



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 Plestin-les-Grèves (22)**

n° MRAe : 2024-011759

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 7 novembre 2024 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme de Plestin-les-Grèves (22).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Alain Even, Chantal Gascuel, Isabelle Griffé, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy, Audrey Joly, 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 Lannion-Trégor Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 9 août 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.

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 2021.

Plestin-les-Grèves est une commune littorale située à l'extrême ouest du département des Côtes d'Armor, en limite du Finistère, et rattachée à la communauté d'agglomération de Lannion-Trégor communauté. Elle comptabilise 3 635 habitants répartis sur une superficie de 3 452 hectares. La commune connaît une croissance démographique faible depuis les années 1960, s'établissant autour de 0,4 %/an en moyenne. 47 % de la population est âgée de 65 ans ou plus, avec un solde naturel négatif¹ légèrement compensé par les arrivées de nouveaux habitants. Le vieillissement de la population implique un desserrement important des ménages, avec un nombre moyen d'occupants par résidence principale de 1,89 en 2021. La part des ménages composés d'une seule personne est passée de 35 % en 2010 à 42,5 % en 2021. Cette prédominance des seniors se traduit aussi dans la typologie des logements présents sur la commune. Les maisons individuelles constituent 90 % des logements. 29,4 % des 2 853 logements existants sont des résidences secondaires (+ 5,6 points par rapport à la moyenne intercommunale). Le taux de vacance s'établit à 7 %, traduisant un équilibre relatif entre offre et demande.

À l'échelle intercommunale, Lannion-Trégor Communauté connaît une stagnation de sa population depuis 2015. En effet, les arrivées sur le territoire (0,7 %) compensent le solde naturel négatif (- 0,7 %). Le taux de vacance s'établissait à 6,6 % en 2021, traduisant un marché immobilier relativement tendu.

Entre 2011 et 2021, la commune a consommé 13,3 ha² d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Le MOS³ mentionne une consommation foncière de 12 ha sur la même période.

1 Différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période donnée.

2 Source : [Mon Diagnostic Artificialisation](#)

3 Le mode d'occupation des sols est l'outil utilisé comme référence en Bretagne pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.



Figure 1 : Situation géographique de Plestin-les-Grèves. Source : Lannion-Trégor Communauté

La commune offre des paysages variés, allant des vallées boisées au littoral de la Lieue de Grève en passant par des plateaux agricoles. Le territoire communal comptabilise 296 km de haies et talus bocagers. Les espaces boisés classés représentent 488,3 ha, soit 14 % du territoire. De nombreux espaces naturels sont identifiés sur le territoire communal, tels que la zone Natura 2000⁴ « la rivière le Douron » (directive habitats), des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF⁵) de type I « falaises de l'Armorique », « le Grand Rocher », « basse vallée du Douron », plusieurs espaces naturels sensibles ainsi qu'un site classé.

La commune est concernée par la présence de trois masses d'eaux superficielles : « le Douron et ses affluents depuis la source jusqu'à la mer », « le Yar et ses affluents depuis Plounerin jusqu'à la mer », toutes deux en bon état écologique, et la masse d'eau côtière « baie de Lannion », dont le retour à un bon état écologique est fixé à 2027, avec des objectifs moins stricts en raison de la présence d'algues vertes⁶. Plestin-les-Grèves compte près de 532 ha de zones humides (15 % du territoire communal), ce qui représente le double de la moyenne régionale (environ 7 %).

Les eaux usées sont gérées par la station de traitement communale, située à l'ouest du bourg. De type boues activées, elle possède une capacité nominale de 5 500 équivalent-habitants (EH), la charge entrante en 2022 était de 2 897 EH.

4 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats faune flore » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

5 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Il existe deux types de ZNIEFF : de type I (secteurs de grand intérêt biologique ou écologique) et de type II (grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.)

6 L'objectif moins strict est un réajustement dans le temps de l'objectif d'atteinte du bon état d'une masse d'eau pour certains paramètres de qualité.

La commune s'est dotée en 2011 d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales. En zone urbanisée, elles sont dirigées vers un bassin de rétention. À noter que Lannion-Trégor communauté, compétente en matière d'eaux pluviales depuis 2020, prône désormais la gestion intégrée⁷.

La commune est desservie par les routes départementales (RD) 42 et 786 qui la relient à Morlaix et Lannion. La route nationale (RN) 12, située à quelques kilomètres au sud de Plestin-les-Grèves, permet aussi de rallier Morlaix à l'ouest et Saint-Brieuc à l'est.

1.2. Présentation du projet de modification du PLU

Afin de respecter ses obligations en matière de construction de logements sociaux, la commune prévoit de modifier le zonage 2AU en 1AU sur un secteur de 1,4 ha au sud-est du bourg, en extension de l'urbanisation. L'objectif est d'y construire entre 35 et 70 logements, dont un minimum de 50 % de logements sociaux. La densité envisagée sera comprise entre 25 et 50 logements à l'hectare. Le projet permettra d'accueillir à terme entre 66 et 133 nouveaux habitants.

Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sera créée afin de cadrer les aménagements et de préserver les éléments naturels présents sur site.



Figure 2 : Emplacement du projet de lotissement. Source : dossier d'évaluation environnementale

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des sensibilités environnementales du territoire d'une part, et des effets attendus du projet de modification du PLU de Plestin-les-Grèves d'autre part, les principaux enjeux environnementaux identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

- la **protection de la biodiversité** sur ce secteur, situé en lisière des zones urbanisées et à proximité de corridors écologiques ;
- la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers**, en lien avec l'artificialisation d'un secteur ouvert à l'urbanisation, dans un contexte de croissance très faible de la population communale depuis 2010 ;
- la **préservation de la qualité de l'eau**, notamment au regard de la présence d'algues vertes dans la baie Lieue de Grève ;
- l'**intégration paysagère du projet d'habitat**, qui prendra place sur des parcelles en pente surplombant le bourg, et dont les bâtiments pourront atteindre 15 mètres de hauteur.

⁷ Gestion qui vise la limitation du ruissellement par le stockage et la régulation des eaux de pluie le plus en amont possible tout en privilégiant l'infiltration à la parcelle des eaux faiblement polluées.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Le dossier fournit de nombreuses informations au sujet des sensibilités environnementales de la zone ouverte à l'urbanisation. De nombreux diagnostics ont été réalisés sur site (inventaire faune et flore, sondages zones humides). Certaines thématiques restent néanmoins partiellement étudiées dans le dossier, telles que l'impact sur la ressource en eau potable et les écosystèmes aquatiques, la prise en compte des effets du changement climatique ou encore les enjeux sanitaires, notamment au travers de « l'urbanisme favorable à la santé »⁸.

Le résumé non technique est accessible pour les non-initiés et rend compte de manière synthétique des enjeux du secteur. Il reprend les mesures de la démarche « éviter-réduire-compenser⁹ » (ERC) ainsi que les mesures de suivi spécifiques prévues.

2.2. État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement, relativement exhaustif, livre de nombreuses informations concernant la biodiversité et l'environnement paysager de la zone qu'il est proposé d'ouvrir à l'urbanisation. Plusieurs études de terrain ont été menées à différentes périodes de l'année 2024 : observations de la faune et de la flore locale, sondages des sols à la recherche de zones humides, pièges photographiques, etc.

2.3. Justification des choix, solutions de substitution

La commune justifie l'ouverture à l'urbanisation du secteur de Kergado principalement en raison de son retard en matière de production de logements sociaux. En effet, la loi sur le droit au logement opposable impose un taux de 25 % de logements sociaux. En 2022, seulement 11 % des résidences principales de la commune étaient des logements sociaux. La demande étant élevée et l'offre insuffisante, le taux de vacance de ce type de logement est quasi nul. Le contrat de mixité sociale signé avec l'État pour la période 2023-2025 fixe un objectif de construction minimum de 44 logements sociaux. L'ouverture à l'urbanisation du secteur devrait permettre, selon la densité envisagée, de produire jusqu'à 25 logements sociaux.

Le dossier mentionne la réalisation d'un inventaire du foncier disponible dans la commune. Ce dernier n'a pas permis d'identifier de secteurs en densification ou renouvellement urbain aptes à accueillir un projet d'habitat tel que celui envisagé sur le secteur de Kergado bien qu'un projet de 25 logements soit envisagé sur le secteur de l'ancien terrain de football (zone U) sur une superficie de 1,9 ha, soit une densité de 13 logements/ha, ce qui est bien inférieur à la densité envisagée sur le secteur de Kergado (25 à 50 logements/ha). À noter que plusieurs secteurs bénéficient déjà de programmes de renouvellement urbain ou d'amélioration du parc existant (OPAH-RU¹⁰, habitat adapté aux personnes âgées en centre-ville).

L'Ae recommande de réévaluer le choix du secteur ouvert à l'urbanisation, au regard des solutions alternatives disponibles sur le territoire communal afin de s'assurer que ce choix limite les incidences, qu'il est pertinent et justifié au regard des objectifs de protection de l'environnement.

Quant à la mobilisation du parc de résidences secondaires, qui représentent 29,4 % des logements, la municipalité a mis en place en 2023 une surtaxe sur ces biens. Une taxe similaire existe depuis 2017 sur les logements vacants. Néanmoins, l'évaluation de l'efficacité de ces mesures sur la disponibilité des logements devrait faire l'objet d'un suivi.

8 « L'urbanisme favorable à la santé est une démarche basée sur une approche des déterminants de santé (environnementaux, socio-économiques et individuels) et du bien-être qui vise à accompagner l'élaboration des politiques d'aménagement et projets d'urbanisme pour encourager des choix qui minimisent l'exposition des populations à des facteurs de risque tels que la pollution de l'air, les nuisances sonores, l'îlot de chaleur urbain, l'isolement social... ». Source : École des hautes études en santé publique

9 La séquence ERC 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, à défaut, compenser les effets résiduels.

10 Dispositif visant à réhabiliter un parc de logements privés sur un périmètre communal précis. Ce dispositif propose des aides financières et un accompagnement en faveur de la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitat.

3. Prise en compte des enjeux environnementaux

3.1.1. Consommation foncière

Le secteur qu'il est proposé d'ouvrir à l'urbanisation, d'une surface de 1,4 ha, est actuellement composé de prairies, entrecoupées de haies bocagères. La commune possède la maîtrise foncière des parcelles, qui sont gérées par fauche depuis cinq ans. La variabilité de la densité envisagée, entre 25 et 50 logements/ha, doit être précisée afin de mieux cadrer les aménagements et la typologie de logements. **L'ajout d'un phasage serait opportun afin d'ajuster la consommation d'espaces en fonction de l'évolution réelle des besoins en logements.**

Dans son avis concernant l'élaboration du PLU¹¹, la mission régionale d'Autorité environnementale pointait déjà la nécessité de stabiliser, voire de réduire l'ouverture de zones dédiées à l'habitat en cas de stagnation ou de décroissance démographique. Afin de limiter l'extension de l'urbanisation, la commune prévoit de déclasser une zone 2AU de 1,94 ha au sud-ouest de la commune, actuellement composée de prairies. La modification sera prise en compte lors de l'élaboration du PLUi-H, en cours. Le dossier n'explique pas si le classement de cette zone en 2AU date de moins de six ans, ni si la commune possède la maîtrise foncière des parcelles concernées. Dans tous les cas, si une de ces conditions n'est pas remplie, les règles en vigueur interdisent déjà l'ouverture de cette zone à l'urbanisation au travers d'une simple modification. Dans ce cas, le déclassement, tel que présenté dans le dossier, ne peut être considéré comme une mesure de compensation.

Au regard des besoins de la commune, il apparaît opportun de généraliser la règle des 50 % de logements sociaux sur l'ensemble des zones en cours d'urbanisation. Cette disposition permettrait l'atteinte par la commune de ses objectifs de construction de logements sociaux tout en limitant les besoins en consommation foncière.

3.1.2. Biodiversité

Plusieurs diagnostics faune et flore ont été menés sur le secteur de Kergado, en hiver et en été. Les parcelles ouvertes à l'urbanisation sont actuellement composées de prairies fauchées traversées par des haies bocagères anciennes et multi strates. Ces dernières, bien connectées au maillage bocager plus au nord, servent de lieu de nidification et de transit pour plusieurs espèces d'oiseaux ainsi que pour quelques espèces de mammifères (blaireaux, renards). Certaines haies abritent des espèces végétales protégées, tel que le fragon faux houx (directive européenne habitats-faune-flore), mais aussi des espèces exotiques envahissantes qui seront supprimées. Toutes les haies présentes seront protégées dans le règlement graphique du PLU et dans l'OAP du secteur de Kergado. Une bande naturelle en gestion extensive de 7 m de large sera mise en place le long des haies, et les constructions seront interdites sous le houppier des arbres.

Malgré la présence d'une plante typique des milieux humides (renoncule rampante), les sondages menés sur site et sur la parcelle jouxtant l'emprise du projet à l'est n'ont pas révélé la présence de zones humides.

La préservation de la trame noire¹² n'est pas évoquée dans le dossier. Or les aménagements prévus, et notamment les nouveaux éclairages publics, sont susceptibles de perturber la faune locale. Il conviendra donc de compléter le dossier en ce sens.

3.1.3. Paysages

Les haies bocagères anciennes présentes sur le site seront conservées et protégées par le règlement du PLU. Le projet d'habitat se situe sur un site en pente, sur les hauteurs de Plestin-les-Grèves, à la lisière de zones bocagères et agricoles. Les logements collectifs, dont la hauteur pourra atteindre 15 mètres, seront implantés sur la partie haute du site, à l'est. Bien que ces bâtiments soient partiellement masqués par les

11 [Avis n° 2016-004437 du 15/12/2016](#)

12 *L'exercice vise à prendre en compte les besoins de la faune sauvage nocturne (rapaces, chauves-souris...) et les perturbations apportées à la faune diurne (activité anormalement prolongée par un excès de lumière), afin d'identifier des points d'amélioration.*

haies bocagères, la limitation des co-visibilités avec les secteurs alentours mérite d'être précisée. La partie ouest du secteur sera destinée à accueillir des maisons individuelles, bien que ce choix ne soit pas retranscrit dans l'OAP. À noter que le secteur est aussi concerné par un périmètre de servitude des monuments historiques (église du bourg).

L'Ae recommande de compléter l'analyse paysagère par des esquisses ou photomontages pour permettre de visualiser les incidences paysagères du projet depuis les habitations riveraines et les axes de circulation, mais aussi l'évolution du grand paysage à une échelle plus lointaine sur le secteur de Kergado.

3.1.4. Mobilités

61 % des actifs de la commune travaillent dans les zones d'emplois alentour, et 80 % d'entre eux utilisent leur véhicule pour se rendre sur leur lieu de travail. De plus, le seul accès au site urbanisable consiste en une voie sans issue qui dessert les 10 logements du lotissement de Kergado. La construction de 35 à 70 logements engendrera une hausse conséquente du trafic automobile, estimée dans le dossier entre 134 et 266 véhicules par jour. Les incidences du trafic automobile sur l'environnement sonore et la qualité de l'air ainsi que les éventuelles mesures ERC associées sont insuffisamment traitées dans le dossier d'évaluation environnementale.

L'Ae recommande de mieux étudier les incidences de l'augmentation du trafic routier sur la qualité de vie des riverains, actuels et futurs, et enfin d'en dégager les mesures ERC nécessaires.

3.1.5. Eau et écosystèmes aquatiques

Le sujet de la préservation de la ressource en eau et des écosystèmes aquatiques est peu présent dans l'évaluation environnementale. Les eaux usées des futurs logements seront traitées par la station de traitement communale, qui est en mesure de recevoir les effluents générés. Les eaux pluviales du projet seront infiltrées directement à la parcelle.

L'étude de l'incidence du projet sur la ressource en eau potable, dans un contexte de raréfaction de la ressource en raison du changement climatique, et en tenant compte des projets similaires à l'échelle intercommunale au minimum et de la pression touristique et résidentielle, serait pertinente.

4. Conclusion

L'ouverture à l'urbanisation du secteur de Kergado répond à la nécessité pour la commune de Plestin-les-Grèves de produire des logements sociaux, afin de rattraper son retard en la matière dans le cadre du contrat de mixité sociale signé avec l'État. Cependant, le choix du site, le nombre de logements prévus et leur typologie doivent être mieux réévalués au regard des solutions alternatives disponibles afin de s'assurer que ces choix sont pertinents et justifiés au regard des objectifs de protection de l'environnement.

L'OAP du secteur Kergado est intéressante au regard des enjeux de préservation de la trame verte, même si elle peut encore être améliorée, notamment en ce qui concerne la répartition spatiale par typologie de logements ou l'intégration paysagère dans l'environnement proche et lointain de la commune.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC