



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de Loctudy (29)**

n° : 2021-008959

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 8 juillet 2021, en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Loctudy (29)

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Chantal GASCUEL, Alain EVEN, Jean-Pierre THIBAUT, Philippe VIROULAUD, Antoine PICHON.

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 le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de Loctudy pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26 avril 2021.

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 a consulté par courriel du 28 avril 2021 l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution en date du 20 mai 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, 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 dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'avis

Commune littorale située au sud-ouest du département du Finistère, Loctudy fait partie de la Communauté de communes du Pays Bigouden Sud et du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Ouest Cornouaille. Le territoire, de 12,73 km², est très marqué par la présence du littoral. La baie d'Audierne à l'ouest, et l'embouchure de la rivière de Pont l'Abbé à l'est (qui le sépare de l'estuaire de l'Odet) présentent de nombreux enjeux de protection de la nature (site Natura 2000, ZNIEFF). L'urbanisation importante et relativement diffuse sur le territoire s'étend de l'agglomération située à l'embouchure de la rivière de Pont l'Abbé jusqu'au port, et se prolonge le long du littoral vers le sud sous forme de quartiers pavillonnaires. Après avoir connu une diminution entre 2007 et 2012¹, la population (4 079 habitants en 2017) connaît de nouveau une croissance (+ 0,4 % par an).

Le projet de révision du PLU, à partir d'une hypothèse de croissance démographique de + 0,6 % légèrement supérieure aux dynamiques actuelles, vise à atteindre 4 400 habitants à horizon 2029, soit l'accueil de 300 habitants supplémentaires avec la construction de 675 logements (résidences principales et secondaires confondues). La commune compte 48 % de résidences secondaires². Le PLU envisage ces constructions sur une surface totale de 32 hectares : 3,7 hectares en extension, et le reste en densification de l'enveloppe urbaine. Il projette aussi l'extension de la zone d'activité artisanale sur 1,8 hectares et la création d'une zone à vocation d'activités résidentielles de loisir (caravanes) sur 4,5 hectares.

Le dossier ne justifie ni l'importance du projet de développement démographique à l'échelle de la commune, ni la planification de l'habitat (taux théorique d'occupation de 0,44 habitants par nouveau logement), sauf à prendre en considération le « besoin » en résidences secondaires .

Bien que l'urbanisation soit majoritairement comprise dans l'enveloppe urbaine, la consommation d'espaces prévue est sensiblement égale à celle de la décennie précédente, et contraire à l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional.

L'évaluation environnementale rapportée dans le dossier de PLU est inaboutie faute d'une évaluation exhaustive et approfondie des incidences du projet et d'une démarche « éviter, réduire, compenser » menée à son terme. En effet, le rapport de présentation ne propose pas de scénarios alternatifs (solutions de substitution raisonnables) pour justifier les choix retenus par le projet sur la base de critères environnementaux. En ce sens le dossier ne démontre pas en quoi le projet de PLU permet de minimiser les impacts sur l'environnement (consommation d'espace, ressource en eau potable, capacité de traitement des eaux usées...) et de s'assurer de sa préservation.

En outre, le secteur choisi par la commune pour l'extension de l'urbanisation à vocation d'habitat ne fait l'objet d'aucune évaluation environnementale, alors qu'il se trouve dans un périmètre à forts enjeux environnementaux (proximité d'un site Natura 2000 et d'un réservoir de biodiversité, percées visuelles sur la mer...).

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

1 Variation annuelle de la population de – 0,5 % entre 2007 et 2012.

2 Insee 2017.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux.....	5
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2 Présentation du projet de PLU.....	7
1.3 Principaux enjeux environnementaux associés au projet de PLU.....	8
2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	9
2.1 Détermination et dimensionnement du projet.....	9
2.2 Artificialisation des sols, qualité paysagère et biodiversité.....	10
2.3 Eau et milieux aquatiques.....	13
2.4 Risque de submersion marine.....	14
2.5 Changement climatique, énergie, mobilités.....	15

Avis détaillé

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

1.1 Contexte et présentation du territoire

Commune littorale située au sud-ouest du département du Finistère, Loctudy fait partie de la Communauté de communes du Pays Bigouden Sud et du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Ouest Cornouaille. Le territoire (12,73 km²) est très marqué par la présence du littoral, notamment la baie d'Audierne à l'ouest et l'embouchure de la rivière de Pont l'Abbé à l'est, qui le sépare de l'estuaire de l'Odet.



Périmètre du SCoT (source dossier)



Carte de Loctudy (source dossier)

Son identité maritime forte se traduit par la présence d'un important port de pêche³ avec des activités économiques liées à la mer (ostréiculture⁴, plaisance, tourisme) emportant des enjeux sur la protection du littoral qui l'entoure. La commune compte un site Natura 2000 sur sa partie terrestre, la zone de protection spéciale (ZPS) « Rivières de Pont l'Abbé et de l'Odet », et deux sites sur le domaine maritime « Roches de

- 3 Rapport de présentation/tome 1 : Avec près de 1 000 m de quai, de nombreux magasins à marée et un vivier, les armements trouvent des conditions intéressantes de maintien ou de développement.
- 4 Une activité conchylicole dans le secteur de Kerenez.

Penmarch » un au titre des zones spéciales de conservation (ZSC⁵) et l'autre des zones de protection spéciale (ZPS⁶).

Deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) sont aussi présentes, le site « Rivière de Pont-l'Abbé – anse du Pouldon-Etang de Kermor » et le site « Ster de Lesconil, dune des sables blancs et Polder de Ster Kerdour ».

Les eaux de transition⁷ « rivière de Pont l'Abbé⁸ » présentent un état écologique moyen et les eaux côtières « Baie de Concarneau⁹ » un état écologique médiocre avec un objectif de bon état écologique reporté à 2027 par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) d'Ouest Cornouaille. Le réseau hydrographique, orienté vers l'océan, est composé de nombreux petits cours d'eau pour la plupart non permanents. Le principal cours d'eau, le ruisseau de Ster Kerdour, se trouve en limite sud-ouest de la commune. Ces cours d'eau ne font pas l'objet d'un suivi de leur qualité. Les eaux de baignade sur l'ensemble de la commune sont de qualité sanitaire « excellente ».

Le PLU identifie deux « réservoirs de biodiversité¹⁰ » principaux avec au nord l'estuaire de la rivière du Pont-l'Abbé (prés salés et vasières) et au sud le polder de Ster Kerdour qui relie le littoral par un cordon sableux. Le maillage bocager participe en tant que corridor écologique à la connexion entre ces deux réservoirs. Les cours d'eau côtiers (bordés par des zones humides) et la frange littorale, bien que très anthropisée, constituent également des réservoirs de biodiversité.

La commune est concernée par le territoire à risque d'inondation (TRI) Quimper Littoral sud Finistère ainsi que par le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) Ouest Odet.

L'urbanisation relativement diffuse et importante sur le territoire (près de 40 % de la surface communale) s'étend de l'agglomération principale située à l'embouchure de la rivière de Pont l'Abbé en continuité du port, et se prolonge vers le sud le long du littoral sous forme de quartiers pavillonnaires. Cette urbanisation proche du rivage occulte largement la visibilité sur la mer.

Le parc de 4 067¹¹ logements est composé majoritairement de grandes maisons (5 pièces en moyenne). Les résidences secondaires représentent une part très importante du parc (près de la moitié) et leur nombre est en constante augmentation (il a pratiquement triplé sur les 40 dernières années). Les logements collectifs ne représentent que 4,6 % du parc. Le taux de logements vacants très faible (0,8% du parc soit 35 logements) révèle un marché immobilier très tendu.

La population, de 4 079 habitants en 2017 (source INSEE), a connu une croissance régulière ces dernières décennies sauf entre 2007 et 2012, avec une diminution de 0,5 % par an. L'âge moyen tend à augmenter, la

5 Les Zones Spéciales de Conservation (ZSC). Elles visent la conservation des types d'habitats et des espèces animales et végétales figurant aux annexes I et II de la Directive européenne "Habitats naturels-faune-flore" (92/43 CEE) du 21/05/1992.

6 Les Zones de Protection Spéciale (ZPS) qui visent la conservation des oiseaux sauvages figurant en annexe I de la Directive européenne « Oiseaux sauvages » (79/409/CEE du 25/04/1979 modifiée du 30/11/2009 n°2009/147/CE).

7 Eaux de surface situées à proximité des embouchures de rivières ou de fleuves, qui sont partiellement salines en raison de leur proximité des eaux côtières mais qui restent fondamentalement influencées par des courants d'eau douce.

8 La rivière de Pont l'Abbé marque la limite nord de la commune et reçoit les bassins versants de Kerduel et du Suler qui chevauchent respectivement Pont l'Abbé et Plobannaec Lesconil. Les bassins versants du centre-ville et du Port de Plaisance s'y rejettent également.

9 La baie de Concarneau qui reçoit le bassin versant du Port autour des rues du Port et rue du Phare.

10 Les réservoirs de biodiversité sont des espaces dans lesquels la biodiversité est la plus riche ou la mieux représentée, où les espèces peuvent effectuer tout ou partie de leur cycle de vie (alimentation, reproduction, repos) et où les habitats naturels peuvent assurer leur fonctionnement, en ayant notamment une taille suffisante. Ce sont des espaces pouvant abriter des noyaux de populations d'espèces à partir desquels les individus se dispersent, ou susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles populations d'espèces.

11 Source dossier (données 2016). 4079 selon l'Insee en 2017.

part des plus de 60 ans étant devenue la plus importante, et le nombre moyen d'occupants par logement est passé à 1,9 personnes en moyenne.

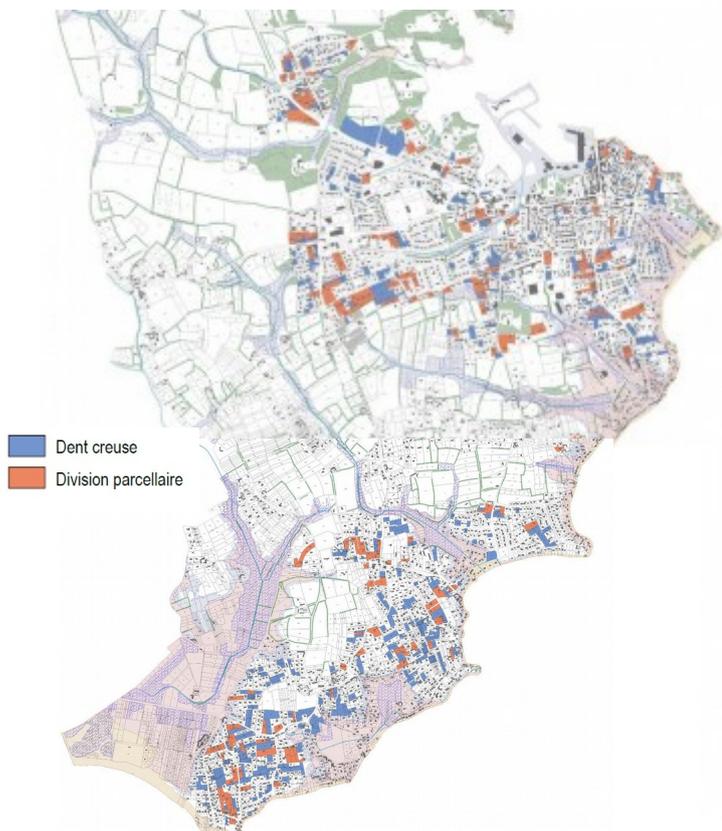
Malgré une baisse au cours des dernières années, l'activité portuaire représente encore une part importante de l'économie locale : près de 300 emplois directs sont générés par les activités du port. On trouve également une activité de mareyage indépendante avec 100 emplois. L'activité agricole est également présente sur le territoire ; si le nombre d'exploitations a fortement diminué, les surfaces par exploitation ont quant à elles doublé. Le secteur le plus pourvoyeur d'emplois reste le commerce (45 % des emplois) notamment en raison du caractère touristique de la commune. Avec un parc important de résidences secondaires et le développement de son port de plaisance (790 places), la commune mise sur l'activité touristique pour dynamiser son économie. Elle dispose d'un nombre important d'hébergements marchands (2 villages vacances pour 986 lits, 200 locations saisonnières, 4 structures de campings pour une capacité de 400 emplacements, un hôtel). La commune est enfin dotée d'une zone d'activités, la ZA Hent Croas, principalement orientée vers la construction et les activités nautiques.

1.2 Présentation du projet de PLU

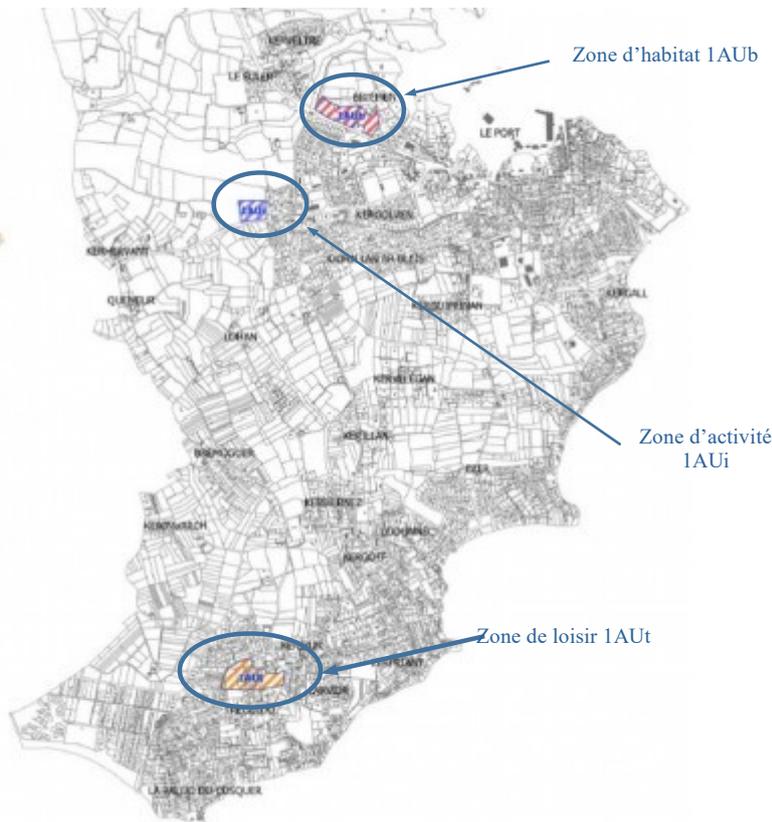
Le PLU définit les grandes orientations d'aménagement et d'urbanisme de la commune et en fixe le cadre d'évolution pour les douze prochaines années. Le projet de révision du PLU faisant l'objet du présent avis a été arrêté le 16 avril 2021.

Selon le rapport de présentation, le projet municipal est basé sur l'accueil d'une « population nouvelle d'actifs et de jeunes ménages pour relancer la croissance démographique et conserver les services et équipements existants ». Le scénario de développement retenu vise une croissance moyenne de la population d'environ 0,6 % par an sur la période 2018-2030, ce qui correspond à l'accueil de 300 nouveaux habitants pour viser 4 400 habitants à horizon 2029.

Pour atteindre cet objectif, le projet prévoit la création de 675 nouveaux logements (résidences principales et secondaires confondues). Le PLU envisage ces constructions sur une surface totale de 32 hectares : 3,7 hectares en extension de l'urbanisation au nord (hachures rouges sur l'illustration à droite ci-dessous), et le reste en densification de l'enveloppe urbaine (surfaces oranges et bleues sur l'illustration à gauche ci-dessous). Il projette aussi l'extension de la zone d'activité artisanale sur 1,8 hectares et la création d'une zone à vocation d'activité résidentielles de loisir (caravanes) sur 4,5 hectares. Au total les extensions immédiatement possibles de l'urbanisation (zones 1AU) s'élèvent à 10 hectares.



Analyse des capacités de densification (source dossier)



Zones 1AU (source dossier)

1.3 Principaux enjeux environnementaux associés au projet de PLU

Au regard des sensibilités environnementales du territoire, des grandes priorités nationales (transition énergétique et biodiversité) et des caractéristiques du projet de PLU, l'autorité environnementale identifie les principaux enjeux environnementaux suivants :

- **la limitation de l'artificialisation des sols** dans un contexte de forte urbanisation de la commune : l'adéquation du projet avec l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional¹² ;
- **le respect de la capacité d'accueil¹³** du territoire : la compatibilité du projet d'accueil de population et d'activités permanentes ou saisonnières supplémentaires avec les ressources disponibles et les objectifs portés pour le territoire ;
- **la préservation du patrimoine naturel et de la qualité paysagère riche et sensible** : prise en compte des équilibres écologiques et de la biodiversité (site Natura 2000, ZNIEFF, milieux aquatiques...) et de l'harmonie paysagère dans les choix d'aménagement .

La commune doit également tenir compte dans son PLU des enjeux de maîtrise du risque d'inondation, de gestion des déplacements (dont la limitation des déplacements motorisés) et de contribution à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique.

12 Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne, approuvé le 16 mars 2021, fixe un objectif de « zéro artificialisation » des sols à horizon 2040.

13 La capacité d'accueil (notion instituée par la loi Littoral, article L 121-21 du code de l'urbanisme) doit être fixée dans les documents d'urbanisme pour déterminer ce que le territoire littoral peut supporter comme activités et usages sans qu'il soit porté atteinte à son identité physique, économique, socioculturelle et aux équilibres écologiques. Cette capacité d'accueil doit prendre en compte les habitants permanents et les résidences secondaires, qui sont tous utilisateurs des équipements et des espaces.

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

2.1 Détermination et dimensionnement du projet

Le scénario retenu est fondé sur une hypothèse de croissance démographique qui apparaît légèrement supérieure aux dynamiques actuelles¹⁴, et largement supérieure à la dynamique observée entre 2007 et 2012, où la commune a connu un taux de croissance négatif. Le bilan du SCoT Ouest Cornouaille (après 3 ans d'exécution) relève que les projections démographiques envisagées sur plusieurs communes dont Loctudy ne correspondent pas aux tendances d'accueil de population des dernières années¹⁵. Si le SCoT¹⁶ admet que les communes puissent prévoir une évolution positive de leur population comme hypothèse de leurs documents d'urbanisme, celle-ci doit tenir compte des évolutions qui ont pu avoir lieu sur les 10 dernières années. Or l'hypothèse de croissance choisie et le projet de PLU présenté ne sont pas justifiés par de tels éléments, ni par des éléments prospectifs pertinents issus d'une réflexion supra communale. **Le dossier ne permet donc pas de justifier l'importance, à l'échelle de la commune, du projet de développement sauf si l'enjeu non explicité est celui d'accueillir de nouveaux résidents secondaires.**

La démarche d'évaluation environnementale doit amener à faire apparaître, dans le rapport de présentation, les alternatives ou « solutions de substitution raisonnables », ainsi que l'exposé des raisons pour lesquelles les choix ont été opérés entre celles-ci, en particulier sur la base de critères environnementaux. Or, **le dossier ne propose pas de scénarios alternatifs (évolution de la population et de l'activité économique, localisation des zones d'urbanisation, densités, phasage...)**. Seule est présentée une alternative d'aménagement appelée « scénario n°1 » qui ne correspond en aucun cas à la démarche attendue. **En ce sens le dossier ne démontre pas en quoi le projet retenu permet de minimiser les impacts sur l'environnement et de s'assurer ainsi de sa préservation** (l'évaluation environnementale s'effectue tout au long de l'élaboration du PLU et la démarche itérative¹⁷ doit être expliquée dans le rapport de présentation afin de garantir la transparence des choix notamment auprès du public).

Le projet prévoit la production de 675 nouveaux logements pour répondre à l'accueil de nouveaux habitants (en particulier des jeunes ménages). **Cette planification de l'habitat n'est pas argumentée dans le rapport de présentation (calcul non explicité) ; une démonstration détaillée de tous les éléments prospectifs (dessalement, renouvellement¹⁸, point mort¹⁹) devra être ajoutée au dossier, en explicitant également précisément le type de logements prévus (habitat collectif, social...) et les hypothèses faites concernant l'évolution du nombre de résidences secondaires.**

14 + 0,4 % de variation annuelle moyenne de la population entre 2012 et 2017 (données INSEE).

15 Une carte permet de comparer l'évolution de la population projetée dans les PLU (de la date d'approbation du document d'urbanisme à 2035) et la population projetée à partir des données Insee (de 2015 à 2035). Entre 20 et 40 points d'écart sont constatés pour la commune de Loctudy, soit une croissance de la population notablement plus faible qu'envisagé.

16 Bilan du SCoT : « Les projections démographiques de certains documents d'urbanisme sont aujourd'hui trop élevées et ne correspondent pas aux tendances que l'on peut observer à minima sur les 5 dernières années. Les projections résidentielles étant adossées aux projections démographiques cela peut expliquer la dichotomie que l'on observe entre l'évolution de la population et celle du nombre de logements ».

17 Comparaison des scénarios alternatifs afin de mettre en évidence les incidences positives et négatives de chacun.

18 Le calcul de la variation du nombre de résidences principales et le taux de renouvellement s'estime en observant les tendances passées tout en prenant en compte d'éventuels projets connus par la collectivité (par exemple démolition de logements vétustes).

19 Dessalement des ménages + renouvellement – variation résidences principales.

Cette absence de justification est d'autant plus problématique que le nombre de logements projeté n'est pas en adéquation avec les prévisions démographiques (+ 300 habitants), puisque très largement supérieure au nombre d'habitants supplémentaires (taux théorique d'occupation de 0,44 habitants par nouveau logement²⁰). En outre, la quarantaine de bâtiments recensés comme pouvant bénéficier d'un changement de destination²¹ n'est pas prise en compte. Pour expliquer ce faible taux d'occupation, la collectivité se limite à mentionner la prise en compte du desserrement des ménages et l'accueil de nouvelles résidences secondaires²². Or le taux d'occupation des logements (1,9 personnes en 2016) semble se stabiliser, et la libération possible de grandes maisons individuelles peut venir encore grossir un parc de résidences secondaires déjà très conséquent. **En l'état, le choix d'accroissement du nombre de logements pour l'habitat secondaire apparaît contradictoire avec la modération de la consommation d'espace affichée dans le PADD et la volonté de la commune d'accueillir de jeunes ménages.**

L'Ae recommande à la collectivité :

- **de présenter des scénarios alternatifs crédibles afin de comparer leurs effets sur l'environnement avec ceux du projet présenté et de réexaminer ainsi le choix effectué,**
- **d'affiner le scénario démographique retenu à la lumière des récentes évolutions démographiques et des enseignements du bilan d'étape du SCoT,**
- **de revoir et d'explicitier le nombre de nouveaux logements à construire, et de justifier le développement du parc de résidences secondaires,**

de manière à aboutir à un projet davantage en phase avec l'objectif affiché dans le PADD de préservation du patrimoine naturel et paysager et celui du « zéro artificialisation nette » des sols.

2.2 Artificialisation des sols, qualité paysagère et biodiversité

Le PLU, en s'appuyant sur le SCoT, prévoit la construction de 675 logements sur 12 ans : 608 logements en densification (230 sur des projets en cours, 155 en densification d'habitat existant²³, 172 sur des parcelles libres, 51 en divisions parcellaires) et 65 logements en extension de l'enveloppe du bourg. Pour limiter l'étalement urbain, la collectivité privilégie le renouvellement urbain et la densification. Cependant, **la densité moyenne de 22 logements est faible au regard des objectifs du SCoT (25 logements/ha), sachant que la très grande majorité des logements (90 %) se trouve dans l'enveloppe urbaine où le SCoT préconise la plus grande densité.**

Avec une volonté de qualité paysagère du centre-ville par une liaison harmonieuse entre le centre historique et les alentours du port, le projet favorise les constructions de nouveaux logements essentiellement près de celui-ci sur la partie nord. 10 secteurs sont ciblés (dont la moitié à vocation mixte d'habitat et d'activités compatibles) et font l'objet d'une « fiche projet » comportant deux parties : la première avec des dispositions réglementaires en matière d'urbanisme qui complètent voire se substituent au règlement global de la zone, la seconde avec des prescriptions au travers d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Si, pour les secteurs en densification, la partie réglementaire apparaît fournie et adaptée, en revanche, elle reste très sommaire pour les autres secteurs. Le projet, à travers les OAP, entend porter « une réelle ambition urbaine²⁴ » pour densifier l'habitat et réduire la consommation d'espace. Cependant, aucune des OAP ne mentionne le nombre de logements théorique, les densités ou les formes urbaines à privilégier. Globalement, les OAP se révèlent trop succinctes, se limitant parfois à la création de liaisons douces.

20 300 habitants divisé par 675 logements.

21 Le changement de destination consiste à modifier l'affectation de tout ou partie d'un bâtiment. Le plus souvent, il s'agit de transformer des bâtiments agricoles en logements.

22 Capacité d'accueil résidentiel tome 2 du rapport de présentation « La proportion de logements secondaires créés, estimée par la commune, serait en baisse par rapport à celle de la période précédente mais représentant toujours une part importante de la production ».

23 Possibilité de rehausser les immeubles (R+2 et R+3).

24 Page 9 du tome 2 du rapport de présentation.

Bien que l'urbanisation soit majoritairement comprise dans l'enveloppe urbaine, l'artificialisation des sols prévue s'élève à environ 30 hectares dont 3,7 ha en extension, sensiblement égale à celle de la décennie précédente²⁵ et contraire aux objectifs de réduction de la consommation foncière fixés dans le PADD (-30 %). Cette consommation d'espaces non artificialisés reste trop importante et décalée au regard de l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional.

Le projet souhaite assurer une planification équilibrée et progressive des ouvertures à l'urbanisation de nouveaux secteurs en fonction de la croissance démographique réellement observée, mais il ne définit pas de zones 2AU (à urbanisation différée) qui permettraient de prioriser de manière effective les secteurs à urbaniser dans l'enveloppe du bourg. L'incertitude sur la réalisation de l'hypothèse de croissance démographique retenue devrait conduire la collectivité à **déterminer des priorités dans la production de nouveaux logements, de façon à phaser l'urbanisation pour minimiser la consommation d'espace naturels et l'étalement urbain.**

L'Ae recommande à la commune, pour mieux maîtriser l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, de reprendre l'analyse des besoins en foncier en :

- ***organisant le phasage des ouvertures à l'urbanisation de nouveaux secteurs, en classant à minima l'extension à vocation d'habitat en zone 2AU et en priorisant l'habitat collectif ;***
- ***déclinant dans les OAP les orientations du PADD en faveur de la réduction significative de la consommation d'espace et de l'étalement urbain (en utilisant les leviers de la densité et des formes urbaines).***

Le PLU identifie bien les éléments support de la trame verte et bleue²⁶ avec un zonage réglementaire adapté. Cependant la démarche ne semble cependant pas être allée au-delà. Les corridors écologiques ne sont pas mis en évidence et aucune analyse fonctionnelle des milieux naturels sur le plan écologique n'est apportée, qui permettrait d'identifier les éléments de trame verte et bleue à préserver ou à restaurer en priorité.

L'Ae recommande de compléter la démarche menée sur la trame verte et bleue par une analyse de la fonctionnalité des milieux et de leurs intérêts biologiques en identifiant leurs éventuelles altérations, afin de définir les connexions à maintenir ou à restaurer prioritairement.

- **Secteur d'extension 1AUB de Briemen**

Ce secteur de 3,7 hectares est situé en zone N²⁷ du PLU dans un espace proche du rivage avec une vue sur la mer²⁸, non loin (1 km) de la zone Natura 2000 « Rivières de Pont l'Abbé et de l'Odet ». Il est constitué de **parcelles agricoles actuellement cultivées. Cette zone choisie par la commune pour l'extension d'urbanisation ne fait l'objet d'aucune évaluation environnementale alors qu'elle se trouve dans un secteur à forts enjeux.**

En outre, dans son objectif n°3 relatif à la protection des espaces naturels, le PADD préconise le maintien de percées visuelles sur la mer pour garder des espaces de respiration libres de toute construction sur le front de mer. Or, concernant les incidences paysagères du projet, le dossier relève que cette nouvelle urbanisation se fera au détriment d'une percée visuelle et conduira notamment à un épaississement de la

25 Analyse de la consommation d'espace tome 1 du rapport de présentation.

26 Carte de la TVB dans l'état initial de l'environnement page 112.

27 N : correspondent aux zones naturelles et forestières, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels.

28 Tome 2, fiche projet n°101 page 28.

silhouette urbaine. La zone se trouve par ailleurs en partie dans la bande d'isolement acoustique²⁹ de la RD 2, infrastructure routière classée comme bruyante.

L'Ae recommande à la collectivité de réaliser une évaluation environnementale de la zone d'extension de l'urbanisation située dans la zone naturelle de Briemen, afin de définir les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) à mettre en place (prioritairement l'évitement) pour garantir la pérennité et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prônées dans le PADD.

- **Secteur d'extension 1AUi de Hent Croas**

L'extension de la zone artisanale d'Hent Croas (1,8 hectares) s'implante au sein d'une grande parcelle cultivée. Sa configuration, en s'étirant vers l'ouest le long de la route, laisse apparaître un espace de comblement possible avec l'urbanisation existante. Une carte jointe à la note de présentation du zonage d'assainissement ci-dessous montre une préfiguration possible à plus long terme. **La commune doit justifier ce choix d'extension de l'urbanisation au regard de la consommation d'espace future et procéder à l'évaluation environnementale de cette zone.**



Extrait « fiche projet » n°100

- **Secteur d'extension 1AUt³⁰ de Tréguido et autres projets touristiques**

L'extension de la zone de Tréguido (4,5 hectares) concerne une parcelle agricole cultivée située proche du rivage. Elle doit permettre le « repli éventuel » des mobile-homes installés dans le secteur du Steir Kerdour, zone naturelle identifiée comme à risque de submersion au titre du PPRL Ouest Odet. La fiche projet n°111 correspondant au secteur porte seulement sur une surface de 1,2 hectares couverte par une OAP très succincte, sans schéma d'aménagement.

La zone de Tréguido est identifiée au règlement du PLU comme étant à vocation potentielle de parc résidentiel, de village vacances ou encore d'équipements touristiques. Or ces différentes vocations ont des impacts sur l'environnement potentiellement bien plus importants que le projet de déplacement des mobile-homes.

L'Ae recommande à la commune d'effectuer une évaluation environnementale du projet d'extension de Tréguido prenant en compte tous les usages potentiels, et de réaliser une ou plusieurs « fiches projets » couvrant l'ensemble de la zone de 4,5 hectares, de manière à encadrer la forme et la destination de l'urbanisation.

Le secteur de Dourdy comprend un village vacances qui bénéficie également d'un zonage Ut et qui se trouve à proximité immédiate de la zone Natura 2000 « Rivières de Pont l'Abbé et de l'Odet » et d'un espace naturel remarquable (zone Ns). La commune indique qu'elle souhaite « développer », sans plus de précisions, ce secteur à enjeu fort en termes d'attractivité touristique et de développement économique.

29 Le long de cette voie, une bande non constructible permet une isolation acoustique des bâtiments. Tronçon de voie classé en catégorie 3 (100 mètres de recul).

30 Dédiée aux activités de campings, de parcs résidentiels de loisirs, de villages vacances et d'équipements touristiques.

Afin de garantir la cohérence du PLU et la bonne prise en compte de la capacité d'accueil du territoire, la commune doit intégrer ce dernier projet (de même que l'augmentation du parc de résidences secondaires projetée) dans l'analyse du développement de l'offre touristique et de ses incidences sur l'environnement.

2.3 Eau et milieux aquatiques

• Ressource en eau

L'alimentation en eau potable du territoire est de la compétence de la Communauté de communes du Pays Bigouden Sud (CCPBS). Le schéma départemental d'alimentation en eau potable du Finistère considère le territoire de cette communauté comme vulnérable car alimenté par une seule ressource en eau et ne disposant pas d'interconnexion³¹. Il est relevé des difficultés pour le remplissage des retenues en période de sécheresse qui se répètent régulièrement, ainsi que pour le respect des débits réservés des cours d'eau³². La collectivité a bien identifié l'urgence de trouver des solutions pérennes d'économie d'eau brute pour pallier le risque de pénurie, mais n'apporte pas de solution pour répondre à l'accueil de nouvelles populations (y compris saisonnière) sur son territoire et à la progression globale de la demande sur la communauté de communes dans le respect du bon état écologique des milieux aquatiques.

L'Ae recommande de compléter, au regard de l'accroissement démographique, du développement économique et touristique envisagé, et compte tenu d'une ressource en eau potable fragile, l'évaluation environnementale par une évaluation précise de la disponibilité en eau (au niveau des ressources) qui prenne en compte les perspectives de développement des collectivités approvisionnées par la communauté de communes ainsi que l'impact du changement climatique.

• Gestion des eaux usées

La commune dispose d'une station d'épuration « de Pontual Vihan » de type boues activées d'une capacité de 14 000 équivalents habitants (EH) mise en service en 2007. Les rejets de la station sont effectués en mer³³ après bassin à marée. D'après le rapport annuel du service d'eau potable et de l'assainissement du département du Finistère, la qualité des eaux épurées est conforme pour l'ensemble des paramètres mesurés. Des problèmes d'eaux parasites sont constatés au niveau des postes de refoulement Kerfriant Kerloch et rue du Port pouvant contribuer à une dégradation de la qualité des rejets. Le SCoT relève que la station d'épuration de Loctudy rencontre des problèmes de surcharges hydrauliques de façon ponctuelle.

La majorité des secteurs urbanisés, le centre-ville et la partie littorale ainsi que les hameaux de Stang ar Goff et Kermenhir, sont raccordés au système d'assainissement collectif. Parallèlement au PLU, la commune a entrepris la réalisation d'un schéma directeur d'assainissement des eaux usées (non joint au dossier) avec un diagnostic du système d'assainissement et des scénarios d'aménagement futur prévoyant notamment d'inclure dans le zonage d'assainissement les secteurs de la zone artisanale de Hent Croas et le hameau de Kervelegan. **Le rapport de présentation ne comporte pas d'éléments sur le schéma directeur et se contente simplement d'affirmer que « la capacité de station d'épuration est suffisante pour permettre les nouveaux raccordements générés par le projet de PLU ».**

Les assainissements non collectifs (ANC) sont seulement évoqués dans le résumé non technique : 359 sont répertoriés (1 conforme, 48 absences de non-conformités, 5 absences d'installation, 293 non conformes non bloquants, 12 non conformes bloquants). **L'absence d'un état des lieux précis des ANC (localisation de l'ensemble des installations avec leur situation de conformité sur le territoire), ne permet pas d'identifier les zones vulnérables (concentration d'installations non conformes ou installations situées dans des**

31 Source : schéma départemental d'alimentation en eau potable du Finistère.

32 Le « débit réservé » correspond au débit minimum restant dans le lit naturel de la rivière à l'aval d'une prise d'eau, garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans ces eaux.

33 Masse d'eau Concarneau large FRGC28 qui est en bon état.

zones sensibles) et d'identifier d'éventuelles incidences potentielles sur les milieux aquatiques. Par ailleurs le dossier ne présente pas de programme de réhabilitation des dispositifs non conformes.

En l'état le dossier ne démontre pas l'acceptabilité future des rejets d'eaux usées supplémentaires engendrés par la mise en œuvre du PLU pour les milieux et les usages.

L'Ae recommande, compte tenu de la grande sensibilité du milieu récepteur (littoral, Natura 2000),

- *de présenter des mesures permettant de résorber les dysfonctionnements constatés sur le réseau d'assainissement collectif (intrusion d'eaux parasites et surcharges hydrauliques) ;*
- *de réaliser un diagnostic sur les ANC (identifier, localiser et caractériser les dispositifs présentant des risques pour les milieux aquatiques) pour, le cas échéant, proposer un programme de remise aux normes des dispositifs ;*
- *de compléter l'étude par une démonstration de l'acceptabilité future (au regard du projet de PLU) des rejets pour les milieux et les usages.*

• Gestion des eaux pluviales

Parallèlement à la réalisation du zonage d'assainissement, un schéma directeur d'assainissement pluvial a été élaboré (joint au dossier). Une modélisation des réseaux a été réalisée en situation actuelle et en situation future en prenant en compte l'urbanisation prévue sur chaque bassin versant, pour différentes intensités de pluie. Elle a permis d'identifier plusieurs dysfonctionnements récurrents qualifiés de sensibles (sous-dimensionnement des conduites, mauvaise évacuation...) sur les bassins versants de Larvor, de Lodonnet, du centre-ville et du Suler, qui pourront être amplifiés par la mise en œuvre du PLU. De nouveaux débordements pourront aussi apparaître sur des secteurs où il n'a pas encore été observé de dysfonctionnement du réseau des eaux pluviales. Une synthèse recense en priorité n°1 « les travaux à réaliser rapidement, car ils répondent à des problèmes d'inondations connus ou à une urbanisation à venir » et en priorité n°2 « les travaux à réaliser lorsque les dysfonctionnements apparaîtront ou lors de programmation de travaux de voirie ».

Le zonage d'assainissement prévoit de compenser toute augmentation du ruissellement induite par de nouvelles imperméabilisations de sols (création ou extension de bâtis ou d'infrastructures existants). Il est prévu, conformément au SDAGE, que la recherche systématique de techniques alternatives de gestion des eaux pluviales soit effectuée, en privilégiant l'infiltration à la parcelle pour gérer une pluie de période de retour³⁴ 10 ans, sauf pour les parcelles incluses dans les bassins versants sensibles, où l'ouvrage devra être dimensionné pour une pluie de période retour de 20 ans minimum.

Le dossier précise que l'absence de recours ou le recours limité à l'infiltration devra être justifié par les caractéristiques pédologiques et hydromorphiques spécifiques à la parcelle concernée (réalisation d'une étude de sol et d'un test de percolation)³⁵. Afin d'assurer la bonne intégration paysagère des ouvrages, le maître d'ouvrage devra se conformer aux dispositions indiquées dans le zonage d'assainissement. Toutes ces dispositions sont de nature à garantir une bonne gestion des eaux pluviales.

2.4 Risque de submersion marine

Le risque de submersion marine se situe le long du littoral, et concerne en partie l'agglomération de Loctudy. L'extension de l'urbanisation n'est envisagée que dans des secteurs situés en dehors des zones rouges du PPRL et ne pose donc pas de problème à ce jour de ce point de vue.

34 La période de retour d'une pluie est l'intervalle de temps moyen qui sépare deux événements pluvieux d'intensité supérieure ou égale à une valeur donnée.

35 Il pourra être alors accepté suivant les surfaces la réalisation d'un ouvrage d'infiltration à la parcelle avec mise en place d'un trop-plein vers un exutoire ou un rejet dans le réseau public à hauteur de 3l/s sauf autre préconisation du SAGE (surfaces inférieures à 1ha). Pour les activités potentiellement polluantes, un prétraitement des eaux pluviales avant rejet au réseau sera nécessaire.

2.5 Changement climatique, énergie, mobilités

• Mobilités

La voiture individuelle constitue le principal mode de déplacement motorisé sur la commune, plus important qu'à l'échelle de la Communauté de communes et du département. L'offre de transport collectif est limitée, Loctudy est seulement desservie par le réseau de transport collectif du Conseil régional qui relie Quimper et Pont l'Abbé (entre 3 et 5 cars par jour).

La densification et le renouvellement urbain sont de nature à favoriser les modes actifs³⁶ pour les déplacements quotidiens courts et la pratique des loisirs. Cependant la commune mise sur l'accueil de jeunes actifs qui travaillent sur un bassin d'emploi couvrant le pays bigouden jusqu'à Quimper³⁷. Le dossier ne présente aucune analyse des flux de déplacements domicile-travail hors de la commune, qui représentent pourtant une part importante des émissions de gaz à effet de serre. La création d'une aire de covoiturage est en cours d'étude ; elle doit se situer au sein de l'enveloppe bâtie et être accessible à pied ou à vélo.

Le PLU affiche une volonté de développer les modes actifs de déplacement par la création de nouveaux cheminements piétonniers et cyclables, notamment au sein des OAP. Le dossier ne contient pourtant pas d'information sur le réseau existant et d'éventuels aménagements projetés. Il **gagnerait à être complété par un état des lieux des mobilités** (cartographie des arrêts de transport en commun et aires de covoiturage, avec des données sur les flux de déplacements actuels, réseau modes actifs...) et une approche prospective qui soit appréhendée au-delà du territoire communal et qui permette de **mieux expliquer les aménagements projetés sur cette thématique et leur efficacité attendue** dans la limitation des déplacements motorisés et des impacts et risques associés.

• Climat et énergie

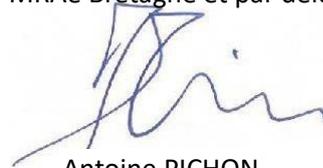
Le dossier reste sommaire et n'ouvre pas clairement de perspectives d'actions en matière de lutte contre le changement climatique. Le PADD aborde la thématique mais les ambitions affichées ne donnent pas lieu à des mesures concrètes. Le règlement et les OAP sont peu prescriptifs en la matière. Or la réflexion sur la contribution à l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets sont indissociables de la réflexion sur les projets urbains. **À ce titre, il est attendu dans le PLU une approche sur les thématiques énergie et climat.**

Le dossier mentionne que l'énergie est depuis longtemps une préoccupation pour la commune, puisque des actions pour réaliser des économies et mieux maîtriser les dépenses énergétiques sont déjà en place : panneaux solaires sur la salle de sport, réflexion pour équiper les lampadaires en LED...

Le lien entre le plan climat énergie territorial du Finistère et le PLU de la commune pourrait être utilement développé. L'un des objectifs majeurs de ce plan est de développer la production d'énergies renouvelables sur le territoire.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une approche des incidences du projet sur l'énergie et le climat, avec notamment les conséquences des déplacements de populations actives travaillant sur le bassin d'emploi couvrant le pays bigouden jusqu'à Quimper.

Pour la MRAe Bretagne et par délégation,



Antoine PICHON

36 Modes de déplacement utilisant l'énergie musculaire comme le vélo, la marche.

37 Choix retenu pour établir le projet de PLU tome 3 page 7.