

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N^{os} 21NT02543, 21NT02562

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Cécile Ody
Rapporteure

La Cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

M. Benoît Mas
Rapporteur public

Audience du 14 octobre 2022
Décision du 22 novembre 2022

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Qualité de la vie à Larmor-Baden a demandé au tribunal administratif de Rennes 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.

Par un jugement n° 1803926 du 9 juillet 2021, le tribunal administratif de Rennes a annulé la délibération du 4 juin 2018 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.

Procédure devant la cour :

I - Par une requête et des mémoires, enregistrés le 9 septembre 2021 et les 13 janvier et 11 février 2022 sous le n° 21NT02543, la commune de Larmor-Baden, représentée par Me Donias, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Rennes du 9 juillet 2021 en ce qu'il a prononcé l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 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 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 ;

- 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 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 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.

2°) de mettre à la charge de l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le classement en zone Nt d'une partie de l'île de Berder respecte les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

- le règlement écrit de la zone Nt n'est pas contraire aux dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

- le classement en espaces boisés sur l'île de Berder et l'île Longue respecte les dispositions de l'article 121-27 du code de l'urbanisme ;

- l'absence d'identification des haies et talus de l'île de Gavrinis en tant qu'éléments de paysage à protéger ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ;

- le classement en zone Ubb dans le secteur de la rue du Moulin n'est pas contraire aux dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme ;

- le classement en zone Ubc est cohérent avec les orientations du projet d'aménagement et de développements durables du plan local d'urbanisme ;

- le classement en zone Ne d'un espace remarquable du littoral dans les bassins lagunaires de Pen en Toul ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et la parcelle cadastrée section G n° 67 accueille des équipements techniques et ne peut être regardée comme un espace remarquable du littoral ;

- la délimitation et le règlement écrit des zones Ao respectent les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

- aucun des autres moyens invoqués par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden en première instance n'est de nature à fonder les annulations partielles contestées.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 23 novembre et 9 décembre 2021 (ce dernier non communiqué), l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, représentée par Me Le Cornec, conclut au rejet de la requête et demande à la cour de mettre à la charge de la commune de Larmor-Baden le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens invoqués par la requérante n'est fondé.

Un mémoire, enregistré le 17 janvier 2022, a été produit par la Fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan, et n'a pas été communiqué, à défaut d'être présenté par ministère d'avocat malgré une demande de régularisation en ce sens.

Par une ordonnance du 24 mars 2022, la clôture d'instruction à effet immédiat a été fixée au même jour.

Par une intervention, enregistrée le 29 mars 2022 et non communiquée, l'association Les Amis du Golfe du Morbihan, représentée par Me Dubreuil, demande à la cour de faire droit aux conclusions de l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden.

II - Par une requête, enregistrée le 11 septembre 2021 sous le n^o 21NT02562, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, représentée par Me Le Cornec, demande à la cour :

1^o) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Rennes du 9 juillet 2021 en tant qu'il n'a fait que partiellement droit à ses conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 portant approbation du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden ;

2^o) d'annuler dans son intégralité la délibération du 4 juin 2018 du conseil municipal de la commune de Larmor-Baden ;

3^o) de mettre à la charge de la commune de Larmor-Baden le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué est entaché d'irrégularités ; le tribunal administratif a jugé *infra petita* en prononçant une annulation partielle de la délibération du 4 juin 2018 alors qu'elle demandait une annulation de l'acte dans son intégralité ; les premiers juges n'ont pas examiné un moyen nouveau présenté dans sa note en délibéré enregistrée le 6 juillet 2021 ;

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

- la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme n'a pas été pleinement conduite par le maire, en violation des articles R. 123-15 ancien et R. 153-1 nouveau du code de l'urbanisme ;

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

- les objectifs de l'élaboration du PLU n'ont été définis ni lors de la prescription de l'élaboration de ce plan par délibération du 27 septembre 2010 ni par toute autre délibération ultérieure, en violation de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme ;

- le rapport de présentation est insuffisant et méconnaît l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme ;

- le projet d'aménagement et de développement durables est insuffisant et méconnaît l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme ;

- le plan local d'urbanisme ne respecte pas le principe d'équilibre, énoncé à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, entre les zones constructibles et les autres espaces du territoire de la commune ;

- s'agissant de l'île de Berder :

⊗ le classement en zone Nt méconnaît les articles L. 121-23, R. 121-4 1^o, 2^o, 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;

⊗ l'absence d'extension limitée de l'urbanisation à proximité du rivage, l'absence de saisine de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et absence d'accord du préfet sur l'urbanisation à défaut de justification dans le PLU selon les deux critères légaux ne respectent pas l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

⊗ l'urbanisation dans la bande des 100 mètres par les potentialités qu'offre la zone Nt constitue une violation de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;

⊗ l'absence de classement de l'ensemble de l'espace boisé existant sur l'île est contraire à l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ;

⊗ le classement en zone Nt méconnaît les articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme ;

- s'agissant de l'île Longue, l'absence de classement de l'ensemble des boisements existants sur l'île significatifs à l'échelle de la commune constitue une violation de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ;

- s'agissant de l'île de Gavrinis :

☐ l'absence d'identification d'éléments paysagers (haies et talus) est contraire à l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ;

☐ le secteur Nip permettant de l'urbanisation en espace littoral remarquable ne respecte pas les articles L. 121-23 et R. 121-4 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;

☐ l'urbanisation de la bande littorale des 100 mètres méconnaît les articles L. 121-17 et L. 121-23 du code de l'urbanisme ;

☐ l'absence d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage ne respecte pas l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

☐ le règlement écrit de la zone Nip ne respecte pas l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme ;

- s'agissant du secteur de Trévras :

☐ le classement en zone Uc méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

☐ le classement en zone Uc des parcelles appartenant à l'ancien maire et à sa famille constitue un détournement de pouvoir ;

☐ le classement de la parcelle ZA 252 appartenant au maire en exercice constitue une prise illégale d'intérêt en violation de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales ;

- s'agissant du zonage Ubb de la rue du Moulin :

☐ ce zonage est incohérent avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables ;

☐ l'absence de classement au titre d'un espace littoral remarquable, partie naturelle du site inscrit du Golfe du Morbihan, le zonage méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4 7^o du code de l'urbanisme ;

☐ l'extension de l'urbanisation au-delà de l'agglomération et en discontinuité avec tout village ne respecte pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

☐ l'absence d'accord du préfet en l'absence de justification de l'urbanisation dans le PLU selon les deux critères légaux et l'absence d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage constituent une violation de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

- s'agissant du zonage Ubc et des deux zonages Ubd du chemin du Moulin, ces zonages sont incohérents avec les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;

- s'agissant des quatre emplacements réservés n^{os} 35 à 38, ils sont entachés d'erreur manifeste d'appréciation ;

- les deux zones Na de la Pointe de Pen en Toul méconnaissent les articles L. 121-23 et R. 121-4 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;

- la zone Na du Berchis ne respecte pas les articles L. 121-23 et R. 121-4 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;

- s'agissant des zones Ni de Kereden :

☐ la mise en place d'un secteur de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL) constitue une violation de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme ;

☐ l'urbanisation industrielle dans une zone N est contraire à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;

☐ l'urbanisation en discontinuité avec les agglomérations et villages existants ne respecte pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

☐ le zone Ni sur un espace littoral remarquable constitue une violation des articles L. 121-23 et R. 121-4 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;

- s'agissant de la zone Ni de La Saline :

- ☐ la mise en place d'un secteur de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL) constitue une violation de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme ;
- ☐ l'urbanisation en discontinuité avec les agglomérations et villages existants ne respecte pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- ☐ l'urbanisation industrielle dans une zone N est contraire à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
- s'agissant de la zone Ne du Numer :
 - ☐ le zonage est incompatible avec l'objectif 2.1.3 du document d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Vannes (absence de protection de la zone humide / zone de submersion marine) et méconnaît l'article L. 131-4 1^o du code de l'urbanisme ;
 - ☐ l'urbanisation pour des activités d'intérêt collectif ou des services publics dans une zone N est contraire à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
- s'agissant de la zone Ne des bassins lagunaires de Pen en Toul :
 - ☐ ce zonage sur un espace littoral remarquable constitue une violation des articles L. 121-23 et R. 121-4 6^o et 7^o du code de l'urbanisme ;
 - ☐ les possibilités d'aménagement qu'offre le règlement écrit ne respectent pas l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
- s'agissant de la zone NI de Kereden - camping de Ker Eden :
 - ☐ ce zonage est incompatible avec l'objectif 2.1.3 du document d'objectifs du SCOT de l'agglomération de Vannes (absence de protection de la zone humide / zone de submersion marine) et méconnaît l'article L. 131-4 1^o du code de l'urbanisme ;
 - ☐ l'urbanisation touristique dans les zones N est contraire à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
 - ☐ l'urbanisation en discontinuité avec les agglomérations et villages existants ne respecte pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
 - ☐ l'absence de justification de l'urbanisation dans un espace proche du rivage constitue une violation de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- s'agissant de la zone NI du Diben - camping du Diben :
 - ☐ incompatibilité avec l'objectif 2.1.3 du document d'objectif du SCOT de l'agglomération de Vannes (absence de protection de la zone humide / zone de submersion marine) – violation de l'article L. 131-4 1^o du code de l'urbanisme ;
 - ☐ impossibilité de permettre l'urbanisation touristique dans les zones N – violation de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ;
- s'agissant du secteur Est du Ter, la zone Na dans un espace littoral remarquable ne respecte pas les articles L. 121-23 et R. 121-4 7^o du code de l'urbanisme ;
- s'agissant des zones Ao (ostréiculture) :
 - ☐ le règlement écrit ne respecte pas les articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;
 - ☐ les occupations autorisées par le règlement écrit sont incompatibles avec la vocation naturelle et protégée du domaine public maritime dans ces espaces remarquables ;
- s'agissant du secteur Uip de Port Lagaden :
 - ☐ l'absence de justification de l'urbanisation dans un espace proche du rivage constitue une violation de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
 - ☐ ce zonage sur un espace littoral remarquable constitue une violation des articles L. 121-23, R. 121-4 et R. 121-5 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 janvier 2022, la commune de Larmor-Baden, représentée par Me Donias, conclut au rejet de la requête et demande à la cour de mettre à la charge

de l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden le versement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens invoqués par la requérante n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Mme Ody,
- les conclusions de M. Mas, rapporteur public,
- les observations de Me Donias, pour la commune de Larmor-Baden, celles de Me Le Cornec, pour l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, et celles de Me Dubreuil, pour l'association Les Amis du Golfe du Morbihan.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 4 juin 2018, le conseil municipal de Larmor-Baden a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune. Par un jugement du 9 juillet 2021, le tribunal administratif de Rennes a annulé la délibération du 4 juin 2018 en tant que le règlement graphique comporte un classement en zone Nt d'une partie de l'île de Berder ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; qu'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 d'installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme ; que 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 ; qu'un secteur du chemin du Moulin est classé en zone Ubc ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; que 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.

2. Sous le n° 21NT02562, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden relève appel de ce jugement en tant qu'il a rejeté le surplus des conclusions de sa requête, qui tendait à l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 dans son intégralité.

3. Sous le n° 21NT02543, la commune de Larmor-Baden relève appel de ce jugement en ce qu'il a annulé la délibération du 4 juin 2018 en tant que le règlement graphique comporte un classement en zone Nt d'une partie de l'île de Berder ; que 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 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 ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; qu'un secteur du chemin du Moulin est classé en zone Ubc ; que 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 ; que 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.

4. Les requêtes de la commune de Larmor-Baden et de l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden sont dirigées contre le même jugement et concernent la même délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur l'étendue du litige soumis à la Cour :

5. Il résulte des conclusions en appel de la commune de Larmor-Baden, telles que rappelées ci-dessus, que cette commune ne conteste pas le jugement du 9 juillet 2021 du tribunal administratif de Rennes en tant qu'il a annulé la délibération du 4 juin 2018 en tant que le règlement littéral de la zone Nt autorise l'extension des constructions existantes sans exiger qu'il s'agisse exclusivement de bâtiments d'habitation ; qu'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 ; que 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 ; que 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 ; que 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 ; que 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 jugement du 9 juillet 2021 du tribunal administratif de Rennes étant devenu définitif en ce qui concerne ces annulations, les conclusions que l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden maintient en appel sur ces points sont irrecevables et les moyens invoqués à leur soutien sont dépourvus d'objet.

Sur les conclusions présentées par la commune de Larmor-Baden :

6. D'une part, aux termes 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-4 du même code : « *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* ». Enfin, aux termes de l'article L. 131-7 du même code : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. (...)* ». Il résulte de ces dispositions que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et qu'en l'absence de schéma de cohérence territoriale, ils doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières au littoral prévues aux articles L. 121-1 à L. 121-51. Il en résulte également que les schémas de cohérence territoriale doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec ces mêmes dispositions.

7. 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, désormais reprises aux articles L. 131-4 et L. 131-7 du code de l'urbanisme, 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.

8. D'autre part, aux termes de l'article R. 151-17 du code de l'urbanisme : « *Le règlement délimite, sur le ou les documents graphiques, les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles, les zones naturelles et forestières. / Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues par la présente section* ».

9. 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. 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 du classement en zone Nt d'une partie de l'île de Berder :

10. En premier lieu, 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. (...)* ».

11. Aux termes des dispositions de l'article R. 121-4 code de l'urbanisme, pris en application de l'article L. 121-23 du même 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. ».

12. Il ressort du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération, approuvé le 15 décembre 2016, que l'objectif 2.2.1 est de « Préserver le littoral et assurer les conditions d'un bon fonctionnement de ses différents espaces sur le long terme ». Pour ce faire, 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 document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale identifie par des hachurés verts 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.

13. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la carte du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale, que l'île de Berder est identifiée comme un espace présumé remarquable. Il ressort également des pièces du dossier que l'île est située à l'intérieur du périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan institué par arrêté ministériel du 15 avril 1965 et est incluse dans plusieurs périmètres Natura 2000, soit celui de la zone de protection spéciale « Golfe du Morbihan » n° FR5310086 au titre de la directive européenne 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite « Directive Oiseaux » et celui de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » n° FR5300029 au titre de la directive européenne 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages, dite « Directive Habitats, Faune, Flore ». L'île de Berder fait en outre partie du site Ramsar « Golfe du Morbihan » n° FR7200005 identifiant des zones humides d'importance internationale. Enfin, l'île est identifiée comme un réservoir de biodiversité par le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération. Il ressort des pièces du dossier que l'île de Berder est couverte de bois sur sa partie ouest et de landes sèches. Au 19^{ème} siècle, ont été construits au centre de l'île un manoir et des dépendances dont l'état est dégradé et, à la pointe nord-est, une chapelle. Compte tenu de ses richesses écologiques, l'île de Berder constitue un ensemble insulaire unique, emblématique du Golfe du Morbihan et doit être regardée pour sa totalité comme un espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme. Par suite, en classant partiellement l'île de Berder en zone Nt, dont le règlement autorise des constructions au-delà de ce que prévoient les dispositions

précitées de l'article R. 121-5 code de l'urbanisme, les auteurs du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden ont fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 121-23.

14. En second lieu, dès lors que le zonage Nt de l'île de Berder est annulé, les moyens tirés de ce que le règlement littéral de la zone Nt ne respecte pas les articles L. 121-13 et L. 121-16 du code de l'urbanisme et méconnaît les articles R. 151-24 et R. 151-25 du code de l'urbanisme sont inopérants et doivent être écartés.

S'agissant des classements en espaces boisés sur l'île de Berder et sur l'île Longue :

15. 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* ». La protection instituée par ces dispositions ne s'applique qu'au travers du classement en espace boisé, par les plans locaux d'urbanisme, des parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs. À ce titre, l'obligation de classement prévue par ces dispositions impose d'examiner si les boisements en cause font partie des parcs et ensembles boisés les plus significatifs à l'échelle du territoire couvert par le plan local d'urbanisme.

16. Il ressort des pièces du dossier que le schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération prévoit un objectif 2.1.4 consistant 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 schéma de cohérence territoriale précise également 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 consacré aux espaces boisés et aucune localisation des espaces boisés dont il devrait être tenu compte n'est indiquée.

17. Le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden prévoit, sous son « orientation n° 2 – placer l'environnement au cœur du projet », un objectif de préservation de la trame verte consistant à protéger les haies et talus participant des continuités et corridors écologiques et les principaux boisements. Une carte intitulée « orientation n° 2 » identifie, par une couleur vert foncé, les « bois à valoriser », notamment sur l'île de Berder et sur l'île Longue. Il ressort par ailleurs du projet d'aménagement et de développement durables que les auteurs du plan local d'urbanisme ont retenu une orientation n° 1 « - valoriser le patrimoine identitaire de la commune », notamment en identifiant et en protégeant le patrimoine archéologique. En outre, la carte intitulée « orientation n° 1 » identifie un patrimoine mégalithique à préserver, au sud de l'île de Berder, ainsi que plusieurs éléments de petit patrimoine à protéger et valoriser. Il ressort du rapport de présentation que sur le territoire de la commune de Larmor-Baden sont recensés quelques mégalithes d'importance comme le Cairn de Gavrinis, le dolmen de la pointe de Berder, le tumulus de l'île Longue ou encore le tumulus d'Étal Berder, et que les auteurs du plan local d'urbanisme prévoient un zonage, apparaissant en hachuré noir sur les documents graphiques, identifiant les secteurs soumis à l'application des procédures d'archéologie préventive.

18. Il ressort des pièces du dossier que, dans son avis du 23 juin 2017, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) du Morbihan s'est déclarée

favorable au projet de plan local d'urbanisme sous réserve de la prise en compte des surfaces boisées supplémentaires à classer, notamment des espaces boisés les plus significatifs de l'île de Berder, en excluant les zones archéologiques identifiées. Dans le même avis, la CDNPS a approuvé le classement en espaces boisés retenu par le projet de plan local d'urbanisme en relevant que le sud de l'île Longue était compris dans un périmètre identifié par la direction régionale des affaires culturelles de Bretagne au titre de l'archéologie. Un document photographique annexé à l'avis du 23 juin 2017 délimite les espaces boisés sur la côte ouest de l'île de Berder tout en excluant les zones soumises à l'application de procédures d'archéologie préventive et, sur la côte ouest de l'île Longue, excepté au sud de l'île où un patrimoine mégalithique à préserver a été identifié. Le règlement graphique du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden traduit les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables relatifs à la protection des boisements les plus significatifs de la commune et à la protection des zones archéologiques en suivant les périmètres des espaces boisés approuvés par la CDNPS du Morbihan dans son avis du 23 juin 2017. Dans ces conditions, et contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, la délimitation des espaces boisés sur l'île de Berder et sur l'île Longue ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'absence d'identification des haies et talus de l'île de Gavrinis en tant qu'éléments de paysage à protéger au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme :

19. Aux termes de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme : « *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. (...)* »

20. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme prévoit, sous son orientation n° 1 « – valoriser le patrimoine identitaire de la commune », un objectif de conservation du paysage identitaire de la commune, notamment en préservant les haies et talus plantés participant de la trame verte et bleue. Le rapport de présentation traite également de l'intérêt de la préservation des boisements et des haies bocagères, laquelle participe au « maintien de la biodiversité (facilite les déplacements, reproduction et habitats) » et au « maintien de la structure des sols (ralentissement de l'écoulement des eaux de pluie, dénivellations, etc) ». De plus, il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies aériennes, que l'île de Gavrinis se caractérise par un paysage bocager très préservé. Enfin, la carte des boisements et haies bocagères figurant au rapport de présentation recense les haies bocagères sur l'île de Gavrinis. Si le règlement graphique du plan local d'urbanisme identifie, par de petits cercles verts alignés, certaines haies du territoire communal comme des « haies protégées au titre des éléments du paysage à préserver » au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, l'île de Gavrinis ne comprend toutefois aucune identification de haies à préserver.

21. En outre, il ressort des pièces du dossier que l'île est presque entièrement classée en zone Nds, espace remarquable du littoral. L'article N2 du règlement du plan local d'urbanisme prévoit qu'en secteur Nds est interdite la destruction des talus boisés. Il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier que toutes les haies bocagères de l'île de Gavrinis soient implantées sur des talus. Enfin, l'article N6 du même règlement dispose, s'agissant des éléments de paysage à protéger, que « 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. » Dans la mesure où les haies bocagères de l'île de Gavrinis ne sont pas identifiées au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, elles ne pourront bénéficier des dispositions protectrices précitées de l'article N6 du règlement écrit. Il suit de là que l'absence de classement des haies et talus de l'île de Gavrinis en tant qu'éléments de paysage à préserver au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme est incompatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale de Vannes agglomération déjà mentionnées au point 16 et est contraire au projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme.

S'agissant des zones Ubb et Ubc dans le secteur de la rue du Moulin et de la Pointe de Pen en Toul :

22. Le règlement graphique détermine dans le secteur de la rue du Moulin plusieurs sous-secteurs Ubb, Ubc et Ubd. Le règlement écrit du plan local d'urbanisme définit la zone Ub comme une zone urbaine « 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 ». La zone Ub comprend des sous-secteurs, notamment le sous-secteur Ubb « délimitant l'urbanisation moins dense en continuité d'agglomération », le sous-secteur Ubc « délimitant l'urbanisation pavillonnaire dense en périphérie d'agglomération » et le sous-secteur Ubd « délimitant l'urbanisation de transition caractérisée par une densité faible ».

23. En premier lieu, ainsi qu'il est exposé au point 12, il ressort du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération que son objectif 2.2.1 est de « Préserver le littoral et assurer les conditions d'un bon fonctionnement de ses différents espaces sur le long terme ». Pour ce faire, 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 document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale identifie par des hachurés verts les espaces présumés remarquables. Dans ces conditions, il y a lieu 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.

24. L'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme consiste à « organiser un développement urbain raisonné de qualité centré sur le centre bourg » et l'« objectif n° 1 – maîtriser l'urbanisation » prévoit de « renforcer le rôle central du bourg » et, notamment de « densifier l'agglomération du centre (environ 90 % de la production de logements neufs), avec une dégressivité de la densité à mesure de l'éloignement du centre ».

25. Aux termes de l'article Ub4 du règlement du plan local d'urbanisme : « *En Ubb, Ubc 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.* ».

26. Le règlement graphique classe en zone Ubb, définie comme délimitant une urbanisation moins dense en continuité d'agglomération, un vaste secteur situé au nord-est du centre-bourg de Larmor-Baden, dans la Pointe de Pen en Toul, longée à l'ouest par les marais de Pen en Toul et à l'est par le Golfe du Morbihan. Il ressort des pièces du dossier, notamment des documents cartographiques et des photographies aériennes, qu'à partir de la rue des Tennis, l'urbanisation dense du bourg laisse place à une urbanisation beaucoup plus diffuse, le long des voies, dans un environnement constitué de vastes parcelles agricoles et naturelles et comprenant

en son centre un terrain naturel de prairies de près de deux hectares. La carte du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération identifie ce secteur comme un espace présumé remarquable et il ressort des pièces du dossier qu'il est inclus dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan. Eu égard à l'importance de leur superficie, à leur caractère essentiellement naturel, à la sensibilité des marais de Pen en Toul à proximité immédiate et à la qualité des perspectives paysagères qu'elles offrent, les parcelles non bâties de la rue du Moulin et de la Pointe de Pen en Toul situées au nord de la rue des Tennis constituent un espace remarquable au sens des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme. Par suite, le classement de ces parcelles en zone Ubb, dont le règlement écrit ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés à l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme, méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

27. En second lieu l'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden prévoit d'organiser un développement urbain raisonné de qualité centré sur le centre bourg. Sous l'objectif n° 1 « – maîtriser l'urbanisation », le projet d'aménagement et de développement durables prévoit de « renforcer le rôle central du bourg », notamment de « densifier l'agglomération du centre (environ 90 % de la production de logements neufs), avec une dégressivité de la densité à mesure de l'éloignement du centre ». Il ressort des documents cartographiques illustrant les orientations du projet d'aménagement et de développement durables que l'agglomération du centre-bourg est identifiée comme s'étendant dans la Pointe de Pen en Toul, de part et d'autre du chemin de Pen en Toul, jusqu'au chemin privé desservant l'exploitation ostréicole des Huîtres du Moulin, au-delà de l'extrémité nord du chemin du Moulin.

28. Il ressort des pièces du dossier, notamment des documents cartographiques et des photographies aériennes, que la Pointe de Pen en Toul se situe au nord-est du centre-bourg de Larmor-Baden et est longée à l'ouest par les Marais de Pen en Toul et à l'est par le Golfe du Morbihan. Il ressort également de ces pièces qu'à partir de la rue des Tennis, l'urbanisation dense du bourg laisse place à une urbanisation diffuse, le long des voies, dans un environnement pour l'essentiel agricole et naturel, inclus dans le site inscrit du Golfe du Morbihan institué par arrêté ministériel du 15 avril 1965. Il ressort encore du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération que ce secteur est identifié comme un espace présumé remarquable. Il suit de là qu'au nord de la rue des Tennis, la Pointe de Pen en Toul ne peut être regardée comme faisant partie de l'agglomération de Larmor-Baden. Par suite, le classement en zone Ubb de l'ensemble des parcelles non bâties, laissées à l'état de prairies et de boisements, d'une superficie totale de 1,8 hectares, et le classement en zones Ubc et Ubd d'autres parcelles non bâties situées au nord de la rue des Tennis d'une part ne sont pas cohérents avec l'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables, qui prévoit de limiter au centre-bourg le renforcement de l'urbanisation, et d'autre part ne respectent pas les dispositions des articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la zone Ne de la lagune « La Saline » dans les Marais de Pen en Toul :

29. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation du plan local d'urbanisme, que les Marais de Pen en Toul, qui sont d'anciens marais salants et qui constituent une lagune côtière et une vaste zone humide riche en biodiversité, sont inclus dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan institué par arrêté ministériel du 15 avril 1965 et dans plusieurs périmètres Natura 2000, celui de la zone de protection spéciale « Golfe du Morbihan » n° FR5310086 au titre de la directive européenne 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite « Directive Oiseaux » et celui de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys »

n° FR5300029 au titre de la directive européenne 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages, dite « Directive Habitats, Faune, Flore ». Les Marais de Pen en Toul font en outre partie du site Ramsar « Golfe du Morbihan » n° FR7200005 identifiant des zones humides d'importance internationale et de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique de type I Marais de Pen en Toul. Eu égard à leurs caractéristiques et à leur dimension importante, les Marais de Pen en Toul constituent un espace remarquable du littoral au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

30. Le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération identifie les Marais de Pen en Toul comme un réservoir majeur de biodiversité et un espace présumé remarquable et prévoit le maintien des caractéristiques naturelles des réservoirs majeurs de biodiversité, lesquels n'ont pas vocation à être urbanisés. Il précise que « peuvent y être autorisés à condition de ne pas engendrer d'incidence significative sur l'intégrité des milieux naturels et de leurs fonctionnalités : / des aménagements et travaux nécessaires à la restauration des milieux naturels ; / des aménagements, constructions, travaux et installations nécessaires aux activités agricoles, forestières et touristiques ; / des aménagements et extensions limitées des constructions existantes » et que « sous réserve de la même condition, peuvent être autorisés : / la création et l'évolution des installations et ouvrages d'intérêt public ; / des aménagements et constructions destinés aux activités conchylicoles nécessitant la proximité immédiate de la mer ainsi que les installations pour l'activité aquacole », l'objectif du schéma de cohérence territoriale étant de préserver les conditions d'exercice pour les activités liées aux cultures marines.

31. Le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme, dont l'un des objectifs énoncés sous l'« orientation n° 2 - placer l'environnement au cœur du projet » est la préservation de la trame bleue, identifie les Marais de Pen en Toul comme zones humides à préserver. Le rapport de présentation énonce que les Marais de Pen en Toul et les abords sont classés en zone Nds (espaces remarquables du littoral), à l'exception de la lagune « La Saline », classée en zone Ne. Le règlement écrit du plan local d'urbanisme définit la zone Ne comme délimitant les zones d'équipement en secteur à dominante naturelle et y autorise les équipements d'intérêt collectif et services publics, sans conditions ou restrictions, alors que seuls les aménagements légers limitativement énumérés à l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme peuvent y être autorisés. Il suit de là que le classement en zone Ne de la lagune « La Saline », au cœur des Marais de Pen en Toul et sur une superficie importante, et le règlement de cette zone applicable à cette lagune ne respectent pas les dispositions des articles L. 121-23, R. 121-4 et R. 121-5 du code de l'urbanisme.

32. En second lieu, dans la mesure où les dispositions de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme auxquelles renvoie l'article R. 151-25 du même code autorisent les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden n'est pas fondée à soutenir que le règlement écrit de la zone Ne lequel autorise dans cette zone les « équipements d'intérêt collectif et services publics » et prévoit ainsi d'autres destinations que celles énoncées à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme est contraire en tant que tel à ces dispositions et à celles de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme.

S'agissant des zones Ao :

33. En premier lieu, le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération prévoit de « préserver les espaces de production des activités primaires » et s'agissant de la conchyliculture, de « veiller à préserver sur le long terme la vocation

conchylicole des sites d'exploitation en mer et à terre, même en cas de déprise, afin de maintenir le potentiel de production ». Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme prévoit, sous l'orientation n° 4 « – valoriser et renforcer les activités économiques et touristiques », de maintenir l'activité ostréicole en assurant « la préservation de l'outil ostréicole : parcs, cales, locaux d'activités, notamment en interdisant le changement de destination de ces derniers » et en faisant « coexister harmonieusement les activités ostréicoles, portuaires et touristiques ».

34. Les dispositions du règlement écrit du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden relatives aux zones naturelles prévoient : « *La zone A correspond aux secteurs de la commune à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. (...) / Elle comprend les secteurs : / (...) Ao situés sur le domaine public maritime et délimitant les parties du territoire affectées aux activités aquacoles (ostréiculture, mytiliculture, pisciculture...) (...)* ». Aux termes de l'article A 2, sont autorisés sous conditions 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 ».

35. 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 d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération les identifie en espaces présumés remarquables. Il ressort en outre du rapport de présentation que le périmètre de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » n° FR5300029 au titre de la directive européenne 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages, dite « Directive Habitats, Faune, Flore » inclut les bordures littorales du territoire de la commune de Larmor-Baden, à l'exception de l'emprise des installations aquacoles existantes. Par suite, ces bordures littorales doivent être regardées comme constituant des espaces remarquables au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

36. Il ressort également des pièces du dossier que le rivage du territoire de la commune de Larmor-Baden est couvert par la zone Natura 2000 « Directive Habitats », à l'exception de l'emprise des installations aquacoles existantes et de leurs abords immédiats qui sont artificialisés. Par suite, le linéaire côtier de la commune doit être qualifié d'espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme à l'exception des constructions déjà dédiées à l'activité aquacole et de leurs abords immédiats qui sont déjà artificialisés et dégradés par les installations de cultures marines existantes.

37. Il ressort toutefois des pièces du dossier que le règlement graphique prévoit des zones Ao qui ne se limitent pas strictement aux installations aquacoles existantes et aux abords immédiats déjà altérés par l'activité humaine mais empiètent sur des portions du littoral qui ne sont pas affectées aux activités aquacoles et qui constituent des espaces remarquables. Par suite, et alors même que la circonstance que le domaine public maritime ferait l'objet d'occupations illégales est

sans incidence sur la légalité du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden, la délimitation des zones Ao est dans cette mesure contraire aux dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

38. En revanche, dès lors que les secteurs dédiés à l'activité aquacole ne constituent pas des espaces remarquables au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, la commune de Larmor-Baden est fondée à soutenir que le règlement de la zone Ao pouvait régulièrement autoriser, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, des constructions et installations autres que les aménagements légers définis à l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme et énumérés à l'article R. 121-5 du même code.

Sur les conclusions présentées par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden :

Sur l'intervention de l'association Les Amis du Golfe du Morbihan au soutien des conclusions de l'association Qualité de vie à Larmor-Baden :

39. Aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : « *L'intervention est formée par mémoire distinct. / (...) Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention* ».

40. L'association Les Amis du Golfe du Morbihan a présenté un mémoire en intervention volontaire enregistré le 29 mars 2022. Il ressort toutefois des pièces de la procédure qu'une ordonnance de clôture d'instruction à effet immédiat était intervenue dès le 24 mars 2022. L'intervention ayant été enregistrée après la clôture de l'instruction, il n'y a pas lieu de l'admettre.

Sur la régularité du jugement attaqué :

41. En premier lieu, s'il est constant que l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden a présenté en première instance des conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 dans son intégralité, les premiers juges avaient la faculté d'en prononcer d'office l'annulation partielle, dès lors que les illégalités relevées par le jugement attaqué n'affectaient que des parties divisibles du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden. Par suite le moyen tiré de l'irrégularité du jugement pour ce motif doit être écarté.

42. En second lieu, aux termes de l'article R. 741-2 du code de justice administrative : « *La décision mentionne que l'audience a été publique (...) / Mention est également faite de la production d'une note en délibéré. (...)* ». Dans l'intérêt d'une bonne justice, le juge administratif a toujours la faculté de rouvrir l'instruction, qu'il dirige, lorsqu'il est saisi d'une production postérieure à la clôture de celle-ci. Il lui appartient, dans tous les cas, de prendre connaissance de cette production avant de rendre sa décision et de la viser. S'il décide d'en tenir compte, il rouvre l'instruction et soumet au débat contradictoire les éléments contenus dans cette production qu'il doit, en outre, analyser. Dans le cas particulier où cette production contient l'exposé d'une circonstance de fait ou d'un élément de droit dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction et qui est susceptible d'exercer une influence sur le jugement de l'affaire, le juge doit alors en tenir compte, à peine d'irrégularité de sa décision.

43. Il ressort des pièces de la procédure que, par une note en délibéré enregistrée le 6 juillet 2021, après l'audience tenue par le tribunal administratif de Rennes le 18 juin 2021, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden a développé le moyen tiré de ce que le juge de l'excès de pouvoir ne peut légalement prononcer une annulation partielle du plan local d'urbanisme contesté alors que les conclusions de la requête tendent à l'annulation dans son intégralité de la délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden. Ces écritures

ne font état d'aucune circonstance de fait ou d'élément de droit dont l'association requérante ne pouvait faire état avant la clôture d'instruction. Il suit de là que les moyens invoqués par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, tirés du défaut de réponse des premiers juges à un « moyen nouveau » invoqué dans la note en délibéré du 6 juillet 2021 et de la violation du principe du contradictoire, doivent être écartés.

Sur la légalité de la délibération du 4 juin 2018 :

En ce qui concerne la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme :

44. En premier lieu, aux termes de l'article R. 153-1 du code de l'urbanisme : « *Le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou le maire conduit la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme* ».

45. Il ressort des pièces du dossier que quatre réunions du groupe de travail chargé de préparer le projet de plan local d'urbanisme de Larmor-Baden se sont tenues les 16 février et 25 octobre 2012 et les 7 novembre 2016 et 16 mars 2017. La circonstance que le bureau d'étude UrbAction, choisi par la commune pour l'assister dans l'élaboration des documents techniques, ait participé à ces réunions, est sans incidence sur la légalité du plan local d'urbanisme, alors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le maire n'aurait pas conduit la procédure d'élaboration du document d'urbanisme au sens des dispositions précitées de l'article R. 153-1 du code de l'urbanisme.

46. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Le projet de plan arrêté est soumis pour avis : / 1^o Aux personnes publiques associées à son élaboration mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 (...)* ». Aux termes de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « (...) *les organismes de gestion des parcs naturels régionaux (...) sont associés à l'élaboration (...) des plans locaux d'urbanisme dans les conditions définies aux titres IV et V. (...)* ».

47. Il ressort des pièces du dossier, notamment des documents cartographiques produits par la commune et de l'article 1^{er} du décret n^o 2014-1113 du 2 octobre 2014 portant classement du parc naturel régional du Golfe du Morbihan, que le périmètre de ce parc n'inclut pas le territoire de la commune de Larmor-Baden. Par suite, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden ne peut utilement soutenir que le parc naturel 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. 153-16 et L. 132-7 du code de l'urbanisme.

48. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme alors en vigueur : « *Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune. La délibération qui prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les modalités de concertation, conformément à l'article L. 300-2, est notifiée au préfet, au président du conseil régional, au président du conseil général et, le cas échéant, au président de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4, ainsi qu'au président de l'autorité compétente en matière d'organisation des transports urbains et, si ce n'est pas la même personne, à celui de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat dont la commune est membre et aux représentants des organismes mentionnés à l'article L. 121-4. Lorsque la commune est limitrophe d'un schéma de cohérence territoriale sans être couverte par un autre schéma, la délibération est également notifiée à l'établissement public chargé de ce schéma en application de l'article L. 122-4. / A compter de la publication de la délibération prescrivant l'élaboration d'un plan local d'urbanisme, l'autorité compétente peut*

décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 111-8, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan ».

49. 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, est susceptible de recours devant le juge de l'excès de pouvoir. En revanche le moyen tiré de l'illégalité de cette délibération ne peut, eu égard à l'objet et à la portée de celle-ci, être utilement invoqué contre la délibération approuvant le PLU. Par suite, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden ne peut utilement soutenir que la délibération du 27 septembre 2010 prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme ou tout autre ultérieure n'aurait pas défini les objectifs de cette élaboration en violation de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le rapport de présentation :

S'agissant de la consommation passée des espaces agricoles, naturels et forestiers :

50. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Le rapport de présentation (...) 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 (...)* ».

51. Il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation énonce qu'entre 2005 et 2014, une surface totale de terrains de 6268 m² a été construite après avoir été ouverte à l'urbanisation par le plan local d'urbanisme applicable entre 2007 et 2010, générant ainsi une consommation d'autant d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, avant que le tribunal administratif de Rennes ne prononce l'annulation de la délibération du 26 janvier 2007 approuvant la révision du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden par un jugement n^o 0701202 du 8 juillet 2010. Le rapport de présentation mentionne également qu'en zone urbaine, classée en U dès le plan d'occupation des sols approuvé en 1983, 34 395 m² de terrains ont été construits, ce qui ne constitue pas une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers. Un tableau des surfaces précise encore que sur le domaine terrestre communal de 395 hectares, les zones urbaines (U) représentent 22,5 % du territoire communal, les zones agricoles (A) 14,2 % et les zones naturelles et forestières (N) 63,3 %. En outre, le diagnostic agricole du rapport de présentation énonce que la surface agricole déclarée à la PAC est de 38 hectares, dont 33,5 hectares de terres labourées et 4,5 hectares de prairies permanentes et que les surfaces boisées représentent 75 hectares, la part de l'agriculture et de la forêt étant donc de 29 %. Le rapport de présentation en conclut que cette faible proportion implique que l'activité agricole doit être préservée en ce qui concerne les projets de développement de la commune. Par suite, contrairement à ce que soutient l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, le rapport de présentation comprend une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au sens de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'évaluation environnementale :

52. Aux termes de l'article L. 104-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *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^o 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 ; (...) ».

53. Il résulte de l'article L. 104-2 du code de l'urbanisme que les plans locaux d'urbanisme 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 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, 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, doivent faire l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 104-1 du même code. L'annexe II à la directive du 27 juin 2001 prévoit que, au nombre des critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences environnementales d'un plan figure « *la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources* ».

54. Il ressort des pièces du dossier que le territoire de la commune littorale de Larmor-Baden est couvert par plusieurs périmètres Natura 2000, celui de la zone de protection spéciale « Golfe du Morbihan » n° FR5310086 au titre de la directive européenne 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite « Directive Oiseaux » et celui de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » n° FR5300029 au titre de la directive européenne 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages, dite « Directive Habitats, Faune, Flore ». Il résulte des dispositions précitées et de la présence des deux zones Natura 2000 couvrant partiellement le territoire de la commune que la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme devait faire l'objet d'une évaluation environnementale.

55. Aux termes de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : / 1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ; / 2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; / 3° Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan 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 ; / 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que 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 plan ; / 5° 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 plan sur l'environnement ; / 6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ; / 7° Comprend un résumé non*

technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. / Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. »

56. L'omission ou l'insuffisance d'une étude d'incidence environnementale est susceptible de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la délibération concernant le document d'urbanisme lorsqu'elle a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elle a été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

57. D'une part, dans son avis du 12 octobre 2017, la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne retient, quant à la qualité de l'évaluation environnementale, que le rapport de présentation contient les éléments requis à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme et « présente néanmoins quelques imperfections : le résumé non technique qui doit concerner l'ensemble des items mentionnés dans cet article, ne comporte pas d'informations relatives au diagnostic et à l'état initial de l'environnement. / La lecture du rapport est alourdie par la répétition de certains sujets (...) ». Il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce que soutient l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, le rapport de présentation a été complété dans son résumé non technique des informations relatives à l'état initial de l'environnement (p. 311) et au diagnostic (p. 313) afin de tenir compte de l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale.

58. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que l'avis du 12 octobre 2017 de la mission régionale d'autorité environnementale émet des critiques quant à la qualité de l'analyse et recommande à la commune de conduire sa démarche d'évaluation environnementale avec plus de rigueur dans les données et dans l'analyse et de poursuivre sa réflexion sur les conséquences d'une élévation du niveau de la mer afin d'anticiper les mesures qui s'avéreront nécessaires, l'élaboration d'un plan communal de déplacements, la réhabilitation de la lagune actuelle des Salines : restauration écologique du milieu naturel, reclassement dans les espaces remarquables du littoral et la constitution d'une frange urbaine de qualité. Si l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden « fait siennes » les critiques énoncées dans l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale pour invoquer l'illégalité du plan local d'urbanisme en raison de l'insuffisance de l'évaluation environnementale, en se bornant à renvoyer aux développements de l'avis du 12 octobre 2017, elle n'assortit pas son moyen des précisions suffisantes pour permettre à la cour d'en apprécier le bien-fondé.

59. Enfin, il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation comprend une évaluation environnementale de près de cent pages, laquelle comporte notamment deux chapitres consacrés à l'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du projet d'aménagement et de développement durables et du zonage, du règlement et des orientations d'aménagement et de programmation sur l'environnement. L'évaluation environnementale consacre encore un chapitre à l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 du plan local d'urbanisme. Après une description détaillée des deux périmètres Natura 2000 concernés (localisation, énumération des habitats présents au sein de la zone spéciale de conservation et de la zone de protection spéciale, des 29 espèces d'intérêt communautaire recensées dont 10 mammifères et des 14 espèces classées en annexe I de la directive Oiseaux, rappel des objectifs de gestion et de conservation des deux sites), l'évaluation environnementale précise que, sur le territoire de la commune de Larmor-Baden, ont été identifiées 7 espèces d'intérêt communautaire (hors oiseaux) à savoir 1 grenouille, 2 lézards et 4 chiroptères ainsi que 39 espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire, essentiellement dans les Marais de Pen en Toul, au large de l'anse de

Kerdelan (à l'est de Larmor-Baden), au large de la plage de Locmiquel (à l'ouest de Larmor-Baden) et sur les 4 îles au sud (Gavrinis, île Longue, Berder et Radenec). L'évaluation environnementale mentionne encore que le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme tient compte des périmètres Natura 2000 dans son orientation n° 1 qui est de protéger le patrimoine et le paysage identitaire du territoire de Larmor-Baden, en particulier le long du littoral non bâti (objectif 1) et en identifiant les espaces boisés, les arbres remarquables et les haies bocagères comme des éléments à conserver et à valoriser (objectif 3).

60. Il ressort des pièces du dossier que l'évaluation environnementale comprend un paragraphe consacré à l'analyse des projets du plan local d'urbanisme pouvant avoir une incidence sur les sites Natura 2000. Il en ressort que la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » repère sur l'île de Berder un habitat de « landes sèches », en vert foncé sur les documents graphiques et que les îles du sud, notamment celle de Berder, sont classées par le règlement du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden en zone Nds (espaces remarquables du littoral) à l'exception d'une partie de l'île de Berder classée en zone Nt (zone naturelle à vocation touristique), destinée à l'accueil et au développement du pôle touristique et économique de Berder. Il ressort des documents cartographiques de l'évaluation environnementale que la zone Nt couvre pour l'essentiel la partie de l'île qui ne comprend pas l'habitat de « landes sèches » protégé.

61. Il résulte de ce qui précède que l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden ne justifie pas de l'insuffisance de l'étude environnementale figurant au rapport de présentation du plan local d'urbanisme en litige.

En ce qui concerne le respect du principe d'équilibre énoncé à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme :

62. Aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *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 ; / d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; / e) Les besoins en matière de mobilité ; / 2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ; / 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ; / 4° La sécurité et la salubrité publiques ; / 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ; / 6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ; / 7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce*

changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

63. En application de la décision n° 2000-436 DC du Conseil constitutionnel du 7 décembre 2000, les dispositions des articles L. 151-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme n'imposent aux auteurs des plans locaux d'urbanisme que d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent. Par suite, le juge administratif exerce un contrôle de compatibilité entre les règles fixées par ces documents et les dispositions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

64. Il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden ne prévoit aucun classement en zone à urbaniser (AU) et que les zones urbaines (U) représentent une surface de 108 hectares, soit non pas un tiers ainsi qu'il est soutenu par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden mais 22,5 % du territoire de la commune. Par suite, l'association requérante ne justifie pas que le plan local d'urbanisme litigieux serait incompatible avec le principe d'équilibre énoncé à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme au profit des zones constructibles et au détriment de tous les autres espaces.

En ce qui concerne le projet d'aménagement et de développement durables :

65. Aux termes de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur : *« Le projet d'aménagement et de développement durables définit : / 1° 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 ; / 2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. / Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. (...) ».*

66. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme contesté énonce que la production de logements induit obligatoirement une consommation d'espace qui doit être gérée de façon économe et que cette économie d'espace doit se combiner avec l'extension limitée de l'urbanisation (commune littorale), une densification limitée (l'agglomération du bourg se trouvant en totalité en espace proche du rivage) et le risque de submersion marine (page 17) et que l'urbanisation de la commune est dès lors envisagée autour d'un espace central dense, puis d'un espace intermédiaire semi-dense puis d'un espace plus aéré. Le projet d'aménagement et de développement durables mentionne également qu'il existe des réserves foncières inexploitées qui seront utilisées en priorité, avant d'ouvrir d'autres surfaces à l'urbanisation, et énumère précisément, pour chaque réserve foncière, sa localisation, la surface disponible et le nombre de logements à prévoir. Il ressort en outre du projet d'aménagement et de développement durables que la commune ne prévoit aucune extension de l'urbanisation, mais seulement une densification de son agglomération et du secteur urbanisé de densité significative de Trévras. Enfin, si l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden soutient que la flèche rouge tracée sur le document cartographique de l'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables démontrerait la volonté d'un étalement urbain vers le nord-ouest, cette mention correspond seulement à une extension possible de l'urbanisation à l'occasion d'un futur plan local d'urbanisme. Par suite, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le projet d'aménagement et de développement durables serait insuffisant quant aux objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain au sens de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne les différents zonages contestés par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden :

67. D'une part, aux termes 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-4 du même code : « *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* ». Enfin, aux termes de l'article L. 131-7 du même code : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. (...)* ». Il résulte de ces dispositions que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et qu'en l'absence de schéma de cohérence territoriale, ils doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières au littoral prévues aux articles L. 121-1 à L. 121-51. Il en résulte également que les schémas de cohérence territoriale doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec ces mêmes dispositions.

68. 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, désormais reprises aux articles L. 131-4 et L. 131-7 du code de l'urbanisme, 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.

69. D'autre part, aux termes de l'article R. 151-17 du code de l'urbanisme : « *Le règlement délimite, sur le ou les documents graphiques, les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles, les zones naturelles et forestières. / Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues par la présente section* ».

70. 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. 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 du classement du secteur de Trévras en zone Uc :

71. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants (...)* ». 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.

72. Il ressort du document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération que le secteur du Trévrás n'est pas identifié par ce document comme un village ou une agglomération au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. En page 72 du document d'orientations et d'objectifs, les auteurs du schéma de cohérence territoriale énoncent, sous « l'objectif 2.2.1 – préserver le littoral et assurer les conditions d'un bon fonctionnement de ses différents espaces sur le long terme », la nécessité d'organiser l'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et villages existants et rappelle ces notions ainsi que celle de continuité au sens de la loi Littoral. Le schéma de cohérence territoriale précise toutefois qu'« il n'est pas exclu que puissent exister, en dehors des agglomérations et des villages identifiés à l'échelle du SCOT, d'autres ensembles déjà urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions. Le SCOT souhaite que les communes puissent les repérer si cela semble pertinent, conformément à la jurisprudence Porto Vecchio. Mais afin de ne pas contribuer à l'étalement urbain, le document d'orientations et d'objectifs prend le soin de ne prévoir que seule une densification est permise au sein de ces ensembles déjà urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, identifiés à l'échelle communale ». Enfin, le schéma de cohérence territoriale énonce le faisceau d'indices à prendre en considération afin d'identifier les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significative de constructions : « 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 ». Ces énonciations du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, notamment celles de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

73. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden prévoit, dans son « orientation n° 3 : organiser un développement urbain raisonné de qualité centré sur le centre bourg », un objectif n° 1 consistant à maîtriser l'urbanisation. Sous cet objectif, quatre actions sont prévues dont celle de densifier à l'intérieur de l'enveloppe bâtie le secteur urbanisé de densité significative de Trévrás. Il ressort des pièces du dossier que le secteur du Trévrás est situé en limite nord-ouest du territoire de la commune de Larmor-Baden, à plus d'un kilomètre du centre-bourg dont il est séparé par des espaces naturels et agricoles comprenant quelques hameaux et par les Marais de Pen en Toul. Il comprend une soixantaine de constructions réparties le long de trois voies publiques, le chemin de Trévrás, le chemin du Mané et le chemin de la Croix perdue, formant un ensemble densément bâti. Le secteur de Trévrás peut être regardé comme constituant une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions.

74. Le plan local d'urbanisme contesté classe le secteur de Trévrás en zone urbaine destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat (zone Uc) et l'article Uc 1 autorise la construction d'habitations, d'équipements d'intérêt collectif et services publics ainsi que de bureaux. Au sein du secteur de Trévrás se trouvent plusieurs parcelles non bâties d'une superficie totale de 1,62 hectares, lesquelles sont concernées par l'orientation d'aménagement et de programmation n° 5 qui prévoit la réalisation de vingt-quatre logements, venant ainsi densifier le secteur sans étendre l'enveloppe bâtie. Dans ces conditions, le classement en zone Uc du secteur de Trévrás ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et n'est

pas incohérent avec le projet d'aménagement et de développement durables. En outre, le détournement de pouvoir allégué par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden n'est pas établi.

S'agissant du classement d'une partie du secteur de la rue du Moulin et de la Pointe de Pen en Toul en zone Ubd :

75. Il résulte de ce qui a été dit au point 28 que le classement en sous-secteur Ubd, décrit au document comme « délimitant l'urbanisation de transition caractérisée par une densité faible », de parcelles relevant du secteur Rue du Moulin/Pointe de Pen en Toul et situées au nord de la rue des Tennis, procède d'une appréciation erronée dans l'application des dispositions des articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme.

S'agissant des emplacements réservés n^{os} 35, 36, 37 et 38 dans le secteur de la rue du Moulin :

76. Aux termes de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : / 1^o Des emplacements réservés aux voies et ouvrages publics dont il précise la localisation et les caractéristiques (...)* ».

77. Il ressort du rapport de présentation que si la commune de Larmor-Baden dispose d'un réseau de chemins de randonnée, il existe peu de déplacements doux entre les zones d'habitat et les commerces et peu d'équipements dédiés aux cyclistes. Il ressort également des pièces du dossier que sous son « orientation n^o 3 - organiser un développement urbain raisonné de qualité centré sur le centre bourg », le projet d'aménagement et de développement durables prévoit un « objectif n^o 1 - maîtriser l'urbanisation » et plusieurs axes dont « prévoir les conditions favorables à l'extension de l'urbanisation en périphérie du bourg de manière progressive », notamment « créer des cheminements doux, accessibles à tous conduisant au centre bourg ». Sous son « orientation n^o 5 – améliorer les équipements actuels et anticiper les besoins futurs », l'objectif n^o 2 du projet d'aménagement et de développement durables prévoit de « favoriser la création de nouveaux cheminements piétonniers », notamment d'« améliorer l'accessibilité au centre bourg par le développement des continuités piétonnes » et l'objectif n^o 1 prévoit d'« améliorer les conditions de déplacement », notamment de « réserver des emprises pour améliorer la sécurité ».

78. Il ressort des pièces du dossier que les emplacements réservés n^{os} 35 à 38 sont institués pour l'aménagement de la voirie afin d'améliorer la sécurité des déplacements piétons dans le secteur de la rue du Moulin. Il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies produites par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, que ces emplacements réservés couvrent partiellement des voies existantes, lesquelles desservent déjà des constructions et que ces voies existantes sont étroites, sans accotement et peu adaptées au cheminement des piétons et à leur sécurité. Si le projet d'aménagement et de développement durables justifie la création de cheminements doux pour prévoir les conditions favorables à l'extension de l'urbanisation en périphérie du bourg de manière progressive, il prévoit également d'améliorer les conditions de déplacement et l'accessibilité au centre-bourg par le développement des continuités piétonnes indépendamment de l'extension de l'urbanisation. Par suite et quand bien même le projet de la commune de développer l'urbanisation dans le secteur est contraire aux dispositions des articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme, il reste que l'objectif d'améliorer la sécurité des déplacements, notamment piétons, demeure valable pour tout le secteur de la rue du Moulin. En outre, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'aménagement des voies aurait nécessairement pour effet de « dénaturer le pittoresque de ces rues étroites ». Par suite, les emplacements réservés

n^{os} 35 à 38 instaurés par le plan local d'urbanisme contesté ne sont pas entachés d'erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant des classements en zone Na dans le secteur nord de la Pointe de Pen en Toul :

79. Les dispositions du règlement écrit du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden relatives aux zones naturelles prévoient : « *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. (...) / Elle comprend les secteurs : / – Na délimitant les parties du territoire affectées à la protection stricte des sites, des milieux naturels et des paysages, / Nds délimitant 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 (articles L. 121-23 et R. 121-5 du code de l'urbanisme) (...)* ». Aux termes de l'article N2, sont autorisés sous conditions en secteur Na : « *– 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 démoli 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 (...)* ».

80. Il ressort des pièces du dossier que le règlement graphique identifie plusieurs zones Na dans le secteur nord de la Pointe de Pen en Toul, englobant uniquement les parcelles déjà bâties, les parcelles non bâties étant quant à elles classées en zone Nds et bénéficiant dès lors d'un régime plus protecteur. Par suite et en tout état de cause, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden n'est pas fondée à soutenir que, sauf pastillage du bâti, le secteur devait être classé en zone Nds. En outre, la circonstance que le règlement graphique comporte une erreur matérielle quant à la couleur de l'une des zones Na n'est pas de nature à elle seule à entacher d'illégalité le plan local d'urbanisme contesté dans la mesure où les limites bien marquées du secteur concerné et la mention « Na » ne laissent aucun doute quant à son classement dans cette zone.

S'agissant du classement en zone Na de parcelles bâties du secteur du Berchis :

81. Il ressort des pièces du dossier que le secteur du Berchis, situé au sud-ouest du centre-bourg de Larmor-Baden, est inclus dans le périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan mais n'est pas identifié comme un espace présumé remarquable par le schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération. Il ressort en outre des pièces du dossier que le secteur n'est pas inclus dans les périmètres Natura 2000 de la zone de protection spéciale « Golfe du Morbihan » n^o FR5310086 au titre de la directive Oiseaux du 2 avril 1979 et de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » n^o FR5300029 au titre de la directive Habitats, Faune, Flore du 21 mai 1992. La zone Na inclut uniquement des parcelles bâties, les parcelles non bâties étant classées en zone Nds et en espaces boisés, et le règlement écrit de cette zone prévoit un régime de constructibilité particulièrement limitée traduisant la volonté des auteurs du plan local

d'urbanisme de protéger strictement les sites, milieux naturels et paysages. Par suite, le classement en zone Na dans le secteur du Berchis ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

S'agissant du classement en zone Ne d'une partie du secteur du Numer :

82. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération prévoit sous « l'objectif 2.1.3 - Maintenir la trame bleue dans un bon état écologique » d'assurer la préservation et la restauration des zones humides communales et précise que sont interdits dans les zones humides identifiées les constructions, les affouillements et les exhaussements de sol, les drainages et le dépôt de matières. Le document d'orientations et d'objectifs prévoit également qu'à « titre exceptionnel, en l'absence d'alternative pour des projets d'intérêt notable, reconnus d'utilité publique, la disparition partielle ou totale d'une zone humide destinée à être protégée est possible mais doit être compensée selon les prescriptions du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ».

83. Les dispositions du règlement écrit du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden relatives aux zones naturelles prévoient : « *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. (...) / Elle comprend les secteurs : (...) Ne délimitant les zones d'équipement en secteur à dominante naturelle (...). Aux termes de l'article N 1 du règlement écrit applicable aux zones N, sont autorisés en secteur Ne les « équipements d'intérêt collectif et services publics ».*

84. Il ressort des pièces du dossier que le secteur du Numer à dominante agricole et supportant un lotissement d'une quinzaine de constructions se situe au nord-ouest du centre-bourg de Larmor-Baden, sur la bordure sud-ouest des Marais de Pen en Toul. Il est constant que le règlement graphique du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden classe en zone Ne la partie de du secteur du Numer bordant les Marais de Pen en Toul et non occupée par le lotissement déjà existant. Il ressort des pièces du dossier que si la zone Ne du secteur du Numer couvre partiellement la zone humide des Marais de Pen en Toul, il s'agit d'une surface particulièrement restreinte à l'échelle tant des Marais de Pen en Toul que du zonage concerné lui-même. Dans ces conditions, le classement en zone Ne d'une partie de zone humide dans le secteur du Numer n'est pas incompatible avec le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération.

85. En deuxième lieu, si l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden soutient que, s'agissant de la protection des zones de submersion marine, le classement en zone Ne est incompatible avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération, elle n'assortit pas son moyen des précisions suffisantes pour permettre à la cour d'en apprécier le bien-fondé.

86. En troisième lieu, dans la mesure où les dispositions de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme auxquelles renvoie l'article R. 151-25 du même code autorisent les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden n'est pas fondée à soutenir que le règlement écrit de la zone Ne, lequel autorise dans cette zone les « *équipements d'intérêt collectif et services publics* » et prévoit ainsi d'autres destinations que celles énoncées à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme, serait en tant que tel contraire à ces dispositions et à celles de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme.

S'agissant du classement en zone NI des secteurs de Kereden et du Diben :

87. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération prévoit sous l'objectif 2.1.3 « Maintenir la trame bleue dans un bon état écologique » d'assurer la préservation et la restauration des zones humides communales et précise que sont interdits dans les zones humides identifiées les constructions, les affouillements et les exhaussements de sol, les drainages et le dépôt de matières. Le document d'orientations et d'objectifs prévoit également qu'à « titre exceptionnel, en l'absence d'alternative pour des projets d'intérêt notable, reconnus d'utilité publique, la disparition partielle ou totale d'une zone humide destinée à être protégée est possible mais doit être compensée selon les prescriptions du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ».

88. Les dispositions du règlement écrit du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden relatives aux zones naturelles prévoient : « *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. (...) / Elle comprend les secteurs : (...) NI délimitant les campings situés hors continuité d'urbanisation (...)* ». Aux termes de l'article N 1 du règlement écrit applicable aux zones N, sont autorisés en secteur NI les « *équipements d'intérêt collectif et services publics* » ainsi que les « *sous-destinations suivantes : / - hébergement hôtelier et touristique / - activité de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle / - artisanat et commerce de détail / - restauration* ». En outre, aux termes de l'article N 2 du règlement écrit applicable aux zones N, sont autorisés sous conditions en secteur NI « *- la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de 10 ans sous réserve que la construction d'origine ait été édifiée régulièrement. / - les constructions et installations strictement liées et nécessaires à la sécurité, à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces (...) ainsi que certains ouvrages techniques (...) nécessaires au fonctionnement des réseaux d'utilité publique / 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, 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* ».

89. Il ressort des pièces du dossier que le règlement graphique du plan local d'urbanisme classe en zone NI deux campings situés dans les secteurs de Kereden et du Diben, lesquels se trouvent au nord-ouest du centre-bourg de Larmor-Baden et comprennent, outre les campings, quelques constructions éparses, dont un chantier naval. La zone NI du secteur de Kereden couvre en partie une vaste zone humide en bordure du rivage maritime tandis que dans le secteur du Diben, la zone NI couvre en partie la zone humide des Marais de Pen en Toul. Ainsi qu'il est énoncé au point précédent, le règlement écrit applicable à la zone NI permet une large occupation de cette zone sans limiter les possibilités d'occupation des sols dans les zones humides affectées. Dans ces conditions, le classement en zone NI des zones humides des secteurs de Kereden et du Diben n'est pas compatible avec le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Vannes Agglomération.

90. En second lieu, dans la mesure où les dispositions de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme auxquelles renvoie l'article R. 151-25 du même code autorisent les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden

n'est pas fondée à soutenir que le règlement écrit de la zone Nl lequel autorise dans cette zone les « équipements d'intérêt collectif et services publics » et prévoit ainsi d'autres destinations que celles énoncées à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme est contraire en tant que tel à ces dispositions et à celles de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme.

S'agissant des classements en zone Na dans le secteur du Ter :

91. Il ressort des pièces du dossier que le règlement graphique du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden identifie une zone Na dans le secteur du Ter situé à l'ouest du centre-bourg. Il ressort des pièces du dossier que la partie qui se trouve à l'est de la route départementale 316 est située dans le site inscrit du Golfe du Morbihan et que le document graphique du schéma de cohérence territoriale de Vannes Agglomération approuvé le 15 décembre 2016 l'identifie en espace présumé remarquable. La zone Na englobe les parcelles déjà bâties du secteur ainsi que deux autres parcelles non bâties mais longées à l'ouest par la route départementale 316 et entourées au nord, à l'est et au sud d'autres constructions. Malgré sa proximité avec le rivage, il ne ressort pas des pièces du dossier que ce secteur présenterait un intérêt particulier. Les autres parcelles non bâties du secteur qui n'appartiennent pas à l'enveloppe bâtie classée en zone Na sont, quant à elles, classées en zone Nds au titre de l'espace littoral remarquable, ainsi qu'en espaces boisés, et bénéficient dès lors d'un régime plus protecteur. Par suite et en tout état de cause, l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden n'est pas fondée à soutenir que, sauf pastillage du bâti, l'ensemble du secteur aurait dû être classé en zone Nds.

S'agissant de la zone Uip :

92. En premier lieu, le règlement écrit du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden prévoit une zone Uip « destinée aux activités et installations susceptibles de comporter des nuisances incompatibles avec l'habitat (activités portuaires, nautiques, maritimes et touristiques) autorisant les constructions (...) ». Il ressort des pièces du dossier que le règlement graphique prévoit une large zone Uip englobant l'ensemble de la baie située entre le port de Lagaden et le port de Larmor-Baden. Il ressort également des pièces du dossier que cette baie est bordée à l'ouest directement soit par la chaussée, soit par des parkings, soit par 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 le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme entachant ce classement doit être écarté.

93. En second lieu, dès lors que les autorisations d'urbanisme sont délivrées sous réserve de respecter les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme, la circonstance que le règlement écrit du plan local d'urbanisme contesté ne prévoirait aucune règle permettant de limiter l'urbanisation dans un espace proche du rivage, ni dans les types d'occupation des sols admis ne permet pas à elle seule de regarder le règlement applicable à la zone Uip comme ne respectant pas l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

94. Il résulte de tout ce qui précède, d'une part, que la commune de Larmor-Baden est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé la délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden en tant que 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 et en tant que le règlement littéral de la zone Ao ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme et, d'autre part, que l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden en tant que le règlement graphique classe en zone Ubd des parcelles non bâties dans le secteur de la rue du Moulin et de la Pointe de Pen en Toul au nord de la rue des Tennis et en tant que le règlement graphique classe en zone NI une partie des zones humides dans les secteurs de Kereden et du Diben.

Sur les frais liés au litige :

95. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de laisser à la charge des parties les frais qu'elles ont chacune exposés pour l'instance et qui ne sont pas compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association Les Amis du Golfe du Morbihan n'est pas admise.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Rennes du 9 juillet 2021 est annulé en tant qu'il a annulé la délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden en tant que :

- 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 ;
- le règlement littéral de la zone Ao ne limite pas les possibilités de construction et installation aux aménagements légers énumérés par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme dans les secteurs de cette zone couverts par les installations aquacoles existantes et leurs abords immédiats déjà altérés par l'activité humaine.

Article 3 : La délibération du 4 juin 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden est annulée en tant que :

- le règlement graphique classe en zone Ubd des parcelles non bâties dans le secteur de la rue du Moulin et de la Pointe de Pen en Toul au nord de la rue des Tennis ;
- le règlement graphique classe en zone NI d'une partie des zones humides relevant des secteurs de Kereden et du Diben.

Article 4 : Le surplus des conclusions présentées par la commune de Larmor-Baden et par l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden sous les requêtes n^{os} 21NT02543 et 21NT02562 est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Larmor-Baden, à l'association Qualité de la vie à Larmor-Baden, et à l'association Les Amis du Golfe du Morbihan.

Copie en sera adressée, pour information, à la Fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- M. Rivas, président assesseur,
- Mme Ody, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 novembre 2022.

La rapporteure,

Le président,

C. ODY

J. FRANCFORT

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne au préfet du Morbihan en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.