



PREFET DU MORBIHAN

*Direction Régionale de l'Environnement  
de l'Aménagement et du Logement*

*Autorité environnementale*

Vannes, le 8 octobre 2015

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE  
portant sur la révision  
du Plan Local d'Urbanisme  
de la commune de CRAC'H (56)

### **Présentation générale et cadre juridique**

La commune littorale de Crac'h, située entre Vannes et Lorient, est membre de l'intercommunalité d' « Auray-Quiberon-Terre Atlantique » et comptait 3 276 habitants au dernier recensement (2009), répartis au sein du bourg et de nombreux hameaux, sur un territoire de 3 054 ha. Après une croissance démographique relativement soutenue au cours de la dernière moitié du siècle dernier (+ 3,4 % an), ce rythme a depuis lors fléchi (+ 0,8 % sur la période 1999-2009). Sous influence du pôle d'Auray, commune limitrophe dont le rôle stratégique est conforté par le SCoT, en particulier dans le domaine de l'offre de transports collectifs, la commune de Crac'h bénéficie de l'attractivité touristique que lui confère sa localisation, ainsi qu'en témoigne la part importante occupée par les résidences secondaires au sein du parc total de logements (24 %).

Le projet communal, dont les grandes orientations sont définies par le PADD<sup>1</sup>, ambitionne notamment de développer l'offre foncière nécessaire à l'augmentation de la population communale, dans des proportions raisonnées, en privilégiant le développement du bourg. La collectivité projette ainsi la réalisation de 280 logements dans les 10 ans à venir, en ouvrant de nouveaux secteurs à l'urbanisation (les zones AU, dites « à urbaniser à court terme » représentent 11 ha environ), ou en optimisant le potentiel offert par le tissu urbain existant (zones U, dites « zones urbaines »). Les zones d'activité (47,5 ha actuellement) seront par ailleurs étendues, dans des proportions limitées (+ 1,87 ha).

Le territoire de la commune, concerné par le risque de submersion marine, est bordé à l'est par la rivière d'Auray, et à l'ouest par la rivière de Crac'h, qui se jettent respectivement dans le golfe du Morbihan et l'Océan Atlantique. La façade est de la commune est entamée par le périmètre de la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) du « Golfe du Morbihan - côte ouest de Rhuys », vaste étendue sablo-vaseuse bordée de pré-salés et de marais littoraux. Le golfe du Morbihan constitue également une zone humide d'importance internationale, au sens de la convention RAMSAR, en raison des fonctionnalités qu'il présente, favorables à l'accueil massif et saisonnier d'oiseaux migrateurs. Les rivières de Crac'h et d'Auray accueillent également des activités conchylicoles.

<sup>1</sup> Le PADD, ou *Projet d'Aménagement et de Développement Durables*, est une pièce du dossier de PLU, définissant les orientations générales de la politique d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en état des continuités écologiques.

La commune a prescrit la révision de son Plan d'Occupation des Sols (POS), actuellement en vigueur, par délibération en date du 26 mai 2008, et a arrêté son projet de PLU le 29 avril 2013. Ce dernier a donné lieu à une enquête publique, du 16 décembre 2013 au 22 janvier 2014. Afin de tenir compte des observations des services de l'Etat, la commune a toutefois modifié son projet initial, par délibération en date du 29 septembre 2014.

Soumise aux dispositions des articles R.121-14 à R.121-17 du code de l'urbanisme, relatifs à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, la commune de Crac'h a transmis, pour avis, son nouveau projet auprès du préfet du Morbihan, en qualité d'Autorité environnementale (Ae).

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale traduite dans le rapport de présentation, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. L'Ae n'intervient pas dans le processus même de décision lié au document, et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables à ce document. L'Ae s'assure que les incidences éventuelles du projet sur l'environnement ont bien été évaluées, pour tenir compte des préoccupations visant à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement, à la protection de la santé des personnes et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. Son avis est destiné à informer la commune et le public de son analyse du dossier.

C'est l'objet du présent avis, qui sera transmis à la commune et inclus dans le dossier d'enquête publique afin d'être porté à la connaissance du public. Conformément à l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, la commune indiquera à l'Ae la manière dont elle aura tenu compte de son avis.

### Avis de synthèse

Le projet de PLU conçu par la commune de Crac'h est fondé sur le principe d'une utilisation relativement raisonnée de l'espace, accordant la primauté au développement du bourg, et permettant d'épargner les milieux littoraux. La trame verte et bleue, nécessaire au maintien et au développement de la biodiversité à l'échelle de ce territoire caractérisé par sa richesse écologique, est dans l'ensemble correctement traduite.

Le diagnostic appelle cependant des précisions, en particulier concernant la méthode ayant présidé à la délimitation des espaces remarquables du littoral, que l'Ae recommande de caractériser. L'argumentaire développé dans le cadre de l'évaluation des incidences de la mise en œuvre du projet de PLU sur la qualité des eaux estuariennes, méritera par ailleurs d'être étayé par une analyse attentive des rejets de pollution véhiculés par les eaux pluviales.

### Préambule

Afin de favoriser une gestion économe de l'espace et la préservation des ressources naturelles, le PLU a vocation à répondre à plusieurs objectifs essentiels, consacrés par le code de l'urbanisme depuis la loi SRU, et réaffirmés par les lois dites « Grenelle de l'Environnement », à savoir :

- *fixer le cadre opérationnel nécessaire à la préservation de la trame verte et bleue, outil d'aménagement visant à créer ou reconstituer un réseau écologique cohérent, constitué de réservoirs de biodiversité, reliés par des corridors assurant, notamment, le déplacement de la faune ;*
- *traduire les objectifs fixés dans le cadre de la transition énergétique, visant à promouvoir les énergies renouvelables, et, plus généralement, la lutte contre le réchauffement climatique, conditionnée par la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;*
- *organiser une urbanisation compacte et de qualité, en agissant sur les facteurs de densité, de centralité, de proximité des offres d'équipements et de service ;*
- *traduire une approche durable des flux, permettant d'économiser les ressources naturelles, et de gérer les conséquences de l'activité humaine, de façon à éviter les pollutions, les nuisances et les risques.*

## Evaluation environnementale

### • **Qualité formelle du dossier**

Le rapport de présentation du PLU satisfait, quant à son contenu, aux dispositions de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

La lecture du rapport de présentation se révèle quelquefois malaisée, en raison de l'absence de repères cartographiques destinés à illustrer le propos, impliquant de la part du lecteur une connaissance préalable du territoire analysé ou, à défaut, la consultation de sources d'informations étrangères au dossier de PLU.

*La partie consacrée au diagnostic ferait ainsi utilement apparaître la localisation des stations d'épuration de Saint-Philibert et d'Auray. A noter également que les informations relatives à la station d'épuration de Saint-Philibert ne sont plus à jour, dans la mesure où cette installation a été mise en service en juin 2013.*

*Le plan de zonage gagnerait par ailleurs en lisibilité s'il était complété par le libellé des territoires limitrophes et le report de la configuration des espaces de vie qu'ils ont en commun (zone d'activité de Kerbois, répartie sur les territoires de Crac'h et d'Auray, et autres secteurs « frontaliers »).*

*Afin de faciliter la compréhension, par le public, des évolutions apportées au projet de PLU depuis la dernière enquête, l'Ae recommande enfin d'en indiquer la teneur.*

### • **Qualité de l'analyse**

L'analyse dédiée à l'état initial de l'environnement couvre un champ thématique approprié aux caractéristiques du projet communal, dont l'aire d'influence devrait être relativement circonscrite.

Le projet est fondé sur une hypothèse de croissance démographique (+ 1,4 % par an) sensiblement supérieure au rythme observé au cours des dernières années (+ 0,8 %), et intègre la dimension touristique parmi les facteurs de son développement, la commune envisageant notamment le maintien d'un taux élevé (25 %) de résidences secondaires, complétées par la mise à disposition d'aires de camping (3,73 ha classés en zone NI<sup>2</sup>), dont la capacité d'accueil n'est toutefois pas indiquée. La conciliation de ces objectifs de développement et des impératifs liés à la préservation des milieux naturels, en particulier des « *espaces remarquables du littoral* » qui participent à la richesse de son territoire, figure parmi les dilemmes que doit résoudre la collectivité. La réflexion retranscrite à ce sujet par le rapport de présentation appelle quelques observations :

- Les « *espaces remarquables* » du littoral ne sont pas précisément caractérisés (identification des milieux concernés et de l'intérêt qu'ils revêtent, repérage cartographique). Il importe, selon l'Ae, que la méthode adoptée afin de procéder au recensement de ces secteurs soit clairement exposée. Cet éclairage devrait en effet permettre de s'assurer que la protection dont bénéficieront les secteurs identifiés en tant qu'« *espaces remarquables* » dans le cadre du PLU (zone Nds) s'étend effectivement aux milieux méritant de recevoir cette qualification, en raison de leur intérêt écologique, paysager ou culturel, au-delà des seuls secteurs boisés et / ou humides.
- Les eaux usées de la commune de Crac'h sont majoritairement traitées au sein de la station d'épuration de Kerran, qui pourvoit également aux besoins des communes de Saint-Philibert et de Locmariaquer. Les effluents de la zone d'activité du Moustoir sont quant à eux dirigés vers la station d'épuration d'Auray. Le rapport de présentation ne permet pas de constater que les capacités respectives de ces installations sont en adéquation avec l'évolution cumulée des flux d'origine domestique ou industrielle à

2 Le règlement écrit du PLU définit le secteur NI comme étant destiné à la création d'une aire naturelle de camping, à l'exclusion des résidences mobiles et des habitations légères de loisirs.

traiter dans le contexte futur de la mise en œuvre des orientations du PLU de Crac'h et, le cas échéant, des perspectives de développement des communes limitrophes.

- La commune est tributaire de plusieurs sources de production d'eau potable, aucune d'entre-elles n'étant située sur son territoire (eaux superficielles provenant du barrage de Tréauray, sur le Loch ; captages d'eaux souterraines...). Le rapporteur indique, sans toutefois développer cet aspect, que les besoins de la population pourront également être couverts par le recours à des unités de production relativement éloignées, afin de répondre aux fluctuations de la demande en cours d'année (unité de Férel, notamment). Les tensions prévisibles induites par l'évolution des besoins saisonniers en eau potable mériteraient d'être illustrées, grâce à l'apport de données chiffrées et commentées par le rapporteur.

*L'Ae invite la commune de Crac'h à approfondir l'analyse de sa « capacité d'accueil », en vue de démontrer qu'elle est en mesure de mobiliser les ressources requises pour faire face aux conséquences liées au surcroît prévisible de fréquentation de son territoire, et que le projet de PLU permet d'assurer une protection efficace des espaces naturels remarquables du littoral.*

L'évaluation des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PLU est sommaire, mais peut néanmoins être considérée, pour la majorité des thématiques abordées, comme étant adaptée à la nature du projet communal.

Les incidences du PLU sur la qualité des eaux estuariennes (rivières de Crac'h et d'Auray) et, plus généralement, sur les écosystèmes protégés au titre du réseau Natura 2000, sont en revanche insuffisamment développées, appelant, selon l'Ae, des compléments d'analyse afin de tenir compte des préoccupations suivantes :

- Le règlement du PLU (article 17) comporte plusieurs dispositions potentiellement favorables à une correcte régulation des flux de pollution véhiculés par les eaux pluviales, en se fondant sur une gestion différenciée, selon les contraintes propres aux différentes parties du territoire communal (détermination d'un coefficient d'imperméabilisation, obligation de réaliser une étude de sol, recours à l'infiltration, création de bassins de rétention...). Les auteurs du PLU tirent en ce sens les enseignements du diagnostic établi dans le cadre de l'élaboration en cours du projet de schéma d'assainissement des eaux pluviales. Il importe néanmoins que les incidences résiduelles du projet de PLU, tenant compte des mesures annoncées en vue de réduire les rejets polluants dans le milieu naturel, soient évaluées au regard des objectifs de préservation des écosystèmes et des activités conchylicoles tributaires du bon état des masses d'eau qui les accueillent.
- Les pressions induites par l'évolution des activités de mouillage dans le contexte du développement touristique de la commune, ainsi que les menaces éventuelles que représente leur essor pour les écosystèmes inféodés au milieu marin (herbiers de zostères, en particulier), mériteraient d'être évaluées.
- Le rapporteur souligne que le site abritant la colonie de chauves-souris (clocher de l'église) ne sera pas affecté par le projet de PLU. Ce raisonnement mériterait d'être affiné, par la mise en valeur des engagements pris par la commune de Crac'h afin de préserver les corridors de déplacements indispensables au bon déroulement du cycle de vie de ces mammifères. L'Ae observe que le corridor protégé par un zonage spécifique en sortie est du bourg (zones Nzh et Azh<sup>3</sup>) pourrait éventuellement assurer cette fonction, sous réserve d'une connaissance plus approfondie de ses caractéristiques.

*L'Ae recommande de consolider l'évaluation des incidences du projet de PLU, au regard des enjeux liés à la préservation de la qualité des eaux estuariennes et à la protection de la colonie de chauves-souris abritée au sein du clocher de l'église, et de démontrer la pertinence des mesures prises afin de parvenir aux objectifs fixés.*

Les choix opérés dans le cadre de la révision du document d'urbanisme sont appréhendés dans leurs différentes dimensions (économique, démographique, environnementale...), et sont par ailleurs systématiquement confrontés aux nombreux inconvénients présentés par un scénario dit

3 Les secteurs « Nzh » et « Azh » correspondent à des zones humides respectivement situées, dans le contexte du règlement graphique du PLU, en zone naturelle (N) ou agricole (A).

« au fil de l'eau », illustré par le maintien du POS actuel. A noter cependant que le rapport de présentation ne permet pas de constater que l'aptitude du sol à l'assainissement individuel figure effectivement parmi les critères ayant fondé les choix de développement de l'urbanisation opérés dans le cadre du projet de PLU. L'Ae considère que les exigences propres au traitement des eaux usées revêtent une importance particulière à l'échelle de la commune de Crac'h, caractérisée par la présence d'un habitat diffus, réparti entre des secteurs présentant parfois une aptitude qualifiée de « faible à moyenne » par le diagnostic établi lors de l'élaboration du projet de révision du schéma d'assainissement des eaux usées<sup>4</sup>.

*L'Ae recommande d'expliquer les choix opérés en faveur de la densification des hameaux, s'agissant plus particulièrement du secteur de Keruzerh Brigitte (zone Ah), au regard de l'aptitude des sols concernés à l'assainissement individuel.*

La commune de Crac'h s'est dotée d'une liste d'indicateurs destinés à apprécier les mutations observées à l'échelle de son territoire dans le contexte de l'entrée en vigueur du projet de PLU, en cohérence avec les orientations énoncées par le PADD. L'Ae relève à cette occasion la volonté affichée par la collectivité de suivre l'évolution de la consommation d'espace, selon un rythme triennal, ainsi que celle de son patrimoine naturel, s'agissant plus particulièrement des zones humides et des boisements bénéficiant d'une protection dans le cadre du document d'urbanisme. *Les modalités de ce suivi (partenariats envisagés afin d'assurer la collecte des données, leur valorisation...) et de mise à disposition, auprès du public, des informations capitalisées, gagneraient néanmoins à être précisées. De même, la définition d'indicateurs destinés à suivre l'évolution des rejets polluants véhiculés notamment, par les eaux pluviales, compléterait utilement la liste établie par la commune.*

*L'examen de l'articulation du projet de PLU avec les autres documents de planification susceptibles d'interférer avec les choix de développement de la commune, en particulier avec le SDAGE<sup>5</sup> Loire-Bretagne et le SCoT<sup>6</sup> du Pays d'Auray, est restitué de façon satisfaisante et n'appelle pas d'observations particulières de l'Ae.*

*Le résumé non technique des éléments développés dans le rapport de présentation se révèle de bonne facture, la commune étant toutefois invitée à en adapter le contenu aux observations formulées dans le corps du présent avis.*

## **Prise en compte de l'environnement par le projet**

- **La trame verte et bleue**

La commune a procédé au recensement des différentes composantes de la trame verte et bleue à l'échelle de son territoire, intégrant les boisements, les haies, les secteurs de landes, les zones humides et les cours d'eau. Les dispositions du PLU, qu'il s'agisse du zonage et du règlement qui lui est associé (zones humides inconstructibles, Nzh et Azh ; zones naturelles Nds), ou du repérage des espaces boisés classés (« EBC »), traduisent au final une protection relativement efficace des milieux ciblés. Quelques secteurs, dont le classement n'offre pas les mêmes garanties de protection (zonage Aa ; simple repérage des haies au titre des dispositions de l'article L.123-1-5, III, 2° du code de l'urbanisme), sont toutefois susceptibles de compromettre ponctuellement l'objectif de continuité recherché. Tel est le cas des secteurs situés à l'ouest du territoire communal, entre les lieux-dits de Lann Bras et de Lann Er Maud, ou entre ceux de Lan Drias et de Manne Breharn, dont la vocation agricole est avant tout privilégiée.

A noter par ailleurs que l'exercice d'inventaire réalisé par la commune ne semble pas avoir porté sur les espaces estuariens, susceptibles de présenter un intérêt écologique, notamment, pour les oiseaux migrateurs.

<sup>4</sup> L'Ae a émis un avis, en date du 10 juin 2015, dans le cadre du projet de révision du schéma d'assainissement des eaux usées de la commune de Crac'h.

<sup>5</sup> SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux. A noter que le SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) « Golfe du Morbihan – Ria d'Etel » est en cours d'élaboration.

<sup>6</sup> SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale.

*L'Ae invite la commune à renforcer la continuité de la trame écologique qu'elle entend valoriser à l'échelle de son territoire, en étendant le dispositif de protection prévu dans le cadre du PLU (zonage Nds), aux secteurs terrestres fragilisés par leur isolement (continuité écologique interrompue) et, le cas échéant, aux secteurs maritimes présentant un intérêt écologique pour la faune migratrice.*

- **La transition énergétique**

La maîtrise des ressources énergétiques figure parmi les objectifs retenus dans le cadre du PADD. Le projet de PLU ne comporte pas de dispositions manifestement incompatibles avec l'implantation d'équipements dédiés aux énergies renouvelables, le silence du règlement sur cet aspect, devant être interprété comme un facteur favorable à leur développement.

*L'Ae invite la commune à réfléchir à un affichage plus volontariste des objectifs qu'elle poursuit en matière de développement des énergies renouvelables, en identifiant des secteurs au sein desquels pourrait être imposé le respect d'objectifs de performance énergétique, tels que les zones d'activités, qui devraient à terme occuper 50 ha, et qui offrent généralement d'importantes surfaces bâties, propices à l'implantation d'installations photovoltaïques.*

La commune de Crac'h entend favoriser le développement de modes de déplacement doux, afin de concurrencer l'usage des véhicules motorisés, actuellement prépondérant. Le positionnement des emplacements réservés à cet effet sur les plans de zonage, ainsi que le tracé des voies piétonnes et cyclables intégré aux orientations d'aménagement et de programmation, ne permet toutefois pas d'apprécier la cohérence de ce maillage, au regard de l'efficacité qui en est attendue.

*L'Ae recommande de présenter, à l'aide d'un schéma, les principaux axes susceptibles de répondre aux besoins des piétons et cyclistes, dans le cadre du projet de développement de la commune de Crac'h.*

- **L'urbanisation**

Le bourg de Crac'h s'est essentiellement développé à l'ouest de la RD 28, axe d'intérêt local qui traverse son territoire du nord au sud, formant un ensemble relativement compact, à l'exception de quelques secteurs de construction « *au coup par coup* », amorçant une urbanisation linéaire. La construction de logements s'est révélée très consommatrice d'espace au cours des 10 dernières années, essentiellement, au détriment des surfaces agricoles (33 ha pour 224 logements créés, soit une densité de 6 à 7 logements à l'hectare). L'extension des zones d'activités a également participé à la régression des milieux naturels (14 ha).

Comparé aux orientations du POS, le projet communal illustre une réelle avancée, en rééquilibrant notamment la part respective des zones dédiées à la mise en valeur des espaces naturels (+ 50%) et à l'urbanisation (- 30 % pour les zones urbaines et - 84 % pour les zones à urbaniser). En imposant une densité minimale comprise entre 15 et 40 logements à l'hectare, le projet de PLU s'inscrit manifestement dans une démarche vertueuse, fondée sur la maîtrise de la consommation d'espace, en cohérence avec les orientations du SCoT du Pays d'Auray. La primauté est en ce sens clairement accordée au développement du bourg, envisagé en continuité de l'enveloppe existante (secteurs du « *Tourbillon* » et de « *Bocéno* »). Les espaces interstitiels ont été mis à profit (comblement des dents creuses au niveau des secteurs de la « *Rue du stade* » ou de « *Guerihuel* »). Le périmètre des îlots d'habitation situés au contact des paysages littoraux, à proximité de la rivière d'Auray, a été contenu dans son enveloppe actuelle, à la faveur de la délimitation de zone *non aedificandi*. La dimension paysagère a également été prise en compte à travers une gestion de la morphologie du bâti, respectueuse des particularismes architecturaux existants, et par le repérage du patrimoine appelant une protection spécifique, ou susceptible de faire l'objet d'un changement de destination (bâtiments implantés en zone agricole).

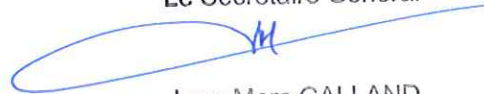
Le risque de submersion marine, dont l'étendue est mise en évidence sur les plans de zonage, a par ailleurs été correctement traduit, la PLU consacrant l'interdiction d'y implanter des constructions à usage d'habitation.

L'Ae observe toutefois, s'agissant de certains secteurs classés en zone naturelle « N1 » (aire de camping, représentant 3,73 ha) et « Ne » (aire d'accueil d'équipements publics de plein air, à vocation sportive et de loisir, représentant 8,5 ha), que les modalités d'urbanisation sont peu encadrées par le règlement, qui ne fixe aucune limite concernant l'emprise des constructions, ou la réalisation d'aires de stationnement.

*L'Ae invite la commune à préciser, dans le cadre du règlement, les modalités d'occupation du sol admises au sein des secteurs N1 et Ne, en définissant notamment les notions de « construction » et d'« installation légère ».*

Le préfet,

Par délégation,  
Le Secrétaire Général



Jean-Marc GALLAND