



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal
valant programme local de l'habitat de Dinan Agglomération (22)**

n° : 2019-007032

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 4 juillet 2019 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat de Dinan Agglomération (22).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Chantal Gascuel, Alain Even, Jean-Pierre Thibault, Antoine Pichon, Aline Baguet.

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

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Bretagne a été saisie par Dinan Agglomération pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 5 avril 2019.

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

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal de Bretagne a consulté par courriel du 29 avril 2019 l'agence régionale de santé de Bretagne, qui a transmis une contribution du 28 mai 2019.

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

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

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

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

Synthèse de l'Avis

La communauté de communes Dinan agglomération, dans sa configuration nouvelle des intercommunalités au 1^{er} janvier 2017, regroupe 64 communes sur une superficie de 93 242 hectares et compte 96 891 habitants en 2016. La façade maritime au nord, du cap Fréhel à la vallée de la Rance, contraste avec les paysages ruraux et bocager au sud. Le territoire offre un patrimoine naturel riche (sites Natura 2000, Znieff, espaces naturels sensibles) et un patrimoine ancien (ville médiévale de Dinan, sites et vestiges gallo-romains, nombreux châteaux). Le positionnement géographique de Dinan agglomération, entre les pôles de Rennes, Saint-Malo et Lamballe/Saint-Brieuc, est attractif aussi bien d'un point de vue économique que résidentiel. On observe au sein du territoire une polarisation progressive des communes où les centralités concentrent les emplois tandis que les communes périphériques deviennent de plus en plus résidentielles. Aux abords de Dinan et des principaux pôles du territoire, l'aménagement est marqué par de nombreuses extensions urbaines, souvent pavillonnaires, déconnectées des enveloppes constituées, donnant une structure territoriale lâche, avec un mitage de l'espace et des aménagements jusqu'à présent très consommateurs d'espace.

Le scénario de développement retenu pour le projet du PLUi-H vise une croissance de la population de 0,7 % par an. D'après le rapport de présentation, l'EPCI¹ envisage de porter la population du territoire à l'horizon 2032 à 106 400 habitants soit 9 509 habitants supplémentaires, alors que le PADD définit l'objectif d'accueil de 13 000 à 15 000 nouveaux habitants, objectif qu'il convient de qualifier. Dinan Agglomération conclut à un besoin de 670 logements neufs supplémentaires par an, pour un total d'environ 9 300 logements d'ici à 2032 avec une consommation d'espace évaluée à 520 ha. Au total, ce sont 837 ha d'espace agricole et naturel qui sont présentés comme aménageables², dont l'essentiel 685 ha³ en consommation nette d'espace supplémentaire.

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

- **la soutenabilité du projet en termes de consommation des ressources (sols, énergie, eau) et d'émissions (déchets, pollutions et gaz à effet de serre), en particulier au regard des ambitions nationales relatives à la sobriété foncière et énergétique ;**
- **la préservation des espaces agro-naturels, des sols et de la biodiversité ;**
- **l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population** : les risques naturels et technologiques, le paysage ;

À l'issue de l'examen, l'Autorité environnementale (Ae) considère que l'état initial de l'environnement n'apparaît pas suffisamment détaillé sur plusieurs thématiques (la qualité des cours d'eau, la trame verte et bleue...) pour permettre une prise en compte pertinente de celui-ci par le projet de PLUi-H en particulier dans les secteurs⁴ ouverts à l'urbanisme et des STECAL⁵.

L'Ae note que le dossier ne contient aucun scénario ou alternative au projet, que ce soit concernant les hypothèses de croissance, le niveau d'urbanisation nouvelle ou encore la répartition du renouvellement et de l'extension urbaine. De plus l'analyse des incidences potentielles du PLUi-H sur l'environnement est superficielle.

1 Établissement public de coopération intercommunal.

2 Valeurs du PADD. L'Ae relève que les valeurs présentées dans le règlement sont différentes de celles présentées dans le PADD : 668,9 ha de zones AU au règlement dont 395 ha pour l'habitat, 145 ha pour l'activité économique, 100 ha pour les activités touristiques et 26 ha pour l'aménagement d'équipements.

3 Logement 520 ha, activité économique 285 ha, équipement 32 ha.

4 850 hectares.

5 Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées.

L'Autorité environnementale recommande à l'EPCI :

- **de compléter les lacunes importantes dans l'état initial de l'environnement, indispensable pour déterminer les enjeux et incidences de la mise en œuvre du projet ;**
- **de présenter des alternatives raisonnables à la consommation foncière qui semble être la réponse quasi exclusive à une croissance démographique dont les hypothèses doivent en outre être clarifiées et étayées, afin de démontrer que le projet de PLUi-H est la solution la plus pertinente du point de vue de l'environnement.**

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé .

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi-H et des enjeux environnementaux...	6
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet de PLUi-H de Dinan Agglomération.....	8
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi-H de Dinan Agglomération identifiés par l'autorité environnementale.....	10
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation...	11
2.1 Qualité du dossier.....	11
2.2 Qualité de l'évaluation environnementale.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi-H de Dinan Agglomération.....	14
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	14
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	17
3.3 Milieux aquatiques, aspects qualitatifs et quantitatifs.....	19
3.4 Changement climatique, énergie et mobilité.....	22

Avis détaillé

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.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi-H et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Dinan Agglomération est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) situé dans le département des Côtes d'Armor et créé en 2017 par fusion de 3 EPCI. Il regroupe 64 communes sur une superficie de 93 242 ha, et compte 96 891 habitant en 2016 (Insee), dont 14 222 pour la commune de Dinan⁶, principale centralité du territoire. La population du territoire a augmenté de 0,7 %/an en moyenne entre 2010 et 2015 (Insee), uniquement portée par le solde migratoire.

La façade maritime au nord du territoire contraste avec les paysages ruraux et bocagers du sud. La plupart des bassins d'emplois du territoire se situe entre les deux. La pression foncière à vocation résidentielle est notable, accentuée par la proximité de pôles que sont Dinard, Saint-Malo, Rennes, et Lamballe. Ainsi, 33 % des actifs ont leur emploi en dehors de l'EPCI.

La conséquence directe de cette situation est que, au sein du territoire, les dynamiques démographiques et économiques sont contrastées, notamment en termes de densité de population, d'évolution des secteurs d'emplois ou de part de logements vacants, résidentiels principaux ou secondaires.

Outre l'agglomération formée par Dinan, Quévert, Taden, Lanvallay et Trélivan, le territoire compte quatre petits bassins d'emplois significatifs :

- Plancoët, Créhen et Saint-Jacut-de-la-Mer ;
- l'axe formé par les communes de Pleslin-Trivagou, Plouër-sur-Rance et Pleudihen-sur-Rance ;
- Broons et Caulnes, au sud du territoire ;
- Matignon et Saint-Cast-le-Guildo, côté littoral.

Au sein du territoire, on observe une polarisation progressive des communes où les centralités concentrent les emplois tandis que les communes périphériques deviennent de plus en plus résidentielles.

Aux abords de Dinan et des principaux pôles du territoire, l'aménagement est marqué par de nombreuses extensions urbaines, souvent pavillonnaires, déconnectées des enveloppes urbaines constituées, donnant une structure territoriale lâche, un mitage de l'espace, avec un aménagement jusqu'à présent très consommateur d'espace. Les espaces dédiés à l'activité économique y contribuent également de manière notable. Le territoire connaît un développement important de friches industrielles.

⁶ Dans ses nouvelles limites territoriales après sa fusion avec Léhon au 1er janvier 2018

Territoire de Dinan Agglomération (source GéoBretagne)



Le territoire offre des paysages intérieurs et littoraux variés, qu'ils soient naturels ou hérités du passé. Le patrimoine ancien est riche avec Corseul⁷, les nombreux châteaux de Plouasne à Caulnes, la ville médiévale de Dinan (Site Patrimonial Remarquable au titre du code du patrimoine⁸), la Cité de Léhon, Lanvallay. Le bâti ancien est le reflet de la nature des sols et de la géologie du territoire (secteur des faluns, secteur des carrières de granit, maisons en terre...).

Concernant la trame verte et bleue, le SRCE a identifié à son échelle régionale deux connexions du littoral de la côte d'Emeraude au Plateau de Penthièvre, avec le corridor ouest correspondant à la vallée du Guébriand (continuité écologique à renforcer) et le corridor est correspondant à la vallée de la Rance (continuité écologique à préserver). Ce schéma a aussi déterminé 2 connexions à l'intérieur des terres avec la liaison est-ouest des massifs forestiers et bocages des Marches de Bretagne au Plateau de Penthièvre (continuité écologique à préserver) et la liaison Nord-Sud des Massifs forestiers de Lorge à Brocéliande, aux massifs forestiers du nord de l'Ille-et-Vilaine.

Les milieux naturels remarquables sont nombreux : 5 sites Natura 2000, 23 zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (Znieff) de type 1 et 2, 11 espaces naturels sensibles (ENS), et un arrêté de

7 Ancienne cité gallo-romaine, capitale des curiosolites, à l'époque galloise.

8 Ex ZPPAUP/AVAP

protection de biotope. La majorité de ces sites sont situés sur la façade littorale ou dans le bassin maritime de la Rance, et sont sensibles à la qualité des eaux⁹.

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne met en évidence un nombre important de cours d'eau dont la qualité physico-chimique est jugée moyenne, mauvaise ou médiocre, conséquence de la pression sur les milieux aquatiques due à l'agriculture intensive (élevages bovins et porcins), selon le SDAGE, mais également aux autres activités humaines (rejets d'eaux usées, industrie). La gestion des eaux est principalement encadrée par 3 schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) : le Sage Arguenon – Baie de la Fresnaye , le Sage Rance, Frémur et baie de Beaussais , le Sage baie de Saint-Brieuc.

Le territoire est concerné par le Scot du Pays de Dinan¹⁰, adopté en février 2014¹¹.

Il est également intégré dans le plan de prévention des risques inondations (PPRI) Plancoët Saint-Lormel.

La démarche d'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) a été lancée en 2018. Le dossier ne contient pas d'informations relatives à son contenu.

Le projet du Parc naturel régional Rance-Côte d'Émeraude, dont le périmètre s'étend du Cap-Fréhel à Cancale d'ouest en est et de Saint-Malo aux portes de Rennes du nord au sud, couvre la majeure partie du territoire de Dinan-agglomération. Il vise à dynamiser un développement du territoire fondé sur ses patrimoines naturels, paysagers et culturels, par leur valorisation (berges de la Rance, sites du littoral, bocages, marqués par la diversité et la richesse d'un patrimoine naturel d'intérêt parfois européen).

L'Ae note que le dossier n'aborde pas ce sujet alors que le projet de PLUi-H vise entre autre à renforcer l'attractivité de son territoire, notamment sur le plan touristique, en capitalisant sur ses richesses environnementales .

1.2 Présentation du projet de PLUi-H de Dinan Agglomération

L'EPCI a souhaité intégrer à son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) l'élaboration du programme local de l'habitat (PLH). La période de référence retenue pour ce PLUi-H¹², pour sa stratégie globale (croissance notamment...) est 2018-2032, tandis que la période concernant la partie plan local habitat est 2020-2026.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), de Dinan Agglomération, commun aux deux documents, comporte 3 axes répartis en 7 orientations :

- pour un territoire structuré : renforcer l'attractivité de Dinan Agglomération ;
- pour un territoire animé : poursuivre la stratégie d'accueil du territoire, accompagner le développement pour un territoire à vivre, assurer une gestion durable des ressources et des risques ;
- pour un territoire équilibré et solidaire : répartir la production de logements en limitant l'étalement urbain, développer l'attractivité du parc de logements existants, garantir un logement adapté pour tous.

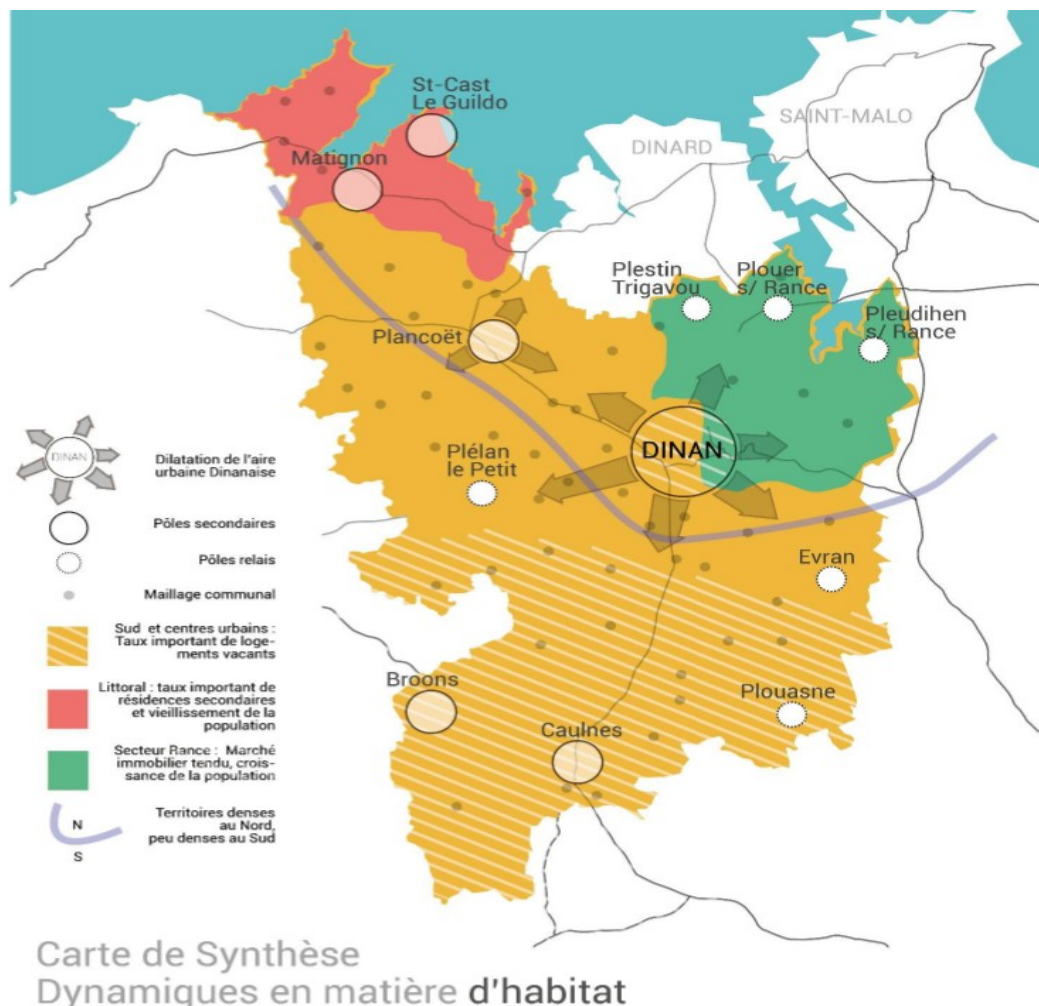
9 Par exemple, Baie de la Fresnaye, où sont définis un site Natura 2000 et une Znieff, en périmètre baie algues vertes.

10 Les limites territoriales du pays de Dinan porteur du Scot ne sont pas les mêmes que celles de la communauté de communes Dinan Agglomération. La Communauté de communes Dinan Agglomération représente la majorité du territoire du pays de Dinan.

11 Le Scot du Pays de Dinan a fait l'objet d'un avis de l'Ae en date du 29 octobre 2013.

12 Le sigle PLUi-H est utilisé dans le texte pour désigner le PLUi valant PLH.

Le territoire est découpé en 8 secteurs géographiques distincts, pour une meilleure prise en compte des dynamiques territoriales. Les communes sont réparties en plusieurs catégories : centralité principale de Dinan, centralités secondaires intérieures ou littorales (Broons, Caulnes, Plancoët, Matignon et Saint-Cast-le-Guido), pôles relais intérieurs ou estuariens (Pleslin-Trivagou, Plouër-sur-Rance, Pleudihen-sur-Rance, Plélan-le-Petit, Evran et Plouasne), maillage communal.



L'EPCI retient comme hypothèse un accroissement moyen annuel de population de 0,7 % entre 2013 (année de référence du Scot) et 2032. Ainsi, d'après le rapport de présentation, l'EPCI envisage de porter la population du territoire à l'horizon 2032 à environ 106 400 habitants.

Les valeurs présentées par l'EPCI dans les différents documents (rapport de présentation et PADD) apparaissent peu claires et incohérentes entre elles. En effet, le PADD définit l'objectif d'accueil de 13 000 à 15 000 nouveaux habitants, ce qui ne correspond ni aux 0,7 %/an de croissance annoncés dans le même document, ni à une population de 106 400 habitants à 2032, annoncés dans le rapport de présentation du PLUi-H, du fait des dates de référence différentes.

Pour la bonne compréhension du plan par le public, il est impératif d'éclaircir ce point concernant la cohérence du PLUi-H, le PADD en étant le document de définition des objectifs et de la stratégie avec lequel les autres volets doivent être compatibles, en prenant comme année de référence, par exemple, les années d'application du PLUi-H.

Dinan Communauté conclut à un besoin de 670 logements neufs supplémentaires par an, pour un total d'environ 9 300 logements d'ici à 2032. La consommation d'espace liée à l'habitat est évaluée à 520 ha dans le PADD, dont 70 ha seront réalisés en densification des bourgs (remplissage des « dents creuses »).

Concernant l'activité économique, le PADD a pour objectifs de « conforter les entreprises locales » tout en permettant l'accueil de nouvelles. L'EPCI prévoit l'ouverture à la construction de 285 ha, pour l'essentiel en extension, en différenciant les zones d'activités selon leur caractère local ou structurant.

Au total, ce sont 837 ha d'espaces agricoles et naturels qui sont présentés comme aménageables¹³, dont 685 en consommation nette d'espaces supplémentaires.

L'EPCI a défini 329 opérations d'aménagement et de programmation (OAP) pour accompagner ces aménagements. À noter que certaines OAP concernent des zones U déjà urbanisées (opération de densification ou remplissage des « dents creuses »).

Le PLUi-H définit environ 110 ha de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités¹⁴ (STECAL) en zone A et 850 ha en zone N. 1112 bâtiments ont été identifiés comme susceptible de changer de destination. Les hameaux sont zonés U ou A. Le PLUi-H ne définit pas de STECAL à vocation d'habitat à l'exception d'un hameau nouveau intégré à l'environnement¹⁵ à Pleudihen-sur-Rance.

Le programme d'orientations et d'actions (POA) se présente sous forme de fiches. L'objectif II concerne la requalification du bâti existant, pour un total de 12 actions à mettre en œuvre. Des objectifs concernant la remobilisation de logements vacants et de rénovation énergétique y sont définis.

L'Ae note que le PLUi-H de Dinan Agglomération marque une rupture avec le rythme actuel de constructions de logements, en définissant un objectif supérieur de 50 % à la moyenne annuelle de production de logements de la période 2011-2016¹⁶. Le PLUi-H, bien que présentant une consommation réduite par rapport au scénario « fil de l'eau » du Scot, aggrave la pression instaurée sur les milieux naturels, agricoles et la trame verte et bleue.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi-H de Dinan Agglomération identifiés par l'autorité environnementale

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

- **la soutenabilité du projet en termes de consommation des ressources (sols, énergie, eau) et d'émissions (déchets, pollutions et gaz à effet de serre), en particulier au regard des ambitions nationales relatives à la sobriété foncière et énergétique ;**
- **la préservation des espaces agro-naturels, des sols et de la biodiversité ;**
- **l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population : les risques naturels et technologiques, le paysage.**

13 Valeurs du PADD. L'Ae relève que les valeurs présentées dans le règlement sont différentes de celles présentées dans le PADD : 668,9 ha de zones AU au règlement : 395 ha pour l'habitat, 145 ha pour l'activité économique, 100 ha pour les activités touristiques et 26 ha pour l'aménagement d'équipements.

14 Les STECAL sont des zones naturelles ou agricoles, sur lesquelles les constructions sont exceptionnellement autorisées. Dans le PLUi-H, elles concernent l'activité économique, le tourisme, des carrières, des golfs, etc.

15 Selon l'article L121-8 du code de l'urbanisme : dans les communes littorales, l'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

16 D'après le rapport de présentation, 433 logements/an construit en moyenne entre 2011 et 2016, contre 670 prévus par le PLUi-H de Dinan Agglomération.

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

2.1 Qualité du dossier

Le dossier est composé de nombreux documents, répartis entre le rapport de présentation et ses annexes, le PADD, le POA, les OAP, le règlement et les annexes du PLUi-H.

Les cahiers élaborés dans le cadre du diagnostic territorial et ajoutés au rapport de présentation sont bien construits et utiles, en présentant de nombreuses informations, éléments de synthèse et cartographies. Ils dressent un état des lieux des thématiques agricoles, économiques, socio-démographiques, etc. Des notes de synthèse viennent clore la plupart des chapitres afin de mettre en lumière les points saillants. Ces éléments sont repris dans un cahier de synthèse.

Les éléments cartographiques sont lisibles et utiles. Cependant Dinan Agglomération y est trop souvent représentée seule, comme une « île », ce qui ne permet pas, parfois, d'apprécier les effets liés aux territoires limitrophes.

En lien, bien que présentant le territoire comme soumis à l'influence des territoires extérieurs, le plan ne propose aucun élément d'analyse des dynamiques envisageables sur ces territoires, en termes d'emplois et de population. La prise en compte de ces éléments est néanmoins nécessaire pour étudier les évolutions futures et affiner le projet de l'EPCI, d'autant plus qu'un tiers des actifs ont leur emploi en dehors de l'EPCI.

L'Ae recommande d'améliorer le rapport de présentation et ses cartographies par la prise en compte des dynamiques territoriales à une échelle plus large.

- Résumé non technique

Le résumé non technique du PLUi-H de Dinan Agglomération reprend uniquement les éléments du tome 1.3¹⁷. Il ne permet pas un accès aux informations relatives au projet de PLUi-H. Il paraît donc essentiel de l'améliorer pour en faire un document de synthèse utile lors de l'enquête publique.

L'Ae recommande à l'EPCI de faire du résumé non technique un tome indépendant, et de le reprendre afin d'en faire un document synthétique permettant au public un accès aisé aux informations relatives aux différents aspects du projet, comprenant notamment sa présentation, ses justifications et ses incidences.

2.2 Qualité de l'évaluation environnementale

- Etat initial de l'environnement

L'évaluation environnementale est une démarche d'aide à la construction de plan et programme. Elle repose sur une connaissance fine des enjeux territoriaux identifiés dans le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement. L'état initial de l'environnement permet d'identifier les enjeux environnementaux propres au territoire, et les hiérarchiser en fonction de leur importance. La prise en compte de des thématiques environnementales et l'analyse des incidences est à proportionner en fonction de cela.

L'état initial de l'environnement est présenté par thématique. Une synthèse pour chaque thématique est dressée et liste les enjeux identifiés par l'EPCI. Ces enjeux sont ensuite hiérarchisés en fonction de critères définis¹⁸. Le dossier ne contient pas d'éléments permettant de savoir comment ces données ont été utilisées dans l'élaboration du projet.

17 Articulation du plan avec les autres plans et programmes, « scénario fil de l'eau », hiérarchisation des enjeux, analyse des incidences, indicateurs de suivi.

18 Transversalité, impacts vis-a-vis de la santé humaine, impacts sur la biodiversité et les milieux naturels.

La qualité des données présentée est inégale et, sur plusieurs sujets, **l'état initial de l'environnement n'apparaît pas suffisamment détaillé pour permettre une prise en compte pertinente de l'environnement par le projet de PLUi-H**, notamment concernant la qualité des cours d'eau, dont l'étude est superficielle et ne concerne que quelques cours d'eau majeurs, ou la trame verte et bleue, dont les éléments identifiés ne permettent pas d'en connaître les dynamiques et n'apparaissent pas cohérentes avec les données disponibles, ou encore les zones humides.¹⁹

Le document ne contient aucun élément permettant de caractériser l'état initial de l'environnement des secteurs ouverts à l'urbanisme, ni des STECAL.

L'Ae recommande à Dinan Agglomération de compléter l'état initial de l'environnement, à une échelle globale et à l'échelle des zones à urbaniser, pour déterminer les enjeux et incidences des urbanisations envisagées par rapport aux thématiques majeures du territoire.

- Scénario de référence et solutions de substitution

La projection du territoire, via un scénario au « fil de l'eau », et la construction de solutions raisonnables de substitution sont des étapes réglementaires visant à démontrer que la solution retenue est la meilleure du point de vue de l'environnement au regard des contraintes économiques et démographiques du territoire.

Afin de démontrer l'efficacité du PLUi-H, il est nécessaire de procéder à la comparaison des incidences d'un scénario « fil de l'eau » avec les incidences du PLUi-H et celles des solutions de substitution.

Un scénario « fil de l'eau » a été produit par l'EPCI, et distingue les secteurs du territoire concernés ou non par les enjeux identifiés dans l'état initial de l'environnement. Le dossier ne permet pas d'apprécier la manière dont cet élément a été utilisé, aucune conclusion n'étant établie quant à une potentielle réduction des incidences par le PLUi-H vis-à-vis de la situation de référence.

Les hypothèses relatives à la construction du plan ne sont pas justifiées (accroissement démographique, densités, et aucun scénario alternatif n'est proposé).

De même, le rapport de présentation ne justifie pas, ou de manière extrêmement sommaire pour les STECAL, les raisons des choix d'ouverture à l'urbanisme, et l'EPCI n'a pas construit de solutions raisonnables de substitutions à leur nombre ou à leur implantation.

Pourtant, **la définition de solutions de substitution est une étape indispensable** de l'évaluation environnementale, prévue par l'article R151-3 du code de l'urbanisme, qui permettrait à l'EPCI de démontrer par la comparaison avec d'autres solutions que son projet de plan est la solution la plus acceptable du point de vue de l'environnement et de la santé humaine et de la santé humaine.

L'Ae recommande à la collectivité d'étudier les améliorations que permet le PLUi-H par rapport au scénario de référence, de présenter des alternatives raisonnables à la consommation foncière, qui semble être la réponse quasi-exclusive à une croissance démographique dont les hypothèses doivent être clarifiées et étayées, afin de démontrer que le projet de PLUi-H est la solution la plus pertinente du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

- Qualité de l'analyse des incidences et mesures Eviter-Réduire-Compenser

L'étude des incidences potentielles induites par le plan permet d'intégrer l'environnement du projet aux réflexions. Leur étude permet à l'EPCI en train d'élaborer son plan de le modifier afin de construire un document soutenable du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

Pour les incidences potentielles prévues par le plan, la mise en place de mesures d'évitement et de réduction doivent permettre d'en limiter les impacts. Les incidences résiduelles, après évitement et réduction, liées au plan doivent être compensées.

¹⁹ Le développement de certains éléments manquants est proposé dans le chapitre 3 de cet avis.

L'analyse des incidences potentielles de la mise en œuvre du PLUi-H sur l'environnement est superficielle, elle nécessite d'être conduite sur la base, non pas du PADD, mais aussi du règlement. La plupart des incidences du PLUi-H sont en effet liées aux choix d'ouvertures à l'urbanisation. De même, l'étude des incidences sur les cours d'eau ne peut pas se résumer à une vérification de la capacité d'une station d'épuration dans un contexte où la qualité des cours d'eau du territoire est déjà dégradée.

Concernant les milieux naturels et la biodiversité notamment, l'évaluation des incidences est essentiellement affirmative, ne fournit aucune donnée chiffrée. Dans la plupart des situations, elle est construite sur le principe qu'un évitement spatial suffit à préserver les milieux de vie alors qu'ils pourront être affectés à distance (nuisances, diffusions de polluants par le sol, drainages distants...).

Ces aspects tendent à confirmer que l'état initial n'a pas été suffisant ou qu'il n'a pas été suffisamment pris en compte pour permettre l'analyse des impacts.

Les mesures d'évitement et de réduction sont étudiées uniquement dans le cadre des OAP. Celles-ci ne sont pas argumentées. Les mesures compensatoires renvoient systématiquement aux futurs porteurs de projet.

Aucune mesure compensatoire n'est en conséquence définie par Dinan Agglomération. Pourtant, le choix opéré par l'EPCI d'ouvrir à l'urbanisme certains sites entraîne des incidences notables sur l'environnement. Cela est manifeste en termes de consommations foncières : il n'est pas contestable que la consommation foncière de plus de 700 ha constitue une incidence notable sur l'environnement. L'objectif à terme de zéro artificialisation nette du plan national pour la biodiversité du 4 juillet 2018 n'est pas suffisamment pris en compte.

L'Ae recommande à la collectivité d'étudier de manière qualitative et quantitative les incidences sur l'environnement et la santé humaine de son projet, en prenant notamment en compte les effets indirects et cumulés de son projet de territoire, de montrer comment elle en évite et réduit les incidences, et de proposer des mesures visant à compenser les incidences résiduelles.

- Indicateurs de suivi

Afin de s'assurer de l'efficacité du plan après son approbation, des mesures de suivi sont mises en place par le pétitionnaire. A la fois éléments d'informations et aides à la décision, elles permettent au pétitionnaire de suivre le déroulement du plan et d'en adapter des orientations si des écarts avec les projections sont observés.

Le rapport de présentation prévoit quelques indicateurs visant au suivi des conséquences environnementales. Cependant les conditions et la responsabilité de leur suivi ne sont pas précisées. En particulier, les indicateurs relatifs à la biodiversité ne comprennent qu'un suivi surfacique (zones humide, espaces boisés classés) ou linéaire (haies). Ils ne permettent donc pas de connaître la qualité biologique de ces espaces et la manière dont ils évoluent.

L'utilisation qui sera faite par l'EPCI de ces indicateurs n'est pas détaillée dans le rapport.

L'Ae recommande de définir des indicateurs de suivi à la pertinence démontrée, de s'engager sur les moyens de ce suivi, et de préciser l'utilisation qui sera faite de ces données.

Au final, ces carences (absence de scénarios, insuffisance de l'analyse des incidences, absence de mesures compensatoires, pertinence non évaluée des indicateurs) dans l'évaluation environnementale du PLUi-H de Dinan Agglomération ne permettent pas une réelle prise en compte de l'environnement et de la santé humaine. En l'état, il n'est pas possible d'affirmer l'absence d'incidences négatives sur l'environnement. Les possibilités permises par le PLUi-H via la consommation d'espaces agricoles et naturels tendent au contraire à renforcer la pression exercée sur l'environnement.

Il n'est pas possible à l'Ae de se prononcer sur la prise en compte de plusieurs thématiques par le projet de PLUi-H (trame verte et bleue, eau, incidences locales des OAP et des STECAL).

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi-H de Dinan Agglomération

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

Des orientations concernant la consommation foncière et la maîtrise de l'étalement urbain dans le PADD

Conscient des logiques d'étalement urbain inhérentes à l'urbanisation passée, l'EPCI définit plusieurs objectifs visant à réduire et maîtriser la consommation d'espaces agro-naturels dans le PADD²⁰. Toutefois, le chapitre 5 « Répartir la production de logement en maîtrisant l'étalement urbain » apporte au final assez peu de contenu et renvoie au programme d'orientations et d'actions (POA) du PLH, aux OAP et à d'autres parties du PADD.

Des efforts concernant la remobilisation du bâti existant²¹ sont proposés par l'EPCI, au travers de fiches spécifiées dans le POA. Ces fiches, pertinentes, pourraient être complétées par l'identification des leviers d'actions mobilisables et des stratégies à mettre en œuvre par l'EPCI pour favoriser l'atteinte de ses objectifs.

Hypothèses et choix pour la construction du projet démographique

L'hypothèse d'accroissement démographique moyen annuel de 0,7 % est justifiée sur la base du « maintien du rythme démographique » observé dans la période 2011-2016. Or, ce seul fait ne saurait constituer une argumentation suffisante et demande à être expliqué au prisme des différents enjeux territoriaux identifiés par l'EPCI, couplé au projet politique porté par la communauté d'agglomération. De cela dépend la soutenabilité et la pertinence du projet au regard de son environnement et des facteurs économiques et démographiques notamment.

Concernant la construction du projet démographique et d'habitat, plusieurs éléments appellent des remarques de l'Ae, dont :

- l'absence d'éléments concernant la sélection des secteurs retenus comme dents creuses, dont la méthodologie d'identification est évoquée mais non détaillée, et l'absence de justification concernant le critère de non-mobilisation de 50 % des dents creuses, **contrairement aux orientations du Scot**, et devrait a minima être affiné à l'échelle de la commune ;
- de même, le taux de maintien de logements vacants n'est pas justifié dans le calcul. Il est appliqué uniformément sur le territoire, alors que des disparités notables entre les communes sont observées ;
- les densités utilisées par l'EPCI sont les densités nettes et non brutes²², et ne traduisent donc pas la réalité des opérations d'aménagements permises par le plan. L'EPCI utilise une majoration de 20 % qu'il généralise à l'ensemble du territoire.

Comme ces hypothèses constituent la base de la définition du projet territorial, il est nécessaire d'en préciser les motivations afin d'asseoir la pertinence du projet et d'en permettre la compréhension par tout un chacun.

20 Entre autres, densification des bourgs, renouvellement urbain et réhabilitation du bâti définis comme des priorités, développement des bourgs cohérent par rapport aux enveloppes existantes, maîtrise de la part de résidences secondaires, lutte contre l'atteinte aux espaces naturels.

21 Rénovations thermiques, aides financières aux particuliers.

22 Les densités brutes prennent en compte les différents aménagements concomitants à la réalisation de logements : voiries, équipements, aménagements paysagers par exemple.

L'Ae recommande à Dinan Agglomération de justifier son projet démographique et les hypothèses d'aménagement qui en découlent, par une analyse suffisamment argumentée et en tenant compte des spécificités territoriales.

Méthodologie relative à l'estimation du besoin en logements neufs et en consommation foncière

Un calcul en 19 étapes est employé afin d'estimer le besoin foncier de l'EPCI en fonction de la hausse de population retenue. Il permet notamment de recalculer le nombre de logements prévus par le Scot (2013-2032) aux dates d'exécution du PLUi-H. Le calcul intègre les permis de construire délivrés entre 2013 et 2018, les densités définies par communes, le desserrement des ménages, les possibilités de densification en dents creuses des bourgs et des hameaux, etc.

La complexité du calcul paraît disproportionnée au regard de la précision apportée. Cette complexité contribue à rendre l'étude du document fastidieuse, en induisant des confusions et rendant l'accès à certaines informations difficile pour le public, notamment les hypothèses retenues concernant, entre autres, la densification ou la mobilisation des logements vacants.

L'Ae s'interroge sur la consommation foncière projetée par le PLUi-H²³, car elle est très éloignée de la consommation foncière entre 2013 et 2018. Il paraît nécessaire d'expliquer d'où provient l'écart observé, car il suppose soit une inflexion à la hausse de consommation d'espaces, soit une erreur concernant la valeur utilisée.

Des erreurs apparaissent dans le calcul (étapes 18 et 19) concernant l'année de référence utilisée, et entraînent de ce fait une mauvaise estimation concernant la production de logements neufs destinés à accueillir une population supplémentaire, ainsi que pour l'estimation de cette population.

Ces calculs étant à la base de la définition du projet territorial, il est nécessaire d'en corriger les erreurs et d'en faciliter l'accès afin d'asseoir la pertinence du projet et de permettre une bonne information du public.

L'Ae recommande à Dinan Agglomération de revoir les éléments de calcul du projet démographique afin d'en faciliter l'accès et d'en corriger les erreurs.

Volet économique

L'EPCI affirme vouloir laisser 285 ha de possibilités de développement aux activités économiques au sein du territoire dans le PADD. Le rapport de présentation prévoit 145 ha. Ces chiffres, divergents, ne permettent pas de connaître de manière non ambiguë la consommation d'espace envisagée.

D'après le rapport de présentation, ces 145 ha sont majoritairement classés 1AU dans le règlement.

Basés sur les orientations du Scot, les choix de développement des différents types de zones d'activité, départagés en pôles structurants, pôles d'équilibre et pôles de proximité, sont étayés de manière générale. Aucune analyse par zone n'est fournie. Il n'est donc pas possible pour le lecteur de se prononcer sur les choix d'ouvertures à l'urbanisation définis dans ce cadre.

En outre, ces justifications doivent contribuer à l'évaluation environnementale du projet en asseyant les besoins du territoire tout en démontrant que l'environnement a été pris en compte dans leur sélection.

Bien qu'étant un enjeu important pour le territoire, les friches industrielles sont peu évoquées dans le dossier, et aucun élément ne permet de démontrer un travail mené sur ce sujet. **L'Ae considère que la consommation d'espace est excessive, en particulier au regard de l'objectif national de zéro artificialisation nette affirmé par le plan biodiversité du 4 juillet 2018.**

23 Le PADD du PLUi-H instaure une consommation à vocation d'habitat de 37 ha/an, plus du triple de celle observée entre 2013 et 2018.

L'Ae recommande à l'EPCI d'argumenter les ouvertures à l'urbanisation liées au développement économique, voire de les réduire, et de montrer comment il a pris en compte les friches industrielles dans son projet.

Construction en zones A et N

Environ 18 % du territoire sont classés en zone naturelle N, et approximativement 76 % en zone agricole A. Le zonage A permet l'extension de 30 % de l'emprise au sol pour les habitations déjà présentes. Le zonage N ne permet que des constructions liées à l'exploitation agricole et forestière.

Un nombre élevé de lotissements ou d'extensions urbaines, relativement denses et étendues, apparaissent en zone A²⁴. L'Ae s'interroge sur le zonage utilisé par l'intercommunalité, quant aux choix effectués : les zonages A et N n'ont pas vocation à accueillir une quelconque urbanisation, sauf s'il s'agit de geler une urbanisation constatée et jugée non pertinente. Les incidences potentielles d'un développement de l'habitat en zone A via les possibilités laissées par le PLUi-H ne sont pas étudiées dans le rapport de présentation.

L'Ae recommande à l'EPCI de revoir certains choix de zonages peu cohérent avec l'armature urbaine observée, ou de justifier les raisons d'un classement en zone A, et d'évaluer les incidences en termes de consommation foncière potentielle d'espaces agricoles et naturels.

Le PLUi-H définit environ 300 STECAL, soit plus de 4 par commune, en moyenne. Ces secteurs sont définis par le code de l'urbanisme et visent à permettre, de manière exceptionnelle, le développement encadré de hameaux ou d'activités économiques. Environ 100 ha de STECAL sont identifiés en zone A et 850 en zone N.

Le PLUi-H spécifie une vingtaine de type de STECAL : à vocation économique, touristique, de loisirs, destinée à recevoir des équipements, concernant des golfs, des centres équestres, spécifiques aux carrières, etc. Une unique STECAL à vocation d'habitat est définie dans le PLUi-H, concernant un hameau nouveau intégré à l'environnement à Pleudihen-sur-Rance.

Les possibilités d'extension accordées sont en général de l'ordre de 30 % de l'occupation au sol des bâtis existants.

Les surfaces concernées par les STECAL, environ 950 ha au total, paraissent démesurées à l'échelle du territoire, d'autant plus que la majorité concerne des zones N supposées inconstructibles. Le peu d'éléments dans le rapport de présentation concernant les STECAL est susceptible d'induire le lecteur en erreur concernant les possibilités d'urbanisme. Conjuguée à une absence d'état initial de l'environnement des zones concernées, **l'évaluation des incidences potentielles en termes d'aménagement et d'artificialisation des sols n'est ni traitée par le dossier, ni possible du fait du manque d'informations disponibles.**

L'Ae considère que ce volet du projet peut conduire à un étalement masqué contraire aux objectifs nationaux de sobriété de consommation foncière et aux orientations du PADD.

L'Ae recommande à l'EPCI de présenter les démarches d'identification des STECAL potentiels, les critères de sélection utilisés, la manière dont les possibilités d'aménagement sont encadrées par le PLUi-H, et d'en évaluer les impacts potentiels sur l'environnement.

Des choix ne confortant pas l'atteinte des objectifs de modération de la consommation foncière du PADD

Les densités de logements s'échelonnent de 15 à 30 logements/ha, selon la typologie de la commune. Ce sont celles prescrites par le Scot du Pays de Dinan. Ces valeurs paraissent toutefois faibles pour inscrire le territoire sur une trajectoire l'amenant à l'objectif de « zéro artificialisation nette » à long terme défini dans le plan biodiversité national publié en juillet 2018, et plus directement pour réduire significativement les incidences du projet sur l'environnement. Notamment, avec 30 logements/ha, la densité utilisée pour la

24 Voir Fréhel, Pleudihen-sur-Rance ou Saint-Samson-sur-Rance

centralité de Dinan est faible. Une densité plus élevée concorderait en outre avec l'objectif du PADD d'y aménager un pôle multimodal.

La répartition effectuée entre zones 1AU et 2AU n'est pas spécifiée dans le rapport de présentation. Il apparaît que les zones en densification des bourgs et hameaux ne sont pas systématiquement classées 1AU. Pourtant, la priorisation des secteurs de densification via un usage approprié du règlement constitue un outil majeur pour limiter l'étalement urbain. Ce travail peut être mené dans le cadre de l'élaboration des solutions raisonnables de substitution manquantes au dossier, en faisant varier les densités retenues et la ventilation entre zones 1AU et 2AU.

L'Ae recommande à l'EPCI de mener une réflexion quant à ses choix de secteurs ouverts à l'urbanisation, en instaurant des mesures visant à privilégier la densification des bourgs à la création de secteurs en extension urbaine, afin de réduire notablement les prévisions d'artificialisation de sols.

Le projet prévoit une consommation d'espace de près de 840 hectares (habitat, volet économique et équipements) qui paraît démesurée au regard de l'objectif de zéro artificialisation nette prévue dans le plan biodiversité de 2018.

Prise en compte de l'environnement dans la définition des OAP

Concernant les OAP définies dans le PLUi-H, l'absence d'éléments d'analyse pertinents (état initial de l'environnement et analyse des incidences potentielles) ne permet pas à l'Ae de se prononcer sur le sujet. L'Ae constate sur ce plan une carence de l'évaluation environnementale du PLUi-H.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

- **Biodiversité et Trame Verte et Bleue**

L'état initial de l'environnement doit notamment définir et qualifier les continuités écologiques du territoire, dont la préservation ou la restauration constituent des conditions nécessaires au maintien de la biodiversité. Le rapport de présentation du Plui-H mentionne le SRCE, le Scot et des ateliers pour repérer ces continuités. Leur identification n'est pas démontrée au-delà de la méthode appliquée et de cette mention aux documents supra. Or les données du SRCE, du Scot et du PLUi-H apparaissent différentes : le SRCE est plus affiné que le Scot par l'emploi de la notion de degré de connexion et des différents fortes apparaissent pour le centre-Est du territoire du PLUih, où les connexions sont fortes pour le Scot, et absentes pour le document d'urbanisme.

De plus, les obstacles retenus apparaissent comme ponctuels alors que le territoire présente de nombreux ouvrages bloquant la circulation de la faune aquatique et dispose d'une infrastructure routière dense et fréquentée. Les corridors représentés peuvent buter sur des obstacles forts (routes nationales, urbanisation). Les continuités à renforcer ou à préserver ne sont ni représentées ni différenciées alors que cette hiérarchisation est nécessaire pour apprécier un impact.

La trame verte et bleue n'est que très partiellement renseignée au-delà du territoire alors que son bon fonctionnement sur ce plan dépend aussi des connexions possibles avec les continuités écologiques environnantes.

L'Ae note, compte tenu de l'ensemble de ces éléments, que la prise en compte de la trame verte et bleue n'est pas démontrée.

Le dossier présente une carte commune à la trame verte et bleue et aux éléments de patrimoine. Le cumul de la représentation de ces deux thématiques, s'il est compréhensible sous certains angles²⁵, ne permet pas d'apprécier cette trame de manière suffisamment fine. De plus, les croquis du territoire expliquant la

25 Afin, par exemple, de construire ou justifier une trame relative aux modes doux de déplacements, proche ou définie par le maillage naturel et qui permette aussi la découverte du patrimoine historique.

méthodologie suivie pour la détermination de la trame verte et bleue ne correspondent pas aux données du territoire, ce qui peut induire le lecteur en erreur.

Les documents fournis ne permettent pas de déterminer si les zones concernées par une urbanisation nouvelle (U, 1Au, 2Au et STECAL) interfèrent avec cette trame verte et bleue. L'Ae ne peut donc pas se prononcer sur sa bonne prise en compte, notamment par un évitement des zones les plus sensibles, une réduction des incidences et une compensation le cas échéant.

L'Ae recommande de compléter le glossaire joint au dossier par l'explicitation des termes techniques, de veiller à l'incorporation de cartes suffisamment détaillées ou appropriées pour la présentation de la thématique concernée (continuités écologiques en particulier) et surtout de joindre un document cartographique permettant de visualiser la nature des parcelles destinées à l'urbanisation.

Natura 2000

Le territoire comporte des sites Natura 2000 :

- les sites « Cap d'Erquy-Cap Fréhel » : zone spéciale de conservation (ZSC) et zone de protection spéciale (ZPS), vulnérables au piétinement, aux équipements et extensions urbaines, aux incendies de pinèdes, au boisement des landes et dunes et, pour la ZPS, à la prédation de la corneille noire et du grand corbeau sur les oiseaux de mer ;
- les sites littoraux et maritimes Ouest : Baie de Lancieux, Baie de l'Arguenon, Archipel de Saint-Malo et Dinard : également ZSC et ZPS (la ZPS est limitée à l'archipel des Hébihens), sensibles au piétinement, au dérangement pour les sites à chauves-souris, au manque de fauche des zones humides arrière-dunaire ;
- le site ZPS Estuaire de la Rance, vulnérable à l'envasement, à l'altération de l'eau, au dérangement (oiseaux nicheurs ou hivernants) par la chasse et la navigation. Ce site borde plusieurs agglomérations dont celle de Dinan.

L'évaluation des incidences du PLUi-h sur le réseau Natura 2000 consiste essentiellement en une vérification de l'absence de recouvrement entre urbanisation nouvelle et périmètres des sites. Les effets directs et indirects (distants) possibles comme, par exemple, les incidences de la pollution des eaux (baie algues vertes) et ne sont pas analysés.

En l'état, ces éléments ne satisfont pas aux exigences de l'évaluation environnementale des incidences Natura 2000.

L'Ae ne peut pas se prononcer sur les incidences et la bonne prise en compte des espaces Natura 2000 dans le projet de Plui-H.

Démarche paysagère

Malgré la richesse du paysage et du patrimoine, qui reflète localement celle de la géologie du territoire, l'évaluation ne comporte pas véritablement d'étude paysagère permettant de localiser les sites à enjeux marqués. Celle-ci aurait dû aussi servir la préparation de l'objectif d'une ceinture verte pour l'agglomération dinannaise, élément fort de cadre de vie défini par le projet et de connexion entre trames vertes (ville-campagne).

L'Ae ne peut pas se prononcer sur la bonne prise en compte des éléments paysagers dans le projet de Plui-H.

3.3 Milieux aquatiques, aspects qualitatifs et quantitatifs

Le contexte est marqué par la sensibilité à l'eutrophisation du bassin et des réservoirs de la Rance et de la baie de la Fresnaye (une des 8 baies du plan algues vertes de Bretagne).

- **Ressource en eau potable**

Le Territoire de Dinan Agglomération dispose de plusieurs ressources pour la production d'eau potable essentiellement des captages d'eaux superficielles. Les apports sont assurés principalement par la retenue de l'Arguenon. Cette eau alimente l'ensemble des communes du territoire et des territoires extérieurs. La production totale d'eau potable pour l'ensemble de la structure du territoire est de 15 millions m³ (production 2015).

S'ajoute la production du barrage de Rophémel situé sur la Rance pour alimenter en eau potable uniquement le bassin rennais à hauteur de 8 à 10 millions de m³ par an.

Les eaux brutes utilisées pour la production d'eau potable dans les ouvrages de prélèvement présentent globalement une bonne qualité sanitaire à ce jour. Certaines ressources révèlent une sensibilité accrue aux pollutions diffuses telles que les nitrates²⁶.

Le dossier présente l'estimation des besoins en eau potable des habitants (4,5 millions de m³), calculé sur une base de 95 000 habitants alors que l'EPCI en comptait déjà 96 891²⁷ en 2016 et en envisage 106 400 en 2032. Les autres besoins (activité économique, agricole et présence de touristes et résidents secondaires) sont mentionnés mais ne sont pas estimés.

Le schéma départemental d'alimentation en eau potable mentionne des vulnérabilités de la ressource (quantité d'eau) particulièrement en période d'étiage quinquennal. Cette situation pourrait devenir plus fréquente du fait du changement climatique.

L'Ae relève que le dossier ne prend pas en compte les déficits en périodes d'étiage, les secours intercommunaux, les sensibilités des ouvrages aux pollutions chroniques et accidentelles, les ressources à mobiliser pour les besoins futurs tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques et de la biodiversité associées.

Le rapport de présentation ne présente pas de carte de synthèse des périmètres de protection établis autour des captages d'eau potable sur l'ensemble du territoire.

L'Ae recommande à Dinan Agglomération de démontrer dans le dossier la capacité du milieu à fournir les ressources en eau compte tenue de l'augmentation de la population et de l'activité économique prévues dans le projet de PLUi-H.

Au-delà de la question de l'approvisionnement en eau potable, l'évaluation doit porter sur les impacts des prélèvements (qu'ils se fassent sur les eaux superficielles ou souterraines), qui ne sont pas sans incidence notamment sur l'hydrologie (quantité et qualité) des cours d'eau et sur leur état écologique²⁸. L'Ae note que ces enjeux sur l'environnement et la santé ne sont pas identifiés dans l'évaluation environnementale du PLUi-H, et ne sont donc pas évalués.

26 Forage F1 de la ville Bezy en Tréfumel (maximum 51 mg/l en 2018, sans évolution depuis 2015) et puits de la Chapelle Leslian en Broons (maximum 47 mg/l en 2018, sans évolution depuis 2015)

27 Source INSEE

28 Compte-tenu de l'impact fort des étiages sur les milieux et espèces aquatiques, le SDAGE Loire Bretagne 2016- 2021 impose notamment, dans son chapitre 7, d' « assurer l'équilibre entre la ressource et les besoins à l'étiage ».

- **Gestions des eaux usées et pluviales**

Les perspectives de développement du territoire Dinan Agglomération sont étroitement liées aux enjeux de reconquête de la qualité des masses d'eau du territoire du PLUi-H. En effet, l'état des lieux des eaux de surfaces²⁹ de 2013 met en évidence un état moyen à médiocre vis-à-vis des objectifs de bon état portés par le SDAGE pour les cours d'eau (notamment sur le bassin maritime de la Rance, seul le Guinefort présente un bon état écologique) et les plans d'eau (la retenue de Rophémel présente un état médiocre, la retenue de l'Arguenon affiche un état moyen). Seule la masse d'eau estuarienne et littorale « Rance-Fresnaye » présente un bon état. Les eaux souterraines présentent un état chimique médiocre, lié notamment aux nitrates avec une tendance à la hausse. Pour les eaux du littoral, on observe une excellente qualité des eaux de baignades en mer sur la quasi-totalité des zones, à préserver.

L'Ae note que l'acceptabilité (actuelle et future) des rejets d'eaux usées et d'eaux pluviales pour les milieux naturels et **aquatiques n'est pas démontrée, ce qui renforce la remarque du chapitre précédent sur la capacité du milieu** à fournir durablement la quantité d'eau induite par le développement attendu sur le territoire.

L'Ae recommande de caractériser l'incidence des rejets urbains sur les milieux récepteurs, d'ajouter les mesures prévues en matière d'eaux pluviales et d'eaux usées, de démontrer que ces mesures sont a priori suffisantes pour assurer la compatibilité du projet de PLUi-H avec l'objectif d'atteinte du bon état écologique des masses d'eau tel que fixé dans le SDAGE Loire Bretagne, et de fixer les critères, indicateurs et modalités de suivi, permettant de le vérifier a posteriori.

Eaux usées

Dinan agglomération compte 58 stations d'épuration qui permettent de traiter les effluents sur le territoire (44 000 habitants desservis). La Rance qui constitue le principal milieu récepteur d'un grand nombre de ces stations a été classée en zone sensible à l'eutrophisation en 1999. L'EPCI indique, dans son rapport de présentation, que celle-ci est accentuée par un mauvais traitement des eaux usées dans les stations d'épuration, qui rejettent alors des eaux riches en nitrates et en phosphates. Cinq stations présentent des surcharges hydrauliques, notamment la station de Pleudihen sur Rance.

De plus, Dinan Agglomération compte un nombre important de systèmes d'assainissements non collectif (environ 20 000) répartis sur l'ensemble du territoire. Plus de 50 % des dispositifs sont non conformes (68 % pour les communes proches du littoral et jusqu'à 80 % sur Caulnes). Ces installations peuvent être une source de pollution notable des milieux, dans un contexte de sensibilité à l'eutrophisation et leur incidence peut être amplifiée par les ouvertures à l'urbanisation prévues (1AU, 2 AU ou STECAL).

D'une manière générale le sujet est peu abordé, le dossier contient peu d'informations. L'Ae déplore l'absence d'analyse sur cette thématique (état initial³⁰, analyse des incidences...). L'état du dossier ne permet donc pas d'évaluer l'enjeu actuel que présente l'assainissement collectif et non collectif vis-à-vis de l'environnement.

Eaux pluviales

Le SAGE Rance-Frémur-Baie de Beausais dans sa disposition n°26 préconise d'intégrer la gestion des eaux pluviales en amont des projets d'urbanisme, particulièrement dans le bassin de la Rance qui présente des risques d'eutrophisation et de pollutions importants.

29 Ces masses d'eaux de surface comprennent les eaux des cours d'eau, les eaux estuariennes et les eaux littorales

30 L'état initial doit comporter par exemple avec la localisation des rejets et les milieux récepteurs, la localisation des installations autonomes non conformes

L'état initial et l'analyse des incidences sur l'assainissement des eaux pluviales ne sont pas traités. L'EPCI reconnaît que le schéma directeur intercommunal des eaux pluviales n'est pas réalisé et manque à l'analyse pertinente des enjeux de gestion des eaux pluviales dans le cadre du projet de PLUiH.

L'Ae note que le PLUi-H s'inscrit dans une démarche d'incitation à la non imperméabilisation des sols et la gestion à la parcelle des eaux pluviales limitant ainsi leur écoulement. Des dispositions du règlement écrit intègrent la nécessité de végétalisation du tissu urbain avec l'intégration d'éléments naturels dans la conception des espaces urbains contribuant à favoriser l'infiltration des eaux. La préservation de la végétation existante au sein des secteurs d'OAP participe également à favoriser la nature en ville.

En l'état actuel, le dossier ne permet pas de garantir une gestion qualitative des eaux pluviales, au niveau de la façade littorale au regard de l'artificialisation constante du sol et à proximité de la Rance, deux ensembles aquatiques aux forts enjeux écologiques. L'Ae ne peut pas se prononcer sur la bonne prise en compte de cet enjeu.

- **Qualité de l'air**

La qualité de l'air sur le territoire est présumée satisfaisante dans l'ensemble, selon le dossier présenté, avec deux secteurs identifiés comme concentrant les principales émissions de polluants : le transport en zone urbaine dense et sur les axes routiers importants et l'agriculture (émissions d'ammoniac, de particules, de pesticides) en zone rurale. Il s'agit d'un enjeu peu développé dans le dossier.

Les dispositions du PLUi-H visant l'amélioration de la performance énergétique du bâti, l'évolution des modalités de chauffage ou encore la réduction de la part modale de la voiture devraient contribuer à limiter les rejets polluants dans l'air et ainsi limiter sa détérioration, voire améliorer sa qualité.

Sur ce dernier point l'Ae s'interroge sur les capacités du projet à réduire la part modale de la voiture avec le développement de 300 STECAL et une densité de logements à l'hectare plutôt faible³¹.

- **Risque naturel et technologiques**

Risque d'inondation et de submersion

Le territoire est concerné par le risque inondation avec l'atlas des zones inondables (AZI) de l'Arguenon et de la Rance et le plan de prévention des risques inondation et submersion marine (PPRI-sm) de Plancoët et St-Lormel couvrant le territoire de Plancoët et la ZA de Saint-Lormel en bordure de l'Arguenon.

Le règlement proscrit toute urbanisation en zone rouge du PPRI et un zonage indicé dédié en zones bleues. Cependant, pour les AZI, il permet l'urbanisation en zonage naturel (N) des parties non urbanisées et autorise des constructions au sein des zones inondables.

L'Ae constate que le dossier ne présente aucune analyse précise des constructions dans ces zones inondables.

Ces éléments devraient être examinés à l'échelle des zones ouvertes à urbanisation pour s'assurer que les risques sont acceptables et que les choix retenus sont les meilleurs pour cet enjeu, à défaut l'Ae ne peut pas se prononcer sur cet enjeu.

Le territoire recense 5 barrages³², ainsi la majorité du territoire est concernée par le risque de rupture de l'un d'entre eux. Le dossier identifie bien le risque mais ne localise pas les secteurs concernés par l'onde de

31 Les densités de logements s'échelonnent de 15 à 30 logements/ha, selon la typologie de la commune

submersion qui résulterait de la rupture totale ou partielle de l'ouvrage, pouvant toucher une grande majorité des centres urbains et les populations locales.

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

3.4 Changement climatique, énergie et mobilité

• Mobilité

Le transport, dans sa forme actuelle, constitue, avec l'habitat, une source importante de gaz à effet de serre³³, de nuisances et de pollution. C'est le deuxième secteur le plus énergivore avec 32% des consommations énergétiques totales sur le territoire du PLUi-H, dont 55% proviennent des déplacements quotidiens des personnes.

L'absence d'adoption concordante du PLUi-H et du plan climat air énergie territoire (PCAET), en cours d'élaboration, complique fortement l'appréciation de l'articulation entre urbanisme et mobilité.

Entre les pôles de Rennes, Saint-Malo et Lamballe/Saint-Brieuc, le positionnement géographique de Dinan agglomération est source d'attractivité aussi bien économique, touristique que résidentielle. Avec un réseau routier dense on observe une prédominance de la voiture qui représente 80 % des déplacements effectués par les actifs sur Dinan agglomération. Desservi par 3 lignes régionales SNCF³⁴ et 8 gares, la part des transports collectifs reste très faible (2 % de l'ensemble des trajets) en raison d'une offre peu adaptée et des disparités de densité sur le territoire.

Avec son projet de structuration du territoire, le PLUi-H ambitionne d'améliorer sa desserte en transports collectifs. Les mesures présentées consistent à renforcer les pôles d'échanges multimodaux structurés intégrant l'enjeu des gares ferroviaires. Le développement de la gare de Dinan, en tant que pôle d'échanges multimodal (PEM) majeur doit être conforté. Les gares de Plancoët et Caulnes sont identifiées comme des pôles multimodaux secondaires sur lesquelles peuvent s'organiser le déploiement d'une offre de mobilité locale avec le développement des modes doux dans les déplacements de proximité.

L'état initial de l'environnement est complet sur la thématique de la mobilité. En revanche, sur l'évaluation des incidences, le contenu du PLUi-H se révèle trop sommaire et largement insuffisant.

Dans sa globalité, la façon d'aborder cet enjeu est difficilement perceptible à la lecture du dossier. L'unique carte de synthèse à ce sujet (dans l'annexe transport et déplacement du rapport) reste peu lisible ; les déplacements en voitures ne sont pas visibles³⁵, les liaisons douces ne sont pas mentionnées et la fonctionnalité des pôles notamment relais, pourtant présentés comme un dispositif phare, n'apparaît pas.

L'Ae recommande de compléter le rapport de présentation par une carte mettant en évidence le réseau de modes actifs (itinéraires cyclables et piétons) existant et l'ensemble des projets d'extension du réseau envisagés.

L'Ae note l'absence de mesures concrètes dans le PLUi-H, notamment sur l'amélioration des liaisons de transports collectifs, la rénovation de lignes ferroviaires, le déploiement de pôles d'échanges multimodaux pourtant annoncées dans le projet.

32 Barrage de Rophemel de 4.4 Mm3 sur la Rance ; Barrage de Ville Hatte de 11.7 Mm3 sur l'Arguenon, Barrage de Pont Ruffier de 1.9 Mm3 sur le Guinefort ; Barrage de Guébriand de 0.108 Mm3 sur le Guébriand ; Barrage de Val de 0.45 Mm3 sur le Guinefort ;

33 Le diagnostic du dossier évalue la quantité globale de GES émis sur le territoire de Dinan Agglomération à 8,4 teqCO2 par habitant en 2010 Ils sont émis par le transport à hauteur de 22 %, après l'agriculture à 52 %.

34 Trois Lignes TER avec desserte de ligne TGV : Rennes-La Brohinière-Saint Brieuc, Rennes-Dol-de-Bretagne-Dinan, Dol-de-Bretagne-Dinan-St Brieuc.

35 Blanc sur fond Blanc (mentionné grisé dans la légende).

Par ailleurs l'Ae s'interroge sur les projets routiers³⁶ venant s'ajouter à la valorisation des axes routiers existants³⁷ au regard de la volonté affichée du PLUi-H de favoriser les modes de transports alternatifs à la voiture.

La présidente de la MRae de Bretagne,



Aline BAGUET

-
- 36 le contournement de Caulnes, le contournement Nord de Plancoët engagés par la collectivité et le contournement Sud de Dinan est en cours de réflexion.
- 37 Réalisation d'un contournement au sud de Dinan.