

# COMMUNE DE LE PALAIS

## ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE

- ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME
- MISE A JOUR DU ZONAGE D'ASSAINISSEMENT EAUX PLUVIALES
- MISE A JOUR DU ZONAGE D'ASSAINISSEMENT EAUX USEES

23 juillet 2019 – 7 septembre 2019

## Partie 2.1 – CONCLUSIONS ET AVIS SUR LE PROJET DE PLU

Le 6 décembre 2019

**Michelle TANGUY**, présidente de la commission d'enquête

**Danielle FAYSE, Jean-Paul BOLEAT, Bertrand QUESNEL, François CLOAREC**, membres de la commission d'enquête



## Table des matières

<b>Préambule .....</b>	<b>2</b>
1. Rappel du projet d'élaboration du plu .....	2
<b>2. Bilan de l'enquête publique .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Appréciations de la commission d'enquête sur le contexte .....</b>	<b>7</b>
<b>4. Appréciations de la commission d'enquête sur le projet, les observations du public, des PPA et le mémoire en réponse de la commune .....</b>	<b>8</b>
4.1 L'enquête publique.....	8
4.2 Le dossier .....	9
4.3 Le projet.....	10
4.4 Les Orientations d'Aménagement et de Programmation – OAP .....	13
4.5 Le zonage .....	16
4.6 Le règlement écrit.....	19
4.7 Les STECAL .....	21
4.8 Les changements de destination .....	22
4.9 Les éléments du paysage et du patrimoine bâti .....	23
4.10 Les emplacements réservés .....	23
4.11 La loi littoral.....	24
4.12 Les Entités Urbaines Significatives .....	26
4.13 Le camping caravaning isolé .....	27
4.14 Le stationnement de mobil home .....	27
4.15 Les demandes de constructibilité.....	27
4.16 La circulation et les cheminements doux .....	28
4.17 Les annexes du PLU .....	29
4.18 Divers .....	29
<b>5. Conclusions et avis sur le projet d'élaboration du PLU .....</b>	<b>29</b>
 <b>ANNEXE : Tableau récapitulatif des observations avec réponses de la commune et appréciations de la commission d'enquête. ....</b>	 <b>33</b>



*Dans le rapport d'enquête publique unique, constituant la première partie du présent document, ont été présentés les trois projets objets de l'enquête publique unique prescrite par arrêté du maire de Le Palais en date du 2 juillet 2019, la composition des dossiers soumis à enquête, l'organisation et le déroulement de celle-ci.*

*Les observations formulées sur le projet d'élaboration du PLU ont été résumées dans le rapport d'enquête et synthétisées par thèmes pour en faciliter l'examen. Elles ont ensuite été analysées en tenant compte de la réglementation sur l'urbanisme en vigueur, des particularités inhérentes au territoire et des compléments d'informations apportés par la commune dans son mémoire en réponse figurant en annexe 4 du rapport d'enquête publique unique et dans le tableau de synthèse des observations annexé aux présentes conclusions.*

*Dans cette seconde partie, il appartient à la commission d'enquête d'apporter des appréciations sur le projet d'élaboration du PLU, sur les observations recueillies (public et consultation administrative) et présentées par thématiques puis d'émettre un avis personnel et motivé.*

## **PREAMBULE**

Par délibération en date du 21 novembre 2011 la commune de Le Palais a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme sur la totalité de son territoire.

A la procédure d'élaboration du PLU, s'ajoute la procédure de mise à jour du zonage d'assainissement eaux pluviales sous maîtrise d'ouvrage communale et de mise à jour du zonage d'assainissement eaux usées sous maîtrise d'ouvrage communautaire.

**Par arrêté 007-2019 URBA du 2 juillet 2019 (annexe 1 du rapport d'enquête publique unique), M. Le Maire de Le Palais a prescrit l'ouverture d'une enquête publique unique ayant pour objets :**

1. **L'élaboration du PLU**
2. La mise à jour du zonage d'assainissement eaux pluviales
3. La mise à jour du zonage d'assainissement eaux usées

## **1. RAPPEL DU PROJET D'ELABORATION DU PLU**

En application de la loi ALUR (Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) de mars 2014, le Plan d'Occupation des Sols (POS) de la commune de Le Palais dont la dernière révision remonte à 2000 est devenu caduc depuis le 27 mars 2017 et c'est le Règlement National d'Urbanisme (RNU) qui s'applique sur le territoire communal.

Suite à l'avis défavorable du Préfet en date du 5 juillet 2008, la procédure d'élaboration du PLU a été interrompue. La loi Grenelle 2 de juillet 2010 imposant de reprendre intégralement la procédure d'élaboration du PLU pour être conforme à ses exigences, **la commune de Le Palais a, par délibération 089/11 du 21 novembre 2011, prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme** et a défini les modalités de concertation avec les habitants, les associations locales et autres personnes concernées dont la profession agricole.

Les objectifs communaux fixés par la délibération prescrivant l'élaboration du PLU sont les suivants :

- Traduire les objectifs du SCoT du Pays d'Auray.
- Traduire les orientations de la loi Grenelle 2, qui renforce la dimension environnementale du PLU.

- Favoriser l'amélioration des performances énergétiques et écologiques du parc immobilier existant.
- Poursuivre une politique de logement équilibrée.
- Préserver et développer la diversité commerciale et protéger les commerces de détail et de services.
- Assurer la pérennité de l'activité agricole, de la pêche et de l'artisanat et anticiper son devenir.
- Permettre et accompagner la mutation du parking en herbe.
- Conforter la vocation des zones d'urbanisation future et prévoir des réserves foncières nécessaires au développement économique et urbain de la commune.
- Evaluer la pertinence des espaces boisés classés existants et les besoins de protection.
- Tenir compte des risques majeurs.

Pour répondre aux enjeux issus du diagnostic territorial, de la compatibilité du PLU avec les documents supra communaux (SCoT, PLH...), de la concertation, la commune propose parmi les grandes orientations retenues :

- Une croissance démographique de 1,2%/an portant la population à 3080 habitants à l'horizon 2029.
- Une production de 538 logements dont 320 au sein de l'enveloppe urbaine existante et 218 logements en extension de la trame urbaine à court et moyen terme.
- Une consommation foncière de 17,07 ha dont 10,93 ha pour l'habitat soit une baisse de l'ordre de 22% par rapport à la consommation de la période 1999-2009.
- La prise en compte des besoins fonciers pour les autres activités humaines que l'habitat : activités économiques, activités de loisirs et équipements publics.

Le PADD, débattu en conseil municipal les 12 décembre 2013 et 17 décembre 2015, s'exprime à travers les cinq axes stratégiques suivants déclinés en sous-objectifs :

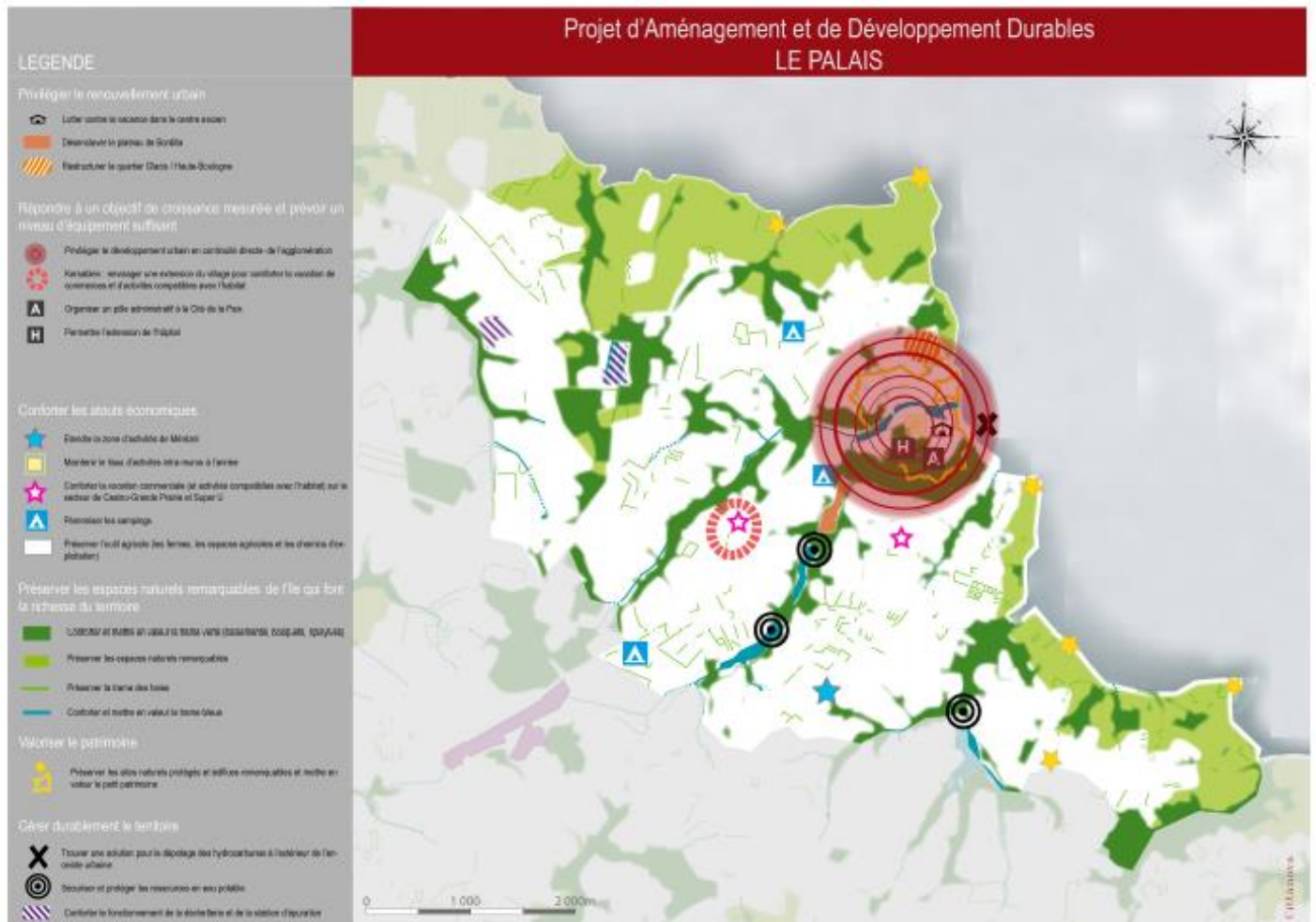
- **Axe 1 : promouvoir un développement urbain raisonné et préserver la qualité du cadre de vie**
  - Privilégier le renouvellement urbain au sein des centres-bourgs
  - Répondre à un objectif de croissance mesurée en privilégiant l'implantation de résidences principales
    - Privilégier le développement urbain en continuité directe des agglomérations
    - Favoriser les opérations d'aménagement d'ensemble encadrées par des orientations d'aménagement et de programmation
    - Augmenter le nombre et la part de résidences principales :
      - en proposant des terrains à des prix accessibles aux primo-accédants à travers des outils de maîtrise foncière,
      - en favorisant la création de logements sociaux au sein des futures zones à urbaniser, en conformité avec les préconisations du SCoT.
    - Conformément à la loi Littoral, les entités urbaines significatives ne pourront faire l'objet d'extension. Leur densification sera déterminée selon quatre critères (nombre de construction, la desserte, la densité et la présence d'un noyau ancien)
  - Faciliter l'accès au logement pour tous
  - Améliorer la qualité des espaces publics, support de liens sociaux
  - Prévoir un niveau d'équipement suffisant
- **Axe 2 : conforter les atouts économiques de l'île**
  - Promouvoir un tourisme à l'année

- Soutenir l'artisanat et le commerce local
- Pérenniser et développer les activités agricoles locales et celles liées à la pêche
- Assurer un niveau d'équipement numérique permettant de contribuer à la connectivité du territoire et à la diminution des besoins en déplacement
- **Axe 3 : préserver et valoriser les espaces naturels de Belle-Île-en-Mer, atouts indéniables du territoire**
  - Préserver les paysages de l'île
  - Préserver les espaces naturels remarquables de l'île
  - Conforter et mettre en valeur la trame verte et bleue
  - Valoriser le patrimoine et le paysage urbain
- **Axe 4 : promouvoir des modes de déplacement pour tous**
  - Favoriser et sécuriser les déplacements doux
  - Améliorer l'accessibilité vers et depuis le continent
  - Développer un réseau de transport collectif efficace et adapté en lien avec une réflexion sur la desserte urbaine de Le Palais
  - Désengorger le centre de Le Palais
- **Axe 5 : gérer durablement le territoire**
  - Prendre en compte les risques naturels
  - Prévenir les risques technologiques
  - Limiter les nuisances sonores et lumineuses
  - Promouvoir les énergies renouvelables, les économies d'énergie et l'habitat durable
  - Assurer la disponibilité de la ressource et maîtriser les consommations
  - Améliorer la performance de l'assainissement
  - Permettre une gestion durable des déchets

**A l'échelle de la commune de Le Palais, ces axes se déclinent de la manière suivante et sont illustrés par la carte en page suivante**

- **Privilégier le renouvellement urbain** en luttant contre la vacance dans le centre ancien, en désenclavant le plateau de Bordilla et en restructurant le quartier Glacis/Haute Boulogne.
- **Répondre à un objectif de croissance mesurée et prévoir un niveau d'équipement suffisant** en privilégiant le développement urbain en continuité directe de l'agglomération, en envisageant une extension du village de Kersablen pour conforter la vocation de commerces et d'activités compatibles avec l'habitat, en organisant un pôle administratif à la Cité de la Paix et en permettant l'extension de l'hôpital.
- **Conforter les atouts économiques** en étendant la zone d'activité de Mérézelle, en maintenant le tissu d'activités intra-muros à l'année, en confortant la vocation commerciale sur le secteur de Casino-Grande Prairie et Super U, en pérennisant les campings, en préservant l'outil agricole.
- **Préserver les espaces naturels remarquables de l'île** qui font la richesse du territoire en confortant et en mettant en valeur la trame verte, en préservant les espaces naturels remarquables, en préservant la trame de haie et en confortant et en mettant en valeur la trame bleue.

- **Valoriser le patrimoine** en préservant les sites naturels protégés et édifices remarquables et en mettant en valeur le petit patrimoine.
- **Gérer durablement le territoire** en trouvant une solution pour le dépotage des hydrocarbures à l'extérieur de l'enceinte urbaine, en sécurisant et protégeant la ressource en eau et en confortant le fonctionnement de la déchetterie et de la station d'épuration.



La commune de Le Palais est couverte par un zonage d'assainissement eaux pluviales approuvé en 2015 sur la base du POS alors opposable et d'un zonage d'assainissement eaux usées réalisé en 1996-1997 et actualisé en 2015 sur la base de ce même POS. Ces zonages d'assainissement eaux pluviales et eaux usées sont directement liés au mode d'occupation des sols de la commune, il y a donc lieu de les mettre à jour afin de prendre en compte les orientations du PLU.

La communauté de communes de Belle-Île-en-Mer qui assure la maîtrise d'ouvrage et la gestion du service assainissement collectif, a par délibération en date du 18 juin 2018, chargé la commune de Le Palais d'ouvrir et d'organiser l'enquête publique.



## **2. BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE**

L'enquête publique unique s'est déroulée du mardi 23 juillet 2019 à 9h30 au samedi 7 septembre 2019 à 12h30, dans les conditions fixées par l'arrêté du maire de Le Palais en date du 2 juillet 2019 (*annexe 1 du rapport d'enquête publique unique*).

L'information légale - annonces officielles, affichage de l'avis d'enquête au format A2 en 14 lieux distincts - (*annexe 2 du rapport d'enquête publique unique*), et complémentaire –avis d'enquête au format A3 en 19 endroits de la commune, panneau lumineux de la mairie, flyers, site internet de la commune- et les 15 permanences en mairie de Le Palais, ont permis au public :

- d'être informé de la tenue de l'enquête publique unique ;
- d'être reçu et renseigné sur les projets de PLU et de mise à jour des zonages d'assainissement eaux pluviales et eaux usées dans de bonnes conditions ;
- de formuler ses observations sur les projets d'élaboration du PLU et de mise à jour des zonages d'assainissement eaux pluviales et eaux usées de la commune.

Au cours des 15 permanences réparties sur tous les jours de la semaine y compris le samedi, un ou plusieurs membres de la commission d'enquête ont rencontré et renseigné plus de 200 personnes.

Les permanences se sont déroulées dans de bonnes conditions matérielles. La salle Bleue mise à disposition lors des permanences était adaptée pour recevoir le public en nombre. Les permanences se sont déroulées dans un excellent climat d'écoute et d'échanges.

**L'enquête publique unique**, qui a essentiellement intéressé les propriétaires et les associations, **a fait l'objet de 130 interventions**, dont 2 orales, **représentant 210 observations pour le PLU**, 6 interventions pour la mise à jour du zonage d'assainissement eaux pluviales et 11 interventions pour la mise à jour du zonage d'assainissement eaux usées. Ces observations ont été résumées dans un tableau dans lequel figurent également les réponses de la collectivité et l'appréciation de la commission d'enquête. Ce tableau est annexé aux présentes conclusions et les observations sont synthétisées par thème dans le rapport d'enquête publique unique.

**Le 8 octobre 2019**, la commission d'enquête a rencontré :

- **pour le PLU et la mise à jour du zonage d'assainissement eaux pluviales** : Mme VALLADE adjointe à l'urbanisme, M. PORTUGAL DGS, Mmes HEYDON-GAUTIER et LE RAY du service urbanisme, Mme ROSTAING du cabinet Cittànova.
- **pour le zonage d'assainissement eaux usées** : Mme LE BLANC vice-présidente à l'assainissement à la communauté de communes et M. BESNIER responsable déchets ménagers et assimilés/Assainissement à la communauté de communes

Ces entretiens, dont l'objet était la présentation et la remise des procès-verbaux de synthèse de l'enquête publique unique auquel était annexé le tableau de synthèse des observations, ont permis d'échanger et de mettre l'accent sur les thématiques qui sont ressorties de l'analyse des observations et de poser des questions.

En application de l'article R123-18 du code de l'environnement la commission d'enquête a invité les maîtres d'ouvrage à faire part de leurs observations éventuelles à la lecture des procès-verbaux de l'enquête publique unique.

La commission d'enquête a réceptionné les mémoires en réponse de la commune par mail le 8 novembre 2019 pour le PLU et le 15 novembre 2019 pour la mise à jour du zonage eaux pluviales et par courrier postal le 14 novembre pour le PLU.

Afin de se forger une opinion, de rédiger ses conclusions et de donner son avis, la commission d'enquête a :

- étudié attentivement les dossiers présentés à l'enquête, les avis des personnes publiques associées, de la CDPENAF, de la MRAe et du public ainsi que le mémoire en réponse du maître d'ouvrage ;
- procédé à la reconnaissance de certains sites, notamment ceux concernés par des observations afin de visualiser la problématique évoquée par les intervenants ;
- rencontré la DDTM (12 juin 2019 et 19 septembre 2019) et le Pays d'Auray (20 septembre 2019).

Les développements qui suivent ont pour objet de présenter les appréciations de la commission d'enquête (encadré dans le texte) sur le projet de PLU ; avis éclairé par sa propre lecture de la situation locale, son appréciation sur les différentes thématiques retenues après analyse des observations (Public et PPA) et prise de connaissance du mémoire en réponse de la commune.

### **3. APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE CONTEXTE**

Située dans le département du Morbihan, Belle-Île-en-Mer est constituée de 4 communes : Le Palais, Bangor, Locmaria et Sauzon. Distante de 15 km des côtes Morbihannaises, Belle-Île couvre un territoire de 85,63 km<sup>2</sup> qui s'étend sur une longueur de 20 km pour une largeur de 9 km au maximum.

Cette île est la plus grande et la plus peuplée des îles du Ponant : elle compte 5 396 habitants<sup>1</sup>.

Avec l'apport de nombreux touristes pendant la période estivale, la population belliloise peut dépasser 35 000 habitants. L'île compte deux ports principaux situés à Le Palais et à Sauzon.

Dès 1969, les quatre communes de l'île se sont réunies en créant un Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple et forment depuis 2000 la communauté de communes de Belle-Île-en-Mer (CCBI).

La CCBI est membre du Pôle d'Appui Territorial et Rural (PETR) du Pays d'Auray qui regroupe 28 communes et 2 communautés de communes (CCBI et Auray Quiberon Terre Atlantique -AQTA). Depuis le 14 février 2014, le Pays d'Auray est couvert par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) avec lequel les PLU devront être compatibles. Le SCoT définit pour les 15 à 20 prochaines années, un cadre de référence collectif sur l'ensemble des politiques territoriales liées à l'urbanisme, à l'habitat, aux transports, aux équipements, aux commerces, à la préservation de l'environnement et plus généralement, à l'organisation de l'espace.

En application de la loi ALUR (Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) de mars 2014, les plans d'occupation des sols des quatre communes sont devenus caducs depuis le 27 mars 2017. Les communes sont dorénavant soumises au Règlement National d'Urbanisme (RNU).

Après avoir envisagé la réalisation d'un PLUi, les conseils municipaux ont décidé en 2011 d'élaborer 4 PLU communaux coordonnés par la par la Communauté de Communes de Belle-Île-en-Mer (CCBI) et faisant l'objet d'un diagnostic commun. Les PADD comportent également des axes généraux communs aux quatre communes.

<sup>1</sup> recensement de 2016 applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2019

La MRAe, dans son avis rendu le 9 août 2018, ainsi que des intervenants à l'enquête ont regretté l'absence de réalisation d'un PLUi sur le territoire de l'île.

Appréciation de la commission d'enquête :

La commission d'enquête considère que la réalisation de 4 PLU au lieu d'un PLUi relève d'une décision politique même si elle pense que le territoire se prêtait à l'élaboration d'un PLUi. Néanmoins elle constate que les communes ont conduit une réflexion conjointe et mutualisé les moyens en faisant appel au même bureau d'études. Il en résulte une certaine harmonisation des politiques publiques d'aménagement des territoires communaux qui trouve sa traduction dans les documents finaux.

#### **4. APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE PROJET, LES OBSERVATIONS DU PUBLIC, DES PPA ET LE MEMOIRE EN REPONSE DE LA COMMUNE**

##### **4.1 L'enquête publique**

Un intervenant à l'enquête estime que la durée de l'enquête est insuffisante dans la mesure où elle ne permet pas de s'assurer que tous les propriétaires, notamment de résidences secondaires, pourront y assister. Il rappelle que la période estivale s'étend du mois de juin au mois de septembre.

Il note que si le dossier est consultable en ligne, les observations quant à elles ne sont pas consultables et se demande pourquoi un registre dématérialisé n'a pas été mis en place. Par ailleurs il constate que l'avis d'enquête ne comporte pas la mention « ces courriels seront publiés en ligne intégralement », alors que cette mention figure sur le site internet.

Il fait part d'une erreur matérielle quant à la durée de l'enquête : sur le site de la mairie figure l'information selon laquelle l'enquête se déroule du 23 juillet au 7 septembre 2019, alors que sur le site permettant d'accéder au dossier d'enquête il est indiqué que l'enquête durera du 23 juillet au 9 septembre 2019.

Plusieurs font part de leur satisfaction quant à l'accueil, l'écoute et les explications apportées par les membres de la commission d'enquête.

Dans son mémoire en réponse, la commune précise que ces réflexions générales n'amènent pas de modifications ou d'évolution des pièces du PLU.

Appréciation de la commission d'enquête

La période de l'enquête (de fin juillet à début septembre), la durée de l'enquête (47 jours), les moyens d'accès au dossier d'enquête (consultation au format papier en mairie et sous forme dématérialisée sur le site internet de la commune), la publicité légale et complémentaire informant de la tenue de l'enquête publique et le nombre de permanences tenues par un ou plusieurs membres de la commission d'enquête, sont autant de mesures prises pour assurer une importante participation du public.

La mise en place d'un registre dématérialisé est facultative et la décision en revient à la collectivité. Les intervenants pouvaient se manifester par plusieurs canaux : inscription au registre, courriers postaux et courriers électroniques. Les courriers électroniques ont été intégralement publiés sur le site internet de la commune.

Le nombre important de personnes reçues lors des permanences (plus de 200) et le nombre conséquent d'interventions formulées (près de 230) témoignent que le public a bien été informé de la présente enquête publique unique comportant 3 objets et a eu la possibilité de s'exprimer.

Si quelques personnes ont fait part de difficultés à accéder au dossier en ligne du fait de l'insuffisance des réseaux de communication de l'île en période estivale, le public pouvait néanmoins prendre connaissance des dossiers au format papier et sous forme dématérialisée sur l'ordinateur mis à sa disposition en mairie dans la salle où se tenait les permanences en mairie de Le Palais.

## **4.2 Le dossier**

Le dossier d'enquête a fait l'objet de nombreuses critiques sur la forme.

Les intervenants mettent en avant un manque de lisibilité des plans (zonage, servitudes et zonage eaux usées et eaux pluviales) qu'ils soient au format papier ou en ligne. Ce manque de lisibilité est notamment dû au choix de l'échelle, à l'absence de zoom sur les zones UC, à l'absence de toponymie, à des aplats couleurs gommant les voiries qui sont pourtant des éléments indispensables pour se repérer, à la superposition de trames (ex : nombreuses étoiles sur le hameau de Borfloch ne permettant pas de visualiser les bâtiments recensés). Il est par ailleurs regretté l'utilisation d'un support cadastral non à jour.

Dans son mémoire en réponse, la commune précise que le plan de zonage sera complété des noms de villages/hameaux et la lisibilité du document sera revue pour l'approbation.

Le rapport de présentation fait quant à lui l'objet de critiques en raison de nombreuses redites et d'absence de mise à jour des données (ex : données INSEE de 2013, usine d'eau potable de Bordilla n'existe plus...). Il est par ailleurs noté des contradictions entre certaines pièces du PLU.

La commune rappelle que le dossier a été commencé en 2012 et précise que le rapport de présentation sera mis à jour sur les statistiques les plus récentes.

L'utilisation de plusieurs vocables (Entités Urbaines Significatives, Entités Urbaines Isolées) nommant les zones UC a entretenu une incompréhension.

Dans son mémoire en réponse, la commune indique que la référence aux entités urbaines significatives a évolué avec la loi ELAN. Ainsi, le rapport de présentation et les différentes pièces du PLU seront mises en conformité avec ces nouveaux éléments législatifs, comprenant une remise à plat des différents vocables.

La pièce 3 du PLU « Orientation d'aménagement et de programmation » comprend 2 secteurs dénommés Haute Boulogne.

La commune, dans son mémoire en réponse, précise que les OAP seront renommées comme suit :

- 3/ Glacis de la Citadelle
- 7/ Haute Boulogne
- 8/ Parc en Neil Roserière

### Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête partage les remarques liées au manque de lisibilité des documents et précise qu'elle a rencontré de réelles difficultés lors des permanences pour renseigner le public. Elle note avec satisfaction que la commune s'engage à mettre à jour le dossier et à en améliorer la lisibilité notamment du règlement graphique par l'intégration de la toponymie.

Elle précise que l'élaboration d'un PLU n'a pas vocation à légaliser des occupations du sol qui n'auraient pas fait l'objet d'autorisations d'urbanisme et qui sont donc à juste titre non reportées au cadastre.

Compte tenu du délai d'élaboration du document, elle considère qu'il serait opportun d'utiliser le support cadastral le plus récent pour la phase d'approbation du PLU.

La loi ELAN a été promulguée postérieurement à la date d'arrêt du PLU. Cependant, contrairement à ce qui est annoncé dans le mémoire en réponse, la commission estime qu'il conviendrait d'attendre la modification du SCoT intégrant les nouvelles dispositions de loi ELAN pour revoir à l'occasion d'une modification ou d'une révision du PLU les terminologies employées dans le document ainsi que leur définition.

### **4.3 Le projet**

Pour certains intervenants, le projet de PLU est assez équilibré car il prend en compte le développement raisonnable de la population et un développement urbain raisonné.

La préservation du littoral fait l'objet d'un consensus mais il faut faire attention à ne pas tuer l'artisanat, activité économique importante pour l'île.

Des particuliers constatent que les villages historiques ont été déclassés en hameaux, devenant inconstructibles pour les iliens qui bénéficiaient de foncier familial, ce qui contraint certains jeunes actifs à l'exil. Ils estiment que la protection des terres agricoles est un faux argument car l'habitat sur l'île ne représente que 9% de sa superficie.

Pour l'association Gerveur da Viken, le PADD prévoit une augmentation de l'offre de logements, principalement occupés par des résidents secondaires ou destinés à la location saisonnière, artificialisant toujours plus les secteurs agricoles et naturels. L'orientation du PADD « assurer la pérennité de l'activité agricole, de la pêche et de l'artisanat » apparaît comme un vœu pieux en l'absence de mesures concrètes (ex : réduction des espaces consacrés à l'agriculture)

Elle demande que le parc de logements soit uniquement orienté vers la densification de l'existant (Loi ELAN - SCoT).

Pour le Centre Permanent d'Initiative pour l'Environnement (CPIE), le PADD semble avoir été élaboré pour respecter la réglementation en vigueur (lois et documents supra communaux dont le SCoT) sans véritable projet de territoire. Il est regretté que l'agriculture n'apparaisse pas comme un moyen de gestion des espaces naturels et que les actions en faveur des énergies renouvelables et des déplacements doux ne soient pas concrétisées. L'absence d'une description exhaustive des enjeux de biodiversité (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques...) est également relevée.

Les Amis de Chemins de Ronde (ACR) notent l'absence de prise en compte du plan de biodiversité national du 4 juillet 2018 qui prescrit zéro artificialisation à l'échéance des plans. Il est souligné qu'aucune mesure forte n'est proposée en réponse au dérèglement climatique ni sur le plan de la mobilité, ni sur le plan de l'énergie.

L'Union Belliloise pour l'Environnement et le Développement (UBED) est plus nuancée et prend acte du développement raisonnable de l'île (100 constructions/an en moyenne). Elle constate que les PLU prévoient une proportion souhaitable et raisonnable de logements sociaux et s'attachent à préserver les qualités architecturales et environnementales des constructions. Elle estime toutefois que les problèmes de paysage gagneraient à être plus développés.

Des intervenants font le constat qu'il est de plus en plus difficile pour les bellilois vivant et travaillant sur l'île d'accéder à la propriété. Il se dégage un sentiment d'une tendance tournée vers un tourisme de luxe qui ne va pas dans le sens d'une mixité sociale puisqu'elle encourage la spéculation immobilière. Ils craignent que les zones urbanisables soient principalement occupées pour des résidences secondaires ou destinées à la location saisonnière.

Il est pointé l'absence d'une étude sur la capacité d'accueil du territoire en termes de réserves d'eau douce, de capacité d'épuration des eaux usées et des eaux noires, de résorption des déchets.

Le taux de croissance annuel de 1,2%/an est identique entre le PADD et la justification des choix, en revanche le chiffre de population attendue à l'horizon 2029 est différent (delta de 180 habitants).

#### Questions de la commission d'enquête

*La ressource en eau potable est-elle suffisante pour répondre aux perspectives d'évolution des 4 communes de Belle-Île?*

Dans son mémoire en réponse, la collectivité précise que Belle-Île-en-Mer comprend trois retenues d'eau superficielle permettant un stockage de 835 000 m<sup>3</sup> et que leur alimentation se fait par ruissellement et par remplissage à partir des trois prises d'eau permanentes et des trois prises d'eau à usage exceptionnel mobilisées en cas de déficit de remplissage des retenues. La ressource locale repose, depuis 2015, sur une unité de production d'eaux superficielles, l'usine d'Antoureau sur la commune de Le Palais. Elle indique également qu'il existe trois captages de secours (Bordustard et Port Guen sur la commune de Le Palais et Locqueltas sur la commune de Sauzon).

La ressource en eau potable est tout à fait suffisante pour permettre l'accueil des nouvelles populations prévues dans le PLU. Les 489 logements prévus, soit 475 habitants supplémentaires d'ici 2029 n'entraîneront pas de surconsommation de la ressource puisque cette population représenterait seulement 17328 m<sup>3</sup> d'eau consommée supplémentaire par an, soit +47,5m<sup>3</sup>/j face à la production maximale de 5000m<sup>3</sup>/j produite par l'unité de production d'Antoureau qui n'a jamais connu de pic de consommation supérieur à 4000m<sup>3</sup>/j.

L'ensemble des zones AU prévues sont desservies par le réseau d'eau potable au droit des terrains concernés.

*Le potentiel existant en densification par division foncière ne semble pas avoir été pris en compte dans le calcul de la production de logements.*

Dans son mémoire, la commune répond que :

La recherche du foncier répondant à l'accueil de population à l'échéance du PLU a été réalisé de la manière suivante :

1. Une analyse des espaces interstitiels vacants au sein du tissu urbain a été réalisée; l'ensemble des «dents creuses» et le potentiel foncier via les divisions parcellaires ont été identifiés (pour les plus grandes parcelles dont le potentiel restant hors construction était d'au moins 600m<sup>2</sup>) ;

2. Une analyse des sites en extension les plus propices à accueillir des nouvelles constructions à usage d'habitations a été faite en fonction de plusieurs critères (situation géographique par rapport au centre-bourg, enjeux paysagers, présence/absence de risques notamment).

Ainsi, le potentiel en densification a été estimé et pris en compte sur les parcelles les plus importantes.

Rappel du potentiel foncier en densification sur la commune de Le Palais :

- Bourg : 12.74 hectares en densification de la zone U soit 255 logements potentiels
- Village de Kersablen : 20 logements potentiels

*La commission d'enquête a constaté que des bâtiments en plus ou moins bon état sont aujourd'hui inoccupés notamment en zone UAa. Ce potentiel de renouvellement urbain a-t-il été estimé ?*

La commune apporte la réponse suivante : le taux de vacance sur Belle-Île-en-Mer en 2016 représentait 3.8 % et 6.2 % sur la commune de Le Palais. On estime que pour assurer un bon niveau de rotation, le taux de vacance doit être en moyenne de 6%. L'île étant un territoire tendu d'un point de vue immobilier, la présence de logements vacants ou de friches urbaines est relativement peu fréquente.

Sur la commune de Le Palais, la friche urbaine située rue Jules Ferry a été identifiée dans le diagnostic foncier et fait l'objet d'une OAP (n°1 dans la pièce 3 du PLU).

#### Appréciation de la commission d'enquête

Après avoir étudié 3 scénarios de développement, la commune a fait le choix de retenir l'hypothèse médiane soit une croissance annuelle moyenne de 1,2%/an qui lui permettra un effet de rattrapage démographique eu égard à son rôle de pôle à l'échelle de l'île. Cette croissance attendue de population consommera moins d'espaces agricoles ou naturels que la période 1999-2009 : 12,74 hectares sont prévus en densification de la zone U, 8,26 hectares en extension à court et moyen terme et 2,37 hectares à long terme. Compte-tenu de la densité de 20 logements/ha imposée pour les zones d'urbanisation future, la consommation foncière prévue au PLU représente une baisse de l'ordre de 22% par rapport à la consommation de la période 2004-2014.

Le PLU traduit par ailleurs la volonté municipale de privilégier l'offre en logements pour la population permanente notamment les jeunes actifs et familles qui ont des difficultés à se loger sur l'île compte tenu des coûts du foncier et de l'immobilier.

En dehors du bourg, la commune a fait un important travail d'identification des potentialités de densification des entités urbaines significatives (pièce 1.3.1 du dossier d'enquête) à partir notamment des cartes d'analyses réalisées par l'Etat en 2012 sur la base des zones constructibles du POS et des jurisprudences. Sur Le Palais 3 zones UC sont identifiées : Bordardoué, Port Salio et Bordustard.

La commission constate par ailleurs que :

- la protection des espaces naturels a été renforcée par rapport au POS notamment par la prise en compte des zones humides ;
- la prescription relative à la protection des linéaires commerciaux est cohérente avec la volonté communale de maintenir les commerces et les services au cœur du bourg, au plus près de la population.
- le développement de la zone d'activités de Mérézelles, permettra d'accueillir des activités artisanales indispensables au maintien d'une population active sur place.

- le maintien et le développement de l'activité agricole sur l'île se traduit par la mise en place d'un zonage A. Cependant, comme le souligne la Chambre d'Agriculture, l'intégration à la zone Ns de nombreux espaces mis en valeur par l'agriculture interroge quant à la volonté réelle de susciter et de permettre la reprise d'activités agricoles.

Concernant la ressource en eau, la commission d'enquête prend note des informations communiquées qui se veulent rassurantes mais retient que cette ressource ne dépend, pour l'essentiel, que des précipitations. Compte tenu des évolutions climatiques, la commission d'enquête considère qu'il s'agit là d'un facteur limitant qui pourrait à terme impacter la capacité d'accueil de l'île.

La commission d'enquête considère que le projet répond globalement aux trois piliers du développement durable (social/environnemental/économique). Il présente une évolution vers une plus grande sobriété foncière et ce malgré l'attractivité touristique grandissante du territoire.

Le Plan de biodiversité national du 4 juillet 2018 n'a logiquement pas été pris en compte dans le PLU puisqu'il est postérieur à la date d'arrêt du PLU.

#### **4.4 Les Orientations d'Aménagement et de Programmation – OAP**

La quasi-totalité des OAP ont fait l'objet d'interventions diverses et variées. Celles-ci portent soit sur la délimitation de l'OAP, soit sur les principes d'aménagement (accès notamment) retenus ou encore la densité attendue.

##### **OAP 1/ LE PALAIS – Avenue Jules Ferry :**

La Mutuelle Familiale sollicite l'élargissement de la zone 1AU sur sa propriété afin de disposer d'une bande de 41 m au Nord et à l'Est pour pouvoir réaliser les 40 logements prévus.

Afin de ne pas retarder la mise en œuvre du projet, elle demande que l'aménagement du secteur puisse se faire en 2 opérations distinctes en fonction des propriétaires (la CCBI est propriétaire des parcelles 278 et la ville de la parcelle 63).

Elle note une incohérence entre la hauteur du bâti indiquée dans l'OAP à savoir R+1 et au règlement écrit 3,5 m à l'égout du toit et 7,5 m au faitage et l'esquisse modélisée présentant du R+1+C.

En réponse à l'observation de l'association Gerveur Da Viken (M18) qui s'oppose à la demande de la Mutuelle Familiale de modifier l'OAP, la Mutuelle Familiale (M44) précise qu'elle demande d'augmenter la bande constructible sur leur terrain de 41 m de large afin de pouvoir y réaliser les 40 logements prévus dont 75% seront à vocation sociale (locatif et accession). Elle ajoute que le projet n'a pas vocation à supprimer le stationnement puisque cent places environ sont destinées à du stationnement public.

Dans son mémoire en réponse, la collectivité précise qu'elle engagera une réflexion sur la révision de cette OAP.

##### **Appréciation de la commission d'enquête**

Le règlement écrit des zones 1AUa impose que les opérations devront s'effectuer sous la forme d'une opération d'ensemble. Sachant qu'un des propriétaires fonciers a déjà engagé une réflexion et pour ne pas hypothéquer l'ouverture à l'urbanisation de ce site à court terme, cette OAP pourrait être divisée en 2 phases distinctes.

Même si les OAP présentées sont des schémas d'intention il conviendra de mettre en adéquation l'esquisse modélisée avec la description de l'opération et le règlement écrit notamment concernant l'implantation et la volumétrie des constructions.



**OAP 2/LE PALAIS – Route de Bangor** : le périmètre de cette OAP intégrerait une parcelle appartenant à un lotissement autorisé. Si tel est le cas, pourquoi l'avoir intégrée à l'OAP ?

Dans son mémoire en réponse, la commune fait savoir que le périmètre de l'OAP 2 sera revu en conséquence et réactualisé en retirant la parcelle située dans un lotissement déjà autorisé.

**OAP 5/ LE PALAIS – Pénécam** : une incohérence est constatée entre la limite de la zone 1AU figurant au règlement graphique et le dessin de l'OAP. Les propriétaires des parcelles 350 et 351 demandent à être exclus du zonage 1AU conformément à l'esquisse d'aménagement figurant en p.23 de la pièce 3 du PLU.

Réponse de la commune : une mise à jour sera réalisée sur le tracé de cette OAP en retirant les parcelles 350 et 351 car elles ne font pas partie du projet d'aménagement. L'OAP sera scindée en deux pour prendre en compte la coupure constituée par la route.

#### Appréciation de la commission d'enquête

Les incohérences relevées entre la délimitation des OAP 2 et 5 dans la pièce 3 du dossier d'enquête et le règlement graphique doivent être corrigées.

**OAP 3/ LE PALAIS - Haute Boulogne** : l'accès Sud-Ouest de la zone est considéré comme accidentogène car débouchant sur une route très étroite et sinueuse. Il est suggéré de trouver une sortie à l'Est par la route des Glacis et d'étendre la zone AU à la totalité de la parcelle 99 sauf à ce que ce soit le passage de la canalisation d'hydrocarbure qui génère une inconstructibilité de la parcelle.

**OAP 4/ LE PALAIS - Roz Cailloz** : la voirie traversante prévue entre la route de Sauzon et Roz Cailloz est contestée puisqu'elle débouche sur une parcelle bâtie privée puis emprunte une voirie également privée desservant les parcelles AE 416, 417,363, 224,371,437, 420, 438,731, 429, 427, 440, 425 et 441.

La densité attendue de 20 logements/ha est considérée comme trop importante au vu de la densité préexistante du quartier.

Dans son mémoire en réponse, la commune précise que pour ce qui est de la densité, le SCoT impose une certaine densité des constructions que le PLU se doit de respecter. Le schéma de voirie sera revu et les parcelles privées ne seront pas impactées.

**OAP 6/LE PALAIS - Borthelo** : le raccordement prévu de la voie traversante à un chemin privé de faible largeur existant à l'Est est contesté par des copropriétaires du lotissement de Borthelo. Il est par ailleurs noté une incohérence entre la délimitation de l'OAP dans la pièce 3 du PLU et dans le zonage.

Réponse de la commune : Les orientations d'accès seront revues. Le tracé de l'OAP sera mis en cohérence avec le zonage pour éviter d'empiéter sur des parcelles privées.

L'AALLPA conteste l'OAP et constate que malgré la caducité du permis d'aménager de 2007 une construction est en cours de réalisation suite à la délivrance d'un permis de construire en janvier 2019.

Réponse de la commune : Le lotissement est conforme. Le PC a été accordé en RNU le 21.01.2019.

**OAP 8/ LE PALAIS - Route de Haute Boulogne** : contestation de la surface de la zone 1AU (4281 m<sup>2</sup> et non pas 4820 m<sup>2</sup>). La configuration du terrain et les aménagements de voirie ne permettent pas la construction de 9 logements tel qu'indiqué dans l'OAP.

Réponse de la commune : L'OAP est renommée Parc en Neil Rosetière. Compte-tenu de la présence d'eau sur le terrain, la densité et par conséquent le nombre de logements seront revus pour cette OAP.

**OAP 10/ LE PALAIS – Mérézel** : L'OAP met en cause la pérennité de l'usage agricole du bâtiment existant au sud-ouest de la zone le long de la route départementale. Dans l'OAP les accès au bâtiment agricole depuis la RD ne sont plus possibles.

Réponse de la commune : La commune n'avait pas connaissance du caractère agricole de ce bâtiment et approfondira cette question.

#### Questions de la commission d'enquête

*Le règlement écrit des zones 1AU dispose que les opérations devront se faire sous forme d'une opération d'ensemble. Pour éviter d'éventuels blocages consécutifs à une dureté foncière, certaines zones 1AU ne pourraient-elles pas être divisées en tranches afin de rendre ces OAP opérationnelles à court terme ?*

Dans son mémoire en réponse la commune fait savoir que la proposition paraît pertinente et chaque OAP sera réétudiée dans ce sens pour analyser la pertinence d'intégrer cette règle. En effet, l'opération d'aménagement d'ensemble a l'avantage d'imposer à l'échelle d'une parcelle une densité et un pourcentage de logements sociaux à créer. Si le site de projet est divisé en plusieurs phases, la réalisation des objectifs de densité et de mixité sociale peuvent être mis à mal. Ainsi, cette proposition sera étudiée au cas par cas.

*A l'exception de la zone 2AU de Bordilla qui, dicit un intervenant, a fait l'objet d'un Projet Urban Partenarial, toutes les zones d'extension future sont classées en zone 1AU. Pourquoi le PLU ne prévoit-il pas des zones 2AU parmi ces secteurs, ce qui permettrait d'inciter davantage au comblement des dents creuses au sein de l'agglomération avant toute consommation foncière en extension ?*

En réponse à cette question, la commune rappelle que la rareté du foncier est une réalité sur l'île. La forte diminution des disponibilités foncières de l'ancien document d'urbanisme (POS) au PLU ne va pas arranger cette situation. Le choix des élus est de rendre urbanisables les terrains disponibles dès l'approbation du PLU. Cependant, afin de garantir un échelonnage dans le temps, les zones 1AU seront complétées d'un échéancier prévisionnel de réalisation.

*Il est précisé dans les principes d'aménagement communs à toutes les OAP (p.9) que ces zones devront comprendre au moins 20% de logements aidés ou sociaux ou dédiés à l'accession à la propriété pour la résidence principales. Cette formulation laisse penser que l'on pourra construire 80% de résidences secondaires dans les zones 1AU. Est-ce bien la volonté de la municipalité ? Ne faudrait-il pas rajouter le mot « sociale » après le mot accession ?*

Dans son mémoire en réponse, la commune fait part que cette règle sera clarifiée comme suit : les zones devront comprendre au moins 20% de logements aidés ou sociaux et 100% de logements dédiés à l'accession à la propriété pour une habitation à l'année.

Un intervenant demande qu'il soit précisé que les OAP présentées pour chaque secteur sont des schémas d'intention ou des exemples d'aménagement et non pas des plans à respecter à la lettre.

### Appréciation de la commission d'enquête

Les OAP prévues dans le PLU permettent d'atteindre les objectifs de production de logements à 10 ans affichés dans le PADD, dont un minimum de logements aidés destinés à accueillir et à maintenir la population locale.

La commission prend note du fait que la collectivité a réaffirmé dans son mémoire en réponse sa volonté de dédier la totalité de ces logements à l'accession à la propriété pour une habitation à l'année. La commission soutient totalement cette volonté.

Le SCoT du Pays d'Auray prescrit une densité minimale de 20 logements à l'hectare. Si cette densité minimale est effectivement rappelée dans chaque OAP, il serait intéressant de donner le nombre minimum de logements attendu en fonction de la surface de l'OAP.

La commission d'enquête adhère à la décision de la commune de compléter les zones 1AU par un échéancier prévisionnel de réalisation de ces nouveaux secteurs d'urbanisation.

Les dispositions du zonage d'assainissement eaux pluviales, qui comporte des préconisations destinées à réduire les volumes rejetés dans le milieu naturel (récupération d'eau de pluie et infiltration) et des obligations, est également applicable aux secteurs qui font l'objet d'OAP. Ces préconisations et prescriptions mériteraient d'être rappelées pour chaque OAP.

La commission prend acte que la commune s'est engagée à revoir le périmètre des OAP 2 et 5 afin de sortir de leur périmètre des parcelles non concernées par l'OAP ainsi que les conditions d'accès aux OAP 4 et 6 pour ne pas impacter les propriétés privées localisées hors OAP.

## **4.5 Le zonage**

*NB : La collectivité a répondu aux demandes individuelles de modification de zonage dans le tableau annexé aux présentes conclusions. La commission d'enquête a apporté ses appréciations dans ce même tableau. Ne seront reprises ci-dessous que les réponses apportées par la commune au procès-verbal de synthèse et aux questions de la commission d'enquête.*

Il est constaté que les zonages Ns et N ont été étendus par rapport au POS. Cette extension se fait notamment au détriment des zones agricoles alors même que dans l'axe 2 « conforter les atouts économiques de l'île » du PADD on retrouve l'objectif « Pérenniser et développer les activités agricoles locales et celles liées à la pêche ».

Réponse de la commune : l'évaluation environnementale a permis de mettre en exergue la présence de sites remarquables au sein de la ZNIEFF de Type 2 qui correspond le mieux à la description des espèces et espaces protégés de l'île. Ainsi, l'extension du Ns/N s'est basée sur la notion de présence d'espèces/espaces remarquables et de corridors écologiques importants.

A l'inverse le CPIE demande d'élargir le zonage N et Nzh aux zones de protection des captages et de stockage des eaux.

Dans son mémoire en réponse, la commune indique que cette remarque semble pertinente et sera prise en compte dans le cadre de l'approbation du dossier de PLU.

Le sérieux de l'étude des zones humides et du classement qui en découle est remis en cause.

La commune rappelle que DCI environnement a réalisé l'étude de façon déconnecté du PLU. Les résultats du recensement des zones humides ont été validés de façon officielle par la Commission Locale de l'Eau avant d'être intégrées au sein du PLU.

Des ajustements de zonage sont demandés pour :

- tenir compte de la présence d'activités existantes qui non aucun rapport avec la destination de la zone au projet de PLU (ex : classement en zone Ui du garage automobile au lieu des zonages UP, UIn et Np - PLU L39a),
- tenir compte de l'usage des sols (ex : classement en zone UI de la parcelle classée N utilisée par l'entreprise La Bien Nommée - PLU R13)
- permettre la mutation de bien immobilier vers une autre destination (ex : parcelles bâties appartenant à l'hôpital à classer en zone UA plutôt qu'en UEa - PLU L12).
- Permettre la réalisation d'un projet travaillé en concertation avec la ville (ex : limite zone 1AU et UE rue Jules Ferry - PLU M41)

Réponse de la commune : Les réajustements seront réalisés au regard de l'évolution des situations.

La délimitation Sud-Ouest de la zone UE du cimetière interpelle tant par son dimensionnement que par l'intégration de parcelles viabilisées pour de l'habitat. Celle-ci est en contradiction avec l'objectif de la commune de privilégier un habitat à l'année (PLU L46).

Dans son mémoire en réponse, la collectivité précise que le projet de cimetière fera l'objet d'une réflexion plus approfondie en fonction des besoins de la commune.

Le classement en zone UBa de la partie Nord du hameau de Ramonette, située dans les espaces proches du rivage, est contesté. Il est rappelé que 2 permis de construire sont aujourd'hui portés devant la juridiction administrative.

Réponse de la commune : le zonage du site de Ramonette sera revu en conformité avec la loi littoral.

Une incohérence est constatée entre la limite de la zone 1AU figurant au règlement graphique et celle figurant dans le document OAP sous la dénomination « 6/ Le PALAIS – Borthelo ».

Des intervenants ont du mal à entendre les raisons pour lesquelles les hameaux classés en zone constructible au POS bénéficient au PLU d'un zonage N ou A.

Certaines demandes de réajustement de zonage trouvent écho dans l'avis des personnes publiques associées (ex : chambre d'agriculture, pays d'Auray...).

#### Questions de la commission d'enquête

*Pour quelles raisons les espaces remarquables ont-ils été étendus par rapport au POS (ex : secteur de Kergoyet, vallon entre Bégarosse et Borfloch) ?*

Réponse de la commune : le zonage des secteurs Ns sera réajusté en fonction de la présence d'espaces ou d'espèces protégés et d'une sensibilité environnementale forte se basant sur la délimitation Natura 2000.

*Qu'est ce qui justifie d'un classement différent (Na et Ns) des versants de la vallée de Bégarosse ?*

Réponse de la commune : le site se situe en Natura 2000.

*Pourquoi certaines zones humides sont-elles classées Azh alors qu'elles se situent dans la matrice N ou Ns (ex : secteur de Kergoyet) ?*

Réponse de la commune : le zonage Nzh sera ajusté sur les parties de territoire comprises en zone N.

*Pourquoi la propriété de Château Fouquet identifiée en tant qu'élément du patrimoine et du paysage à protéger est-elle intégrée à la zone UBa ? Un classement en zone A ou Na ne serait-il pas plus protecteur ?*

Réponse de la commune : un sous-secteur sera créé pour limiter l'extension du château tout en permettant une évolution préservant son caractère patrimonial.

*Serait-il possible de disposer d'un tableau comparatif des surfaces entre le POS (aujourd'hui caduc) et le PLU ?*

ZONE	Secteur	Surface en hectare	Affectation principale	Capacité d'accueil en logement	Observations
UA	a b	5,75 8,44	Habitations commerces et services	résiduelle	- les quotas - intra-muros
UB	a b 1b c d	11,09 121,28 4,13 12,00 41,24	Habitations commerces et services	125 à 150	
UI	a p	11,81 3,60	Activités secteur portuaire à terre	néant	- Le secteur s'étend sur le D.P.M.
NA	a b d i	10,32 14,95 5,72 5,35	Habitations commerces et services Services & artisanat	85 à 100 130 à 150 néant néant	- réserves à long terme
NC	NC 1NC	738,08 72,26	Agriculture	néant	- protection rapprochée des réserves d'eau.
ND	a 1b 2b c l S	211,98 14,77 9,88 7,98 2,22 420,17	Secteurs naturels Camping & sport Camping Centre de vacances Loisirs légers Lot littoral	néant	
TOTAL DES SECTEURS :		1 733,02		340 à 400 logements	
TERRITOIRE COMMUNAL :		1 743,00			

SECTEUR EXCLU DU P.O.S. : 10,98 hectares

Surface des espaces boisés classés : 126,1 hectares

ZONAGE PLU arrêté	SUPERFICIE
1AU /2AU	19,08
U	213,30
A	659,36
N Dont Ns Dont Nz	864,46 530,25 67,48

### Appréciations de la commission d'enquête

Sur le territoire de la commune de Le Palais, la superficie des zones Ns (530,25 ha) a augmenté de 110 ha par rapport aux zones NDs (420,17 ha) du POS. Parallèlement les zones agricoles ont été réduites de près de 150 ha.

Comme le souligne la Chambre d'Agriculture, cette évolution et l'intégration à la zone Ns de nombreux espaces mis en valeur par l'agriculture interroge quant à la volonté réelle de susciter et de permettre la reprise d'activités agricoles.

La commission prend acte de l'engagement de la collectivité de revoir ou de justifier les limites des zones Ns et de réintégrer les zones humides dans les zones N et Ns tel que demandé par le Préfet dans son avis.

En raison de la volonté affichée dans le PADD de préserver l'outil agricole (pérenniser et développer les activités agricoles locales) il semble pertinent de faire un recensement des parcelles agricoles exploitées et exploitables, y compris en zones naturelles N et en espaces remarquables Ns et de vérifier que le zonage et le règlement permettent de pérenniser cette activité. La commission recommande le réexamen du zonage agricole.

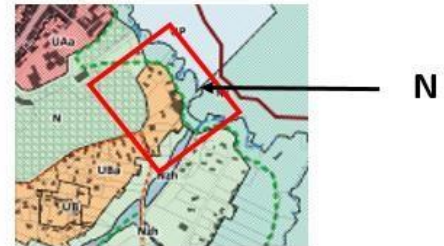
Après reconnaissance sur le terrain, compte tenu des contraintes topographiques constatées la commission considère que la zone Ui pourrait être étendue à la parcelle N partiellement utilisée pour les besoins d'une des entreprises de la zone.

La commission d'enquête est favorable au classement en zone Ui des parcelles classées Uln compte tenu de l'usage actuels des sols (garage).

La commission note que le classement UBa de la partie Nord de Ramonette est remise en cause par des associations ; des permis de construire ont été contestés devant le tribunal administratif.

Dans son avis le Préfet rappelle que le secteur Nord de Ramonette comporte des compartiments qui ne peuvent être qualifiés d'urbanisés au regard de la jurisprudence actuelle (arrêt de la CAA de Nantes du 1/06/2015 – commune d'Arzon; arrêt de la CCAA de Nantes du 29/05/2017 – commune de Houat).

La commission d'enquête considère que, bien que la partie Nord de Ramonette soit située dans la continuité de l'urbanisation ce secteur, en espace proche du rivage et dans la bande des 100 m, présente une urbanisation diffuse dans un environnement naturel et boisé. C'est pourquoi la commission recommande qu'il soit classé en zone N.



La commission note que les demandes de la CDNPS de classement en EBC d'un espace boisé d'environ 1 ha au sud-ouest de l'EBC qui englobe le bois du Génie a été pris en considération au PLU arrêté.

Par ailleurs elle rejoint l'avis du Préfet qui demande le classement en EBC du STECAL NI (activité d'accrobranche) de Brûté puisque cette activité serait compatible avec un classement EBC sous certaines conditions.

#### **4.6 Le règlement écrit**

*NB : La collectivité a répondu aux observations relatives au règlement écrit dans le tableau annexé aux présentes conclusions. La commission d'enquête a apporté ses appréciations dans ce même tableau. Ne seront reprises ci-dessous que les réponses apportées par la commune au procès-verbal de synthèse et aux questions de la commission d'enquête.*

Les observations sur le règlement écrit sont nombreuses et portent principalement sur :

- Les hauteurs et le volume des constructions qui peuvent être un frein à des projets (ex : mise en œuvre d'une dalle bois qui nécessite que le niveau de référence soit à +60 cm au-dessus du niveau du sol)
- L'absence d'une largeur maximale de pignon dans certaines zones peut conduire à une typologie de bâtiments très éloigné de la typologie Belliloise.
- La hauteur maximale à 2,50 m des appentis à toit plat n'est pas suffisante pour permettre un usage d'habitation et un niveau d'isolation conforme à la RT 2012.
- La définition des appentis est trop restrictive : voir la définition du Larousse.
- Le dimensionnement des ouvertures et l'interdiction de volets roulants que ne vont pas dans le sens de la RT 2012 qui impose d'abaisser la dépendance énergétique des bâtiments.
- L'obligation de créer des cheminées et des chevronnières non adaptée pour les maisons en bois.

Il est demandé de :

- Encadrer l'installation d'éoliennes individuelles.
- Encadrer les extensions du bâti isolé constitutif du mitage (UBED).
- Interdire les constructions nouvelles en zones UB situées en discontinuité de l'agglomération.
- Préciser en zones A et N que l'extension mesurée est autorisée pour les habitations existantes à la date d'approbation du PLU.
- Autoriser en zone A et N l'extension mesurée des constructions à hauteur de 50% comme il est couramment admis par la jurisprudence.

- Autoriser les piscines uniquement si elles sont alimentées par de l'eau de pluie ou de puits.
- Intégrer une liste d'espèces invasives à proscrire sur le territoire.

Des professionnels du bâtiment (architecte, maître d'œuvre) proposent des précisions et/ou modifications de certaines règles afin de coller au plus près à la réalité de terrain, aux demandes d'architectures bioclimatiques...

#### Questions de la commission d'enquête

*Alors même que la ressource en eau est un enjeu important sur Belle-Île, est-il raisonnable d'autoriser les piscines individuelles ?*

Réponse de la commune : la commune engagera des réflexions à ce sujet.

*Les bâtiments susceptibles de changer de destination pourront-ils faire l'objet d'une extension mesurée une fois qu'ils auront le statut d'habitation ?*

Réponse de la commune : à voir avec la DDTM.

*Le règlement fige le modèle architectural conventionnel de l'île en interdisant toute évolution architecturale néanmoins adaptée au contexte local. Cela ne risque-t-il pas de conduire à une banalisation voire une monotonie paysagère ?*

Dans son mémoire en réponse, la collectivité rappelle que le règlement du PLU a été élaboré avec l'ensemble des personnes concernées (BTP, architectes, constructeurs...) lors de réunions de travail. La proposition qui en est ressortie a été étudiée et arbitrée par l'ensemble des élus des 4 communes.

Les élus ont fait le choix de maintenir une architecture de type Belliloise qui fait l'identité même de l'île. Cependant, les remarques du CAUE seront analysées et intégrées afin de clarifier certaines règles.

*Le défrichement des parcelles laissées en jachère est-il autorisé notamment en zone Ns ?*

La commune apporte la réponse suivante : l'interdiction de défrichement inscrite au PLU concerne uniquement les Espaces Boisés Classés. En dehors de cette prescription, le PLU n'interdit pas le défrichement.

*Les retenues d'eau collinaires sont-elles autorisées ?*

Réponse de la commune : le règlement précise les éléments suivants : « les affouillements et exhaussements du sol sont autorisés à condition qu'ils soient liés et nécessaires à une occupation ou utilisation du sol autorisée dans la zone, et sous réserve de ne pas porter atteinte au milieu environnant, ainsi qu'aux paysages naturels. »

#### Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête invite la commune à apporter toutes les modifications nécessaires au règlement écrit afin d'en limiter les interprétations. Il serait par ailleurs opportun, pour une utilisation plus pratique du règlement écrit, de faire figurer les dispositions générales en début de document. Le chapitre n°1 des annexes intitulé « définitions générales » se doit d'être le plus exhaustif possible et reprendre les termes utilisés dans le corps du règlement.

La commission d'enquête constate des divergences dans les règlements écrits des 4 communes notamment en ce qui concerne la possibilité ou non de réaliser des annexes et des abris de jardin en zones A et N. Il conviendrait de revoir la rédaction et la cohérence de la totalité des règlements des zones A et N qui paraît comporter des contradictions et des dispositions sujettes à interprétation.

La commission s'est fait confirmer par la Chambre d'Agriculture que la doctrine départementale évolue en matière d'extension des bâtiments en zones A et N. Elle se déclare favorable pour une limitation des extensions à 50% sans pouvoir dépasser 50 m<sup>2</sup> d'emprise au sol du bâtiment à la date d'approbation du PLU.

Le règlement pourrait être assoupli pour permettre la réalisation de bâtiments bioclimatiques.

#### **4.7 Les STECAL**

Au sein de la zone N, des STECAL ont été créés afin de pérenniser des activités économiques isolées existantes. Des STECAL portent sur des campings isolés (NI), des colonies de vacances (NIc), des activités artisanales (Nx) ou commerciales (Nxa) existantes, des services de réputation - déchets (Nv), de station d'épuration (Ne), de projet de port à sec (Np).

Les Amis des Chemins de Ronde rappellent l'avis défavorable de la CDPENAF sur les STECAL au motif que « les documents n'explicitent pas l'enjeu détaillé de chaque zone (insertion dans l'environnement et compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone des constructions) et le comparatif avec le zonage antérieur ».

Réponse de la commune : un complément du descriptif des STECAL sera apporté au rapport de présentation du PLU pour approbation.

Selon l'association Gerveur da Viken, certains STECAL bénéficient d'aucune autorisation (ex : zone NI d'accrobranches au Sud de Bruté). Le Préfet dans son avis précise que la zone NI au Sud de Bruté ne peut être déterminée en tant que STECAL en l'absence d'une autorisation.

Réponse de la commune : le STECAL NI à Bruté sera retiré au PLU pour approbation.

A Port Salio, des riverains de la zone Nxa estiment que l'activité exercée, source de nuisances, devrait être délocalisée dans une zone d'activités. Selon eux le classement en STECAL légalise une situation litigieuse.

Le propriétaire du bâtiment classé en zone Nxa fait part des recours exercés par le voisinage contre son activité de discothèque, activité qui a reçue toutes les autorisations nécessaires, et demande si le zonage Nxa lui permettra de faire perdurer son activité.

Réponse de la commune : le PLU gère le droit des sols et ne peut influencer sur les activités présentes. Le site NXa bénéficie d'un règlement strict ou aucune extension n'est autorisée mais pérennise les activités en place.

Il ne semble pas à l'UBED que les communes fassent l'objet d'un traitement identique par rapport à la réglementation en vigueur.

Dans le cadre de l'avis des PPA, la Société Nouvelle d'exploitation de la carrière de Mérézelles demande le classement en secteur Ac (STECAL) les parcelles concernées par le projet de renouvellement, de régularisation et d'extension de la carrière.

Réponse de la commune : le zonage A autorise l'exploitation des carrières. Le classement en Ac sera étudié par la collectivité en cohérence avec les projets de la Société Nouvelle d'exploitation.



### Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête rappelle que « l'outil » STECAL a pour objet de pérenniser des activités économiques isolées en zones A ou N en compatibilité avec le PADD dont l'axe 2 est de conforter les atouts économiques de l'île. Elle retient que la CDPENAF a donné un avis défavorable au motif que « *les documents n'explicitent pas l'enjeu détaillé de chaque zone (insertion dans l'environnement et compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone des constructions) et le comparatif avec le zonage antérieur* ». Il convient donc de compléter la partie justification des choix du rapport de présentation ainsi que le règlement écrit.

La commission note que le Préfet demande la suppression de la zone NI de Brûté identifiée en tant que STECAL alors qu'elle ne dispose d'aucune autorisation et prend acte d'engagement de la commune à supprimer ce zonage au PLU approuvé. Elle rappelle par ailleurs la demande de la CDNPS de classer cette parcelle boisée en espace boisé classé à conserver ou à créer.

La commission d'enquête note que contrairement aux autres STECAL, le STECAL Nxa de Port Salio, remis en cause par des riverains en raison des nuisances occasionnées, ne permet aucune extension des bâtiments.

### 4.8 Les changements de destination

Le PLU a identifié des bâtiments susceptibles de changer de destination au titre de l'article L151-11 du code de l'urbanisme.

Des intervenants à l'enquête considèrent que le nombre de bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination est trop élevé et s'inquiètent quant à leur destination future. Ils estiment que les changements de destination doivent faire l'objet d'un cadrage précis et être uniquement destinés à du logement et tout particulièrement pour les résidents.

La commission d'enquête constate que bien que matérialisés au règlement graphique par une étoile, il est impossible d'identifier le nombre de bâtiments (superposition d'étoiles sur un même secteur) et les bâtiments concernés (absence de liste illustrée des bâtiments retenus).

#### Questions de la commission d'enquête :

Le DOO du SCoT du Pays d'Auray dispose que la reconversion des bâtiments d'exploitation pourra être prévue sous réserve :

- D'un intérêt patrimonial
- D'une insertion paysagère et urbaine
- D'absence de gêne pour l'agriculture

Dans l'axe 2 du PADD (p22), il est prévu de « permettre la reconversion de certains bâtiments d'intérêt architectural ou patrimonial, en s'assurant de la compatibilité des nouveaux usages avec l'activité agricole existante ».

- Après reconnaissance terrain, l'intérêt architectural ou patrimonial de certains bâtiments interroge.
- A partir de quels critères ont été identifiés les bâtiments susceptibles de changer de destination ?
- Existe-t-il une liste illustrée des bâtiments concernés ?

Réponse de la commune : une fiche illustrative des bâtiments patrimoniaux sera complétée dans le rapport de présentation et ce sera l'occasion de ne repérer uniquement que les bâtiments agricoles patrimoniaux.

#### Appréciation de la commission d'enquête

Même si l'avis conforme de la CDNPS ou de la CDPENAF est requis au cas par cas avant tout changement de destination de bâtiments préalablement identifiés au PLU, la commission d'enquête note avec satisfaction que la commune s'est engagée à réexaminer les changements de destination proposés au PLU afin de ne retenir que les bâtiments agricoles patrimoniaux et à compléter ce recensement. Ce travail permettra de compléter le rapport de présentation par une fiche illustrative. Ce point fera l'objet d'une recommandation de la commission d'enquête dans le chapitre 5.

#### **4.9 Les éléments du paysage et du patrimoine bâti**

Des intervenants font état d'un recensement non exhaustif des éléments du paysage et du patrimoine bâti, tandis que d'autres rappellent que traditionnellement Belle-Île n'est pas marquée par un maillage bocager.

Pour certains, systématiser le développement de haies bocagères sur tout le territoire n'est pas souhaitable au risque de dénaturer l'île.

Si le classement de haies assurant un rôle paysager, hydraulique, antiérosif, écologique est souhaitable, ce classement ne doit pas inclure les haies d'essences exotiques comme le cyprès qui est sans intérêt écologique ou paysager.

Le repérage de certains éléments du paysage ou de patrimoine bâti interpelle. La commission d'enquête relève que le repérage par une étoile jaune ne fait pas la distinction entre les éléments de paysage et le patrimoine bâti à protéger ou à créer.

#### Question de la commission d'enquête :

*Aucun inventaire des bâtiments et petits ouvrages d'intérêt patrimonial n'est présent au dossier. Ne serait-il pas judicieux de le joindre avec des planches photographiques permettant d'en suivre leur conservation ?*

Réponse de la commune : le rapport de présentation sera complété d'éléments illustratifs du petit patrimoine.

#### Appréciation de la commission d'enquête :

La commission d'enquête constate que l'axe 3 « Préserver et valoriser les espaces naturels de Belle-Île-en-Mer, atouts indéniables du territoire » du PADD est incomplètement traduit au règlement du PLU en ce qui concerne le patrimoine bâti remarquable ou vernaculaire. Elle note avec satisfaction que la commune s'est engagée à étudier et compléter le PLU avant son approbation sur ce point.

Elle acte le fait que la commune de Le Palais a protégé au titre de la loi paysage uniquement les haies existantes qui participent à l'intégration dans le paysage des bâtiments abritant des activités spécifiques.

#### **4.10 Les emplacements réservés**

17 emplacements réservés (ER) sont prévus au POS. Les ER 14 et 17 sont contestés quant à leur localisation (Natura 2000, Ns...), leur destination (aire de stationnement) et leur emprise (forte capacité d'accueil dans site sensible).

Réponse de la commune : les ER 14 et 17 sont destinés à des aires de stationnement naturelles qui permettront de canaliser le stationnement sauvage tout en respectant les milieux présents.

**Appréciation de la commission d'enquête :**

Si le positionnement de l'ER17 répond à une préconisation de l'ABF (voir éléments de réponse du maître d'ouvrage dans le tableau des observations annexé aux présentes conclusions) d'interdire la réalisation d'une aire de stationnement à proximité immédiate de la Belle Fontaine (Monument Historique Classé) la commission d'enquête note que cette aire de stationnement servira tant aux touristes fréquentant le site de la Belle Fontaine, qu'au public fréquentant la brasserie et la discothèque.

La commission d'enquête considère que la mise en place d'aire de stationnement visant à canaliser la fréquentation du public, répond à un objectif de protection des milieux sensibles. Elle note que le règlement écrit autorise en zone Ns en dehors de la bande des 100 m, les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile... Néanmoins, le dimensionnement de l'ER14 (1,2 ha soit une capacité d'accueil d'environ 500 véhicules) interroge d'autant qu'il semble porter partiellement sur des milieux écologiquement sensibles. La commission d'enquête recommande de revoir à la baisse le dimensionnement de cet emplacement réservé situé en zone Ns et dans la bande des 100 m.

Le groupement hospitalier Brocéliande Atlantique suggère de prévoir un emplacement réservé pour réalisation d'un accès routier à l'hôpital via le Sud du terrain La Vigne. La création de cette voie, déjà étudiée, a été l'une des données techniques et fonctionnelles du projet de reconstruction de l'hôpital.

Réponse de la commune : l'accès routier à l'hôpital via le Sud du terrain La Vigne n'est plus d'actualité.

**Appréciation de la commission d'enquête :**

La commission d'enquête prend acte de la réponse du maître d'ouvrage même si elle est étonnée, compte tenu de la configuration de l'accès actuel, que ce projet de voirie ne soit pas reconduit alors même qu'il semblait constituer une des données techniques et fonctionnelles de reconstruction de l'hôpital.

L'intérêt de l'ER 8, dont l'emprise porte sur une partie de la propriété du garage automobile (875 m<sup>2</sup>), interroge le propriétaire d'autant que la voie existante semble être suffisamment large.

Réponse de la collectivité : l'ER8 est justifié par le projet de redimensionnement de l'exutoire eau pluviale et trop plein du barrage.

**Appréciation de la commission d'enquête :**

Au vu de la réponse de la commune, la commission d'enquête se demande si la destination de l'ER8 « élargissement de voirie » est bien la bonne.

**4.11 La loi littoral**

Suite à la prise de connaissance du courrier de la DDTM, en date du 20 juillet 2019, annexé au dossier d'enquête publique, certains intervenants ont pris acte que c'est au SCoT qu'il appartient de définir les secteurs déjà urbanisés (SDU) en dehors des espaces proches du rivage qui pourront faire l'objet d'une densification et que dans l'attente de la prescription du SCoT, des autorisations dérogatoires pourront être accordées par le Préfet.

La délimitation des espaces proches du rivage (EPR), qui n'est pas sans conséquence suite à la promulgation de la loi ELAN, interroge de nombreux intervenants. L'incompréhension est d'autant plus grande que dans certains cas la limite des EPR traverse un espace urbanisé (Port Salio) ou alors contourne l'espace urbanisé (Bordardoué).

L'AALLPA estime que de nombreux secteurs sont classés en zone UBa alors qu'ils se situent en discontinuité de l'agglomération et qu'ils présentent un habitat diffus. L'association considère que si ces secteurs situés en discontinuités de l'agglomération sont maintenus en zone UB, le règlement devra interdire toute construction nouvelle et seules les extensions du bâti existant devront être admises.

En application de la loi littoral modifiée suite à la promulgation de la loi ELAN, l'AALLPA demande de :

- supprimer les zones UC et les zones 1AU situées hors agglomération,
- supprimer le zonage UBa au niveau de Ramonette où le juge du TA a annulé deux autorisations et classer cet espace situé dans les EPR en zone N

Le classement en zone N de la partie Nord de Ramonette est demandé par l'ensemble des associations qui sont intervenues à l'enquête et également par le Préfet

Questions de la commission d'enquête :

*Dans le cadre de la prise en compte de la loi ELAN par le SCoT, la délimitation des EPR dans les PLU va prendre toute son importance. La commission d'enquête a relevé des incohérences dans la délimitation des EPR qui parfois vient couper des zones urbanisées ou encore les contourne. Sur quels fondements les délimitations à la parcelle ont-elles été faites ? La commission d'enquête souhaite avoir des réponses aux observations relatives à la délimitation des EPR.*

Dans son mémoire en réponse, la commune informe que le tracé des Espaces Proches du Rivage sera revu afin de répondre aux exigences de la réglementation.

Appréciation de la commission d'enquête :

Le SCoT du Pays d'Auray devrait intégrer les nouvelles dispositions de la loi ELAN d'ici quelques temps. Il appartiendra alors à la commune de se mettre en compatibilité avec le SCoT via une procédure d'urbanisme adéquate.

La délimitation des Espaces Proches du Rivage est effectuée sur la base de critères d'origine jurisprudentielle définis dans le SCoT actuellement en vigueur et repris dans le rapport de présentation du PLU.

La commission d'enquête recommande que la commune procède, sur cette base, à une délimitation fine des EPR avant l'approbation du PLU.

La commission note que le classement en zone UBa de la partie Nord de Ramonette est contestée par des associations et que des permis de construire ont été contestés devant le tribunal administratif. Dans son avis le Préfet rappelle que le secteur Nord de Ramonette comporte des compartiments qui ne peuvent être qualifiés d'urbanisés au regard de la jurisprudence actuelle. La commission d'enquête que cette partie du secteur de Ramonette présente une urbanisation diffuse dans un environnement naturel et en partie boisée. Située en espaces proches du rivage (EPR) et dans la bande des 100 m, un classement N se justifie. Ce point fait l'objet d'une recommandation (voir illustration 4.5).

Dans le rapport de présentation, il est rappelé que le développement urbain de Le Palais est contraint par des limites historiques (enceinte urbaine créé par Vauban) et naturelles (topographie contraignante des coteaux, Bois du Génie).

La commission d'enquête recommande de mieux argumenter la continuité de l'urbanisation du secteur de Mérezelle avec l'agglomération du bourg, faute de quoi l'extension de la zone d'activité pourrait être remise en cause. Il en est de même pour les autres zones UB contestées par l'AALLPA.

#### **4.12 Les Entités Urbaines Significatives**

Des intervenants s'étonnent du classement en zone agricole ou naturelle de secteurs urbanisés et sollicitent un classement en zone UC.

D'autres, dont les terrains sont classés en zone UC au projet de PLU, sont inquiets quant au maintien du caractère constructible de ces secteurs compte tenu notamment des nombreux recours exercés par l'AALLPA devant la juridiction administrative contre des permis de construire accordés.

L'AALLPA, l'UBED, Gerver da Viken, les ACR et le CPIE contestent l'existence même des entités urbaines significatives classées en zone UC dans le PLU au motif qu'elles sont illégales car elles anticipent les dispositions de la loi ELAN. Elles rappellent qu'elles ne peuvent être délimitées dans le PLU qu'après identification dans le SCoT, ce qui n'est actuellement pas le cas. Elles demandent leur retrait, certaines associations allant jusqu'à menacer d'attaquer le PLU devant la juridiction administrative si celles-ci sont maintenues.

Ces associations notent par ailleurs que les critères retenus pour identifier les zones UC sont différents de ceux inscrits dans la loi ELAN.

Quelques particuliers contestent l'application de ces critères dans le projet de PLU et demandent le classement de certains hameaux en zone UC.

Réponse de la commune : suite à la promulgation de la loi Elan, des évolutions législatives relatives à la loi littoral impactent les communes de Belle-Île en Mer. Les zones UC seront reclassées dans un zonage adapté permettant de répondre à ces nouvelles prescriptions.

#### **Appréciation de la commission d'enquête :**

Le projet de PLU de Le Palais a été arrêté en avril 2018 soit 7 mois avant la promulgation de la loi Elan et est donc de ce fait non compatible avec les dispositions de cette loi qui prévoit que les Secteurs Déjà Urbanisés (SDU) soient identifiés par le SCoT et délimités dans les PLU.

Le maintien des zones UC (identifiant les entités urbaines significatives de la commune) telles que réglementées aux projets de PLU des 4 communes rendrait ceux-ci illégaux car incompatibles avec la loi Elan mais néanmoins compatible avec le SCoT dans sa version applicable.

En l'absence de jurisprudence sur ces nouvelles dispositions de la loi Elan, après s'être longuement interrogée et avoir consulté différentes sources (DDTM, Pays d'Auray, avocat conseil de la commune...) il semble à la commission d'enquête que seul le maintien des zones UC permettrait d'utiliser la mesure dérogatoire prévue au III de l'article 42 de la loi Elan qui dispose que « Jusqu'au 31 décembre 2021, des constructions et installations qui n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant, ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti, peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites, dans les secteurs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de la présente loi, mais non identifiés par le schéma de cohérence territoriale ou non délimités par le plan local d'urbanisme en l'absence de modification ou de révision de ces documents initiée postérieurement à la publication de la présente loi ».

Dans ce contexte la commission d'enquête estime qu'il est nécessaire d'introduire dans le règlement de la zone UC une disposition qui limite les possibilités de constructions et d'installations au régime dérogatoire prévu par la Loi Elan. Ce point fait l'objet d'une réserve de la part de la commission.

#### **4.13 Le camping caravanning isolé**

L'association Laissez-nous Camper demande le maintien des possibilités de camping isolé en zones A et N. Elle rappelle que le camping sur terrain privé est une tradition sur l'île, qu'il s'agit d'un tourisme social, à l'heure où plusieurs campings communaux ont fermé, protecteur de l'environnement et favorable à l'économie belliloise.

Réponse de la commune : pour les communes littorales, l'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes en dehors des espaces urbanisés sont soumis aux règles relatives à l'extension de l'urbanisation. Ainsi, tout nouveau camping ou caravanning isolé est interdit en dehors des permis d'aménager d'ores et déjà délivrés et en dehors des espaces situés en continuité des agglomérations et villages.

#### Appréciation de la commission d'enquête :

La commission d'enquête a rencontré nombre de campeurs réunis au sein de l'association Laissez Nous Camper (LNC). Elle considère que cette forme de tourisme participe autant à la vie économique de l'île que les résidents secondaires, qu'elle constitue une tradition sur l'île d'autant que pour certains natifs de Belle-Île-en-Mer c'est l'unique possibilité de revenir sur l'île quelques semaines par an.

La commission d'enquête a constaté que les installations sont très discrètes, réduites à la période estivale et que l'impact paysager et environnemental reste très limité. Cette forme d'occupation du sol permet aussi d'entretenir des terrains sans valeur agronomique voués à la friche, ce qui limite sans doute les risques d'incendie.

Cette pratique est actuellement tolérée sur l'île, cependant la commission d'enquête considère que le document d'urbanisme ne peut pérenniser par un zonage ou dans son règlement une pratique contraire à la loi littoral. Il ne peut donc être question d'envisager un zonage particulier pour légaliser ces pratiques.

#### **4.14 Le stationnement de mobil home**

Les deux observations relatives au stationnement de mobil home portent uniquement sur le cas de la zone de Kerdalidec sur la commune de Locmaria.

Réponse de la commune : Aucune question ne concerne la commune de Le Palais mais la problématique est abordée dans la réponse précédente.

#### **4.15 Les demandes de constructibilité**

*NB : La collectivité a répondu aux demandes individuelles dans le tableau annexé aux présentes conclusions, la commission a apporté ses appréciations dans ce même tableau.*

Les demandes particulières de constructibilité (en densification et en extension) sont d'autant plus nombreuses que l'application de la législation a pour effet de réduire les zones constructibles qui existaient au POS (POS aujourd'hui caduc).

Des intervenants, dont les terrains sont classés en zone UC au projet de PLU, sont inquiets quant au maintien du caractère constructible de ces secteurs en raison notamment des nombreux recours exercés par l'AALLPA devant la juridiction administrative contre des permis de construire accordés.

#### Appréciations de la commission d'enquête

Voir les réponses individuelles sur les demandes de constructibilité dans le tableau récapitulatif de toutes les observations.

Concernant la constructibilité de parcelles situées en zone UC, voir les appréciations de la commission d'enquête dans le § 4.12 « Les entités urbaines significatives ».

### **4.16 La circulation et les cheminements doux**

L'augmentation de la circulation et l'inadaptation des infrastructures routières inquiètent les intervenants d'autant qu'aucune disposition ne semble être prise dans le PLU pour permettre des aménagements de type voirie partagée.

Il est par ailleurs regretté que les chemins de terre reliant les villages à travers les vallons soient voués à l'abandon ou encore fermés.

Des liaisons douces fonctionnelles semblent avoir été omises (ex : secteur de l'hôpital).

#### Questions de la commission d'enquête :

*Le règlement graphique matérialise le long de la voie reliant Rosbosser à Kersablen « voies, chemins à conserver ou à créer ». Une inscription au titre des emplacements réservés pour réalisation d'une voie douce n'aurait-il pas été préférable d'autant que le passage semble prévu sur une parcelle agricole ?*

Réponse de la commune : la nécessité d'inscrire un emplacement sera étudié.

*Quelles actions concrètes en matière de cheminement doux sont envisagées à court terme ? Ne faut-il pas prévoir des emplacements réservés pour permettre la mise en œuvre de déplacements doux le long des axes routiers principaux (éviter les croisements constatés en période estivale de familles à pied ou en vélo avec une importante circulation automobile ou de bus) ?*

Réponse de la commune : la réflexion et les études relatives à l'aménagement de cheminements doux et pistes cyclables est coordonné par la CCBI.

#### Appréciations de la commission d'enquête

La commission relève avec intérêt que le PADD dans son axe 4 définit des objectifs volontariste en matière de déplacement pour tous à l'échelle de l'île. Elle a circulé sur l'île à de nombreuses reprises durant la période de haute fréquentation touristique et a constaté l'extrême dangerosité générée par de la cohabitation entre les cyclistes, très nombreux, et les automobiles, en particulier sur les voies de liaison principales.

Au-delà des itinéraires touristiques, elle estime qu'il est urgent de mettre en place des pistes cyclables doublant les routes structurantes du territoire notamment les RD 30, 25, 190 et 190a.

#### **4.17 Les annexes du PLU**

L'absence d'actualisation de la notice sanitaire interpelle (indication de travaux à effectuer alors que ceux-ci sont déjà réalisés...).

##### Question de la commission d'enquête :

*Le rapport de présentation –diagnostic territorial à la page 235 et la note sanitaire indique que la CCBi envisage d'installer une unité de dessalement fixe (page 6), quand est-il exactement ?*

Réponse de la commune : la réactualisation du schéma d'assainissement a été lancée après l'arrêt du PLU. Ainsi, la notice sanitaire et le rapport de présentation seront complétés en conséquence pour l'approbation.

##### Appréciation de la commission d'enquête :

Il appartiendra à la commune d'actualiser les annexes du PLU en intégrant notamment les mises à jour des zonages d'assainissement eaux pluviales et eaux usées.

#### **4.18 Divers**

Quelques observations portent sur les nuisances sonores nocturnes subies notamment en période estivale.

Le projet d'exploitation de vigne sur la commune de Locmaria interroge quant à la localisation, la surface, la pratique intensive et l'impact des traitements prévisibles sur la santé.

Les ACR suggèrent que les Bellilois entreprennent les démarches pour faire de leur île un parc naturel régional. Elle interpelle par ailleurs le fait que les PC ne soient pas regroupés sur le site de toutes les mairies.

Le CPIE s'interroge sur la réalisation de 4 PLU sur un territoire aussi restreint et homogène.

Réponse de la commune : ces réflexions générales n'amènent pas de modifications ou d'évolution de la procédure de PLU.

##### Appréciation de la commission d'enquête :

La commission d'enquête n'a pas d'appréciation à porter sur des observations ne relevant pas directement du PLU

### **5. CONCLUSIONS ET AVIS SUR LE PROJET D'ELABORATION DU PLU**

En ramenant à l'essentiel l'examen des dispositions du projet de PLU, des observations formulées (avis des PPA et observations du public) et du mémoire en réponse à la commune, outre les appréciations de la commission d'enquête figurant en encadré dans l'analyse des thématiques qui précède, la commission d'enquête constate que :

La commune de Le Palais s'est dotée d'un plan d'occupation des sols dès 1979. Depuis, ce document d'urbanisme a été révisé à deux reprises en 2000 et 2009. Ce document est devenu rapidement obsolète car il n'intégrait pas les évolutions législatives telles que les lois Solidarité et Renouvellement Urbain de 2000, qui a créé les Plans locaux



d'urbanisme (PLU), Grenelle de 2010 et ALUR de 2014. En application de cette dernière loi le POS est même devenu caduc depuis le 27 mars 2017. A ce jour, la commune de Le Palais n'a donc plus de document d'urbanisme et c'est le Règlement National d'Urbanisme (RNU) qui s'applique.

Cette situation contraint considérablement les projets de développement de la commune, d'autant qu'il s'agit d'une commune littorale soumise aux dispositions de la loi du même nom et aux jurisprudences afférentes. Il faut savoir qu'à Belle-Île-en-Mer de nombreux permis de construire ont été déférés devant la justice administrative et que les décisions des juges, qui concluent souvent à l'annulation des autorisations d'urbanisme, alimentent régulièrement cette jurisprudence. Dans cette situation d'instabilité juridique il est donc urgent et indispensable que la commune de Le Palais se dote d'un Plan Local d'Urbanisme.

En raison de l'avis défavorable du Préfet sur le projet de PLU arrêté en 2008, la commune n'a pas menée à son terme la procédure. En novembre 2011 la commune a de nouveau acté l'élaboration du PLU. A l'heure de l'intercommunalité et des PLUi, le choix a été fait à Belle-Île-en-Mer, d'élaborer 4 PLU communaux coordonnés par la Communauté de Communes de Belle-Île-en-Mer (CCBI). Les PLU qui résultent de cette démarche sont certes autonomes sur le plan juridique mais globalement cohérents dans leur diagnostic, leur approche environnementale, leurs projets de développement et leurs dispositions réglementaires.

Pour de multiples motifs souvent liés au contexte local, mais aussi pour des raisons de complication et de retard dans les décisions administratives, la procédure d'élaboration du PLU de Le Palais a duré plus de 7 ans. Le PLU arrêté en avril 2018 n'a pu être soumis à enquête publique qu'au troisième trimestre 2019 (de fin juillet à début septembre 2019).

Pour rajouter à cette complexité, la Loi Elan votée en novembre 2018 est venue remettre en cause la légalité des entités urbaines significatives classées en zone UC, identifiées à partir d'une analyse poussée des potentialités de densification.

Dans ce contexte d'insécurité juridique permanente, difficilement acceptée par les élus et les habitants, la commission d'enquête estime que le PLU soumis à l'enquête publique présente l'évident avantage d'ouvrir des perspectives de développement à la commune, répondant à sa volonté de retenir la population active sur l'île et d'accueillir de nouveaux habitants. Certes, il possède des défauts mais ceux-ci peuvent être rectifiés avant son approbation.

Ainsi, les élus ont fait le choix d'une croissance démographique soutenue tout en organisant le développement urbain autour de son bourg éclaté du fait des contraintes historiques et naturelles. La commune mène une politique volontariste de rattrapage démographique (scénario médian de 1,2 % par an) eu égard à son rôle de pôle à l'échelle de l'île. Ce choix de scénario semble à la commission d'enquête raisonnable compte tenu de la vocation de pôle urbain de la commune à l'échelle de l'île, vocation confirmée au SCoT.

La commune exprime au travers du projet de PLU une volonté d'infléchir la consommation foncière (-22% par rapport à la décennie passée). La majorité des constructions seront réalisées dans l'enveloppe urbaine existante (60% de l'offre de logements en densification) et dans les extensions encadrées par des OAP sectorielles (40% de l'offre de logements). Ce choix urbanistique de densifier les zones U, de soumettre à opération d'aménagement d'ensemble les OAP en respectant la densité prescrite par le SCoT (20 logs/ha) participent à la limitation de la consommation foncière.

Le PLU est par ailleurs économe en espace puisqu'il supprime les anciennes zones UB du POS, ce qui d'ailleurs n'est pas encore totalement accepté par les propriétaires qui s'estiment lésés. Sur ce point la commission d'enquête a dû faire œuvre de pédagogie.

Le changement de destination d'anciens bâtiments agricoles est un moyen offert par le PLU pour permettre la réalisation de logement sans consommation foncière. Même si l'avis conforme de la CDNPS ou de la CDPENAF est requis au cas par cas avant tout changement de destination de bâtiments préalablement identifiés au PLU, la commission recommande de retravailler ce recensement en se basant sur les critères définis par le SCoT.

Pour toute ces raisons la commission d'enquête estime que projet de PLU est économe en espace et limite l'étalement urbain.

La commission observe que la commune mène une politique volontariste visant à préserver et à soutenir le commerce notamment en instituant plusieurs périmètres de linéaires commerciaux dans le centre-bourg et sur le port.

Le maintien et le développement de l'activité agricole sur l'île est une intention clairement affichée dans le PADD. La commission constate, à l'instar de la chambre d'agriculture, que les zones agricoles ont été significativement réduites : 659 ha au PLU contre 738 ha au POS ; ce qui va à l'encontre de l'orientation du PADD. Par ailleurs l'intégration à la zone Ns de nombreux espaces mis en valeur par l'agriculture interroge quant à la volonté réelle de susciter et de permettre la reprise d'activités agricoles.

La commission d'enquête observe par ailleurs que le PLU classe près de 865 ha en zone naturelles dont 530,25 ha en zone Ns (+110 ha/POS), ce qui traduit la volonté de protéger le patrimoine exceptionnel de l'île, en particulier les paysages emblématiques, les landes littorales, les vallons et les zones humides. La commission prend note que la commune s'engage à revoir ou à justifier l'élargissement des zones Ns par rapport au POS de 2009.

Pour la commission d'enquête, l'urbanisation diffuse de la partie Nord de Ramonette située dans la bande des 100 m, en espace proche du rivage et classée en zone UBa au PLU s'inscrit plutôt dans une matrice naturelle qui justifierait un classement en zone N.

Les activités industrielles et artisanales sont essentiellement situées dans des zones d'activités dédiées (zones Ui). Des zones 1AUi ont été définies dans la continuité des zones Ui pour augmenter la capacité d'accueil de ces zones. Les activités isolées en campagne ne sont pas en reste, puisque la mise en place de STECAL permet à ces activités de se maintenir et d'étendre de manière limitée le bâtiment existant à l'exception du secteur Nxa pour lequel seule est autorisée la réhabilitation et la restauration du bâti existant. Il semble nécessaire à la commission que la délimitation de certaines zones Ui soit revue pour tenir compte de l'occupation réelle du sol.

La commune a défini des entités urbaines significatives (zone UC) dans lesquelles les constructions sont autorisées en densification. Ces zones UC sont compatibles avec le SCoT dans sa version applicable. Lors de l'enquête publique, plusieurs associations ont contesté l'existence même de ces zones UC définies dans le PLU au motif qu'elles sont illégales car elles anticipent les dispositions de la Loi ELAN qui prévoient que ce sont les SCoT qui doivent identifier les secteurs déjà urbanisés (SDU).

Dans l'attente de la modification du SCoT du Pays d'Auray intégrant les dispositions de la Loi ELAN, notamment celles relatives à la création des SDU et en l'absence de jurisprudence sur le sujet, il semble à la commission d'enquête que seule la mesure dérogatoire prévue au III de l'article 42 de la Loi Elan permettrait d'autoriser des

constructions dans les zones UC, hors espace proche du rivage (EPR). Il est donc indispensable d'introduire dans le règlement de la zone UC une disposition qui renvoie au régime dérogatoire prévu par la Loi Elan.

Suite aux incohérences signalées lors de l'enquête publique et constatées par elle-même en certains endroits lors de ses visites terrain, la commission d'enquête estime qu'il est souhaitable que la commune procède à une délimitation fine des EPR avant l'approbation du PLU.

En synthèse, la commission considère que le projet de PLU de la commune de Le Palais répond globalement aux objectifs d'équilibre, de diversité des fonctions, de protection des milieux, de prévention des risques...inscrits à l'article L101-2 du code de l'urbanisme.

En conséquence **la commission émet un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme de Le Palais assorti de la réserve suivante :**

- Introduire dans le règlement de la zone UC une disposition qui soumet les demandes d'autorisation de constructions et installations nouvelles au régime dérogatoire prévu par la Loi ELAN

En outre, la commission formule les recommandations suivantes :

- Classer en zone N, le secteur d'urbanisation diffuse de Ramonette situé dans la bande des 100 m et en espace proche du rivage
- Affiner la délimitation des EPR sur la base des critères d'origine jurisprudentielle rappelés dans le SCOT du Pays d'Auray et repris dans le rapport de présentation du PLU.
- Revoir le périmètre du zonage Ns (110 ha) qui a été élargi notamment au détriment de la zone agricole sans que pour autant l'augmentation du périmètre ait été argumentée.
- Réexaminer les changements de destination identifiés au PLU afin de ne retenir que les bâtiments agricoles patrimoniaux, compléter ce recensement et prendre en compte dans le calcul du nombre de logements à créer. Compléter le rapport de présentation par une fiche illustrative.
- Améliorer la qualité du règlement graphique (toponymie, support cadastral...)

Le 6 décembre 2019

#### La commission d'enquête

Michelle TANGUY  
Présidente

Danielle FAYSSE

Jean-Paul BOLEAT

Bertrand QUESNEL

François CLOAREC



ANNEXE : Tableau récapitulatif des observations avec réponses de la commune et appréciations de la commission d'enquête.