



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur la révision de la carte communale
de Caro (56)**

n° 010154/A PP

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques, comme convenu lors de sa réunion du 5 février 2026, pour l'avis sur la révision de la carte communale de Caro.

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Françoise Burel, Alain Even, Isabelle Griffe, Jean-Pierre Guellec, Sylvie Pastol.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le dossier.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de Caro pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 8 décembre 2025.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Selon l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception de celui-ci, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré au dossier soumis à la consultation du public.

Avis au lecteur

Le présent avis comporte à la fois :

- des notes alphabétiques (^a, ^b, ^c...), renvoyant à un glossaire en fin de document, explicitant des termes ou des notions génériques ;
- et des notes numérotées (¹, ², ³...), consultables en bas de page, apportant des précisions spécifiques au dossier.

Avis

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un moment où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte territorial et présentation du projet communal

Caro est une commune rurale du Morbihan, située à 10 km au sud-est de Ploërmel. D'une superficie de 3 774 hectares, elle comptabilise 1 132 habitants (Insee 2022).



Figure 1 : Plan de situation de la commune de Caro. Source : GéoBretagne.

Caro est couverte par une carte communale, document d'urbanisme définissant les secteurs constructibles et non constructibles et soumettant le territoire au règlement national d'urbanisme (RNU, articles R.111-1 à R. 111-53 du code de l'urbanisme). Le projet de révision vise principalement à encadrer le développement résidentiel du bourg, notamment par l'ouverture à l'urbanisation du secteur du Pontet, tout en réduisant ou en supprimant les possibilités de construction dans les hameaux et certains secteurs sensibles.

La commune est en décroissance démographique depuis le début de la décennie 2010 (- 0,1 %/an entre 2011 et 2016, puis - 0,5 %/an entre 2016 et 2022). Cette diminution est majoritairement due à un solde migratoire^a négatif ainsi qu'au vieillissement de la population communale. En effet, depuis 2011, la part des habitants âgés de 60 à 75 ans est passée de 14 % à 20 %, tandis que la part des 0-29 ans s'établit désormais à 15 %.

Malgré ces évolutions, le projet de révision de la carte communale prévoit une augmentation de sa population à l'horizon 2035, qui devrait être argumentée dans une approche communale et intercommunale. A cette fin, le projet communal espère attirer de nouveaux habitants via la création d'environ 50 logements (pour environ 45 nouveaux habitants et avec la prise en compte du desserrement des ménages^b), concentrés sur le sud du bourg, dans le prolongement du lotissement du Pontet. Ces constructions entraîneront la consommation d'environ 3 ha de terres agricoles et de prairies. En contrepartie, les possibilités de construction dans les hameaux seront supprimées.

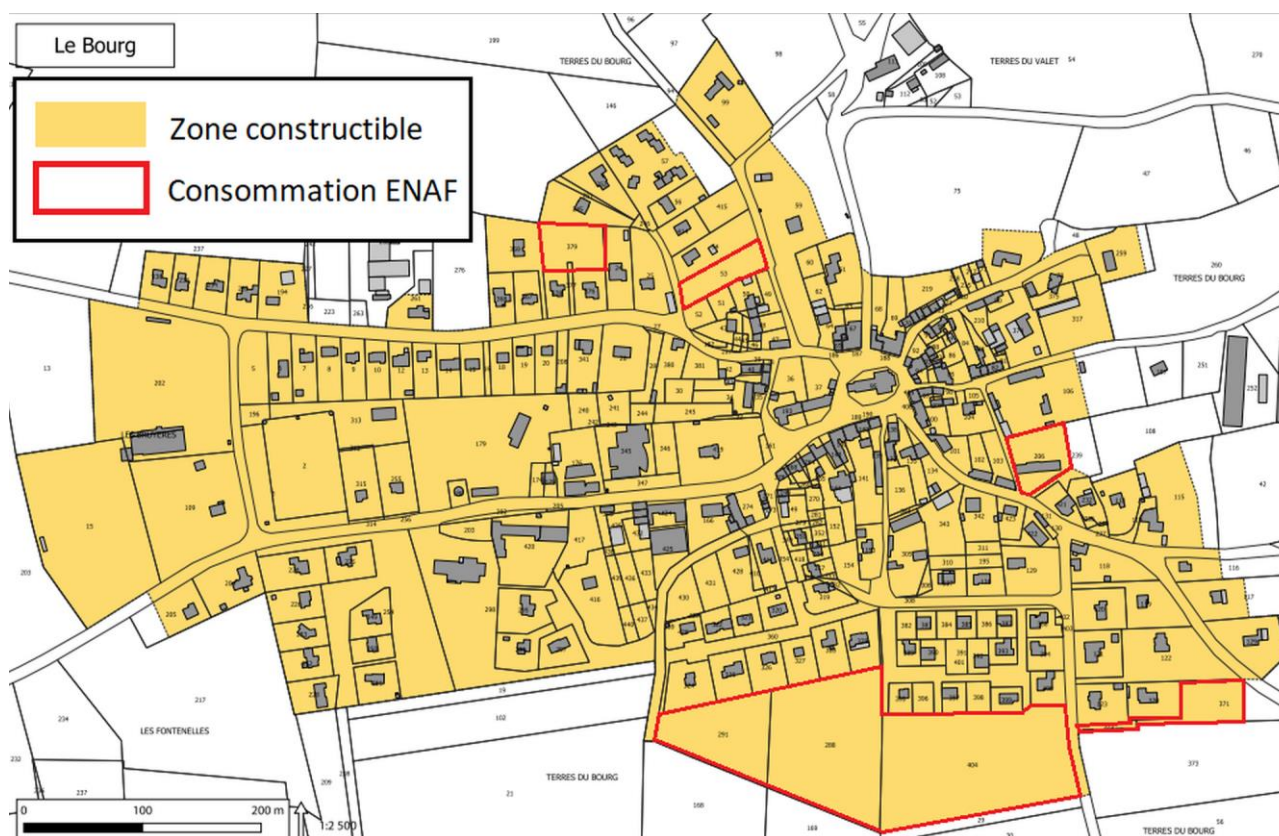


Figure 2 : Projet de carte communale de Caro. Source : dossier.

1.2. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet de révision de la carte communale de Caro, identifiés par l'Ae, sont :

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) ;
- la préservation de la biodiversité ordinaire et des continuités écologiques.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

L'état initial de l'environnement est relativement exhaustif mais qualitativement insuffisant, notamment au sujet des éléments naturels impactés par le développement communal (fonctionnalités écologiques, biodiversité ordinaire, trame verte et bleue). L'ensemble est globalement trop descriptif et peu analytique.

Sur la forme, les cartographies fournies sont généralement trop floues pour permettre de représenter fidèlement la géographie communale, en particulier concernant les éléments de la trame verte et bleue^c.

Le dossier soumis ne comporte pas de résumé non technique (RNT). Cette absence constitue un manquement aux exigences réglementaires, alors que ce document est un élément essentiel de l'information du public et de la compréhension des enjeux, des choix opérés et de leurs incidences environnementales.

L'Ae rappelle à la commune son obligation de joindre au dossier un résumé non technique reprenant les principaux enjeux environnementaux du territoire, les incidences potentielles du projet de carte communale, les solutions alternatives étudiées et les éléments de la séquence éviter-réduire-compenser^d (ERC) éventuellement proposées.

2.2. Justification des choix, solutions de substitution

Le rapport de présentation ne permet pas de démontrer que les considérants issus de la décision de soumission à évaluation environnementale ont été réellement pris en compte de manière structurante dans la démarche d'évaluation (en particulier l'évolution démographique projetée, le taux de vacance et la densité de logements). Les analyses proposées restent globalement descriptives et ne proposent pas d'études approfondies des enjeux, notamment concernant le lien entre décroissance démographique et besoin en logements neufs.

L'analyse des trajectoires démographiques alternatives reste très sommaire dans l'évaluation comparative de leurs incidences environnementales, notamment concernant leurs impacts respectifs sur la consommation d'espace.

L'Ae recommande de justifier le scénario démographique retenu et éventuellement de le revoir à la lumière des récentes évolutions, y compris dans une approche intercommunale, en priorisant de façon explicite la densification du bourg par rapport à la construction de nouveaux logements.

2.3. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées

Il est important de rappeler que la carte communale, de par sa nature juridique, ne permet pas d'édicter de règles ou de prescriptions environnementales opposables, contrairement à un plan local d'urbanisme. Les mesures ERC proposées dans le dossier le sont à titre indicatif et restent relativement floues et peu adaptées aux enjeux.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet

3.1. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Le dossier ne permet pas d'apprécier pleinement les effets de la consommation foncière engendrée par le projet de développement communal au regard des objectifs de sobriété foncière et de lutte contre l'artificialisation traduite par le « zéro artificialisation nette ^e ». La densité de logements retenue (15 logements/hectare) demeure inférieure à l'objectif de 20 logements par hectare fixé par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)^f de Bretagne. La commune justifie cette faible densité par la nécessité de maintenir une certaine harmonie paysagère, qui pourrait être altérée par des projets immobiliers présentant une densité supérieure. Cette volonté de préservation du caractère rural se fait cependant au détriment de l'artificialisation des sols et de la perte de leurs fonctionnalités. A noter que d'après les données du MOS^g, environ 3,2 hectares d'ENAF ont été consommés entre 2011 et 2021 pour y construire 33 logements, soit une densité de 10 logements/hectare. Cette donnée traduit une faible efficacité foncière du développement communal passé.

Le phénomène de décroissance démographique observé depuis le début de la décennie 2010 interroge le fondement même de ce besoin en consommation d'espace, le dossier ne parvenant pas à démontrer que la construction de nouveaux logements permettra d'inverser formellement cette tendance.

De plus, le dossier affirme que l'accueil de nouveaux habitants ne peut se faire qu'en proposant de grandes parcelles constructibles pour des maisons individuelles. Or, la commune présente un taux relativement élevé de logements vacants (10 %) : si le dossier évoque un bâti ancien et peu adapté aux besoins actuels d'éventuels acquéreurs, aucune mesure n'est envisagée pour résoudre, au moins en partie, ce problème alors qu'il devrait s'agir d'une priorité.

L'Ae recommande d'étudier précisément les possibilités de densification et de résorption de la vacance dans le bourg de Caro, et de mettre en place des actions dans ce sens prioritairement à l'extension urbaine.

3.2. Biodiversité et continuités écologiques

L'évaluation environnementale conclut à l'absence d'incidences notables sur la biodiversité, en s'appuyant sur l'absence de secteurs sensibles (Natura 2000^h, ZNIEFFⁱ) dans les zones ouvertes à l'urbanisation. Cette approche apparaît réductrice. La commune de Caro s'inscrit en effet dans un contexte rural bocager, caractérisé par une biodiversité dite « ordinaire », mais fonctionnelle, reposant notamment sur un réseau dense de haies, talus, prairies permanentes, fossés et petits boisements. Ces éléments constituent la trame verte locale et jouent un rôle essentiel en matière de continuités écologiques, de déplacement des espèces, de refuges pour la faune, ainsi que de régulation hydrologique. Par ailleurs, la commune s'insère au sein du grand ensemble de perméabilité « du plateau de Plumélec aux collines de Guichen et Laillé », identifié au SRADDET et caractérisé par un niveau élevé de connexion des milieux naturels.

Le dossier n'identifie pas précisément les éléments constitutifs de la trame verte et bleue à l'échelle communale, ni leur état de conservation. Les haies et le maillage bocager ne font pas l'objet d'un inventaire, d'une cartographie ni d'une analyse fonctionnelle permettant d'apprécier leur rôle écologique et leur sensibilité face aux projets d'urbanisation, en particulier sur le secteur du Pontet. A noter que le dossier propose des mesures de compensation (plantation de haies et d'arbres), sans plus d'informations à ce sujet. Ce manque de précisions ne permet pas d'évaluer le potentiel et l'effectivité de ces mesures.

L'Ae recommande d'approfondir l'analyse des incidences de l'extension urbaine envisagée sur la biodiversité ordinaire, les continuités écologiques et sur les fonctionnalités des sols.

Par ailleurs, la carte communale, par sa nature juridique, ne permet pas de mettre en œuvre des prescriptions opposables visant à préserver les haies ou les corridors écologiques identifiés. En l'absence de mesures réglementaires clairement définies, les orientations formulées dans le dossier ne garantissent pas la préservation effective de la biodiversité ordinaire lors de la réalisation des projets.

L'Ae recommande d'explicitier clairement ces limites dans le dossier et de préciser les leviers complémentaires mobilisables (outils fonciers, politiques communales, sensibilisation des porteurs de projets) pour améliorer la prise en compte de l'environnement lors de la mise en œuvre de la carte communale.

4. Conclusion

L'évaluation environnementale du projet de carte communale de Caro présente des insuffisances notables, tant sur le fond que sur la forme. Il est notamment nécessaire de compléter le dossier par un résumé non technique et d'approfondir les incidences engendrées par le projet communal sur la consommation d'espaces et la biodiversité. Le scénario de développement démographique retenu repose sur des hypothèses élevées qui s'écartent sensiblement des tendances observées sur la période récente et dont la robustesse gagnerait à être davantage étayée, ou revue, au regard des dynamiques démographiques constatées sur le territoire communal et intercommunal. La priorité devrait être également donnée à la densification du bourg et à la résorption de la vacance.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

GLOSSAIRE

- a **Solde migratoire** : variation de la population sur un territoire, résultant de la différence entre le nombre de personnes qui y sont entrées et le nombre de personnes qui en sont sorties.
- b **Desserrement des ménages** : diminution du nombre moyen de personnes par ménage.
- c **Trame verte et bleue** : réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau, plans d'eau et zones humides)
- d **Eviter-réduire-compenser (ERC)** : la séquence « ERC » vise une absence d'incidences environnementales négatives dans la conception puis la réalisation de plans, de programmes ou de projets d'aménagement du territoire.
- e **Zéro artificialisation nette (ZAN)** : la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne modifié le 17 avril 2024 fixent un objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à l'horizon 2050 et des objectifs intermédiaires.
- f **SRADDET** : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Celui de Bretagne a été approuvé le 16 mars 2021 et modifié le 17 avril 2024. Pour aller plus loin : <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>
- g **MOS** (mode d'occupation des sols) : outil de référence en Bretagne pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.
- h **Natura 2000** : réseau européen mis en place en application des directives 79/409/CEE « Oiseaux » et 92/43/CEE « Habitats faune flore », en vue de la conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire.
- i **Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)** : secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. **De type I** : espaces homogènes d'un point de vue écologique, qui abritent au moins une espèce et/ou un habitat rare ou menacé, d'intérêt local, régional, national ou communautaire ; **de type II** : grands ensembles naturels riches, ou peu modifiés, qui offrent des potentialités biologiques importantes.