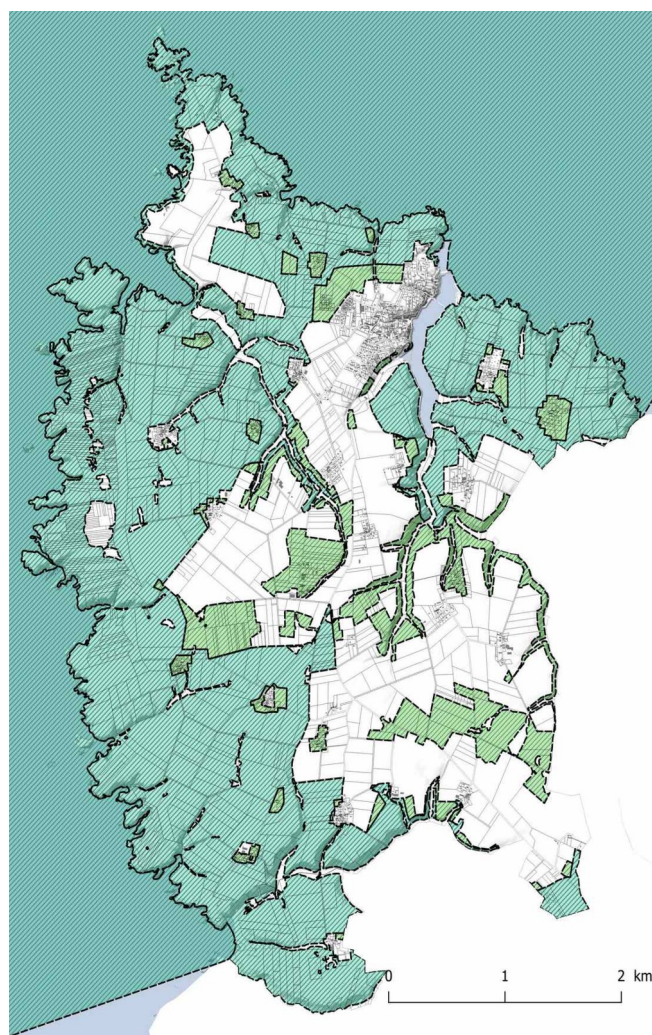
Une densité de 20 logements est appliquée dans les zones ouvertes à l'urbanisation, en lien avec les objectifs du SCoT. Toutes les parcelles de plus de 1 000 m² font l'objet d'une OAP permettant de cadrer leur urbanisation et d'imposer une densité minimale de 20 logements/ha. Malgré ces dispositions, le développement d'un tourisme à l'année risque d'accroître la pression sur la consommation d'espaces agricoles et naturels.

3.2. Paysage, biodiversité et trame verte et bleue

Le règlement graphique du PLU prévoit le classement en zone naturelle (N) (déclinée en différents indices¹⁹) de 70,8 % du territoire de Sauzon, depuis les espaces littoraux et jusque dans les terres, ce qui permet une protection significative de la trame verte et bleue (TVB) sur le territoire.

18 Source : données Insee 2020.

19 Notamment le secteur Ns délimitant les espaces naturels sensibles et les sites et paysages remarquables.



Zones N et Ns, PLU de Sauzon

La zone est du territoire, identifiée par la commune comme une zone où la TVB mérite d'être restaurée, est largement couverte par ce classement en zone naturelle. Les zones agricoles représentent environ 25,2 % de la surface du territoire. Les zones humides sont identifiées et classées également comme telles par le règlement graphique.

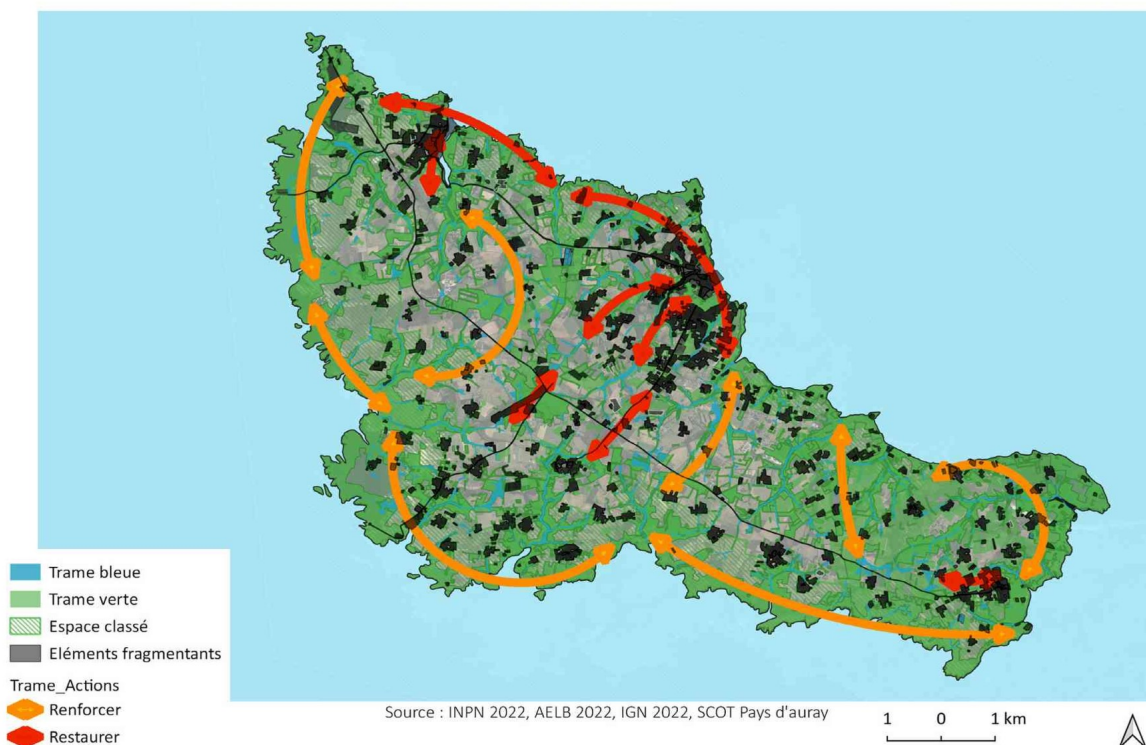
La trame verte et bleue est largement prise en compte dans le PLU par le classement en zones N et A du règlement graphique. Toutefois, la commune aurait dû davantage justifier la localisation des zones N, au regard des corridors écologiques et des zones à restaurer (cf. la carte ci-dessous) afin d'affiner son analyse et la bonne prise en compte des enjeux de la trame verte et bleue par le projet de PLU. La localisation des corridors écologiques à créer ou à restaurer doit être précisée, à la parcelle, sur une carte au 1/5 000, et être approuvée par les habitants après concertation.

En outre, des jardins et des espaces de transition « ville-campagne » végétalisés sont prévus au sein des OAP pour assurer l'harmonie paysagère (ex : OAP n°1, 2 et 4). Ces derniers sont également utiles dans leur fonction de zone tampon, en l'absence de pratiques agro-écologiques, face aux risques induits par les pesticides, malgré la réglementation applicable à leur épandage qui impose notamment des distances minimales²⁰ en particulier à proximité de zones d'habitat.

20 Des distances minimales sont définies par l'arrêté du 4 mai 2017 modifié relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L.253-1 du code rural et de la pêche maritime et l'arrêté préfectoral du 11 août 2017 entre l'épandage et les zones d'habitation et les zones/les établissements fréquentés par des personnes vulnérables. Les distances minimales sont variables en fonction des types de cultures, des moyens d'épandage utilisés et de la présence éventuelle d'une haie de séparation

En l'absence de mesure spécifique prévue par la commune, la question de la fermeture paysagère des fonds de vallons reste posée. Une réflexion plus poussée sur ce point pourrait être envisagée par la commune.

Trame Verte et Bleue - Actions



État actuel de la trame verte et bleue à Belle-île-en-mer - Source : Rapport de présentation

3.3. Ressource en eau et qualité des milieux aquatiques

• Eaux usées

Les eaux usées de Sauzon sont traitées par la station de Bruté qui est située sur le territoire de la commune de Le Palais. Cette dernière reçoit uniquement les effluents des communes de Le Palais et de Sauzon. Sa capacité est évaluée à 8 000 équivalents habitants (EH). La qualité des eaux des milieux récepteurs n'est pas analysée. Les données présentées par la commune rassemblent toutes les stations d'épuration de l'île, ce qui nuit à la lecture de l'évaluation. **La capacité de la station d'épuration (STEP) de Bruté, si elle est présentée en théorie suffisante pour accueillir la population supplémentaire de 118 habitants sur la durée du PLU, aurait dû être étudiée au regard des pics de fréquentations connus dans les périodes les plus touristiques.**

L'Ae recommande à la commune de reprendre l'évaluation environnementale afin de garantir la capacité de la station d'épuration de Bruté à traiter de nouveaux flux d'eaux usées, pendant les pics de fréquentation de l'île, tout en respectant la qualité de l'eau du milieu récepteur.

- 21 En mentionnant l'arrêté préfectoral du 1er avril 2019 relatif à la lutte contre les ambrosies à feuilles d'armoise, à épis lisses et trifide, ainsi que contre la berce du Caucase. Cet arrêté prescrit la destruction obligatoire de ces plantes dans le Morbihan et l'arrêté préfectoral du 31 juillet 2020 relatif à la lutte contre le baccharis, une plante invasive et allergisante présente sur le territoire breton.

La commune prend en compte un taux de 59 % de résidences secondaires pour évaluer les besoins en assainissement collectif et affirmer que les systèmes d'assainissement collectif actuels permettent de garantir une capacité nominale suffisante pour traiter le volume des eaux usées supplémentaires. Ce taux est sous-estimé au regard des données officielles les plus récentes (Insee 2020). **Il reste à considérer qu'en cas de tourisme à l'année, tel qu'évoqué dans le PADD, ce paramètre devra être pris en compte pour évaluer les besoins réels et donc continus, sur l'année, pour le traitement des eaux usées.**

L'assainissement non collectif à Belle-Île est contrôlé par le service public d'assainissement non collectif (SPANC), transféré à la communauté de communes. **En 2021, 52 % des installations, pour la plupart situées dans une zone à enjeu sanitaire, nécessitent une réhabilitation sous 4 ans (car situées sur le bassin versant d'un captage d'eau potable ou d'une zone de baignade).** Le taux global de conformité des dispositifs d'assainissement non collectif est en 2021 est de 48 %, en légère hausse par rapport à 2020 (47 %).

Ces données sont à ramener à l'échelle de la commune de Sauzon qui devra continuer l'encadrement de la mise en conformité des installations d'assainissement non collectif en lien avec l'intercommunalité, pour l'accueil d'une population nouvelle.

- *Eaux pluviales*

L'accueil d'une population nouvelle, par **l'artificialisation de 7,65 hectares de foncier va nécessairement augmenter les surfaces imperméabilisées et les rejets d'eaux pluviales (EP).** L'Ae note qu'un schéma directeur des eaux pluviales a été approuvé en 2019 et a fait l'objet d'une évaluation environnementale²². La carte reprenant la gestion des EP (p.212 du diagnostic) est cependant illisible.

Au sein des OAP, Sauzon préconise que les zones imperméabilisées soient limitées au strict minimum de façon à favoriser l'infiltration naturelle des eaux pluviales sur les parcelles privées. Il est conseillé une gestion des eaux pluviales à l'échelle du site par l'aménagement de noues, fossés, de bassins de rétention paysagers et de puits d'infiltration. Les surfaces des espaces de cheminement, des trottoirs, des stationnements ainsi que des voies secondaires seront revêtues de matériaux drainants. Tout projet doit respecter à un débit de fuite de rejet maximum, à l'échelle de la zone à urbaniser, de 3 l/s par hectare intercepté, bassin versant amont compris.

La commune prend en compte le traitement des eaux pluviales, au sein des nouvelles zones à urbaniser. Elle aurait pu, pour encadrer davantage les OAP, prévoir un coefficient d'artificialisation maximum pour éviter que les mesures prises au sein des OAP restent floues et peu contraignantes.

- *Eau potable*

Une procédure visant à officialiser le périmètre de protection de la prise d'eau de secours située sur le vallon de Locqueltas est en cours. Elle définira notamment son emprise parcellaire et les usages autorisés. Son périmètre devra être retranscrit au PLU, notamment sur le règlement graphique.

Il est noté que le PLU va dans le sens d'une limitation de l'urbanisation sur le site de Locqueltas et donc de la préservation de la ressource en eau.

La ressource en eau sur le territoire de Belle-Île-en-Mer est en effet particulièrement fragile face aux épisodes de sécheresse et à l'augmentation de la demande l'été. L'évaluation environnementale estime à 4 319 m³/an, la ressource en eau supplémentaire nécessaire pour accueillir les 118 habitants supplémentaires. La commune indique que la ressource en eau potable est suffisante, pour permettre l'accueil d'une population nouvelle et que « *les 150 logements prévus n'entraîneront pas de surconsommation de la ressource* ». **Toutefois, la capacité d'accueil du territoire n'ayant pas été évaluée, la suffisance de la ressource, compte tenu des effets du changement climatique, n'est pas démontrée.**

22 Sans avis de la MRAe Bretagne.

L'ensemble des zones AU prévues est desservi par le réseau d'eau potable au droit des terrains concernés. La commune ne fait aucune estimation d'un développement touristique continu, à l'année, tel que projeté dans le PADD.

L'Ae recommande à la commune de compléter l'évaluation environnementale en démontrant la capacité du territoire à accueillir les habitants supplémentaires projetés et à supporter un développement touristique accru.

3.4. Risques, santé, nuisances

La densification des espaces urbains, en raison de la proximité avec les routes et dans un territoire insulaire peut engendrer des nuisances sonores liées aux différents usages des espaces publics. **La grande fréquentation de l'île peut amplifier ce phénomène ce qui doit être mieux analysé et évalué par la commune.**

La commune de Sauzon est concernée par le risque de submersion marine, mais elle n'est actuellement pas couverte par un PPRI (plan de prévention des risques naturels d'inondation).

Les risques liés aux phénomènes météorologiques, à l'érosion du trait de côte sont également susceptibles d'augmenter et devraient être analysés et pris en compte par la commune.

Dans un contexte de réchauffement climatique, le risque de feux avec l'augmentation des jours de sécheresse et l'augmentation de l'évapotranspiration de la végétation est également accru.

3.5. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

- *Maîtrise énergétique et énergies renouvelables*

Le règlement écrit du PLU édicte des principes d'aménagement communs à l'ensemble des orientations d'aménagement et de programmation. Ces derniers prévoient une implantation des nouvelles constructions prenant en compte les contraintes climatiques inhérentes à Belle-Île-en-Mer, notamment les nuisances liées aux vents importants et l'optimisation de l'ensoleillement.

Les opérations favorisent des orientations de bâtiments permettant une exploitation optimum des énergies naturelles, en favorisant notamment les ouvertures sur les façades au sud ainsi que le regroupement des bâtiments (mur mitoyen) pour limiter la perte énergétique et favoriser l'isolation du froid. Enfin, les matériaux devront favoriser les économies d'énergie et respecter les normes thermiques en vigueur. Le règlement autorise sauf contrainte technique, la pose de châssis de toit, de panneaux et de capteurs solaires en toiture.

Le dossier indique un potentiel de production d'énergies renouvelables à Belle-Île-en-Mer (ressources mobilisables : bois-énergie, solaire et éolien).

- *Déplacements*

Le dossier indique que la proportion des gaz à effet de serre (GES) relative aux transports est supérieure à la moyenne départementale (35% contre 30% à l'échelle du département) pourtant la commune dispose d'une desserte par bus assez bien développée en fonction des saisons. La commune souhaite développer les réseaux de transport en commun toute l'année, en lien avec une réflexion sur la desserte de Le Palais.

L'insularité invite à un usage diversifié des modes de transports en raison de l'accès à l'île en bateau, entraînant de fait une rupture. Cette invitation à l'intermodalité est cependant contrariée par une accumulation d'obstacles, notamment les difficultés de stationner à Quiberon, la taille de l'île et son relief ou encore l'absence de mise en sécurité des principaux axes routiers pour les cyclistes.

La commune identifie bien les enjeux liés au développement du vélo sur le territoire. Le réseau de pistes cyclables est développé au sein de l'île. La commune de Sauzon dispose de 3 parkings avec des emplacements pour les vélos. Environ 1 000 vélos traditionnels ou électriques sont disponibles à la location sur l'île.



Les orientations d'aménagement et de programmation définissent des principes de cheminements doux pour assurer la desserte interne et la connexion des nouvelles opérations d'habitat au reste du bourg. La commune indique que le réseau de pistes cyclables est bien développé sans décrire les mesures prises pour la sécurisation des trajets en vélos. Une réflexion est à mener quant à la sécurisation des déplacements sur la commune.

Conclusion

Le projet proposé multiplie les axes de développement au sein du PADD, sans que leurs interactions soient véritablement appréciées. Il énonce des intentions louables qui pourront cependant échapper à la portée d'un document d'urbanisme.

Le contexte insulaire, les effets probables du changement climatique et les questionnements relatifs à l'accès à l'énergie nécessitent de définir les conditions et les moyens qui permettront au territoire de se développer de manière résiliente et durable, ce qui suppose au préalable une analyse prospective réaliste de sa capacité d'accueil, y compris à l'échelle insulaire, qui fait défaut.

Pour la MRAe de Bretagne,

Signé

Florence CASTEL