



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur le projet d'élaboration de
la carte communale de Landudal (29)**

n° MRAe : 2024-011423

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 27 juin 2024 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet d'élaboration de la carte communale de Landudal (29).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Alain Even, Chantal Gascuel, Isabelle Griffe, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy, Audrey Joly et Sylvie Pastol.

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 Landudal pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 20 mars 2024.

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.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés.....	4
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	4
1.2. Présentation du projet.....	5
1.3. Enjeux environnementaux associés.....	6
2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement.....	6
3. Conclusion.....	8

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. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

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

1.1. Contexte et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2020.

La commune de Landudal se situe dans le département du Finistère, à environ 15 km au nord-est de Quimper. Elle fait partie de la communauté d'agglomération de Quimper Bretagne Occidentale, qui regroupe 14 communes.

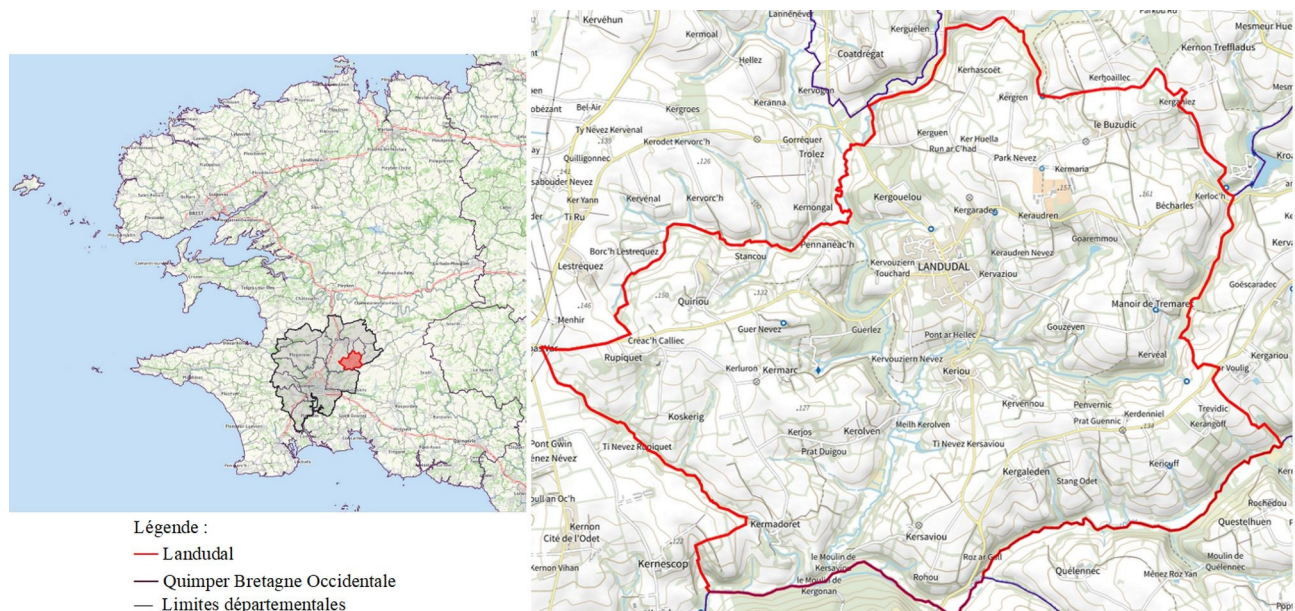


Figure 1 : Localisation de Landudal (source : géobretagne)

Le territoire, avec une superficie de 17 km², présente un relief marqué¹, en particulier dû à la présence des vallées encaissées du ruisseau de Langelin, qui traverse la commune du nord au sud, et de l'Odet, qui marque sa limite avec les communes voisines au sud.

1 Selon le dossier, plus de la moitié du territoire présente une pente supérieure à 5 %.

Bien que ne comportant, au niveau national, aucune aire protégée, aucun inventaire² ni aucun réservoir de biodiversité identifié par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)³ de Bretagne, la commune, avec ses vallées identifiées par la trame verte et bleue du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Odet⁴, et avec la richesse de ses éléments bocagers, présente un fort potentiel en matière de biodiversité.

En 2020, la commune comptait 888 habitants, avec un taux de croissance moyen annuel (TCAM) 2014-2020 de +0,3 %, dû à un solde naturel de +0,7 %. Son parc de 436 logements, essentiellement composé de maisons individuelles (environ 97 %), compte 372 résidences principales (85,2 %), 28 résidences secondaires (6,5 %) et 36 logements vacants (8,3 %). Entre 2011 et 2020, la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) peut être estimée entre 4,2 ha, selon l'outil national⁵, et 6,49 ha, selon l'outil régional utilisé par le SRADDET⁶.

La commune ne présentant que très peu d'emplois⁷ et de services⁸, les habitants sont dans l'obligation de se déplacer en dehors de la commune pour la grande majorité de leurs besoins. Landudal est reliée à Quimper par deux lignes de bus, effectuant environ 2 allers et 4 retours par jour. Compte tenu de cette faible rotation, seulement 0,9 % de la population emprunte les transports en commun. Les modes de mobilité active⁹ sont également faiblement utilisés (0,9%), l'essentiel des déplacements étant réalisés en employant un véhicule motorisé (93,6 %).

1.2. Présentation du projet

Cette partie aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Le projet de carte communale de Landudal envisage la production de 140 nouveaux logements à horizon 2042, afin d'accueillir 248 habitants supplémentaires, comptant sur un taux de croissance annuel moyen de +1,16 %.

Avec une densité de 17 logements/ha, Landudal estime qu'environ 13 % des logements seront produits sur 3,1 ha compris dans les enveloppes urbanisées du bourg et des deux hameaux de Pont Ar Hellec et du Kerriou. En complément, la carte communale prévoit, en extension de ces enveloppes, la possibilité d'urbaniser 7,13 ha, répartis « sur 6 secteurs comprenant plusieurs jardins/zones de déprises, ainsi que 3,9 ha de terres agricoles. ».

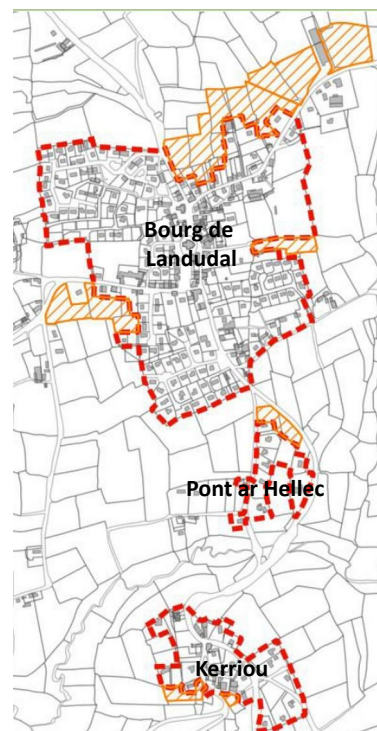


Figure 2 : Localisation des secteurs constructibles (source dossier)

2 <https://www.ecologie.gouv.fr/aires-protgees-en-france> – <https://inpn.mnhn.fr/programme/inventaire-znieff/presentation> .

3 Approuvé le 16 mars 2021 – <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>.

4 Approuvé le 6 juin 2012.

5 Mon diagnostic artificialisation (<https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/59150/>)

6 Mode d'occupation des sols (MOS) <https://geobretagne.fr/mviewer/?config=/apps/mos/config.xml>

7 Plus de 90 % des actifs travaillent en dehors de la commune.

8 une école maternelle et primaire et deux magasins alimentaires (petite supérette avec un dépôt de pain et un magasin de vente directe de produit locaux en dehors du bourg)

9 Modes de déplacement utilisant l'énergie musculaire tels que la marche ou le vélo.

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre de la carte communale d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet identifiés par l'autorité environnementale sont :

- la **limitation de la consommation de sols et d'espaces naturels et agricoles**, s'inscrivant au minimum dans l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional¹⁰ ;
- la **préservation de la biodiversité et de ses habitats** ;
- la **maîtrise des déplacements**.

2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

Landudal a réalisé un diagnostic et un état initial de l'environnement très complet, riche en informations. Le résumé non technique est peu accessible, il conviendrait de le placer à la fin ou au début du tome 2 du rapport de présentation pour une plus grande facilité d'accès.

Les trois hypothèses démographiques étudiées¹¹ ne conduisent pas à l'élaboration de véritables scénarios. Le choix de la commune à +1,16 % n'est justifié que sur « la poursuite de la croissance démographique ». Au regard du graphique ci-dessous, la projection de la commune sur 20 ans (pointillés bleus) est en décalage avec les tendances observées, y compris la plus haute (en vert).

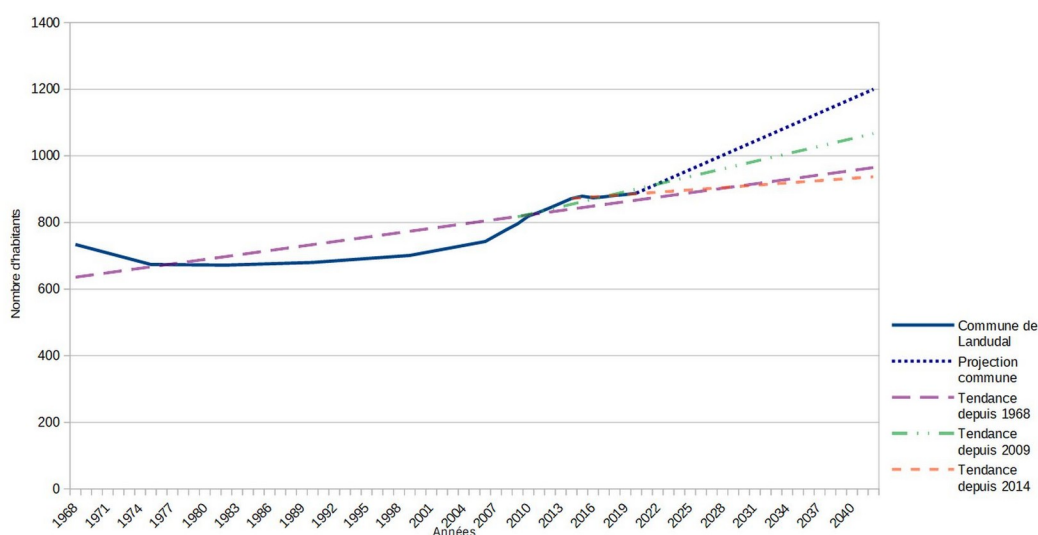


Figure 3 : évolution de la population de Landudal (source Insee), projection selon la carte communale (source dossier) et tendances d'évolution (source DREAL)

Ce choix emportant la détermination du nombre de logements nécessaires, et donc la consommation potentielle d'ENAF, doit être mieux justifié, argumenté dans le cadre intercommunal, et le cas échéant revu, compte tenu de ses effets sur l'environnement.

Landudal ne présente pas de scénario alternatif, en particulier pour la localisation des secteurs en extension et n'analyse pas en détail les incidences de l'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs.

Pour ce qui est de l'analyse des incidences et de la définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC), sur toutes les thématiques, le dossier fait état d'incidences négligeables ou ne les étudie pas, comme pour la mobilité évoquée ci-après. Le dossier conclut : « L'application du projet de carte communale de Landudal ne présente donc pas d'incidences significatives sur l'environnement au regard des

¹⁰ La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le SRADDET modifié de Bretagne, approuvé le 16 mars 2021, modifié le 17 avril 2024, fixent un objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à horizon 2050 et des objectifs de réduction intermédiaires.

¹¹ +1,1 % (+232 habitants), +1,16 % (+248 habitants) et +1,44 % (+ 316 habitants).

données présentées au sein de son état initial et de son évaluation environnementale, ainsi que des mesures d'évitement et de réduction proposées. »¹²

Cette affirmation conduit à supposer que l'accueil de nouvelles populations est sans réelle incidence sur le territoire, alors que le document permet l'extension de l'urbanisation sur 7,13 ha en secteurs agricoles et naturels.

Avec une consommation de 7,13 ha sur 20 ans, Landudal affiche une réduction de plus 50 % de la consommation foncière par rapport à 2012-2022, soit 11,85 ha calculés dans le dossier¹³, estimant ainsi répondre aux objectifs de la loi et du SRADDET, s'ils s'appliquaient directement à la commune. Cependant, selon les données du mode d'occupation des sols (MOS) et du portail artificialisation, entre 2011 et 2020 (années officielles de référence), la consommation est estimée au maximum à 6,49 ha. De plus, Landudal est membre d'une communauté de communes et n'est pas identifiée comme bassin de vie par le SCoT de l'Odé ; n'étant pas amenée à accueillir des services structurants, **elle devra donc réduire fortement sa consommation d'ENAF, afin de répondre aux grandes orientations fixées, dans un contexte de sobriété foncière nationale et régionale.**

De nombreuses mesures présentées comme des mesures ERC ne peuvent être retenues pour une carte communale. Par exemple, le rapport de présentation indique que « *le projet de carte communale propose une densité au sein de l'enveloppe urbaine et en extension bien supérieure à celle prescrite par le SCoT.* » prévoyant une densité moyenne de 17 logements/ha. Or une carte communale, ne comprenant pas de règlement ni d'orientation d'aménagement et de programmation (OAP), ne peut imposer de densité minimale, à partir du moment où la commune n'a pas la maîtrise foncière.

Il en est de même pour les éléments relatifs à la préservation des éléments de biodiversité, qui ne peuvent être protégés par la carte communale. La commune, qui relève pourtant que « *les continuités écologiques [...] représentent un enjeu majeur de conservation* », ne met pas en œuvre les moyens nécessaires à leur préservation, soit en les excluant des secteurs constructibles, comme les éléments bocagers présents dans la zone constructible du secteur de Kerriou, soit en les identifiant au titre de l'article L. 111-22 du code de l'urbanisme¹⁴.

Compte tenu du relief de la commune et des problématiques d'inondation sur les communes en aval, intégrées au plan de prévention des risques inondation de l'Odé, certaines haies bocagères, en travers des pentes, jouent un rôle primordial dans la limitation du ruissellement. Or le dossier conclut à une absence d'incidence significative pour les risques, sans tenir compte d'un potentiel report sur les communes à l'aval du fait de l'urbanisation de la commune et de la non-protection des éléments bocagers.

Le réseau d'assainissement collectif de la commune est connecté à la station de traitement des eaux usées de Briec, qui dispose d'une réserve de capacité importante et présente de bons résultats de traitement.

Enfin, aucune analyse des incidences sur la mobilité n'est réalisée. Le dossier se contentant d'affirmer que « *les zones ouvertes à l'urbanisation [...] se situent majoritairement en continuité [...] des espaces déjà urbanisés, raccourcissant ainsi les mobilités du quotidien et diminuant l'usage de la voiture* » et « *favorisant ainsi les activités commerciales/économiques[...]. Cela permet également de raccourcir les distances entre les zones de résidence et d'emploi.* » Landudal ne présentant que très peu d'emplois et de services et étant relativement mal desservie par les réseaux de transport en commun et les voies dédiées à la mobilité active, l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser va engendrer une augmentation des déplacements et non les réduire comme indiqué dans le dossier. Les incidences sur la mobilité ne peuvent donc être considérées comme négligeables.

12 Page 37 du tome 2 du rapport de présentation.

13 Page 20 du tome 2 du rapport de présentation.

14 Sur un territoire non couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, le conseil municipal peut, par délibération prise après une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, identifier et localiser un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique et définir, si nécessaire, les prescriptions de nature à assurer leur protection.

3. Conclusion

La mise en œuvre de la carte communale ne répond pas aux enjeux de préservation des sols et des espaces naturels, agricoles et forestiers fixés aux niveaux national et régional. Il convient de rappeler que la carte communale devra être compatible avec ces enjeux au plus tard en 2028. Prévue pour 20 ans, la carte communale doit d'ores et déjà intégrer ces objectifs si Landudal ne veut pas avoir à mettre en œuvre une révision dans les quatre ans à venir.

Compte tenu des éléments de contexte et des ambitions mises en avant par la commune dans son rapport de présentation, il aurait été plus pertinent de mettre en œuvre un plan local d'urbanisme, de préférence dans une approche intercommunale, permettant une véritable traduction des mesures ERC, via des OAP et un règlement, et répondant ainsi aux objectifs fixés.

L'Ae recommande de reprendre le projet de carte communale et son évaluation environnementale, en analysant les réelles incidences de l'urbanisation sur l'environnement et en intégrant les objectifs de réduction de consommation des ENAF et de zéro artificialisation nette.

Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC