



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme
de La Croix-Helléan (56)**

n° MRAe : 2024-012023

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 13 mars 2025 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de La Croix-Helléan (56).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Alain Even, Chantal Gascuel, Isabelle Griffé, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy.

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 présent dossier.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de La Croix Helléan pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 16 décembre 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), qui a envoyé sa contribution le 27 décembre 2024.

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 de l'avis

Située à 13 km de Ploërmel et bordant la commune de Josselin, la Croix-Helléan est une commune du Morbihan, membre de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) Ploërmel Communauté. En 2021, la population communale s'élevait à 870 habitants, avec un taux de croissance annuel de -0,6 % entre 2015 et 2021 (source Insee). Son parc de 444 logements se compose quasi uniquement de maisons individuelles (98,8 %).

Malgré ses nombreux secteurs urbanisés (bourg, villages et hameaux dispersés), le territoire rural de 14,4 km² compte quelques secteurs boisés au nord de la commune, dont un assez important au nord-est (le bois de Digoët) qui s'étend aussi sur la commune voisine de Helléan.

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) porte sur une période de 10 ans (2025-2034). Il est fondé sur une croissance démographique estimée à +0,87 % par an, soit l'accueil de 80 habitants supplémentaires et la production d'environ 50 logements, dont plus des deux tiers en secteurs urbanisés. Le projet comprend deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques relatives aux « principes d'aménagement applicables aux secteurs à vocation d'habitat » et à « la trame verte et bleue » et trois OAP sectorielles.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae, pour le projet de révision du PLU de la Croix-Helléan, sont la **limitation de la consommation de sols et d'espaces naturels et agricoles** et la **préservation de la biodiversité et de ses habitats**. Les enjeux relatifs à la maîtrise des déplacements et à la participation à la restauration de la qualité des milieux aquatiques méritent également d'être évoqués.

Les mesures envisagées dans le projet de PLU permettent une limitation de la consommation des sols et des espaces naturels, agricoles et forestiers, sans toutefois mobiliser l'intégralité des moyens à disposition. Elles doivent aussi être renforcées pour répondre aux enjeux de préservation de la biodiversité.

L'Ae recommande, afin d'améliorer à la fois le projet et son évaluation, de :

- **compléter le rapport de présentation avec une analyse plus détaillée des secteurs potentiels d'extension, afin de mieux justifier la localisation des secteurs retenus en replaçant ce potentiel de développement dans un contexte d'intercommunalité ;**
- **démontrer que la priorité est réellement donnée à la densification et au renouvellement urbain dans les enveloppes urbaines, notamment en augmentant la densité prévue, en n'ouvrant le secteur en extension qu'en fonction de critères d'urbanisation et d'une densification effective des enveloppes urbaines et en déclinant mieux les orientations du PADD afin de permettre une réelle gestion maîtrisée de l'urbanisation ;**
- **compléter le dossier pour la biodiversité et les habitats naturels, avec des prospections proportionnées aux enjeux sur la faune et la flore et une analyse plus qualitative des milieux, en particulier les zones humides, les boisements et le bocage et, ainsi, de mieux évaluer les incidences potentielles sur cette thématique.**

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

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de révision de plan local d'urbanisme.....	7
1.3. Enjeux environnementaux associés.....	8
2. Qualité de l'évaluation environnementale.....	9
2.1. Observations générales.....	9
2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement.....	9
2.3. Justification des choix, solutions de substitution.....	9
2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) associées.....	11
2.5. Dispositif de suivi.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par le projet.....	12
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	12
3.2. Préservation du patrimoine naturel.....	13
3.2.1. Trame verte et bleue.....	13
3.2.2. Prise en compte du patrimoine naturel par le projet.....	13
3.3. Participation à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau » et des eaux pluviales.....	14
3.4. Changement climatique, énergie et mobilité.....	15
3.4.1. Mobilités.....	15
3.4.2. Maîtrise énergétique et énergies renouvelables.....	15

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. 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

Ce paragraphe 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.

À mi-chemin entre Rennes et Lorient, le long de la route nationale (RN) n°24, la Croix-Helléan est une commune rurale, faisant partie de Ploërmel communauté, dans le département du Morbihan. Elle se situe à 13 km de Ploërmel et borde la commune de Josselin.

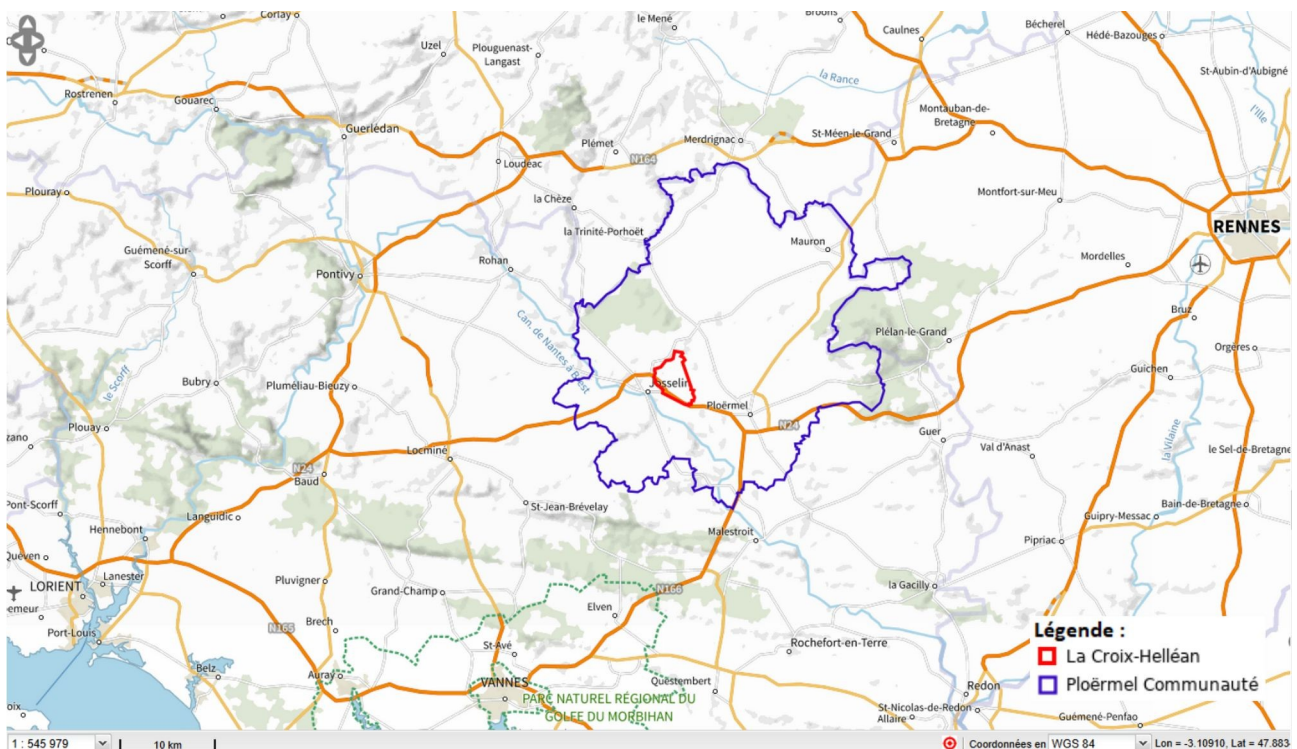


Figure 1 : Localisation de La Croix-Helléan (source : GéoBretagne)

Après une augmentation entre 2010 et 2015, la population connaît une diminution entre 2015 et 2021 pour atteindre 870 habitants en 2021¹. Son taux de croissance annuel moyen (TCAM) entre 2015 et 2021 est de -0,6 %, uniquement dû au solde naturel².

1 Les données les plus récentes de l'Insee, publiées en décembre 2024, font état d'une population de 881 habitants en 2022.

2 Différence entre les naissances et les décès.

Son parc de 444 logements, essentiellement composé de maisons individuelles (98,8 %), compte 365 résidences principales (82,3 %), 37 résidences secondaires (8,3 %) et 42 logements vacants (9,4 %). Entre 2011 et 2020, la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) peut être estimée entre 5,7 ha, selon l'outil national³, et 5,1 ha, selon l'outil régional utilisé par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne⁴. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Ploërmel⁵ identifie la commune en tant que pôle de proximité⁶.

La Croix-Helléan possède quelques services de proximité, dont une école primaire privée accueillant une soixantaine d'élèves, mais aucun commerce. Quelques secteurs accueillant des activités économiques sont parsemés sur le territoire, en particulier le long de la RN24⁷.

Pour les déplacements, son éloignement modéré de Josselin permet l'utilisation de modes de mobilité actifs⁸ comme le vélo⁹, tandis que le bourg est desservi par une ligne de transport en commun de Ploërmel communauté. Cela dit, les véhicules individuels motorisés restent très majoritairement utilisés pour les déplacements domicile-travail (90,8 %).

Depuis septembre 2021, le territoire est couvert par un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)¹⁰ et Ploërmel Communauté a adopté le 26 septembre 2019 un programme local de l'habitat (PLH) 2020-2025¹¹.

Malgré ses nombreux secteurs urbanisés (bourg, villages et hameaux dispersés), le territoire rural de 14,4 km² compte quelques secteurs boisés au nord de la commune, dont un assez important au nord-est (le bois de Digoët) qui s'étend aussi sur la commune voisine de Helléan. Le SRADDET et le SCoT ont identifié ces boisements, ainsi que les milieux humides de la commune (zones humides et cours d'eau), en tant que réservoirs de biodiversité. À proximité du territoire, le SRADDET définit un corridor régional à restaurer¹². Le territoire ne comporte ni aire protégée, ni zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), ni espace naturel sensible¹³.

En matière de gestion de l'eau, le territoire doit répondre aux dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne (SDAGE Loire-Bretagne) et à celles du schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant de la Vilaine (SAGE Vilaine)¹⁴. La Croix-Helléan est concernée par trois masses d'eau douce de surface¹⁵, toutes les trois en état écologique moyen et dont l'objectif d'atteinte du bon état écologique a été fixé pour 2027 par le SDAGE. En ce qui concerne l'assainissement des eaux usées, l'intégralité de la commune est en assainissement non collectif.

3 Mon diagnostic artificialisation (<https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/122443/tableau-de-bord/synthesis>)

4 Mode d'occupation des sols (MOS) (<https://superset.geobretagne.fr/superset/dashboard/visufoncier/?standalone=1>)

5 Approuvé le 19 décembre 2018 – <https://scot.pays-ploermel.fr/scot/scot-pays-de-ploermel>

6 Le SCoT du pays de Ploërmel s'organise autour d'un pôle structurant (Ploërmel), de cinq pôles d'équilibre et sept pôles relais. Les autres communes, dont La Croix-Helléan, sont identifiées en tant que pôles de proximité, « vecteurs des fonctions essentielles sur le territoire ». Ces derniers « assurent un rôle, notamment résidentiel, pour conserver la dynamique des secteurs ruraux. »

7 En particulier, les secteurs de Bel Air et de Beau-Soleil. Le premier peut être assimilé à un espace à vocation économique (EVE) isolé et le second à un EVE de proximité, celui-ci faisant l'objet d'une identification par le SCoT du Pays de Ploërmel, mais plus en raison de son développement sur la commune de Guillac de l'autre côté de la RN24.

8 Modes de déplacement faisant appel à l'énergie musculaire, tels que la marche et le vélo, ainsi que la trottinette, les rollers, etc.

9 Ploërmel communauté propose la location longue durée (de 1 à 3 mois) de vélos à assistance électrique.

10 Le PCAET est un outil de planification, à la fois stratégique et opérationnel, qui permet aux collectivités d'aborder l'ensemble de la problématique air-énergie-climat sur leur territoire. La MRAe a rendu l'avis n°2020-007826 le 9 juillet 2020 sur le PCAET de Ploërmel Communauté (<https://www.ploermelcommunaute.bzh/plan-climat-air-energie-territorial/>).

11 <https://www.ploermelcommunaute.bzh/programme-local-de-lhabitat/>

12 Corridor identifié au SRADDET : « connexion Nord-Sud Landes de Lanvaux / Massif du Méné » (à restaurer)

13 <https://www.ecologie.gouv.fr/aires-protgees-en-france> - <https://inpn.mnhn.fr/programme/inventaire-znieff/presentation> - <https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/lespace-naturel-sensible-ens>

14 Le SDAGE et le SAGE ont été approuvés respectivement le 18 mars 2022 par la préfète coordonnatrice de bassin et le 2 juillet 2015 par arrêté inter-préfectoral.

15 « L'Oust depuis Rohan jusqu'à la confluence avec la Vilaine » (FRGR0127), « Le Ninian depuis la confluence du Leverin jusqu'à la confluence avec l'Oust » (FRGR0132) et « Le Ninian et ses affluents depuis la source jusqu'à la confluence du Leverin » (FRGR0605)

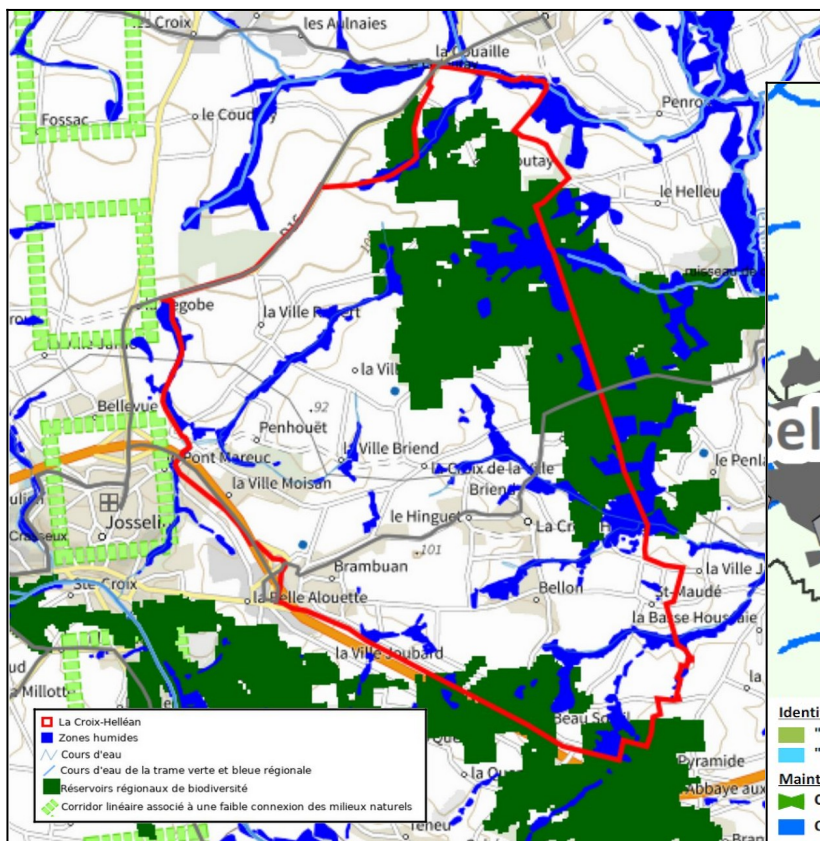


Figure 2 : éléments principaux du patrimoine naturel de la Croix-Helléan
(source : GéoBretagne)

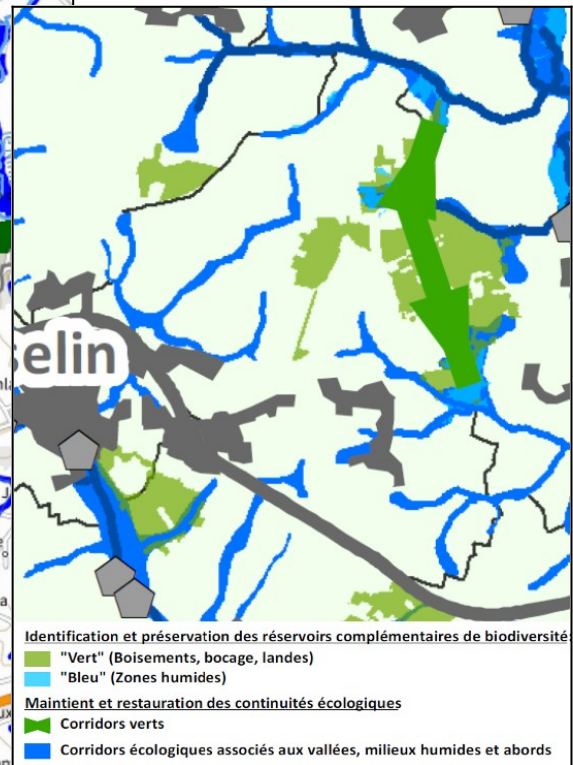


Figure 3 : extrait de la trame verte et bleue (TVB) du SCoT
(source : SCoT du pays de Ploërmel)

1.2. Présentation du projet de révision de plan local d'urbanisme

Ce paragraphe aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Le PLU en vigueur a été approuvé le 30 mars 2016.

Dans son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), la commune a décidé de mener son projet autour de quatre orientations :

- densifier l'enveloppe urbaine et limiter les extensions
- pérenniser l'activité économique
- améliorer le cadre de vie
- veiller à la protection des espaces naturels et des paysages

Le projet de révision de PLU a pour horizon 2034 avec un choix de croissance démographique à + 0,87 % par an, pour atteindre 950 habitants (+ 80 habitants) en prévoyant une production d'environ 50 logements (53 selon le PADD) dont 11 en extension, 11 dans les opérations en cours, 3 en résorption de la vacance, 5 en changement de destination et une vingtaine en densification, répartis sur trois secteurs : le bourg, les hameaux de Brambuan (à proximité de Josselin) et du Hinguet (en continuité du bourg).

Pour les activités et équipements, le projet de révision de PLU permet deux extensions à vocation d'équipement, une entre le bourg et Le Hinguet, près de l'école et de la bibliothèque, et à l'ouest des terrains de sport (en jaune sur la figure 4 ci-dessus). Il définit aussi sept secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) permettant des constructions et extensions en lien avec les activités artisanales existantes, en particulier le long de la RN 24.

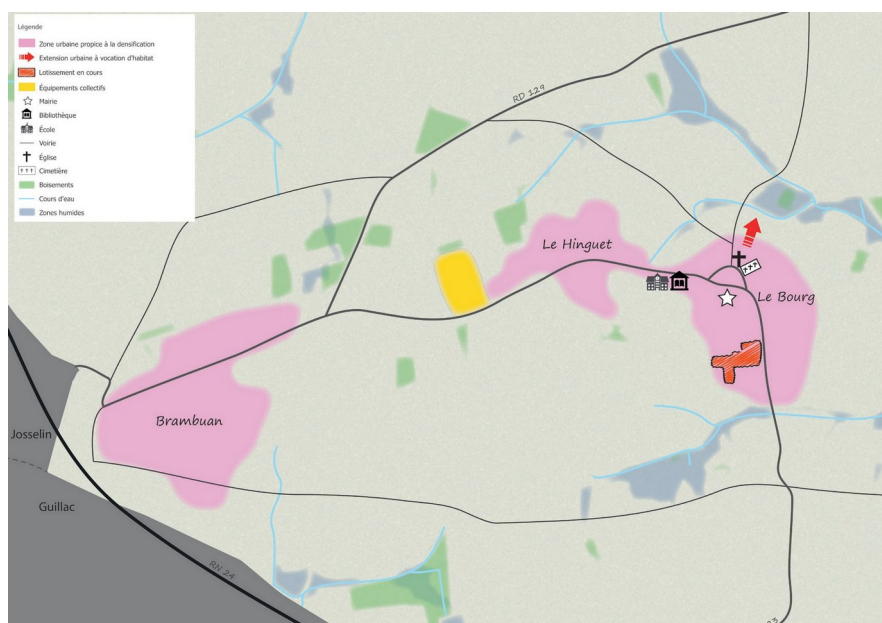


Figure 4 : Projet de La Croix-Helléan (source : PADD - remise en forme DREAL)

Outre ces espaces en densification et en extension de l'urbanisation, le PLU identifie dans le règlement graphique les principaux éléments qu'il souhaite préserver (boisements, haies, zones humides et cours d'eau).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)¹⁶ thématiques traitent de l'urbanisation des secteurs à vocation d'habitat (implantation du bâti, économie d'espace, économie d'énergie, mutualisation des accès et du stationnement, composition urbaine, etc.) et de la trame verte et bleue (TVB)¹⁷. Les OAP sectorielles sont au nombre de trois (une à vocation d'habitat et deux à vocation d'équipements).

Le règlement (graphique et littéral) identifie et protège au titre du patrimoine paysager 141 ha de boisements, 110 km de haies et talus, 106 ha de zones humides et 21 km de cours d'eau.

1.3. Enjeux environnementaux associés

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 du projet de révision du PLU, identifiés comme principaux par l'autorité environnementale, sont :

- **la limitation de la consommation de sols et d'espaces naturels, agricoles et forestiers**, devant s'inscrire au minimum dans l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional¹⁸ ;
- **la préservation de la biodiversité et de ses habitats**.

La sobriété énergétique, en particulier concernant les déplacements, ainsi que la participation à la restauration de la qualité des milieux aquatiques méritent également d'être traitées.

16 Ensemble de dispositions réglementaires qui définissent les grands principes d'aménagement, soit sur des secteurs spécifiques (OAP sectorielles), soit sur des domaines variés tel que l'habitat, les mobilités, la biodiversité... sur l'ensemble du territoire (OAP thématiques). Elles définissent des actions nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, favoriser la mixité des fonctions et les modes de déplacements sécurisés, etc.

17 Réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau et zones humides) dont l'objectif est de contribuer à la préservation de la biodiversité. Les continuités écologiques sont composées de réservoirs biologiques (permettant l'accomplissement complet du cycle de vie d'espèces) et de corridors écologiques (déplacements, abris temporaires...).

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

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Le rapport de présentation, contenant l'évaluation environnementale, est clair et bien organisé. Le résumé non technique, positionné dans le dossier des annexes, n'est pas facilement identifiable, il conviendrait soit de le positionner en annexe du rapport de présentation, soit de le mettre davantage en évidence.

Certains tableaux manquent de lisibilité, en particulier celui de la page 215 du rapport de présentation, relatif aux incidences, qui ne détaille pas les orientations du PADD et indique uniquement leurs numéros, laissant au lecteur la charge de retrouver à quoi correspond chacun des numéros.

Une attention doit être portée aux références réglementaires parfois obsolètes, par exemple la définition des zones humides indiquée à la page 56 du rapport de présentation est issue d'une ancienne rédaction de l'article L. 211-1 du code de l'environnement. Afin d'éviter toute contradiction entre la législation et le PLU, il convient d'utiliser des renvois vers les différentes législations, celles-ci pouvant évoluer durant l'application du PLU.

2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement

Le diagnostic et la projection sociodémographique ont été élaborés à partir des données Insee 2019. À la date de rédaction de cet avis, les données Insee 2021 étant disponibles (et même 2022 pour la population totale), l'avis s'appuiera sur ces informations plus récentes.

Le diagnostic est bien illustré, notamment par de nombreuses cartographies replacées dans le contexte intercommunal.

Compte tenu de la nature très rurale de la commune, **la MRAe souligne la présence d'un diagnostic agricole** fondé sur un questionnaire auprès des exploitants. L'analyse de l'exploitation des parcelles à proximité des secteurs urbanisés de la commune, en fonction de l'âge de l'exploitant, pourrait utilement être complétée avec une analyse qualitative des terres et l'appartenance à chaque siège d'exploitation.

En tant que commune n'accueillant que très peu d'emplois, les déplacements doivent être analysés à l'échelle des bassins d'emploi, afin d'aboutir à un diagnostic territorial plus complet à une échelle intercommunale, notamment sur les trajets domicile-travail.

Malgré une mise en perspective du diagnostic dans le contexte intercommunal, les enjeux dégagés par la commune ne prennent que très peu en compte cette échelle qui pourtant permet une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux du territoire, en particulier au regard des besoins en équipements et des économies d'énergie via la modération des déplacements.

L'Ae recommande de dégager les enjeux du territoire au travers d'une vision intercommunale.

2.3. Justification des choix, solutions de substitution

La commune a étudié trois projections démographiques annuelles (+0,23 %, +0,88 % et +1,4 %). Elle justifie son choix de +0,88 % par sa cohérence avec le taux de croissance annuel moyen (TCAM) entre 2009 et 2020, sa position à proximité de Josselin, de Ploërmel dans une moindre mesure et de la RN24, ainsi que sur la présence de services (école) et d'équipement collectifs et le cadre communal « *au cœur d'un espace naturel et paysager patrimonial de qualité* ».

Ces justifications doivent être réinterrogées au regard des projections de l'Insee¹⁹ et des données récentes qui ne suivent pas les mêmes tendances que le diagnostic. Le SCoT ainsi que le PLH sont fondés sur des projections démographiques elles aussi en décalage, écart déjà relevé par la MRAe dans son avis n°2018-005980 du 05 juillet 2018²⁰.

19 [Insee Analyses Bretagne, numéro 121, paru le 21 décembre 2023](#)

20 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018-005980-35297_5980-avis_sco_t_ploermel_rectifie_pour_publication.pdf

Le dossier présente un scénario au fil de l'eau, sans révision du PLU actuel, ainsi que trois scénarios d'urbanisation, jouant sur la surface du secteur en extension et la possibilité ou non d'urbaniser les hameaux, dont les détails sont présentés ci-dessous :

1. aucune extension urbaine et uniquement de la densification, y compris dans l'intégralité des hameaux : ce scénario a été écarté considérant la faible maîtrise de l'urbanisation, celle-ci se faisant uniquement via des opérations privées, « au coup par coup ».
2. densification du bourg et des hameaux de Brambuan et du Hinguet, ainsi que deux secteurs d'extension sur 1,3 ha, entre le bourg et le Hinguet : ce scénario a été écarté considérant principalement la présence d'une exploitation agricole et son périmètre de réciprocité²¹ avec l'habitat.
3. densification du bourg et des hameaux de Brambuan et du Hinguet, ainsi qu'une extension au nord du bourg sur 0,78 ha. C'est ce scénario qui a été choisi.

L'Ae souligne la présence de ces scénarios, comprenant une localisation alternative pour l'urbanisation en extension.

Pour le second scénario, la démonstration de l'impossibilité d'étendre l'urbanisation entre le Hinguet et le bourg n'est pas totalement menée. En effet, le secteur au nord de la zone urbanisée de Brambuan ne semble pas impacté puisqu'il est situé à plus de 100 m de tous les bâtiments agricoles présents. Il devrait être complété par une analyse plus fine et déterminer les bâtiments de l'exploitation instaurant le périmètre de réciprocité. Suite à cette analyse, une représentation cartographique, faisant apparaître le périmètre avec les deux secteurs d'extension prévus, permettrait de voir les incidences réelles de la présence de cette exploitation.

Entre 2010 et 2021, alors que 43 logements ont été construits, le nombre de logements vacants a augmenté dans le même temps de 24 logements, soit plus de la moitié de la production. Le dossier prévoit une production de logements légèrement supérieure à cette période, sans avoir analysé, justifié, ni mis en place de mesures qui permettraient de réduire voir stopper ce phénomène.

Alors qu'une part du développement de l'habitat est prévu sur le secteur de Brambuan, du fait de sa proximité avec la commune de Josselin, le projet de PLU ne tient aucun compte des projets de développement des communes limitrophes, en particulier ceux de Josselin et de Guillac, dont les projets de PLU ont été arrêtés en 2024²². Repositionnée dans un contexte intercommunal, tel que recommandé au 2.2, la justification nécessite d'être étayée, au regard des enjeux environnementaux relevés.

Enfin, la justification du besoin à court terme des deux zones d'urbanisation dédiées aux équipements (1AUL) et situées en extension, est peu probante, la commune les ayant définies afin de pallier d'éventuels besoins futurs indéterminés (« destinée à la création d'un équipement permettant soit le déménagement de la salle polyvalente, soit la création d'un bâtiment communal permettant l'accueil d'un commerce multi-services ou d'une MAM²³ »). De plus, ces secteurs n'ont pas fait l'objet de scénario alternatif, que ce soit en termes de localisation ou en termes d'optimisation de secteurs proches (par exemple, le secteur du Hinguet semble pouvoir être optimisé en particulier pour l'accueil de stationnement). Dans l'attente d'une définition précise des besoins, un zonage reportant l'urbanisation à moyen ou long terme (type 2AU) serait plus approprié.

L'Ae recommande de compléter le rapport de présentation avec une analyse plus détaillée des secteurs potentiels d'extension, afin de mieux justifier la localisation des secteurs retenus, en replaçant ce potentiel de développement dans un contexte d'intercommunalité.

21 Principe imposant une distance d'implantation de certains bâtiments d'exploitations agricoles (50 m ou 100 m) vis-à-vis des immeubles habituellement occupés par des tiers, dont les logements. Le même éloignement s'impose pour l'implantation de ces derniers par rapport aux bâtiments agricoles.

22 Avis MRAe pour Josselin : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/11737_avis_revision_plu_josselin_56_2024ab75.pdf – avis MRAe pour Guillac : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/11585-elaboration-plu-quillac_56_2024ab51.pdf

23 Maison d'assistantes maternelles.

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) associées

L'analyse des incidences fait l'objet d'un tableau, sans explication ni justification des choix de « notation » mis en œuvre. Par exemple, pour les incidences sur la biodiversité et les milieux naturels, le dossier considère l'orientation 1.6 du PADD « réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » comme une incidence positive, alors que la disparition de ce type d'espaces ne va pas dans le sens de la préservation de la biodiversité.

Le projet n'a pas fait l'objet d'une analyse des incidences cumulées avec les autres documents d'urbanisme, y compris ceux en cours de révision sur Ploërmel communauté et, en particulier, ceux de Josselin et de Guillac, communes limitrophes de La Croix-Helléan.

Sur les futurs secteurs d'urbanisation en extension, qu'ils soient à destination d'habitat ou d'équipement, l'analyse des incidences et les mesures ERC ne sont pas abouties, le dossier se contentant d'affirmer l'absence d'incidence sur certaines thématiques comme les zones humides ou la biodiversité, sans en apporter la démonstration. Pour les futurs secteurs en dents creuses, le dossier ne présente aucune analyse des incidences, ni mesure ERC, alors que certains secteurs, compte tenu de leur superficie, auraient dû être analysés.

Ainsi, l'analyse des incidences n'est pas menée à son terme et est parfois biaisée, écartant des incidences importantes sans le justifier.

L'Ae recommande de développer et d'explicitier l'analyse des incidences et leur évaluation, et de justifier les mesures ERC mises en œuvre.

2.5. Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi est incomplet et ne permettra pas d'avoir un suivi effectif des effets du PLU. Il comprend des indicateurs quantitatifs (linéaires, surfaciques, etc.) relatifs à certaines thématiques telles que l'habitat, l'activité économique, les équipements, les déplacements et les éléments protégés au titre de la biodiversité. Mais ces indicateurs sont incomplets. Par exemple, la consommation d'ENAF pour l'habitat ne fait l'objet d'aucun suivi. De plus, il convient d'intégrer un suivi de l'artificialisation, différencié en fonction de la typologie d'occupation (habitat, activités, équipements, etc.)

L'ajout d'indicateurs qualitatifs serait utile pour certaines thématiques, comme la reconquête des milieux par certaines espèces (faune et flore de cours d'eau par exemple) ou la qualité des haies bocagères (étagements...) dans le cadre du renforcement de la TVB.

De plus, il convient de démontrer la pertinence des critères choisis pour la détection d'incidences négatives et de préciser la périodicité de suivi de chaque indicateur.

L'exploitation du dispositif de suivi devra être précisée et complétée, notamment pour définir les mesures correctives qui seraient appliquées au PLU en cas de constat d'incidences négatives sur l'environnement, non traitées par les mesures actuellement retenues, ainsi que pour produire les bilans de mise en œuvre du PLU, requis selon les dispositions de l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme.

L'Ae recommande de compléter le dispositif de suivi avec des éléments relatifs à la gestion des ressources, aux risques et à la maîtrise de l'énergie, de développer les thématiques proposées et de préciser la périodicité de suivi de chaque indicateur retenu.

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

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

Le projet prévoit la production d'environ 53 logements, dont 18 pour atteindre le « point mort²⁴ ».

Le dossier présente une analyse du potentiel de logements en densification du bourg et des deux hameaux du Hinguet et de Brambuan. Les éléments présentés à ce titre semblent peu cohérents avec les objectifs de densification et de réduction de la consommation des ENAF²⁵. En effet, en l'absence de densité minimale imposée, la densité pour ces secteurs ne dépasse pas 15 logements/ha, voire avoisine 8 logements/ha. De plus, sur les secteurs couverts par des OAP sectorielles, la densité minimale est fixée à 14 logements/ha. Le dossier le justifie par l'absence de système d'assainissement collectif au sein de la commune, « *la densité envisagée [devant] tenir compte des assainissements autonomes qui seront nécessaires aux futurs logements.* ». Contrairement à ce qui est soutenu dans le dossier, de nombreuses solutions techniques existent permettant de réduire l'emprise d'un système d'assainissement non collectif (ANC).

De plus, le projet ne prévoit rien pour la diversification de l'offre d'habitat. En l'état, les OAP ne vont conduire qu'à la production de lotissements « conventionnels » avec des maisons individuelles sur des parcelles de grande taille. Le projet ne répond pas aux enjeux dégagés²⁶ lors du diagnostic et ne traduit pas l'objectif 1.7 du PADD, à savoir « *favoriser la mixité urbaine et sociale (mixité des types d'habitat, sociale et de fonctions urbaines)* ». Au travers des OAP thématiques et sectorielles, il doit établir le développement d'habitats collectifs ou semi-collectifs, permettant la mutualisation des systèmes d'assainissement par la mise en place de systèmes d'assainissement semi-collectifs, le tout étant moins consommateur d'espace.

Ainsi, la densité peut être augmentée et il convient de fixer une densité minimale à respecter sur tous les secteurs, en cohérence avec les documents cadres, via une OAP thématique par exemple. Les densités moyennes retenues restent peu élevées au regard des orientations en matière de sobriété foncière. Il est rappelé que le SRADDET fixe un objectif de densité minimale nette de 20 logements par hectare à l'échelle de la région²⁷.

L'objectif 1.5 du PADD précise de ne recourir à l'extension urbaine qu'en second lieu, mais le projet ne traduit pas cet objectif et ne permet pas de maîtriser la production de logements en extension en ne prévoyant pas de séquencer²⁸ le développement au sein de chacune des zones définies, et de conditionner l'ouverture du secteur en extension à un taux minimal de production en densification et par la résorption de logements vacants.

L'OAP thématique relative aux secteurs à vocation d'habitat semble être restreinte aux secteurs soumis à une OAP sectorielle²⁹. L'application de ces OAP à l'ensemble des zones urbaines ou à urbaniser permettrait une meilleure qualité de l'urbanisation et de mieux répondre à l'objectif général du PADD « densifier l'enveloppe urbaine et limiter les extensions ».

Le positionnement de l'extension 1AUL à destination d'équipement à l'ouest interroge. Même si la zone est proche des terrains de sport, elle reste déconnectée du bourg et des services pouvant avoir un intérêt à

24 Le point mort mesure la production de logements qui permet de maintenir la population constante sur le territoire, en répondant aux mutations structurelles de cette population (diminution de la taille des ménages) et du parc de logements (variation du nombre de logements vacants ou de résidences secondaires par exemple).

25 Objectifs nationaux, régionaux et du PADD (objectif 1.2 : « densifier le bourg et Brambuan » et objectif 1.6 : « Réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers »).

26 page 21 du rapport de présentation : « offre de logements adaptés aux jeunes ménages », « adaptation des logements au vieillissement de la population », « diversifier l'offre de logements en proposant, dans les futures opérations, une variété de tailles de logements afin de minimiser les effets de "vagues" générationnelles » et « besoins en logements des nouveaux ménages (familles monoparentales, personnes seules, ménages précaires...) »

27 Minimum fixé dans l'objectif 31-1 du SRADDET que le PLU se doit de prendre en compte en l'absence de SCoT intégrateur (article L. 4251-3 du code général des collectivités territoriales).

28 Sous forme de tranches par exemple

29 L'OAP indique en introduction : « Ces principes d'aménagement sont applicables à l'ensemble des OAP sectorielles à vocation d'habitat », excluant ainsi les autres secteurs.

l'utiliser (dont l'école). De plus, en l'absence de réel besoin justifié tel que relevé au 2.3, et dans un souci de préservation des sols agricoles et naturels, il serait opportun de l'identifier en tant que zone 2AU et de ne l'ouvrir à l'urbanisation, le cas échéant, que lorsque le besoin sera avéré.

L'Ae recommande de démontrer que la priorité est réellement donnée à la densification et au renouvellement urbain dans les enveloppes urbaines, notamment :

- **en augmentant la densité prévue, et en la rapprochant des 20 logements par hectare en cohérence avec les objectifs du SRADET tout en veillant à l'efficience du système d'assainissement des eaux usées ;**
- **en n'ouvrant le secteur en extension qu'en fonction de critères de production de logements et d'une densification effective des enveloppes urbaines ;**
- **en déclinant mieux dans les OAP, les orientations du PADD afin de permettre une réelle gestion maîtrisée de l'urbanisation et une réduction significative de la consommation d'espace et de l'étalement urbain.**

3.2. Préservation du patrimoine naturel

3.2.1. Trame verte et bleue

Bien que ne relevant d'aucun inventaire ni protection nationale, la Croix-Helléan compte plusieurs boisements, identifiés en majorité par le SRADET en tant que réservoirs de biodiversité, et 110 km de haies bocagères.

La commune a fait le choix de ne classer aucun boisement en espace boisé classé (EBC) et de ne protéger ces éléments qu'au travers du classement prévu par la loi paysage afin, selon le dossier, « *d'éviter la surprotection de structures pas toujours qualitatives* ». Pour autant, aucun inventaire qualitatif des boisements ne semble avoir été dressé, ce qui permettrait de s'assurer de l'absence effective de boisement qualitatif ou de déterminer si un ou plusieurs boisements nécessiteraient un classement en EBC. Selon l'analyse³⁰ de la page 76 du rapport de présentation réalisée au titre du paysage, il semble par exemple que le bois de Digoët réponde aux critères de qualité attendus. De plus, ce bois, identifié par le SRADET en tant que réservoir de biodiversité, participe aussi à la « connexion nord-sud Landes de Lanvaux / Massif du Méné », corridor à renforcer au niveau régional. Ainsi, il est difficile de comprendre pourquoi le projet n'a pas retenu le bois de Digoët en tant que réservoir principal de biodiversité et n'a pas mis en place un classement EBC sur ce site.

Pour ce qui concerne la sous-trame bocagère, le dossier ne fournit aucune analyse des fonctionnalités des éléments bocagers, qui permettrait de prévoir des créations ou des renforcements de ces éléments afin d'améliorer les continuités écologiques, en particulier dans les secteurs identifiés par le SRADET comme participant à la « connexion nord-sud Landes de Lanvaux / Massif du Méné » qui est à restaurer.

Les zones humides identifiées dans le SAGE Vilaine ainsi que les cours d'eau ont été identifiés en tant que corridors ou réservoirs de trame bleue et reportés dans les documents graphiques dans un objectif de préservation.

Le dossier a analysé les points de fragilité existant pour les continuités écologiques. Il est dommage que ce travail n'ait pas fait l'objet d'une analyse prospective, intégrant les projets d'extension, en particulier le secteur nord dédié à l'habitat qui va venir fragiliser aussi le corridor aquatique au nord du bourg.

3.2.2. Prise en compte du patrimoine naturel par le projet

Les OAP sectorielles sont présentées comme isolées, sans prise en compte des différentes connexions avec les corridors ou réservoirs de biodiversité proches, et elles ne prévoient que la préservation ou la plantation de haies dans un souci d'intégration paysagère. De plus, aucun des secteurs ne semble avoir fait l'objet de

³⁰ « Ce bois propose des séquences variées, alternant notamment entre espaces ouverts et fermés, des champs et des pâtures en son sein », « Le mélange d'essences et la variété entre les feuillus et les conifères participent également à faire du bois de Digoët un espace varié. Ils le caractérisent et offrent de véritables séquences forestières ».

recherche ni d'inventaire spécifique relatifs à la biodiversité ou aux zones humides. Il conviendra de compléter l'état initial de l'environnement à ce titre, d'autant que le secteur nord du bourg est identifié dans le cadre du réseau partenarial des données sur les zones humides³¹ comme présentant une probabilité assez forte de la présence de zones humides.

Le règlement prévoit la compensation de la modification ou de la destruction d'un élément protégé, par la plantation d'éléments ayant un rôle écologique et paysager au moins équivalent à celui supprimé. Cette décision sera prise dans le cadre de l'étude d'une déclaration préalable par une commission locale. Les critères conduisant à l'acceptation ou au refus de la demande doivent être précisés.

Pour ce qui est de la mise en place d'espaces de transition ou de recul par rapport aux différentes composantes de la TVB, le projet imposera un recul de 5 m de part et d'autre des berges des cours d'eau en secteurs urbanisés et à urbaniser et 10 m dans les secteurs agricoles et naturels. Il convient d'imposer le recul de 10 m aussi dans les secteurs à urbaniser, ces derniers étant actuellement des ENAF. Le document devrait prévoir d'autres espaces préservés de toute construction ou aménagement, à proximité immédiate des boisements, des éléments bocagers et des zones humides, mais aussi des secteurs agricoles, afin de créer des espaces tampons avec les zones d'habitat, favorisant leur protection et la biodiversité, mais aussi limitant les transferts d'eaux pluviales et de polluants.

L'Ae recommande, en particulier pour les secteurs de développement (U, AU), de compléter le dossier avec :

- **des prospections sur la faune et la flore présentes, proportionnées aux enjeux, afin d'évaluer les incidences potentielles de l'urbanisation de ces secteurs, et de prévoir, le cas échéant, des mesures d'évitement et de réduction ou à défaut de compensation des incidences négatives ;**
- **une analyse qualitative des éléments bocagers et des boisements (fonctionnalités, étagement, typologie, etc.), y compris leur environnement proche, afin de dégager les connexions et réservoirs à préserver, à renforcer ou à réaliser, nécessaires au fonctionnement des corridors ;**
- **des prospections plus détaillées sur les zones humides (délimitation, fonctionnalités, alimentation, etc.) ;**
- **des espaces de transition entre les secteurs de développement et les éléments de la trame verte et bleue.**

3.3. Participation à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau³² » et des eaux pluviales

La reconquête des milieux aquatiques passe en particulier par une bonne gestion des effluents produits par l'urbanisation.

Pour les eaux pluviales, le projet de PLU, au travers de l'OAP et du règlement, recommande plusieurs mesures incitant à une gestion des eaux pluviales alternative au rejet direct dans un réseau (récupération pour un usage extérieur, infiltration, etc.). À l'inverse, dans l'annexe sanitaire, il est indiqué que les opérations devront prévoir le rejet dans le réseau constitué de « fossés, souvent busés ». Rien n'est prévu pour les aménagements des espaces ouverts au public ou communs à certaines opérations (parkings par exemple). Ainsi, sans réellement imposer la gestion des eaux pluviales à la parcelle ou au projet, il n'a pas été mené une véritable réflexion sur cette thématique.

L'Ae recommande de mettre en cohérence le PLU et ses annexes sanitaires, et de renforcer les mesures prévues pour la gestion des eaux pluviales, afin d'éviter ou de réduire les incidences potentielles de leurs écoulements.

Pour l'assainissement des eaux usées, le dossier n'aborde que très peu la problématique. Il faut se rapporter aux annexes sanitaires pour avoir une présentation des systèmes d'assainissement non collectifs (ANC)

31 <https://sig.reseau-zones-humides.org/> - <http://www.reseau-zones-humides.org/>

32 Le « petit cycle de l'eau » désigne le parcours que l'eau emprunte du point de captage dans la rivière ou la nappe d'eau souterraine jusqu'à son rejet dans le milieu naturel. Il comprend le circuit de l'eau potable et celui du traitement des eaux usées.

existants et de leur conformité. Ainsi, presque 46 % des installations (197) sont non conformes. En dehors de cet état des lieux, le projet de PLU n'aborde pas les incidences de l'ANC et ne prévoit aucune mesure ERC éventuelle.

L'Ae recommande de caractériser les effets des rejets des systèmes d'assainissement non collectif sur les milieux récepteurs. Ce travail est indispensable pour apporter une véritable démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec l'atteinte des objectifs de qualité du milieu récepteur.

3.4. Changement climatique, énergie et mobilité

3.4.1. Mobilités

La Croix-Helléan est très proche de Josselin, un des principaux bassins d'emploi du secteur, mais les possibilités de mobilité alternative à l'utilisation de transports individuels carbonés³³ sont encore peu développées. L'offre se limite à une desserte du bourg par une ligne de car de Ploërmel communauté, avec peu de rotations. Aucune aire de covoiturage n'existe sur la commune, les plus proches se situent le long de la RN24 et sont éloignées du bourg.

Le projet prévoit plusieurs emplacements réservés pour la mise en place de liaisons de mobilité active, principalement pour relier au bourg les hameaux de Coëtdé et de Bellon, ainsi que les terrains de sport. Les cheminements existants seront préservés par une identification et une protection au sein du règlement, mais le dossier ne présente pas d'analyse de la typologie de ces cheminements (piste cyclable, voie verte, sentier pédestre uniquement, etc.), ne permettant pas ainsi de s'assurer d'une continuité de déplacements, en particulier hors du bourg.

Ainsi, la mobilité au sein des secteurs urbanisables, en particulier dans le bourg, a été relativement bien traitée, mais le dossier n'aborde pas les connexions potentielles avec Josselin, ce qu'il convient de compléter.

3.4.2. Maîtrise énergétique et énergies renouvelables

Comme pour la consommation d'espace traitée au 3.1, les OAP thématiques sur les principes de construction et d'aménagement favorisant la qualité environnementale des projets d'urbanisme devraient s'appliquer à toute opération de construction de logement, ce qui permettrait de mieux répondre aux enjeux d'économie d'énergie, avec les implantations du bâti par rapport aux apports thermiques solaires, etc.

Le règlement demande à ce que « *les constructions [privilégient] une conception et une consommation d'énergie, compatibles avec le concept de développement durable. L'emploi d'énergies renouvelables, économes et non polluantes sera privilégié.* »

Les mesures prises sont trop peu prescriptives pour être réellement efficaces. Même si le territoire est couvert par un PCAET, ce dernier ayant une couverture intercommunale, le PLU doit prévoir davantage de mesures adaptées à son territoire et contribuer à la mise en œuvre des actions et à l'atteinte des objectifs du PCAET de Ploërmel communauté.

L'Ae recommande d'intégrer à l'OAP thématique ou au règlement des mesures de maîtrise énergétique et d'énergie renouvelable plus prescriptives pour les constructions nouvelles, y compris pour les bâtiments d'activités et de services publics, et les extensions.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

33 Voitures, motos, fourgonnettes, etc.