



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur l'élaboration du zonage d'assainissement
des eaux pluviales de Pontivy Communauté (56)**

N° : 2019-007502

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 Pontivy Communauté (56), pour avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), sur l'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 3 septembre 2019.

Ce zonage est requis par le code général des collectivités territoriales (article L. 2224-10).

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article R. 122-17 IV de ce même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 IV du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

L'évaluation environnementale du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Pontivy Communauté fait suite à un examen dit au « cas par cas » (cf. Décision n° 2019-006968 du 23 mai 2019) et, à ce titre, a été notamment motivée par l'absence d'éléments sur les incidences actuelles de cet assainissement sur l'environnement, dans le contexte d'un territoire en partie inondable et de surcharges du réseau concerné.

En outre, elle est postérieure à l'évaluation environnementale du PLUi qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 23 mai 2019, qui a relevé « le défaut de présentation et d'analyse des zonages d'assainissement » affectant l'appréciation des « incidences sur l'environnement du projet » d'urbanisation.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 II du code de l'environnement, la DREAL de Bretagne a consulté l'agence régionale de santé, par courriel du 3 septembre 2019, et a pris connaissance de son avis en date du 10 septembre 2019.

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

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

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental, qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, et sur le projet de plan ou programme. Il vise à permettre d'améliorer la conception de ce dernier, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

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

Une fois le plan ou programme adopté, la personne publique responsable doit le transmettre à la MRAe, ainsi qu'une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte de son avis, conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement.

Synthèse de l'avis

Pontivy Communauté a élaboré le zonage de l'assainissement des eaux pluviales de son territoire. La collectivité indique que la définition, les règles et équipements que ce zonage implique ou nécessite ont pris en compte le projet d'urbanisation du PLUi récemment présenté.

En raison de la qualité parfois dégradée du réseau hydrographique du territoire et de l'aléa « inondation » (Blavet et Oust), l'Ae considère que les enjeux principaux du zonage sont la préservation de la qualité des eaux et la maîtrise du risque inondation (pour la sécurité des personnes et la préservation des biens).

Le dossier présente peu d'informations sur :

- la qualité et le fonctionnement des milieux et infrastructures (comportement des sols, importance de l'érosion, effet de drainage du réseau d'assainissement sur les zones humides, qualité actuelle des eaux rejetées aux exutoires pluviaux, notamment ceux du réseau hydrographique, fonctionnement des ouvrages pluviaux, effets des dysfonctionnements du réseau et de l'aléa inondation...);

- et sur les analyses menées pour résoudre les dysfonctionnements actuels, dans un cadre qui évoluera avec le projet d'urbanisation.

L'évaluation ne permet pas de s'assurer que les mesures accompagnant ou encadrant l'urbanisation nouvelle sont suffisantes, compte tenu du choix prioritaire donnée à l'infiltration des eaux pluviales, dans un territoire jugé peu propice à ce phénomène.

L'Ae recommande de réviser la présentation :

- du territoire (ou état initial de l'environnement) afin de mettre en évidence la prise en compte des caractéristiques des écoulements (quantités, qualité) qui concerne les espaces urbanisés et les espaces agricoles et naturels et de définir ainsi les niveaux d'enjeux du territoire ;

- de la démarche suivie pour élaborer un projet prenant en compte de manière explicite les enjeux environnementaux du territoire de Pontivy Communauté.

Le choix de la station météorologique de Saint-Jacques-de-la-Lande pour caractériser les données météorologiques du territoire et définir les dispositions associées au zonage n'apparaît pas comme approprié en l'état du dossier ; il peut entraîner le risque d'une sous-estimation des mesures accompagnant le projet.

Il convient que le choix de la station météorologique soit représentatif et n'affecte pas l'efficacité attendue du zonage au vu des enjeux du territoire.

Sommaire

1. Contexte et enjeux environnementaux liés à l'élaboration du zonage d'assainissement.....	5
Le contexte.....	5
Principaux enjeux identifiés par l'Ae.....	5
Projet.....	6
2. Qualité de l'évaluation environnementale.....	6
Méthode.....	6
État initial de l'environnement et caractérisation des enjeux.....	7
Articulation avec les autres plans et programmes.....	7
Motivation des choix retenus – Alternatives étudiées.....	7
Analyse des incidences et mesures d'évitement, de réduction et de compensation.....	8
Mesures de suivi.....	8
Présentation du dossier.....	9
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de zonage.....	9

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de plans-programmes 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 dispositions du plan ou programme 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 incidences sur l'environnement.

1. Contexte et enjeux environnementaux liés à l'élaboration du zonage d'assainissement

Le contexte

Le territoire de Pontivy communauté est formé de 25 communes, rattachées aux bassins-versants de la Vilaine (cours de l'Oust), du Blavet et du Scorff. Le zonage présenté fait état de l'existence de 380 exutoires pour les sous-bassins urbains retenus pour son étude et de 99 ouvrages de rétention. Les linéaires de collecteurs et de fossés sont respectivement de 280 et de 153 km. L'état des cours d'eau, pour le bassin-versant du Blavet qui est le plus important en surface pour l'intercommunalité, se présente comme hétérogène, avec des états qualitatifs allant de « très bon » à « médiocre ». Le territoire est caractérisé par une topographie variée, des sols peu favorables à l'infiltration ; ces aspects expliquent probablement l'importance des secteurs à remontées de nappe sur son étendue. L'Oust et le Blavet sont concernés par un risque d'inondation¹.

Le dossier fait état de dysfonctionnements du réseau avec des débordements et inondations locales (à Pontivy notamment) et la présence d'eaux « grises » dans le réseau pluvial, signe probable de son raccordement au réseau des eaux usées (communes de Saint-Aignon, Noyal-Pontivy et Saint-Aignan).

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal prévoit, à son échéance, l'accueil de 5 500 habitants supplémentaires, se traduisant par une artificialisation supplémentaire de 332 ha, dont 60 % dans la commune de Pontivy.

Principaux enjeux identifiés par l'Ae

La ressource en eau potable apparaît comme peu menacée par le projet d'urbanisation qui évite la proximité des périmètres de protection des captages. L'enjeu sanitaire et celui des usages (loisirs) définis par la collectivité pour le lac de Guerlédan peuvent être écartés dans la mesure où le bassin-versant de cette retenue ne concerne que marginalement le périmètre de l'EPCI, cette petite intersection étant de plus fortement boisée (effet de protection probable).

Les données contextuelles amènent l'Ae à retenir les enjeux de la préservation des milieux naturels (qualité des cours d'eau, protection des sols vis-à-vis de l'érosion, protection des zones humides...) et de la maîtrise du risque d'inondations, susceptible d'affecter la sécurité et les biens.

1 L'aléa concerne 5 communes du bassin-versant du Blavet et 4 communes du bassin-versant de l'Oust.

Projet

Les principales dispositions ou prescriptions accompagnant le zonage des eaux pluviales de l'intercommunalité sont les suivantes :

- une priorité à l'infiltration des eaux pluviales est définie. À défaut les eaux seront évacuées vers le réseau hydrographique à un « débit régulé » ;
- les dispositifs de régulation qui devront être mis en œuvre seront calculés pour une fréquence des fortes pluies ajustée selon la « sensibilité » des bassins-versants, le zonage du PLUi, la surface totale concernée et la surface imperméabilisée (avec la prise en compte d'un cumul projet d'urbanisation-imperméabilisation actuelle pour la commune de Pontivy)².

Sur le plan qualitatif, les parcs de stationnement de plus de 15 places, des secteurs d'habitat ou d'activité, devront faire l'objet de dispositions en matière de dépollution.

L'Ae relève que :

- l'analyse menée pour mettre en évidence la possibilité d'accueillir des eaux pluviales supplémentaires, en cas d'infiltration impossible, n'est pas présentée, notamment au plan hydraulique ;
- la « sensibilité » des bassins-versants n'est que succinctement définie, apparaissant comme uniquement reliée aux dysfonctionnements actuels³ sans que l'on sache s'ils résultent de sols sujets au ruissellement et aux écoulements superficiels ou de défauts de conception locaux du réseau de collecte... ;
- les études menées pour juger de la suffisance des orientations données en fonction des bassins-versants et du zonage du PLUi ne sont pas retranscrites, au moins sous la forme d'une synthèse.

L'Ae recommande de présenter la méthodologie suivie pour la définition des dispositions du zonage.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

Méthode

La station de météorologie utilisée pour les calculs nécessaires à la définition des équipements servant l'assainissement (taille des ouvrages de rétention ou régulation, justification de la fréquence retenue pour les fortes pluies) est celle de Saint-Jacques-de-La-Lande. Or le climat de Pontivy diffère significativement de cette référence avec une pluviométrie annuelle supérieure de plus d'un quart.

Il convient de démontrer que les conclusions d'une absence d'incidences négatives du zonage ne sont pas remises en question par le choix de la station météorologique référente.

Le périmètre du territoire est aussi concerné par des bassins-versants de collectivités extérieures à l'EPCI sans que l'influence possible de ces espaces soit considérée.

Il convient de veiller à que le périmètre de l'étude du zonage et celui de l'évaluation environnementale sont appropriés.

2 Cf. tableau 4 en page 16 de l'évaluation environnementale.

3 Surcharges, débordements, détection d'eaux usées.

État initial de l'environnement et caractérisation des enjeux

L'évaluation considère l'enjeu de la ressource en eau en précisant le bon état quantitatif des eaux souterraines (sur la base de prélèvements inférieurs à la ressource), amenant la collectivité à ne pas retenir cet enjeu. La prise en compte de cet aspect est à relever et traduit une attention particulière à la question du cycle de l'eau, mais, au final, l'évaluation menée ne dispose pas des moyens de cerner les interactions entre eaux pluviales et eaux souterraines. Les périmètres de protection de captage se situent principalement en amont des zones à urbaniser.

Les caractéristiques des sols (sensibilité à l'érosion, capacité d'infiltration) ne sont pas renseignées et ne permettent donc pas de situer l'influence potentielle de la gestion des eaux pluviales sur les milieux.

L'Ae relève en particulier que :

- certains secteurs urbanisés actuels drainent probablement des zones humides avec des interrogations fortes pour Saint-Gérard, Réguiny (secteur de Roche Fontaine) et Saint-Gonnerly,
- l'avis sur le PLUi relève que 5 zones en 1AU sont concernées par des zones humides (notamment la zone à vocation économique de Séglien) et que plusieurs OAP suppriment des espaces forestiers, milieux susceptibles de réguler aussi les écoulements pluviaux. Or l'évaluation environnementale du zonage indique qu'une seule zone humide est concernée par une OAP. L'assainissement de ces secteurs appellera une attention toute particulière qu'il conviendra de confirmer. Il devra en être de même pour certains secteurs à urbaniser exposés à des remontées de nappe (Saint-Gérard, Bréhan en particulier).

Les interactions entre l'aléa d'inondation et la gestion des eaux pluviales ne sont pas renseignées⁴.

Les caractéristiques et le fonctionnement du réseau d'assainissement actuel sont également peu documentés (qualité actuelle des eaux rejetées aux exutoires pluviaux⁵, notamment ceux du réseau hydrographique, fonctionnement des ouvrages pluviaux, sensibilité aux eaux parasites...).

L'Ae recommande de compléter l'état initial de l'environnement afin de mettre en évidence les caractéristiques des écoulements (quantités, qualité), qui concerne tant ses espaces urbanisés que les espaces agricoles et naturels, afin de définir les niveaux d'enjeux du projet et permettre la démonstration de la pertinence des mesures accompagnant le zonage.

Articulation avec les autres plans et programmes

Le dossier rappelle les dispositions clés du SDAGE (mesures de gestion imposées aux surfaces urbanisées de plus d'un hectare) et celles du Scot (principe de traitement à la parcelle) mais ne détaille pas les attendus des plans de prévention du risque d'inondation du territoire (Blavet amont et Oust). Ce point, également en lien avec l'état initial, est à ajouter à l'évaluation.

Motivation des choix retenus – Alternatives étudiées

L'évaluation n'est pas véritablement construite sur le principe d'un scénario zéro, l'évaluation se limitant à indiquer sans le démontrer que le projet permet de mieux protéger les milieux par l'application de règles en deçà des limites surfaciques requises par la réglementation (cf. disposition précitée du SDAGE).

4 Le dossier indique simplement que ces aspects « ont été pris en compte ».

5 Notamment en ce qui concerne les rejets de Gueltas dans le canal de Nantes à Brest, milieu confiné par l'abondance et la proximité de ses écluses.

Il n'est pas fourni d'informations sur les alternatives étudiées permettant de vérifier le caractère optimal du projet, et notamment sur les questionnements relatifs au développement du réseau pour des hameaux ou villages ou encore pour la situation particulière de la ville, centre de l'intercommunalité, sur une rivière à aléa inondation.

Analyse des incidences et mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Le dossier précise que l'urbanisation nouvelle aura un effet non notable sur les débits des cours d'eau et sur leur qualité, avec une expertise effectuée à l'échelle des masses d'eau : il n'est pas dit si, au plan quantitatif, la résolution des dysfonctionnements actuels sera effectuée suffisamment rapidement compte tenu de la progression de l'imperméabilisation⁶, ni si, au plan qualitatif, des milieux sensibles (frayères, sites de prélèvement en eau...) seront localement exposés à des pollutions, éventuellement accrues.

La partie dédiée aux incidences prend davantage la forme d'une série d'affirmations plutôt que celle d'une réelle démonstration.

Les plans des zonages fournis en annexe permettent de comprendre que les dysfonctionnements et l'urbanisation nouvelle sont probablement pris en compte mais l'absence de présentation d'une justification des travaux constitue un handicap pour la compréhension de la définition d'un projet optimal du point de vue de l'environnement.

Le lecteur et l'Ae sont ainsi amenés à rapprocher par eux-mêmes des informations dispersées sur les secteurs relevés au titre de dysfonctionnements, les secteurs à urbaniser (non représentés à grande échelle), les périmètres de protection de captage et les tracés projetés sans que cet exercice permette une conclusion sûre ou même une simple compréhension, notamment pour la commune de Pontivy qui doit faire l'objet de nombreux travaux.

Plus localement, l'Ae :

- note intérêt de la configuration du réseau d'assainissement de Malguénac pour ses périmètres de protection de captage au vu de la disposition de leurs exutoires permettant l'évitement de ces surfaces et des milieux qu'elles concernent ;
- invite à la confirmation de l'absence d'interactions intercommunales (cf rejets de secteurs urbanisés de Créden sur la commune de Rohan).

Mesures de suivi

Aucun suivi ne semble prévu sur la mise en œuvre du projet de zonage et des mesures associées.

L'Ae recommande de définir un dispositif de suivi suffisamment complet de la mise en œuvre du zonage d'assainissement, en précisant la signification des indicateurs retenus⁷ et les modalités de réalisation de ce suivi, ainsi que d'utilisation et de publication des résultats obtenus.

6 87 % des zones à urbaniser sont classées en 1AU.

7 Peuvent être distingués des indicateurs de mise en œuvre du plan et des mesures associées, des indicateurs sur l'effet direct de cette mise en œuvre (qualité des eaux rejetées...), et des indicateurs traduisant l'atteinte des objectifs de protection de l'environnement.

Présentation du dossier

De manière générale, le dossier revêt une forme trop concise en ce qui concerne les aspects clés de l'évaluation environnementale. À l'inverse, le détail des calculs de dimensionnement des ouvrages de rétention pourrait faire l'objet d'une annexe plutôt que d'être placé dans l'évaluation.

Des aspects formels gênent la lecture de l'évaluation :

dans la structure du document :

L'articulation et la cohérence du zonage avec les documents (schémas, plans et programmes susceptibles de le concerner) qui sont présentées à 2 reprises (en sections 1 et 4 de l'évaluation environnementale) gagneraient à être traitées une fois.

Lacunes, coquilles et incohérences :

Il serait opportun de distinguer les parcelles ouvertes à l'urbanisation sur les plans du zonage afin de favoriser la compréhension des choix retenus, et aussi de produire une carte des exutoires sur un fond « qualité des cours d'eau ».

L'inventaire des dysfonctionnements recensés (en page 9 de l'évaluation) ne concorde pas nécessairement avec les figurés aux plans de zonage communaux (exemples de Silfiac, de Cléguerec).

Ces plans des zonages communaux manquent d'homogénéité. Ainsi, le figuré des dysfonctionnements actuels y est le plus souvent absent. Les légendes ne permettent pas nécessairement de distinguer l'actualité d'un projet, en particulier pour les bassins de rétention qui y sont figurés.

Le Schéma Régional de Cohérence Ecologique n'est pas l'échelle qu'il conviendrait de considérer pour le projet et sur le fond, le lien avec les zones humides et la qualité des cours d'eau concernés par les exutoires pluviaux (composantes d'une trame bleue optimale) ne sont pas suffisamment travaillés pour se prononcer sur la prise en compte des continuités écologiques à l'échelle de l'intercommunalité.

Autres aspects formels :

Les dimensions de cartes importantes pour la compréhension du projet et du territoire sont souvent trop réduites. C'est notamment le cas de la carte du réseau hydrographique.

Le résumé non technique reflète la forme lacunaire de l'évaluation, avec une rédaction trop générale.

L'Ae recommande d'améliorer la présentation du dossier pour permettre une compréhension de la qualité de l'analyse menée pour l'ensemble du public.

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

Les lacunes mentionnées, en particulier l'absence de qualification des niveaux d'enjeux et de justification de la méthode suivie pour élaborer le projet de zonage entraînent l'impossibilité de se prononcer sur une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux ci-dessus arrêtés.

La présidente de la MRAe Bretagne

Signé

Aline BAGUET