



**PRÉFET
DU MORBIHAN**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Courrier ARRIVÉ

23 AOUT 2021

CAP Atlantique

**Direction départementale
des territoires et de la mer**

Service urbanisme et habitat
Unité aménagement

Affaire suivie par : Géraud BROYER
Tél. : 02 56 63 73 82
Courriel : geraud.broyer@morbihan.gouv.fr

Vannes, le **16 AOUT 2021**

Le préfet
à

**Monsieur le Président de la Communauté
d'Agglomération de la presqu'île de
Guérande-Atlantique**
3 avenue des Noëles
BP 64 – 44503 LA BAULE Cedex

Objet : Avis sur projet de modification simplifiée n°1 du SCoT Cap Atlantique

Vous m'avez transmis pour avis le 19 mai 2021 le projet de modification simplifiée n°1 du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Cap Atlantique, conformément aux dispositions de l'article L.143-33 du code de l'urbanisme.

Ce projet définit et met à jour les critères d'identifications des agglomérations, villages, et secteurs déjà urbanisés (SDU), et localise ces ensembles en dehors de la bande des cent mètres et des espaces proches du rivage. Il entre bien dans le champ d'application des articles L.121-3 et L.121-8 du code de l'urbanisme, complétés par l'article 42 de la loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (ELAN) n°2018-1021 du 23 novembre 2018.

Pour prendre en compte la nouvelle rédaction des articles L.121-3 et L.121-8 du code de l'urbanisme, la loi ELAN rend possible l'utilisation de la procédure de modification simplifiée prévue aux articles L.143-37 à L.143-39 du même code, à condition toutefois que cette procédure ait été engagée avant le 31 décembre 2021.

Il convient de noter que seule trois communes incluses dans le périmètre du SCoT de Cap Atlantique sont rattachées au département du Morbihan : Camoël, Férel et Pénestin. Seules les communes de Camoël et de Pénestin sont soumises à la Loi Littoral. De ce fait, la DDTM du Morbihan a procédé à l'analyse précise de la modification simplifiée au regard de la loi littoral sur ces deux communes, et notamment sur le SDU de Kerlay et le village de Kerséguin à Pénestin. Néanmoins, des observations et recommandations d'ordre plus général sur le document présenté ont également été formulées.

Mes services ont ainsi étudié attentivement le projet présenté et celui-ci appelle de ma part différentes observations, tant sur le plan de la légalité et la sécurité juridique de votre document (A) que sur notre analyse, appuyée par des conseils et recommandations (B).

A) Observations concernant la légalité et la sécurité juridique du document au titre de la loi littoral

1. Contexte réglementaire

Conformément aux dispositions de l'article L.121-3 du code de l'urbanisme, le schéma de cohérence territoriale doit préciser en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité

Adresse : place du général de Gaulle - BP 501 – 56019 Vannes Cedex
Standard : 02 97 54 84 00 Courriel : prefecture@morbihan.gouv.fr
Accueil du public : du lundi au vendredi de 9 h à 11 h 30 et de 14 h à 16 h 30 ou sur rendez-vous
Site Internet : www.morbihan.gouv.fr

d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du chapitre relatif à l'aménagement et à la protection du littoral.

2. L'identification des secteurs déjà urbanisés

La loi ELAN a ouvert la possibilité d'opérer des densifications dans les secteurs dits *déjà urbanisés*. Le texte dispose que « *des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale des cent mètres et en de dehors des espaces proches du rivage, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti* ».

Ces secteurs se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs (CAA de Nantes, Marcey-les-Grèves, La Châtillère, n°19NT02933, du 6 mars 2020).

3. Les critères d'identification

L'analyse des différents secteurs s'est faite grâce aux critères et aux seuils suivants :

- une continuité caractérisée par un nombre de constructions de l'ordre de 40 et plus ;
- la vitalité du lieu au regard du nombre de logements au-delà de 30 logements ;
- une densité en fourchette basse d'environ 9/10 constructions à l'hectare ;
- une structuration des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics (eau potable, électricité, assainissement, collecte des déchets...) ;
- la présence d'équipements ou de lieux collectifs : compacité et/ou épaisseur de la trame bâtie ;
- la présence de patrimoine vernaculaire, de caractère historique.

Chaque secteur retenu dispose d'une fiche explicative permettant de mieux comprendre la détermination du lieu-dit en secteur déjà urbanisé.

4. La prise en compte des jurisprudences récentes

Le tribunal administratif de Rennes, dans ses jugements du 15 janvier 2021 (n°18-00090) et du 10 mars 2021 (n°18-02064 et n°18-01252) a considéré que le secteur de Kerseguin constituait bien un village au sens de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme. La modification simplifiée a bien pris en compte cette jurisprudence.

5. Les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)

Le document d'orientation et d'objectif (DOO), dans son objectif 1-4-2 : « *Renforcer l'armature en définissant les centralités à développer et les espaces urbanisée significatifs à conforter dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi Littoral* » énonce page 37 que « *les documents d'urbanisme définiront à leur échelle les possibilités de densification ponctuelle de STECAL en cohérence avec les enjeux agricoles et hors espaces concernés par la loi littoral* ».

Or, les secteurs déjà urbanisés ne constituent pas des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées. En effet, et au regard de la loi littoral, les STECAL constituent des zones d'urbanisation diffuse où **seules peuvent être autorisées des extensions de constructions existantes**. Cette rédaction, au sein d'un objectif relatif à la mise en œuvre de la Loi Littoral, prête à confusion en permettant au PLU de définir les possibilités de densifications ponctuelles. Le projet de modification simplifiée devra être modifié car cela constitue une illégalité juridique.

Adresse : place du général de Gaulle - BP 501 - 56019 Vannes Cedex

Standard : 02 97 54 84 00 Courriel : prefecture@morbihan.gouv.fr

Accueil du public : du lundi au vendredi de 9 h à 11 h 30 et de 14 h à 16 h 30 ou sur rendez-vous

Site Internet : www.morbihan.gouv.fr

B) Analyse, conseils et recommandations

1. La protection des espaces et la capacité d'accueil des secteurs déjà urbanisés

Le projet de modification a pris le parti d'introduire de nouvelles prescriptions dans son document d'orientations et d'objectifs afin d'assurer l'insertion paysagère des futures constructions et de préserver certains espaces. Ces prescriptions supplémentaires sont les suivantes :

- la protection des bosquets et haies significatives qui participent de cette caractéristique morphologique et favorisent la perméabilité environnementale ;
- l'institution aux PLU de zones non aedificandi afin de limiter les risques d'extension ou de densification remettant en cause la morphologie des lieux ;
- la modification des gabarits qui ne doit pas être permise par le règlement associé.

Le village de Kerseguin est quant à lui à proximité directe d'un site Natura 2000 « *estuaire de la Vilaine* », d'un site ZNIEFF de type 2, de zones humides RAMSAR et pour partie au sein d'une ZICO « *Baie de Vilaine* ». Ces différentes richesses environnementales sont bien prises en compte, d'autant plus que le secteur de Kerseguin a été qualifié comme village n'ayant pas vocation à s'étendre mais à être conforté.

En conséquence, l'introduction du secteur déjà urbanisé de Kerlay et du village de Kerseguin ne devrait pas avoir d'incidence notable sur l'environnement. De plus, ils ne sont pas exposés à des risques naturels (submersion marine, recul du trait de côte).

2. La notion de secteur urbanisé

La notion de *secteur urbanisé caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions (SUCNDSC)*, que vous évoquez page 36 de votre DOO, correspond à la définition jurisprudentielle des agglomérations et des villages (Conseil d'État n°372 531, du 9 novembre 2015, commune de Porto-Vecchio).

Cette dénomination n'ayant pas été reprise par la loi ELAN, **il convient de lui substituer la notion d'agglomérations et villages**. En effet, l'article L.121-8 modifié par la loi ELAN n'a pas réintroduit cette notion, devenue obsolète ; il convient en conséquence, et ce afin de faciliter la compréhension, de n'utiliser que la qualification de village ou d'agglomération.

Le SCoT devra être modifié sur ces points et mis à jour juridiquement pour ne pas être fragilisé par l'utilisation d'une définition inadaptée, par exemple pages 15 et 43 du rapport de présentation et page 36 du document d'orientations et d'objectifs.

3. Identification des secteurs déjà urbanisés

Le SCoT de Cap Atlantique a identifié 4 secteurs déjà urbanisés. La carte permettant de les localiser aurait gagné à être d'un format plus large pour mieux appréhender les secteurs, notamment vis-à-vis des espaces proches du rivage ou des différentes protections environnementales.

Seules les communes de Camoël et de Pénestin font partie du département du Morbihan. De ce fait, l'analyse de la modification simplifiée au regard de la loi littoral se fera uniquement, pour la DDTM du Morbihan, sur le seul secteur identifié parmi les deux communes morbihannaises : Kerlay à Pénestin.

Le SCoT indique que le secteur est composé d'une cinquantaine de constructions et d'une densité relativement significative. De plus, le secteur est situé en dehors des espaces proches du rivage et est desservi par les réseaux d'eau potable et d'eau usées. La qualification du secteur de Kerlay en secteur déjà urbanisé n'appelle aucune observation de ma part.

Le projet ne présente aucune estimation du nombre de logements qui pourront y être construits et donc de l'artificialisation nouvelle potentielle.

Conclusion

Ce projet de modification simplifiée vise à identifier les agglomérations, villages et SDU afin de permettre aux documents d'urbanisme inclus dans le périmètre du SCoT de Cap Atlantique de mieux prendre en compte les dispositions de la Loi Littoral, modifiées par la Loi ELAN n°2018-1021 du 23 novembre 2018.

J'émet un avis favorable au projet de modification simplifiée du SCoT de Cap Atlantique sous réserve de la prise en compte des observations formulées dans la première partie, afin de ne pas compromettre la légalité de votre document. Je vous invite également à tenir compte des recommandations de la deuxième partie pour une meilleure lisibilité et cohérence d'ensemble du SCoT. Ce projet a également fait l'objet d'un avis simple de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) du Morbihan, qui a émis un avis favorable le 23 juin 2021.

Le travail précis de délimitation des périmètres des agglomérations, villages, et SDU par les PLU se fera après l'approbation de votre SCoT modifié. Votre document de portée stratégique devra ainsi permettre aux communes d'adopter une méthodologie affinée pour la déclinaison de ces enjeux, tout en prenant en compte le parti d'aménagement retenu et les critères d'identification.

Mes services demeurent à votre disposition pour toute aide technique et juridique afin de faciliter la mise en œuvre des observations et recommandations du présent avis.

Le préfet

Pour le préfet, par délégation,
Le Secrétaire Général,

Guillaume QUENET

Adresse : place du général de Gaulle - BP 501 – 56019 Vannes Cedex

Standard : 02 97 54 84 00 Courriel : prefecture@morbihan.gouv.fr

Accueil du public : du lundi au vendredi de 9 h à 11 h 30 et de 14 h à 16 h 30 ou sur rendez-vous

Site Internet : www.morbihan.gouv.fr