



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur le zonage d'assainissement des eaux usées
de la commune de Kervignac (56)**

n° MRAe 2017-004795

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne a été saisie pour avis par la commune de Kervignac, sur **le projet de révision du zonage d'assainissement des eaux usées de la commune de Kervignac (56)**.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article R. 122-17 IV du même code, il en a été accusé réception le 10 mars 2017.

Conformément à l'article R. 122-21 IV du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 II du même code, la MRAe a consulté par courrier en date du 14 mars 2017, l'agence régionale de santé, délégation territoriale du Morbihan (avis transmis à la MRAe le 22 mars 2017).

L'évaluation environnementale du projet de zonage fait suite à son examen au « cas par cas » (article R.122-17 et 18 du code de l'environnement) à l'issue duquel l'Autorité environnementale¹ a décidé de la nécessité d'évaluer le projet de la commune (décision en date du 14 mars 2016).

Après avoir rappelé la sensibilité environnementale de ce territoire (site Natura 2000, Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Floristique et Faunistique, présence de sites conchylicoles parmi les trois bassins versants intersectant cette commune littorale), la décision de l'Autorité environnementale a précisé les motivations de cette obligation, à savoir :

- des dépassements occasionnels des capacités d'épuration, tant hydraulique que organique, des stations de Kernours et de Locmaria, qui jettent le doute sur l'adéquation entre les capacités de ces stations et les raccordements envisagés
- que les éléments transmis ne permettent pas de s'assurer le maintien en assainissement individuel de certains secteurs urbanisés et la réhabilitation des installations existantes puissent être envisagés dans des conditions satisfaisantes du point de vue de l'environnement et tout particulièrement en ce qui concerne les objectifs de qualité des eaux.

La MRAe s'est réunie le 8 juin 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Françoise Burel, Philippe Bellec (suppléant), Alain Even et Agnès Mouchard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était excusée : Françoise Gadbin.

Après en avoir délibéré, la MRAe de la région Bretagne rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

1 La mission d'Autorité environnementale était, à ce moment, assurée par le Préfet de département.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition de la personne publique responsable, de l'autorité administrative et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public.

Conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement, la personne publique responsable du projet informera l'Ae de l'approbation de son projet et lui transmettra une version du document approuvé ainsi qu'une déclaration résumant, entre autres, la façon dont son avis a été pris en considération dans le projet adopté.

Synthèse de l'avis

L'évaluation environnementale du projet de zonage d'assainissement des eaux usées de la commune de Kervignac fait suite à la décision de l'Autorité environnementale en date du 14 mars 2016 qui n'a pas dispensé la collectivité (Auray Quiberon Terre Atlantique) de cette démarche.

Du fait de sa proximité avec le littoral, de la présence d'un site Natura 2000 (« Ria d'Étel ») et de deux Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Floristique et Faunistique (« Étang de Coetrivas-Moulin de St-Georges » et « Estuaire du Blavet »), les enjeux environnementaux relatifs au projet de zonage de la commune sont liés à la préservation de la qualité des eaux littorales et fluviales et de leurs usages (consommation, conchyliculture, baignade). Dans ce contexte, la commune a fait le choix d'étendre le zonage d'assainissement des eaux usées de manière conséquente, en prévoyant à terme le raccordement au réseau collectif de la quasi-totalité des zones U et AU prévu par le plan local d'urbanisme approuvé le 17 octobre 2016.

L'évaluation environnementale stratégique transmise par la collectivité ne permet pas de lever l'incertitude sur la capacité des trois stations d'épuration à accueillir à terme l'ensemble des secteurs raccordés alors que cette demande avait été explicitement formulée dans la décision de l'Ae, du fait d'anomalies sur chacune de ces stations. Le rapport remis ne permet pas non plus de juger de la gestion par la collectivité des difficultés identifiées et localisées depuis 2009 en matière d'assainissement non collectif, ainsi que du lien entre les choix faits en termes de zonage et les points problématiques. L'évaluation environnementale n'a visiblement pas été perçue comme une démarche, mais comme une évaluation a posteriori de choix réalisés par la collectivité : l'absence de justification de solutions de substitutions au choix du projet de zonage est en cela cohérent avec le fait que celui-ci n'ait pas évolué depuis fin 2015. Cela ne permet pas de s'assurer que la solution présentée est la plus pertinente du point de vue environnemental.

Sur un plan plus formel, la qualité du rapport d'évaluation environnementale interpelle. Une relecture avant transmission à la Mission Régionale d'Autorité environnementale aurait été nécessaire, notamment pour ce qui concerne la qualité des figures et la véracité de certaines caractéristiques du territoire communal, qui est notamment présenté comme n'étant pas concerné par un site Natura 2000.

L'Autorité environnementale recommande à la commune :

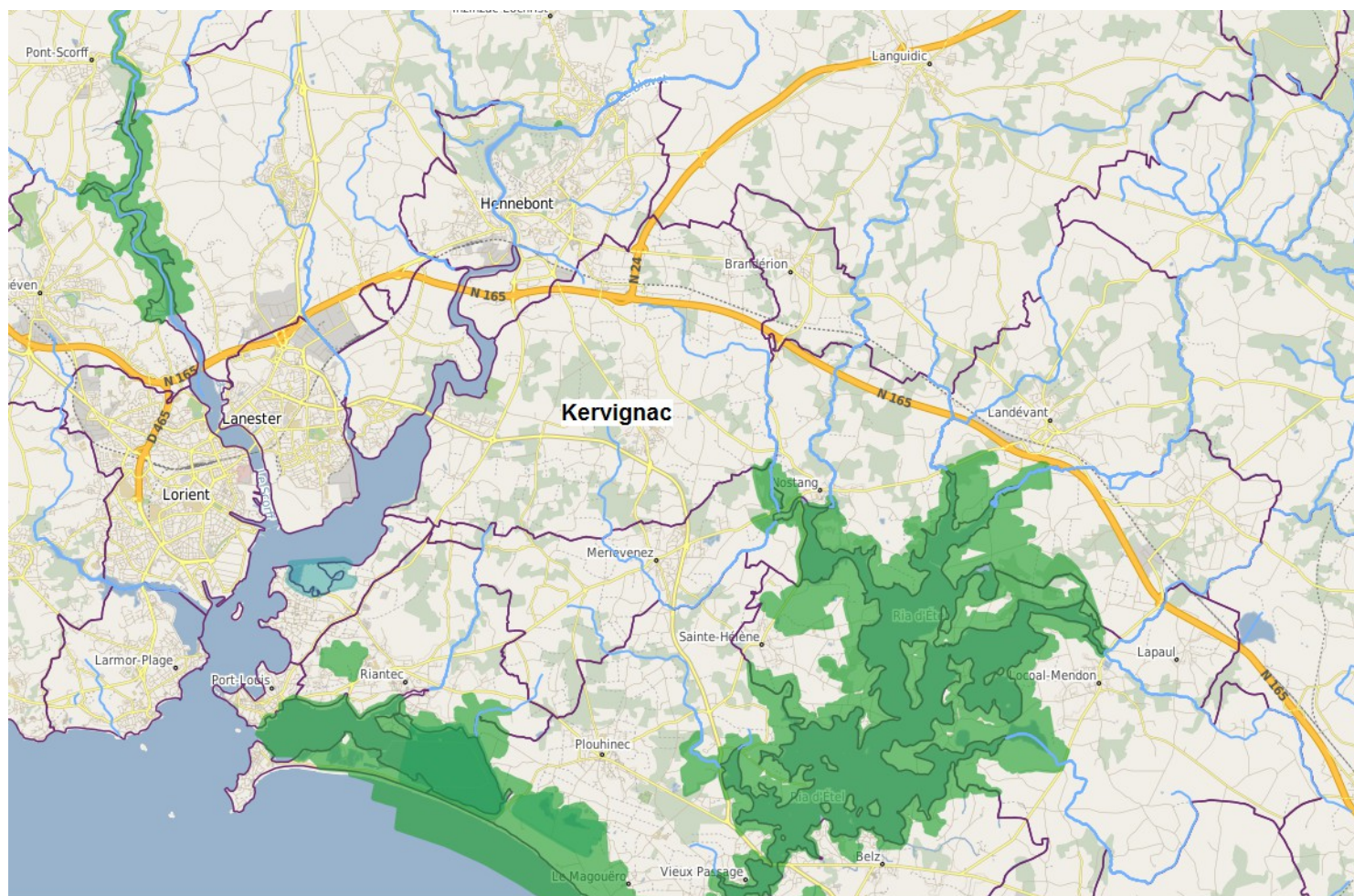
- ➔ de rétablir l'exactitude quant à la présence du site « Ria d'Étel » et des impacts directs à son égard, et de s'assurer de la lisibilité pour le public du document comportant l'évaluation environnementale stratégique,***
- ➔ de se conformer aux attendus du Code de l'Environnement en présentant les solutions de substitutions raisonnables qu'auraient pu constituer certaines extensions ou réaménagements du réseau, en fonction notamment des gains environnementaux attendus.***

Le détail des autres observations de l'Autorité environnementale est indiqué dans l'avis qui suit.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Située à moins de dix kilomètres à l'est de Lorient, Kervignac est une commune littorale du Morbihan qui appartient au Pays de Lorient et plus particulièrement à la communauté de communes de Blavet Bellevue Océan (depuis le 1^{er} janvier 2002). Elle a délégué en 2005 à cette dernière sa compétence relative au service public d'assainissement non collectif (SPANC). Elle héberge 6489 habitants (2013), pour une superficie communale de 3956 hectares.



Communes

□ contour

Sites Natura 2000

■ Directive habitats

■ Directive oiseaux

Cours d'eau (tirés du Schéma Régional de Cohérence Écologique de Bretagne)

Note: Ne sont pas représentés les cours d'eau des têtes de bassins versants également intégrés à la trame bleue régionale mais dont il n'existe pas de cartographie régionale.

— Cours d'eau de la trame verte et bleue régionale

Carte de situation - Source : GéoBretagne

Le territoire de la commune est drainé par un réseau hydrographique constitué de 9 ruisseaux, lesquels se répartissent dans 3 bassins versants : du Blavet, du Riant (Petite Mer de Gâvres) et de la Rivière d'Étel. Les deux premiers bassins cités sont couverts par le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) du Blavet (approuvé le 15 avril 2014), et le dernier par le SAGE du Golfe du Morbihan et Ria d'Étel (qui est en cours d'élaboration, après un état des lieux validé en 2014). Le SAGE Blavet met en avant un objectif de reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, dans un bassin marqué par les pressions agricoles. Le SAGE Golfe du Morbihan et Ria d'Étel met en avant les enjeux de développement urbain, d'usages littoraux, et de qualité générale des eaux avec un focus sur la qualité microbiologique. Chacun de ces trois bassins versants dispose sur son aval de zones de fort intérêt conchylicole, avec une exploitation de la ressource tant professionnelle qu'amateure. Plus généralement, la ressource en eau est également exploitée à des fins de pêches piscicoles et d'activités récréatives telles que le canoë-kayak ou la plongée.

Le territoire communal est plus généralement concerné par nombre d'espaces naturels remarquables. En premier lieu, Kervignac constitue le point amont de la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) de la « Ria d'Étel » (FR5300028), et se situe également en aval hydraulique de la Zone de Protection Spéciale (ZPS) de la « Rade de Lorient » et de la ZSC « Massif dunaire de Gâvres – Quiberon et zones humides associées », ces deux derniers sites étant situés géographiquement à l'extérieur du ressort communal. Par ailleurs, la richesse du patrimoine naturel est également illustrée par la présence de deux Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Floristique et Faunistique (ZNIEFF) : celles de l'estuaire du Blavet et du Moulin Saint-Georges/étang de Coëtrivas. Par ailleurs, le nord de la commune est intersecté par le périmètre de protection du captage de Mané Her, sis sur la commune de Brandérion.

La majorité des habitations est répartie entre quatre pôles : le bourg de Kervignac proprement dit, le hameau de Kernours, le village (au sens de la loi Littoral) de Trévidel et l'ensemble que constitue la zone d'activités du Porzo avec les hameaux du Porzo et de Saint-Antoine. Le bourg de Kervignac est raccordé dans sa majorité à la station de Locmaria, le hameau de Kernours à la station éponyme, et l'ensemble du Porzo à une troisième station là aussi du même nom. Le village de Trévidel est la plus grosse zone urbanisée ne disposant pas d'un accès à l'assainissement collectif, un certain nombre de petits hameaux épars dans la commune étant dans la même situation.

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Kervignac, approuvé en date du 17 octobre 2016, prévoit l'urbanisation de 46 hectares de terrain, et ambitionne l'accueil de 2375 habitants supplémentaires sur dix ans. Concomitamment, le projet de zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU) de Kervignac entend étendre les secteurs d'assainissement collectif, soit à des zones déjà urbanisées (pour améliorer la couverture de celles-ci) soit aux zones de développement projetées (qui seront, elles, toutes passées en assainissement collectif). Sur les 950 logements attendus, au moins 800 sont dans des zones concernées par l'assainissement collectif, et 70 logements existants sont prévus d'être raccordés à ce même réseau.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

■ Qualité formelle du dossier

Les figures présentes dans l'évaluation environnementale stratégique sont pour une grande partie d'entre elles d'une qualité si dégradée que la plupart des mentions inscrites y sont illisibles. Le texte en lui-même comporte par endroit des incohérences de forme ou de fond (Kervignac n'est pas « à l'ouest de Lorient »). Toutes les figures a priori initialement établies au format A3 sont tronquées en A4, ce qui fait que ni les annexes au document ni le règlement graphique du PLU ne sont exploitables.

Le rapport affirme que la commune de Kervignac « ne possède pas de site Natura 2000 sur son territoire, mais (elle) est immédiatement limitrophe du site de la rivière d'Étel (...) ». Or, l'arrêté du 4 mai 2007² et l'arrêté modificatif du 4 mai 2016³ (portant désignation du site Natura 2000 « Rivière d'Étel » devenu « Ria d'Étel ») stipulent bien chacun dans leur premier article que le site précité « s'étend dans le département du Morbihan sur tout ou partie du territoire des communes suivantes : (...) Kervignac (...) ». Une évaluation des incidences indirectes sur le site Natura 2000 de la « Ria d'Étel » figure bien dans le document, mais l'évaluation directe des impacts sur les sites d'intérêt communautaire est écartée au motif de l'absence (supposée par le maître d'ouvrage) de tels sites sur le ressort du territoire communal.

L'Ae recommande à la collectivité de rétablir l'exactitude quant à la présence du site « Ria d'Étel » et des impacts directs à son égard et de s'assurer de la lisibilité pour le public du document comportant l'évaluation environnementale stratégique.

■ Qualité de l'analyse

L'évaluation environnementale est définie à l'article L122-4 du Code de l'Environnement comme « un processus constitué de l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte de ce rapport et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme, ainsi que la publication d'informations sur la décision, conformément aux articles L. 122-6 et suivants ». Il s'agit d'une démarche d'amélioration continue de la prise de décision. La décision finale est prise postérieurement à la finalisation du rapport sur les incidences environnementales ; ce n'est pas le rapport qui est rédigé postérieurement à la prise de décision.

En l'espèce, le « rapport d'étude de la mise à jour du zonage d'assainissement de la commune de Kervignac » comportant les projets de zonage d'assainissement des eaux usées et joint au rapport sur les incidences environnementales est daté d'octobre 2015. Il s'agit du rapport qui avait déjà été transmis à l'Autorité environnementale dans le cadre de l'évaluation au cas par cas de mars 2016. Le rapport sur les incidences environnementales transmis à la MRAe a donc pris acte d'un projet de décision qui n'a pas évolué depuis octobre 2015 et qui avait été élaboré en dehors du cadre de l'évaluation environnementale.

Ce choix méthodologique transparaît dans la présentation et l'évaluation des « solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du (...) document de planification ». Le rapport d'évaluation environnementale stratégique ne présente en effet que la pertinence d'établir (ou non) un ZAEU. L'établissement de ce zonage étant requis par l'article L2224 du Code Général des Collectivités Territoriales, le non-respect de cette obligation ne peut être vu comme une solution « raisonnable » au projet établi. Au vu d'une part des conclusions de l'état des lieux des installations d'assainissement non-collectif réalisé en août 2009 par le SPANC, et d'autre part de la

2 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2007/5/4/DEVN0751460A/jo>

3 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032510865&dateTexte=20170524>

carte d'aptitude des sols à l'assainissement autonome, il aurait été pertinent que la collectivité explicite les motivations l'ayant conduit à valider la stratégie qu'elle projette, et en contrepoint à décider de ne pas étendre l'assainissement collectif à certaines zones reconnues comme problématiques (village de Trévidel, secteurs de Lumelen, Fontaine Galèze, Le Ganquis ou encore Kergono). Elle aurait également pu utilement interpellier le choix du débouché de la station de Locmaria, en envisageant la possibilité, comme c'est déjà le cas pour celle du Porzo, de changer de bassin versant de sortie afin de préserver la Ria d'Étel.

L'évaluation environnementale est un processus de construction des décisions et non une unique évaluation ex post des décisions déjà prises.

Le projet ne se conforme pas aux attendus du Code de l'Environnement en ne présentant pas des solutions de substitutions raisonnables au projet établi.

III – Prise en compte de l'environnement

Assainissement collectif

Le zonage proposé inclut l'immense majorité des zones U et AU du PLU, c'est-à-dire les zones déjà construites et pouvant être densifiées, ainsi que les zones à construire. Toutefois, l'extrémité sud-ouest du bourg de Kervignac, bien que classée en zone Ub, n'est pas concernée par l'extension projetée du zonage d'assainissement proposé. Par ailleurs, le libellé de l'article Ub 5 du PLU est ambigu quant aux obligations pesant sur les maîtres d'ouvrage de logements inclus dans le zonage projeté d'extension lorsque ce dernier n'est pas encore effectif.

L'Ae recommande de détailler plus explicitement les incidences environnementales, et en conséquence de justifier plus précisément ses choix stratégiques, concernant l'assainissement collectif en zone Ub.

L'évaluation environnementale stratégique réalisée met en lumière des anomalies allant parfois jusqu'à la non-conformité sur les trois stations communales. Des travaux ont été engagés voire réalisés sur la station de Locmaria, d'autres sont programmés sur la station du Porzo, et rien n'est présenté concernant la station de Kernours. Cette absence de prise en charge est d'autant plus étonnante que la vigilance vis-à-vis de cette station en anomalie était déjà une recommandation relevée en 2016 dans les conclusions du commissaire-enquêteur en charge de l'enquête publique sur le PLU de Kervignac. Par ailleurs, seule la station du Porzo voit la fréquence de ses analyses présentées dans la partie du rapport présentant les mesures de suivi.

L'Ae recommande :

- ***d'indiquer concrètement dans quelle perspective la collectivité compte s'inscrire dans la mise en adéquation des capacités de ses 3 stations avec les besoins actuels et futurs de la population, dans un objectif de disparition des anomalies relevées.***
- ***d'étendre aux deux autres stations les dispositions de suivi prévues pour la station du Porzo.***

Assainissement non-collectif

D'après le diagnostic réalisé en 2009 par le SPANC, 11 % des 1100 dispositifs d'assainissement non collectifs installés dans la commune étaient dans un état jugé « inacceptable ». Ces dispositifs ont été localisés dans le rapport remis par le SPANC et sont présents sur les trois bassins versants situés dans la commune. Le village de Trévidel, explicitement reconnu comme un des points noirs de ce diagnostic, est situé à proximité du périmètre de protection du captage de Mané Her.

Bien que l'arrêt de la densification des zones non-soumises à l'assainissement collectif permette

d'enrayer le développement d'éventuels problèmes supplémentaires de pollution, ceci ne règle pas pour autant les problèmes existants, qui peuvent avoir des incidences environnementales fortes dans le cadre de défaillances avérées. Cet enjeu est d'autant plus sensible que la reconquête de la qualité des eaux fait partie des priorités dans ce secteur hydrographique.

L'Ae recommande, au regard des fortes incidences environnementalo-sanitaires envisageables, à la collectivité de présenter les mesures correctives qu'elle a prises ou entend prendre pour résorber les situations d'assainissement non collectif problématiques détectées en 2009, ainsi que leur calendrier.

Fait à Rennes, le 08 juin 2017
Pour la présidente de la MRAe de Bretagne,



Agnès MOUCHARD