



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de Cournon (56)**

n°010664/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 21 janvier 2026, pour l'avis relatif à la révision du plan local d'urbanisme de Cournon.

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

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 Cournon (56) pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 17 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.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS).

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 de la MRAe Bretagne](#) et sur le [portail de l'évaluation environnementale](#). 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.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés	4
1.1. Contexte et présentation du territoire	4
1.2. Présentation du projet	5
1.3. Enjeux environnementaux associés	6
2. Qualité de l'évaluation environnementale	6
2.1. Observations générales	6
2.2. État initial de l'environnement et diagnostic	6
2.3. Justification des choix, solutions de substitution	7
2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) associées	7
2.5. Dispositif de suivi	7
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de plan local d'urbanisme	7
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers	7
3.2. Amélioration de la qualité des milieux aquatiques et préservation des zones humides	8
3.2.1. Systèmes de traitement des eaux usées	8
3.2.2. Préservation des zones humides	9
4. Conclusion	9
Glossaire des termes utilisés	10

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 et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2022.

La commune de Cournon est située dans le département du Morbihan, à 64 km environ au nord-est de Vannes. Elle fait partie de la communauté de communes de l'Oust à Brocéliande. Cournon compte 805 habitants. Le plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur date de 2007.

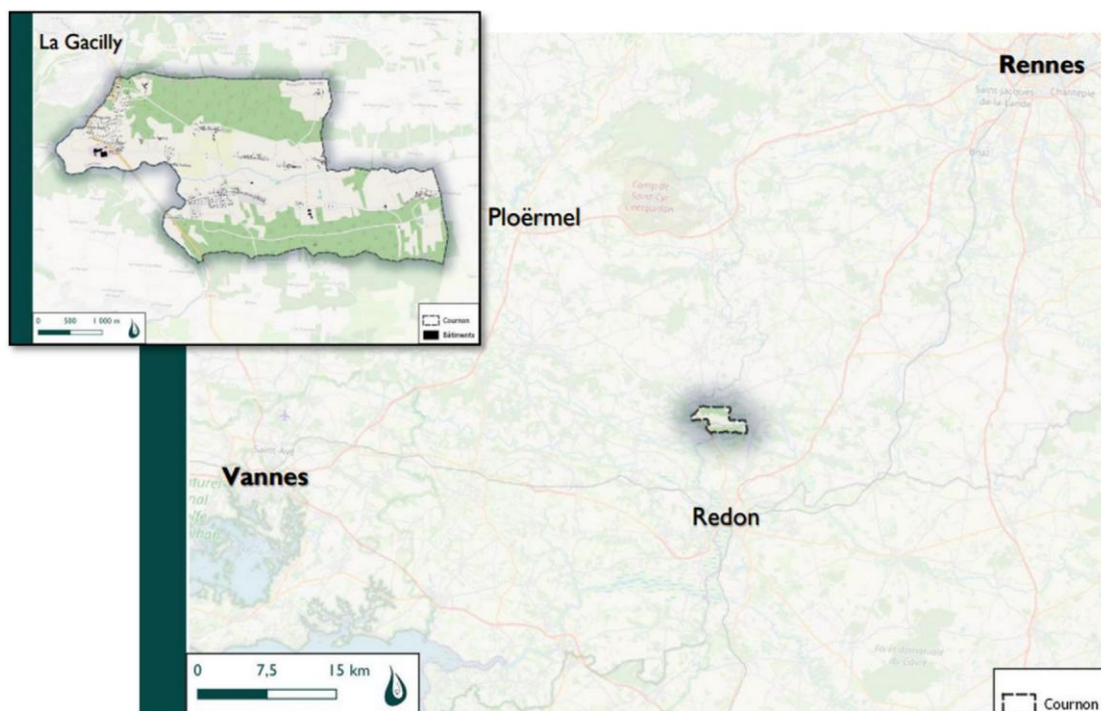


Figure 1 : Localisation de Cournon (source : annexes sanitaires du dossier)

Son parc de logements compte 447 logements, dont 10 % de résidences secondaires et 9,1 % de logements vacants. En cela, Cournon se situe dans la moyenne du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne.

Cournon comprend le site Natura 2000^a, situé à l'extrémité ouest de la commune, qui correspond à la zone spéciale de conservation (ZSC) des « marais de Vilaine » qui constitue, en partie, le réservoir de biodiversité^b du territoire.

Située en limite de la commune de La Gacilly, Cournon bénéficie de l'attrait touristique de cette dernière. Un *écolodge*¹ hôtel spa est situé sur le territoire de Cournon, au sein d'un réservoir de biodiversité secondaire et boisé, en limite nord-ouest du territoire.

¹ Hébergement touristique écologique

Les nombreux boisements couvrent près de 504 ha, soit plus de 47 % du territoire communal. La commune est également sillonnée par environ 20 km de cours d'eau, dont le ruisseau des Landes du Loup qui traverse la commune d'est en ouest, et se situe principalement sur le bassin versant de l'Aff². La majeure partie des eaux usées communales est traitée puis rejetée dans l'Aff. Les zones humides couvrent environ 196 ha de la commune (18 % du territoire environ).

Cournon est située dans la continuité du grand ensemble paysager des reliefs des landes de Lanvaux et offre des points de vue ouverts sur la campagne de l'Aff.

La commune est couverte par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne^c et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de la Vilaine. Cournon est également concernée par le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) de la Vilaine aval.

Le territoire de Cournon est enfin couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT)^d du Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne approuvé le 19 décembre 2018 et actuellement en cours de révision³.

1.2. Présentation du projet

Ce paragraphe aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Le projet de révision du PLU s'étend jusqu'en 2035 et repose sur une croissance démographique annuelle moyenne de + 0,76 %. La commune souhaite construire 51 logements dont 24 en extension urbaine, 2 dans des opérations en cours, 17 en densification, 5 en résorption de la vacance et 3 en changement de destination.

Le projet de PLU comprend deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP)^e thématiques relatives à l'habitat et à la trame verte et bleue (TVB)^f. Il compte également quatre OAP sectorielles dédiées à l'habitat dont :

- trois OAP en densification de l'urbanisation (sur 0,23, 0,29 et 0,20 ha) ;
- l'OAP n° 4 relative à l'extension de l'urbanisation (zone 1AUB) du secteur de la Juberde d'une surface de 1,5 ha.



Figure 2 : Localisation des 4 OAP à vocation d'habitat (source : dossier)

Le projet de révision du PLU prévoit, en outre, une OAP à vocation économique dédiée à l'extension de l'urbanisation de la zone d'activité de Lestin, sur 0,15 ha, et deux OAP dédiées à l'équipement pour la réalisation d'une salle des fêtes à la Juberde d'une part, et du parc de la mairie d'autre part.

² Cournon est essentiellement concernée par la masse d'eau de « l'Aff depuis La Gacilly jusqu'à sa confluence avec l'Oust », la masse d'eau de « L'Aff depuis la confluence de l'Oyon jusqu'à La Gacilly » en lisière nord de la commune et la masse d'eau du « Canut Sud depuis Pipriac jusqu'à sa confluence avec la Vilaine ».

³ La révision du SCoT du Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne a fait l'objet d'un avis de la MRAe Bretagne ([avis délibéré n°009925/APP le 5 février 2026](#)).

Le projet de révision du PLU prévoit, enfin, la création de deux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées⁸ (STECAL) à vocation économique et touristique soit :

- la Ville Janvier, avec l'ouverture au public du Château associé, sur un site de 8 359 m² classé en zone naturelle ;
- le développement de l'*écolodge* sur 3,7 ha environ, avec l'extension du restaurant, d'un parking et la création de 10 nouvelles chambres. L'ensemble du site est classé en zone naturelle N dans laquelle certaines activités touristiques sont autorisées.

Quatre emplacements réservés sont également inscrits au PLU pour faciliter la desserte et sécuriser des cheminements piétons.

Enfin, le projet de PLU introduit une protection du patrimoine paysager⁴ pour 428 ha de boisements, 37 km de haies, 196 ha de zones humides et 20 km de cours d'eau.

1.3. 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 du PLU de Cournon identifiés par l'Ae, sont :

- **la préservation de la biodiversité** sur un territoire particulièrement boisé et comprenant le site Natura 2000 des marais de la Vilaine ;
- **la qualité paysagère** avec notamment le traitement des interfaces ville-campagne, pour éviter la banalisation du paysage par la construction de lotissements ;
- **la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF)**, dans le cadre des objectifs de sobriété foncière et de préservation de la multifonctionnalité des sols, fixés par la loi « climat et résilience » et par le SRADDET^h de Bretagne ;
- **la préservation de la qualité de l'eau et des zones humides** avec la présence de masses d'eau dont la qualité est dégradée (pesticides, polluants, etc.).

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Le dossier, dans son ensemble, doit être restructuré. L'enjeu de la qualité de l'eau et de la préservation des zones humides devrait être remis au centre du rapport de présentation, de même que les enjeux du paysage et de la biodiversité comme indiqué ci-dessous. Ces enjeux majeurs ne peuvent être relégués en annexe. Ils doivent être repris, étayés et analysés afin de permettre d'évaluer les incidences du projet de PLU sur l'environnement.

Le résumé non technique (RNT) est clair et accessible au public. Le RNT devra être actualisé pour prendre en compte les conséquences des recommandations du présent avis.

2.2. État initial de l'environnement et diagnostic

De manière générale, l'état initial est trop général et ne permet pas d'évaluer clairement les incidences environnementales. Les lacunes concernent notamment le paysage pour lequel le diagnostic est nécessaire pour pouvoir traiter par la suite des interfaces ville-campagne et éviter sa banalisation par la construction de lotissements. Elles portent également sur l'état initial de la biodiversité pour lequel aucun inventaire faune-flore n'est produit sur les secteurs des futures zones à urbaniser (OAP et STECAL).

L'Ae recommande de compléter l'état initial des secteurs à urbaniser, afin de pouvoir évaluer les incidences du projet de plan local d'urbanisme sur la biodiversité et le paysage.

⁴ Au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme

2.3. Justification des choix, solutions de substitution

La commune étudie différents scénarios démographiques (+ 1,3 %, + 0,76 % et + 0,4 % de croissance démographique annuelle moyenne) et fait, *in fine*, reposer le projet de révision du PLU sur une hypothèse de croissance démographique annuelle moyenne de + 0,76 %, soit légèrement en dessous de la tendance passée (2016-2022) qui était de + 0,8 %.

Or le projet de SCoT révisé « *table sur un taux de croissance annuel moyen de + 0,45 % entre 2021 et 2041, sans modulation selon l'armature territoriale* ». Compte tenu du fait que Cournon est identifié, au sein du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, comme un « pôle du quotidien » (et non comme un pôle structurant ou un pôle relais), **le projet de révision du PLU apparaît comme peu cohérent avec le projet de SCoT du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne.**

Tel que présenté et en se basant sur une hypothèse de croissance démographique annuelle moyenne de + 0,76 %, soit au-delà des prescriptions du SCoT, **le projet de PLU induit une augmentation injustifiée et inutile de la pression anthropique¹ sur le territoire, notamment par la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) qu'il engendre.**

L'Ae recommande de prendre en compte l'hypothèse de croissance démographique annuelle moyenne de + 0,45 % du projet de SCoT du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne pour la réalisation d'un projet de PLU soutenable pour l'environnement.

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) associées

La commune montre une amorce de réflexion sur l'évitement de l'étalement urbain, en proposant un regroupement de l'urbanisation à vocation d'habitat au niveau de l'enveloppe urbaine mais la démarche reste insuffisante en particulier au vu de la consommation globale d'ENAF.

2.5. Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi du PLU comprend 42 indicateurs répartis par thématique environnementale, rappelant de manière pertinente l'année de référence, la source de la donnée et un « état zéro ». Le volet « assainissement » est par contre incomplet. Il doit reprendre les résultats des systèmes d'assainissement non collectif et la qualité des milieux aquatiques récepteurs des eaux usées traitées.

Le dispositif de suivi devrait également prendre en compte la qualité de l'eau sur le territoire (cf. 3.2.1) en raison de la dégradation des masses d'eau de l'Aff et du Canut (sud) sur le territoire.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de plan local d'urbanisme

3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Selon le mode d'occupation des sols (MOS)¹, la commune a consommé 6,3 ha, entre 2011 et 2021. Donc, en divisant par deux cette consommation conformément à la loi Climat et Résilience, la commune devrait consommer au maximum 3,15 ha sur la période 2021-2031. Or, la commune indique avoir déjà consommé 2,1 ha avec des « coups partis », entre 2021 et le projet de révision du PLU (2025).

De plus, le projet de PLU prévoit, au total, 2,6 ha de consommation d'ENAF dont :

- 0,35 ha par les zones 1AUL ;
- 0,4 ha par les OAP à vocation habitat en densification ;
- 0,13 ha par l'OAP « habitat extension » ;
- 0,15 ha par l'extension de l'activité économique ;
- 0,4 ha par les STECAL à vocation économique.

Il reste à noter que le projet de SCoT révisé proposerait une réduction de 50 % sur la période 2021-2031 et 50 % sur la période 2031-2041. Par la consommation de 2,6 ha qu'il implique sur la période (2025-2035) en plus des 2,1 ha déjà urbanisés, il ne s'inscrit donc ni dans la trajectoire du futur SCoT ni dans celle du zéro artificialisation nette (ZAN^k).

Pour rappel, les enveloppes fixées dans le cadre de la loi Climat et résilience et du ZAN sont des plafonds et ne constituent en aucun cas des droits à consommer pour les communes, d'autant plus que Cournon n'est pas considérée au sein du Pays de Ploërmel comme un pôle structurant ou un pôle relais. La priorité est donnée à ces derniers dans le développement du territoire.

La commune affirme réduire son rythme de consommation de 42 % entre 2021 et 2031 par rapport à la consommation de la période 2011-2021 sans que cela soit complètement vérifiable puisque le PLU se réalisera jusqu'en 2035 sans séquençage clair de l'urbanisation.

L'Ae recommande de revoir le rythme de la consommation foncière au regard des trajectoires du zéro artificialisation nette et du futur schéma de cohérence territoriale du Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne.

Les densités appliquées au sein des différentes OAP à vocation d'habitat, de 13 logements par hectare (densification) à 16 logements par hectare (extension du secteur de La Juberde) sont faibles et ne permettent pas d'optimiser le foncier. Le projet de SCoT prévoit des densités nettes minimales en extension de 18 logements par hectare (2021-2030) et 20 logements par hectare (2031-2041).

L'échéancier prévisionnel prévoit une urbanisation à court et moyen termes pour la réalisation des OAP n°1, n°3 et pour l'OAP n°4 dédiée à l'extension de l'urbanisation. Cette démarche de développement territorial ne donne donc pas la priorité à la densification par rapport à l'extension, ce qui ne s'inscrit pas clairement dans une démarche de sobriété à l'égard du foncier.

L'Ae recommande de relever les densités des orientations d'aménagement et de programmation à vocation d'habitat, et de donner une priorité claire à la densification, dans le respect d'une démarche de sobriété foncière.

3.2. Amélioration de la qualité des milieux aquatiques et préservation des zones humides

3.2.1. Systèmes de traitement des eaux usées

La commune est composée de deux secteurs agglomérés : le bourg historique raccordé à la station de traitement des eaux usées communale et le secteur de Lestun raccordé à la station de La Gacilly. Les annexes sanitaires indiquent que cette dernière reçoit exceptionnellement des charges hydrauliques supérieures à la capacité de traitement dues à l'infiltration d'eaux parasites. Ce dysfonctionnement est une source potentielle de pollution du milieu naturel.

En outre, les milieux récepteurs aquatiques des rejets d'eaux usées sont caractérisés par un état écologique moyen (l'Aff) à médiocre (le Canut Sud), en lien notamment avec la présence avérée de pesticides, de polluants et d'obstacles à l'écoulement. L'objectif de l'atteinte d'un bon état écologique des masses d'eau est fixé à 2027.

Toute urbanisation devra être conditionnée à la capacité de préservation des milieux récepteurs, en tenant compte du changement climatique et des périodes de sécheresse influençant la concentration de polluants.

Par ailleurs, le dossier indique que près de la moitié des systèmes d'assainissement non collectif présente des données incomplètes et/ou des risques avérés pour l'environnement. Le STECAL dédié à l'extension de l'écologie, situé au sein d'une zone naturelle boisée, est également concerné par un assainissement non collectif sans plus de précisions au dossier.

L'Ae recommande de conditionner les ouvertures à l'urbanisation à la capacité des systèmes d'assainissement collectif et non collectif à traiter efficacement les effluents ainsi qu'à la capacité des milieux aquatiques récepteurs à retrouver un bon état écologique d'ici 2027, dans un contexte de changement climatique.

3.2.2. Préservation des zones humides

Les annexes comportant l'inventaire des zones humides¹ (réalisé en 2024) sur le territoire de Cournon mettent notamment en évidence une zone humide située dans le périmètre d'étude de l'OAP n°5 dédiée à la réalisation de la salle des fêtes. La commune indique avoir tenu compte du périmètre de la zone humide, au sein de l'OAP. Pourtant le dossier ne comprend aucune analyse de la fonctionnalité de cette zone humide (alimentation, risques d'assèchement, etc.), qui n'est même pas mentionnée par le schéma de l'OAP.

L'Ae recommande d'étudier la fonctionnalité de la zone humide associée au site de la future salle des fêtes (OAP n°5 de La Juberde) et de conditionner l'urbanisation au respect de son fonctionnement écologique et de sa préservation.



Figures 3 et 4 : OPA n° 5 et localisation (en bleu) de la zone humide associée au secteur de la salle des fêtes (source : dossier)

4. Conclusion

Le projet de révision du PLU de Cournon apparaît peu justifié et la consommation foncière élevée au regard du projet de SCoT du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, de la trajectoire du SRADDET ainsi que de celle du ZAN.

Par ailleurs, **l'état initial doit être complété**, en particulier sur les thématiques du paysage et de la biodiversité, afin que ces dernières puissent faire l'objet d'une **évaluation et d'une démarche ERC adaptée**.

Enfin, **les ouvertures à l'urbanisation devraient être conditionnées** à la préservation des zones humides, à la capacité des systèmes d'assainissement à traiter efficacement les effluents ainsi qu'à la capacité des milieux aquatiques récepteurs à retrouver un bon état écologique.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

GLOSSAIRE

- ^a **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.
- ^b **Réservoir de biodiversité** : tout ou partie des espaces protégés et des espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité.
- ^c **Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027** : approuvé le 18 mars 2022. Pour aller plus loin : <https://sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr/home.html>
- ^d **Schéma de cohérence territoriale (SCoT)** : document d'urbanisme fixant les grandes orientations de développement d'un territoire.
- ^e **Orientation d'aménagement et de programmation (OAP)** : ensemble de dispositions opposables qui définissent les grands principes d'aménagement, soit sur des zones spécifiques (OAP sectorielles), soit sur des domaines variés tels que l'habitat, les mobilités, la biodiversité (OAP thématiques).
- ^f **Trame verte et bleue (TVB)** : 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).
- ^g **Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)** : délimité au sein des zones agricoles (A) ou naturelles (N) des PLU, ce dispositif élargit les possibilités de construction ou d'installations de manière dérogatoire.
- ^h **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** : 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/>.
- ⁱ **Pression anthropique** : pression due à la présence et à l'activité humaine.
- ^j **Mode d'occupation des sols (MOS)** : outil de référence en Bretagne pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.
- ^k **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.
- ^l **Zone humide** : terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année (article L. 211-1, 1° du code de l'environnement).