



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE sur
le Plan Local d'Urbanisme (PLU)
de la commune de Hoëdic (56)**

n°MRAe 2016-004360

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne a été saisie pour avis par la commune de Hoëdic (Morbihan), de son Plan Local d'Urbanisme (PLU).

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article R. 104-21 du même code, il en a été accusé réception le 5 août 2016.

Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la MRAe a consulté par courrier en date du 25 août 2016, l'agence régionale de santé, délégation territoriale du Morbihan.

La MRAe s'est réunie le 27 octobre 2016. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even ; Françoise Gadbin, Agnès Mouchard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient excusés : Chantal Gascuel

Après en avoir délibéré, la MRAe de la région Bretagne rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

* * *

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition de la personne publique responsable, de l'autorité administrative et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public.

Conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement, la personne publique responsable doit informer l'Ae de l'approbation de son projet et lui transmettre une version du document approuvé ainsi qu'une déclaration résumant, entre autres, la manière dont il a été tenu compte de son avis.

Synthèse de l'avis

La commune d'Hoëdic souhaite créer les conditions d'une démographie à croissance positive. Dans cette perspective, elle ambitionne la création d'une quinzaine de logements sur une période de 10 ans.

Dans le projet de PLU s'inscrit également l'aménagement du port d'Argol ainsi que l'ouverture d'une zone agricole dans la perspective de développer une agriculture maraîchère.

L'Ae recommande de :

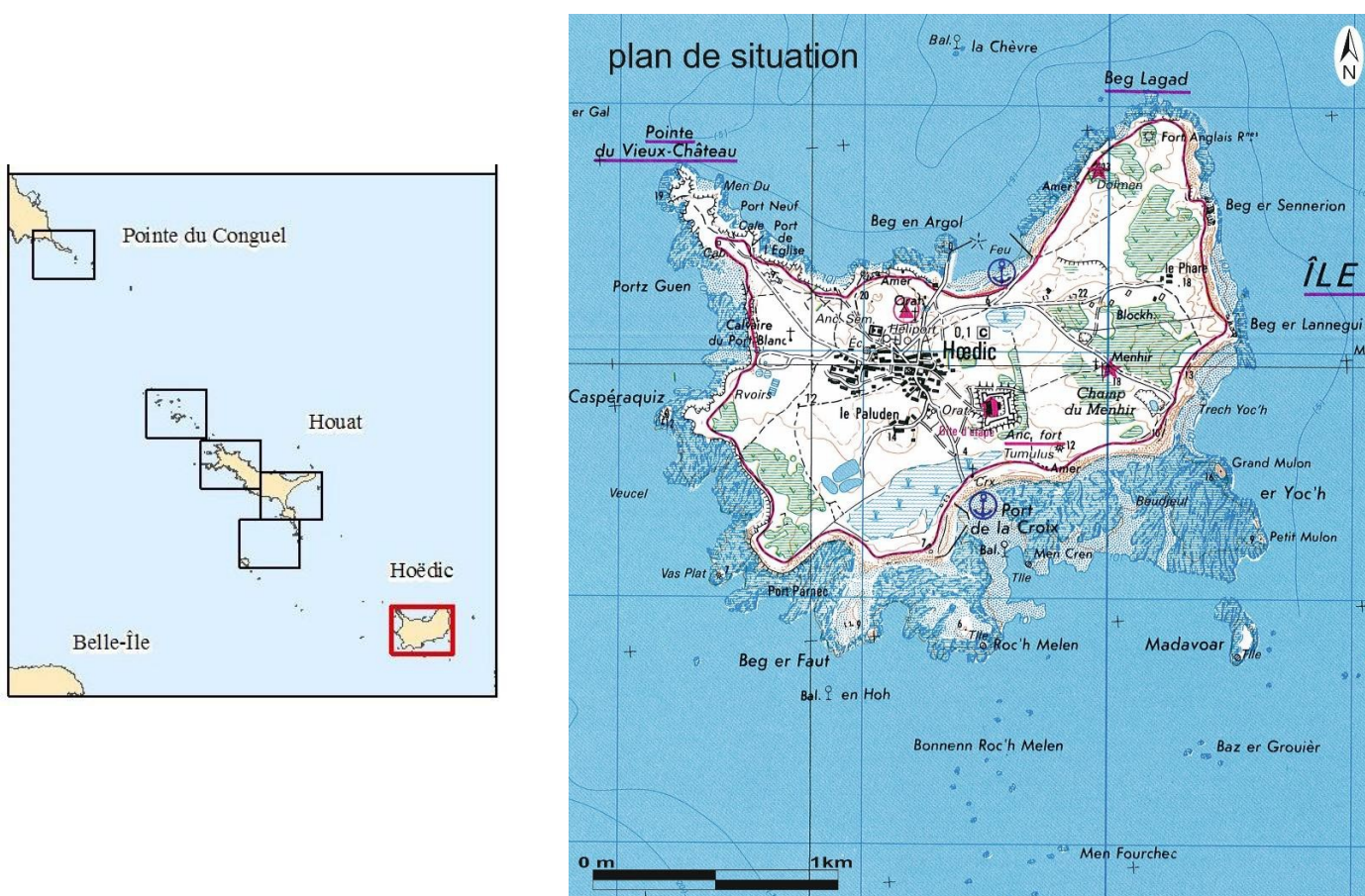
- **de compléter l'état initial de l'environnement en décrivant l'évolution tendancielle de chaque thématique environnementale en tenant compte des conséquences potentielles du réchauffement climatique ;**
- **de développer la justification du scénario de croissance démographique retenu ;**
- **de faire l'analyse des alternatives possibles en matière d'aménagement du port d'Argol, et d'analyser ses incidences sur le site Natura 2000 conformément aux dispositions du code de l'environnement ;**
- **de préciser les principes et orientations visant une meilleure intégration paysagère des futures installations de la zone portuaire mais également de celles de la nouvelle zone agricole (serres, tunnels) ;**

D'un point de vue purement formel, l'Ae a également formulé quelques recommandations.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Située au Sud du golfe du Morbihan, à une quinzaine de kilomètres du continent, l'île d'Hoëdic s'inscrit dans le prolongement géographique de la presqu'île de Quiberon et de l'île de Houat. D'une superficie de 209 ha, elle mesure 2 500 m de longueur et 800 m de large environ (209 ha en superficie). Au 1^{er} janvier 2015, la commune comptait 121 habitants. La population demeure relativement stable depuis quelques années (117 habitants en 1999).



Localisation de l'île de Hoëdic (extraits du rapport de présentation)

Depuis le 1^{er} janvier 2014, la commune fait partie de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Auray Terre Atlantique (AQTA). Elle est desservie depuis le continent par un service de transport maritime public.

La pêche côtière est la seconde activité économique sur l'île, après le tourisme. En période estivale, la population de l'île peut atteindre jusqu'à 3000 habitants.

Son territoire est marqué par une richesse écologique exceptionnelle laquelle est en totalité, à l'exception du bourg et du port d'Argol, identifiée et protégée au titre des directives

communautaires Natura 2000¹. Plusieurs espèces floristiques protégées sont recensées². Malgré l'absence de réseau hydrographique, plusieurs marais sont présents sur l'île et marquent de leur empreinte l'écologie et le paysage de l'île.

L'île est particulièrement exposée aux intempéries et aux conditions marégraphiques responsables du phénomène d'érosion dunaire. La forte fréquentation touristique de Hoëdic induit également une forte pression due au piétinement sur les milieux littoraux.

L'eau potable de la commune provient de 3 forages dont le prélèvement est limité afin de réduire les risques de remontée d'eau saline. Ces 3 forages sont identifiés et protégés par des périmètres de protection.

En matière d'assainissement, l'île est équipée, depuis juillet 1999, d'une station de type « lagunage » d'une capacité nominale de 900 équivalents habitants (EH). L'ensemble du bourg est raccordé au réseau collectif.

L'ensemble de l'île est inscrite en site classé à l'exception du bourg et du port d'Argol en sites inscrits.

Par délibération en date du 5 novembre 2014, la commune a décidé de prescrire la révision de son Plan d'Occupation des Sols (POS), approuvé le 7 juillet 1982, et sa transformation en PLU.

La commune de Hoëdic souhaite créer les conditions d'une démographie à croissance positive. Forte de cette ambition, elle envisage la production d'une quinzaine de logements sur une période de 10 ans. Cette nouvelle urbanisation se réalisera uniquement au sein de l'enveloppe bâtie existante afin de préserver les espaces et milieux qui participent à l'attractivité de l'île.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) affiche également une volonté de diversification de l'activité agricole au profit d'une agriculture maraîchère ce qui se traduit dans le PLU par l'ouverture d'une nouvelle zone agricole (zone Ab).

Le projet prévoit l'aménagement du port d'Argol pour améliorer l'accueil des passagers, du fret et des plaisanciers et les conditions de travail des pêcheurs. Ce nouvel aménagement réserve l'emprise nécessaire au projet de déplacement de l'ancienne déchetterie³.

II – Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

Sur la qualité formelle du dossier

Le rapport de présentation est particulièrement soigné et correctement illustré par des schémas et photographies ce qui contribue à rendre agréable la lecture du document et facilite sa compréhension.

L'entête du rapport de présentation précise que deux bureaux d'études sont intervenus dans le cadre de l'élaboration du PLU et de son évaluation environnementale. Il n'indique cependant pas la répartition des tâches, ni la qualité des personnes ayant travaillé sur le document. D'une manière plus globale, le rapport ne précise pas suffisamment le processus de concertation et les acteurs qui y ont été associés.

L'Ae recommande de préciser le processus de concertation et les acteurs qui y ont été associés.

1 La commune est concernée par le site d'intérêt communautaire et la zone de protection spéciale « Iles Houat-Hoëdic » institués au titre des directives « Habitats » et « Oiseaux ».

2 On recense notamment, à ce titre, la présence de la « bellardie multicolore » et de l'« œillet des dunes ».

3 Il s'agit d'une aire de stockage. Les déchets sont traités sur le continent à la charge de la communauté de commune AQT.

Enfin, le rapport comporte un résumé non technique situé en fin de rapport qui reprend l'ensemble des items de l'évaluation environnementale tout en demeurant assez synthétique.

L'Ae recommande de placer le résumé non technique au début du document.

L'Ae recommande également que le résumé non technique devra tenir compte des modifications et compléments apportés au rapport qui feront suite aux recommandations de l'Ae.

Sur la définition de la capacité d'accueil du territoire

Les différentes thématiques environnementales sont correctement décrites et permettent au lecteur de comprendre les principaux enjeux environnementaux du territoire. Cependant, l'Ae note l'absence de conclusion synthétique de l'état initial de l'environnement permettant de définir précisément les enjeux retenus et leur hiérarchie.

Par ailleurs, l'état initial de l'environnement correspond essentiellement à une compilation de données et d'analyse à un instant donné sans les mettre en perspective avec les évolutions tendanciennes de l'environnement, en particulier celles en lien avec le phénomène de réchauffement climatique. Par ailleurs, les conséquences des fluctuations démographiques (particulièrement en période estivale) sont relativement peu abordées dans les thématiques environnementales.

L'Ae recommande de mettre en perspective les thématiques environnementales traitées en décrivant leurs évolutions tendanciennes en tenant compte des conséquences potentielles du réchauffement climatique. En outre, l'état initial devra également détailler davantage, pour chaque thématique, les conséquences de l'afflux touristique sur la commune.

Sur la justification du projet urbain (zone Ub)

Le projet d'accueil de nouveaux habitants relève plus d'une ambition que d'une croissance démographique réelle. En effet, celle-ci est relativement faible et stable depuis ces dernières années (+6 habitants entre 2007 et 2012).

Le PADD est d'ailleurs assez peu précis sur cet objectif d'accueil, puisqu'il ne fixe qu'un objectif de production de logements sans définir le nombre de nouveaux habitants attendu. Le rapport de présentation parle quant à lui de 30 ou 50 personnes maximums. L'objectif de production demeure inférieur à celui défini dans le Plan Local de l'Habitat (2 logements par an dans le PLH).

La justification de ce scénario démographique demeure assez peu étayée dans le rapport alors qu'il ne peut être réduit à un simple objectif de production de logements, sans davantage de motivation.

En tout état de cause, le projet d'aménagement n'aura pas d'impact sur les espaces naturels puisqu'il se réalisera entièrement au sein de l'enveloppe urbaine.

Sur l'aménagement qualitatif de la zone portuaire d'Argol (zone Upa)

La zone Upa du port d'Argol concerne une zone dunaire en continuité des équipements existants du port (digue, enrochements, capitainerie). L'extension de la zone portuaire impacte notamment l'habitat d'intérêt communautaire (Natura 2000) « Dunes fixées »⁴ et est susceptible, par ailleurs, d'avoir un impact sur des espèces végétales protégées (situées sur la partie Sud-Est du projet). Le projet de PLU se limite à préciser que « des mesures conservatoires seront à prévoir en phase opérationnelle ».

4 « L'habitat de dunes fixées est observée sur une grande partie de l'île. Il est classé comme d'intérêt communautaire prioritaire. Il abrite une diversité végétale riche, dont la majorité des taxons est strictement inféodée à la dune fixée » (extrait du rapport de présentation- page 23).

En l'état, l'évaluation environnementale ne fait pas suffisamment apparaître la démarche d'évitement et de réduction de ses impacts qui doit être traduite dans le rapport par l'analyse des alternatives possible en matière d'aménagement.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale du projet de PLU sur la zone Upa du port d'Argol.

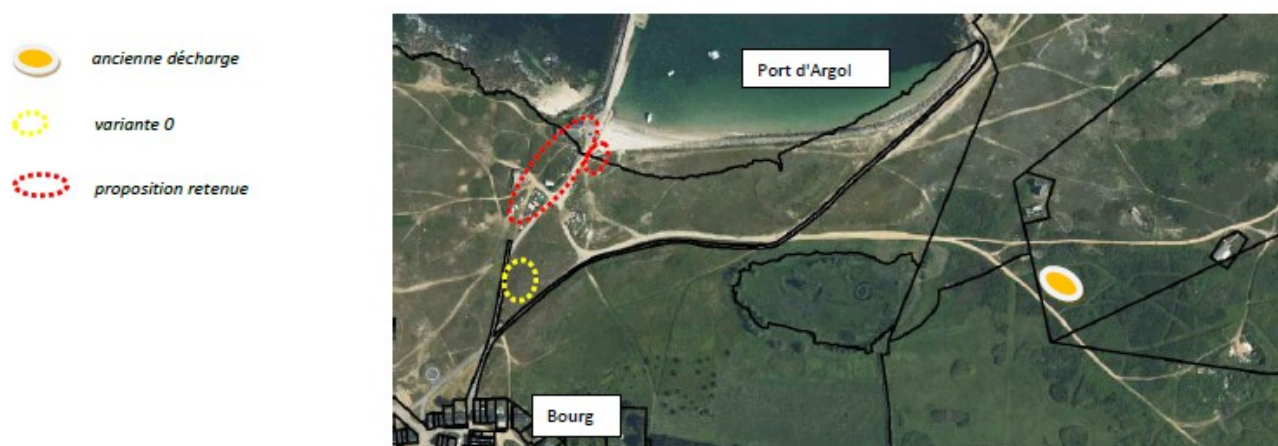
Par ailleurs, le rapport ne comprend pas d'évaluation des incidences Natura 2000 telle que prévue par l'article R.414-23 du code de l'environnement. Cette analyse doit permettre d'analyser les effets temporaires et permanents, les effets directs et indirects. Si cette analyse confirme des incidences résiduelles potentiellement significatives, il est impératif de démontrer que ce projet constitue la solution la moins impactante. L'Ae rappelle qu'au titre de la réglementation relative à Natura 2000, un plan/programme dont la mise en œuvre aurait des effets significatifs sans qu'aucune alternative ne soit possible ne saurait être approuvé sauf à considérer que l'approbation de ce document répond à une raison impérative d'intérêt public majeur. Dans ce cas, la responsabilité de définir des mesures compensatoires relève de la responsabilité du maître d'ouvrage du plan/programme.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une étude d'incidence Natura 2000 telle que prévue par l'article R.414-23 du code de l'environnement.

Seul le déplacement de l'ancienne déchetterie dans la zone du port d'Argol a fait l'objet d'une analyse des variantes. Le fort impact visuel des autres sites et la proximité de l'embarcadère ont plaidé pour l'intégration du projet au sein de la nouvelle zone Upa.

Cependant, le manque de précision de l'OAP (cf ci-dessous) et l'absence de photomontages ne permettent pas d'apprécier, ni de confirmer cette analyse. Le règlement de la zone précise par ailleurs qu'une hauteur supérieure à l'existant pourra être admise « si impératifs techniques particuliers » ce qui n'est guère rassurant. Concernant les aspects extérieurs, il se limite à prescrire l'intégration des constructions dans leur environnement⁵ ce qui n'est pas suffisant pour garantir l'atteinte de cet objectif.

L'Ae recommande de préciser l'OAP de l'aménagement portuaire et d'indiquer les orientations précises visant l'intégration paysagère de ces différentes installations.



Choix de la localisation du projet d'aménagement du port d'Argol (extrait du rapport de présentation)

⁵ Article UP 11 du projet de règlement.



Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) de la zone portuaire d'Argol (extrait du rapport de présentation)

Le développement d'une agriculture maraîchère (Ab)

Ce projet est traduit dans le document cartographique par la création d'une zone agricole inconstructible (6,1 ha) au nord de la station d'épuration de l'île. Le zonage n'autorise pas les constructions mais autorise cependant les installations nécessaires à l'agriculture maraîchère et notamment les serres et tunnels.

L'impact sur la flore devrait être modéré puisque l'emprise de la zone concerne d'anciens terrains agricoles désormais non cultivés et composés essentiellement d'espèces rudérales⁶. La zone humide identifiée en son sein est pourvu d'un zonage spécifique ce qui permettra sa préservation.

Il n'y aura pas d'impact sur la ressource en eau de l'île puisque le règlement précise l'interdiction de tous travaux visant à se brancher sur le réseau d'eau potable de l'île ainsi que tout travaux de forage.

Les aspects paysagers n'ont cependant pas été évalués dans le rapport. Or, l'installation de serres et tunnels est susceptible d'avoir un fort impact visuel.

L'Ae recommande d'évaluer cet impact visuel, et le cas échéant, de proposer les mesures visant à l'éviter ou le réduire. La réalisation d'un schéma de principe opposable sur ce secteur pourra être particulièrement utile.

⁶ plantes qui poussent spontanément dans les friches, les décombres le long des chemins, etc.

Sur la réduction des espaces remarquables du littoral

Le projet de PLU induit une réduction (- 4,88 ha par rapport au POS) des espaces remarquables du littoral (zone Nds) du fait de l'aménagement du port d'Argol et de l'ouverture d'une nouvelle zone agricole.

L'Ae prend acte de cette réduction et de l'impossibilité de la compenser ailleurs sur le territoire de la commune.

Fait à Rennes, le 27 octobre 2016
La présidente de la MRAe de Bretagne



Françoise GADBIN