



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur le projet de révision générale du
plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune de Plougoumelen (56)**

N° : 2018-006474

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 10 janvier 2019, à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision générale du plan local d'urbanisme de la commune de Plougoumelen (56).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Antoine Pichon, Aline Baguet.

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 le présent avis.

La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de Plougoumelen pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 16/10/2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL de Bretagne a consulté par courriel du 23/10/2018 l'agence régionale de santé du Morbihan, qui a transmis une contribution en date du 30/11/2018.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

Située au sud du département du Morbihan, entre Vannes et Auray, la commune de Plougoumelen présente un territoire de 2 130 hectares. Elle est littorale de par sa localisation en rive gauche du Sal, rivière reliée à la rivière d'Auray qui constitue une ramification du Golfe du Morbihan.

Par délibération en date du 16 décembre 2014, la commune a décidé de prescrire la révision de son Plan Local d'Urbanisme (PLU). Le projet a été arrêté par délibération du 11 juin 2018.

La commune compte aujourd'hui 2 525 habitants (données INSEE 2016). Les objectifs d'accueil de population sur la commune sont basés sur une croissance démographique de 0,5 %. Afin d'atteindre ces objectifs, la commune prévoit la réalisation de 263 logements en 11 ans (sur la période 2016-2026), dont 8 ans couverts par le présent projet de PLU.

La commune de Plougoumelen est concernée par plusieurs zones d'inventaire ou de protection réglementaire liées au patrimoine naturel ; elle est couverte à la fois par un site Natura 2000, par un site Ramsar¹ pour ses zones humides et par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1.

L'autorité environnementale a identifié les principaux enjeux suivants :

- **la capacité d'accueil du territoire²** : l'accueil de la population et des activités permanentes ou saisonnières envisagées par la commune et la compatibilité avec les ressources et les équipements (notamment en matière d'assainissement) disponibles, ainsi que les objectifs portés pour le territoire ;
- **la préservation des espaces naturels et des continuités écologiques** : la sobriété foncière, le maintien des équilibres écologiques, de la biodiversité et des paysages naturels caractéristiques du territoire ;
- **l'adéquation du projet avec les objectifs de transition énergétique** : la limitation du changement climatique, la préservation de la qualité de l'air, la promotion de la mobilité durable et le développement des énergies renouvelables.

Au regard de ces enjeux, les principales recommandations de l'Ae portent :

- **sur la traduction effective dans le règlement du PLU du séquençage de l'urbanisation prévu par la commune (recours à un zonage 2AU par exemple) ;**
- **sur la démonstration de l'acceptabilité (actuelle et future) des rejets d'eaux usées et d'eaux pluviales pour les milieux naturels et aquatiques ainsi que les usages à l'aval (aquaculture...), compte tenu de la grande sensibilité de ces derniers ;**

1 La Convention de Ramsar, du nom de la commune d'Iran sur la mer Caspienne où elle a été signée, est relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, aussi couramment appelée convention sur les zones humides. C'est un traité international adopté en 1971 pour la conservation et l'utilisation durable des zones humides et ratifiée en 1975.

2 Selon l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme, pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23, de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

- ***sur l'évaluation des incidences du projet en termes de mobilité et la définition des mesures pouvant être mises en place sur l'ensemble du territoire communal afin de promouvoir une mobilité plus durable ;***
- ***sur l'exigence de l'évaluation des incidences sur la zone Natura 2000.***

Les autres aspects de l'environnement apparaissent bien pris en compte dans l'ensemble. Le détail des observations et recommandations de l'autorité environnementale figure ci-après.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLU et des enjeux environnementaux.....	6
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet.....	8
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par l'autorité environnementale	9
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation.....	9
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	11
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	11
3.2 Préservation du patrimoine naturel.....	12
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	17
3.4 Changement climatique, énergie et mobilité.....	18

Avis détaillé

Citation:



La RN165 (en blanc sur la carte suivante) traverse la commune d'ouest en est. La commune dispose d'un échangeur à hauteur de la zone d'activités du Kénéah (en rose sur la carte suivante) qui constitue un levier important en matière de développement et d'accessibilité du territoire. La voie ferrée (en gris sur la carte suivante) traverse également Plougoumelen d'ouest en est ; il n'y a cependant pas de gare sur le territoire communal.

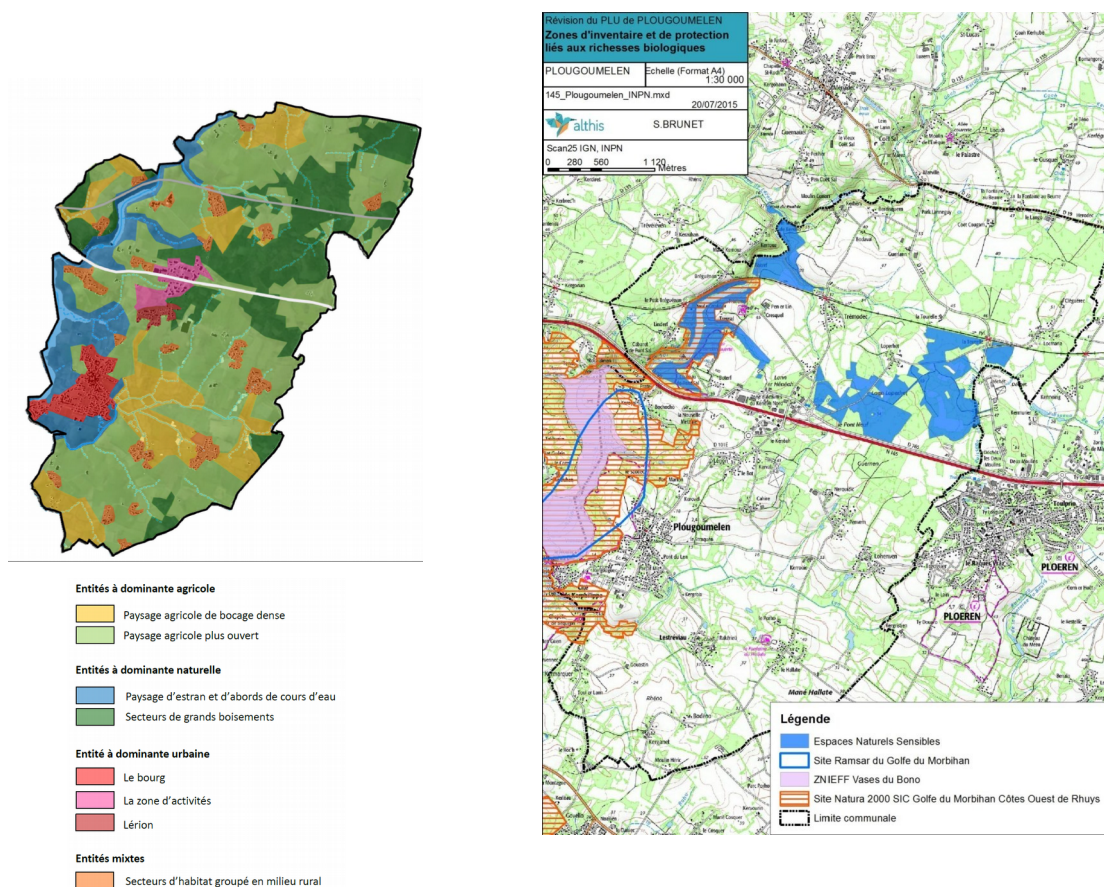


Illustration 2 : Carte des entités paysagères Illustration 3 : Zones d'inventaire ou de protection réglementaire liées au patrimoine naturel

La commune fait partie de la communauté d'agglomération Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération (GMVA). Elle est identifiée au schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Vannes aggro comme étant une centralité de niveau 4³ avec pour objectif principal le renforcement de la vitalité du centre bourg et de l'offre de proximité pour les habitants et les touristes. Elle est par ailleurs identifiée au SCoT comme « commune à forte spécificité touristique »⁴.

La commune enregistre une croissance permanente de sa population : la progression enregistrée entre 1999 et 2011 correspond à un taux de croissance annuel moyen de +2,6 % (+3,03 % de 1999 à 2009, puis un léger ralentissement avec +0,44 % entre 2009 et 2011) et de 0,51 % entre 2011 et 2016). La commune compte aujourd'hui 2 525 habitants (données INSEE 2016) se partageant entre le bourg en bordure du Bono et quelques villages ou hameaux répartis sur le territoire.

3 Les centralités de niveau 4, compte tenu de leur vocation dans l'armature urbaine et commerciale, ne sont pas amenées à recevoir des formats supérieurs à une surface de vente de l'ordre de 500 m² environ.

4 Cette identification permet notamment à la commune d'identifier des secteurs dans lesquels des commerces d'une surface inférieure à environ 1 000 m² de surface de vente peuvent se développer si la nature de l'équipement est directement liée à l'activité touristique présente sur la commune.

Le parc de logements de 1 123 unités est composé essentiellement de maisons individuelles (95 %) avec une prédominance de très grands logements (plus de 5 pièces). La part des résidences secondaires représente 8,6 % du parc total. Quant à l'offre en logement social, elle est faible (20 unités).

La commune de Plougoumen est concernée par plusieurs zones d'inventaire ou de protection réglementaire liées au patrimoine naturel ; elle est couverte à la fois par un site Natura 2000, par un site Ramsar pour ses zones humides et par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1. La plupart de ces zones se situent sur la frange ouest de la commune et l'estuaire de la rivière du Bono. Plusieurs massifs forestiers sont également concernés.

1.2 Présentation du projet

Par délibération en date du 16 décembre 2014, la commune a décidé de prescrire la révision de son plan local d'urbanisme (PLU). Le projet a été arrêté par délibération du 11 juin 2018.

La stratégie communale est fondée sur un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) avec quatre orientations structurantes :

- développer les activités économiques et favoriser leur diversification ;
- accompagner la croissance démographique et planifier le développement urbain ;
- préserver le patrimoine naturel, paysager et bâti et valoriser le cadre de vie ;
- organiser les déplacements à l'échelle du territoire.

Dans ce cadre, trois enjeux environnementaux prioritaires sont affichés dans le PLU :

- préserver et restaurer la qualité des eaux superficielles ;
- préserver la biodiversité et rétablir les continuités écologiques ;
- préserver les ressources foncières du territoire.

Les objectifs d'accueil de population sur la commune sont basés sur une croissance démographique cohérente avec l'évolution démographique moyenne (+0,5 %) sur la période 2016-2026, associée à un maintien du desserrement de la taille des ménages⁵ et à un ralentissement de la croissance de 2022 à 2026⁶.

Afin d'atteindre ces objectifs, une production moyenne de 17 résidences principales par an est prévue sur la période 2016-2021 (soit 102 logements en six ans), en accord avec le programme local de l'habitat (PLH) valide jusqu'en 2021, et dont les objectifs ont été repris dans le SCoT. Sur la période suivante, 2022-2026, la commune prévoit la production de 14 résidences principales par an, soit 70 logements en 5 ans. Ces objectifs correspondent à une croissance moyenne du parc de logement de 2,3 % par an relativement élevée.

À la construction de ces 172 logements destinés à accueillir la population permanente de Plougoumen s'ajoutent la production de résidences secondaires, estimée à 78 sur la base du rythme constaté sur la période 1999-2012, ainsi que l'ajustement entre l'offre et la demande, qui requiert la production de 13 logements supplémentaires.

5 Diminution de la taille moyenne des ménages qui s'observe sur l'ensemble du territoire national. La commune intègre le phénomène dans un rythme identique à celui observé sur la période 1999-2012, soit une réduction de la taille des ménages de -0,92% par an.

6 La commune anticipe un ralentissement de la croissance de sa population sur cette période au regard de sa capacité d'accueil et de ses facteurs d'attractivité (cadre de vie, taux d'équipement, desserte, prix du foncier).

Au total, la commune prévoit la réalisation de 263 logements en 11 ans (sur la période 2016-2026), dont 8 ans couverts par le présent projet de PLU.

La commune a également pour objectif de pérenniser l'offre commerciale et de développer les services en adéquation avec les besoins de la population. À ce titre, elle prévoit notamment des surfaces pour les activités et équipements, principalement en densification de zones déjà dédiées à ces usages.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PLU identifiés comme principaux par l'autorité environnementale sont :

- **la capacité d'accueil du territoire⁷** : l'accueil de la population et des activités permanentes ou saisonnières envisagées par la commune et la compatibilité avec les ressources et les équipements (notamment en matière d'assainissement) disponibles, ainsi que les objectifs portés pour le territoire ;
- **la préservation des espaces naturels et des continuités écologiques** : la sobriété foncière, le respect des équilibres écologiques, de la biodiversité et des paysages caractéristiques du territoire ;
- **l'adéquation du projet avec les objectifs de transition énergétique** : la limitation du changement climatique, la préservation de la qualité de l'air, la promotion de la mobilité durable et le développement des énergies renouvelables.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le rapport de présentation du PLU est composé d'un diagnostic de l'état initial de l'environnement, des objectifs du programme d'aménagement et de développement durables (PADD), de la justification des choix retenus pour le PLU, des dispositions du PLU et d'une évaluation environnementale.

Ce rapport est formellement peu pédagogique : il comporte des redondances⁸ et ne met pas en évidence les points saillants du projet de PLU⁹. Certaines parties clés, comme celle traitant des objectifs d'accueil de population et de production de logements (page 193 et suivantes), sont peu claires et peu compréhensibles.

L'Ae note l'intérêt du résumé des dispositions du règlement du PLU présenté en pages 193 et 194.

L'Ae recommande à la commune d'améliorer la clarté du rapport de présentation en mettant en avant les points saillants du projet de PLU.

7 Selon l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme, pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23, de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

8 A titre d'exemple, la compatibilité du PLU avec les documents supra-communaux est évoquée deux fois, en page 209 et en page 246 du rapport de présentation.

9 Le rapport ne comporte par exemple aucune carte synthétisant les orientations du PADD. L'ajout d'une carte s'inspirant des cartes fournies dans l'annexe PADD constituerait un apport appréciable.

- **Articulation du PLU avec les autres plans et programmes**

Le rapport de présentation du PLU comporte une liste des principaux plans et programmes avec lesquels le PLU doit être compatible, ou que le PLU doit prendre en compte : le schéma de cohérence territoriale de Vannes aggro (2016), le programme local de l'habitat et le plan de déplacements urbains de Vannes aggro (2015 et 2012), le plan de prévention du risque inondation des bassins versants vannetais (2012), le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Bretagne (2015), le schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) du Golfe du Morbihan (2006), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne (2015) et le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Golfe du Morbihan de la Ria d'Étel.

Plougoumelen fait partie des communes adhérentes du Parc Naturel Régional du Golfe du Morbihan depuis septembre 2017 et doit en respecter la charte.

Les objectifs de densité de logements fixés par le SCoT de Vannes aggro pour la commune¹⁰ sont respectés dans le projet de PLU : le PADD introduit une densité minimale de 28 logements/ha dans les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation (hors des espaces proches du rivage).

Cependant, le SCoT prévoit que 40 % des besoins en logement soient réalisés dans l'enveloppe urbaine existante, or le PLU n'en prévoit que 27 % (72 sur un total de 263 logements). Le PLU est donc en deçà des orientations du SCoT sur ce point alors qu'il aurait dû tendre à suivre ces orientations. Par ailleurs, si l'augmentation de la population peut justifier une extension maîtrisée du périmètre déjà construit, les autres facteurs de développement (la construction de maisons secondaires par exemple) ne devraient pas induire de consommation foncière sinon de façon marginale.

L'Ae recommande à la commune de rendre ses objectifs de réalisation de logements compatibles avec le SCoT (qui prévoit que la construction en densification de l'enveloppe urbaine représente au minimum 40 % des besoins en logement) et à limiter davantage la consommation d'espace.

La compatibilité du projet de PLU avec les autres plans et programmes est évoquée dans la suite de l'avis.

- **Critères et indicateurs**

Le suivi des résultats de l'application du futur PLU révisé sur certains enjeux pourtant majeurs est absent. La maîtrise de l'énergie et la valorisation des énergies renouvelables, les objectifs économiques et implantations commerciales, les déplacements et la qualité de l'air ne font par exemple l'objet d'aucun suivi.

La périodicité de l'actualisation des données associées aux indicateurs de suivi mentionnés n'est pas précisée.

L'Ae recommande à la commune de définir des indicateurs et des modalités de suivi régulier des effets de l'application du PLU sur l'ensemble des thématiques environnementales.

- **Résumé non technique**

Le résumé non technique reprend les éléments essentiels du rapport de présentation mais reste très général – et donc peu concret – concernant le projet de PLU.

L'Ae recommande d'ajouter au résumé non technique une synthèse cartographique des quatre orientations du programme d'aménagement et de développement durables, afin de faciliter l'appréhension du projet de PLU par le public.

¹⁰ Densité moyenne minimale de 25 logements/ha en extension.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

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

- Habitat

Le PLU prévoit la réalisation de 263 logements d'ici 2026. Une analyse des potentialités de construction en densification de l'agglomération conclut à la possibilité de réaliser 72 logements à horizon du PLU. Pour satisfaire aux objectifs d'accueil de population, 191 logements devront donc être réalisés en extension de l'enveloppe urbaine, soit un besoin théorique en extension estimé à 6,82 ha¹¹.

Les zones potentielles d'urbanisation future font l'objet d'un diagnostic environnemental bien réalisé qui permet d'identifier les caractéristiques de chacune des zones et les incidences prévisibles de leur urbanisation. L'évaluation de la sensibilité de chaque secteur à urbaniser est ensuite récapitulée. Si cette partie de l'évaluation environnementale est bien menée, ce n'est pas le cas de la traduction concrète des objectifs d'accueil de population dans les dispositions du PLU.

En effet, alors qu'un objectif de 263 logements à réaliser d'ici 2026 est annoncé, le PLU prévoit une urbanisation du territoire correspondant à un nombre total de 329 logements (page 196 du rapport). S'il est bien mentionné que ces 329 logements ne seront pas réalisés en 2026, certains secteurs dont l'urbanisation est prévue à moyen ou long terme sont d'ores et déjà ouverts à l'urbanisation sans faire apparaître d'objectif de maîtrise foncière (secteur 3 par exemple).

L'Ae recommande que le séquençage de l'urbanisation prévu par la commune soit traduit dans le règlement du PLU (par recours à un zonage 2AU par exemple).

La maîtrise de l'urbanisation diffuse est un véritable enjeu pour la commune littorale, qui comporte de nombreux hameaux et villages.

Le PLU identifie les secteurs de Trémodec, Lérion, Lohenven et Le Hallate comme « secteurs urbanisés de taille et de densité significative », et y autorise à ce titre la densification. Cette identification fait cependant l'objet d'une justification insuffisante au regard de l'enjeu, et n'est par ailleurs pas suffisamment rapprochée de la réglementation en vigueur (loi « Littoral » et jurisprudence associée). À titre d'exemple, le rapport de présentation n'explique pas les critères ayant permis de différencier ces secteurs de ceux correspondant à de l'urbanisation diffuse (au sein desquels toute construction nouvelle est, sauf exceptions, interdite).

L'Ae recommande à la commune de revoir et de justifier l'identification des secteurs de Trémodec, Lérion, Lohenven et Le Hallate – et les possibilités d'urbanisation y afférentes – dans le respect de la réglementation en vigueur.

- Activités économiques et équipements

Une zone d'activités (ZA) est présente sur le territoire communal, dont l'aménagement, la commercialisation et la gestion relèvent de la compétence de l'intercommunalité : la ZA de Kénéah. Cette zone accueille des activités commerciales, artisanales et industrielles. Le règlement du PLU y interdit toute nouvelle implantation commerciale non liée à une activité artisanale, afin d'assurer une meilleure lisibilité de la zone et de concourir à la vitalité du centre-bourg¹².

11 Sur la base d'une densité de 28 logements/ha, sans prendre en compte les éventuelles contraintes techniques ou réglementaires.

12 L'extension mesurée des commerces existants est permise.

L'extension de cette zone d'activités est en cours¹³. Le PLU ne prévoit pas de nouvelle extension de cette zone.

Afin de pérenniser l'offre commerciale, la commune a instauré une servitude de linéaire commercial dans son centre bourg et prévoit la création de surfaces d'activités dans un secteur de 0,4 ha en extension de l'enveloppe urbaine. L'urbanisation de ce secteur pour le commerce ou l'activité est cohérente étant donné la proximité immédiate de la supérette du bourg. La zone est concernée par une orientation d'aménagement et de programmation qui garantit une bonne prise en compte des enjeux environnementaux inhérents à l'aménagement des parcelles (principalement la préservation de la zone humide à proximité ainsi que des haies bocagères).

Dans le but de développer les services en adéquation avec les besoins de la population, la commune a identifié les secteurs accueillant les équipements par un zonage Ue au PLU qui permet l'extension des équipements existants, voire l'implantation de nouveaux équipements. Un secteur en « dent creuse » de 0,76 ha fait par ailleurs l'objet d'un emplacement réservé pour la création d'une zone de stationnement (et d'un espace paysager tampon).

L'Ae souligne que le projet, en mettant l'accent sur la densification des zones dédiées aux activités ou aux équipements, fait preuve, sur ce plan, d'une sobriété foncière satisfaisante.

3.2 Préservation du patrimoine naturel

◆ Zones humides

Un inventaire des zones humides et cours d'eau de la commune de Plougoumelen a été réalisé en 2009. Un rapport complet sur cet inventaire est fourni en annexe ; il présente notamment la méthodologie employée ainsi que la typologie des zones humides identifiées.

Les zones humides et abords de cours d'eau sont protégés par des zonages adaptés (Nds, Nzh, Azh ou Na, suivant les caractéristiques de la zone concernée). Le règlement du PLU rappelle par ailleurs que toute destruction de zones humides devra respecter les dispositions du SDAGE Loire Bretagne (Disposition 8B-1) qui stipulent que la destruction de zones humides n'est possible qu'en derniers recours lorsque les autres alternatives ne sont pas possibles et qu'elle doit s'accompagner de mesures de compensation permettant de rétablir les fonctionnalités écologiques de la zone humide détruite ».

L'Ae considère que cet enjeu est correctement pris en compte dans le projet de PLU.

◆ Biodiversité

L'Ae note que la commune a engagé en 2016 une démarche d'élaboration d'un atlas de la biodiversité communale visant à augmenter et diffuser la connaissance sur la biodiversité ainsi qu'à la protéger et la valoriser. Dans ce cadre, la commune a élaboré une orientation d'aménagement et de programmation thématique de prise en compte de la biodiversité qui est opposable à toute autorisation d'urbanisme sur la totalité du territoire.

L'Ae souligne cette initiative qui permet d'assurer, dans une certaine mesure, la protection et la mise en lumière de la biodiversité communale, non concernée par des protections réglementaires.

13 Le projet d'extension a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en 2013.

- Natura 2000

Un site Natura 2000 est localisé sur toute la façade ouest du territoire, en bordure de la rivière du Bono : la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) intitulée « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys ». Ce site couvre la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique « Vases du Bono », la majorité du site Ramsar ainsi que certains espaces naturels sensibles.

Les ensembles d'herbiers de zostères¹⁴ représentent un habitat d'intérêt communautaire capital pour l'hivernage et la migration des oiseaux d'eau. L'état initial identifie bien les habitats et les espèces d'intérêt communautaire, et évalue leur état de conservation.

Les habitats identifiés sur le territoire sont tous classés au sein d'un zonage protecteur (Nds). Ce zonage assure la protection de ces milieux vis-à-vis de toutes les constructions, aménagements ou travaux qui remettraient en cause la vocation de la zone. Le projet de PLU n'a donc pas d'incidence négative directe sur la zone Natura 2000.

L'Ae note toutefois que des emplacements réservés dédiés à la réalisation de liaisons douces sont situés en espaces remarquables. L'aménagement de ces liaisons devra être léger, de manière à permettre un retour à l'état naturel des zones concernées.

La majorité du territoire communal se trouve sur le bassin versant de la rivière du Sal et par conséquent directement en amont du site Natura 2000. La mise en œuvre du PLU est donc susceptible d'avoir des incidences indirectes sur le site Natura 2000, du fait de l'augmentation des rejets de polluants au travers des eaux usées et pluviales.

Sur ce point, l'urbanisation du secteur 8 au nord-ouest du bourg et à proximité de la zone Natura 2000 présente un enjeu fort, d'autant plus que les éléments du dossier ne permettent pas d'évaluer les incidences.¹⁵ Ce manque de données remet en cause la validité de l'évaluation environnementale du point de vue juridique puisque le dossier ne démontre pas l'absence d'incidences sur le site Natura 2000.

L'urbanisation – et donc l'artificialisation – de cette zone de 3 ha n'est pas, par ailleurs, en cohérence avec les préconisations du SDAGE de réduire au minimum les incidences indirectes liées aux écoulements des eaux de surface.

Au regard des enjeux que présente le secteur 8 pour le site Natura 2000 et de l'état actuel des connaissances, l'Ae considère que le secteur n'est pas favorable à une urbanisation.

L'Ae recommande de ne pas ouvrir le secteur 8 à l'urbanisation avant d'avoir complété l'étude par une analyse approfondie des incidences environnementales potentielles de l'extension prévue sur le site Natura 2000 et la mise en place de mesures d'évitement ou de réduction adaptées, conformément aux exigences de l'évaluation environnementale.

La gestion des eaux pluviales et usées fait l'objet d'une analyse approfondie en page 16 de l'avis.

14 Plantes aquatiques marines appartenant au genre Zostera.

15 La collectivité indique que le programme d'aménagement des 3 ha n'est pas terminé (et donc pas présenté dans le dossier). Dans l'attente de la finalisation, la parcelle est ouverte à l'urbanisation mais couverte par une servitude de périmètre d'attente «interdisant [...] pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement » (article L151-41 du code de l'urbanisme).

- Espaces naturels sensibles

La commune de Plougoumelen abrite trois sites acquis par le Département du Morbihan au titre des espaces naturels sensibles (ENS) : le bois de Pont-Sal, le bois de Botterf et bois de Lopérhet. Ces massifs forestiers bénéficient tous d'une protection adaptée en matière d'urbanisme.¹⁶

- Trame verte et bleue

L'inventaire des haies sur le territoire de Plougoumelen a été réalisé sur la base d'orthophotographies de 2013. Au total, 171 km de haies sont identifiés. Le réseau bocager est dense (80 m/ha en moyenne) et relativement homogène sur l'ensemble du territoire communal, il constitue donc un véritable support de biodiversité. À ce titre, les haies bocagères situées au niveau des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés sont classées en éléments du paysage à préserver, qui soumet toute coupe ou tout abattage à autorisation administrative (déclaration préalable) et peut s'accompagner de la prescription de mesures compensatoires.

Les boisements majeurs de la commune sont également protégés par un classement. Au total 338 ha de bois sont protégés : 301 ha en espace boisé classé (EBC) et 36,5 ha en éléments du paysage à préserver.

Les principaux éléments de la trame verte, à savoir les haies et boisements, sont donc protégés de manière satisfaisante. Il en est de même pour les éléments de la trame bleue (cours d'eau et zones humides), dont la protection a été évoquée supra.

Le dossier est complet en ce qui concerne la présentation et l'analyse de la trame verte et bleue communale. Il mentionne d'abord les données disponibles à l'échelle régionale (schéma régional de cohérence écologique de la région Bretagne), puis à celle du SCoT de Vannes aggro et du parc naturel régional du Golfe du Morbihan. La démarche adoptée pour identifier les corridors écologiques et les réservoirs de biodiversité à l'échelle communale est ensuite présentée de manière progressive : les différents éléments supports des continuités écologiques sont reportés sur la carte de la commune, puis les neuf réservoirs de biodiversité¹⁷, et enfin les corridors écologiques entre ces réservoirs. Pour finir, les obstacles marquant la trame verte et bleue de la commune sont identifiés, les principaux étant la RN165, la voie ferrée et le barrage de Pont-Sal. Ce dernier a toutefois été supprimé en 2017, permettant ainsi de rétablir la continuité écologique pour la faune piscicole.

Les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques sont couverts par des zonages adaptés à l'exception du zonage de certaines coupures d'urbanisation, mentionné ci-après.

- Coupures d'urbanisation

Le plan local d'urbanisme doit obligatoirement prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation (article L121-22 du code de l'urbanisme). Les coupures définies sont classées pour la majorité en zone naturelle ou en zone agricole. Si le classement en zone naturelle assure bien la préservation de la zone et donc de la coupure d'urbanisation, l'Ae souligne toutefois que ce n'est pas le cas du zonage Aa utilisé pour certaines parcelles (qui autorise notamment les nouvelles constructions agricoles), qui est de ce fait incompatible avec la loi Littoral.

L'Ae recommande à la commune de modifier le zonage des coupures d'urbanisation de manière à assurer leur préservation et la compatibilité du projet de PLU avec la loi Littoral.

16 La totalité des ENS est classée en zone Na, NDs, Nzh ou Azh au sein du PLU.

17 Les raisons qui ont conduit à retenir ces zones en tant que réservoirs de biodiversité sont explicitées, ainsi que le document supra-communal qui l'identifie le cas échéant.

◆ Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

• Eau potable

La commune ne possède pas de ressource en eau potable sur son territoire. Le syndicat intercommunal de gestion des eaux s'approvisionne par l'intermédiaire des interconnexions avec les autres syndicats d'eau. La gestion de la distribution de l'eau potable sur la commune de Plougoumelen (et sur 7 autres communes) est assurée par le syndicat intercommunal d'assainissement et d'eau potable (SIAEP) de la région de Vannes-Ouest.

Les eaux qui alimentent le territoire du syndicat Vannes Ouest transitent par deux ouvrages de stockage : le réservoir de Kénéah (d'une capacité de 2 500 m³) situé sur la commune de Plougoumelen et le réservoir de Crafel situé sur la commune de Baden (d'une capacité de 500 m³). Le réservoir de Kénéah est stratégique de par sa capacité et sa fonction de réservoir de tête.

La commune de Plougoumelen comptait 1 119 abonnés en 2013 pour un volume d'eau potable consommé de 89 849 m³, soit 2.05 % de moins qu'en 2012. L'eau d'alimentation de la commune a été jugée conforme aux exigences de qualité en vigueur en 2013, et le rendement du réseau de distribution du SIAEP Vannes Ouest satisfaisant (87.3 %).

Si la variation des consommations saisonnières en eau potable est révélatrice de l'activité touristique à l'échelle du territoire du SIAEP, cette variation est moins notable sur la commune de Plougoumelen, qui possède moins de résidences secondaires et d'hébergements touristiques que ses voisines.

Les services de production de l'eau potable sont assurés par le syndicat Eau du Morbihan, qui exerce les compétences de production et de transport de l'eau potable sur une grande partie du département. Une réflexion sur les besoins futurs (à horizon 2030) est engagée par le syndicat pour préciser la capacité d'accueil du territoire à l'échelle du département. Le rapport de présentation précise que, sur la base des projections des SCoT approuvés, le réseau fonctionne à plein avec peu de marge de sécurité. Des projets de travaux sont en cours pour augmenter la capacité de production et sécuriser l'approvisionnement des besoins futurs.

L'Ae considère que les informations sur l'eau potable fournies par la commune sont satisfaisantes dans la mesure où elles montrent comment cet enjeu est pris en compte à l'échelle départementale (par le syndicat Eau du Morbihan).

• Eaux usées

La commune dispose d'un réseau gravitaire de collecte de type séparatif associé à deux stations d'épuration de type boues activées :

- la station du Bono, avec une capacité nominale de 7 000 équivalent habitant (EH), à laquelle sont raccordés le bourg, la zone de Kénéah, les hameaux de Cahire et de Lérion. Son rejet se fait dans le ruisseau de Becquerel, affluent de la rivière du Bono ;
- la station de Ploeren, avec une capacité nominale de 6 400 EH, à laquelle sont raccordés les villages de Lohenvén et Penvern ainsi que l'aire d'accueil des gens du voyage. Son rejet se fait dans le ruisseau du Pont Er Vouïail, affluent de la rivière du Vinci.

Les données (datant de 2013) présentées dans le rapport mettent en évidence une capacité résiduelle de la station d'épuration du Bono importante en termes de charge organique, y compris en période de pointe (> 3500 EH)¹⁸. Le rapport de présentation du PLU envisage la réalisation de 263 logements à l'échéance de

18 Depuis 2014, un transfert partiel des effluents de la commune de Baden vers la station d'épuration du Bono est opéré afin de délester la station de Baden-Pont-Claou et ce, dans l'attente de la mise en service de la nouvelle station d'épuration prévue en 2019-2020. La charge organique maximale transférée est estimée à 1 400 EH. Ainsi, la charge organique maximale normalement raccordée sur la station d'épuration du Bono est d'environ 3 850 EH, dont 1/3 proviennent de Plougoumelen, ce qui représente 55 % de sa capacité nominale (données 2016).

10 ans dans le bourg, soit 605 EH supplémentaires. La commune du Bono a, quant à elle, un objectif de croissance de l'ordre de 500 EH. Au regard de la marge de la station, celle-ci peut accepter les flux polluants liés aux futures constructions envisagées.

Les marges de manœuvre sont beaucoup plus faibles en ce qui concerne la station d'épuration de Ploeren, qui atteint sa charge nominale en période de pointe. L'évolution d'urbanisation des deux villages de Lohenvén et Penvern ainsi que de l'aire d'accueil des gens du voyage reste toutefois très limitée et ne remet pas en cause à ce titre la capacité de traitement de la station.

L'Ae note que les stations d'épuration de Ploeren, Le Bono et Baden sont désormais interconnectées¹⁹, ce qui offre une marge d'adaptation.

Les périodes de pointe correspondent en fait à des apports ponctuels liés à la pluviométrie, ce qui prouve l'intrusion d'eaux parasites sur le réseau. Ces problèmes d'étanchéité entraînent une surcharge hydraulique ponctuelle des deux stations (en particulier celle de Ploeren : jusqu'à 225 % en 2013)²⁰. La collectivité précise que des travaux de réhabilitation du réseau d'assainissement et de sécurisation des postes de refoulement ont été engagés²¹. L'absence de données dans le rapport (ou en annexe) concernant la charge hydraulique maximale atteinte par les deux stations ainsi que le nombre de jours de dépassement ces dernières années ne permet toutefois pas d'évaluer l'efficacité de ces mesures et l'évolution de la situation.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec des données récentes permettant de rendre compte de l'évolution des occurrences de surcharge hydraulique et de l'efficacité des travaux engagés pour remédier à l'intrusion d'eaux parasites.

Les deux stations d'épuration ont des rejets conformes d'après les informations fournies par la commune. Le dossier ne démontre toutefois pas l'acceptabilité de la situation actuelle – et a fortiori du projet – pour les milieux et usages (notamment les activités conchylicoles en aval du rejet de la station du Bono).

L'Ae recommande, compte tenu de la grande sensibilité du milieu récepteur, de compléter l'étude par une démonstration de l'acceptabilité (actuelle et future) des rejets pour les milieux et usages.

Au 1^{er} décembre 2017, 437 installations d'assainissement non collectif étaient recensées sur le territoire communal. Toutes les installations ont fait l'objet d'un diagnostic. Le taux de conformité des dispositifs d'assainissement non collectif en 2016 s'élevait à 89 % sur le territoire communal.

- Eaux pluviales

Un zonage d'assainissement des eaux pluviales a été réalisé lors de l'élaboration du PLU en 2013, puis révisé pour le présent projet de PLU.

La commune est équipée d'un réseau busé avec des fossés à ciel ouvert, des caniveaux et des dalots en maçonnerie ainsi que de trois ouvrages de rétention. Le dossier précise que le bourg de Plougoumelen est équipé d'un réseau séparatif dont « l'état est à vérifier », ce qui est cohérent avec les intrusions d'eaux pluviales observées dans le réseau eaux usées.

L'exutoire principal des eaux pluviales est la rivière du Bono (et ses affluents), milieu particulièrement sensible étant donné la présence de la zone Natura 2000 "Les Vases du Bono" ainsi que d'une importante activité conchylicole en aval.

19 Une station peut traiter le trop plein en provenance d'une autre.

20 Le dossier ne précise pas le nombre de jours de dépassement de la surcharge hydraulique et ne permet donc pas d'appréhender l'enjeu que représentent les dysfonctionnements constatés.

21 Les annexes sanitaires indiquent que les stations ne sont pas conformes au titre de la directive eaux résiduaires urbaines, du fait de l'inexistence d'une mesure de débit de surverse sur le trop-plein du poste de refoulement en tête de station. Des travaux sont spécifiquement programmés pour y remédier.

Une analyse du réseau a été réalisée en 2012, relevant des débordements fréquents en cas de fortes pluies au niveau de six points noirs. Le dossier ne mentionne aucuns travaux ayant été réalisés ou programmés pour résoudre ces dysfonctionnements.

L'Ae recommande à la commune de démontrer la prise en compte des dysfonctionnements relevés sur le réseau au regard de l'incidence des rejets sur le milieu récepteur.

Pour les futures zones à urbaniser, un seuil de débit d'apport des terrains après imperméabilisation a été fixé, correspondant au débit d'apport par défaut préconisé par le SDAGE²². D'un point de vue technique, la rétention à la parcelle a été retenue : une cuve de récupération des eaux pluviales devra être installée pour chaque lot, avec une éventuelle réutilisation des eaux pour des usages domestiques (WC, arrosage, nettoyage véhicules...). Ces mesures sont satisfaisantes au regard de l'enjeu.

Pour les zones déjà urbanisées où une densification est possible, le PLU prévoit des mesures²³ dès lors qu'un projet engendre une nouvelle imperméabilisation de plus de 100 m². La mise en place d'un seuil, bien qu'utile, ne doit cependant pas dispenser les porteurs de projet de mener une réflexion sur la gestion des eaux pluviales, en particulier sur les secteurs présentant d'ores et déjà des dysfonctionnements.

L'Ae recommande à la commune de compléter les dispositions relatives à la gestion des eaux pluviales en densification, en intégrant la prise en compte des caractéristiques et de la sensibilité de la zone.

Les eaux pluviales générées par les voiries seront quant à elles collectées puis acheminées vers un ouvrage de rétention ou de décantation.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

◆ Risques naturels et technologiques

Les principaux risques naturels qui concernent la commune de Plougoumelen sont les risques d'inondations et les risques liés aux transports de matières dangereuses (présence d'axes de transport structurants sur le territoire communal). Ces risques sont correctement identifiés dans le diagnostic.

La commune de Plougoumelen est concernée par le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) des bassins versants Vannetais mais aucune zone d'aléa définie par le plan ne se situe sur le territoire communal.

Le risque d'inondation par submersion marine est bien pris en compte dans le PLU : les zones d'aléa submersion marine sont reportées sur le règlement graphique et des prescriptions spécifiques encadrent l'urbanisation de ces zones. L'Ae note toutefois que les zones concernées par le risque inondation par débordement du Sal²⁴ ne sont pas identifiées dans le règlement (et ne font donc pas l'objet de prescriptions particulières).

L'Ae recommande à la commune d'identifier les zones concernées par le risque inondation par débordement du Sal dans le règlement graphique.

Il est également à noter que la commune est située en zone de sismicité 2, comme l'ensemble du département du Morbihan. Des règles de construction parasismique s'appliquent pour certains bâtiments.

22 Débit de fuite de 3 litres/seconde/ha urbanisé.

23 Semblables à celles prévues pour les futures zones à urbaniser.

24 Identifiées dans l'atlas des zones inondables du Sal.

◆ Déchets

La gestion des déchets est assurée à l'échelle de l'agglomération de Vannes. La commune de Plougoumelen représente une faible part des déchets collectés, l'augmentation induite par le projet d'urbanisation de la commune ne sera donc pas significative.

L'Ae note par ailleurs que Plougoumelen fait partie des communes de Vannes agglo produisant le moins d'ordures ménagères par habitant et que la part de la collecte sélective est légèrement supérieure à la moyenne observée sur l'agglomération.

Afin d'assurer la collecte des déchets sur les opérations nouvelles, le PLU précise les règles à respecter en matière d'installations.

◆ Bruit

La commune de Plougoumelen est exposée aux nuisances sonores au niveau des infrastructures de transport que sont la RN165 et la voie ferrée. Le PLU prend en compte cet enjeu en ne prévoyant aucune nouvelle zone d'urbanisation à proximité.

3.4 Changement climatique, énergie et mobilité

◆ Mobilité et qualité de l'air

La mobilité constitue, à l'échelle du PLU, un levier essentiel pour répondre à l'enjeu de la qualité de l'air et à celui de la qualité de vie.

L'Ae note que le PLU intègre des mesures concrètes visant à favoriser les déplacements alternatifs à la voiture, telles que le développement de liaisons douces et le choix de zones d'urbanisation futures répondant à un critère de proximité vis-à-vis des commerces, services et équipements publics.

Ces mesures sont circonscrites au centre-bourg de la commune, et aucune ne concerne les transports en commun sur le territoire ni au-delà de celui-ci, d'autant plus que les liaisons entre Plougoumelen et les communes avoisinantes sont peu traitées, alors que 86 % de la population active ayant un emploi travaille sur une autre commune.

La bonne accessibilité routière de la commune et l'offre faible (voire inexistante dans les hameaux) en matière de transports en commun font que la grande majorité des déplacements se fait en voiture, ce qui engendre des nuisances et une dégradation de la qualité de l'air, déjà problématique du fait de la proximité de la RN165 et de Vannes²⁵.

Le développement de certains villages ou hameaux non desservis par les transports en commun, autorisée par le PLU, est susceptible d'aggraver la pollution atmosphérique et les nuisances, d'autant plus que les incidences de ce développement en matière de mobilité ne sont pas évaluées dans le PLU.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des incidences du projet en termes de mobilité et des mesures pouvant être mises en place sur l'ensemble du territoire communal et en lien avec l'intercommunalité afin de promouvoir une mobilité plus durable.

◆ Énergie

Afin de limiter l'incidence du développement de la commune, le PLU intègre des mesures visant à économiser l'énergie au sein du secteur de la construction.

25 La commune fait partie des sept zones sensibles en matière de pollution atmosphérique définies dans le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) 2013-2018.

Le règlement du PLU mentionne, au sein des dispositions générales, que l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire peut, par décision motivée, accorder des dérogations à une ou plusieurs règles du PLU pour favoriser la performance énergétique des bâtiments.

Il est également précisé, au sein des règles relatives aux zones urbaines et agricoles, que les constructions privilégieront une conception et une consommation d'énergie compatibles avec le concept de développement durable.

Afin de garantir l'ensoleillement des constructions et ainsi limiter les consommations d'énergie des logements, le PLU indique par ailleurs qu'une réflexion spécifique sur les implantations devra être menée et traduite dans les règlements pour les opérations d'aménagement d'ensemble.

L'Ae note l'intérêt de ces mesures pour inscrire le PLU dans une trajectoire d'économies d'énergie.

Fait à Rennes le 10 janvier 2019

La présidente de la MRAe de Bretagne,



Aline BAGUET