



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bretagne**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité  
environnementale de Bretagne sur le projet  
d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal  
valant programme local de l'habitat (PLUih)  
de Morlaix Communauté (29)**

n° 2019-006875

## **Préambule relatif à l'élaboration de l'avis**

*La Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par Morlaix Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 1er mars 2019.*

*Le dossier comprend aussi la révision du zonage des eaux usées pour laquelle la collectivité a fait le choix d'une évaluation environnementale (absence d'examen au titre du cas par cas).*

*Les saisines étant respectivement conformes 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 ainsi qu'aux dispositions de l'article R.122-21 du code de l'environnement prévue à l'article R.122-17 III, il en a été accusé réception.*

*Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme et à l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, l'avis commun à l'élaboration du PLUi et à la révision du zonage d'assainissement des eaux usées de Morlaix-Communauté doit être fourni dans un délai de trois mois.*

*Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme et de l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, la DREAL de Bretagne a consulté par courriels du 4 janvier 2019 l'agence régionale de santé du Finistère, qui a transmis une contribution en date du 9 avril 2019.*

*Sur la base des travaux préparatoires du service régional de l'environnement de Bretagne, et après consultation des membres, 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

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUih) de Morlaix Communauté, soumis à évaluation environnementale, vise à doter ce territoire d'un projet permettant une redynamisation d'un territoire marqué par une perte démographique. Cet exercice présente la particularité d'avoir été mené sans que le ScoT du Pays de Morlaix ait été révisé. Le document d'urbanisme reprend à son compte la plupart des conclusions du bilan du schéma de cohérence effectué en 2014 telles que :

- la nécessité de redynamiser l'activité y compris le secteur du tourisme,
- la nécessité d'une meilleure hiérarchisation des pôles, le renforcement du pôle urbain de Morlaix étant jugé comme non atteint,
- l'attention à porter aux extensions urbaines qui ont pu amplifier l'usage de la voiture, à la préservation des sols et terres agricoles (dont littorales), des milieux naturels en général et en particulier ceux liés au projet de contournement ud-Est de Morlaix,
- l'importance de la déclinaison d'une trame verte et bleue jusqu'aux échelles communales et celle des agglomérations.

À l'issue de l'examen, l'Autorité environnementale (Ae) considère que la démarche d'évaluation environnementale, qui a reposé sur un état initial réfléchi, consistant, et une méthodologie qui devront être précisés, montre des insuffisances relatives à la bonne prise en compte de l'environnement.

Au regard des effets attendus du fait de sa mise en œuvre et des sensibilités environnementales du territoire, les enjeux environnementaux du projet, identifiés comme prioritaires par l'Autorité environnementale, sont relatifs à :

- la soutenabilité du projet en termes de consommation des ressources (sols, eau, énergie...) et des émissions (déchets, pollutions, gaz à effet de serre, matériaux de construction) ;
- la préservation des espaces agro-naturels, des continuités écologiques, des paysages, de la littoralité du territoire ;
- la prise en compte du changement climatique et l'adéquation du projet avec la sécurité, la santé et la qualité de vie de la population.

Sur cette base, l'Ae relève en particulier :

- une analyse de l'état initial et une caractérisation des enjeux incomplètes, avec une territorialisation insuffisante des enjeux et de leur importance (sols agricoles consommés, corridors écologiques majeurs, localisation des pollutions...)
- l'absence d'analyse approfondie des incidences du projet de PLUih en termes d'utilisation durable des ressources ;
- une insuffisante explication et justification, sous l'angle environnemental, des choix réalisés au regard des alternatives envisageables, aux différentes échelles d'analyse, y compris la localisation et la configuration des extensions d'urbanisation.

**L'Autorité environnementale recommande de :**

- revoir le rapport de présentation en identifiant clairement, ou en les regroupant, les analyses environnementales en affichant la démarche suivie, les objectifs à terme, leur déclinaison opérationnelle, ainsi que les outils, indicateurs et moyens de contrôle ;**

*– produire une analyse de l'évolution de l'environnement en l'absence du PLUih et celle de différents scénarios allant au-delà d'une simple variante, dans l'objectif de construire une trajectoire compatible avec les engagements nationaux (neutralité carbone, solde « zéro » pour la consommation foncière...) et la capacité d'accueil<sup>1</sup> du territoire .*

*– construire un suivi croisé de l'urbanisation et de la démographie pour conduire au choix d'un scénario et à une réalisation raisonnée du projet d'urbanisation présenté ;*

*– appliquer, pour ce faire, un mécanisme permettant d'ordonner chronologiquement le renouvellement puis la densification et enfin l'extension urbaine, et de zoner en urbanisation différée les secteurs sensibles afin que les mesures compensatoires attendues soient déjà efficaces lorsque les impacts locaux du document d'urbanisme se feront sentir.*

L'avis détaillé comporte différentes recommandations destinées à faciliter la recherche des améliorations préconisées.

---

<sup>1</sup> 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.

# Sommaire

<b>1. Contexte - Présentation du territoire – Projet d’élaboration du PLUih - Enjeux environnementaux.....</b>	<b>6</b>
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet de PLUih.....	9
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés par l’autorité environnementale.....	12
<b>2. Qualité de l’évaluation environnementale.....</b>	<b>13</b>
2.1 Organisation générale et présentation des documents.....	13
2.2 Qualité de l’analyse.....	14
2.3 Cohérence territoriale.....	16
<b>3. Prise en compte de l’environnement par le projet de PLUih.....</b>	<b>17</b>
3.1 Organisation spatiale – Préservation des espaces agro-naturels terrestres (le littoral est abordé au § 3.2).....	17
3.2 Préservation du patrimoine naturel (terrestre et littoral) et bâti.....	20
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	27
3.4 Changement climatique, énergie, mobilité, empreinte écologique.....	29

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Elle doit permettre de construire un projet acceptable pour l'environnement.

### 1. Contexte - Présentation du territoire – Projet d'élaboration du PLUih - Enjeux environnementaux

#### 1.1 Contexte et présentation du territoire

##### Présentation du territoire

Morlaix Communauté est un établissement public de coopération intercommunale rassemblant 26 communes<sup>2</sup> dont 11 communes littorales et 5 autres étant situées dans le parc naturel régional d'Armorique<sup>3</sup>.

Le territoire de Morlaix Communauté s'étend sur 68 650 hectares. Il relie le littoral compris entre les baies de Lannion et de Morlaix aux Monts d'Arrée, est principalement agricole (à 60 % de la superficie), avec un fort taux de boisement relatif<sup>4</sup>, 6 % de friches et une surface urbanisée de 12 %. Il est formé de 2 unités paysagères principales, celle de l'Armor, littorale, et celle de l'Argoat plus diversifiée (monts, plateaux agricoles, vallées boisées).

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) identifié sur l'emprise de l'EPCI le réservoir biologique des Monts d'Arrée, et 2 corridors proches de ses limites :

- Ouest avec la connexion Monts d'Arrée-Littoral du Léon, correspondant aux vallons de la Penzé et de son affluent, le Coat Toulzac'h : corridor à renforcer, et,
- Est, correspondant à la connexion des Monts d'Arrée et du Massif de Quintin au littoral du Trégor, par la vallée du Douron : corridor à préserver.

D'autres continuités, souvent définies par un réseau hydrographique dense, encaissé et boisé, ont été identifiées par le PLUih.

La moitié côtière Ouest du territoire est concernée par le site Natura 2000 de la baie de Morlaix qui recouvre des ZNIEFF<sup>5</sup> estuariennes et une partie du secteur conchylicole du territoire. Le littoral, à l'Est, présente d'autres types de milieux naturels avec sa côte rocheuse et des secteurs de falaise identifiés pour leur richesse en espèces et classés en ZNIEFF. Il comprend une partie de la baie de Lannion, propice aux développements d'algues vertes.

<sup>2</sup> Une partie du dossier se réfère à la commune du Ponthou, fusionnée avec celle de Plouigneau le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

<sup>3</sup> **Morlaix**, Botsorhel, **Carantec**, Le Cloître-Saint-Thégonnec, Garlan, Guerlesquin, **Guimaëc**, **Henvic**, Lanmeur, Lannéanou, **Locquéholé**, **Locquirec**, Pleyber-Christ ; Plouégat-Guérand, Plouégat-Moysan, **Plouézoch**, **Plougasnou**, Plougonven, Plouigneau, Plounéour-Ménez, Plourin-lès-Morlaix, **Saint-Jean-du-Doigt**, **Saint-Martin-des-Champs**, Loc-Eguiner-Saint-Thégonnec, Sainte-Sève et **Taulé** (communes littorales en gras, communes rattachées au parc régional soulignées).

<sup>4</sup> Avec 23 % de surface forestière soit près de 2 fois la moyenne régionale (12 %).

<sup>5</sup> Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, pouvant s'appliquer aussi à des formations géologiques rares.

Ces éléments naturels définissent un paysage remarquable, dont la valeur patrimoniale est amplifiée par la richesse du bâti ancien (centres anciens du littoral en particulier).



Illustration 1.1 : Extrait du document « Trajectoire 2025, Le projet de territoire de Morlaix Communauté »

L'aire urbaine de Morlaix constitue le noyau central de la communauté d'agglomération, bordé de quelques communes multipolarisées et pour le littoral Nord, de communes considérées comme « isolées hors influence des pôles ». Les conurbations observables concernent principalement Morlaix et Saint-Martin-des-Champs.

Le schéma routier de l'intercommunalité est structuré par la route nationale 12 qui relie Morlaix à Brest et Saint-Brieuc. Cet axe reste doublé par une route départementale sur sa quasi-totalité. Les quarts Nord-Est et Nord-Ouest du territoire sont principalement desservis par 2 départementales (accès respectifs à Saint-Pol-de-Léon et à Lannion). Plusieurs routes au Sud et au Sud-Est relient Morlaix aux Monts d'Arrée et à Carhaix. Morlaix et son agglomération ne disposent pas d'un contournement complet.

Le réseau ferroviaire traverse l'intercommunalité avec un tracé analogue à celui de la RN 12, mais souvent plus rural. Il relie aussi Morlaix à Lannion<sup>6</sup>. La desserte de l'agglomération avec la ligne à grande vitesse, qui la relie à Paris en 3h00, ainsi que la présence d'un aéroport central constituent des atouts présentés comme majeurs pour le territoire. Sur le plan maritime, si le port de Plougasnou est dédié à la plaisance, celui de Roscoff, hors périmètre mais proche de sa limite, permet une liaison avec l'Irlande et le Royaume-Uni. Il dispose également d'un port de plaisance en eau profonde, rare sur cette côte de Nord-Bretagne.

<sup>6</sup> Bifurcation hors territoire.

Le territoire accueille 64 247 habitants en 2016, sur une superficie de 68 650 hectares<sup>7</sup>. Morlaix Communauté a perdu 490 habitants entre 2010 et 2015, soit une évolution de -0,2 % en moyenne annuelle, assimilable à une démographie constante<sup>8</sup>.

Le parc de logement de Morlaix Communauté se compose de 39 499 logements. La ville de Morlaix en constitue le pôle principal (25 % du parc). Les communes périurbaines et littorales représentent chacune 28 % et les communes rurales 13 %. Le parc est dominé par la maison individuelle (80,5 %) à l'exception de Morlaix où la moitié des résidences principales sont des appartements (5 273).

Depuis les années 2010 on remarque une augmentation sensible, du nombre de logements vacants (3 961) en progression de 19 %, et du nombre de résidences secondaires (5 503) avec 478 unités de plus principalement sur les communes littorales.

Le parc locatif, concentré sur Morlaix<sup>9</sup> est considéré comme insuffisant au regard de la demande, avec 8 198 logements soit 27 % des résidences principales. Le parc HLM représente 8 % du parc des résidences principales avec 2 480 unités ; sa vétusté nuit à son attractivité. Il reste déficitaire sur trois communes<sup>10</sup>.

L'agriculture, diversifiée avec toutefois prédominance de la production légumière, en grande partie littorale, et celle de l'élevage bovin laitier (au centre du territoire) est portée par des petites structures. Elle est en partie reliée aux activités de la coopérative agricole de Saint-Pol-de-Léon, extra-territoriale.

Le pôle urbain central est notamment caractérisé par l'importance des activités de soins et par un tissu entrepreneurial dynamique et innovant, proche des axes de circulation. Le diagnostic territorial fait état d'une baisse de la demande en emploi en général et de difficultés au recrutement pour certains secteurs (nettoyage, aides de vie).

## Documents cadres

Morlaix Communauté a le même périmètre que le Schéma de cohérence territoriale (Scot) du Pays de Morlaix, approuvé en 2007 et qui est en cours de révision<sup>11</sup>.

Le Scot est le document cadre majeur du PLUi. Il définit notamment les limites dans lesquelles doit se tenir l'urbanisation en définissant un potentiel d'urbanisation maximal par commune et en encadrant le développement commercial. Il fixe également des orientations en matière d'articulation entre urbanisme et mobilité ainsi que les contours et règles de gestion de la trame verte et bleue. Les calendriers d'élaboration du Scot et du PLUi ne permettent pas d'analyse de cohérence croisée.

Le bilan du Scot, publié en 2014, a mis en avant certains points tels que :

- la nécessité d'une meilleure hiérarchisation des pôles, le renforcement du pôle urbain de Morlaix étant jugé non atteint,
- l'utilisation d'une échelle inter-scot pour les équipements structurants (soins, études supérieures),
- l'attention à porter aux extensions urbaines qui ont pu amplifier l'usage de la voiture, aux extensions portuaires vis-à-vis des milieux naturels, à la préservation des terres agricoles (notamment littorales), des milieux naturels notamment pour le projet de contournement Sud-Est de Morlaix,
- la nécessité de redynamiser l'activité et en particulier le tourisme,
- l'importance de la déclinaison d'une trame verte et bleue jusqu'aux échelles communales et celle des agglomérations.

<sup>7</sup> Soit une densité de 94 habitants au km<sup>2</sup> ( inférieure de près de 25 % à la donnée régionale).

<sup>8</sup> Solde migratoire n'ayant pas compensé le solde naturel qui est de -0,3 %, plus marqué pour les communes littorales.

<sup>9</sup> 3 018 locataires.

<sup>10</sup> Plouigneau, Plourin-les-Morlaix et St Martin-des-Champs.

<sup>11</sup> Révision prescrite le 22/12/2014.



En matière de gestion de la ressource en eau et de préservation des milieux aquatiques, le territoire de Morlaix Communauté est concerné par le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sdage) Loire-Bretagne et par le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sage) du Léon-Trégor en cours d'élaboration. La commune de Guerlesquin est en partie incluse dans le périmètre du SAGE de la Baie de Lannion, baie commune aux deux Sage, identifiée pour ses problématiques qualitatives (proliférations algales)<sup>12</sup>.

Le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Bretagne, adopté le 2 novembre 2015, et qui a défini notamment les deux continuités précitées, a bien été décliné localement au travers d'une étude et d'un plan d'action pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Enfin le territoire est concerné par les dispositions de la loi littoral qui encadre les modalités propres aux urbanisations nouvelles (articulation avec l'existant, limitation des hameaux, préservation des paysages proches du rivage, des espaces remarquables).

### **Plans-programmes à l'échelle de l'EPCI**

Le dernier PLH de l'intercommunalité est échu.

Le schéma de développement économique qui a pu nourrir le projet de PLUih est à présent expiré.

Le schéma des transports, adopté en 2016, pour la période 2017-2025, vise à un accompagnement du développement urbain, au renforcement de l'attractivité des transports collectifs et à l'innovation pour les secteurs peu desservis par ceux-ci.

Un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) est en cours d'élaboration.

À un échelle infracommunautaire, un plan de prévention du risque inondation (PPRI), approuvé en 2004, concerne les 3 communes de Morlaix, Plourin-les-Morlaix et Saint-Martin-des-Champs. Un plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aérodrome de Morlaix-Ploujean est en cours de préparation.

**L'Ae relève que les principales conclusions du bilan du ScoT ont été reprises par le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et considère qu'en l'absence de révision de ScoT, la justification des besoins en construction appelle une démonstration particulièrement affinée du projet d'urbanisation.**

## **1.2 Présentation du projet de PLUih**

L'élaboration du PLUih a été prescrite le 21 décembre 2015. Le volet « habitat » du PLUih s'appliquera sur 6 ans alors que le PLUi est défini jusqu'à l'horizon 2040.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du projet de PLUih vise à renforcer la dynamique globale du territoire par une offre d'accueil lisible et qualitative. Il retient, à cette fin, le scénario de croissance démographique le plus ambitieux des 4 scénarii étudiés qui correspond à une croissance annuelle de +0,4 %<sup>13</sup> alors que le territoire est actuellement en régression démographique.

L'Ae relève qu'il n'est pas envisagé que le taux de baisse démographique puisse s'amplifier alors que le vieillissement de la population est mis en évidence et que le principe d'une prévision démographique supérieure à la réalité, généralisé à l'ensemble des collectives compétentes en matière d'urbanisation, entraîne nécessairement une consommation inutile de sols et terres agricoles et un risque pour les milieux naturels susceptibles d'être dégradés par une pression excessive (eaux, sols...) alors même que ces différents aspects sont identifiés comme des enjeux du PADD.

**L'Ae recommande de motiver le projet démographique tout en tenant compte de la capacité d'accueil du territoire, en précisant les objectifs aux horizons intermédiaires de 2025 et 2030.**

<sup>12</sup> Quelques hameaux au sud de l'EPCI sont concernés par le périmètre du Sage de l'Aulne.

<sup>13</sup> Pour mémoire la tendance régionale est de +0,6 %.

Les leviers présentés pour espérer cette nouvelle dynamique consistent principalement en une revitalisation des centralités, intégrant les 4 fonctions « stratégiques » de l'habitat, l'économie, l'identité et les services.

- Le dossier prévoit le renforcement du pôle urbain central<sup>14</sup> et la valorisation du cœur d'agglomération pour participer au rayonnement du territoire. Le PLUih, par l'intermédiaire d'une OAP « centralité », y privilégie la production de logements, avec un développement du locatif social, le rééquilibrage de l'implantation des commerces en faveur des centres-villes, le développement de projets phares<sup>15</sup> et l'élaboration d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur sur le centre historique.
- Le projet prévoit que le reste du territoire devra bénéficier d'une stratégie du foncier littoral pour y préserver l'agriculture littorale, développer des activités économiques nécessitant la proximité de la mer, le tourisme...
- L'aménagement économique est présenté comme défini selon la hiérarchie des pôles concernés ((stratégique, structurante et d'équilibre) et les disponibilités à l'échelle du territoire, et prenant en compte les espaces en perte de vitesse, les besoins en renforcement de zones d'activités économiques (ZAE) existantes et de limitation de leur extension.

L'Ae relève que le PADD qui retranscrit en différents axes les leviers ci-dessus présentés ne met pas en avant la protection ou la préservation de l'environnement.

Au final, le PLUi prévoit l'accueil de 7 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2040, avec une production de logements estimée à 6 700 sur 20 ans (soit 335 logements par an<sup>16</sup>), correspondant à l'utilisation de près de 260 hectares. Le calcul intègre les constructions sur parcelles ouvertes à l'urbanisation, l'estimation des besoins en renouvellement de logements existants (78 habitations par an), l'augmentation des résidences secondaires (35 constructions par an) et la hausse des logements vacants (25 habitations par an).

L'Ae relève l'absence d'ambition sur la réduction de la vacance des logements, et que la logique de desserrement, dans un contexte de vieillissement de la population devra être revue, pour que l'effectif de population attendue (+ 7000 personnes, soit 175 habitations par an) ne se traduise pas par une consommation de surface exagérée (densité de 13 habitations à l'ha en considérant une consommation en exclusion urbaine).

<sup>14</sup> Morlaix, Saint Martin-des-Champs, Plourin-lès-Morlaix

<sup>15</sup> Manufacture, Port, liaison ville haute ville basse, quartier gare

<sup>16</sup> Chiffre dossier, à mettre en regard du calcul brut du besoin conduisant à 175 habitations par an (+ 7 000 personnes à raison de 2 personnes par logement sur 20 ans)

### L'armature urbaine du territoire

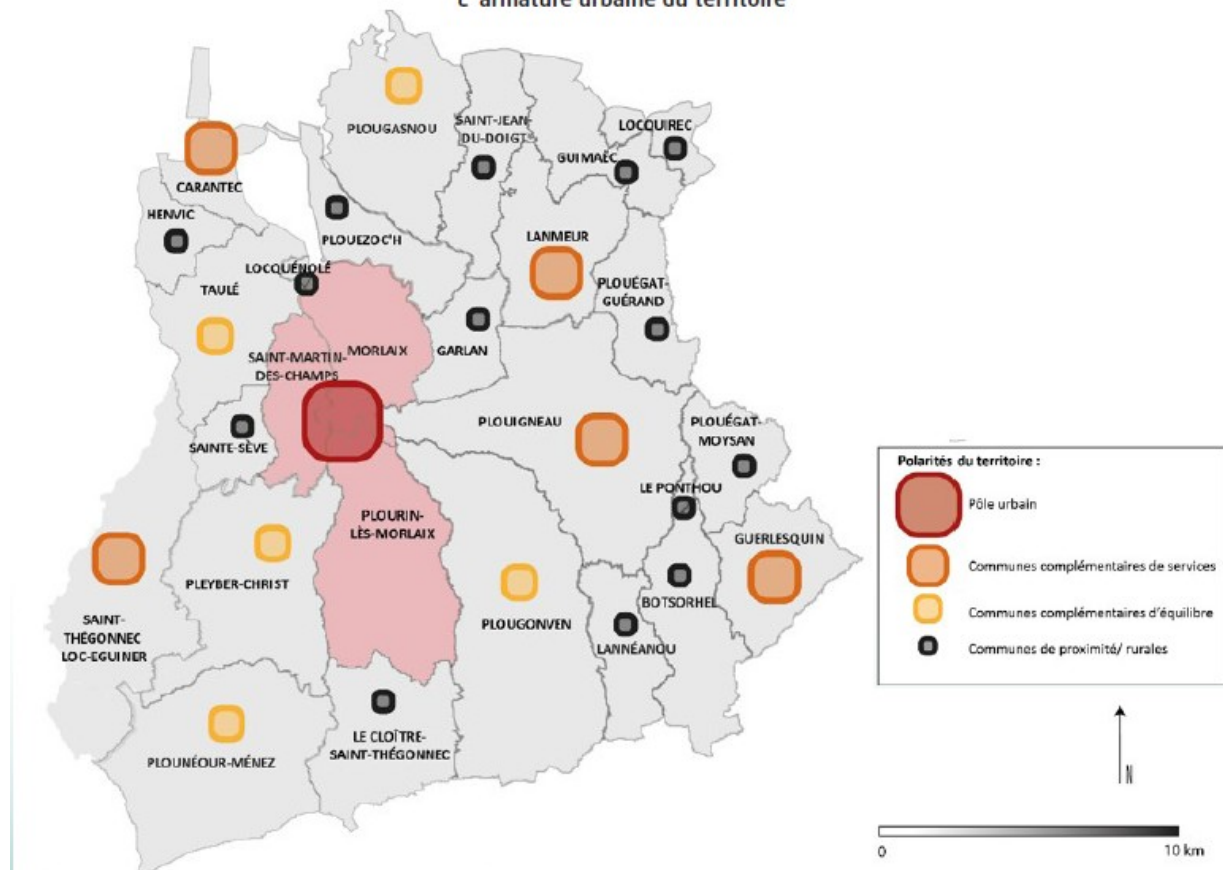


Illustration 1.2 : Extrait du PADD

Pour les 4 niveaux de polarité retenus les ambitions de constructions (habitations) sont les suivantes :

Niveau de polarité	Communes concernées	Nbre de logements	Surface urbanisée (ha)	Répartition de l'offre de logement	Objectif d'offre/ ha	
					Agglomération	Village
Pôle urbain central (3)	Morlaix, Plourin-les-Morlaix, Saint-Martin-des-Champs	2 055	51,3	31 %	40 en densification et 20 en extension	30 en densification et 15 en extension
Communes complémentaires de services (4)	Carantec, Guerlesquin, Lanmeur, Saint-Thégonnec-Loc-Eguiner	1 890	80,3	28 %	30 en densification et 18 en extension	20 en densification et 14 en extension

Niveau de polarité	Communes concernées	Nbre de logements	Surface urbanisée (ha)	Répartition de l'offre de logement	Objectif d'offre/ ha	
					Agglomération	Village
Communes complémentaires d'équilibre (5)	Pleyber-Christ, Plougasnou, Plougonven, Plouigneau, Taulé	1 455	60,2	22 %		
Communes de proximité ou rurales (14)	Communes non citées supra	1 300	67,9	19 %	20 en densification et 15 en extension	18 en densification
<b>Totaux</b>	-	<b>6 700</b>	<b>259,7</b>	-	<b>27</b>	

Dans un souci de modération de la consommation des espaces agro-naturels, un minimum de 30 % des logements en renouvellement et densification urbains est fixé<sup>17</sup>. Cet objectif s'inscrit dans l'ambition d'une modération significative de la consommation des espaces agro-naturels, à hauteur de 50 % de la consommation passée<sup>18</sup>. Ces objectifs de réduction et de priorisation du renouvellement concernent tous les usages possibles (habitat, économie, équipements, infrastructures).

Tous usages confondus, la répartition entre ouvertures immédiates ou différées à l'urbanisation (respectivement codées 1AU/2AU) est de l'ordre de 65 % pour 35 %.

***L'Ae recommande de consolider la justification des besoins en logements nouveaux et d'organiser une gestion des nouvelles constructions qui conditionne le renouvellement à la réduction de la vacance, la densification (U et AU) à la réalisation d'un renouvellement significatif, puis les extensions à la réalisation d'une densification substantielle.***

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

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, et des politiques nationales – plan biodiversité et stratégie bas carbone notamment – les enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

- **la préservation des espaces agro-naturels et des continuités écologiques** : la préservation de zones naturelles ou agricoles, la sobriété foncière, le respect des équilibres écologiques, de la biodiversité et des paysages remarquables du territoire ;
- **l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population** : les risques naturels et technologiques, le cadre de vie ;

<sup>17</sup> Le potentiel foncier théorique recensé au sein des enveloppes urbaines représente à l'échelle de Morlaix Communauté près de 133 ha dont 71 ha localisés au sein de zones à urbaniser (AU) et 62 ha en diffus au sein du tissu déjà urbanisé.

<sup>18</sup> 465 ha consommés de 2005 à 2015, dont 300 pour l'habitat, soit 30 ha par an

- **La soutenabilité du projet en termes de consommation des ressources (sols, matériaux, énergie, eau) et d'émissions (déchets, pollutions et gaz à effet de serre)** : elle repose notamment sur la préservation de la qualité agro-naturelle des sols, de l'eau et de l'air, la limitation du changement climatique, la promotion de la mobilité durable et le développement des énergies renouvelables.

L'avis de l'Ae s'attache en priorité à rendre compte de l'examen du projet de PLUi au regard de ces enjeux.

## 2. Qualité de l'évaluation environnementale

### 2.1 Organisation générale et présentation des documents

#### Structure et rédaction du document

Le rapport de présentation du PLUi est constitué des documents suivants :

- le diagnostic du territoire ;
- la « justification des choix retenus » comportant l'évaluation environnementale du projet et son résumé non technique.

Au rapport de présentation s'ajoutent les documents suivants :

- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques et sectorielles ;
- un règlement graphique et un règlement littéral ;
- des annexes aux échelles communales et intercommunales.

Le dossier contient aussi le Programme d'Orientations et d'Actions qui correspond au programme local de l'habitat et la révision du zonage d'assainissement des eaux usées accompagnée de son évaluation environnementale. **L'Ae note l'intérêt de cette approche intégrée.**

Les chapitres de l'évaluation environnementale dédiés aux incidences sont très synthétiques obligeant le lecteur à une consultation intégrale du dossier peu structuré. Beaucoup d'informations pouvant correspondre à des mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC) sont dispersées dans l'ensemble du dossier. **Une présentation cohérente de ces éléments au sein du rapport de présentation contribuerait à fournir une information accessible au lecteur.**

#### Qualité des illustrations

L'absence au dossier d'une carte globale des projets d'urbanisation, à une échelle appropriée est regrettable. La présentation des OAP sectorielles, les unes après les autres, sans vue d'ensemble communautaire (en A3 ou A2 avec un détail parcellaire) ou communales, pénalise la perception du projet d'urbanisation. Les OAP sectorielles ne représentent pas toujours l'environnement du projet d'urbanisation local alors qu'il a bien été pris en compte dans la réflexion. Ces omissions gênent l'appréciation du projet et l'absence d'information géographique numérisée amplifie ce point d'attention fort.

D'autres aspects formels mériteraient d'être améliorés comme les légendes des OAP sectorielles ou certains tableaux d'annexes peu lisibles à l'écran (hiérarchisation des itinéraires vélo prioritaires par exemple).

Le règlement graphique utilise le même fond de couleur pour les parcelles en U, qu'elles soient construites ou non, alors que l'ambition première du projet est la densification urbaine. Ce document ne présente pas non plus les continuités écologiques à préserver ou conforter. Les zones humides y sont reportées mais sans faire l'objet de zonage au titre de l'urbanisme.

Quelques oublis affectent les OAP sectorielles (figuré de plantations à venir ou de haie préservée pour 2 OAP de Guerlesquin<sup>19</sup>).

L'Ae considère que l'amélioration de l'organisation et de la présentation du dossier est indispensable à son appropriation par la population.

### Résumé non technique

Le résumé non technique (RNT) constitue un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, de la teneur du projet et de ses effets sur l'environnement compte-tenu des mesures prises pour les éviter, réduire ou compenser.

Le format concis du résumé de l'évaluation du PLUih et la proportion qu'il consacre à la présentation de l'état initial se traduisent par l'énoncé des objectifs du projet et l'affirmation de la maîtrise de ses incidences par les mesures retenues. Le RNT de l'évaluation du zonage d'assainissement est également très concis ; la présentation des mesures nécessaires à une prise en compte de l'environnement s'en trouve limitée à une énumération d'actions sans que l'on sache à quel site ou commune elles s'appliquent ni si elles interviendront à temps pour une prise en compte optimale de l'environnement. Il ne comporte pas de récapitulatifs qui pallieraient ces lacunes.

**Plusieurs éléments du dossier gagneraient à être améliorés pour la compréhension du public. Ainsi le format et contenu des résumés non techniques (PLUih et zonage) doivent restituer effectivement pour le public la démonstration de la réduction des incidences environnementales des projets concernés. Dans le dossier, l'état initial, au vu de la dispersion des données, gagnerait à être complété. L'amélioration des illustrations, en particulier, par une carte communautaire des ouvertures à l'urbanisation améliorerait la présentation.**

*L'Ae recommande de structurer le dossier pour une bonne compréhension du public.*

## 2.2 Qualité de l'analyse

### Échelles d'analyse

Le périmètre de l'évaluation dépasse à juste titre le celui du territoire de l'ECPI, considérant notamment le port de Roscoff ainsi que le bassin de vie de Morlaix Communauté.

Les bassins versants hydrographiques méritent également une approche à échelle adaptée :

- pour les exutoires hors périmètre (exemple du Douron), si la sensibilité de la baie réceptrice est bien évoquée, le fonctionnement du sous-bassin externe, qui comporte notamment l'agglomération de Plestin-les-Grèves, n'est pas considéré ;
- pour les eaux reçues de l'extérieur et concernant les milieux terrestres ou maritimes du territoire, l'Ouest de son périmètre n'a pas non plus été pris en compte malgré sa possible influence (en partie liée aux courants locaux), avec notamment des secteurs urbanisés de Saint-Pol-de-Léon, Plouénan, Plouvorn, Guiclan, Guimiliau, Commana.

***L'Ae recommande de prendre en compte le périmètre des bassins hydrographiques dans l'évaluation de la préservation des milieux aquatiques du PLUih, du zonage d'assainissement des eaux usées et dans le projet de zonage d'assainissement des eaux pluviales.***

### Etat initial

L'Ae considère que l'état initial, qu'il corresponde au diagnostic territorial ou à ses diverses annexes, constitue un travail très consistant mais qui présente des lacunes, en particulier pour la qualité de l'air, l'exposition au bruit, la question des espèces invasives, de la ressource en eau, en matériaux ou encore la gestion des déchets (cf § 3).

<sup>19</sup> Respectivement, secteurs AUh de Hent Sao Heol et de Kervael.

## Identification des enjeux

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement aboutissent à une énumération d'enjeux non hiérarchisés et parfois peu territorialisés avec pour conséquence le risque d'un projet qui ne tiennent pas suffisamment compte des enjeux locaux.

L'importance de la forêt pour de multiples enjeux (eau, sols, biodiversité, paysage, transition écologique) est peu mis en avant.

## Alternatives, scénarios d'évolution

Les alternatives peuvent théoriquement être déclinées sur tous les plans ou enjeux : hypothèses de croissance globale ou spatialisée, niveau d'urbanisation nouvelle, répartition du renouvellement et de l'extension urbaine, organisation de l'approvisionnement en eau, en matériaux, en énergie, de l'épuration, de l'écoulement des eaux pluviales, de la gestion des déchets, ampleur des actions favorables à la biodiversité...

Cette étape suppose une appréciation suffisante et préalable de la capacité d'accueil du territoire qui n'est pas effective dans l'évaluation menée.

La recommandation formulée au titre du besoin en logement peut amener la collectivité à définir plusieurs niveaux d'essor démographique afin d'optimiser la prise en compte des multiples enjeux du territoire.

Enfin l'évaluation ne présente pas les incidences de l'absence de PLUih alors que cet exercice est nécessaire pour la fonder.

***L'Ae recommande d'exposer les incidences d'un scénario « au fil de l'eau », correspondant à l'évolution du territoire en l'absence de PLUih, étape nécessaire à la définition du projet et à son évaluation (principe d'itération).***

## Analyse des incidences et mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts négatifs sur l'environnement

L'évaluation présente en premier lieu les incidences du PADD sous la forme d'un tableau récapitulatif, figurant par un code couleur le type d'incidence, et incluant une justification sous la forme d'une colonne d'observations :

- aucune incidence négative directe n'est identifiée, ce qui est improbable ;
- les incidences « indirectes » n'y sont pas estimées en termes de niveau. Elles comprennent pourtant notamment l'impact de la dynamique démographique sur les besoins, les déchets et l'assainissement, la consommation d'espace... ;
- l'impact de la production de logements est matérialisé sous la forme de points d'interrogation.

L'évaluation des incidences du projet et de ses différents axes (règlements, OAP thématiques et sectorielles, indicateurs de suivi) sont par contre plus circonstanciées.

**Il conviendrait de revoir la description des incidences du PADD, de façon à la rendre cohérente avec les éléments d'évaluation présentés par ailleurs.**

## Mesures

Les mesures d'ordre général correspondent souvent à des recommandations dont le suivi ne sera pas certain (cas des OAP thématiques). Certaines dispositions réglementaires, à l'instar des dispositions propres aux eaux pluviales, n'auront en fait qu'une portée limitée. D'autres mesures sont raisonnées sous l'angle d'un unique enjeu ; ainsi, la suppression de classements en EBC, motivée par un état non boisé, ou la présence d'une simple plantation ou encore celle d'une zone humide peut à l'inverse compromettre un projet de renforcement de trame verte, de boisement humide, de filtre paysager...

De manière globale, l'Ae relève que la qualité des analyses locales ayant permis de construire, de manière détaillée et soignée, les OAP sectorielles n'a pas été nécessairement conduite sous l'angle d'une démarche complète de l'évitement, à la réduction puis le cas échéant à la compensation, notamment celle des milieux naturels perdus.

**L'Ae souhaite attirer l'attention sur le fait que la démarche d'évaluation environnementale ne consiste pas à faire un bilan des effets des mesures mais à faire en sorte que les incidences négatives, quelle que soit leur nature, soient évitées ou réduites, une éventuelle compensation, spécifique, n'intervenant qu'in fine.**

### Critères et indicateurs de suivi

Le dispositif de suivi des effets du PLUi sur l'environnement est constitué de plusieurs indicateurs pour lesquels sont précisés la source, la périodicité de mise à jour (souvent triennale) ainsi que l'état zéro, s'il est disponible. Ce dispositif doit permettre de vérifier au fur et à mesure que la mise en œuvre du PLUi s'inscrit bien dans la trajectoire fixée, notamment quant à la maîtrise des incidences sur l'environnement.

A titre d'exemple, ils intègrent en particulier un suivi des logements plus économes en surface (collectif et intermédiaire).

La plupart des indicateurs choisis demande à être renforcés ou adaptés sur certaines thématiques, comme précisé dans les parties 1 et 3 de l'avis. Sont notamment concernés la consommation d'espace (avec un suivi plus fin à assurer par commune et selon le type d'urbanisation), les rejets et la qualité de l'eau, la trame verte et bleue (dont la fonctionnalité ne peut être appréciée par une réflexion purement superficielle ou linéaire), les déplacements effectifs (et non la seule création de voies nouvelles)... Le suivi de certains indicateurs peut être renvoyé aux plans et programmes dédiés (PCAET, PDU...).

***L'Ae recommande de compléter le dispositif de suivi d'une part par la mise en place de critères et indicateurs à même de vérifier l'efficacité des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des incidences du projet de PLUi sur l'environnement.***

## 2.3 Cohérence territoriale

### Articulation du PLUih avec les autres plans et programmes

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) doit être compatible ou prendre en compte un certain nombre de documents, plans et programmes de rang supérieur. Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Morlaix devrait constituer le document de référence intégrateur pour justifier la compatibilité du PLUih de Morlaix avec ceux-ci, ou leur prise en compte, le cas échéant. Or le SCoT, approuvé en 2007, n'a pas été révisé. Cette situation conforte la valeur « autonome » du PLUih et renforce l'importance d'une évaluation intégrale de ses dispositions, qu'elles lui soient propres ou relevant de plans et programmes d'ordre supérieur.

Sont notamment concernés les documents suivants :

- le Sdage Loire Bretagne approuvé le 04/11/2015 pour la période 2016-2021 ;
- les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'Aulne, du Léon-Trégor<sup>20</sup> et de la Baie de Lannion ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne approuvé par le préfet coordonnateur de bassin par arrêté du 23/11/2015.

<sup>20</sup> Le fait que ce Sage soit en cours d'élaboration ne doit pas empêcher une prise en considération des enjeux qu'il porte, l'exercice attendu étant celui d'une recherche de cohérence sur le plan environnemental et non une simple vérification du respect de la hiérarchie des normes.



Comme indiqué plus haut, le zonage de l'assainissement des eaux pluviales est en cours d'élaboration, de même que le PCAET. Cette désynchronisation ne permet pas une approche intégrée complète en l'absence d'informations suffisantes sur les effets croisés qu'aura l'ensemble du dispositif de planification locale. **Une enquête publique commune au PLUih et aux zonages d'assainissement faciliterait l'appréhension du projet de territoire par le public.**

### **Cohérence avec les territoires limitrophes**

**L'évaluation a pris en compte les grandes continuités écologiques définies par le SRCE qui délimitent ou dépassent le cadre du territoire.**

L'articulation avec les objectifs de développement des territoires limitrophes méritent vérification, pour assurer la cohérence des trajectoires démographiques et des besoins en urbanisme, et éviter une surévaluation des besoins en urbanisation et une consommation non raisonnée de sols et terres agricoles ou naturelles.

Les illustrations graphiques présentent souvent la métropole de façon segmentée et isolée, sans faire paraître les liens avec les communes limitrophes.

***Les cadres de coopération entre territoires méritent d'être mentionnés, y compris dans leur traduction opérationnelle.***

## **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUih**

### **3.1 Organisation spatiale – Préservation des espaces agro-naturels terrestres (le littoral est abordé au § 3.2)**

Le développement est actuellement porté par les communes périurbaines et les communes bénéficiant d'une situation géographique plus favorable (proximité de la RN12). La ville centre et les communes littorales peinent à attirer une nouvelle population et connaissent un certain vieillissement de leur population. A l'inverse, l'accroissement démographique a concerné la « seconde ceinture » de Morlaix : Sainte-Sève, Garlan, Le Cloître-Saint-Thégonnec, Plouegat-Moysan.

Cette tendance n'est pas tout à fait cohérente avec la hiérarchie des pôles retenue. Le projet d'urbanisation la contredit aussi pour certaines communes comme Henvic, simple commune de proximité, en forte extension surfacique, comme Botshorel, petite commune dont la démographie baisse. Les cas de Lannéanou, Locquirec et Pleyber-Christ devront aussi être explicités.

Au final, la structuration des différents pôles n'est pas suffisamment justifiée

***L'Ae recommande d'expliciter la hiérarchie des pôles souhaitée afin de permettre une meilleure justification de l'agencement spatial des consommations, en faisant la part des équipements mutualisés, des logiques de déplacements domicile-travail espérées, des objectifs commerciaux (proximité d'une offre complète) et faciliter ainsi la compréhension des dispositions propres à la mobilité.***

Le projet présenté correspond à une réduction des surfaces agricoles et naturelles consommées de 50 % par rapport à 2008-2018. La comparaison complète du projet à ce bilan passé figure ci-dessous :

	Surface agro-naturelle consommée	Habitat	Activités économiques	Équipements	Infrastructures
<b>2008-2018 (10 ans)</b>	409 ha	270 ha	82 ha	51 ha	7 ha
<b>Projet 2020-2040 (20 ans)</b>	412 ha	259,5 ha	138 ha	15 ha	

Ce progrès résulte en partie de la stratégie foncière mise en place, l'intercommunalité s'étant dotée d'un référentiel foncier (réalisé en 2016 et actualisé en 2018) afin d'identifier les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis. Cette étude approfondie sur les potentiels de renouvellement du tissu urbain a permis d'identifier au sein de l'enveloppe urbaine les gisements fonciers bâtis et non bâtis qui sont potentiellement mobilisables, mutables ou densifiables.

Les besoins de foncier, en zones d'activités et commerces, a reposé, comme indiqué plus haut, sur une évaluation de l'emploi de l'existant et de sa densification possible. Le projet traduit les besoins actuellement exprimés mais aussi le souhait d'une relance de l'activité économique et de l'emploi et d'un meilleur équilibre de cette « offre » entre centre-villes et périphéries.

En revanche, le scénario retenu n'opère pas de distinction entre les besoins au titre des parcs structurants, des parcs de proximité, des parcs d'activités dédiés au tertiaire et des zones commerciales.

### Équipements et infrastructures

Les besoins en extension urbaine liés aux équipements et infrastructures sont peu traités et peu justifiés dans le rapport de présentation.

***L'Ae recommande de justifier les besoins en foncier dédié aux différents types de parcs et zones d'activités ainsi qu'aux équipements et infrastructures et d'apporter des précisions concernant les projets visés et notamment sur le contournement Sud-Est du pôle urbain central, aux incidences notables sur les milieux naturels.***

### Préservation des espaces naturels et usages agricoles et forestiers

La consolidation de la fonction productive des espaces agricoles est un objectif affiché dès le PADD, inclus dans l'axe 3 « Développer l'économie du 21<sup>e</sup> siècle ».

Pour justifier une consommation de l'ordre de 400 ha sur 20 ans, l'évaluation intègre une prise en compte des besoins des exploitations voisines des projets, qui sont marqués, compte-tenu de l'importance de la production laitière sur le territoire (déplacements animaux, recours à une voirie spécifique, traversées urbaines des engins-animaux : transferts, épandages...).

Le dossier comporte ainsi, en annexe, une analyse des enjeux, plus précisément des risques, que représente le développement urbain pour des exploitations agricoles. Une quinzaine de zones à risques sont ainsi identifiées, situées sur les axes routiers clés du territoire de Morlaix, en direction d'Henvic, de Lanmeur, Plourin-les-Morlaix, Plougonven...

**L'on ne sait pas si le projet d'urbanisation, à l'échelle des OAP sectorielles, tient compte de cette évaluation alors que ces éléments constituent la base de la réflexion environnementale stratégique. À ce titre l'évitement de la consommation de sols agricoles n'est pas mis en évidence par l'évaluation.**

Concernant les OAP sectorielles, l'Ae relève que :

– les projets d'urbanisation ont globalement évité la création d'enclaves agricoles à l'exception de la commune de Carantec (au sud-est de la commune). L'extension pour activité industrielle de Locquirec constitue aussi un point d'attention par la perspective de conurbation qu'elle induit (division de l'espace agricole actuel) ;

– l'absence de données précises sur la qualité agronomique des sols dans le dossier ne permet pas d'évaluer la perte de sols agricoles que représentent les extensions urbaines, ce qui entraîne un doute sur les modalités d'application de la séquence ERC. **Le dossier serait à compléter avec une carte de la qualité agronomique des sols permettant d'évaluer la perte de sol agricole que représentent les extensions urbaines, en précisant, le cas échéant, leur vocation (actuelle ou potentielle).**

L'Ae attire aussi l'attention de la collectivité sur la destruction des sols qu'entraînent certaines cultures sous serre, dont l'extension est actuellement permise par le classement en A du PLUih. Cette incidence est à évaluer.

Au final, les extensions périphériques, affectant principalement des terres agricoles, viennent en contradiction à l'effort de centralité affiché par le PADD et les densités moyennes de logements s'avèrent insuffisantes. Les dispositions du plan biodiversité (objectif à terme « zéro artificialisation nette »), de l'objectif 31 de Breizh Cop, les ambitions de neutralité carbone et la charte foncière régionale apparaissent trop faiblement prises en compte. Les enjeux identifiés par le diagnostic territorial et repris par le PADD renforcent pourtant l'importance de la sobriété de consommation des sols et terres agricoles et naturelles, et des fonctions qu'elles assurent (régulation de l'eau, stockage de carbone, paysages...).

**Ces différents objectifs et cadres traduisent l'ampleur des enjeux qui ont amené l'Ae à recommander une meilleure justification du projet d'urbanisation et la mise en place d'un mécanisme évitant le risque d'une consommation excessive et inutile d'espaces agro-naturels.**

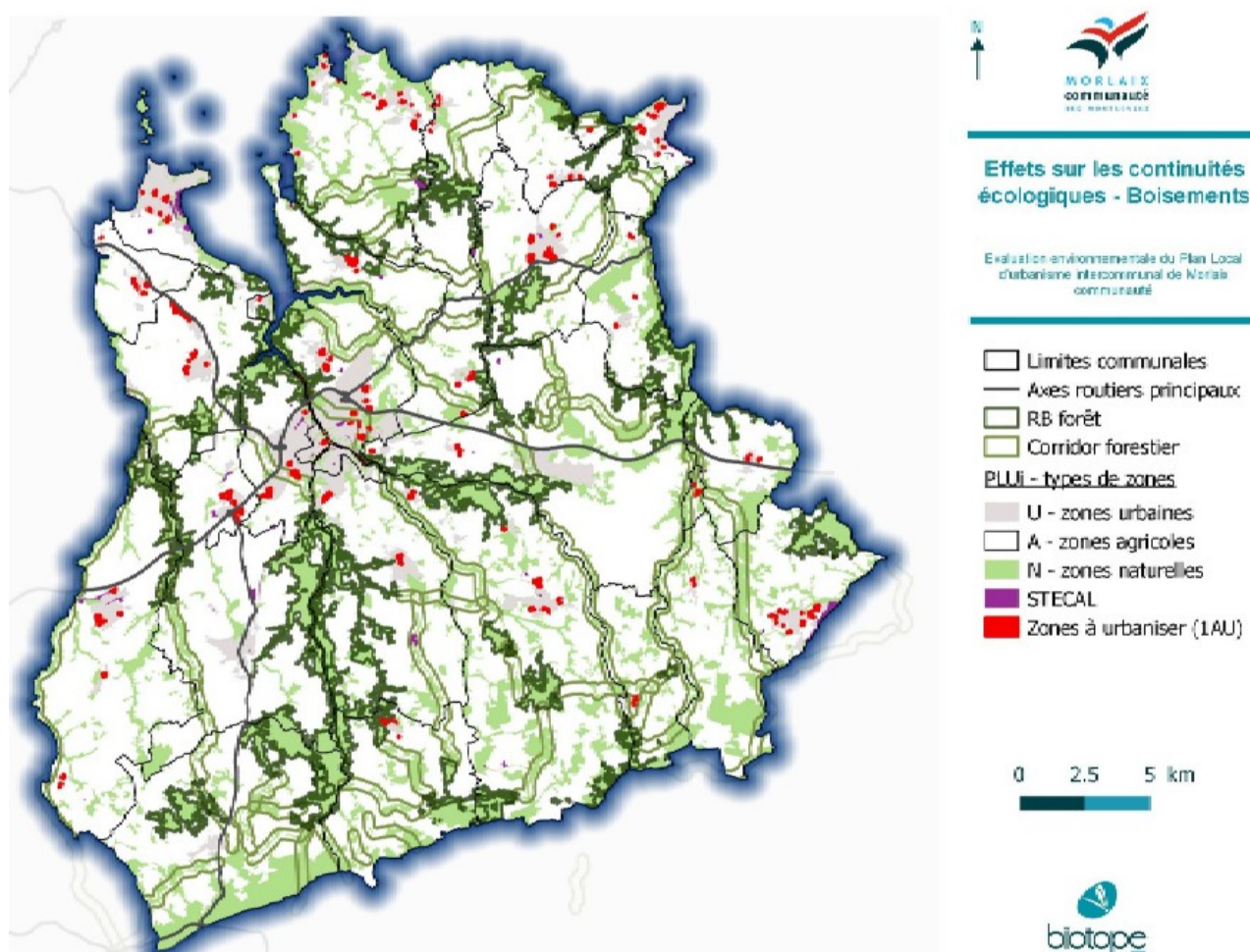


Illustration 3.1 : Extrait du tome « justification des choix » (page 235)

## 3.2 Préservation du patrimoine naturel (terrestre et littoral) et bâti

### Biodiversité

*La biodiversité recouvre plusieurs aspects, interdépendants, de la richesse des espèces à celle des milieux ou encore à la nature et l'abondance des continuités écologiques (ou « trame verte et bleue ») d'un territoire. Elle peut être affectée directement par la destruction de milieux mais aussi indirectement ou à distance selon la nature de la pression ou de la modification induite par un projet d'urbanisation (écoulements de l'eau, nuisances sonores, éclairage nocturne...). Elle doit être appréciée par une expertise qui dépasse le simple inventaire ou la cartographie des milieux en s'étendant à la dynamique et à la vitalité des espèces, à la qualité des habitats naturels terrestres ou aquatiques et considérer sérieusement, au vu des données d'actualité sur la décroissance des populations d'insectes, les menaces portant sur les équilibres entre espèces (chaînes alimentaires, pollinisation) et les pratiques défavorables à l'entomofaune<sup>21</sup>.*

#### • Espèces

Les données faunistiques proviennent principalement des études relatives aux espaces bénéficiant d'un zonage au titre de leur biodiversité. Des expertises à l'échelle du territoire sont intégrées au dossier, pour les mammifères et les oiseaux.

Les espèces invasives, susceptibles d'affecter les espèces locales et les milieux, méritent d'être signalées, car les suites d'une urbanisation peuvent favoriser leurs proliférations (gestion des terres végétales, des friches urbaines, entretien des cours d'eau, présence de déchets...).

L'Ae note que le projet intègre la notion de « trame noire » afin de limiter, par une réduction de l'éclairage nocturne, la perturbation des espèces concernées (chauves-souris, rapaces et faune prédatée) mais ce maillage se traduit par des recommandations d'ordre général, sans apparaître comme défini par les couloirs de chasse actuels ou potentiels des animaux.

2 secteurs 1AU sont identifiés pour la suppression d'habitats favorables à des espèces à enjeux :

- l'un, à Lanmeur, concerne le Bruant jaune avec la mention, non justifiée, d'un report possible sur terres agricoles ;
- le second, à Plouezoc'h, aboutissant dans une OAP sectorielle, au maintien des haies favorables aux chauves-souris sans que les aspects « éclairage » apparaissent comme suffisamment encadrés.

***L'Ae recommande de préciser l'identité, la localisation et/ou l'abondance des espèces susceptibles d'affecter l'environnement du territoire afin de conforter les mesures de gestion nécessaires à une bonne mise en œuvre du projet d'urbanisation et de fonder le principe d'une trame noire sur les données d'inventaires relatives aux chauves-souris et aux rapaces nocturnes.***

#### • Incidences Natura 2000

Les 4 sites institués au titre du réseau Natura 2000 traduisent les caractéristiques fortes du territoire avec :

- au Nord-Ouest, les 2 sites littoraux de la Baie de Morlaix<sup>22</sup>,
- en limite Est, la vallée du Douron, continuité écologique à préserver,
- en limite Sud, les Monts d'Arrée (le site étant quasiment contigu à celui de la rivière du Douron).

L'évaluation des incidences du PLUih sur le réseau Natura 2000 porte sur deux secteurs en urbanisation nouvelle à Plouigneau (zones humides en vallée du Douron, bassin-versant « algues vertes »), 3 secteurs proches des sites littoraux à Plougasnou (dont 2 à vocation portuaire), 2 secteurs de loisirs (NI à Carantec et Plouegat-Moysan : dérangement de l'avifaune, habitats à chauves-souris pour le second), un secteur portuaire à Plouezoc'h (Nep) et divers secteurs de taille et capacité d'accueil limités (STECAL).

<sup>21</sup> L'entomofaune désigne la totalité de la population d'insectes présents dans un milieu.

<sup>22</sup> Zone de conservation et zone de protection spéciale.

La démonstration d'un niveau d'incidences non notables du projet sur le réseau Natura 2000 tient en quelques lignes, considérant que les outils de protection des haies, landes ou de la forêt protègent l'essentiel du réseau. L'évaluation indique que les incidences sur les secteurs précités « peuvent venir impacter localement les sites Natura 2000 ». L'Ae constate donc l'absence d'évaluation des incidences au titre du réseau Natura 2000 malgré l'importance de la démonstration de la compatibilité du projet aux espaces concernés et à leurs objectifs notamment qualitatifs.

**La collectivité devrait procéder à une évaluation des incidences Natura 2000 du projet de PLUih afin de démontrer l'acceptabilité du projet pour les milieux et espèces concernées, conformément à la réglementation.**

• Incidences sur les milieux naturels

À l'instar des données « espèces », les milieux sont essentiellement décrits dans les espaces bénéficiant d'un statut de protection.

L'Ae relève les mesures de protection de landes par classement en EBC mais note que leur pertinence du point de vue d'une logique de continuité écologique n'est pas renseignée.

Le règlement graphique présente aussi quelques zonages en Ace (espaces agricoles pour lesquels aucune construction n'est possible). L'emploi de ce zonage apparaît comme limité à quelques communes sans que la nature des milieux concernés soit précisée dans l'évaluation environnementale du projet. Il convient de veiller à l'application homogène du principe d'évitement pour les milieux agricoles présentant un intérêt en termes de biodiversité.

L'emploi des zonages maritimes et littoraux (Codes Nm et Ns) mérite d'être plus homogène tant au sein d'une commune qu'entre communes littorales du territoire<sup>23</sup> pour une bonne prise en compte de la qualité des espaces remarquables du littoral. En amont au règlement graphique, le développement des activités nécessitant la proximité de la mer, telles que la conchyliculture ou les extractions de granulats marins, ne repose pas sur un diagnostic de l'état des milieux reliés à ces activités qui permettrait de fonder cette orientation du PADD.

Les OAP locales appelleront des explicitations tant en termes de précision de l'état initial que de qualité de la démarche ERC suivie. Ainsi, à Carantec, un secteur 1 AU (chemin Louis Le Guennec) est sans doute concerné par une zone humide, le secteur des Français Libres se situe en limite de zone humide, enfin une suppression de boisements est nécessaire pour la rue Castelan Dour. Le lotissement « forestier » de Garlan nécessite un défrichement. Une incertitude de la délimitation de la zone humide, car strictement rectiligne, est observable à Hent Kreisteiz à Guerlesquin. À Plougouven, les zones naturelles à vocation d'habitat devront être commentées. Un défrichement est projeté à Plouigneau (AU Nord). À Taulé, la qualification des zones humides estuariennes est absente.

Enfin et surtout, les projets de Plouigneau précités au titre de Natura 2000, dans le périmètre du bassin-versant d'une baie « algues-vertes », en assainissement non collectif sur sols non propices, menacent la qualité des sols et les milieux aquatiques (2 secteurs en 1AU au Ponthou, 3 secteurs sur le bourg-centre). Plouenour-Menez, en forte hausse démographique, est aussi concernée par une problématique d'assainissement se traduisant par l'absence d'ouverture immédiate à l'urbanisation.

***L'Ae recommande de compléter la démonstration de la préservation des milieux naturels en complétant l'état initial par la qualification des habitats permettant diverses activités littorales ou maritimes, en explicitant la disparité géographique de l'emploi de certains zonages (Ns, Nm, Ace) et en faisant état de la démarche ERC suivie pour les OAP sectorielles précitées.***

<sup>23</sup> Cf. Côte de Diben à Plougasnou, transition Plougasnou-Sain-Jean-du-Doigt, enfin, à Henvic, la délimitation de la zone humide estuarienne prête aussi à interrogation et ces milieux ne sont pas systématiquement zonés en tant qu'espace remarquable (Ns).

• Incidences sur la trame verte et bleue (continuité écologique<sup>24</sup>) :

*Compte-tenu du contexte global du changement climatique, des pressions locales sur les milieux et espèces (réduction des habitats, dérangement, effets des invasives...) et de celle des obstacles (physiques, chimiques, sonores...) aux déplacements induits par l'urbanisation actuelle, l'Ae considère que la biodiversité fonctionnelle, urbaine ou rurale, constitue un fort niveau d'enjeu, qu'elle soit ou non directement concernée par le projet. Les conurbations actuelles ou projetées contribuent aussi à cette appréciation. L'Ae souligne aussi l'importance d'une évaluation qui prenne en compte le fonctionnement des milieux naturels hors trame puisque susceptible d'influencer celui des continuités écologiques et plus particulièrement des corridors écologiques (biodiversité spécifique, déplacements de la faune sauvage).*

L' OAP thématique intitulée « trame verte et bleue / paysage » traite notamment l'enjeu de la préservation du bocage, mais aussi la qualification des entrées de ville, celle des seuils du territoire, le maintien des activités humaines et la « prise en compte » de la RN12.

Les continuités écologiques ont été identifiées grâce à la réalisation d'une étude de la trame verte et bleue (TVB) du territoire, dont le plan d'action a été validé en novembre 2018 ; le dossier les présente et fait apparaître une bonne qualification des différentes sous-trames, des espaces à valeur de réservoir ou de simples corridors.

**L'Ae salue la démarche d'identification locale des TVB conduite par la collectivité.**

Les continuités à consolider sont identifiées, mais elles sont considérées sous l'angle d'un « potentiel ». Cette dénomination induit un doute sur la prise en compte effective de la continuité écologique, condition nécessaire d'une biodiversité préservée, ainsi que sur la gestion effective de la trame.

**L'Ae recommande une prise en considération sans ambiguïté des continuités identifiées dans l'étude de la trame verte et bleue.**

Si les obstacles à la circulation des poissons sont détaillés pour de nombreux cours d'eau, les contraintes aux déplacements de la faune terrestre méritent d'être mieux analysées, en particulier pour la RN12.

Les continuités ne sont pas identifiées par le règlement graphique selon leur nature (corridor ou réservoir biologique), ni distinguées comme existantes ou projetées. La consolidation du corridor Ouest du territoire identifié par le SRCE n'est notamment pas encadrée par le projet. En matière de boisement, le dossier fait référence à une opposition des agriculteurs sans préciser quelles actions d'accompagnement sont entreprises pour expliquer que cette sous-trame ne requiert pas nécessairement le développement de surfaces importantes mais la mise en place de corridors ciblés articulés avec un secteur humide et ou bocager.

**Au final, bien que le projet fasse mention d'une démarche itérative et de la réalisation de diagnostics locaux de la sensibilité des milieux, la prise en compte de l'importance des échelles communales et supra communales n'apparaît pas et ne permet pas d'apprécier la pertinence des classements destinés à protéger les éléments de trame (forêt, haies...).**

Les principes de la préservation d'une trame urbaine (non caractérisée par l'état initial) ou de sa mise en place, dans le cadre d'un effort de densification urbaine, ne sont pas non plus définies par cette OAP. De plus, les OAP sectorielles prévoient une trame interne, en général reliée au milieu rural proche, sans que son raccordement au reste de l'agglomération concernée soit apparent. L'indicateur de la nature en ville est un suivi des toitures végétalisés qui ne rend évidemment pas compte de la qualité de la trame formée par les espaces verts, les jardins...

<sup>24</sup> Association des réservoirs biologiques (espaces à forte biodiversité) et des corridors écologiques (déplacements des espèces, liaisons entre réservoirs).

Des points particuliers du règlement graphique ou des OAP sectorielles méritent attention :

- les projets d'infrastructures nouvelles ne sont pas zonés (contournement Sud Est de Morlaix dans un secteur vallonné et boisé en particulier),
- les projets d'amélioration de réseau routier (Axe Morlaix-Lannion) appelleront aussi une étude de des continuités et des mesures ERC<sup>25</sup> pour le maintien des continuités,
- une discontinuité entre haies existantes et état futur apparaît pour une OAP à Carantec (Chemin de Saint-Guérolé),
- à Garlan, il manque une liaison entre haies du secteur de la rue de Plouigneau et contexte agricole environnant,
- deux interrogations de même nature se posent à Guerlesquin (lien aux zones A et N pour la rue Jean du Penhoet, absence de jonction avec la forêt Nord-Est pour Hent Ar Miliner).

Les aspects précités gênent la compréhension des ambitions concernant la trame verte et bleue et pénalisent la démonstration de sa prise en compte.

Sur le long terme, le suivi de la trame verte et bleue et sa protection, qui appellent la mise en place d'un zonage dédié, requièrent aussi la mise en place d'indicateurs appropriés : les paramètres proposés n'intègrent pas la notion de corridor ou de réservoir et ne sont pas homogènes pour les différentes sous-trames (nombre de dossiers de défrichements, linéaire de haies existant, superficies de zones humides construites ne prenant pas en compte les disparitions en milieu rural...). En l'état, ils ne permettent ni de qualifier une interruption de continuité et de suivre la pérennité ou le renforcement attendu de la trame.

Sur ces derniers aspects :

– la « transparence » de la RN12, considéré comme l'obstacle majeur du territoire, souvent renforcé par effet de cumul (zones d'activités contiguës, réseau départemental et voie ferrée proches) appelle la définition d'un indicateur spécifique ;

– l'amélioration de la continuité aquatique pour les espèces migrant de la mer aux rivières (anguille, salmonidés) n'est pas suivie et requiert, a minima, de considérer la distance à la mer du premier obstacle significatif et les éventuels effets de cumul (ouvrages successifs aboutissant à un niveau de franchissement quasi nul) ;

– la résilience de la trame au changement climatique (à laquelle elle est censée répondre puisqu'elle a pour objet premier la facilitation des déplacements faunistiques) n'est pas non plus prise en compte (essences acclimatables, adaptables, moyens d'une réduction des étiages...).

***L'Ae recommande de traiter de façon explicite les continuités écologiques (intra et extra-urbaines), de leur zonage au contenu des OAP concernées et à la mise en place d'indicateurs appropriés afin de notamment permettre la perception des dispositions permettant leur évitement par le projet d'urbanisation, leur confortement et leur préservation sur le long terme.***

### **Sites, paysages et patrimoine**

Le territoire, inscrit entre littoral et Monts d'Arrée, entre Léon et Trégor, est riche de points de vue emblématiques diversifiés et d'un patrimoine ancien réputé, éléments favorables au développement touristique souhaité et exprimé par le PADD.

L'état initial détaillé de cette thématique est en fait constitué par l'annexe intitulée « aménagement de l'espace (architecture et paysage). L'Ae relève que ce document reflète bien la richesse patrimoniale de l'intercommunalité et mériterait une hiérarchisation des enjeux entre unités paysagères ou au sein de chacune.

<sup>25</sup> Un élargissement routier accroît le risque de fragmentation des populations animales par mortalités (distante de franchissement et vitesse accrues) et par cloisonnement (effet répulsif du trafic et de ses nuisances).

- **Secteurs urbanisés ou artificialisés**

Une annexe est consacrée au site patrimonial remarquable défini pour le centre ancien de Morlaix (intitulée « AVAP ») ; elle complète les dispositions du règlement écrit pour une meilleure valorisation du patrimoine ancien (protection des points de vue, conservation du bâti ancien à pans de bois, protection des espaces verts ou alignements favorisant une mise en scène du patrimoine construit...). Le règlement écrit insiste sur la nécessaire harmonisation des secteurs de renouvellement ou d'urbanisation aux habitations anciennes. Ainsi l'absence de limitation de la hauteur maximale des équipements d'intérêt collectif et des services publics du quartier de la gare (Uru) ne devrait pas entraîner d'impact notable. La même condition d'intégration est définie pour l'ancienne manufacture des tabacs (Umanu).

L'étalement urbain, notamment observable aux environs du pôle urbain principal<sup>26</sup> et pour quelques communes rurales (au Cloître-Saint-Thégonnec, l'extension principale s'effectuera au Nord-Ouest du bourg, le long d'une route) est aussi visé par les dispositions de l'OAP relative à la trame verte et au paysage. Cet aspect du projet vise aussi la qualification des zones d'activité anciennes et nouvelles qui pourront localement occuper des superficies importantes.

Une forte ambition est exprimée, notamment par l'OAP thématique, pour limiter les cumuls de zones économiques en bordure de RN 12, améliorer la qualité de leur intégration paysagère. Ce niveau d'attention concerne aussi les OAP sectorielles. Le secteur de l'aéroport et sa zone d'activité a été particulièrement travaillée (cf annexe « étude loi Barnier de la zone Aéroport » jointe en annexe), prenant notamment le soin d'élargir l'analyse à la succession des points de vue depuis la 4 voies. À l'inverse, le développement du secteur de Marquès, isolé, à Saint-Thégonnec-Loc-Eguiner pourra constituer un point d'attention fort en termes d'intégration.

- **Espaces ruraux**

Le territoire, à vocation touristique, se caractérise localement par des situations de groupements de grands bâtiments agricoles<sup>27</sup>, la présence de serres de grandes superficies ou celles d'installations conchyliques à terre : l'annexe citée plus haut recommande une intégration des créations et extensions de ces constructions sans toutefois en définir les modalités.

L'intercommunalité ne semble pas avoir mis à profit les études paysagères propres au parc naturel régional d'Armorique malgré l'enjeu paysager que constituent les espaces forestiers des Monts d'Arrée puisque visibles de loin, afin d'éviter la fermeture de points de vue, celle du bocage ou encore d'encadrer la préparation des coupes forestières.

Le vélo peut constituer un mode d'accès privilégié à la découverte du paysage et du patrimoine ancien. Le projet ne propose d'articuler les modes doux de déplacements avec cette dimension que pour les itinéraires existants (Roscoff-Carhaix, Monts d'Arrée). Un maillage plus dense du territoire aurait pu améliorer cette possible synergie et ainsi favoriser la protection des chemins ruraux ou encore la conciliation des loisirs et celles des activités agricoles ou forestières.

- **Littoral**

Le diagnostic territorial ne documente pas les éléments<sup>28</sup> susceptibles d'affecter la qualité de ce paysage réputé, mis en valeur par un sentier côtier fréquenté.

Si le projet d'urbanisation se présente comme globalement évitant, l'Ae relève des points d'attention locaux tels qu'une zone 1AU en Espace Proche du Rivage, la présence d'une Stecal littorale à Carantec, le zonage propre aux projets portuaires ou assimilés (aire et bâtiment de carénage de l'anse de Diben à Plougasnou).

<sup>26</sup> Étirement Est le long de la RD712 vers la Chapelle du Mur, celui des axes Sud et Sud-Est, en partie vers Plourin les Morlaix...

<sup>27</sup> Exemple marqué au Cloître-Saint-Thégonnec.

<sup>28</sup> Problématiques de stationnements (annexes des mouillages, camping-car et voitures...) ou de gestion des déchets en saison touristique...



À Guimaec, l'Ae relève l'absence de transition entre habitat et activités industrielles et à Taulé, une importante extension industrielle est définie à proximité d'éléments patrimoniaux (gare de Taulé-Henvic).

Ces différents aspects apparaissent comme peu préparés par le PLUih puisque l'évaluation ne justifie pas leur localisation sous l'angle du paysage ou du patrimoine.

**Il convient de justifier la démarche ERC suivie pour les différents points d'attention littoraux cités.**

#### **Eau : ressource en eau et milieux aquatiques**

##### • Ressource en eau potable

Le territoire comporte près d'une vingtaine de périmètres de protection de captages différents. Les proportions respectives de captages superficiels et profonds sont de  $\frac{3}{4}$  pour  $\frac{1}{4}$ . Ces périmètres sont souvent situés en milieu rural (Sud de l'EPCI, limites de Sainte-Sève et de Saint-Thégonnec-Loc-Eguiner...). Deux ensembles de périmètres de grande taille sont aussi définis sur le bassin-versant du Dourduff (secteur caractérisé par de l'habitat diffus) et sur celui du Jarlot et de son affluent le Tromorgant (habitat groupé).

Des secteurs en 1AU font partie intégrante de périmètre de protection de captage. Il en est de même pour des Stecal. Le dossier ne précise pas si ces emprises réglementaires sont aussi concernées par des dispositifs d'assainissement individuels impactants pour l'environnement. Ces situations sont de nature à réduire le potentiel protecteur des périmètres.

Une étude est en cours pour sécuriser l'alimentation en eau potable, en application des orientations du schéma directeur départemental d'alimentation en eau potable du Finistère (SDAEP) établi en 2014. Le déficit actuel de la ressource<sup>29</sup> ne permet donc pas de considérer que le projet est cohérent avec cet aspect de la capacité d'accueil du territoire.

Les moyens de réduire les besoins (rénovation des réseaux, sensibilisation des consommateurs) ne sont pas estimés, pas plus que le risque d'une ressource plus aléatoire du fait du changement climatique.

Les incidences des prélèvements, actuels et futurs, sur l'hydrologie des cours d'eau et, par conséquent, sur leur état écologique, l'état des milieux attenants (zones humides) ne sont pas expertisées, l'analyse menée étant centrée sur la satisfaction des besoins et la sécurisation de la ressource.

***L'Ae recommande de démontrer l'acceptabilité du projet d'urbanisation pour ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable. Afin de limiter les prélèvements, l'Ae recommande en particulier de développer l'analyse quant aux mesures envisageables pour favoriser les économies d'eau.***

##### • Gestion des eaux pluviales et des eaux usées

###### Gestion des eaux usées :

Le zonage de l'assainissement des eaux usées a été réalisé en 2018 et prend en compte la plupart des dysfonctionnements actuels et l'évolution des besoins au terme du PLUih, à replacer dans le contexte d'enjeu de restauration qualitative (cours d'eau en état moyen à médiocre, nappes en état médiocre, sous-bassin-versant algues-vertes). Il a ainsi prévu un assainissement semi-collectif pour 4 secteurs non raccordés, tenu compte du devenir des 2 stations d'épuration littorales dont la qualité des rejets n'est pas actuellement identifiée comme suffisante alors qu'elles sont proches des zones conchylicoles :

- celle de Carantec, de 13 000 EH, non conforme en performance ;
- et celle de Morlaix<sup>30</sup>, de 58 500 EH, non conforme en performance (paramètre DBO5 en 2017).

<sup>29</sup> Sa production annuelle est estimée à 12,5 millions de m<sup>3</sup> et ses besoins sont évalués à 12,9 millions de m<sup>3</sup>.

<sup>30</sup> Aussi raccordée aux réseaux de Locquénoles, Plouigneau, Plourin-Les-Morlaix, Saint-Martin-des-Champs, Sainte-Sève et Taulé.

L'Ae relève les points d'attention suivants :

- le PLUih diffère l'urbanisation de plusieurs communes dont les outils d'épuration sont soit non conformes soit surchargés, mais il maintient en urbanisation immédiate un secteur de Plouégat-Guerrand (non conforme pour le paramètre phosphore) ;
- deux nouveaux secteurs en assainissement non collectif (ANC) sont définis pour le village du Ponthou en bassin-versant algues-vertes du Douron. Un secteur de Botshorel, dans ce même bassin-versant, est maintenu en ANC ;
- la situation géographique des dispositifs d'assainissement individuels impactants (809 unités sur une prévision de 9 465 en 2040) n'est pas précisée. La proximité de milieux sensibles n'est pas renseignée ;
- la gestion des boues de stations d'épuration est évoquée comme une problématique actuelle ; l'accroissement de leur volume ne fait pas l'objet d'une approche environnementale.

***L'Ae recommande que les travaux nécessaires à un fonctionnement optimal des outils d'épuration précèdent toute ouverture à l'urbanisation, que le choix de l'assainissement individuel pour les secteurs AU du bassin-versant du Douron soit assorti de mesures de suivi et de correction, en cas de dégradation, et que soient présentées les alternatives à la gestion des boues de stations d'épuration pour une minimisation de leur impact environnemental.***

#### Gestion des eaux pluviales :

Un schéma d'assainissement des eaux pluviales est en cours d'élaboration. Le PADD s'y réfère pourtant. Les dispositions générales du projet font état d'une priorité à une gestion à la parcelle des écoulements.

Pour les secteurs déjà urbanisés (habitations) un ratio de perméabilité<sup>31</sup> est appliqué aux surfaces artificialisées mais sans que celles-ci soient elles-mêmes limitées à une proportion de l'unité foncière. Cette logique s'applique aussi aux ouvertures à l'urbanisation, aux zones agricoles, au NH, au NL. Cet aspect du règlement écrit risque fort de ne présenter qu'un intérêt limité, hormis pour les tissus périphériques et les secteurs agro-naturels.

Les zones d'industries (Ui, Ni) prévoient par contre un ratio de 10 % de perméabilité sur les parcelles. Ce seuil fixe peut toutefois ne pas suffire au regard du contexte pour ces unités foncières qui peuvent occuper une superficie importante.

Le projet d'urbanisation fait apparaître quelques difficultés locales, avec notamment la création d'ouvrages de gestion des eaux pluviales en zone humide pour les emplacements réservés (Plouégat-Guerrand, Plourin-les-Morlaix) et une difficulté de gestion pressentie pour une nouvelle zone d'habitat en cuvette à Plougasnou. Les possibilités d'évitement, réduction et la compensation éventuelle de ces impacts ne sont pas présentées.

**En l'absence de zonage, l'efficacité des mesures incluses au règlement écrit n'est pas démontrée. En conséquence, la prise en compte des orientations et dispositions des Sage s'appliquant au territoire ne peut l'être et l'Ae n'est pas en mesure de se prononcer sur la prise en compte de l'environnement sur le plan de la gestion des eaux pluviales. L'évaluation attendue devra aussi considérer les incidences de leur gestion dans le cadre d'un relief propice au ruissellement et littoral, riches d'enjeux sanitaires (conchyliculture, baignade).**

<sup>31</sup> 70 %, assorti le plus souvent d'une exigence de végétalisation de 50 %.

### 3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

#### Risques naturels et technologiques

- Risques d'inondation et de submersion

Les règlements du PLUih prennent en compte le risque de submersion, qui concerne toutes les communes du littoral, pour les constructions nouvelles. Un arrêté préfectoral en vigueur s'applique aux terrains de camping concernés par cet aléa.

Un Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI) s'applique aux communes de Morlaix, de Plourin-les-Morlaix et de Saint-Martin-des-Champs. Les zonages correspondants se développent sur un linéaire important, de largeur réduite, ces particularités résultant de l'encaissement des vallées concernées.

Le projet d'urbanisation nouvelle n'est pas concerné par cet aléa naturel. En l'absence de zonage d'assainissement des eaux pluviales actualisé (dernière version établie en 2004), l'Ae considère que le renouvellement urbain est par contre susceptible d'amplifier le niveau de cet aléa, notamment par l'aménagement d'espaces non imperméabilisés, dans le contexte d'un relief marqué favorable au ruissellement, d'une géologie favorisant les remontées de nappes et au vu d'une amplification des situations d'inondation ces dernières années au fil de l'urbanisation du centre.

L'Ae invite aussi la collectivité compétente à préciser le nombre de logements et d'habitants exposés à ce risque et les réflexions menées pour réduire ces effectifs.

Le risque de rupture du barrage de Trogoaredec<sup>32</sup> à Guerlesquin est bien identifié dans le dossier. L'ouvrage se situe toutefois hors projet d'urbanisation et se situe dans la vallée très peu urbanisée du Guic, principalement occupée par d'anciens moulins.

***L'Ae recommande de renseigner le fonctionnement pluvial (surface, réseau) des secteurs concernés par l'aléa inondation et de vérifier l'absence d'effet du projet sur celui-ci (renouvellement urbain, nouveaux aménagements ou constructions) en prenant en compte le risque de cumuls d'aléas (inondation, submersion marine, remontées de nappe, ruissellement) et de confirmer la non exposition de personnes, qu'elles résident au sein du territoire ou à l'extérieur de celui-ci, en aval de l'ouvrage de Trogoaredec.***

- Mouvements de terrain

Les glissements de terrain et les éboulements concernent principalement l'agglomération Morlaisienne. La précision de l'état initial ne permet pas d'identifier si l'habitat ancien, les zones en renouvellement ou en urbanisation nouvelle sont concernés ni, en tout premier lieu, si le fonctionnement hydrogéologique local a pu être localement expertisé pour la prise de mesures de prévention notamment par la gestion des eaux pluviales ou la mise en place de drains...

- Radon

La géologie du territoire est en partie représentée par des roches libérant du radon. Le phénomène, qui représente un risque sanitaire lorsqu'il est inhalé dans certains bâtiments, n'est pas cité dans le diagnostic de territoire. Il n'est donc pas défini de principes d'aménagements à ce titre.

- Risques technologiques-Risques aériens

Il n'existe pas de site Seveso sur le territoire. Le diagnostic territorial ne considère pas le transport de matières dangereuses<sup>33</sup> ni la circulation aérienne proche de l'agglomération principale. Il ne fait pas mention de plans de prévention des risques technologiques ni de sites ayant fait l'objet de porter-à-connaissance « risques technologiques ».

<sup>32</sup> 13,5 m de hauteur, capacité maximale de 1,76 millions de m<sup>3</sup>.

<sup>33</sup> Passage en surplomb de la ville centre par une route nationale et par la voie ferrée Saint Brieuc-Brest.

• Sites et sols pollués

Le territoire de l'intercommunalité ne comporte pas de sols nécessitant une action préventive ou curative. Près d'une centaine d'anciens sites industriels y sont recensés. L'évaluation ne précise pas si les projets de construction ou travaux pourront être concernés par ces situations (en étant soit au droit de ces sites soit exposés à leurs écoulements ou émanations).

***L'Ae recommande de mettre en évidence la prise en compte de l'aléa « mouvements de terrain » sur le territoire, celle du risque d'exposition au radon pour l'habitat actuel et les constructions nouvelles, de préciser le raisonnement suivi pour les risques aériens et le transport de matières dangereuses, non considérés et la méthode suivie pour éviter le risque d'exposition aux sites et sols pollués.***

**Bruit**

L'activité littorale (ports, conchyliculture), la conjonction d'une voie ferrée à grande vitesse, d'une route nationale et de routes départementales fréquentées (RD 58, 785 et 786), d'un aéroport sont susceptibles de créer de la nuisance sonore.

La problématique est prise en compte par le PADD, de manière explicite comme pour les orientations relatives au transport de marchandises ou implicites pour celles qui pourront influencer la réduction de la mobilité (revitalisation des centres par le commerce et l'activité).

L'Ae observe que l'OAP thématique de la trame verte et bleue ne considère pas l'enjeu de la prévention des nuisances comme relié à la biodiversité et au paysage, ce qui doit être corrigé.

Localement, si l'Ae constate l'évitement des zones exposées aux nuisances de l'aérodrome de Morlaix-Ploujean (qui prépare un Plan d'Exposition au Bruit) et note que le règlement écrit propre aux zones Umanu et Uru du centre de Morlaix, précitées au titre du paysage, prévient le risque d'installations ou d'usages susceptibles de générer des nuisances, elle relève le risque d'une exposition au bruit, pour les résidents actuels ou futurs des OAP sectorielles :

<b>Commune</b>	<b>Observations</b>
Henvic	Extension pour l'habitat attenante à une ouverture pour l'activité industrielle, elle-même en limite de 4 voies
Guimaec	Zone d'habitat nouvelle en limite d'activités industrielles
Morlaix	Zone d'activités attenante à l'aérodrome, sans que le risque d'effet de cumul soit apprécié ni relié à un éventuel développement des activités aériennes
Plougasnou	Au sud du bourg, extension industrielle au contact d'un camping
Plougonven	Habitat nouveau le long d'une RD (Kerivoas)
Plouigneau	Extension de hameau le long de la RD 712, extension différée au contact d'une zone d'activités industrielles
Saint-Thégonnec-Loc-Eguiner	Extension Nord-Est proche de la RN12

De manière plus globale, la présentation de la thématique s'avère insuffisante dès l'état initial de l'environnement, notamment par l'absence de :

- présentation complète des sources possibles et d'estimation des populations exposées ;
- présentation de l'évolution des niveaux de bruits ;
- prise en compte des émergences sonores<sup>34</sup> ;
- d'identification des zones à enjeux, c'est-à-dire où l'habitat est concerné par la nuisance.

L'absence de ces éléments nuit en outre à une bonne information du public.

***L'Ae recommande d'améliorer la caractérisation des nuisances sonores par l'observation des tendances actuelles et la prise en compte des émergences sonores, de préciser l'identification de secteurs à enjeux, afin de contribuer à la bonne information du public, consolider la démarche ERC notamment pour les OAP sectorielles précitées et de constituer une base solide pour la mise en œuvre des mesures de suivi.***

### **Qualité de l'air et santé**

L'évaluation se réfère aux données de la station de suivi de Brest, malgré sa distance et les différences contextuelles.

Quand bien même, le climat venteux et doux limitent probablement le risque de stagnation de l'air et la production d'ozone en été, les ambitions de renforcement d'un pôle urbain, encaissé, proche d'un aéroport et d'axes routiers à fort trafic et celles d'une amélioration effective du cadre de vie appellent une évaluation de l'état initial et celle de son évolution possible.

***L'Ae n'est pas en mesure d'évaluer la prise en compte de la qualité de l'air et ses possibles conséquences sur la santé.***

### **3.4 Changement climatique, énergie, mobilité, empreinte écologique**

Le PADD ne comporte pas d'inscriptions d'objectifs chiffrés et de mise en évidence du lien entre l'enjeu de la réduction et de l'adaptation au changement climatique et le parti d'aménagement retenu.

En l'absence de PCAET, les thématiques du climat et de l'énergie font l'objet d'une OAP spécifique « énergie-climat » dont l'intérêt est à souligner en termes d'outil mis en œuvre par la collectivité et d'affichage quant aux objectifs de politiques publiques menés pour ces composantes de l'environnement. L'OAP considère les énergies renouvelables, la mobilité comme leviers d'une transition pour la prise en compte du changement climatique, au même titre que l'importance d'une séquestration du carbone ou encore de la densification et de l'optimisation des formes urbaines.

Elle ne présente toutefois que des orientations d'ordre général et ne transcrit pas les particularités du territoire (opportunités, potentiels, risques). Ces dispositions s'en trouvent donc fragilisées comme le détaillent les paragraphes suivants.

#### **Mobilité**

*La mobilité participe de plusieurs enjeux environnementaux (sécurité, effets polluants, consommation d'énergie fossile...). Compte-tenu de sa participation à la production de gaz à effet de serre, elle est traitée dans le cadre du changement climatique.*

<sup>34</sup> Les émergences sonores sont une mesure de l'écart de l'environnement sonore avec et sans l'infrastructure routière, et permettent de caractériser le confort sonore d'un lieu. L'arrêté du 30 mai 1996 fixe un seuil d'émergence sonore nocturne de +3 dB et diurne de +5 dB.

L'état initial de l'environnement est très succinct sur la thématique mobilité. Une carte de synthèse permet toutefois d'identifier les diagnostics et les enjeux relatifs à la mobilité sur le territoire. Les grands axes de circulation sont prédominants dont l'axe principal (RN12) qui traverse le territoire d'est en ouest en passant par Morlaix. Le réseau ferroviaire est relativement présent (TER et LGV) avec quatre gares sur le territoire et un pôle d'échange multimodal (PEM) à la gare LGV de Morlaix. Un aéroport<sup>35</sup> régional se situe au nord de Morlaix. Le port de Roscoff et sa gare maritime sont hors Morlaix-Communauté mais à proximité immédiate de sa limite Nord-Ouest.

Les pôles générateurs de déplacements correspondent principalement au pôle urbain central et aux pôles secondaires. Deux cartographies de l'annexe « transports et déplacements » permettent de visualiser les flux domicile-travail avec la part modale des transports en commun au sein de Morlaix-Communauté ainsi qu'avec les territoires voisins. Morlaix représente 43 % de l'ensemble des déplacements effectués sur le territoire intercommunal. Les destinations secondaires, par ordre décroissant sont celles de Saint-Martin-des-Champs (11 %), Plouigneau (6 %), puis, à près de 4 %, Plougasnou, Lanmeur, Plourin-lès-Morlaix et Saint-Thégonnec. Les destinations de Pleyber-Christ, Taulé et Plougonven viennent ensuite (3 % environ).

Morlaix est aussi la commune de l'intercommunalité la plus attrayante pour l'extérieur en termes de déplacements domicile-travail. Près de 80 % des déplacements externes ont lieu dans le Finistère, principalement vers Landivisiau puis Saint-Pol-de-Léon et Brest.

On constate une part importante de la part modale du transport en commun pour les déplacements internes à Morlaix et Locquirec, commune touristique. De même que pour les liaisons avec Brest, dans une moindre proportion, où le TER représente 5 % des transports. À l'inverse, les transports en commun sont très peu utilisés pour les déplacements vers le nord du territoire ainsi que vers le sud-est de Morlaix Communauté.

**L'absence de PDU complique l'appréciation de l'articulation entre urbanisme et mobilité.** Afin d'opérer les choix stratégiques dans le domaine du transport, la collectivité s'est dotée d'un schéma des transports en cohérence avec le projet de territoire. Il doit apporter une vision globale de la mobilité sur le territoire et ainsi permettre une réflexion sur l'ensemble des modes de déplacement en valorisant l'intermodalité. L'essentiel du document présente des mesures de restructuration du réseau de transport en commun pour optimiser ses performances.

Parallèlement un schéma vélo a été approuvé en 2018. Il prévoit notamment la réalisation d'itinéraires<sup>36</sup> et de favoriser la création de continuités cyclables avec les liaisons intercommunales, dans le contexte d'un territoire au relief parfois marqué (notamment pour Morlaix). Son diagnostic est consacré à l'identification de la pratique du vélo et aux aménagements et services qui y sont rattachés. Sa déclinaison opérationnelle (schéma d'orientation) présente une cartographie des itinéraires cyclables existants et en projet. On y retrouve également un inventaire des itinéraires classés selon leur fréquentation pour apprécier l'intérêt des investissements financiers correspondant. La part modale attendue sera toutefois faible.

Dans l'ensemble les mesures présentées consistent à renforcer les pôles d'échanges, à développer davantage les infrastructures pour les transports en commun et les transports doux. Dans sa globalité, la façon d'aborder cet enjeu est toutefois difficilement perceptible à la lecture du dossier. **L'absence de carte de synthèse regroupant l'ensemble des modes de déplacements et les pôles d'échanges à l'échelle de la communauté ne permet pas d'appréhender l'efficacité et la cohérence des projets engagés.**

Les objectifs du PADD et de l'OAP thématique comprennent la limitation des déplacements domicile-travail. Le projet du PLUih vise clairement à un équilibre de l'offre commerciale entre centres et périphéries des agglomérations, à une adéquation logement-travail notamment pour les saisonniers (cf contexte littoral, agricole et touristique) mais aussi plus généralement, par l'essor des zones d'activités, pour l'ensemble des secteurs d'activité.

<sup>35</sup> Il se situe sur la commune de Morlaix-Ploujean (maintenance de la flotte de Hop, filiale d'Air France). Il est utilisé à 25 % par les avions privés d'entrepreneurs locaux et ne reçoit pas de lignes aériennes commerciales régulières.

<sup>36</sup> Quatre itinéraires cyclables sur la période 2019-2022 et trois autres sur la période 2023-2026.

Le dossier ne se penche pas sur les circuits-courts entre production agricole et consommation malgré une activité maraîchère bien développée. Il ne traite pas la possibilité de participer à un développement du covoiturage, ne détaille pas la possibilité d'une meilleure articulation entre les horaires des trains et ceux des cars et bus, la perspective de plates-formes de ferroutage et de connexions renforcées entre transport terrestre et maritime ni les projets locaux comme celui d'une remontée mécanique à Morlaix.

**Au final il n'est pas déterminé si les mesures pour une mobilité moins impactante suffiront à compenser les incidences le développement du territoire ni si le développement de ses différentes pôles ne risquera pas d'accroître les situations de saturation.** Une étude des modifications des déplacements pendulaires, prenant en compte les nouvelles zones d'habitats et d'emplois, aurait permis d'estimer cet impact en constituant une base pour l'appréciation des actions entreprises ou projetées (covoiturage, aménagement des transports en commun, voies cyclables...).

***L'Ae recommande de compléter le dossier par une analyse suffisamment détaillée des incidences du projet sur les déplacements et donc l'évolution des émissions de gaz à effet de serre, des nuisances et de la pollution induite par ce projet, permettant également d'asseoir les mesures de suivi sur cette thématique.***

### **Énergie et effet de serre**

Le territoire comporte peu d'installations éoliennes. Sa ressource en énergie renouvelable est estimée actuellement à 8 % et le potentiel global, non détaillé, est évalué à 60 %. Cette forte proportion possible est cependant déconsidérée par le dossier (puisque inférieure à 100 %) qui considère comme plus efficaces les perspectives d'économies en consommation d'énergie. Celles-ci ne sont toutefois pas objectivées malgré la croissance territoriale espérée.

L'Ae relève que le potentiel forestier, marqué sur le territoire, aurait pu faire l'objet d'une évaluation, selon ses différents usages afin d'utiliser ses propriétés thermiques, préserver aussi sa fonction de puits de carbone, conforter sa place dans la construction nouvelle ou la réhabilitation d'un patrimoine bâti ancien réputé pour sa composante « bois »...

Le PLUih pourrait ainsi proposer, dès le PADD, un certain nombre d'objectifs chiffrés sur la base d'une réelle évaluation des gisements possibles en énergies renouvelables.

Les économies d'énergie liées à la rénovation urbaine sont présentées comme un levier important d'économie d'énergie et de limitation des émissions de gaz à effet de serre sans que ce potentiel soit estimé. L'Ae note toutefois que les dispositions du site patrimonial remarquable de Morlaix autorise, sous réserve de non-visibilité, la mise en place de panneaux solaires (sauf pour les maisons à pans de bois). L'Ae relève aussi que l'architecture ancienne n'est pas mise en avant comme modèle d'inspiration en densification urbaine malgré le caractère renouvelable et énergétiquement performants des matériaux alors employés et qui ont aussi fait la preuve de leur longévité (bois, argile, paille...).

Plus globalement, l'évaluation des incidences du PLUih en matière d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, tenant compte des diverses mesures prévues, n'est pas quantifiée.

***L'Ae recommande de procéder à l'évaluation des incidences du PLUih en matière d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre.***

### **Empreinte écologique**

*Certaines activités humaines, telles que l'emploi de matériaux de construction ou la gestion des déchets, définissent une large gamme d'impacts touchant divers enjeux environnementaux (milieux physiques, milieux agro-naturels perdus ou modifiés, nuisances, production de gaz à effet de serre...).*

- Besoins en matériaux de construction

Le dossier énumère et situe globalement la ressource minière avec la présence, sur le territoire de carrières de roches au sens large (kaolins, granits et sur le sud du territoire : schistes, quartzites, gneiss) et de granulats en mer et notamment de sables coquilliers.

Il situe la production actuelle à 5,5 millions de tonnes de granulats et à 20 000 tonnes de roches ornementales. Les évolutions sont estimées comme stables pour les premiers et en baisse pour les secondes. La capacité de cette ressource à permettre les constructions planifiées par le projet, qui pourra aussi dépendre des capacités de recyclage ou d'emploi de ressources renouvelables<sup>37</sup> ne sont donc pas véritablement expertisées alors que les caractéristiques de la ressource possible en matériaux de constructions (nature, distance entre exploitation et usage, propriétés thermiques, milieux naturels ou agricoles potentiellement affectés) définissent leur bilan carbone et leur effet de serre propre.

***L'Ae recommande d'évaluer les incidences de l'extraction et du transport des matériaux nécessaires à l'urbanisation nouvelle, qu'ils proviennent du territoire de l'EPCI ou de l'extérieur, et de définir les mesures adéquates d'une prise en compte du changement climatique et des autres enjeux inhérents à ces opérations.***

#### Gestion des déchets

Le dossier (schéma « d'élimination » des déchets, PADD) apparaît très succinct sur le sujet de la gestion des déchets. Il fait mention d'ajout d'équipements de gestion, de la mise aux normes d'installations existantes, de la « préservation », sans citer la problématique du site de l'ISDI de Kerolzec à Saint-Martin-des-Champs.

L'état initial fait mention des proportions entre valorisations des déchets (matière-organique, énergie). Il ne comporte pas d'informations sur les situations éventuelles de saturation, de nuisances, sur le niveau de difficulté à construire des plans d'épandage pour les boues de station d'épuration, les rejets atmosphériques, les tonnages de résidus finaux (mâchefers)... Il ne détaille pas non plus les besoins des structures de soins malgré l'importance qu'elles occupent dans le pôle urbain central.

L'évaluation ne définit pas l'évolution des besoins, celle de l'impact sur l'environnement et, au final, ne relie pas le maillage des installations et leurs évolutions possibles au projet d'urbanisme. Elle n'intègre pas non plus d'alternatives notamment fondées sur des modalités ou des objectifs de valorisation ou encore sur la valorisation la plus locale possible des déchets.

Le règlement ne présente pas d'encadrement des nouveaux projets d'activités en direction d'un tri à la source.

**Ces différentes lacunes amènent à douter de la démarche suivie pour évaluer la capacité d'accueil du territoire pour ses déchets et leur évolution.**

***L'Ae recommande de préciser tous les éléments qui ont permis de fonder le projet d'organisation de la gestion des déchets.***

Pour la MRAe de Bretagne, sa présidente



Aline BAGUET

<sup>37</sup> Utilisation d'une part de bois dans la construction, susceptible par ailleurs de favoriser le développement du bois-énergie, produit connexe des coupes forestières.