

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1803926

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION QUALITE DE LA VIE
A LARMOR-BADEN**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. François Bozzi
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{re} chambre)

**M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public**

Audience du 18 juin 2021
Décision du 9 juillet 2021

68-01-01-01-01
68-01-01-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 16 août et 28 septembre 2018 et le 3 juillet 2020, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, représentée par Me Le Cornec, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 4 juin 2018 par laquelle le conseil municipal de Larmor-Baden a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Larmor-Baden la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'évaluation environnementale est insuffisante et méconnaît les articles L. 104-2 et R. 104-8 du code de l'urbanisme ainsi que l'article 5 § 1 et l'annexe 1 de la directive européenne n°2001/42/CE ;

- la procédure suivie est irrégulière dès lors que le maire n'a pas pleinement conduit la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme en méconnaissance de l'article R. 123-15 ancien et R. 153-1 du nouveau du code de l'urbanisme ;

- l'établissement public du parc régional du Golfe du Morbihan n'a pas été associé à la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme en violation des articles L. 132-7 et L. 153-16 du code de l'urbanisme ;

- l'article L. 153-11, alinéa 1^{er} du code de l'urbanisme a été méconnu : les objectifs poursuivis n'ont pas été définis lors de la prescription de l'élaboration du plan local d'urbanisme par la délibération du 27 septembre 2010 ou par toute autre délibération ultérieure ;

- le rapport de présentation est insuffisant : aucune évaluation de la consommation de l'espace n'est présentée et n'y figurent pas les changements apportés par rapport au document d'urbanisme antérieur ;

- le projet d'aménagement et de développement durables est insuffisant et méconnaît l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme : il ne comporte aucun objectif chiffré en matière de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain ;

▪ en ce qui concerne l'île de Berder :

- le classement en zone Nt est illégal et méconnaît les articles L. 121-23, R. 121-4-1, 2°, 6° et 7° du code de l'urbanisme : il s'agit, à part les constructions existantes anciennes, d'un espace remarquable faisant l'objet de nombreuses protections européennes, d'un réservoir de biodiversité ; l'île est couverte à 70 % par un espace boisé et est entièrement couverte par le site inscrit du golfe du Morbihan ;

- l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme est méconnu : l'extension de l'urbanisation permise par le règlement de la zone Nt n'est pas limitée, il n'existe aucune interdiction expresse de l'urbanisation dans la bande des 100 mètres, l'urbanisation prévue n'est ni justifiée ni motivée par des critères liés à la configuration des lieux et à l'accueil des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ; la commission départementale de la nature, des paysages et des sites n'a pas été saisie et l'accord du préfet n'a pas été sollicité ;

- l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme est méconnu en raison des potentialités d'urbanisation qu'offre la zone Nt dans la bande des 100 mètres ;

- l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme est méconnu en l'absence du classement de l'ensemble des espaces boisés existant sur l'île alors que le caractère significatif de ce boisement est avéré ; le plan de gestion de ces boisements sur lequel le propriétaire de l'île s'est engagé n'est pas aussi protecteur ;

- le règlement de la zone Nt, par les possibilités d'urbanisation qu'il offre, est non conforme à la vocation primaire des zones N telle que définie par les articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme ;

▪ en ce qui concerne l'île Longue :

- l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme a été méconnu en raison de l'absence de classement de l'ensemble des boisements existants significatifs sur l'île Longue à l'échelle de la commune ;

▪ en ce qui concerne l'île de Gavrinis :

- l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme est méconnu en raison de l'absence d'identification des éléments paysagers que sont les haies et talus ;

- le secteur Nip au lieu du débarquement des passagers méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4-6° et 7° et L. 121-17 du code de l'urbanisme dès lors qu'il prévoit des possibilités d'aménagement non négligeables en espace littoral remarquable et dans la bande des 100 mètres ;

- l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme est méconnu en l'absence d'extension limitée de l'urbanisation en espace proche du rivage dès lors que le règlement écrit de la zone ne comporte aucune règle relative à l'emprise au sol ou la densité et que les hauteurs des constructions peuvent aller jusqu'à 7 mètres ;

- le règlement de la zone Nip, par les possibilités d'urbanisation qu'il offre, est non conforme à la vocation primaire des zones N telle que définie aux articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme ;

▪ en ce qui concerne le zonage Uc du secteur de Trévas :

- il méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

- il est entaché de détournement de pouvoir en l'absence de toute considération d'intérêt général le justifiant ;

- l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales a été méconnu en raison de la prise illégale d'intérêts de l'actuel maire de la commune pour sa propriété cadastrée section ZA 252 à Trévas ;

- en ce qui concerne le zonage Ubb de la rue du Moulin :
 - il méconnaît l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme : le parti d'urbanisme du règlement graphique est incohérent avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables, qui prévoit un développement urbain raisonné, de qualité, centré sur le cœur de bourg et porte atteinte au principe de limitation de la consommation d'espace ;
 - il méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4-7° du code de l'urbanisme : il s'agit d'un espace littoral remarquable ;
 - il méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme en raison d'une extension de l'urbanisation au-delà de l'agglomération et en discontinuité avec tout village ;
 - il méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : l'urbanisation du secteur n'est ni justifiée ni motivée par des considérations liées à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau et le préfet n'a pas donné son accord ;
- en ce qui concerne le zonage Ubc du chemin du Moulin :
 - le parti d'urbanisme concrétisé dans le règlement graphique est contraire à l'objectif affiché dans le projet d'aménagement et de développement durables de ne développer que le centre-bourg ;
- en ce qui concerne les zonages Ubd du chemin du Moulin :
 - ils méconnaissent l'objectif du projet d'aménagement et de développement durables de ne développer que le centre-bourg ;
 - ils méconnaissent l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
 - ils méconnaissent l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme ;
- les emplacements réservés n^{os} 35 à 38 sont illégaux : il est inutile d'élargir des chemins et rues pour desservir des parcelles qui sont de plein droit inconstructibles et ces élargissements sont de nature à dénaturer le pittoresque de ces rues étroites ;
 - les zones Na de la pointe de Pen en Toul et la zone Na du Berchis sont illégales : elles auraient dû être classées en espace littoral remarquable et méconnaissent les articles L. 121-23 et R. 121-4-6° et 7° du code de l'urbanisme ;
- en ce qui concerne les zones Ni de Kereden et de la Saline :
 - elles méconnaissent l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme : elles ne sont pas de taille réduite et ne comportent aucune limitation d'emprise au sol ni de surface de plancher ;
 - elles méconnaissent l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : aucune urbanisation industrielle n'est permise en zone N ;
 - elles méconnaissent l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : elles ne se situent pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant ;
 - la zone Ni de Kereden méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4-7° du code de l'urbanisme : il s'agit d'un espace littoral remarquable ;
- en ce qui concerne la zone Ne de Numer :
 - elle méconnaît l'article L. 131-4-1° du code de l'urbanisme : elle est incompatible avec l'objectif du document d'objectif du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Vannes prévoyant que les zones humides doivent être protégées ;
 - elle méconnaît l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : aucune urbanisation industrielle n'est permise en zone N ;
- en ce qui concerne la zone Ne des bassins lagunaires de Pen en Toul :
 - elle méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4-7° du code de l'urbanisme : il s'agit d'un espace littoral remarquable ;
 - elle est entachée d'erreur de droit dans les possibilités d'aménagement qu'offre le règlement écrit ;
- en ce qui concerne la zone Ni de Kereden correspondant au camping :
 - elle méconnaît l'article L. 131-4-1° du code de l'urbanisme : elle est incompatible avec l'objectif du document d'objectif du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Vannes prévoyant que les zones humides doivent être protégées ;
 - elle méconnaît l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : aucune urbanisation touristique n'est permise en zone N ;

- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : elle ne se situe pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant ;
- elle méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : l'urbanisation du secteur n'est ni justifiée ni motivée par des considérations liées à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ;
 - en ce qui concerne la zone N1 de Diben correspondant au camping :
- elle méconnaît l'article L. 131-4-1° du code de l'urbanisme : elle est incompatible avec l'objectif du document d'objectif du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Vannes prévoyant que les zones humides doivent être protégées ;
- elle méconnaît l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : aucune urbanisation touristique n'est permise en zone N ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
 - en ce qui concerne le secteur est de la zone Na du Ter :
- elle méconnaît l'article L. 121-23 et R. 121-4-7° du code de l'urbanisme : il s'agit d'un espace littoral remarquable ;
 - le règlement écrit applicable aux zones Ao à vocation ostréicole méconnaît les articles L. 121-23, R. 121-4 et R. 121-5 du code de l'urbanisme en permettant des aménagements lourds et en ne respectant pas la vocation du domaine public maritime ;
 - en ce qui concerne le règlement écrit du secteur Uip de Port Lagaden :
- il méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme en ne prévoyant aucune règle permettant de limiter l'urbanisation dans cet espace proche du rivage ;
- il méconnaît les articles L. 121-23, R. 121-4 et R. 121-5 du code de l'urbanisme : il s'agit d'un espace littoral remarquable.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 11 octobre 2018, la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan demande l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 par laquelle le conseil municipal de Larmor-Baden a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Elle déclare s'associer aux arguments développés par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 mai 2020, la commune de Larmor-Baden, représentée par Me Donias, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 19 mars 2021, la SARL Camping Le Diben, représentée par Me Bardoul, doit être regardée comme concluant au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bozzi,
- les conclusions de M. Vennéguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Le Cornec, représentant l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, de M. Girard, représentant la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan, de Me Donias, représentant le commune de Larmor-Baden, et de Me Bardoul, représentant la SARL Camping Le Diben.

Une note en délibéré présentée pour l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden a été enregistrée le 6 juillet 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 septembre 2010, le conseil municipal de Larmor-Baden a prescrit la révision du plan d'occupation des sols valant élaboration du plan local d'urbanisme. Aux termes de trois délibérations du 9 mai 2017, le conseil municipal a approuvé le bilan de la concertation menée pendant l'élaboration du projet de plan local d'urbanisme, arrêté le projet de plan local d'urbanisme et décidé de rendre applicables les articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme en application du décret n° 2015- 1783 du 28 décembre 2015. Le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme par une délibération en date du 4 juin 2018. Par une requête enregistrée au tribunal le 16 août 2018, l'association Qualité de la Vie à Larmor-Baden demande l'annulation de la délibération du 4 juin 2018. Par une intervention enregistrée le 11 octobre 2018, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan (FAPEGM) s'est associée à cette requête.

Sur l'intervention de la FAPEGM :

2. Selon ses statuts, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan « réunit des associations ayant pour but la protection de l'environnement et du cadre de vie (...) », « exerce son action sur les territoires des pays de Vannes et d'Auray et de la zone maritime adjacente (...) » et a notamment pour buts « de protéger l'environnement terrestre et côtier, qu'il s'agisse notamment de la biodiversité, des écosystèmes, des paysages, du patrimoine naturel, historique ou culturel, de l'urbanisme (...) ». Elle dispose ainsi d'un intérêt à poursuivre l'annulation de la délibération attaquée. Par suite, son intervention au soutien de la requête est recevable et doit être admise.

Sur l'intervention de la SARL Camping Le Diben :

3. La SARL Camping Le Diben est titulaire d'un permis d'aménager en date du 29 juin 2020 dont la délivrance résulte de l'application des dispositions du règlement de la zone NI du plan local d'urbanisme approuvé le 4 juin 2018. Par suite, dès lors que la requête tend notamment à l'annulation du plan local d'urbanisme en tant qu'il classe les parcelles appartenant au camping Le Diben en zone NI, la société justifie d'un intérêt suffisant au rejet de la requête de l'association. Par suite, son intervention en défense est recevable et doit être admise.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune :

4. La commune de Larmor-Baden soutient qu'en l'absence de renouvellement du conseil d'administration de l'association conformément à l'article 8 de ses statuts, le conseil d'administration de l'association Qualité de la Vie à Larmor-Baden ne pouvait valablement décider d'engager la présente instance et désigner son représentant. En tout état de cause, l'avocat désigné par l'association ne pouvait valablement la représenter.

5. Une association est régulièrement engagée par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. Tel est le cas lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier. A ce titre, si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée.

6. D'une part, il en résulte qu'il n'appartient pas au tribunal de se prononcer sur les conditions de renouvellement du conseil d'administration de l'association.

7. D'autre part, en l'espèce, aux termes de l'article 10 des statuts de l'association le conseil d'administration est compétent « pour désigner tout représentant en justice à l'occasion de tout recours contentieux dont la mise en œuvre est laissée à sa discrétion » et que le « choix de son représentant est laissé à sa discrétion ». Il résulte de ces stipulations que le président de l'association ou tout autre membre de celle-ci devait être habilité par le conseil d'administration pour introduire toute action en justice.

8. Or, par une délibération en date du 4 juin 2020 intervenue en cours d'instance, le conseil d'administration de l'association a donné mandat « au président de l'association pour la représenter dans le contentieux relatif à la légalité de la délibération du 4 juin 2018 du conseil municipal de Larmor-Baden », le président « pouvant être assisté, le cas échéant, par le conseil de son choix ». Il s'ensuit que le président de l'association a été régulièrement désigné pour ester en justice au titre de la présente instance et l'association s'est régulièrement fait représenter dans le cadre de cette instance. Enfin si la commune invoque l'absence d'agrément de l'association il résulte de ces statuts qu'elle a notamment pour but « la protection de l'environnement de la commune de Larmor-Baden » et dispose à ce titre d'un intérêt à agir. Par suite, la commune de Larmor-Baden n'est pas fondée à soutenir que la requête introduite par l'association devant le tribunal administratif serait irrecevable faute d'avoir été introduite par un représentant disposant de la qualité pour agir en son nom et serait irrégulièrement représentée dans le cadre de cette instance.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les moyens de légalité externe :

9. L'association requérante soutient que le rapport de présentation contient une évaluation environnementale insuffisante ainsi que l'aurait relevé l'autorité environnementale dans son avis en date du 12 octobre 2017 et que la commune n'aurait pas tenu compte de ces observations pour amender ce document. Enfin, l'association estime que l'évaluation serait lacunaire sur les impacts du parti d'urbanisme sur les zones couvertes par des espaces identifiés au titre de la directive Habitats du 21 mai 1992 et de l'annexe I de la directive n°2001/42/CE.

10. Aux termes de l'article L. 104-2 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable en l'espèce : « *Font également l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 104-1 les documents suivants qui déterminent l'usage de petites zones au niveau local : / 1° Les plans locaux d'urbanisme : / a) Qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils*

s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés / (...) ». Aux termes de l'article R. 104-8 du même code : « Les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion : / (...) 2° de leur révision, de leur modification ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet lorsqu'elle permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 (...) ».

11. Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : « I. - Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : / 1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation / (...) VII. – Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée (...) ».

12. Aux termes de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme : « Le rapport de présentation expose le diagnostic prévu à l'article L. 141-3 et précise, le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées. / Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation : / 1° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma ; / 2° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; / 3° Explique les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ; / 4° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement ; / 5° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue à l'article L. 143-28. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ; / 6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. ».

13. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une évaluation environnementale ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. En outre, ni l'évaluation environnementale ni le rapport de présentation d'un document d'urbanisme n'ont à faire état de projets précis d'implantation sur le territoire couvert par ce document faisant par ailleurs l'objet de demande d'autorisation d'urbanisme ou au titre du code de l'environnement.

14. Il ressort des pièces du dossier que, dans son avis du 12 juillet 2017, la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne, en ce qui concerne la qualité formelle du dossier, a estimé que « Le rapport de présentation (RP) contient de manière formelle les éléments requis à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme » bien qu'« Il présente néanmoins quelques imperfections » telles que la répétition de certains sujets et l'absence dans le résumé non technique d'informations relatives au diagnostic et à l'état initial de l'environnement.

15. Par ailleurs, dans son avis de synthèse des services de l'Etat en date du 8 août 2017, le préfet a toutefois émis un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme arrêté, en indiquant, s'agissant de l'évaluation environnementale que « la réalisation par la suite d'une évaluation d'incidences plus détaillée pour chacun de ces secteurs [en zone Natura 2000] devra permettre de répondre aux dispositions de l'article R. 414-19 du code de l'environnement. Elle consistera en une analyse croisant les habitats d'intérêt communautaires, mais aussi les habitats d'espèces, avec les travaux envisageables. ».

16. Quant au commissaire enquêteur, celui-ci, dans son rapport et ses conclusions favorables en date du 8 janvier 2018, n'a pas exprimé d'observations sur ce point.

17. En outre, l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation comporte de la page 227 à la page 329 des développements exhaustifs sur l'impact du projet sur l'environnement, notamment sur les sites Natura 2000. Y sont notamment mentionnées « Les principales menaces que sont la pêche professionnelle et de loisirs, la chasse, l'ostréiculture, les randonnées côtières, le tourisme et la plaisance » qui « peuvent occasionner des dérangements à marée basse comme à marée haute, la dégradation, voir la disparition des habitats alimentaires et de nidifications favorables aux espèces. ». Les espèces menacées présentes sur l'île de Berder et Pen en Toul sont précisées. Les objectifs de conservation des sites sont également rappelés. L'évaluation environnementale analyse aussi, pages 301 et suivantes, les projets du plan local d'urbanisme pouvant avoir une incidence sur ces sites.

18. A titre de mesures destinées à réduire les impacts des projets portés par le plan local d'urbanisme, l'évaluation environnementale indique que le zonage est adapté en conséquence par l'instauration de secteurs naturels dont l'utilisation est strictement réglementée ainsi que par la mise en place de dispositions spécifiques complémentaires telles que la trame verte et bleue, l'identification d'espaces boisés classés et de boisements et zones humides protégés permettant de respecter les objectifs de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Le rapport de présentation souligne l'objectif de développement raisonné de l'urbanisation, sans ouverture de zone à urbaniser. La localisation des secteurs de projets de logements a été prévue en dehors du site Natura 2000 ou des espaces abritant des espèces ou des habitats d'intérêt communautaire.

19. S'agissant plus précisément des secteurs Nt de l'île de Berder, de la zone Ao dédiée à l'aquaculture et de la zone constructible résiduelle de la presqu'île de Pen en Toul, l'évaluation environnementale indique page 302 que seule une partie de l'île de Berder est classée en zone naturelle à vocation touristique (Nt) qui n'est pas classée Natura 2000. Elle précise que les marais de Pen en Toul et les abords sont classés en zone Nds correspondant aux espaces remarquables du littoral. Seule la lagune « La Saline » est classée en zone Ne d'équipement en secteur à dominante naturelle dans le plan local d'urbanisme. En ce qui concerne la zone Ao, l'évaluation environnementale indique que l'activité conchylicole y est pérennisée, sans porter atteinte à la zone Natura 2000.

20. Ces éléments, relatifs à l'état initial des espaces naturels comme aux effets du parti d'aménagement retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme, doivent être regardés comme suffisants au regard de la portée de chaque zonage, de leurs destinations et des installations admises ou interdites, et a ainsi permis au public d'apprécier de manière exhaustive les enjeux

environnementaux. En se limitant à faire valoir une « pression urbanistique » l'association ne précise pas quels pourraient être exactement les effets du classement de ces trois zones de l'île de Berder, de la zone Ao et de la presqu'île de Pen En Toul et les incidences potentielles des installations ainsi admises dans leur périmètre sur les zones Natura 2000 qui n'auraient pas été analysés dans l'évaluation environnementale. Par suite, ce moyen doit être écarté.

21. L'association requérante soutient que le maire de la commune n'aurait pas conduit lui-même la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme en méconnaissance des dispositions de R. 153-1 du code de l'urbanisme.

22. Aux termes de l'article R. 153-1 du code de l'urbanisme, autrefois codifié au premier alinéa de l'article R. 123-15 du même code : « (...) *le maire conduit la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme* ».

23. Aucune disposition du code de l'urbanisme n'interdit au bureau d'études, mandaté par la commune pour l'élaboration du projet de plan local d'urbanisme, d'intervenir, comme en l'espèce, au cours des réunions publiques pour en assurer la présentation. En outre, le maire de la commune de Larmor-Baden ne s'est pas dessaisi de sa compétence dès lors que lui-même ou l'un de ses adjoints sont intervenus à diverses reprises pour exposer le parti d'aménagement de la commune, notamment au cours des réunions avec les personnes publiques associées du 25 octobre 2012, du 7 novembre 2016 et du 16 mars 2017. Ce moyen manquant en fait doit, dès lors, être écarté.

24. L'association requérante soutient que la commune n'a pas associé le syndicat mixte en charge de la gestion du parc naturel régional du Golfe du Morbihan à la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme en méconnaissance des dispositions de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme.

25. Aux termes de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, en vigueur à la date de la délibération attaquée : « *L'Etat, les régions, les départements, les autorités organisatrices prévues à l'article L. 1231-1 du code des transports, les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux sont associés à l'élaboration (...) des plans locaux d'urbanisme dans les conditions définies aux titres IV et V (...)* ».

26. En l'espèce, le territoire de la commune de Larmor-Baden n'est pas inclus dans le périmètre du parc naturel régional du Golfe du Morbihan, ainsi que cela est au demeurant confirmé par la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne dans son avis du 12 octobre 2017. Par suite, ce moyen ne peut qu'être écarté.

27. L'association requérante fait valoir que la délibération du 27 septembre 2010 par laquelle le conseil municipal a prescrit la révision du plan d'occupation des sols en plan local d'urbanisme ne définirait qu'insuffisamment les objectifs poursuivis par la procédure.

28. Cependant, le moyen tiré de l'illégalité de la délibération prescrivant l'adoption ou la révision du plan local d'urbanisme qui porte, d'une part, sur les objectifs, au moins dans leurs grandes lignes, poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser ce document d'urbanisme et, d'autre part, sur les modalités de la concertation avec les habitants et les associations locales ne peut, eu égard à son objet et à sa portée, être utilement invoqué contre la délibération approuvant le plan local d'urbanisme.

29. L'association requérante soutient que le rapport de présentation ne comporterait pas l'exposé des motifs des changements apportés par rapport au plan d'occupation des sols et que l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers serait insuffisante.

30. Aux termes des dispositions de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme, désormais repris à l'article R 51-5 du même code : « *En cas de modification, de révision ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R. 123-23-1, R. 123-23-2, R. 123-23-3, R. 123-23-4 et R. 300-15 à R. 300-27, du plan local d'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.* ».

31. En l'espèce, par une délibération du 27 septembre 2010, le conseil municipal de la commune de Larmor-Baden a prescrit la révision du plan d'occupation des sols valant élaboration d'un plan local d'urbanisme, cette délibération faisant suite au jugement du tribunal du 8 juillet 2010 annulant le plan local d'urbanisme et remettant en vigueur le plan d'occupation des sols approuvé en 1983 puis successivement modifié en 1986, 1991 et 1995. Ainsi, la délibération litigieuse a pour objet l'adoption du plan local d'urbanisme de la commune de Larmor-Baden. Dans ces conditions, et quand bien même préexistait comme document d'urbanisme un plan d'occupation des sols, l'association requérante ne peut utilement soutenir que la délibération du 4 juin 2018 aurait dû comporter l'exposé des motifs ayant présidé aux changements apportés au document d'urbanisme en vigueur dès lors que la délibération litigieuse n'a pour objet ni la révision ni la modification dudit document. Il s'ensuit que le moyen tiré de la méconnaissance du dernier alinéa de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme ne peut qu'être écarté comme inopérant.

32. L'association requérante soutient que le rapport de présentation ne comporterait pas l'exposé des motifs des changements apportés par rapport au plan d'occupation des sols et que l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers serait insuffisante.

33. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, anciennement L. 123-1-2 : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.* ».

34. En l'espèce, le rapport de présentation comporte, pages 173 et suivantes, des développements relatifs à « la consommation d'espace par l'urbanisation », prend en considération les années 2005 à 2014, recense le nombre de logements construits ainsi que la surface totale des terrains utilisée et indique que « La consommation d'espace est relativement faible (522 m² par logement d'environ 121 m² de surface habitable). Le ratio m² terrain utilisé/m² habitable est de 4.32. ». Le rapport de présentation précise que « La majeure partie des constructions de ces 10 dernières années ont été réalisées sur des terrains classés en zone U lors du POS de 1983 » et que « Les constructions neuves sont effectuées sur des unités foncières en dents creuses ou provenant de divisions ». En outre, il ressort de ce document qu'au cours de ces dix années la densification sur des parcelles déjà bâties totalise 13 logements. Ces éléments agrégés font l'objet d'une conclusion, page 176, selon laquelle il a notamment été constaté « Une ouverture à l'urbanisation très faible (0,6 hectare), augmentation générée par la mise en service d'un PLU entre 2007 et 2010. La production de logements individuels est de 19 logements/hectare. La surface construite représente 13 % de la surface totale de construction durant cette période ».

35. S'agissant plus particulièrement du volet agricole de la consommation foncière, la chambre d'agriculture, dans son avis du 12 juillet 2017 a relevé que « le PLU se fixe aussi comme objectif la protection de l'espace agricole comme le préconise la charte de l'agriculture et de l'urbanisme du Morbihan », que « La prévision de consommation d'espace est faible dans la mesure où l'effort est porté sur la densification et la densité de logement » et enfin que « Le projet de PLU dans son économie générale vise un renouvellement de la forme urbaine sur elle-même ». Il est à cet égard mentionné, page 198 du rapport de présentation, la « Charte agriculture et urbanisme » du 24 janvier 2008 qui est prise en compte par la commune pour assurer la préservation des « espaces à vocation agricole au moyen des zonages Aa et Ab, même si ceux-ci sont en friche, ou utilisés pour de l'agriculture de loisirs, en vue de permettre le retour de l'agriculture ».

36. Le rapport de présentation indique enfin, s'agissant des incidences du parti d'aménagement retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme sur les milieux naturels, notamment pages 247 et suivantes, que le « développement urbain et cet accroissement démographique pourraient générer une consommation foncière, notamment d'espaces naturels ou encore provoquer des fragmentations, fragilisant le potentiel du réseau écologique ». Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers doit être écarté.

37. L'association requérante estime que le projet d'aménagement et de développement durables ne fixe ni les objectifs chiffrés ni les moyens de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain en méconnaissance des dispositions de l'article L. 151-5 alinéa 2 du code de l'urbanisme.

38. Aux termes de l'article L 151-5 du code de l'urbanisme, autrefois codifié à l'article L. 123-1-3 du même code : « *Le projet d'aménagement et de développement durables définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. (...) Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (...)* ».

39. En l'espèce, le rapport de présentation indique page 169 que le projet d'aménagement et de développement durables définit « un objectif très ambitieux en matière de consommation foncière, puisqu'elle ne projette aucune extension d'urbanisation dans son PLU mais axe son développement en densification sur les dents creuses de son agglomération et du Secteur Urbanisé de Taille et de Densité Significative de Trevas. ». Cet objectif de sobriété foncière doit être atteint selon les auteurs du plan local d'urbanisme, non seulement par la densification des dents creuses mais aussi par le renforcement du « rôle du bourg ». Le chapitre V du projet d'aménagement et de développement durables lui-même consacré à la gestion économe du foncier propose une répartition des nouveaux logements selon trois secteurs successifs comprenant un espace central dense, un espace intermédiaire semi-dense et un espace « plus aéré ». Le projet d'aménagement et de développement durables identifie 8 sites compris dans ces trois secteurs devant accueillir un total de 215 logements, les plus nombreux, à hauteur de 80 logements, se trouvant dans le centre-bourg. Il s'ensuit que le projet d'aménagement et de développement durables comporte les éléments requis par les dispositions de l'article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme, désormais codifié à l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme. Par suite, ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme :

40. Aux termes de de l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : / 1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres I et II du titre II (...)* ». Aux termes de l'article

L. 131-4 du même code : « *Les plans locaux d'urbanisme (...) sont compatibles avec : / 1° Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-7 de ce code : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme (...) sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 (...)* », c'est-à-dire, notamment, avec les dispositions particulières au littoral.

41. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

42. Aux termes de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. / Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 79/409 CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages* ». Aux termes de l'article L. 121-24 du même code : « *Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site. (...)* ».

43. En application de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et aux termes des dispositions de l'article R. 121-4 de ce code : « *sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : / 1° Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; / 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; / 3° Les îlots inhabités ; / 4° Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; / 5° Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ; / 6° Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourriceries et les gisements naturels de coquillages vivants, ainsi que les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; / 7° Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement, des parcs nationaux créés en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement et des réserves naturelles instituées en application de l'article L. 332-1 du code de l'environnement (...)* ». Aux termes de l'article R. 121-5 du même code : « *Peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements*

légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : / 1° Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; / 2° Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ; / 3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; / 4° A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : / a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ; / b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; / 5° Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. / Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. ».

44. En l'espèce, aux termes du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération, au titre de l'objectif 2.2.1 « Préserver le littoral et assurer les conditions d'un bon fonctionnement de ses différents espaces sur le long terme », le schéma de cohérence territoriale « localise à son échelle, les espaces présumés remarquables au sens de la Loi littoral (cf. Carte du DOO : Loi littoral – Les espaces présumés remarquables). Les documents d'urbanisme précisent localement la délimitation des espaces remarquables au sein des enveloppes proposées à l'échelle du Scot voire au-delà, si les critères d'une telle qualification sont réunis, en se fondant, sur les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme. ». Une carte annexée au schéma de cohérence territoriale identifie par un hachurage de couleur verte les espaces présumés remarquables. Dans ces conditions, il convient de tenir compte de ces dispositions et de cette carte qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'île de Berder :

45. L'association requérante soutient que l'île de Berder, compte tenu de l'existence de plusieurs secteurs protégés au titre du code de l'environnement et de nombreux espaces boisés couvrant son périmètre, mais aussi de l'inclusion dans le site inscrit du Golfe du Morbihan et enfin de l'identification dans le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération d'un réservoir de biodiversité, devrait être regardée comme un espace remarquable ne permettant pas la réalisation du projet économique prévu en zone Nt du plan local d'urbanisme et que l'ensemble du territoire de l'île aurait dû être classé en zone Nds.

46. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la carte du schéma de cohérence territoriale, que l'île de Berder est identifiée comme un espace présumé remarquable. L'île entière a été recensée comme étant un réservoir de biodiversité par le schéma de cohérence

territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016. En outre, l'île est située à l'intérieur du périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan et fait l'objet d'un périmètre de zone d'importance pour la conservation des oiseaux, d'une zone spéciale de conservation n° FR5300029, d'une zone de protection spéciale n° FR3100086, d'un site Natura 2000 « Directive Habitats » n° FR300029 et d'un site Natura 2000 « Directive Oiseaux » n° FR310086. Enfin, l'île est principalement boisée et ne subsiste qu'un complexe immobilier dégradé, anciennement à usage de centre de loisirs, et nécessitant d'être restauré selon les termes du rapport de présentation. Il en résulte que, compte tenu de ses richesses écologiques, l'île de Berder doit être regardée comme un espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

47. Bien que les constructions existantes sur l'île, composées d'un ensemble immobilier d'une dizaine de bâtiments sans usage établi, soient exclues du périmètre de la zone Natura 2000 « Directive Habitats », la seule présence de ces quelques constructions, il est vrai imposantes pour certaines d'entre elles, n'est pas de nature à ôter à l'ensemble du site de Berder son caractère remarquable, qui forme un espace insulaire cohérent dont aucun secteur ne peut être disjoint.

48. Or, aux termes du rapport de présentation du plan local d'urbanisme, pour « Renforcer l'attractivité touristique », les auteurs du plan local d'urbanisme indiquent qu'un « autre point fort essentiel à cet objectif est le développement d'un pôle économique et touristique à Berder. Il s'agit ici de faire de l'île un véritable levier économique et touristique en y permettant la création d'une résidence hôtelière haut de gamme devant constituer le nouveau fer de lance du tourisme et de l'hébergement à l'échelle de la commune, et plus largement du Golfe du Morbihan (...) ». Selon le rapport de présentation, « La zone Nt (3,34 ha) correspond au cœur de l'île de Berder. La zone permet la réalisation d'équipements hôteliers et d'activités de restauration et de séminaires. La zone identifie les bâtiments existants (château, pêcheries, ...) et la voirie. Cette zone a pour but de permettre la restauration et la sauvegarde du patrimoine, et un projet économique s'inscrivant dans le respect des orientations du SCOT (capacités hôtelières, tourisme d'affaires, ...). Le règlement autorise l'extension limitée des bâtiments existants, en dehors de la bande des 100 m. ».

49. Traduisant ce parti d'aménagement, le règlement du plan local d'urbanisme comporte une zone Nt « destinée [à] l'accueil et au développement du pôle touristique et économique de Berder » et y « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Habitation » ainsi que « les sous-destinations suivantes : / – Restauration / – Hébergement hôtelier et touristique / – Commerce et activités de services / - Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires ». En outre, les opérations suivantes sont autorisées sous condition : « – La restauration des bâtiments dont il reste l'essentiel des murs porteurs, si l'intérêt architectural ou patrimonial en justifie le maintien et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. / – La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démolit depuis moins de 10 ans à condition que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement. / – En dehors de la bande des 100 mètres, l'extension des constructions existantes à condition qu'elle se fasse en harmonie avec la construction d'origine, en continuité partielle ou totale du volume existant, sans dépasser la hauteur au point le plus haut du bâtiment principal de l'ensemble bâti, sans pouvoir dépasser 30% de l'emprise au sol des bâtiments existants à la date d'approbation du PLU, et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. ».

50. Le périmètre de la zone Nt recouvre, selon le règlement graphique du plan local d'urbanisme, non seulement l'emprise des bâtiments existants mais également une partie de leurs abords à l'état naturel ainsi qu'une fraction de la parcelle entièrement boisée cadastrée section AD n° 19 et l'ensemble de la parcelle cadastrée section AD n° 22 occupée par des boisements et

par un large « couloir » enherbé qui traverse l'île du nord au sud pour rejoindre un « gois » qui offre, quand il n'est pas submergé, une jonction piétonnière entre l'île et la commune de Larmor-Baden.

51. Si la présence de constructions dans un espace remarquable n'interdit pas, par principe, la réhabilitation ou le changement de destination des constructions existantes, l'extension de celles-ci en dehors de la bande des 100 mètres, dans une proportion pouvant atteindre 30 % de l'emprise au sol actuelle des bâtiments, n'est pas compatible, à l'échelle de l'île, avec les différents objectifs de protection des espaces naturels identifiés et applicables sur ce site.

52. Il en résulte que l'association est non seulement fondée à soutenir que le règlement graphique délimitant le périmètre de la zone Nt est illégal mais également que le règlement littéral est également illégal en tant qu'il autorise des extensions des constructions existantes à hauteur de 30 % qui ne sont pas susceptibles d'être regardées comme des aménagements légers au sens de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'île de Gavrinis :

53. L'association requérante soutient que le secteur Nip, en tant qu'il permet la réalisation d'aménagements et équipements dont la densité et l'emprise au sol ne sont pas limitées, méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme. En outre, compte tenu de ses caractéristiques, l'ensemble du territoire de l'île aurait dû être classé en zone Nds.

54. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la carte du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération, que l'île de Gavrinis est identifiée comme un espace présumé remarquable et a été intégralement recensée comme étant un réservoir de biodiversité. En outre, l'île est située à l'intérieur du périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan. L'île fait l'objet d'un périmètre de zone d'importance pour la conservation des oiseaux, d'une zone spéciale de conservation n° FR5300029, d'une zone de protection spéciale n° FR3100086 et d'un site Natura 2000 « Directive Habitats » n° FR300029. L'île ne comporte aucune construction mais comprend un « cairn » de plus de 50 mètres de diamètre et 6 mètres de haut, en pierres sèches, vestige d'un site funéraire classé au titre de la législation sur les monuments historiques par un arrêté en date du 19 juillet 1901. Il en résulte que l'ensemble de l'île de Gavrinis, compte tenu des patrimoines historique et écologique qu'elle présente, doit être regardé comme un espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

55. Or, aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatif à la zone Nip, « La zone Nip est destinée à la réalisation du pôle d'accueil des passagers sur Gavrinis. » et « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics ». La hauteur maximale des constructions est fixée à 7 mètres et l'emprise au sol n'est pas réglementée.

56. Les aménagements envisagés peuvent être considérés comme étant nécessaires à l'ouverture au public de l'île de Gavrinis et à sa mise en valeur économique, au sens des dispositions de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme précitées. Toutefois, les possibilités d'aménagement prévues par les dispositions du règlement de la zone Nip, qui s'étendent sur une surface de plus de 4 000 m², en tant qu'elles ne limitent pas l'emprise au sol des constructions et autorisent une hauteur des bâtiments de 7 mètres, permettent la réalisation de constructions qui ne sont pas des aménagements légers au sens de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme et qui seraient au surplus de nature à porter atteinte au caractère remarquable du site. Ce moyen doit, dès lors, être accueilli.

57. Il en résulte que l'association est non seulement fondée à soutenir que le règlement graphique délimitant le périmètre de la zone Nt est illégal mais également que le règlement littéral est entaché d'illégalité en tant qu'il autorise des extensions des constructions existantes à hauteur de 30 % qui ne sont pas susceptibles d'être regardées comme des aménagements légers au sens de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme.

S'agissant du secteur Ubb :

58. L'association requérante soutient que les parcelles non construites incluses dans le secteur Ubb devraient être regardées comme des espaces remarquables au motif qu'elles correspondent à des parties naturelles du site inscrit du Golfe du Morbihan.

59. Aux termes du règlement de la zone Ubb, ce secteur délimite l'urbanisation moins dense en continuité de l'agglomération de Larmor-Baden.

60. Il ressort de la carte du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération que le secteur Ubb est identifié comme un espace présumé remarquable.

61. Il ressort également des pièces du dossier, et plus particulièrement des données issues de Géoportail et des photographies aériennes, que le secteur de la rue du Moulin est inclus dans la périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan mais se trouve exclu du site Natura 2000 Directive Habitats n° FR5300029. Le secteur Ubb est par ailleurs composé de parcelles non bâties à l'état naturel et se trouve inclus dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan. Eu égard à l'importance de sa superficie, à son caractère naturel, à la sensibilité des marais de Pen en Toul à proximité immédiate et à la qualité des perspectives paysagères qu'il offre, le secteur Ubb constitue un espace remarquable au sens des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme. La zone Ubb de la rue du Moulin doit ainsi être regardée comme un espace remarquable au sens des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et l'association est, par suite, fondée à soutenir que le classement en zone urbaine Ubb de ce secteur et les dispositions du règlement littéral qui s'y appliquent sont incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant du secteur Ubd du chemin du Moulin :

62. L'association requérante soutient que les terrains classés en zone Ubd sont situés dans une partie naturelle du site inscrit qui, hors les maisons, aurait dû être strictement préservée en application des articles L. 121-23 du code de l'urbanisme.

63. Aux termes du règlement de la zone Ubd, ce secteur délimite l'urbanisation de transition caractérisée par une densité faible. Aux termes de l'article Ub4, l'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 25 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction.

64. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la carte du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération, que les deux secteurs Ubd, composés de parcelles bâties et situés au nord-est de l'agglomération sont identifiés comme étant inclus dans un espace présumé remarquable.

65. En outre, les deux secteurs construits sont inclus dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan et les deux secteurs de la zone Ubd sont couverts par un périmètre relatif à une zone d'importance pour la conservation des oiseaux. Ils sont également à proximité immédiate des marais de Pen En Toul. En outre, le périmètre du site Natura 2000 « Directive Habitats », s'il ne concerne pas la zone Ubd se trouvant entre la route de Vannes et le chemin de Pen En Toul, couvre les fonds de jardin des terrains bâtis du chemin du Moulin, qui sont classés

en zone Nds et forment avec les emprises construites un ensemble paysager indissociable. Dans ces conditions, l'association est fondée à soutenir que ces deux secteurs d'urbanisation Ubd sont incompatibles, tant en ce qui concerne leur périmètre que les dispositions du règlement littéral qui leur sont applicables, avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant des deux zones Na de Pen En Toul et du Berchis :

66. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives aux zones naturelles : « La zone N est destinée à être protégée en raison, soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leurs intérêts, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit en raison de l'existence d'exploitations forestières. La zone N intègre une zone Ni de superficie limitée liée à une activité et qu'il est nécessaire de contenir. / Elle comprend les secteurs : / – Na délimitant les parties du territoire affectées à la protection stricte des sites, des milieux naturels et des paysages (...) ». Aux termes de l'article N2, y sont autorisés sous conditions : « – sous réserve d'une bonne insertion dans le site, les constructions et installations strictement liées et nécessaires à la sécurité, à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces (...), certains ouvrages techniques (...) nécessaires au fonctionnement des réseaux d'intérêt collectif, la réalisation d'infrastructures routières, travaux et ouvrages connexes d'intérêt public si nécessité technique impérative ainsi que la mise aux normes et les extensions de déchetterie ou station d'épuration existante. / – la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démolé depuis moins de 10 ans, sous réserve que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement, y compris dans la bande des 100 mètres par rapport au rivage. / - L'extension mesurée des constructions à usage d'habitation existantes dans la zone, y compris dans la bande des 100 mètres par rapport au rivage, à condition qu'elle se fasse en harmonie avec la construction d'origine, sans élévation du bâtiment principal, en continuité du volume existant, et que l'extension ne crée pas de logement nouveau et n'excède pas : 40 % par rapport à l'emprise au sol du bâtiment existant à la date d'approbation du présent P.L.U. et sans pouvoir dépasser 50 m² d'emprise au sol... ».

67. L'association requérante soutient que ces deux zones se situent dans un site inscrit ainsi que dans le périmètre de la zone d'importance pour la conservation des oiseaux, de la zone de protection spéciale, de la zone spéciale de conservation du Golfe du Morbihan et en zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type II. Concernant les grands ensembles naturels ou peu modifiés offrant des potentialités biologiques importantes, un classement en zone Nds s'imposait aux auteurs du plan local d'urbanisme qui auraient à tout le moins méconnu les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

68. Il ressort des pièces du dossier que la zone Na du Berchis n'est pas identifiée dans les espaces présumés remarquables au schéma de cohérence territoriale, à la différence de la zone Na de Pen En Toul. Il est en outre constant que ces deux zones sont incluses dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan.

69. S'agissant plus particulièrement du secteur du Berchis, il ressort des pièces du dossier et des données issues du site Géoportail que ce secteur ne se situe pas dans une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, ni même en zone Natura 2000 « Directive Oiseaux » et la délimitation de la zone Na du Berchis épouse les contours de la zone Natura 2000 « Directive Habitats » sans empiéter sur celle-ci. Dans ces conditions, compte tenu de l'occupation actuelle de ce secteur peu dense composé de maisons individuelles, qui fait en outre l'objet d'un classement en zone naturelle assorti d'un régime de constructibilité limité, en particulier pour les extensions des constructions à usage d'habitation, en raison de la protection stricte du site souhaitée par les auteurs du plan local d'urbanisme, l'association n'est pas fondée à soutenir que ce secteur méconnaît les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

70. S'agissant du secteur de Pen En Toul, cet espace à dominante naturelle occupé par quelques maisons éparses n'est couvert ni par le périmètre d'une zone Natura 2000, ni par celui d'une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique. Dans ces conditions, compte tenu de la destination précitée de la zone Na et du régime protecteur voulu par les auteurs du plan local d'urbanisme afin notamment que les extensions des constructions existantes y soient mesurées, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le classement en zone Na du secteur du Berchis ne serait pas compatible avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la zone Ni de Kereden :

71. L'association requérante soutient que le classement en secteur de taille et de capacité d'accueil limité porterait atteinte à un espace remarquable. Plus précisément, le tènement couvert par le zonage Ni – à l'exclusion du bâti – correspondrait aux parties naturelles du site inscrit du Golfe du Morbihan.

72. Aux termes du rapport de présentation, dans ses développements relatifs à la zone Ni de 3,91 hectares : « Ces STECAL – Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées sont dédiés à l'extension des activités économiques installées sur le territoire de la commune, hors continuité d'urbanisation. Il s'agit d'activités de chantier naval, d'atelier de réparation nautique et de conception de semi-rigides, et de port à sec. Deux zones ont été définies. Un dossier destiné au passage en CDPENAF est joint en annexe du rapport de présentation. ». En secteur Ni « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire / Est autorisée la sous-destination suivante : / – Artisanat et commerce de détail ». Dans cette même zone, sont autorisées sous conditions, « L'extension des bâtiments accueillant des activités artisanales, industrielles et tertiaires ne présentant pas de nuisances majeures et dont l'implantation ne présente pas d'inconvénients ou des dangers importants pour l'environnement, sans pouvoir excéder le point le plus haut du bâtiment étendu. ».

73. Il est constant que la zone Ni est incluse dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan. En revanche, il ressort des pièces du dossier que le document graphique du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération n'inclut pas en espace présumé remarquable le secteur classé en zone Ni de Kereden.

74. En outre, si les parcelles bâties de cette zone correspondent aux installations du chantier naval existant, le secteur Ni s'étend à l'ouest sur un espace constitué d'une vaste prairie plantée d'arbres majestueux, couverte par la zone Natura 2000 « Directive Habitats » n° FR5300029 et jouxte un espace boisé classé.

75. Dans ces conditions, le secteur Ni, largement altéré par les activités humaines en ce qui concerne les parcelles construites et leurs abords, ne peut être regardé comme un espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

76. En revanche, il n'est pas de même concernant les terrains vierges de toute construction dont la situation, dans le prolongement de la zone Nds relative aux espaces remarquables, forme avec cette zone un « couloir » naturel cohérent assurant par ailleurs une perspective depuis la route départementale n° 316 jusqu'au rivage. Or, l'extension des bâtiments accueillant des activités artisanales, industrielles et tertiaires autorisée en zone Ni serait de nature à porter atteinte à la préservation de ces espaces naturels.

77. Par suite, l'association est seulement fondée à soutenir que le secteur Ni méconnaît les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme en tant qu'il concerne les espaces non bâtis de la partie haute de la parcelle cadastrée section ZA n° 259 longeant la route départementale.

S'agissant de la zone Ne des bassins lagunaires de Pen En Toul :

78. L'association requérante soutient que le règlement écrit de la zone Ne prévoit la possibilité de réaliser des équipements publics incompatibles avec la préservation du marais alors que le règlement écrit, dans le chapitre concernant les zones N, prévoit des possibilités d'urbanisation et d'artificialisation des sols non limitées.

79. Aux termes du règlement applicable aux zones N, la zone Ne du lieudit Le Numer délimite « les zones d'équipement en secteur à dominante naturelle » dans lesquelles sont autorisés les « Équipements d'intérêt collectif et services publics ».

80. Il est constant que la zone Ne est incluse dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan et que le document graphique du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 inclut en espace présumé remarquable le secteur Ne du Numer.

81. Il ressort également des pièces du dossier et des données du site Géoportail, accessibles aux parties comme à la juridiction, que la zone Ne comporte dans sa partie nord, une parcelle cadastrée section G n° 67 constituée d'un espace boisé inclus dans une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type 1 « Marais de Pen En Toul » n° 530014063, dans la zone Natura 2000 « Directive Habitats » n° FR5300029 ainsi que dans la zone Natura 2000 « Directive Oiseaux » n° FR5310086. Ce secteur doit, par suite, être regardé comme un espace remarquable au sens des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

82. Ainsi, au regard de la particulière sensibilité de ce secteur naturel aux lisières du marais de Pen En Toul et eu égard à l'absence de dispositions spécifiques dans le règlement du plan local d'urbanisme susceptibles de limiter notamment l'emprise au sol des équipements publics et de limiter l'atteinte aux objectifs de protection attachés à cette large parcelle, l'association requérante est fondée à soutenir que cet espace de la zone Ne n'est pas compatible avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la zone Na du Ter :

83. L'association requérante fait valoir que cette zone étant située en espace remarquable, elle ne pouvait faire l'objet d'un classement en zone Na.

84. Aux termes du règlement littéral du plan local d'urbanisme, la zone Na délimite « les parties du territoire affectées à la protection stricte des sites, des milieux naturels et des paysages ». Y « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics. ».

85. Il ressort des pièces du dossier que la zone Na est partiellement incluse dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan et que le document graphique du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 identifie en espace présumé remarquable le secteur Na du Ter.

86. En outre, la zone Na n'est pas couverte par le périmètre de la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type 1 « Marais de Pen En Toul » ni par le site Natura 2000 « Directive Oiseaux ». En revanche, une partie de la zone Ne couvrant la parcelle cadastrée section ZB n° 159 empiète légèrement, au nord-ouest de la route départementale n° 316, sur le périmètre de la zone Natura 2000 « Directive Habitats ». Si le secteur du Ter est faiblement construit, il ne présente toutefois pas d'intérêt particulier, si ce n'est sa proximité avec le rivage. Dans ces conditions, la zone Na n'est pas constitutive d'un espace remarquable, alors qu'au demeurant la destination naturelle de la zone Na et les dispositions qui lui sont applicables limitent nécessairement les atteintes qui pourraient être portées à cette zone. Ainsi, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le classement en zone Na ne serait pas compatible avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

87. L'association requérante soutient que les dispositions du règlement de la zone Ao ne seraient pas compatibles avec l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et la vocation du domaine public maritime dès lors qu'elles autorisent la réalisation de constructions « lourdes et irréversibles ».

88. Aux termes de l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme pris pour l'application de l'article L. 121-24 du même code précité : « *Peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux (...)* / 3° *La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; / 4° A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : / a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ; / b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; (...)* / *Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel.* ».

89. Aux termes des dispositions du plan local d'urbanisme de la commune de Larmor-Baden relatives aux zones A, sont interdites « En secteurs Ac et Ao / – toutes constructions ou installations autres que terre-pleins, cales, bassins et bâtiments d'exploitation autorisés sous conditions au présent paragraphe (...) ». Sont autorisées sous conditions les « constructions et installations nécessaires aux activités agricoles ainsi qu'aux services publics ou d'intérêt collectif » et plus particulièrement « En secteur Ao : / – les cales / – les quais de chargement et de déchargement avec les terre-pleins attenants, / – les bassins submersibles, / – les bassins insubmersibles si l'impossibilité de les construire sur le domaine terrestre est démontrée, / – la couverture pour mise aux normes des bassins insubmersibles existants, / – les extensions limitées pour des bassins insubmersibles et pour des bâtiments d'exploitation existants. / – Sous réserve de démontrer l'impossibilité de les construire sur le domaine terrestre, les installations et constructions afférentes aux activités aquacoles et exigeant la proximité immédiate de l'eau qui pourront comprendre : / • des bâtiments d'exploitation pour des activités telles que : lavage, détroquage, triage, calibrage, emballage et stockage, et intégrés à ceux-ci des locaux de gestion tels que bureaux, vestiaire, sanitaire, salle commune... / • des bâtiments d'accueil et de vente de la production intégrés aux bâtiments d'exploitation dans la proportion de 10 % de la surface de plancher avec la possibilité d'atteindre 20 m² dans le cas d'établissements de plus faible importance. ».

90. Il ressort des pièces du dossier que les zones Ao sont incluses dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan et que le document graphique du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 identifie en espaces présumés remarquables ces mêmes zones.

91. Il ressort par ailleurs des pièces versées aux débats comme des données du site Géoportail que le périmètre de la zone Natura 2000 « Directive Habitats » recouvre le rivage du territoire de la commune de Larmor-Baden à l'exception de l'emprise des sites des installations aquacoles existantes.

92. Il s'ensuit que le linéaire côtier, réserve faite des constructions dédiées à l'activité aquacole et de leurs abords immédiats qui sont artificialisés et dégradés par les installations de cultures marines existantes, doit être qualifié de remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

93. En revanche, l'association ne démontre pas le caractère irréversible des constructions susceptibles d'être admises en zone Ao.

94. Il en résulte que l'association est seulement fondée à soutenir que le périmètre de la zone Ao est entaché d'illégalité en tant qu'il n'est pas strictement limité à l'emprise des installations aquacoles et de leurs abords immédiats et en tant qu'il autorise des aménagements qui ne peuvent être considérés comme légers au sens de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la zone Uip de Port Lagaden :

95. L'association requérante soutient que ce secteur comprend des parties naturelles dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan qui devraient être regardées comme constituant un espace remarquable insusceptible d'accueillir les installations autorisées par le règlement de la zone Uip.

96. Il ressort toutefois des pièces du dossier que l'anse de Port Lagaden, classée en zone Uip, jouxte à l'ouest directement soit la chaussée, soit des parkings, soit des espaces aménagés en vue d'activités nautiques et de la fréquentation touristique. Au sud-ouest de l'anse est aménagé un vaste parc de stationnement ainsi que des bâtiments affectés à des écoles de voile, un pôle d'accueil pour les croisières maritimes, des cales et divers outillages portuaires. L'espace maritime est occupé par une centaine de mouillages et des bassins ostréicoles. Par suite, la zone Uip s'inscrit dans des secteurs déjà altérés par l'activité humaine qui ne peuvent être regardés comme des espaces remarquables au sens des dispositions précitées. Il suit de là que les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme entachant ce classement doit être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

S'agissant du secteur de Trevras :

97. L'association requérante soutient que le classement en zone Uc et l'opération d'aménagement et de programmation n° 5 du secteur de Trevras méconnaîtraient les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dès lors qu'il s'agit d'un lieudit présentant une urbanisation à caractère diffus.

98. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais que, en revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

99. Aux termes de l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 121-8, les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées peuvent être autorisées, en dehors des espaces proches du rivage, 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. Cet accord est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.* ».

100. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

101. Le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 identifie, page 74 du document d'orientations et d'objectifs, un seul secteur sur Larmor-Baden au titre des agglomérations ou villages, en l'occurrence le bourg. Si le schéma de cohérence territoriale n'exclut pas la détermination de villages ou agglomérations par les plans locaux d'urbanisme autres que ceux identifiés, il impose le respect des conditions de nombre et densité significatifs, précisant : « La notion de zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significative de constructions doit être appréciée en considération d'un faisceau d'indices : / - le nombre de constructions, en tenant compte de la morphologie urbaine des territoires concernés ; / - la densité et la compacité de l'espace construit, l'espace urbanisé n'offrant que quelques possibilités résiduelles limitées (à l'exclusion des vides urbains) de constructions en son sein ; / - les réseaux existants (voirie, eau, électricité, assainissement...), qui doivent permettre la densification sans travaux supplémentaires sur ces réseaux ».

102. Ces dispositions ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et il doit ainsi en être tenu compte pour apprécier la compatibilité du plan local d'urbanisme avec ces mêmes dispositions particulières au littoral.

103. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le lieudit de Trévas comporte une centaine de constructions à usage d'habitation, réparties en deux compartiments densément organisés. Les maisons existantes sont desservies par le chemin du Mané et le chemin de Trévas permettant de parcourir dans son ensemble le noyau bâti. Si un espace central d'une largeur d'une centaine de mètres au maximum constitué d'une étendue principalement enherbée et arborée sépare les deux groupements de constructions, celui-ci est traversé par un chemin assurant une jonction entre les deux secteurs construits et trois maisons individuelles y sont

implantées. La commune fait en outre valoir sans être sérieusement contredite que l'urbanisation du secteur s'est renforcée par l'exécution de quatre permis de construire devenus définitifs, assurant une plus grande continuité et cohérence de l'urbanisation entre les deux compartiment du lieudit. Il en résulte que ce lieudit de Trévras doit être regardé comme un village au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et, dans ces conditions, le classement en zone Uc comme l'opération d'aménagement et de programmation n° 5 ne méconnaissent pas ces dispositions.

S'agissant du secteur Ubb de la rue du Moulin :

104. L'association requérante soutient que les espaces non bâtis de la zone Ubb constitueraient une extension en dehors de l'agglomération, méconnaissant ainsi les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

105. Il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment des photographies aériennes, que les espaces non bâtis de la zone Ubb sont situés à environ 800 mètres du centre-bourg et sont bordés au sud par les maisons de la résidence des Tennis en continuité avec le tissu urbain résidentiel de l'agglomération de Larmor-Baden classé en zone Uba et au nord et à l'est par un « cordon » d'habitations qui longent la route départementale n° 316. Il s'ensuit que le secteur Ubb doit être regardé comme se trouvant en lien direct avec les espaces urbanisés de la commune. Ce moyen doit dès lors être écarté.

S'agissant des zones Ubd :

106. L'association requérante soutient que les secteurs Ubd constituent des extensions de l'urbanisation situées hors agglomération et hors village existant, méconnaissant ainsi les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

107. Il ressort toutefois des pièces du dossier que l'un des deux secteurs se situe à 150 mètres environ des maisons de la résidence des Tennis elles-mêmes en continuité de l'agglomération et jouxte des constructions à l'Ouest disposées le long de la route départementale n° 316. L'autre secteur s'inscrit dans le prolongement de cette même résidence des Tennis et d'une dizaine de maisons organisée autour du croisement des chemins du Moulin et de Pen En Toul. Il s'ensuit que les secteurs Ubd doivent être regardés comme se trouvant en lien direct avec les espaces urbanisés de la commune. Ce moyen doit, dès lors, être écarté.

S'agissant des zones Ni de Kereden et de « La Saline » :

108. L'association requérante soutient que zone ces zones Ni correspondant à des secteurs de taille et de capacité d'accueil limité à vocation d'activités ne se situent pas en continuité avec une agglomération ou avec un village existant et que la poursuite de l'urbanisation accentuerait le mitage des espaces naturels.

109. Il est constant que le secteur Ni de Kereden sur lequel il est prévu des activités de chantier naval, d'atelier de réparation nautique et de conception de semi-rigides, et de port à sec, est bordé de parcelles non bâties en zones naturelles comprenant des espaces remarquables à l'ouest et au sud, une zone à vocation agricole au nord et par deux zones NI naturelle réservées aux hébergement de loisirs comprenant au total une quinzaine de constructions. Ce classement doit ainsi permettre une urbanisation nouvelle qui ne constitue pas un hameau nouveau, et qui n'est pas située en continuité d'une agglomération ou d'un village existant au sens des dispositions rappelées. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme pour la création en zone Ni doit être accueilli.

110. S'agissant de la zone de « La Saline » consacrée aux activités de nautisme, il ressort des pièces du dossier que cette zone se situe en continuité d'une zone d'habitation linéaire peu dense composée d'une vingtaine de constructions implantées sur de larges parcelles par ailleurs ouvertes sur de vastes espaces naturels ou agricoles. Par suite, l'association est également fondée à soutenir que la zone Ni de « La Saline » méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

S'agissant des zones NI de Le Diben et Kereden :

111. L'association requérante soutient que le règlement de zone NI autorise une extension de l'urbanisation qui ne se situerait pas en continuité d'une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions.

112. Les zones NI dans le secteur des lieudits « Le Diben » et « Kereden », à proximité de l'anse de Locmiquel, comprennent deux campings ne comportant que des bâtiments destinés à l'exploitation de ces campings. Les quelques constructions présentes sont peu nombreuses et éparées. Ce secteur ne saurait, dès lors, être regardé comme une agglomération ou un village existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Il n'est d'ailleurs pas identifié comme tel par le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016.

113. Ces deux zones sont par ailleurs séparées par des boisements, à l'est, du hameau « Le Numer », qui comprend une trentaine d'habitations. Elles ne se rattachent directement ni à l'agglomération du centre-bourg de la commune de Larmor-Baden, située à environ 650 mètres au sud-est, ni au lieudit Locmiquel distant d'un peu plus de 400 mètres. Dans ces conditions, les zones NI doivent être regardées comme permettant une extension de l'urbanisation dans une zone d'urbanisation diffuse éloignée de toute agglomération ou village existant, de sorte que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

114. Ainsi, en tant qu'il est de nature à permettre des constructions et installations nouvelles n'entrant pas dans les catégories prévues par les articles L. 121-10 du code de l'urbanisme précité dérogeant au principe d'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et villages existants, le règlement de la zone NI est incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-8 du même code.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme :

115. Aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : *« L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. / Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. / En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée 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 appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. / Dans les communes riveraines des plans d'eau d'une superficie supérieure à 1 000 hectares et incluses dans le champ d'application de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, les autorisations prévues aux articles L. 122-20 et L. 122-21 valent accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat au titre du troisième alinéa du présent article. ».*

116. Pour déterminer si une zone peut être qualifiée d'espace proche du rivage au sens des dispositions précitées, trois critères doivent être pris en compte, à savoir la distance séparant cette zone du rivage, son caractère urbanisé ou non et la covisibilité entre cette zone et la mer. L'objectif d'urbanisation limitée visé par ces dispositions exige que soit retenu, comme espace proche du rivage, un territoire dont le développement urbain forme un ensemble cohérent. Le critère de covisibilité n'implique pas que chaque parcelle située au sein de l'espace ainsi qualifié soit située en covisibilité de la mer, dès lors qu'une telle parcelle ne peut être séparée de l'ensemble cohérent dont elle fait partie.

117. Pour l'application de ces dispositions, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, d'examiner si le projet qui lui est soumis élargit le périmètre urbanisé ou conduit à une densification sensible des constructions.

118. Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation dans un espace proche du rivage, au sens de ces dispositions s'apprécie eu égard à l'implantation, à l'importance, à la densité, à la destination des constructions envisagées et à la topographie des lieux. Doivent ainsi être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées. En l'espèce, dès lors que le terrain d'assiette se situe dans une zone déjà urbanisée, et que le projet, même s'il agrandit sensiblement le bâtiment existant, n'engendre pas une densification significative de cette zone le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être écarté.

119. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

120. En l'espèce, selon les termes des dispositions du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016, page 78, relatives à la notion d'espaces proches du rivage « Les espaces proches du rivage au sens de la Loi littoral sont déterminés en croisant les critères suivants, qui émanent de la jurisprudence : la co-visibilité avec la mer, critère principal, qui peut être corrigé à la hausse ou à la baisse en fonction des autres critères suivants, la distance par rapport au rivage, la nature et l'occupation de l'espace (urbanisé, naturel, existence d'une coupure liée à une infrastructure,...) où la présence d'un espace remarquable au sens de la loi littoral peut constituer un indice déterminant. ». Une carte figurant les espaces proches du rivage, intitulée « Cartographie de synthèse pour l'application de la loi littoral à l'échelle du SCOT », page 67 du document d'orientation et d'objectifs, figure en pointillés de couleur noire la limite nord des espaces proches du rivage, qu'il appartient aux auteurs des plan local d'urbanisme de préciser. L'ensemble du territoire de la commune est inclus dans le périmètre des espaces proches du rivage.

121. Ces dispositions ne sont pas incompatibles avec celles de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme et il doit ainsi en être tenu compte pour apprécier la compatibilité du plan local d'urbanisme avec ces mêmes dispositions particulières au littoral.

S'agissant de l'île de Berder :

122. L'association requérante soutient que la zone Nt méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme dès lors que la possibilité d'extension de 30 % de l'emprise au sol des bâtiments existants ne constitue pas une extension limitée au sens de ces dispositions et que l'urbanisation n'est pas justifiée et motivée par les critères liés à la configuration des lieux et à l'accueil des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Enfin, ni la commission départementale de la nature, des paysages et des sites ni le préfet n'auraient été saisis sur l'extension de l'urbanisation envisagée.

123. Aux termes du rapport de présentation du plan local d'urbanisme, page 221, « Le PLU autorise également une extension limitée des constructions situées hors de la bande des 100m à Berder. Par essence, il s'agit d'une île, Berder se trouve en totalité dans les Espaces Proches du Rivage. Cette île accueille un patrimoine remarquable composé d'un château avec tour d'inspiration mauresque et de nombreuses dépendances : cottages, pêcheries, ferme, chapelle, ... Ce bâti remarquable nécessite d'être préservé. Eu égard au coût d'une telle restauration, seul un projet à vocation économique est susceptible de permettre une protection et une gestion durable du bâti, avec sa rénovation. Ainsi un projet hôtelier est à l'étude par le propriétaire de l'île. ».

124. Aux termes du règlement du plan local d'urbanisme, la zone Nt : « est à destinée l'accueil et au développement du pôle touristique et économique de Berder » et y « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Habitation » ainsi que « les sous-destinations suivantes : / – Restauration / – Hébergement hôtelier et touristique / – Commerce et activités de services / – Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires ». En outre, les opérations suivantes sont autorisées sous condition : « – La restauration des bâtiments dont il reste l'essentiel des murs porteurs, si l'intérêt architectural ou patrimonial en justifie le maintien et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. / – La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démolé depuis moins de 10 ans à condition que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement. / – En dehors de la bande des 100 mètres, l'extension des constructions existantes à condition qu'elle se fasse en harmonie avec la construction d'origine, en continuité partielle ou totale du volume existant, sans dépasser la hauteur au point le plus haut du bâtiment principal de l'ensemble bâti, sans pouvoir dépasser 30% de l'emprise au sol des bâtiments existants à la date d'approbation du PLU, et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. ».

125. Il est constant que l'île de Berder est située dans un espace proche du rivage. En outre, cette île, qui ne comporte sur un espace réduit de sa surface qu'un ensemble immobilier d'une dizaine de bâtiments anciennement à usage de centre de loisirs, ne constitue pas un espace urbanisé au sens des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Il en résulte qu'une extension du secteur bâti, même limitée, ne peut être admise sur l'île de Berder en application de ces dispositions.

126. Or, il ressort du rapport de présentation du plan local d'urbanisme précité comme des dispositions du règlement que les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu permettre une extension des bâtiments existants à hauteur de 30 % maximum de leur emprise au sol. Une telle opération, ainsi permise, dans un secteur faiblement construit ne présente pas le caractère d'une extension limitée de l'urbanisation au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Par suite, le règlement ainsi applicable sur l'île de Berder doit être annulé en tant qu'il autorise un tel aménagement non limité.

S'agissant de la zone Nip de l'île de Gavrinis :

127. L'association requérante soutient que le secteur Nip, en tant qu'il permet la réalisation d'aménagements et équipements dont la densité et l'emprise au sol ne sont pas limitées, méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

128. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme : « La zone Nip est destinée à la réalisation du pôle d'accueil des passagers sur Gavrinis. » et « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics ».

129. Il est constant que l'île de Gavrinis est située dans un espace proche du rivage et qu'elle ne comporte aucune construction et par suite aucun espace urbanisé susceptible de pouvoir faire l'objet d'une extension. Dès lors, l'association est fondée à soutenir que le règlement de la zone Nip, qui prévoit la réalisation d'un équipement pour accueillir les visiteurs de l'île de Gavrinis, méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

S'agissant du secteur Ubb de la rue du Moulin :

130. L'association requérante soutient que l'urbanisation admise en zone Ubb n'est ni justifiée ni motivée dans le plan local d'urbanisme par des considérations liées à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

131. Il est constant que la zone Ubb est située dans le périmètre des espaces proches du rivage tel que représenté sur la carte du schéma de cohérence territoriale qui les figure. En outre, la zone Ubb est située à moins de deux cent cinquante mètres du rivage. Bien que la zone Ubb non bâtie de la rue du Moulin se situe dans un léger creux selon le profil altimétrique accessible sur le site Géoportail et que des boisements denses ainsi que plusieurs maisons desservies par les chemins de Pen En Toul et du Moulin s'interposent entre le rivage et la zone en litige, ces éléments n'obstruent pas entièrement la visibilité depuis et vers le domaine public maritime et le secteur doit ainsi être regardé comme étant situé dans un espace proche du rivage.

132. En l'espèce, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale approuvé le 15 décembre 2016 comprend une orientation visant à « Encadrer la capacité d'accueil littorale » dans laquelle il est simplement précisé que cet objectif doit se traduire par un parti d'aménagement permettant d'« Assurer la mise en œuvre d'une urbanisation en continuité des agglomérations et villages et gérer la notion d'extension limitée dans les espaces proches du rivage afin de maîtriser l'urbanisation et de préserver un espace naturel et agricole cohérent. ». Pour la mise en œuvre de cet objectif, il est prévu par les auteurs du schéma de cohérence territoriale « une programmation de logements renforçant le rôle des pôles urbains et préservant les équilibres entre les espaces du territoire ». Le schéma de cohérence territoriale comporte également, page 78, une politique de « Gestion de l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage » en disposant que « Dans les espaces proches du rivage, l'extension de l'urbanisation doit présenter un caractère limité (sauf exception prévue par les lois et règlements : ouvrages nécessaires à la sécurité civile, stations d'épuration autorisées par dérogation ministérielle...). / Au sein des espaces urbanisés caractérisés par une densité significative de constructions, tels que définis plus haut, une opération ne sera constitutive d'une extension de l'urbanisation que si elle conduit à étendre ou à renforcer de manière significative l'urbanisation de quartiers périphériques ou si elle modifie de manière importante les caractéristiques d'un quartier. / Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation sera apprécié au cas par cas selon un faisceau d'indices, à savoir : l'implantation, la situation du projet, le volume, la surface du projet, la densité du projet, la destination du projet, la topographie de l'espace concerné. / De façon générale, sont exclues les opérations qui créent une rupture de proportion importante au sein du tissu urbain environnant. / Les objectifs du SCoT en matière de

densité des extensions urbaines et d'intensification de la capacité d'accueil en logement dans les enveloppes bâties existantes (cf. orientation 1.4 du présent DOO) doivent s'adapter à la notion d'extension limitée en fonction du contexte local. ».

133. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que le préfet du Morbihan a déjà donné son accord à l'ouverture à l'urbanisation du secteur en 2015 dans le cadre d'une demande de permis d'aménager, en s'appropriant l'avis favorable de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites en date du 23 juin 2015.

134. Or, la zone de la rue du Moulin est prévue pour accueillir des projets de faible densité de constructions, dès lors que le secteur Ubb délimite selon les dispositions du plan local d'urbanisme « l'urbanisation moins dense en continuité de l'agglomération » et que selon les dispositions de l'article Ub4, « En Ubb, Ube et Ubs, l'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 30 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction. ».

135. Dans ces conditions, la zone Ubb n'est susceptible que de faire l'objet d'une extension limitée de l'urbanisation au sens de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Ce moyen doit dès lors être écarté.

S'agissant de la zone NI de Kereden :

136. L'association requérante soutient que le règlement de la zone NI, en ce qu'il autorise une extension de l'urbanisation qui ne se situerait pas en continuité d'une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions, méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

137. Il est constant que la zone NI de Kereden est située dans le périmètre des espaces proches du rivage tel que représenté sur la carte du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération qui les figure. En outre, la zone NI, en léger surplomb par rapport au rivage, est située à moins de cent mètres de la plage de Locmiquel dont la zone NI n'est séparée que par une bande enherbée et une rangée d'arbres. Ce secteur doit ainsi être regardé comme étant situé dans un espace proche du rivage.

138. En outre, la zone NI, est incluse dans un secteur plus large qui comprend deux campings, ne comporte que des bâtiments destinés à l'exploitation des campings et à un chantier naval ainsi qu'un hangar d'hivernage. Les quelques constructions présentes sont peu nombreuses et éparées. Ce secteur ne saurait, dès lors, être regardé comme un espace urbanisé au sens de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme susceptible d'être étendu.

139. Or, en zone NI, sont notamment autorisées, sous conditions : « les aires de jeux et de sports ouvertes au public et les aires naturelles de stationnement / – dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires à l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien...) / – les terrains aménagés pour le camping et le caravanage autorisés dans le cadre de la réglementation spécifique et dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien, restaurant,...) / – l'édification de constructions et installations directement liées et nécessaires aux activités sportives de plein air, / – le stationnement de résidences mobiles de loisirs sous réserve que leur nombre n'excède pas 75% des emplacements autorisés du camping. ».

140. Au regard de la nature et de l'importance des aménagements autorisés, permettant la création d'emplacements supplémentaires, destinés pour certains d'entre eux à accueillir des résidences mobiles de loisir, ainsi que la réalisation de constructions « en dur » l'extension de

l'urbanisation autorisée par le plan local d'urbanisme ne peut être regardée comme limitée. Dans ces conditions, le règlement de la zone NI de Kereden doit être regardé comme permettant une extension de l'urbanisation dans une zone d'urbanisation diffuse éloignée de toute agglomération ou village existant, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. En tout état de cause, le plan local d'urbanisme ne justifie ni ne motive cette extension et aucun accord de l'autorité administrative compétente de l'État n'a été requis. Par suite, l'association est fondée à soutenir que la zone NI de Kereden méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la zone Uip de Port Lagaden :

141. L'association requérante soutient que le règlement écrit du plan local d'urbanisme ne prévoit aucune règle permettant de limiter l'urbanisation dans la zone Uip de Port Lagaden qui constitue un espace proche du rivage ni dans les types d'occupations des sols admises, ni dans leur emprise au sol, ni dans leur densité et hauteurs, méconnaissant ainsi les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

142. Il est constant que la zone Uip est située dans le périmètre des espaces proches du rivage tel que représenté sur la carte du schéma de cohérence territoriale qui les figure. En outre, la zone Uip correspond à l'anse de Port Lagaden. Ce secteur doit ainsi être regardé comme étant situé dans un espace proche du rivage.

143. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives à la zone Uip : « La zone Uip est destinée aux activités et installations susceptibles de comporter des nuisances incompatibles avec l'habitat (activités portuaires, nautiques, maritimes et touristiques) autorisant les constructions. » et « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Commerce et activité de service / Sont autorisées les sous-destinations suivantes : / – Entrepôt / – Bureau » et « La hauteur maximale des constructions est fixée comme suit : / Secteur Sommet de la façade : 8 mètres / Point le plus haut 8 mètres / La hauteur maximale des annexes est fixée comme suit : Secteur Sommet de la façade : 3.5 mètres Point le plus haut : 5,5 mètres. ». S'agissant de l'emprise au sol des constructions « – L'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 80 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction. ».

144. Dans ces conditions, bien que le coefficient d'emprise au sol des constructions autorisées soit élevé, la zone Uip étant principalement constituée par l'espace couvert par le domaine public maritime, l'urbanisation supplémentaire n'est susceptible que de permettre l'occupation de l'espace situé au sud-est de la zone Uip. Ce secteur, d'une superficie de 6 300 m² environ, à supposer même qu'il soit occupé à 80 %, ne concernerait que la réalisation dans un quartier urbanisé d'un ou plusieurs bâtiments dans le cadre d'une simple opération de construction ne pouvant être regardée comme constituant une extension de l'urbanisation au sens des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Par suite, l'association n'est pas fondée à soutenir que la zone Uip de Port Lagaden méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme :

145. L'association requérante soutient que l'île de Berder ne peut être considérée comme déjà « urbanisée » au sens de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme et que la zone Nt, qui n'interdirait pas les constructions nouvelles, serait au surplus illégale en tant qu'elle empiète sur la bande des 100 mètres.

146. Aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage (...)* ». Un espace urbanisé au sens de ces dispositions s'entend d'un espace caractérisé par une densité significative des constructions. L'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci.

147. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

148. En l'espèce, selon les termes des dispositions du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016, page 79, relatives à l'inconstructibilité de la bande littorale au contact de l'eau : « En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée. L'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace urbanisé est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être réalisé le projet envisagé ou proche de celui-ci. » et « Les PLU peuvent porter la largeur de la bande littorale visée au premier alinéa du présent paragraphe à plus de cent mètres, lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient. ».

149. Ces dispositions ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme et il doit ainsi en être tenu compte pour apprécier la compatibilité du plan local d'urbanisme avec ces mêmes dispositions particulières au littoral.

150. Aux termes du règlement du plan local d'urbanisme, la zone Nt : « est à destination l'accueil et au développement du pôle touristique et économique de Berder » et y « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Habitation » ainsi que « les sous-destinations suivantes : / – Restauration / – Hébergement hôtelier et touristique / – Commerce et activités de services / – Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires ». Dans la zone Ut, « Sont interdits : / – Hors espace urbanisé de la bande littorale des 100 mètres, les constructions, extensions de construction existante, installations ou changements de destination sont interdits. Cette interdiction ne s'applique pas aux bâtiments nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau et notamment à l'atterrissage des canalisations et à leurs jonctions nécessaires à l'exercice de missions de service public. / Il est rappelé, concernant la bande des 100m, que l'espace urbanisé est considéré au regard des constructions existantes sur le terrain. En cas de démolition de ces constructions, l'espace serait considéré comme non urbanisé où il ne pourrait alors pas être autorisé de nouvelle construction, à l'exception des cas de démolition suivis d'une reconstruction à l'identique (même emprise et même volume) dans un délai de 10ans. ». En outre, les opérations suivantes sont autorisées sous condition : « – La restauration des bâtiments dont il reste l'essentiel des murs porteurs, si l'intérêt architectural ou patrimonial

en justifie le maintien et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. / – La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de 10 ans à condition que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement. / – En dehors de la bande des 100 mètres, l'extension des constructions existantes à condition qu'elle se fasse en harmonie avec la construction d'origine, en continuité partielle ou totale du volume existant, sans dépasser la hauteur au point le plus haut du bâtiment principal de l'ensemble bâti, sans pouvoir dépasser 30% de l'emprise au sol des bâtiments existants à la date d'approbation du PLU, et dans le respect des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. ».

151. D'une part, aucune disposition du plan local d'urbanisme ne précise que l'île de Berder constituerait un espace urbanisé au sens de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme et la seule présence d'un ensemble immobilier d'une dizaine de bâtiment ne saurait caractériser un tel espace.

152. D'autre part, il ne résulte pas des dispositions relatives à la zone Nt, alors même qu'elles ne concernent que les constructions interdites ou admises en dehors de la bande des 100 mètres, que les auteurs du plan local d'urbanisme n'auraient pas entendu réglementer les constructions à l'intérieur de la bande des 100 mètres, dès lors que le rapport de présentation, notamment page 224, précise, en compatibilité avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, que « En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement. ». La bande des 100 mètres est par ailleurs délimitée par un trait rouge sur une carte figurant le territoire de la commune et notamment l'île de Berder. Il est à cet égard sans incidence que le périmètre de la zone Nt empiète sur la bande des 100 mètres dès lors que les constructions n'y sont pas autorisées par les dispositions du plan local d'urbanisme précitées. Par suite, ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme :

S'agissant de l'île de Berder :

153. L'association requérante soutient que le plan local d'urbanisme ne procède pas au classement de l'ensemble de l'espace boisé de l'île, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme.

154. Aux termes de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme : « *Le plan local d'urbanisme classe en espaces boisés, au titre de l'article L. 113-1, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune ou du groupement de communes, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.* ».

155. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

156. En l'espèce, selon les termes des dispositions du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016, page 79, l'objectif 2.1.4 consiste à « Rechercher le maintien de la biodiversité et des milieux naturels ordinaires. / En complément des mesures de protection et valorisation de la trame verte et bleue du SCoT, les collectivités sont encouragées à maintenir des espaces naturels et de biodiversité ordinaires par : / L'amélioration des connaissances sur les milieux naturels et la biodiversité ordinaires ; / Le maintien des caractéristiques locales des éléments constitutifs des milieux naturels : boisements, haies, arbres isolés, talus, fossés, mares... ». Si le SCOT précise au titre de la préservation des espaces de production des activités primaires qu'il convient de « Préserver les boisements et bosquets sans empêcher leur valorisation forestière... », aucun développement spécifique n'est réservé aux espaces boisés et aucune localisation des espaces boisés dont il devrait être tenu compte n'est indiquée.

157. Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, page 96 notamment, indique que « Les principaux boisements sont situés autour du marais, à l'ouest de la commune et sur les îles du sud (Ile Longue, Berder, Radenec) ». Le projet d'aménagement et de développement durables identifie sur une carte les « bois à valoriser » selon un légendage de couleur vert foncé faisant apparaître trois ensemble boisés, l'un situé sur toute la côte est de l'île et couvrant l'extrémité sud de Berder, deux autres boisements étant identifiés au nord-est de l'île.

158. Il ressort en outre des données du site Géoportail, accessibles aux parties comme à la juridiction, que les cartes forestières identifient les mêmes espaces boisés que le projet d'aménagement et de développement durables, ceux-ci étant constitués, d'une part, d'une forêt fermée de conifères et, d'autre part, d'une forêt fermée de feuillus.

159. Or, le règlement graphique applicable à l'île de Berder ne comporte que deux espaces boisés classés localisés sur la côte est de l'île. Par suite, et quel que soit le sens de l'avis émis à cet égard par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites qui s'est bornée à écarter un classement plus important en raison principalement du conflit allégué des polices de l'urbanisme et des monuments historiques qui en résulterait, en ne classant pas l'ensemble du boisement de l'île de Berder comme figurant parmi les plus significatifs présents sur son territoire, le moyen tiré de ce que la commune a méconnu les dispositions précitées doit être accueilli.

160. Enfin, la circonstance que les boisements de l'île de Berder, ne faisant pas l'objet d'un classement en espace boisé classé, soient en revanche classés en espaces remarquables et bénéficient à ce titre d'un zonage protecteur conformément aux prescriptions des articles L. 121-23 et R. 121-5 du code de l'urbanisme, n'est pas de nature à départir les auteurs du plan local d'urbanisme de l'obligation qui s'imposait à eux d'identifier les boisements les plus significatifs de la commune.

S'agissant de l'île Longue :

161. L'association requérante soutient que le classement en espaces boisés classés des boisements de l'île Longue est insuffisant en ce qu'il n'inclut pas les secteurs sud et est de l'île.

162. Ainsi qu'il a été dit précédemment, le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, page 96 notamment, indique que « Les principaux boisements sont situés autour du marais, à l'ouest de la commune et sur les îles du sud (Ile Longue, Berder, Radenec) ». Le projet d'aménagement et de développement durables identifie également selon une large trame d'un seul tenant traversant l'île du nord au sud des espaces boisés à valoriser.

163. Il ressort en outre des données du site Géoportail, accessibles aux parties comme à la juridiction, que les cartes forestières identifient pratiquement les mêmes espaces boisés que le projet d'aménagement et de développement durables, ceux-ci étant constitués d'une forêt fermée de conifères et, d'autre part, seul un bosquet à l'extrémité sud de l'île composé de conifères purs en îlot n'a pas été repéré par le projet d'aménagement et de développement durables.

164. Il s'ensuit que l'association requérante est fondée à soutenir que le règlement graphique du plan local d'urbanisme méconnaît les dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme en tant qu'il ne classe pas l'ensemble du boisement de l'île Longue comme figurant parmi les plus significatifs.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 151-11 à L. 151-13 du code de l'urbanisme, R. 151-24 et R. 151-25 du même code :

165. Aux termes de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme, peuvent être classés en « zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : / 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; / 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; / 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; / 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; / 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues ». Aux termes de l'article R. 151-25 du même code, y sont autorisées : « 1° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière, ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime ; / 2° Les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13, dans les conditions fixées par ceux-ci. ».

166. Aux termes de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme : « Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : / 1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ; / 2° Désigner, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. ». Aux termes de l'article L. 151-12 du même code : « Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. / Le règlement précise la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. / Les dispositions du règlement prévues au présent article sont soumises à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. ».

167. Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Ils peuvent être amenés, à cet effet, à modifier le zonage ou les activités autorisées

dans une zone déterminée, pour les motifs énoncés par les dispositions citées ci-dessus. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

S'agissant de l'île de Berder :

168. L'association requérante soutient que les possibilités d'urbanisation offerte par les dispositions de la zone Nt méconnaissent les dispositions restrictives des articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme qui ne peuvent permettre le développement d'un pôle touristique.

169. Aux termes du règlement du plan local d'urbanisme applicable à l'île de Berder, la zone Nt : « est à destinée l'accueil et au développement du pôle touristique et économique de Berder » et y « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Habitation » ainsi que « les sous-destinations suivantes : / – Restauration / – Hébergement hôtelier et touristique / – Commerce et activités de services / – Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires ». En outre, le règlement de la zone Nt autorise sous réserve d'une bonne insertion dans le site, les constructions et installations strictement liées et nécessaires à la sécurité, la gestion ou l'ouverture au public de ces espaces (tels qu'abris pour abribus, réalisation de sentiers piétons ...) ainsi que certains ouvrages techniques (transformateurs, postes de refoulement, supports de transports d'énergie ...) nécessaires au fonctionnement des réseaux d'intérêt collectif ; la restauration des bâtiments dont il reste l'essentiel des murs porteurs, si l'intérêt architectural ou patrimonial en justifie le maintien et dans le respect des prescriptions de l'ABF ; la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démolé depuis moins de 10 ans à condition que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement et en dehors de la bande des 100 mètres, l'extension des constructions existantes.

170. Or, en autorisant ainsi l'extension des constructions existantes sans exiger qu'il s'agisse exclusivement de bâtiments d'habitation, le règlement de la zone Nt ne respecte pas les dispositions des articles L. 151-12 et R. 151-25 du code de l'urbanisme et doit être annulé pour ce motif.

S'agissant de l'île de Gavrinis :

171. L'association requérante soutient que le règlement du plan local d'urbanisme concernant la zone Nip prévoit des possibilités d'urbanisation conséquentes qui n'entrent pas dans les occupations des sols permises dans les zones N.

172. Aux termes de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme : « *Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : / 1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (...)* ».

173. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatif à la zone Nip : « La zone Nip est destinée à la réalisation du pôle d'accueil des passagers sur Gavrinis. » et « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics ».

174. En l'espèce, le pôle d'accueil des passagers en visite sur l'île de Gavrinis pour se rendre au cairn qui s'y trouve doit être regardé comme une construction ou installation nécessaire à un équipement collectif au sens de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, l'association ne démontrant pas, au surplus, que cette catégorie d'installation serait par nature propre à porter atteinte à la qualité du site. Ce moyen doit, dès lors, être écarté.

S'agissant des zones NI de Kereden et du Diben :

175. L'association requérante soutient que le règlement de la zone NI est illégal au motif que seraient méconnues les règles de constructibilité des zones naturelles.

176. Aux termes des dispositions relatives aux zones naturelles, en zone NI, sont notamment autorisées sous conditions : « les aires de jeux et de sports ouvertes au public et les aires naturelles de stationnement / – dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires à l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien...) / – les terrains aménagés pour le camping et le caravanage autorisés dans le cadre de la réglementation spécifique et dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien, restaurant,...) / – l'édification de constructions et installations directement liées et nécessaires aux activités sportives de plein air, / – le stationnement de résidences mobiles de loisirs sous réserve que leur nombre n'excède pas 75 % des emplacements autorisés du camping. ». Il ressort en outre du rapport de présentation, page 179, que la zone NI de 6,66 ha « reconnaît le périmètre autorisé des 2 campings de la commune, situés route d'Auray à Kerden et au Diben. ».

177. Or, en autorisant la réalisation de constructions qui ne peuvent être regardées comme des équipements collectifs au sens de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme et alors que les secteurs NI n'ont pas été identifiés comme formant un secteur de taille et de capacité d'accueil limité par les auteurs du plan local d'urbanisme, le règlement de la zone NI ne respecte pas les dispositions des articles L. 151-111 et R. 151-25 du code de l'urbanisme et doit être annulé pour ce motif.

S'agissant des zones Ni de Kereden :

178. L'association requérante invoque l'existence d'une contrariété entre la destination des constructions autorisées en secteur Ni et les règles de constructibilité applicables aux zones N, définies par les articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme. En outre, l'association soutient que les zones Ni de Kereden ne peuvent être regardées comme formant un secteur de taille et de capacité d'accueil limité dès lors qu'elles ne sont pas de taille réduite et que le règlement de la zone autorise une urbanisation industrielle dense en l'absence de toute limite d'emprise au sol ou de surface de plancher.

179. Aux termes de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés : / 1° Des constructions (...)* ».

180. Aux termes du règlement du plan local d'urbanisme, en secteur Ni : « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire / Est autorisée la sous-destination suivante : / – Artisanat et commerce de détail ».

181. Il ressort en outre du rapport de présentation, dans ses développements relatifs à la zone Ni d'une surface de 3,91 hectares, que : « Ces STECAL – Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées sont dédiés à l'extension des activités économiques installées sur le territoire de la commune, hors continuité d'urbanisation. Il s'agit d'activités de chantier naval, d'atelier de réparation nautique et de conception de semi-rigides, et de port à sec. Deux zones ont été définies. Un dossier destiné au passage en CDPENAF est joint en annexe du rapport de présentation. ».

182. Il en résulte que le secteur de taille et de capacité d'accueil limité Ni concerne une zone d'une surface totale de 3,91 hectares pour une surface totale de la commune de Larmor-Baden de 393 hectares environ, soit environ 1 % du territoire de la commune. Par suite, le secteur de taille et de capacité d'accueil limité en litige présente une taille limitée au sens de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme.

183. En revanche, aux termes du règlement du plan local d'urbanisme applicable en secteur Ni « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics / – Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire / Est autorisée la sous-destination suivante : / – Artisanat et commerce de détail ». Dans cette même zone, sont autorisées sous conditions, « L'extension des bâtiments accueillant des activités artisanales, industrielles et tertiaires ne présentant pas de nuisances majeures et dont l'implantation ne présente pas d'inconvénients ou des dangers importants pour l'environnement, sans pouvoir excéder le point le plus haut du bâtiment étendu. ».

184. Or, si le règlement prévoit que la hauteur des extensions de constructions autorisées ne peut « excéder le point le plus haut du bâtiment étendu », aucune disposition ne concerne l'étendue de l'extension et l'emprise au sol, cette absence ne permettant pas de garantir le caractère limité des capacités d'accueil.

185. Par suite, l'association est fondée à soutenir que le règlement de la zone Ni méconnaît les dispositions de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme et doit être annulé dans cette mesure.

S'agissant de la zone Ne du Numer :

186. L'association requérante soutient que le règlement de la zone Ne méconnaît les dispositions des articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme qui n'autorisent pas les équipements d'intérêt collectif et services publics.

187. Aux termes de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme : « *I.-Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : / 1° autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;(...).* ».

188. Aux termes du règlement du plan local d'urbanisme, la zone Ne correspond aux « zones d'équipement en secteur à dominante naturelle » « En secteur Na et Ne : / Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics ».

189. En outre, il ressort du rapport de présentation, page 179, que « La zone Ne (10,28 ha) correspond aux zones d'équipement en secteur à vocation naturelle. Il s'agit de l'actuel lagunage de la station d'épuration, et de terrains situés en zone de submersion marine au Numer. Ces derniers accueillent aujourd'hui des parkings en périphérie d'agglomération. ».

190. D'une part, les ouvrages et constructions autorisés en zone Ne peuvent être regardés comme des équipements collectifs au sens de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme précités et, d'autre part, l'association ne démontre pas en quoi ces installations, notamment les aires de stationnement non imperméabilisées, empiétant peu ou pas sur les zones humides, porteraient atteinte à celles-ci. Par suite, ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme :

191. L'association requérante soutient que la délibération méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme en ce que les haies et talus de l'île de Gavrinis n'ont pas été identifiés comme des éléments de paysage à protéger alors qu'ils constitueraient « le bocage le plus ancien et le mieux conservé de la commune ».

192. Aux termes de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, anciennement codifié à l'article L. 123-1-5 de ce code : *« Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent. ».*

193. Il ressort des pièces du dossier qu'aux termes de l'objectif n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables intitulé « Conserver le paysage identitaire de la commune », les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu « Valoriser les principaux espaces boisés et identifier les arbres remarquables, en particulier à Berder » et « Identifier et protéger les éléments du petit patrimoine vecteurs de l'image spécifique de Larmor-Baden et préserver les haies et talus plantés participant de la trame verte et bleue ». Le rapport de présentation souligne également, pages 95 et 96, l'importance de préserver les haies bocagères sur le territoire compte tenu de leur rareté.

194. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme, la zone Nds délimite « les espaces terrestres et marins (Domaine Public Maritime), sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentant un intérêt écologique ». Dans le périmètre de cette zone Nds, laquelle couvre la presque totalité de l'île et notamment les haies bocagères, est notamment interdite la « destruction des talus boisés et/ou de murets traditionnels ».

195. Aux termes de l'article N6 applicable dans l'ensemble des zones naturelles : « La suppression par coupe ou abattage d'un élément de paysage identifié au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme : / est soumise à déclaration préalable, / un refus est possible pour des raisons d'ordre historique, paysager, écologique, / lorsqu'elle est autorisée, elle peut devoir être compensée par la plantation d'un élément qui jouera un rôle écologique et paysager équivalent à celui supprimé. ».

196. Il ressort des photographies aériennes jointes au dossier que les haies bocagères de l'île de Gavrinis constituent les principaux marqueurs de son paysage et lui confèrent une identité spécifique qui n'existe sur aucune autre île de la commune. Il en résulte qu'en n'identifiant pas ce réseau de haies constitutif d'un bocage caractéristique de l'île de Gavrinis au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, et alors que les dispositions du plan local d'urbanisme ne garantissent leur préservation que dans l'hypothèse où elles seraient implantées sur des talus, les auteurs du plan local d'urbanisme ont commis une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-17 du code de l'urbanisme :

197. L'association requérante soutient que le secteur Nip, en tant qu'il permet la réalisation d'aménagements et équipements à caractère commercial, méconnaît les dispositions de l'article L. 121-17 du code de l'urbanisme.

198. Aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement.* ». Aux termes de l'article L. 121-17 du même code : « *L'interdiction prévue à l'article L. 121-16 ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.* ».

199. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatif à la zone Nip : « La zone Nip est destinée à la réalisation du pôle d'accueil des passagers sur Gavrinis. » et « Sont autorisées les destinations suivantes : / – Équipements d'intérêt collectif et services publics ».

200. En l'espèce, le règlement de la zone Nip se limite à permettre la réalisation d'un pôle d'accueil de passagers touristes venus visiter l'île. Ce pôle d'accueil doit être regardé comme s'inscrivant dans le cadre des installations nécessaires à un service public compte tenu de la destination des constructions admises dans cette zone. Par suite, l'association n'est pas fondée à soutenir que le classement en secteur Nip méconnaît les dispositions de l'article L. 121-17 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne les moyens tirés de l'incohérence du règlement du plan local d'urbanisme avec le projet d'aménagement et de développement durables :

201. L'association requérante fait valoir que, en tant qu'il comprend un secteur non bâti, le classement Ubb de la rue du Moulin contrevient à l'orientation du projet d'aménagement et de développement durables visant à ne développer que le centre-bourg de Larmor-Baden et porte atteinte au principe de limitation de la consommation de l'espace.

202. Aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, anciennement L. 121-1 : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : / 1° L'équilibre entre : / a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; / b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; / c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3* ».

203. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives à la zone Ub : « La zone Ub est destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat. Sans caractère central marqué, elle correspond à un type d'urbanisation en ordre continu ou discontinu disposant des équipements essentiels. / Elle comprend les secteurs : – Uba délimitant l'urbanisation périphérique du bourg, : – Ubb délimitant l'urbanisation moins dense en continuité d'agglomération, : – Ubc délimitant l'urbanisation pavillonnaire dense en périphérie d'agglomération, : – Ubd délimitant l'urbanisation de transition caractérisée par une densité

faible, : – Ube délimitant le secteur des villas d'entrée de ville, (...) ». Aux termes de l'article Ub4 du même règlement : « En Ubb, Ube et Ubs, l'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 30 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction. ».

204. D'une part, il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. S'ils ne sont pas liés, pour déterminer l'affectation future des différents secteurs, par les modalités existantes d'utilisation des sols, dont ils peuvent prévoir la modification dans l'intérêt de l'urbanisme, leur appréciation peut cependant être censurée par le juge administratif au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

205. D'autre part, pour apprécier la cohérence ainsi exigée au sein du plan local d'urbanisme entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ne contrarie pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme à une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet.

206. En l'espèce, l'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables qui vise à « organiser un développement urbain raisonné de qualité centré sur le centre-bourg » ne se limite pas à prévoir un « renforce[ment] du rôle central du bourg », dès lors qu'elle envisage également l'établissement de « conditions favorables à l'extension de l'urbanisation en périphérie du bourg de manière progressive » et, à ce titre, de « s'inscrire dans une démarche de densification modérée afin d'optimiser l'utilisation du foncier ». Il fixe également un principe de dégressivité de la densité à mesure de l'éloignement du centre.

207. Le souci de limiter le mitage est en outre rappelé dans le rapport de présentation, notamment page 185, dans la partie dédiée aux choix retenus pour établir les orientations d'aménagement et de programmation dans laquelle il est indiqué que « Les grandes dents creuses retenues pour être urbanisées dans le cadre d'opérations d'ensemble sont des parcelles entières et des ensembles parcellaires continus d'une emprise oscillant entre 2600m² et 1,88 hectares, situées en agglomération ou dans le secteur urbanisé de taille et de densité significative de Trevas. Ces ensembles parcellaires, non bâtis ou ayant du bâti pouvant être renouvelé, de plus de 2 600m² font l'objet d'OAP afin d'assurer la réalisation des objectifs en matière de logements ».

208. Or, il ressort des pièces du dossier que les limites de la zone Ubb du plan local d'urbanisme se situent entre 450 et 800 mètres environ des secteurs du centre bourg et sont en continuité du secteur Uba correspondant à un tissu urbain semi-dense résidentiel. L'emprise au sol maximale autorisée de 30 % offre des possibilités de consommation de la surface des terrains constructibles en zone Ubb tout en préservant le caractère aéré du tissu urbain résidentiel existant à proximité immédiate. Non seulement le comblement des espaces encore non bâtis au nord de la zone Ubb, qui sont entourés de constructions, satisfait ainsi l'objectif général de densification souhaité par les auteurs du plan local d'urbanisme mais il s'inscrit également dans l'axe de développement radial de la commune et de concentration dégressive du bâti, du centre vers la périphérie. Il s'ensuit que le secteur Ubb n'est pas de nature à favoriser le mitage et la consommation excessive de foncier et s'inscrit en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables. Par suite, ce moyen doit être écarté.

209. L'association requérante soutient que le classement en zone Ubc est incohérent avec l'objectif affiché dans le projet d'aménagement et de développement durables de ne développer que le centre-bourg.

210. Aux termes des dispositions du règlement de plan local d'urbanisme relatives à la zone Ub : « La zone Ub est destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat. Sans caractère central marqué, elle correspond à un type d'urbanisation en ordre continu ou discontinu disposant des équipements essentiels. / Elle comprend les secteurs : : – Uba délimitant l'urbanisation périphérique du bourg, : – Ubb délimitant l'urbanisation moins dense en continuité d'agglomération, : – Ubc délimitant l'urbanisation pavillonnaire dense en périphérie d'agglomération, : – Ubd délimitant l'urbanisation de transition caractérisée par une densité faible, : – Ube délimitant le secteur des villas d'entrée de ville, (...) ». Aux termes de l'article Ub4 du PLU, « En Uba et Ubc, l'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 35 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction. ».

211. Il ressort des pièces du dossier que le secteur Ubc, d'une surface réduite, comporte seulement trois maisons implantées sur des parcelles de d'environ 1 000 m², la densité en résultant étant de l'ordre de 15 %. Il en résulte que l'emprise au sol autorisée en zone Ubc, non seulement ne correspond pas à l'organisation du tissu urbain existant mais autorise également une densification égale à celle du centre-bourg en zone Uba, alors que ce secteur se situe en périphérie de l'agglomération. Par suite, en tant qu'il qualifie de « secteur dense » un quartier qui n'est pas localisé à proximité immédiate du centre-bourg, le classement en zone Ubc est de nature à contrarier l'objectif de renforcement du rôle central du bourg et ne s'inscrit pas dans l'orientation tenant à la dégressivité de la densité à mesure de l'éloignement du centre. Par suite, ce moyen doit être accueilli.

212. L'association soutient également que le classement en zone Ubd est incohérent avec le parti d'urbanisme inscrit dans le projet d'aménagement et de développement durables de ne développer que le centre-bourg.

213. Aux termes des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives à la zone Ub : « La zone Ub est destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat. Sans caractère central marqué, elle correspond à un type d'urbanisation en ordre continu ou discontinu disposant des équipements essentiels. / Elle comprend les secteurs : – Ubd délimitant l'urbanisation de transition caractérisée par une densité faible, (...) ». Aux termes de l'article Ub4 du même règlement : « En Ubd, l'emprise au sol maximale des constructions ne peut excéder 25 % de la superficie du terrain d'assiette intéressé par le projet de construction ».

214. Or, il ressort des pièces du dossier que les deux secteur Ubd situés au nord de la commune sont parmi les derniers espaces urbanisés de l'agglomération de Larmor-Baden qui précèdent les vastes espaces naturels du marais de Pen En Toul. Ces deux secteurs Ubd, qui ne comptent respectivement que quatre et six constructions individuelles et comportent de denses boisements, peuvent ainsi être regardés comme des lieux de transition entre l'urbanisation du bourg et les espaces naturels remarquables qui l'entourent. En outre, l'emprise au sol maximale autorisée de 25 %, la plus basse parmi les zones urbaines, limite nécessairement le développement des espaces bâtis, alors qu'au demeurant les zones Ubd ne représentent qu'une surface cumulée de seulement 5,91 hectares. Par suite, ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de l'illégalité des emplacements réservés :

215. L'association soutient que les emplacements réservés pour l'élargissement de différents chemins sont entachés d'erreur manifeste d'appréciation en raison de l'atteinte au caractère « bucolique » de ces secteurs qu'ils sont susceptibles d'engendrer et de l'inutilité de ces projets résultant du caractère inconstructible des zones protégées qu'ils pourraient desservir.

216. Aux termes de l'article L.151-41 du code de l'urbanisme, anciennement L. 123-1-5 : « *Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués :/ 1° Des emplacements réservés aux voies et ouvrages publics dont il précise la localisation et les caractéristiques ; (...)* ».

217. L'appréciation à laquelle se livrent les auteurs d'un plan local d'urbanisme lorsqu'ils décident de créer des emplacements réservés ne peut être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir que si elle repose sur des faits matériellement inexacts, si elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ou si elle procède d'un détournement de pouvoir. En outre, l'intention d'une commune de réaliser un aménagement sur une parcelle suffit à justifier légalement son classement en tant qu'emplacement réservé, sans qu'il soit besoin pour la commune de faire état d'un projet précisément défini.

218. Enfin, la seule circonstance qu'un emplacement réservé serait situé dans une zone naturelle n'est pas de nature à établir que le projet porterait atteinte aux intérêts protégés par celle-ci.

219. En l'espèce, le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden fixe notamment un objectif n° 2 tendant à favoriser la création de nouveaux cheminements doux prévoyant l'amélioration des connexions entre tous les secteurs pour favoriser la circulation des piétons, randonneurs ou habitants de la commune.

220. S'agissant de l'emplacement réservé n° 38, il ressort des pièces du dossier que celui-ci est prévu pour l'aménagement d'un chemin piétonnier et l'association ne démontre pas que cette opération serait inutile alors qu'il permet d'accéder aux espaces boisés classés situés au nord de la commune, non loin du rivage et de rejoindre à l'ouest le chemin de Pen En Toul.

221. S'agissant des emplacements réservés n°s 35 à 37, prévus pour un aménagement de voirie, ceux-ci constituent une seule et même liaison se superposant sur les voies actuelles non bitumées du chemin du Moulin, d'une largeur moyenne de 3,50 mètres environ. Il n'est pas établi ni ne ressort en l'espèce des pièces du dossier que les emplacements réservés litigieux seraient inconciliables ou contradictoires avec un secteur à protéger alors que la présence de constructions dans ce secteur justifie qu'il soit prévu un aménagement des voies et chemins, trop étroits à certains endroits.

222. Il s'ensuit que l'association n'est pas fondée à soutenir que les emplacements réservés seraient entachés d'une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne les moyens tirés de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale :

223. L'association requérante soutient que le classement en zone Ne méconnaîtrait les dispositions du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Vannes qui prévoit que les zones humides doivent être strictement protégées.

224. Aux termes de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : 1° Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 (...)* ». Pour apprécier la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le plan ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier.

225. Aux termes de l'objectif 2.1.3 intitulé « Maintenir la trame bleue dans un bon état écologique » et de l'axe destiné à « Assurer la préservation et la restauration des zones humides communales », le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 prévoit que « Les documents d'urbanisme devront maintenir la naturalité et les caractéristiques écologiques de la trame bleue en assurant la préservation et l'amélioration des milieux aquatiques et humides. Pour cela, les collectivités seront amenées à identifier les zones humides afin de les protéger dans les documents d'urbanisme. A ce titre, dans le cadre de la mise en œuvre des SDAGE et SAGE : / Sont interdits les constructions, les affouillements et les exhaussements de sol, les drainages, le dépôt de matières ».

226. Il ressort notamment du rapport de présentation, page 179, que « La zone Ne (10,28 ha) correspond aux zones d'équipement en secteur à vocation naturelle. Il s'agit de l'actuel lagunage de la station d'épuration, et de terrains situés en zone de submersion marine au Numer. Ces derniers accueillent aujourd'hui des parkings en périphérie d'agglomération ». Par ailleurs, au document graphique du plan local d'urbanisme, les parties de zones humides affectées par le périmètre de la zone Ne concernent principalement le périmètre couvert par la parcelle cadastrée G n° 67, d'une surface de 2 500 m² environ. En outre, compte tenu de l'affectation actuelle réservée au lagunage de la station d'épuration et du caractère submersible de l'ensemble de la zone Ne rendant celle-ci essentiellement non constructible, l'association n'est pas fondée à soutenir que le règlement de la zone Ne permettrait la réalisation de constructions « sans limite » d'emprise. Par suite, l'incompatibilité du plan local d'urbanisme avec le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération, à l'échelle du territoire couvert par celui-ci, n'est pas établie. Ce moyen doit, dès lors, être écarté.

227. L'association requérante soutient que la zone Nl de Kereden est en grande partie située en zone humide et de submersion marine et que le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération interdirait de tels aménagements.

228. Il ressort du rapport de présentation, page 179, que la zone Nl de 6,66 hectares « reconnaît le périmètre autorisé des 2 campings de la commune, situés route d'Auray à Kerden et au Diben. Le règlement y autorise les constructions autorisées liées à la vocation de la zone, ainsi que le stationnement des résidences mobiles de loisirs à condition que leur nombre n'excède pas 75% des emplacements autorisés du camping. ».

229. En zone Nl, sont notamment autorisées, sous conditions : « les aires de jeux et de sports ouvertes au public et les aires naturelles de stationnement / – dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires à l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien...) / – les terrains aménagés pour le camping et le caravanage autorisés dans le cadre de la réglementation spécifique et dans le cadre des autorisations accordées, les constructions et installations nécessaires l'exploitation (salles d'accueil, sanitaires, loge de gardien, restaurant,...) / – l'édification de constructions et installations directement liées et nécessaires aux activités sportives de plein air, / – le stationnement de résidences mobiles de loisirs sous réserve que leur nombre n'excède pas 75% des emplacements autorisés du camping. ».

230. En outre, l'article 16 des dispositions générales du plan local d'urbanisme prévoit que dans les secteurs inclus en zone humide, toute construction, extension de construction existante, annexe, ou aménagements sont interdits à l'exception des installations et ouvrages strictement nécessaires à la défense nationale ou à la sécurité civile, lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative, des ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des réseaux d'utilité publique ou d'intérêt collectif lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative à démontrer, des aménagements légers suivants à condition que leur localisation et leur aspect ne portent pas atteinte à la préservation des milieux et que les aménagements mentionnés ci-après soient conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel.

231. Il ressort des pièces du dossier et des photos aériennes que la zone NI recouvre dans sa plus grande partie une zone humide et qu'elle est, dans sa partie sud, également concernée par une zone de submersion. Dès lors que des extensions et constructions nouvelles en zone NI sont également soumises aux dispositions générales du règlement du plan local d'urbanisme, le classement de ces espaces en zone NI réservé aux installations de loisirs n'est pas susceptible de porter une atteinte irrémédiable à ces zones humides. Par suite, le moyen tiré de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme avec le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération doit être écarté.

232. Pour les mêmes motifs, la zone NI du Biden, qui couvre pour une moitié de sa surface une zone humide, n'est pas incompatible avec les objectifs de protection des zones humides fixés par le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération.

233. Enfin, l'association requérante soutient que le classement en zone Uc est entaché d'un détournement de pouvoir dès lors que celui-ci rendrait constructible certains terrains appartenant à l'ancien maire de la commune.

234. L'association se borne à prétendre que « de façon fort suspecte » le maire et son conseil municipal ont continué à classer en constructible les terrains de l'ancien maire. La commune fait valoir sans être contredite que s'agissant de la parcelle cadastrée section G n° 1018 située à Trevras, propriété de l'actuel maire, seule, la partie construite de cette parcelle est intégrée en zone Uc, limitant ainsi les possibilités de construction. Il s'ensuit que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

235. Il résulte de tout ce qui précède que la délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme doit être annulée partiellement selon les modalités fixées à l'article 3 du dispositif du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

236. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la commune de Larmor-Baden une somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

237. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Larmor-Baden le versement d'une somme de 1 500 euros à verser à l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan est admise.

Article 2 : L'intervention de la SARL Camping Le Diben est admise.

Article 3 : La délibération du conseil municipal de Larmor-Baden du 4 juin 2018 est annulée en tant que :

- le règlement graphique comporte un classement en zone Nt d'une partie de l'île de Berder ;

- le règlement littéral de la zone Nt permet sur l'île de Berder une extension non limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, autorise l'extension des constructions existantes sans exiger qu'il s'agisse exclusivement de bâtiments d'habitation et ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- tous les espaces boisés de l'île de Berder et de l'île Longue ne sont pas classés parmi les plus significatifs de la commune ;

- les haies et talus de l'île de Gavrinis ne sont pas identifiés et localisés en tant qu'éléments de paysage à protéger au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ;

- une partie de l'île de Gavrinis est classée en zone Nip dont le règlement permet une ouverture à l'urbanisation constituant une extension non limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage et ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- le règlement graphique comporte une zone Ubb dont le règlement ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- un secteur du chemin du Moulin est classé en zone Ubc ;

- la zone Ni de Kereden comporte un secteur à l'Ouest correspondant à la parcelle cadastrée section ZA n° 259 en espace remarquable et en tant que le règlement ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- le règlement littéral de la zone Ni de Kereden et de La Saline autorise les extensions des bâtiments existants sans limiter leur emprise et sans exiger qu'elles soient mesurées ;

- la partie nord de la zone des bassins lagunaires de Pen en Toul comporte une partie de la zone Ne en espace remarquable et en tant que le règlement ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ;

- le règlement littéral de la zone Nl des campings de Kereden et du Diben autorise d'autres constructions et installations que celles nécessaires à des équipements collectifs, ne limite pas les possibilités de construction à l'agrandissement des bâtiments existants et permet une extension de l'urbanisation sans continuité avec un village ou une agglomération ;

- le règlement littéral de la zone Nl du camping de Kereden permet une extension non limitée de l'urbanisation dans un espace proche du rivage ;

- le règlement graphique comporte des zones Ao qui ne se limitent pas strictement aux installations aquacoles existantes et à des secteurs altérés par l'activité humaine et le règlement littéral ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme.

Article 4 : La commune de Larmor-Baden versera à l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentée par la commune de Larmor-Baden au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, à la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan, à la SARL Camping Le Diben et à la commune de Larmor-Baden.

Délibéré après l'audience du 18 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
M. Bozzi, premier conseiller,
M. Desbourdes, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 juillet 2021.

Le rapporteur,

signé

F. Bozzi

Le président,

signé

C. Radureau

Le greffier,

signé

N. Josserand

La République mande et ordonne au préfet du Morbihan en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.