

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2105196

M. CHATELLE et autres

M. Christophe Radureau
Président-rapporteur

M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public

Audience du 24 janvier 2025
Décision du 5 mars 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés les 14 octobre 2021, 29 juillet 2022, 24 septembre 2023 et 21 décembre 2023, M. Philippe Chatelle, M. Régis Pajot, M. Ronan Dubois, M. Marc Faimonville, Mme Noëlla Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement, représentés par Me Dubreuil, demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler, à titre principal, la délibération du 29 avril 2021 du conseil municipal de la commune d'Arzon approuvant la modification n° 3 du plan local d'urbanisme, ensemble la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ;

2°) d'abroger, à titre subsidiaire, la délibération du 29 avril 2021 du conseil municipal de la commune d'Arzon approuvant la modification n° 3 du plan local d'urbanisme ;

3°) en tout état de cause, de mettre à la charge de la commune d'Arzon la somme de 4 000 euros à leur verser solidairement en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la délibération litigieuse méconnaît les dispositions de l'article L. 153-38 du code de l'urbanisme en ce que l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation n'est pas suffisamment justifiée et que la faisabilité opérationnelle des projets n'est pas démontrée ;

- cette délibération méconnaît l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme en ce que les capacités d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser ne sont pas déterminées dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme ;

- le rapport de présentation du plan local d'urbanisme est entaché d'insuffisances ;

- cette délibération méconnaît les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et du schéma de cohérence territoriale de Golfe du Morbihan-Vannes Agglomération ;

- le règlement du plan local d'urbanisme n'est pas cohérent avec son projet d'aménagement et de développement durable ;
- cette délibération est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;
- cette délibération méconnaît les dispositions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme qui consacrent le principe d'équilibre ;
- cette délibération est incompatible avec le programme local de l'habitat ;
- cette délibération méconnaît les dispositions de l'article L. 110-1 du code de l'environnement qui consacrent le principe de non-régression ;
- cette délibération est illégale du fait d'un changement dans les circonstances de droit postérieur à son adoption eu égard à la modification de l'article L. 101-2 et l'ajout de l'article L. 101-2-1 au code de l'urbanisme par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, ainsi qu'à l'adoption du décret du 29 avril 2022 classant la commune d'Arzon sur la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral.

Par trois mémoires en défense enregistrés les 18 mai 2022, 14 avril 2023 et 22 novembre 2023, la commune d'Arzon, représentée par la SELARL Cabinet Coudray, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants la somme de 2 500 euros à lui verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir contre la délibération ;
- aucun des moyens qu'ils soulèvent n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 ;
- le décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Radureau,
- les conclusions de M. Vennégues, rapporteur public,
- et les observations de Me Dubreuil, représentant M. Chatelle et autres, et de Me Hauuy, de la SELARL Cabinet Coudray, représentant la commune d'Arzon.

Une note en délibéré présentée pour M. Chatelle et autres a été enregistrée le 29 janvier 2025.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 19 janvier 2015, la commune d'Arzon a approuvé le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune. Par un arrêté du 3 septembre 2020, le maire de cette commune a prescrit la modification n° 3 de ce PLU. Par une délibération du 29 avril 2021, le conseil municipal de la commune d'Arzon a approuvé cette modification qui procède notamment

au classement en zone 1AUh des parcelles situées au sein des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement, jusqu'alors classées en zone 2AUh, et en zone 1AUI des parcelles situées au sein du secteur du Plancho jusqu'alors classées en zone 2AUI. M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville, Mme Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement ont demandé au maire de la commune le retrait de cette délibération par un recours gracieux reçu le 17 juin 2021. Une décision implicite de rejet de ce recours est née le 17 août 2021. Ils demandent au tribunal l'annulation de cette délibération, ensemble la décision implicite de rejet de leur recours gracieux, ainsi que son abrogation à titre subsidiaire.

Sur les fins de non-recevoir :

En ce qui concerne l'intérêt à agir de M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville et Mme Le Roux :

2. Il ressort des justificatifs qu'ils produisent que M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville et Mme Le Roux établissent chacun, en ce qui les concerne, leur qualité d'habitants de la commune d'Arzon. La fin de non-recevoir opposée par la commune tirée de leur défaut d'intérêt à agir doit donc être écartée.

En ce qui concerne l'intérêt à agir de l'association Arzon Equilibre Nature et Développement :

3. L'intérêt pour agir des groupements et associations s'apprécie au regard de leur objet statutaire et de l'étendue géographique de leur action.

4. Il ressort de l'article 2 des statuts de l'association Arzon Equilibre Nature et Développement qu'elle s'est notamment donné pour objet, à l'échelle de la commune d'Arzon, de s'assurer de « la prise en compte et de la protection des espaces, ressources, habitats naturels, des espèces animales et végétales, de la diversité des espèces, des équilibres biologiques, des sites par tous les acteurs privés et publics », d'agir pour la promotion et veiller à la mise en œuvre « d'un urbanisme maîtrisé et d'un aménagement du territoire durable et harmonieux qui prend en compte les enjeux liés à la pression foncière communale » et de veiller à ce que « le développement de la commune réponde de façon équilibrée aux enjeux économiques et sociétaux de la population ». Il s'ensuit qu'en égard à l'objet de la modification qui procède notamment au classement en zone 1AU de plusieurs secteurs de la commune d'Arzon jusqu'alors classés en zone 2AU, l'association justifie d'un intérêt à agir contre cette délibération compte tenu de son champ d'intervention communal et des atteintes que cette délibération est susceptible de porter aux intérêts qu'elle s'est donné pour mission de défendre, en particulier la protection des espaces, la maîtrise de l'urbanisme et l'aménagement durable et harmonieux du territoire face aux enjeux liés à la pression foncière. La fin de non-recevoir opposée par la commune tirée du défaut d'intérêt à agir de l'association doit donc être écartée.

Sur les conclusions principales à fin d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence de justification de l'ouverture à l'urbanisation de la faisabilité opérationnelle du projet en méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-38 du code de l'urbanisme :

5. Aux termes de l'article L. 153-38 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le projet de modification porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, une délibération motivée de l'organe délibérant de l'établissement public compétent ou du conseil municipal justifie l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones.* ».

6. D'une part, il ressort de la délibération du 9 décembre 2019 de la commune d'Arzon portant justification de l'ouverture à l'urbanisation des zones du Plancho et du Saint-Sacrement et de la faisabilité opérationnelle du projet que, sur la base de l'objectif de rééquilibrage entre résidences principales et résidences secondaires fixé par le plan local d'urbanisme approuvé le 19 janvier 2015, des objectifs de production de 252 logements sur la période 2019-2024 avec un rythme de 42 logements par an fixés par le programme local de l'habitat et des obligations de la commune en termes de production de logements sociaux, la commune d'Arzon a dressé le constat que le pourcentage, de l'ordre de 33 %, de logements à vocation de résidence principale construits entre 2015 et 2018 ne permet pas de répondre à la nécessité de produire suffisamment de logements sociaux. Elle a également constaté que la politique patrimoniale et spéculative des propriétaires a tendance à figer les mutations et que la surévaluation des biens compromet les équilibres financiers de nombreux projets alors que la volonté des élus est de promouvoir des opérations permettant l'accès au logement des jeunes actifs. Si le bilan de la production de logements neufs en zone 1AU sur la période 2015-2019 correspond aux objectifs du plan local d'urbanisme, le déficit est apparu manifeste en termes de production de résidences principales. La commune d'Arzon explique ce déficit notamment par la pénurie de foncier abordable disponible et par la faible satisfaction qu'apporte le phénomène en essor du « Bimby » (build in my backyard par construction dans les jardins), qui concerne davantage les résidences secondaires compte tenu du montant des transactions. Dès lors, la commune d'Arzon indique qu'il est apparu nécessaire de mobiliser du foncier accessible pour des résidences à l'année avec intervention communale en ouvrant à l'urbanisation deux secteurs 2AU à vocation d'habitat et un secteur 2AU à vocation d'équipements publics.

7. D'autre part, il ressort de la même délibération que la commune a réalisé des esquisses d'aménagement confirmant la faisabilité opérationnelle du projet. Selon l'esquisse de programmation du secteur du Plancho, la constitution d'une association foncière urbaine libre doit permettre la réalisation de 29 logements dont 20 % minimum de logements sociaux ou aidés en continuité douce avec le centre-bourg et dans la préservation du caractère paysager du site. S'agissant du secteur du Saint-Sacrement, il ne sera que partiellement ouvert à l'urbanisation et doit venir densifier une zone urbaine par la création de 18 logements dont 20 % minimum de logements sociaux ou aidés. Ces deux secteurs sont inclus au cœur de l'agglomération ou en périphérie immédiate du bourg historique. La commune d'Arzon a d'ailleurs indiqué travailler en collaboration étroite avec les aménageurs pour définir les orientations de son projet. Enfin, concernant les conditions de desserte suffisantes du secteur du Saint-Sacrement, si la commune n'a pas donné d'indications dans la délibération du 9 décembre 2019, il ressort des annexes à la délibération du 29 avril 2021 portant approbation de la modification du plan local d'urbanisme qu'elle a répondu aux conclusions du commissaire-enquêteur en indiquant qu'un accès en sens unique serait créé vers le chemin du Saint-Sacrement afin d'assurer la sécurité et de permettre une liaison douce du secteur avec l'accès routier existant.

8. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la commune d'Arzon aurait insuffisamment motivé l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées ainsi que la faisabilité opérationnelle du projet dans ces zones. Le moyen doit donc être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence de détermination des capacités d'accueil en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme :

9. Aux termes de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date d'approbation de la délibération en litige : « *Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : 1° De la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 ; 1° bis De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine ; 2° De la protection des espaces*

nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; 3° Des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. Dans les espaces urbanisés, ces dispositions ne font pas obstacle à la réalisation des opérations de rénovation des quartiers ou de réhabilitation de l'habitat existant, ainsi qu'à l'amélioration, l'extension ou la reconstruction des constructions existantes. ».

10. Il ressort du rapport de présentation du plan local d'urbanisme de la commune d'Arzon approuvé le 19 janvier 2015 que ses auteurs se sont appuyés sur un diagnostic sociodémographique et une analyse de l'état initial de l'environnement pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser de la commune en application de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme (ancien article L. 146-2 du même code). Ils ont ainsi pris en compte les milieux naturels, sensibles et remarquables, identifié les espaces agricoles et aquacoles et tenu compte de la fréquentation du littoral. Ces auteurs ont pu définir, sur la base du niveau de population et d'équipement recherché, un accueil de population correspondant aux objectifs de production de logements du programme local de l'habitat, à savoir 39 logements toutes zones confondues en moyenne par an, pour une densité de 28 logements par hectare. S'agissant plus spécifiquement des secteurs classés en zone 2AUh, dont la délibération attaquée a pour objet d'en ouvrir certains à l'urbanisation, les auteurs du plan local d'urbanisme ont défini une capacité d'accueil de 133 logements. Dès lors que la modification du plan local d'urbanisme à laquelle procède la délibération attaquée vise à accélérer le rythme d'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs classés en zone 2AUh compte tenu des difficultés rencontrées par la commune d'Arzon pour atteindre les objectifs de production de logements qu'elle s'est fixée, tenant notamment à la difficulté de mobiliser le potentiel constructible qu'elle a déterminé dans les secteurs classés en zone 1AU, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de ce que le rapport de présentation ne prévoyait pas d'ouverture à l'urbanisation des secteurs classés en zone 2AUh avant 2025. Par ailleurs, la circonstance que les secteurs classés en zone 1AUh non-exploités n'aient pas été reclassés en zone 2AUh concomitamment à l'ouverture à l'urbanisation des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement à l'urbanisation est sans incidence sur la détermination par la commune d'Arzon de ses capacités d'accueil. Il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la délibération litigieuse, qui n'a en tout état de cause pas modifié les capacités d'accueil déterminées par la commune dans la version initiale de son plan local d'urbanisme approuvé le 19 janvier 2015, méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme. Le moyen doit donc être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation :

S'agissant de l'insuffisance de l'étude des incidences environnementales sur un site Natura 2000 :

11. Aux termes de l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 : 1° Décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement ; 2° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives ; 3° Expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu.* ». Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : « *I. – Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : 1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ; (...)* ».

12. Il ressort des pièces du dossier que les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement, ouverts à l'urbanisation par la délibération litigieuse, sont situés respectivement à environ 300 mètres et 60 mètres de la zone spéciale de conservation Natura 2000 dénommée « Golfe du Morbihan ». Les auteurs du PLU ont, aux termes de l'évaluation des incidences sur la zone Natura 2000, considéré, d'une part, que les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement étaient anthropisés et s'inscrivaient en comblement du bourg pour créer une continuité urbaine sous forme de densification et non sous forme d'extension et, d'autre part, que les diverses mesures prises, à savoir le traitement des eaux pluviales par infiltration, la restriction des accès pour limiter la circulation, la création de haies et aménagements paysagers ainsi que la préservation des arbres les plus remarquables, permettaient de s'assurer de l'absence d'incidence négative du projet sur le site Natura 2000 du Golfe du Morbihan. Par son avis du 5 novembre 2020 la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) a notamment estimé que l'appréciation des incidences du projet sur les caractéristiques écologiques des sites Natura 2000 étaient traitées de façon trop succincte. En réponse la notice de présentation de la modification n° 3 du PLU indique que la commune s'assurerait de la gestion maîtrisée des eaux pluviales afin de limiter les incidences négatives indirectes de l'imperméabilisation, de la préservation de la biodiversité par la protection de talus et d'arbres d'intérêt supplémentaires et de l'aménagement d'une zone tampon pour permettre une progression entre l'urbain et le naturel la moins préjudiciable possible.

13. Concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUh du Plancho, le rapport de présentation contient une évaluation environnementale qui détaille notamment les incidences probables négatives du projet, en particulier sur les milieux naturels et la biodiversité. Il en conclut que le secteur « participe peu à l'accueil d'espèces animales et végétales communes », qu'il n'entre pas « dans la définition des continuités écologiques à l'échelle du Pays », mais « participe néanmoins de manière ponctuelle aux fonctionnalités écologiques ». Il indique que « son urbanisation participe à l'imperméabilisation des sols et à la disparition d'un couvert boisé, entraînant une perte modérée de la fonctionnalité de continuité écologique ». S'agissant de la zone humide située au nord à proximité immédiate du site du projet, l'évaluation environnementale précise que « le projet devra tenir compte de cet environnement ». Le rapport de présentation contient une évaluation des incidences Natura 2000 comportant une description très détaillée du site Natura 2000 situé à proximité. Cette évaluation indique notamment que « le secteur n'est pas exploité et répond aux caractéristiques d'un espace naturel en friche », que « son urbanisation participe à la disparition d'un couvert herbacé et arboré, sans entraîner une perte de la fonctionnalité des continuités écologiques » et que « la proximité avec une zone humides fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'aménagement ». L'évaluation conclut en retenant que : « La consommation d'espace liée à l'ouverture à l'urbanisation de ce secteur se limite à 1,15 ha. Les limites de la zone d'urbanisation future sont définies pour ne pas impacter les zones humides. Une étude spécifique en 2019 (...) a permis de rendre compte du relevé à la parcelle des sondages pédologiques » et que « s'il existe des incidences indirectes sur les espaces Natura 2000, elles relèvent principalement des effets de l'imperméabilisation sur les écoulements d'eaux pluviales », lesquelles « lorsqu'elles ne seront pas infiltrées dans les parcelles, pourront être collectées vers le réseau existant de la rue des Ajoncs toute proche ». Concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUI du Plancho, le rapport de présentation indique qu'il existe « une zone humide (...) en position centrale » mais qu'elle « est prise en considération par le projet de centre de loisirs dans la mesure où elle est entièrement préservée ». Le rapport ajoute que « le secteur (...) participe dans une relative proportion à accueillir des espèces animales et végétales communes ». Il indique que ce secteur répond « pour une part aux caractéristiques d'un espace naturel et que s'il n'entre pas dans la définition des continuités écologiques à l'échelle du Pays, le site participe néanmoins de manière ponctuelle aux fonctionnalités écologiques. Son urbanisation participe à l'imperméabilisation des sols et à la disparition d'un couvert herbacé, entraînant une perte modérée de la fonctionnalité de continuité écologique ». Au sujet précisément des incidences sur le site Natura 2000 voisin, le rapport de présentation comprend une description détaillée de la zone spéciale de conservation (ZSC), et

indique que « Le secteur n'est que peu exploité » et que « son urbanisation participe à la disparition d'un couvert de verger et herbacé, sans entraîner une perte de la fonctionnalité des continuités écologiques ». Le rapport ajoute que « le site du projet recense une zone humide sur son emprise », que « l'urbanisation du site participe à l'imperméabilisation des sols et à l'augmentation du ruissellement des eaux de surface », que « le projet prévoit le raccordement au réseau collectif d'assainissement des eaux usées » et que « les eaux pluviales seront traitées à la parcelle par infiltration », le secteur du projet étant entouré de zones pavillonnaires relativement favorables à une telle infiltration des eaux pluviales. Le rapport de présentation conclut que « Le projet ne comporte pas d'incidence négative significative sur le site Natura 2000 ».

14. Concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUh du Saint-Sacrement, le rapport de présentation indique dans sa partie « évaluation environnementale » que : « Le secteur (...) participe dans une faible proportion à accueillir des espèces animales et végétales communes. Ne répondant pas aux caractéristiques d'un espace naturel mais plutôt à des fonds de jardins et n'entrant pas dans la définition des continuités écologiques à l'échelle du Pays, le site participe néanmoins de manière ponctuelle aux fonctionnalités écologiques. Son urbanisation participe à l'imperméabilisation des sols et à la disparition d'un couvert boisé/herbacé, entraînant une perte modérée de la fonctionnalité de continuité écologique. ». Concernant les incidences sur le site Natura 2000, le rapport de présentation comprend une description détaillée de la zone spéciale de conservation (ZSC), retient que le secteur n'est pas exploité et ne répond pas aux caractéristiques d'un espace naturel (fonds de jardins) et que « son urbanisation participe à la disparition d'un couvert arboré et herbacé, sans entraîner une perte de la fonctionnalité des continuités écologiques », évitant « toute incidence sur les zones humide et la ZNIEFF ». Le rapport de présentation précise qu'aucune zone humide n'est recensée sur l'emprise du projet et que l'urbanisation du site participe à l'imperméabilisation des sols et à l'augmentation du ruissellement des eaux de surface. Il ajoute que « le projet prévoit le raccordement au réseau collectif d'assainissement des eaux usées ». Le rapport de présentation conclut à l'absence d'incidence négative significative sur le site Natura 2000.

15. Si les requérants se prévalent de l'avis de la MRAE cependant cet avis, bien qu'il constitue un élément d'appréciation, ne comporte que des recommandations dépourvues de portée contraignante et si la commune aurait pu davantage développer et étayer ses conclusions retenant l'absence d'incidences négatives du projet d'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs sur le site Natura 2000 voisin, l'étude des incidences sur ces sites ne peut cependant pas être regardée comme entachée d'une insuffisance telle qu'elle ait eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ait été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Il suit de ce qui précède que cette première branche du moyen, tirée de l'insuffisance de l'étude des incidences environnementales en relation avec la proximité d'un site Natura 2000, doit être écartée.

S'agissant de l'absence de justification de solutions alternatives :

16. Aux termes de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date d'approbation de la délibération litigieuse : « *Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation : (...) 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 ;* ».

17. Il ressort de la notice de présentation de la modification n° 3 du plan local d'urbanisme que la commune d'Arzon poursuit l'objectif de produire des résidences principales en nombre significatif, dans un contexte où la pression immobilière bénéficie surtout aux

résidences secondaires, en vue d'atteindre les objectifs de production de logements fixés par le programme local de l'habitat. Avant d'arrêter son choix d'ouvrir à l'urbanisation les secteurs du Planchon et du Saint-Sacrement pour la réalisation d'une cinquantaine de logements dont 30 abordables, la commune d'Arzon a analysé les secteurs classés en zone 1AU susceptibles d'être mobilisés pour répondre à ses objectifs. Il en est ressorti que plusieurs de ces secteurs étaient dépourvus de propriétés communales ce qui compromettrait l'objectif de réalisation de logements sociaux ou abordables, faute de maîtrise foncière communale ; que la plupart s'inscrivent dans le phénomène de rétention foncière et de spéculation qui empêche leur utilisation ; que certains étaient déjà en cours d'aménagement tandis que d'autres étaient bloqués du fait de contentieux successoraux ; qu'enfin l'un de ces secteurs avait perdu son potentiel constructible du fait de l'entrée en vigueur du plan de prévention des risques littoraux. La commune d'Arzon a donc écarté la solution alternative consistant à mobiliser les secteurs classés en zone 1AU dès lors que sur les 3,71 hectares mobilisables, il est apparu que 3,44 hectares ne pouvaient être mobilisés et ne semblaient pouvoir l'être à court terme. Par ailleurs, la commune a également écarté la solution tendant à mobiliser des logements vacants plutôt qu'à urbaniser pour répondre à l'objectif de production de logements sociaux ou abordables dans la mesure où aucune vacance dans le parc locatif social n'a été constatée et que la part des logements abordables sur la commune est très faible.

18. Après avoir écarté ces solutions, la commune a fait le choix d'ouvrir à l'urbanisation les secteurs classés en zone 2AU du Planchon et du Saint-Sacrement, dont l'urbanisation présenterait le moins d'incidences négatives sur l'environnement comparé aux autres secteurs de la même zone. Par ailleurs, la commune indique posséder 48 % de la surface du secteur du Planchon, ce qui lui assure la maîtrise foncière nécessaire à la réalisation de son objectif de production de logements sociaux ou abordables, et posséder une parcelle sur le secteur du Saint-Sacrement. Elle n'a en revanche pas souhaité porter son choix sur le secteur classé en zone 2AU du centre-ville compte tenu de sa petite surface et sa faible accessibilité, ainsi que le mentionne le rapport du commissaire-enquêteur.

19. Il résulte de ce qui précède que la commune d'Arzon a examiné des solutions de substitution raisonnables au projet envisagé, qu'elle a néanmoins décidé d'écarter faute de répondre de manière satisfaisante aux objectifs qu'elle s'était fixé en termes de production de logements. À supposer que la solution retenue soit celle susceptible d'avoir le plus fort impact environnemental parmi les solutions envisagées, il ressort des pièces du dossier que les secteurs du Planchon et du Saint-Sacrement présentent une superficie totale de 1,85 hectares sur 900 hectares de territoire communal, soit 0,2 % de la superficie de ce territoire, ce qui s'avère limité, étant précisé que ces secteurs ne sont pas cultivés, ne sont pas compris dans le périmètre du site Natura 2000 du Golfe du Morbihan et sont en continuité directe des espaces urbanisés existants. La branche du moyen, tirée de l'absence de justification du choix opéré au regard de solutions alternatives raisonnables, doit donc être écartée.

20. Il résulte de ce qui a été dit aux points 11 à 19 que le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation doit être écarté en toutes ses branches.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence d'identification des secteurs comme espaces remarquables du littoral en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et du schéma de cohérence territoriale et le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation de leur ouverture à l'urbanisation :

21. 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. ». L'article R. 121-5 du code de l'urbanisme fixe la liste limitative et les caractéristiques des aménagements légers susceptibles d'être implantés dans les espaces et milieux visés par l'article L. 121-23 du même code. Enfin, aux termes de l'article R. 121-4 du même code : « En application de l'article L. 121-23, 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 : (...) 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 ; (...) ».

22. Il résulte de ces dispositions que les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application de la loi du 2 mai 1930 sont présumées constituer des sites ou paysages remarquables. Toutefois, si cette qualification présumée est contestée, leur caractère remarquable doit être justifié.

23. Le schéma de cohérence territoriale de Golfe du Morbihan - Vanne agglomération, qui identifie à son échelle les enveloppes des espaces pressentis remarquables au sens de la loi littoral, par des zones hachurées sur une carte intégrée au document d'orientation et d'objectifs, n'inclut pas les secteurs litigieux des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement. Cependant si ces secteurs sont présumés constituer un site ou paysage remarquable, compte tenu de leur inclusion dans le périmètre du vaste site inscrit du Golfe du Morbihan, cette qualification est contestée par la commune.

24. D'une part, s'agissant des secteurs du Plancho classés en zones 1AUI correspondant à une zone affectée aux activités de sport, de loisirs, de tourisme et culturelles, et 1AUh correspondant à zone affectée à l'habitat, pour contester leur qualification de site ou paysage remarquable, la commune d'Arzon soutient que ces terrains seraient en friche et ne présenteraient pas de valeur écologique particulière. Bien que les terrains de ces secteurs, restés à l'état naturel, ne fassent l'objet d'aucune protection particulière au titre des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique et des trames vertes et bleues et ne soient pas compris dans le périmètre du site Natura 2000 situé à proximité immédiate, il ressort notamment du rapport de présentation du plan local d'urbanisme que la zone humide qui sépare les secteurs classés en zone 1AUI de ceux classés en zone 1AUh du Plancho a justifié que leur soit accordée une valeur écologique de 6 sur 8 par les auteurs de ce document, ce qui correspond à une valeur écologique assez élevée comprenant la présence d'espèces ou de milieux rares au niveau régional et à un écosystème ou un ensemble d'écosystèmes particulièrement diversifié et remarquable pour la région. Si la commune soutient que cette zone humide sera majoritairement préservée dans le cadre de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs du Plancho, il ressort du projet de modification qu'une partie de cette zone humide est située dans le secteur classé en zone 1AUI du Plancho. Par ailleurs, il ressort d'une expertise écologique réalisée en décembre 2022 par la commune d'Arzon que ces deux secteurs sont caractérisés par une certaine diversité des habitats naturels, en particulier le secteur classé en zone 1AUI qui présente des prairies mésophiles diversifiées dont l'enjeu régional est assez fort compte tenu de leur rareté et leur caractère menacé en région Bretagne, ainsi que des prairies humides mésotrophes d'une certaine valeur

patrimoniale et abritant en cortège floristique diversifié. L'expertise a permis de répertorier la présence de plusieurs espèces protégées (bouvreuil pivoine, sylvain azuré, ...), sans toutefois que la présence du triton palmé, invoquée par les requérants et constatée lors de l'élaboration du plan local d'urbanisme en 2015, ne soit établie, et de constater le caractère favorable de la mosaïque d'habitats humides et terrestres pour le bon déroulement du cycle biologique des amphibiens. Le secteur 1AUh du Plancho est largement boisé. Dès lors, la préservation de ces espaces s'avère nécessaire au maintien des équilibres biologiques des secteurs du Plancho et ce alors même que la zone humide ainsi décrite resterait classée en zone naturelle pour assurer sa préservation.

25. La commune d'Arzon ne parvient pas à renverser la présomption de sites et paysages remarquables de ces parties naturelles de site inscrit. Il ressort cependant des pièces du dossier que le secteur du Plancho ne se trouve pas situé en continuité avec une zone riveraine du littoral dont il est séparé par des terrains bâtis et se trouve enclavé au sein de l'agglomération d'Arzon. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme doit être écarté. En revanche, compte tenu des caractéristiques du secteur du Plancho, qui présente le caractère d'un espace naturel au sens des dispositions de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme, devant être protégé en raison de sa qualité et de son intérêt écologique, le classement en zone 1AUh et 1AUI de ce secteur est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en tant qu'il permet son ouverture à l'urbanisation.

26. D'autre part, s'agissant du secteur du Saint-Sacrement, il ressort des pièces du dossier que les parcelles désormais classées en zone 1AUh de ce secteur ne couvrent qu'une superficie de 0,7 hectare et sont entourées de constructions au nord, à l'ouest et au sud. Ainsi que l'expose la commune d'Arzon, ces parcelles, certes restées naturelles, s'inscrivent dans la continuité directe des constructions avoisinantes et ne présentent pas d'unité paysagère avec les pointes du Golfe du Morbihan situées au nord dont elles sont séparées par un chemin assurant la desserte en voie et réseaux divers des constructions. Il s'ensuit que les parcelles litigieuses du Saint-Sacrement ne peuvent être regardées comme formant avec le secteur des pointes du Nord, auquel le rapport de présentation du plan local d'urbanisme attribue une valeur écologique élevée de 8 sur 8, une unité paysagère justifiant qu'elles y soient intégrées. Par ailleurs, si ces parcelles sont situées à proximité d'un site Natura 2000 et d'une trame verte et bleue, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces parcelles justifieraient en raison de leur qualité et intérêt écologique leur préservation, compte tenu de leur caractère faiblement boisé, de leur similitude à des jardins ou fonds de jardins dépourvus d'espèces végétales particulières, de l'absence d'espèces protégées répertoriées et de l'urbanisation avoisinante. Par suite, ces parties naturelles de site inscrit ne peuvent être regardées comme constituant un site ou paysage remarquable au sens des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme. Le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit donc être écarté.

27. Il résulte de ce tout ce qui a été dit que le moyen tiré de l'erreur manifeste du classement doit être accueilli seulement en tant qu'il concerne les parcelles du secteur du Plancho en zone 1AUh et 1AUI.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incohérence entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables :

28. Aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3.* ».

29. Pour apprécier la cohérence ainsi exigée au sein du plan local d'urbanisme entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ne contrarie pas les

orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme à une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet.

30. Il ressort du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme en litige que les auteurs de ce plan, au titre de l'orientation « Amélioration de la qualité de vie des habitants », ont souhaité donner la priorité à « l'urbanisation des espaces libres dans les périmètres de centralité ». Ensuite, ils ont entendu produire 20 % de logements aidés dans les opérations nouvelles et proposer une offre de logements répondant « aux capacités et aux besoins de chacun quel que soit son âge et sa situation financière » au titre de l'orientation « Mixité sociale et générationnelle à travers la mise en œuvre d'une politique nouvelle pour le logement ». Par ailleurs, l'orientation « Développement urbain au service du projet démographique et social » vise notamment à la valorisation accrue des espaces centraux afin de limiter la consommation de l'espace à une vingtaine d'hectares sur la dizaine d'années d'application du plan local d'urbanisme, ce qui passe par une forte limitation des possibilités d'urbanisation à court et moyen terme et de l'étalement urbain. Enfin, au titre de l'orientation « Préservation des richesses environnementales, paysagères et patrimoniales », les auteurs ont souhaité mettre en œuvre des dispositions spécifiques pour réduire les possibilités d'urbanisation entre les espaces naturels et urbanisés.

31. Il ressort de la délibération litigieuse que la commune d'Arzon a notamment procédé au reclassement de parcelles situées dans les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement de zone 2AU en zone 1AU, ouvrant à l'urbanisation en zone 1AUh à vocation d'habitat 1,85 hectares et en zone 1AUI à vocation de loisirs, sports, tourisme et activités culturelles 3,49 hectares. Le reclassement ainsi opéré par les auteurs du plan local d'urbanisme vise la réalisation de l'orientation relative à une nouvelle offre de logements destinée à remplir les objectifs de production de logements que la commune s'est fixée, lesquels comprennent un objectif de 20 % de logements aidés. Le choix d'ouvrir à l'urbanisation pour un total de 5,34 hectares les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement, qui sont situés dans ou en proximité immédiate du périmètre de centralité défini par le projet d'aménagement et de développement durables, n'est incohérent ni avec l'objectif de prioriser l'urbanisation dans les espaces centraux, ni avec l'objectif de limitation de la consommation d'espaces à une vingtaine d'hectares. Le choix ainsi opéré apparaît également cohérent avec les objectifs visant à favoriser la mixité sociale et à produire une offre de logements abordables de résidences principales dès lors que la commune dispose d'une grande partie de la maîtrise foncière de ces secteurs, lui assurant un meilleur contrôle de la réalisation de ces objectifs. Si le secteur du Plancho est situé, en ce qui concerne les parcelles classées en zone 1AUI, dans une zone d'aménagements valorisant l'environnement, cette circonstance n'apparaît pas incohérente avec la modification opérée compte tenu de la vocation de la zone. La circonstance que la commune n'ait pas reclassé en zone 2AU les parcelles classées 1AU qu'elle n'a pas pu mobiliser pour atteindre ses objectifs de production de logements n'apparaît pas non plus incohérent avec les orientations susvisées, lesquelles ne prévoient aucune disposition en ce sens. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'incohérence entre le projet d'aménagement et de développement durables et le règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'équilibre consacré par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme :

32. Aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date d'approbation de la délibération litigieuse : « *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, la lutte contre l'étalement urbain ; 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 ; (...) ».

33. Ces dispositions imposent seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent. Il en résulte que le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité entre ces documents et les dispositions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

34. La modification du plan local d'urbanisme en litige, qui ouvre à l'urbanisation une superficie de 5,34 hectares, concerne des secteurs déjà classés en zone à urbaniser. Si ces secteurs présentent, ainsi que l'a relevé la MRAE, une richesse écologique avérée, il ressort des pièces du dossier que les parcelles en cause sont seulement situées dans le périmètre du vaste site inscrit du Golfe du Morbihan et ont été choisies par la commune en raison du moindre impact environnemental que leur urbanisation est susceptible de générer comparativement aux autres parcelles classées en zone 2AU et de l'impossibilité à mobiliser le potentiel constructible de la zone 1AU à court terme. Il ressort d'ailleurs de l'étude des incidences environnementales sur un site Natura 2000, dont les secteurs litigieux sont situés à proximité du périmètre, que la commune d'Arzon a pris diverses mesures destinées à préserver la richesse écologique de ces secteurs et à améliorer leur intégration avec le bâti existant. Dans ces conditions, la modification n° 3 du plan local d'urbanisme d'Arzon n'apparaît pas, malgré la consommation d'espaces non artificialisés, incompatible avec le principe d'équilibre énoncé par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme cité au point 32. Le moyen tiré de sa méconnaissance doit, par suite, être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompatibilité entre la délibération litigieuse et le programme local de l'habitat :

35. Aux termes de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme : *« Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : (...) 4° Les programmes locaux de l'habitat prévus à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation. Le plan local d'urbanisme n'est pas illégal du seul fait qu'il autorise la construction de plus de logements que les obligations minimales du programme local de l'habitat n'en prévoient ».* Aux termes de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitat : *« II.- Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. / Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal défini à l'article L. 441-1-1. ».*

36. Il ressort des dispositions du programme local de l'habitat de Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération de la période 2019-2024 en vigueur à la date de la délibération litigieuse qu'est prévu un objectif de construction de 42 logements par an sur la commune d'Arzon, pour un total de 252 logements sur la période de 6 ans, comprenant notamment 16 % de logements abordables soit 6 logements abordables par an (et 30 sur 6 ans) à l'échelle de la commune.

L'ouverture à l'urbanisation des secteurs à vocation d'habitat du Plancho et du Saint-Sacrement vise la production de respectivement 29 logements dont 20 abordables et 18 logements dont 7 abordables sur les 5 prochaines années. Compte tenu de la difficulté invoquée par la commune de mobiliser les parcelles déjà classées en zone 1AU pour parvenir à l'objectif de production de 42 logements par an fixé par le programme local de l'habitat, la modification litigieuse n'apparaît pas incompatible avec cet objectif. Par ailleurs, si le programme local de l'habitat prévoit une orientation relative à la réduction de la consommation foncière et à l'intensification urbaine qui impose notamment une densité minimale de 25 logements par hectare, les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement présentent respectivement une surface de 1,15 et 0,7 hectare. Eu égard au nombre de logements dont la construction est prévue dans ces secteurs, la modification litigieuse est compatible avec la densité minimale de logements fixée par le programme local de l'habitat, étant rappelé que ces secteurs sont situés à proximité immédiate du bourg de la commune d'Arzon dans des espaces à dominante urbaine. Par conséquent, le moyen tiré de l'incompatibilité entre la délibération du 29 avril 2021 et le programme local de l'habitat doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-régression consacré par l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

37. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement dans sa version applicable à la date d'approbation de la délibération litigieuse : « *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : (...) 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment.* ».

38. Les requérants soutiennent que l'ouverture à l'urbanisation des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement consisterait en une régression au sens des dispositions de l'article L. 110-1 du code de l'environnement cité au point précédent. Toutefois, les requérants ne démontrent pas utilement en quoi la modification n° 3, qui procède au classement en zone 1AU de parcelles qui étaient classées en zone 2AU dans la version initiale du plan local d'urbanisme de la commune d'Arzon approuvé le 19 janvier 2015, constituerait une régression dès lors que cette modification du classement n'a pour seul effet que d'accélérer le rythme de l'urbanisation dans ces secteurs qui avaient, dès 2015, vocation à être urbanisés et qu'il ne résulte de cette modification aucune diminution du nombre de parcelles classées en zones naturelle ou agricole sur le territoire de la commune. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 110-1 du code de l'environnement doit donc être écarté.

39. Il résulte de tout ce qui précède, et en particulier de ce qui a été dit au point 25, que les illégalités constatées sont de nature à justifier l'annulation de la délibération du 29 avril 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Arzon a approuvé la modification n° 3 de son plan local d'urbanisme, en tant seulement que les parcelles du secteur du Plancho sont classées en zone 1AUh et 1AUl. La décision implicite de rejet du recours gracieux des requérants doit également être annulée dans cette seule mesure. En revanche, le surplus des conclusions à fin d'annulation doit être rejeté.

Sur les conclusions subsidiaires à fin d'abrogation :

40. Lorsqu'il est saisi de conclusions tendant à l'abrogation d'un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir apprécie la légalité de cet acte à la date de son édicition. S'il le juge illégal, il en prononce l'annulation.

41. Ainsi saisi de conclusions à fin d'annulation recevables, le juge peut également l'être, à titre subsidiaire, de conclusions tendant à ce qu'il prononce l'abrogation du même acte au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances de droit ou de fait postérieur à son édicition, afin que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales qu'un acte réglementaire est susceptible de porter à l'ordre juridique. Il statue alors prioritairement sur les conclusions à fin d'annulation.

42. Dans l'hypothèse où il ne ferait pas droit aux conclusions à fin d'annulation et où l'acte n'aurait pas été abrogé par l'autorité compétente depuis l'introduction de la requête, il appartient au juge, dès lors que l'acte continue de produire des effets, de se prononcer sur les conclusions subsidiaires. Le juge statue alors au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision.

43. S'il constate, au vu des échanges entre les parties, un changement de circonstances tel que l'acte est devenu illégal le juge en prononce l'abrogation. Il peut, eu égard à l'objet de l'acte et à sa portée, aux conditions de son élaboration ainsi qu'aux intérêts en présence, prévoir dans sa décision que l'abrogation ne prend effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

44. Il ne résulte pas de ce qui précède que la recevabilité de telles conclusions subsidiaires à fin d'abrogation soit subordonnée à la présentation d'une demande préalable d'abrogation auprès de l'autorité administrative auteure de l'acte réglementaire attaqué.

45. En l'espèce et ainsi qu'il résulte de ce qui a été dit au point 39, il y a lieu d'examiner les conclusions à fin d'abrogation présentées par les requérants contre la délibération de la commune d'Arzon du 29 avril 2021 en tant seulement qu'elles portent sur la partie des conclusions à fin d'annulation rejetée.

46. Les requérants soutiennent que l'intervention de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience et du décret du 29 avril 2022 établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral constituent des circonstances de droit nouvelles de nature à faire naître une erreur manifeste d'appréciation dans le classement des secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement en zone 1AU.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 101-2 et L. 101-2-1 du code de l'urbanisme issues de la loi du 22 août 2021 :

47. Aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dans sa version issue de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : (...)* 6° bis *La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme ;* ». L'article L. 151-5 du code de l'urbanisme prévoit que pour la réalisation des objectifs de réduction d'artificialisation des sols prévu par le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale ou, en l'absence d'un tel schéma, des objectifs prévus par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires en application des dispositions de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du

code général des collectivités territoriales, le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. La seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales prévoit quant à elle que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires doit prévoir, en matière de lutte contre l'artificialisation des sols, une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranches de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation décliné entre les différentes parties du territoire régional. Enfin, aux termes de l'article 191 de la loi du 22 août 2021 visée ci-dessus : *« Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. / Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi. »* Cette loi est entrée en vigueur le 25 août 2021.

48. Il résulte des dispositions modifiées de l'article 194 de la loi du 22 août 2021 visée ci-dessus que s'il ne prévoit pas les objectifs prévus par les dispositions mentionnées plus haut de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires doit être modifié en ce sens avant le 22 novembre 2024. À défaut, le schéma de cohérence territoriale doit lui-même définir un objectif pour la période courant jusqu'au 22 août 2031 de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle observée sur les dix années précédentes. À compter de la modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, le schéma de cohérence territoriale, s'il a été prescrit avant le 1^{er} avril 2021, doit être modifié afin de tenir compte des objectifs définis au niveau régional, et ce avant le 22 février 2027, sauf à ce qu'il ait été approuvé depuis moins de dix ans avant le 22 août 2021 et à ce qu'il ait prévu dans ce cas des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'au moins un tiers par rapport à la consommation réelle observée au cours de la période décennale précédant l'arrêt du projet de document lors de son élaboration ou de sa dernière révision, auquel cas sa modification ou révision pourra intervenir jusqu'au 22 août 2031. En l'absence d'une telle modification avant la date permise, les ouvertures à l'urbanisation des secteurs définis à l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme sont suspendues jusqu'à l'entrée en vigueur du schéma ainsi révisé ou modifié. L'entrée en vigueur du plan local d'urbanisme fixant des objectifs compatibles avec le schéma de cohérence territoriale modifié ou révisé doit ensuite intervenir avant le 22 février 2028. En l'absence d'une telle modification ou révision, aucune autorisation d'urbanisme ne peut être délivrée dans une zone à urbaniser du plan local d'urbanisme jusqu'à l'entrée en vigueur du plan ainsi modifié ou révisé.

49. Il ressort des pièces du dossier que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Bretagne, qui ne fixe pas d'objectif de réduction du rythme de l'artificialisation décliné entre les différentes parties du territoire régional au sens des dispositions mentionnées au point 45 de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, n'a, à la date du présent jugement, pas été modifié ou révisé en ce sens depuis son approbation par le préfet de région le 16 mars 2021. Pour ce faire, la région Bretagne dispose d'un délai expirant le 22 novembre 2024. Il appartiendra ensuite à la communauté d'agglomération Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération de modifier ou réviser son schéma de cohérence territorial, schéma initialement approuvé le 13 février 2020 et dont l'objectif chiffré de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est de moins d'un tiers par rapport à la consommation réelle observée au cours de la période allant de 2007 à 2017, afin de le rendre compatible avec les orientations définies au niveau régional avant le 22 février 2027. Il appartiendra enfin au conseil municipal d'Arzon de mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme avec les orientations du schéma de cohérence territoriale avant le

22 février 2028. Par suite, si l'intervention de la loi du 22 août 2021 constitue une circonstance de droit nouvelle, celle-ci ne saurait être regardée comme faisant naître, à la date du présent jugement, une erreur manifeste d'appréciation dans le classement en zone 1AUh du secteur du Saint-Sacrement tels que délimités par la délibération du 29 avril 2021.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du décret du 29 avril 2022 :

50. Aux termes de l'article L. 321-15 du code de l'environnement : « *Les communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral sont identifiées dans une liste fixée par décret. (...)* ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 29 avril 2022 : « *Les communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral sont désignées à l'annexe du présent décret.* ». Il ressort de cette annexe que la commune d'Arzon figure parmi les communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral.

51. Les requérants n'établissent pas que les secteurs classés en zone 1AU par la délibération litigieuse seraient concernés par les phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral et, dès lors, que la commune aurait dû adapter son action en matière d'urbanisme et sa politique d'aménagement alors qu'il ressort des pièces du dossier que les secteurs du Plancho et du Saint-Sacrement, respectivement situés à une distance de 312 et 470 mètres du littoral, en sont relativement éloignés. Le moyen doit, par suite, être écarté.

52. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'abrogation de la délibération du 29 avril 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Arzon a approuvé la modification n° 3 de son plan local d'urbanisme doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

53. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville, Mme Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement, qui n'ont pas la qualité de parties perdantes, versent à la commune d'Arzon la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

54. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Arzon la somme globale de 1 200 euros à verser à M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville, Mme Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La délibération du 29 avril 2021, ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux de M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville, Mme Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement, est annulée en tant seulement qu'elle classe en zone 1AUh et 1AUI les parcelles du secteur du Plancho.

Article 2 : La commune d'Arzon versera à M. Chatelle, M. Pajot, M. Dubois, M. Faimonville, Mme Le Roux et l'association Arzon Equilibre Nature et Développement la somme globale de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Philippe Chatelle, désigné représentant unique des requérants dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et à la commune d'Arzon.

Délibéré après l'audience du 24 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
M. Grondin, premier conseiller,
Mme Villebesseix, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mars 2025.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

C. Radureau

T. Grondin

Le greffier,

signé

N. Josserand

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.