

PREFET DES COTES D'ARMOR

Direction régionale de
l'Environnement, de
l'Aménagement et du
Logement

Saint-Brieuc, le

11 DEC. 2015

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

relative au projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de KERFOT

Présentation générale et cadre juridique

La commune de Kerfot est une commune du département des Côtes d'Armor située à 6 km au Sud de Paimpol. D'une superficie de 580 ha, elle comptait, au 1^{er} janvier 2015, 689 habitants.

Le territoire communal correspond à un plateau bordé respectivement à l'Est et à l'Ouest par les vallées du Correc et du Quinic. L'activité agricole est prédominante et couvre environ 72 % de la surface de la commune¹. Le développement urbain s'est principalement constitué autour du bourg lequel suit l'ancien axe principal de circulation qui relie Saint-Brieuc à Paimpol. Aujourd'hui, le secteur du bourg est limité à l'Ouest par la route départementale (RD 7) qui scinde la commune du Nord au Sud, et à l'Est par la vallée du Correc dont la rupture de pente empêche tout nouveau développement.

Au Nord, la commune compte également une zone d'activité (ZA dit du Savazou) qui est située le long de la RD 7.

L'activité agricole a marqué de son empreinte le paysage du plateau qui est notamment caractérisé par un important bocage. Les vallées constituent les franges de la commune et accueillent les espaces naturels et boisés. Le Quinic et Le Correc constituent les principaux cours d'eau qui drainent les eaux du territoire communal.

C'est la frange Nord-Est qui demeure toutefois la plus concernée par les espaces naturels les plus intéressants mais aussi les plus sensibles. En effet, la vallée du Correc est concernée en partie par les sites Natura 2000 du Trégor Goëlo institués au titre des directives communautaires « Habitat » et « Oiseaux ».

1

La surface agricole utile est de 415 ha.



Commune de Kerfot – extrait de Geobretagne

A l'heure actuelle, la commune n'est pas identifiée au sein du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Guingamp en vigueur², puisque la Communauté de Communes de Paimpol-Goëlo, dont fait partie la commune de Kerfot, n'a intégré le Pays de Guingamp qu'au 1^{er} janvier 2015. Un projet de révision SCoT est actuellement en cours³.

La commune dépend du périmètre du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) « Argoat Trégor Goëlo » également en cours d'élaboration.

Par délibération du conseil municipal, en date du 13 juin 2009, la commune a prescrit la révision de son Plan d'Occupation des Sols (POS) et sa transformation en Plan Local d'Urbanisme (PLU) afin de tenir compte des évolutions de la réglementation et de son territoire.

Sur la base d'une perspective démographique croissante, estimée à 0,75 %/an⁴, le projet de PLU prévoit l'accueil de 66 nouveaux habitants à l'horizon 2025, soit une population totale sur le territoire de 755 habitants à cette échéance. Pour satisfaire ce besoin, il est prévu de construire 29 nouveaux logements.⁵ La collectivité a également tenu compte de plusieurs autres facteurs pour déterminer le nombre de logements à créer : renouvellement du parc de logement (dessalement des ménages, maintien d'un taux de logement vacant suffisant, création de résidences secondaires).

Au final, c'est donc un besoin total de 60 logements qui est exprimé sur toute la durée du PLU de 2015 à 2025, soit en moyenne 6 logements à construire par an.

Afin de répondre également aux demandes d'implantations d'entreprises sur le territoire et dans la perspective d'en faire la principale zone d'activités artisanales de la communauté d'agglomération, il a été programmé (à long terme) l'extension de la zone d'activités du Savazou.

2

Le SCoT a été approuvé le 11 juin 2007. Il est actuellement en cours de révision.

3 La révision du SCoT a été décidée par délibération en date du 4 mars 2015.

4 Cette valeur a été retenue dans un souci de compatibilité avec les dispositions du programme local de l'habitat.

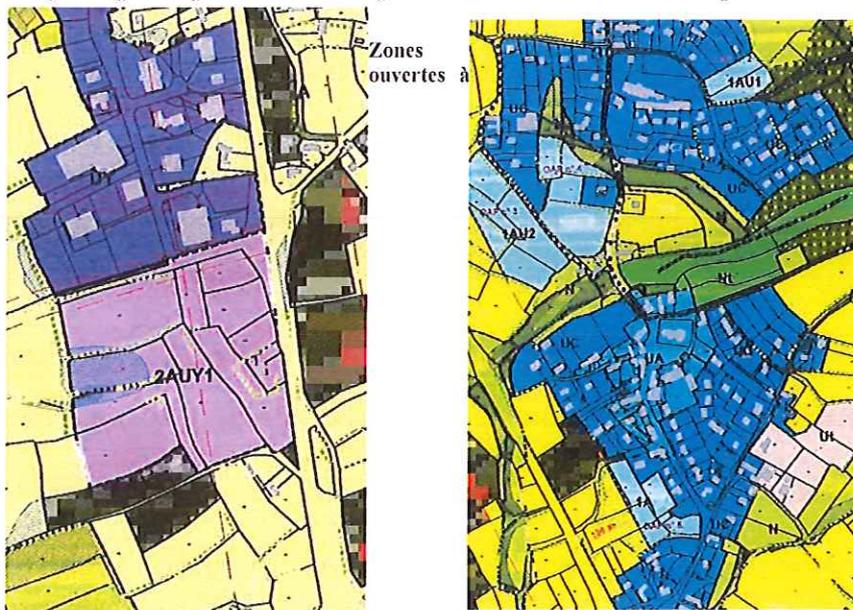
5 Page 80 du rapport de présentation.

5 zones à urbaniser ont ainsi été définies au total :

- quatre zones 1AU à vocation mixte, présentant une superficie globale de 4,59 ha, situées en extension du centre-bourg, mais il faut également noter que la collectivité a également identifié un potentiel d'urbanisation des dents creuses d'environ 1,05 ha.
- une zone 2AUY, d'une superficie de 5,7 ha, située en extension Sud de la zone d'activité du Savazou.

Compte-tenu de la présence d'un site Natura 2000, le projet de PLU est soumis 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. C'est en application de cette règle que la commune de Kerfot a transmis pour avis, le 1^{er} septembre 2015 (réceptionné le 4 septembre 2015) son projet de PLU arrêté au préfet du département des Côtes d'Armor, Autorité environnementale.

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. 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.



l'urbanisation (AU) – Extraits du document cartographique du PLU

Avis de synthèse

Le projet de PLU de la commune prévoit l'accueil de 66 nouveaux habitants à l'horizon 2025, soit une population totale sur le territoire de 755 habitants à cette échéance. Pour répondre aux futurs besoins de logement, il a été décidé l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones en extension du centre-bourg (zones 1AU). Le projet prévoit également, à long terme, l'extension de la zone d'activités du Savazou (zone 2AUY).

L'évaluation environnementale du PLU témoigne d'une démarche itérative qui a permis de faire évoluer favorablement le projet dans sa phase d'élaboration. Si le projet a été conduit dans la perspective d'une plus grande exigence en matière de consommation foncière, le résultat final se montre cependant insuffisant. En effet, le taux « brut » de densité de logement pour les nouvelles opérations n'atteint pas le niveau moyen de 15 logements / ha, tel que fixé par le PADD du PLU.

L'analyse des éléments constitutifs de la trame verte et bleue et leur traduction dans le document graphique est satisfaisante. Cependant, les zones humides devront être identifiées, non pas par une trame spécifique, mais plutôt par un zonage Nzh davantage conforme à la vocation naturelle de ces sites.

Les modes de déplacement doux sont favorisés à l'échelle du territoire (identification des chemins de randonnée), mais également à l'échelle des opérations d'aménagement dont les orientations d'aménagement précisent les liaisons douces à créer ou à conforter.

Dans la perspective de pouvoir optimiser le projet de PLU, du point de vue de l'environnement, l'Ae formule autres plusieurs recommandations à la collectivité. Elle a ainsi recommandé :

- d'inclure dans le règlement du PLU des dispositions permettant de favoriser l'emploi de dispositifs de production d'énergie renouvelable (panneaux solaires photovoltaïques, petites éoliennes, etc.) dans le respect d'une bonne intégration architecturale,
- d'entamer la réflexion sur les possibilités de renouvellement urbain sur le secteur du bourg,
- de privilégier l'infiltration des eaux pluviales au niveau des opérations d'aménagement qui devront également tenir compte du risque d'assèchement des zones humides.

Quant au projet d'extension de la zone d'activités, le passage de la zone en IAUY lors de la prochaine révision du document d'urbanisme devra conduire la collectivité à mettre en place les dispositions permettant sa bonne intégration paysagère, mais permettant également de réduire les risques induits par la gestion des eaux usées et pluviales.

Le rapport d'évaluation environnementale devra également être complété sur plusieurs points :

- l'état initial de l'environnement devra pouvoir caractériser l'état et la sensibilité des milieux récepteurs que constituent les cours d'eau du Quinic et du Correc,
- il devra définir clairement, à l'issue de l'état initial de l'environnement, les enjeux environnementaux de l'élaboration du PLU,
- il devra analyser la cohérence du document d'urbanisme avec le projet de SAGE « Argoat Trégor Goëlo » (en cours d'élaboration) mais également avec ceux du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) Bretagne adopté récemment,
- le résumé non technique du rapport de présentation devra être consolidé, dans le sens où il doit pouvoir retranscrire de manière synthétique l'ensemble des points abordés dans le document.

Avis détaillé

Evaluation environnementale

- *Qualité formelle du dossier*

Le PLU de Kerfot devant faire l'objet d'une évaluation environnementale, le contenu du rapport de présentation doit se référer à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation comporte l'ensemble des items exigés dans le cadre de l'élaboration d'une évaluation environnementale. Il est clair, lisible et comporte les schémas et cartographies facilitant la compréhension du document.

Il comporte également un résumé non technique, en fin de rapport. Ce dernier élément se montre toutefois succinct et ne permet pas de remplir sa fonction correctement. *L'Ae recommande de le consolider en synthétisant l'ensemble des parties abordées dans le rapport de présentation.*

Il comporte également plusieurs documents cartographiques dont celui du règlement. Ce dernier document représente le territoire communal et ses limites mais aucune commune limitrophe, ce qui ne permet pas d'observer les liens et la cohérence avec certains éléments des territoires limitrophes (urbanisation, espaces naturels, etc.). *L'Ae recommande, dès lors, de compléter le document cartographique en ce sens⁶.*

- *Qualité de l'analyse*

Le rapport de présentation comporte un diagnostic permettant d'apprécier le contexte socio-démographique et économique de la commune. Il comprend également un état initial de l'environnement qui porte sur plusieurs thématiques environnementales. Ces éléments participent à définir la « capacité d'accueil » de la commune qui se définit comme le niveau maximum de pression exercée par les activités et les populations permanentes et saisonnières, que peut supporter le capital de ressources du territoire sans mettre en péril ses spécificités.

Le volet paysager permet, à ce titre, d'identifier correctement les principaux éléments structurants du territoire mais également les contraintes pour toute nouvelle urbanisation. L'analyse des éléments de la trame verte et bleue est également satisfaisante. L'échelle d'analyse est pertinente et l'utilisation de plusieurs sous-trames (zones humides, bocages, boisements, cours d'eau) permet d'identifier les réservoirs et les corridors écologiques.

Cependant, la capacité du milieu récepteur des cours d'eau n'est pas clairement établie. Le rapport indique, en effet, que la commune est principalement concernée par deux cours d'eau : le Correc et le Quinic. Il ne permet toutefois pas de caractériser l'état ni la sensibilité de ces milieux. Le rapport présente seulement des données sur la qualité du Leff, cours d'eau qui ne concerne toutefois pas le bassin versant côtier de la commune.

L'Ae recommande de préciser les caractéristiques et/ou les données permettant de définir l'état et la sensibilité des principaux cours d'eau de la commune : Le Correc et Le Quinic.

Par ailleurs, la méthodologie utilisée pour définir l'état initial de l'environnement montre plusieurs limites. En effet, l'état initial est abordé comme une compilation de données à un instant donné. Il ne permet pas de mettre en relation les différentes thématiques environnementales ni les pressions qui s'exercent sur elles. Au final, les enjeux environnementaux de l'élaboration du PLU ne sont pas clairement définis, ce qui nuit à la qualité de l'évaluation du PLU laquelle a notamment pour finalité de démontrer la bonne prise en compte de ces enjeux.

L'Ae recommande de consolider l'état initial de l'environnement en concluant sur le niveau d'enjeu de chaque thématique environnementale traitée.

L'état d'avancement du SCoT ne permet pas à ce stade de disposer d'éléments permettant de vérifier la compatibilité et la cohérence du document d'urbanisme communal. D'autres documents, non approuvés mais néanmoins avancés à la date d'arrêt du PLU, méritent d'être analysés plus précisément dans le rapport de présentation. Il s'agit en particulier :

– du SAGE « Argoat Trégor Goëlo » qui a notamment déjà identifié les principaux enjeux à prendre en compte à l'échelle du bassin versant mais également sur des secteurs plus localisés (ex : limiter

6 Les outils SIG disponibles doivent permettre de répondre aisément à cette exigence.

l'impact de l'urbanisme sur la qualité des eaux et les milieux aquatiques, limiter l'imperméabilisation des sols, etc.),
– du Schéma de Cohérence Ecologique (SRCE) Bretagne, adopté par arrêté du 2 novembre 2015, et dont les orientations n°13⁷ et n°14⁸ concernent directement les documents d'urbanisme.

L'Ae recommande d'analyser la cohérence du document d'urbanisme avec les enjeux et/ou les orientations portés par le projet de SAGE « Argoat Trégor Goëlo » mais également avec ceux du SRCE Bretagne adopté récemment.

Les objectifs du projet de PLU sont justifiés à plusieurs reprises dans le rapport. La croissance démographique attendue est évaluée dans un souci de compatibilité avec les dispositions du PLH (+0,75 %/an). Il faut noter que cette valeur est inférieure à celle initialement choisie par la collectivité (+0,9%) qui correspondait à la croissance moyenne enregistrée entre 1999 et 2010⁹.

Le projet de PLU se base également sur l'étude de la consommation d'espace réalisée entre 1993 et 2015 et sur le bilan du POS actuel. En ce qui concerne l'habitat, les éléments montrent que cette consommation foncière (12,64 ha) a été réalisée avec une densité de logement relativement faible (environ 9,5 logements / ha). Dans un souci de réduction de la consommation d'espace, le projet de PLU fixe dorénavant un objectif de 15 logements/ ha. Toutefois, comme l'indique le rapport de présentation¹⁰, cet objectif de densité n'est pas systématiquement calculé à partir de la surface « brute » des zones AU, c'est-à-dire, la surface qui prend en compte la place occupée par les logements, mais également les espaces et les équipements publics.

C'est le cas de la zone 1AU3 dont seule la surface destinée aux logements est pris en compte dans le calcul (0,5 ha au lieu de 1,38 ha). Ainsi, la surface totale des zones AU à considérer pour le calcul de la densité est de 4,59 ha et non 3,71 ha. Ainsi, en prenant en compte les 55 logements prévus sur les zones AU, la densité « brute » est en réalité d'environ 12 logements/ha, soit une densité inférieure à la prescription établie par le PADD¹¹. Ce niveau de densité est peu ambitieux, d'autant plus que celui retenu pour les opérations de comblements des dents creuses est également faible (11 logements pour 1,05 ha, soit un taux de densité de 10,5 logements/ha).

Comme le nombre de logements envisagé se situe dans le haut de la fourchette, eu égard à l'accroissement de la population prévue ; la prise en compte de la maîtrise de la consommation foncière est insuffisamment étayée dans le rapport d'évaluation environnementale.

L'Ae recommande, dès lors, de revoir le niveau de densification des opérations d'urbanisation afin qu'il puisse répondre in fine à l'objectif d'une densité moyenne de 15 logement / ha, tel que fixé par le PADD du PLU et de mieux démontrer comment l'économie d'espace est pris en considération.

En ce qui concerne l'extension (5 ha) de la zone d'activités du Savazou (zone 2 AUY1), il est précisé que ce projet s'est fait en concertation avec la Communauté de Communes et qu'il tient compte de l'absence de possibilité d'accueil sur la zone étant donné qu'elle a été entièrement commercialisée.

Le rapport aborde correctement l'ensemble des aspects du PLU susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement et notamment sur les sites Natura 2000, et précise systématiquement les mesures d'évitement ou de réduction.

Enfin, des indicateurs de suivi qui ont été élaborés permettront de suivre la mise en œuvre du PLU mais aussi ses effets sur l'environnement. Ces indicateurs sont jugés satisfaisants.

7 Préserver et restaurer les continuités écologiques à travers les documents et opérations d'urbanisme, à toutes les échelles de territoire

8 Conforter et développer la place de la nature en ville et dans les bourgs

9 Source INSEE.

10 Page 104 du rapport de présentation.

11 Projet d'Aménagement et de Développement durable.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Par une approche patrimoniale de l'espace et des ressources naturelles, le PLU a vocation à répondre à plusieurs objectifs essentiels, présents dans le code de l'urbanisme, à savoir :

- *fixer le cadre opérationnel de la préservation d'une trame verte et bleue, faite d'espaces protégés, de cours d'eau, de zones humides, d'espaces boisés, d'espaces non bâtis, constituant un maillage écologique et paysager du territoire communal, respectant ainsi l'environnement naturel dans lequel se situe l'urbanisation ;*
- *traduire les objectifs en matière de transition énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique, à savoir la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de la consommation d'énergie, l'augmentation de la production d'énergie renouvelable, en visant la création d'un territoire à énergie positive ;*
- *organiser une urbanisation compacte et de qualité, grâce au développement de nouvelles formes urbaines variées, plus denses, renforçant les centralités, rapprochant l'habitat des services et de l'emploi, permettant des modes de déplacement alternatifs, favorable à la mixité sociale et générationnelle, organisant la « ville des proximités » ;*
- *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.*

• La préservation de la trame verte et bleue

Le document cartographique du PLU est globalement cohérent avec les éléments de la trame verte et bleue identifiés dans l'état initial de l'environnement. Ainsi, le zonage N¹² permet de couvrir et de préserver les abords des cours d'eau et des vallées qui constituent les principaux corridors écologiques du territoire. L'inventaire du patrimoine bocager et la mise en place d'une protection adéquate¹³ permettent également de préserver des corridors « secondaires » qui demeurent importants puisqu'ils peuvent permettre des liaisons inter-vallées. Les zones d'extension d'urbanisation sont situées en dehors des principaux corridors écologiques. L'Ae note également que le passage du POS au PLU permet une augmentation globale de la zone N sur le territoire passant ainsi de 121,7 ha à 140,8 ha.

Cependant, l'Ae note que la retranscription des zones humides a été faite sous la forme d'une trame spécifique et non d'un zonage. *Conformément à la vocation naturelle de ces zones, l'Ae recommande de les identifier par un zonage Nzh, plus approprié.*

• La transition énergétique

Le PLU favorise les modes de déplacements doux. A l'échelle de la commune, il a identifié les sentiers piétonniers et les voies à conserver. Au niveau des nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) imposent le principe du partage modal de la voirie (voiture, piéton, vélo) et identifient, à partir des schémas, les voies de déplacements doux à créer ou à renforcer.

¹² Zone naturelle.

¹³ Ces éléments sont protégés au titre de l'article L.123-1-5 III 2° du code de l'urbanisme.

Le choix d'une urbanisation compacte et en extension du bourg participe également à réduire les déplacements et la réduction des émissions de GES¹⁴. Si les OAP ne donnent pas de prescriptions précises sur les formes urbaines, la distribution ou l'implantation des constructions, elles indiquent toutefois que le plan de fonctionnement des zones ne devra pas contrarier les constructions qui optimisent les apports solaires.

Le règlement du PLU ne précise toutefois rien en ce qui concerne les possibilités de mise en place de dispositifs de production d'énergie renouvelable.

L'Ae recommande, dès lors, d'inclure dans le règlement du PLU des dispositions permettant de favoriser l'emploi de dispositifs de production d'énergie renouvelable (panneaux solaires photovoltaïques, petites éoliennes, etc.) dans le respect d'une bonne intégration architecturale.

• **Une urbanisation compacte et de qualité**

Les zones ouvertes à l'urbanisation sont situées exclusivement en extension du bourg. Si cet aspect est plutôt favorable, le niveau de densification de ces zones devra être revu tel que recommandé par l'Ae plus haut dans son avis (cf partie qualité de l'analyse).

Si la démarche de la commune est voulue dans une perspective de sobriété foncière (densité plus forte, comblement des dents creuses), elle n'indique cependant pas s'il existe des possibilités de renouvellement urbain sur le secteur du bourg. Au regard de la part importante de logements anciens parmi les logements vacants, une réflexion sur leur devenir pourrait légitimement être entamée. Par ailleurs, l'Ae note également que la collectivité a justifié une partie de ses besoins en nouveau logement par la nécessité de répondre au phénomène de renouvellement du parc de logements qui est induit par la démolition, l'abandon, la restructuration ou la réaffectation de certains logements.

L'Ae recommande à la commune d'entamer la réflexion sur les possibilités de renouvellement urbain sur le secteur du bourg et de retranscrire ses choix de façon plus explicite dans le projet de PLU sur ce thème du renouvellement urbain.

L'identification et la conservation des trames bocagères et arborées au niveau des nouvelles opérations d'urbanisation est favorable à une bonne intégration paysagère du bâti.

Si, à ce stade, le projet d'extension de la zone d'activité n'est prévu qu'à long terme (zone 2AU1), son ouverture devra s'accompagner également d'une réflexion spécifique sur sa bonne intégration paysagère étant donné qu'elle est limitrophe à la RD. L'Ae recommande également que cette extension se fasse effectivement en continuité de l'urbanisation en évitant de laisser une ou des dents creuses dans la zone actuelle.

• **Une approche durable des flux**

En matière de gestion des eaux usées, les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation sont tous exclusivement situés dans la zone d'assainissement collectif. La charge totale d'effluent

14 Gaz à effet de Serre.

supplémentaire à traiter a été estimée à environ 73 équivalents habitants (EH). Actuellement les effluents du secteur du bourg sont transférés, par refoulement, à la station d'épuration de « Lan Bihan » située sur la commune de Plouezec et d'une capacité nominale de 5 000 EH. La capacité résiduelle de la station, estimée à 1 900 EH en 2015, permet donc le raccordement des nouveaux logements dans des conditions satisfaisantes.

La zone d'activités de Savazou dépend quant à elle de l'assainissement individuel. Dans la perspective de l'extension de cette zone et à défaut de pouvoir raccorder ce secteur au réseau collectif, *la collectivité devra, dès lors, s'efforcer d'étudier l'ensemble des possibilités techniques permettant de traiter localement les effluents et de retenir le dispositif le plus optimal du point de vue de l'environnement.*

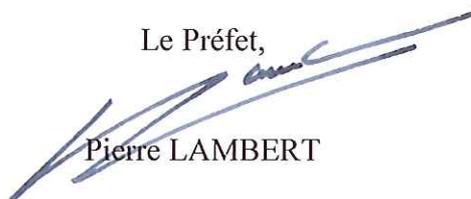
En ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, la commune a retenu, à juste titre, le principe de la gestion « à la parcelle » mais également celui de l'utilisation des techniques alternatives (ex : noues) pour toute nouvelle urbanisation. *L'Ae recommande toutefois de préciser dans les orientations d'aménagement et/ou le règlement, dans la perspective d'une gestion optimale, que :*

- l'infiltration des eaux pluviales devra être privilégiée dans la mesure du possible,*
- la gestion des eaux pluviales devra tenir compte du risque d'assèchement des zones humides causé par la perturbation du ruissellement naturel des eaux.*

Par ailleurs, lors de la prochaine révision du PLU permettant la transformation de la zone 2AUU en 1AUU (extension de la zone d'activités), la gestion des eaux pluviales sur ce secteur devra particulièrement tenir compte de la sensibilité du milieu récepteur (ruisseau du Quinic) mais également du risque d'inondation sur Paimpol situé en aval de ce sous-bassin versant¹⁵.

Conformément à l'article L 121-14 du code de l'urbanisme, je vous saurais gré de bien vouloir m'indiquer en retour la manière dont votre collectivité prendra en considération les présentes observations.

Le Préfet,



Pierre LAMBERT

¹⁵ La commune de Paimpol est concernée par un plan de prévention du risque inondation et de submersion marine approuvé le 19/10/2011.