



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
sur les projets d'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal
et du zonage d'assainissement des eaux usées
de Pontivy Communauté (56)**

n° : 2019-007812

2020-007830

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 pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 30 décembre 2019 pour le ZAEU et le 6 janvier 2020 pour le PLUi.

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 pour le PLUi, et aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement prévue à l'article R.122-17 III pour le ZAEU, il en a été accusé réception.

Le projet de PLUi de Pontivy Communauté, dans sa version initiale arrêtée le 25 février 2019, a fait l'objet d'un avis délibéré de la MRAe n° 2019-006903 en date du 23 mai 2019, qui a relevé la faiblesse de l'évaluation environnementale. L'EPCI a depuis procédé à une modification de son projet, qui a donné lieu à un nouvel arrêt le 10 décembre 2020 et fait l'objet du présent avis.

L'évaluation environnementale du zonage d'assainissement des eaux usées de Pontivy Communauté fait suite à la décision n° 2019-007039 du 5 juin 2019, motivée par la dégradation potentielle de la qualité écologique de plusieurs cours d'eau causée par le développement territorial prévu, dans un contexte de dysfonctionnements multiples des systèmes d'assainissement collectifs et autonomes.

L'avis présent porte sur l'ensemble formé par les deux dossiers susmentionnés. Il concerne principalement le projet et l'évaluation environnementale du PLUi, complétés par les éléments du ZAEU.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 code l'urbanisme et de l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, la DREAL de Bretagne a consulté par courriels des 6 et 7 janvier 2020 l'agence régionale de santé (ARS), ainsi que le préfet du Morbihan. Elle a pris connaissance de l'avis de l'ARS en date du 17 février 2020 pour le PLUi et du 31 janvier 2020 pour le ZAEU.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après consultation de ses 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 n'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

Pontivy Communauté est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) situé en centre Bretagne, dans la partie Nord du Morbihan. Ce territoire de 748,8 km² regroupe 25 communes en grande partie rurales. La population du territoire s'élève à 46 027 habitants et croît au rythme moyen de 0,4 % par an (entre 2011 et 2016). La ville centre, Pontivy, compte à elle seule 30 % de la population de l'EPCI.

L'EPCI a élaboré un premier projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) qui a fait l'objet d'un avis N°019-006903 du 23 mai 2019, puis il a établi un zonage d'assainissement des eaux pluviales (ZAEP), pour lequel l'Ae a émis l'avis n° 2019-007502 du 3 décembre 2019. Le présent dossier concerne un 2ème projet arrêté de PLUi joint au zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU).

Le projet de territoire de l'EPCI, établi à l'horizon 2029, est construit sur un développement de l'activité économique et une hausse de population sensiblement supérieures aux dernières tendances observées, et reposant sur l'arrivée de populations nouvelles. Pour cela, le règlement graphique définit 280 ha de zones à urbaniser (AU). Au sein des zones naturelles et agricoles, 172 ha sont dédiés à l'implantation de panneaux solaires, et 146 ha de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) ont été définis.

Le ZAEU définit les zones d'assainissement collectif et autonome au moyen de critères techniques et financiers.

Pour l'Ae, les enjeux environnementaux spécifiques au territoire et aux projets de PLUi et de ZAEU de Pontivy Communauté, sont la limitation de la consommation foncière, la préservation et l'amélioration de la qualité écologique des cours d'eau ainsi que des continuités écologiques, le maintien et l'amélioration du cadre de vie et des paysages. Le PLUi doit aussi prendre en compte les enjeux généraux liés aux déplacements, à la transition énergétique, aux risques naturels.

L'EPCI, dans son projet de PLUi, malgré une diminution importante des superficies prévues pour l'urbanisation par rapport aux documents d'urbanisme actuels, ne réduit pas encore suffisamment sa consommation foncière pour respecter les objectifs de modération prévus par le SCoT du Pays de Pontivy. **Le projet tend au contraire à s'éloigner de l'objectif régional et national de l'atteinte à terme de « zéro artificialisation nette ». À ce titre, la consommation de sols et d'espaces agricoles et naturels reste excessive et devrait être modérée.**

Le ZAEU apporte trop peu d'éléments au PLUi pour le compléter utilement. La résorption des nombreux dysfonctionnements du système épuratoire du territoire est peu documentée et les évolutions des rejets des effluents dans les milieux récepteurs ne sont ni présentées ni évaluées.

Pour ces deux dossiers, l'absence de certains des éléments réglementaires (analyse de scénarios du point de vue de l'environnement), la faiblesse de l'étude des incidences environnementales et l'insuffisance des mesures prévues pour les éviter et les réduire ne garantissent pas une prise en compte appropriée des enjeux environnementaux et la maîtrise des incidences environnementales. L'EPCI risque de renforcer les pressions humaines s'exerçant sur son environnement. La soutenabilité du développement du territoire prévu par l'EPCI demande à être démontrée. Bien que les modifications apportées au projet de PLUi montrent une amélioration de la prise en compte du contexte environnemental du territoire et que des informations utiles complètent désormais l'évaluation environnementale, ces modifications demeurent insuffisantes pour en améliorer significativement la qualité.

Les modalités de suivi ne sont pas suffisantes pour permettre à l'EPCI de suivre la mise en œuvre de ses projets de PLUi et de ZAEU et de leurs effets sur l'environnement afin d'adapter éventuellement sa stratégie en fonction des résultats de ce suivi.

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

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, des projets de PLUi et de ZAEU et des enjeux environnementaux.....	5
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2 Présentation des projets de PLUi et de ZAEU.....	6
2. Qualité des évaluations environnementales présentées.....	8
2.1 Lisibilité et accessibilité du dossier.....	8
2.2 État initial de l'environnement.....	9
2.3 Explication des choix retenus au regard des alternatives.....	10
2.4 Incidences environnementales et mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC)	10
2.5 Modalités de suivi.....	11
2.6 Qualité globale de l'évaluation environnementale.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par les projets de PLUi et de ZAEU.....	12
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	12
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	14
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	19
3.4 Changement climatique, énergie, mobilité.....	21

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de plans et 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 orientations et des règles des plans et programmes 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, des projets de PLUi et de ZAEU et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La Communauté de communes de Pontivy Communauté est située en Centre Bretagne, dans la partie Nord du Morbihan. Ce territoire de 748,8 km² regroupe 25 communes en grande partie rurales. La population du territoire s'élève à 46 027 habitants et croît au rythme de 0,4 % par an. La ville centre, Pontivy, compte à elle seule 30 % de la population de l'EPCI.

Concernant la biodiversité remarquable, le territoire de Pontivy Communauté compte 13 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1¹ et 2 ZNIEFF de type 2² ainsi que 2 sites Natura 2000 définis en zones spéciales de conservation (ZSC), situés à l'ouest de l'intercommunalité :

- la forêt de Quénécan, vallée du Poulancre, landes de Liscuis et gorges du Daoulas en particulier les étangs des Salles et du Fourneau sur la commune de Sainte-Brigitte et des zones de tourbières sur Silfiac, Sainte-Brigitte, Porh Clud ;
- la rivière Scorff, Forêt de Pont Calleck, rivière Sarre.

Pontivy communauté est concernée par deux grands ensembles de perméabilité identifiés au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) : la zone « de l'Isolé au Blavet » présentant un très fort niveau de connexion des milieux naturels, ainsi que « les bassins de Loudéac et Pontivy » dont la fonctionnalité écologique est à restaurer.

La trame verte et bleue (TVB) est constituée significativement par les zones humides, avec près de 6 833 ha identifiées sur ce périmètre soit 9,1 % du territoire. En tant que territoire au profil rural et agricole, Pontivy Communauté compte de nombreux massifs bocagers. Concernant les boisements, le territoire inclut le grand massif de la forêt de Quénécan (environ 3 000 ha), et au sud-ouest de grands espaces boisés, ainsi que des forêts et bois disséminés.

Le territoire dispose d'un patrimoine riche avec notamment le château des Rohan, les Forges des Salles, l'Abbaye de Timadec, la Chapelle Notre Dame de Quelven, etc. Trois unités de paysages se distinguent sur le territoire : le plateau cultivé de Pontivy plutôt dédié aux grandes cultures, associant une forte densité de production animale, des vallées naviguées (l'Oust, le Blavet, le canal de jonction) qui structurent le paysage urbain, le plateau de Guéméné avec Guérlédan et Quénécan qui forment l'ensemble paysager de la Cornouaille intérieure. Autour de celle-ci se situent différents points de vue remarquables.

1 Secteurs de grand intérêt biologique ou écologique.

2 Grands ensembles naturels riches et peu modifiés offrant des potentialités biologiques importantes.

Aux abords de Pontivy et des principaux pôles du territoire, l'aménagement de l'espace est marqué par de nombreuses extensions urbaines, souvent pavillonnaires, déconnectées du tissu urbain, engendrant une structure territoriale lâche, un mitage de l'espace, avec un aménagement jusqu'à présent très consommateur d'espace, générateur de déplacements et émetteurs de carbone.

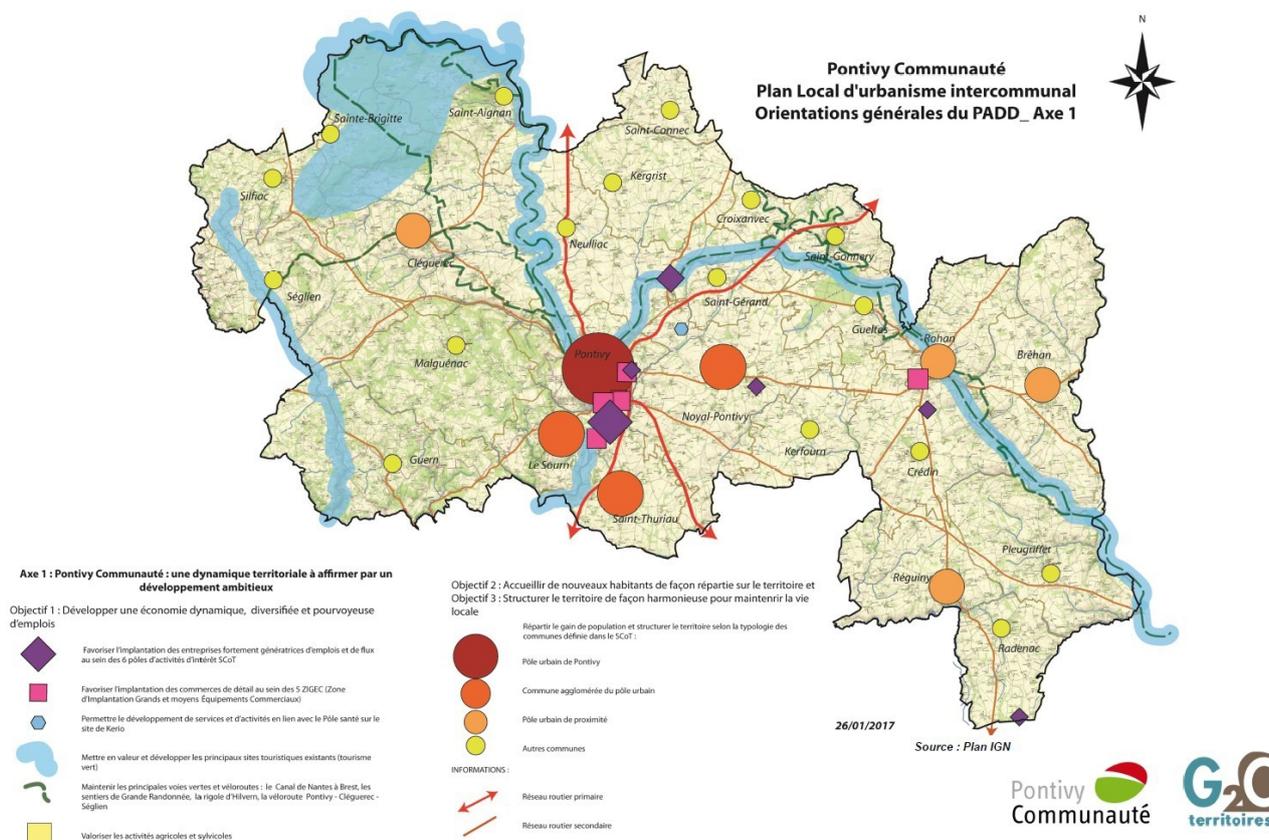


Figure 1: Territoire de Pontivy Communauté (source dossier)

Le territoire est concerné par différents documents de planification, à savoir le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Pontivy³, dont les orientations engagent le territoire vers une limitation de l'étalement urbain et de la consommation de terres agricoles et naturelles ; le programme local de l'habitat (PLH) de Pontivy Communauté, le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne ainsi que le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Blavet, du Scorff et de la Vilaine.

Un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) est en cours d'élaboration et il est dommage que le dossier ne contienne pas d'informations relatives à celui-ci. Le zonage d'assainissement des eaux pluviales (ZAEF) est en cours d'élaboration et a fait l'objet d'un avis de l'Ae en date du 3 décembre 2019. L'Ae y souligne l'évaluation environnementale trop concise et peu argumentée, ainsi que l'absence de certains éléments réglementaires, ne lui permettant pas de se prononcer sur la préservation des milieux naturels et sur la maîtrise du risque inondation.

1.2 Présentation des projets PLUi et de ZAEU

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLUi est construit selon 3 axes :

3 Le SCoT du Pays de Pontivy concerne les deux intercommunalités de Pontivy Communauté et centre Morbihan Communauté.

- « Le développement économique et démographique du territoire ;
- la capacité du territoire à répondre aux besoins de la population (déplacement, communication, logements, etc.) ;
- le développement durable du territoire (ressources naturelles, paysages, risques, etc.). »

Le PADD est inchangé par rapport à la première version du PLUi.

Les communes de l'EPCI sont réparties en trois types : « pôle urbain et communes agglomérées » (Pontivy, Le Sourn, Noyal-Pontivy et Saint-Thuriau), « pôles de proximité » (Bréhan, Cléguérec, Régigny et Rohan), « autres communes » pour les 17 communes restantes.

Pour établir son projet démographique, Pontivy Communauté a choisi l'hypothèse de croissance démographique du SCoT la plus ambitieuse (« fourchette haute », de 0,4 à 1,4 %/an de hausse de population selon les communes), expliquée par le développement du tissu économique présent, des équipements et par l'attractivité résidentielle du territoire. Selon cette hypothèse, la population de l'EPCI devrait s'élever à environ 50 650 habitants en 2029, correspondant à une hausse moyenne de 0,9 %/an pour le territoire, c'est-à-dire plus du double de l'évolution récente du territoire (+0,4 % entre 2011 et 2016⁴).

D'après le dossier, la population nouvelle et la tendance au desserrement des ménages⁵ entraîne un besoin d'environ 2 450 nouveaux logements, ce qui situe l'objectif du PLUi au-dessus de la fourchette haute du SCoT (2100 logements pour dix ans). Sur ce total, 25 % des logements à produire sont prévus à Pontivy, 47 % avec les 3 communes agglomérées (Noyal-Pontivy, Le Sourn et St-Thuriau). L'EPCI estime que 46 % des logements pourront se faire sans étalement urbain (par résorption de la vacance, densification des bourgs et des hameaux, changements de destination).

Au total, 280 ha sont classés en zone à urbaniser AU (180 pour l'habitat, 75 pour l'activité économique et 25 pour les équipements), dont 102 ha constituent des extensions des enveloppes urbaines. Pour l'habitat, les densités moyennes choisies s'échelonnent de 10 à 18 logements/ha selon les communes. 368 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ont été définies.

Par rapport à la première version du PLUi, les surfaces zonées AU sont réduites d'environ une cinquantaine d'hectares, les zones urbaines U augmentent de 70 ha. Le nombre de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL)⁶ passe d'une centaine à 82, et leur surface diminue de 300 à 146 ha.

Pour six communes⁷, une priorisation de l'ouverture à l'urbanisation des zones est établie. Elle repose sur trois catégories, dont l'urbanisation de chacune est subordonnée à l'aménagement de 60 % de la catégorie précédente.

172 ha de zones No dédiés à l'implantation de panneaux photovoltaïque sont prévus par le PLUi sur cinq sites (des parcelles agricoles, une ancienne carrière, une ancienne déchetterie). Les objectifs relatifs aux énergies renouvelables devraient logiquement être développés dans le PCAET (en cours d'élaboration), d'autant plus qu'elles concernent des surfaces significatives dont des sols agricoles.

Le ZAEU complète le PLUi par la présentation des solutions d'assainissement retenues pour chaque zone ouverte à l'urbanisation par le PLUi, compte tenu des augmentations de charge polluante induites sur les stations d'épuration (7 920 équivalents habitants (EH) supplémentaires induits par le PLUi à l'échelle du territoire) et des coûts financiers inhérents à ces aménagements. Un schéma directeur d'assainissement a

4 L'évolution de + 0,3 % mentionnée dans l'avis n° 2019-006903 du 23 mai 2019 portait sur la période 2010-2015.

5 Le desserrement des ménages est la tendance observée de diminution du nombre d'habitants par logement, conduisant à une augmentation du besoin de logements à population égale.

6 Les STECAL sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones agricoles A et naturelles N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogoire (code de l'urbanisme art. L. 151-13). Il s'agit d'un dispositif à caractère exceptionnel.

7 Le Sourn, Malguénac, Noyal-Pontivy, Pontivy, Rohan et Saint-Thuriau.

été élaboré en amont du zonage. **Son absence du dossier nuit à la compréhension du PLUi et du ZAEU. En prévision de l'enquête publique, il est indispensable pour la bonne information du public que celui-ci soit joint en annexe au ZAEU.** Le dossier ne contient pas d'information sur le traitement des boues issues des systèmes épuratoires.

1.3 Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux spécifiques du PLUi et du zonage d'assainissement de Pontivy Communauté identifiés par l'Ae sont :

– La qualité de l'eau

Le réseau hydrographique structure le territoire de Pontivy-Communauté qui, compte tenu de la forte pression de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire, présente une sensibilité de la ressource en eau, souterraine et superficielle dont l'état des lieux référencé au Sdage montre une situation en partie dégradée (moyenne ou médiocre). Le dossier montre que la part d'assainissement non collectif (eaux usées) est importante et qu'un quart des installations ne sont pas conformes.

– La consommation de sols et d'espaces agro-naturels

Au regard, d'une part, du développement historique de l'urbanisation consommatrice d'espace sur le territoire, et d'un projet de PLUi très volontariste quant à l'accueil attendu d'une population nouvelle et de la réalisation de zones d'activité supplémentaires d'autre part, la modération de la consommation de terres agricoles et naturelles est un enjeu prioritaire sur le territoire.

– Les continuités écologiques du territoire

L'urbanisation le long des axes de circulation accentue une fragmentation des continuités écologiques déjà sensible avec la régression constatée des zones humides et du linéaire de haies (selon les éléments du dossier).

– Le cadre de vie, le paysage

Le territoire de Pontivy Communauté connaît une tendance au mitage, avec une urbanisation ponctuelle et linéaire qui se développe le long des routes. Cette évolution du territoire va dans le sens de la dissolution des silhouettes villageoises suite aux extensions urbaines déconnectées du tissu urbain traditionnel. Le territoire est sensible au maintien de la qualité et de la spécificité des paysages en particulier pour les points de vue remarquables qu'il offre avec une attention particulière à accorder aux entrées de ville et aux franges agricoles des espaces urbanisés ou des forêts.

Plus généralement, le PLUi doit prendre en compte les enjeux liés aux déplacements, à la transition énergétique, aux risques naturels.

2. Qualité des évaluations environnementales présentées

2.1 Lisibilité et accessibilité du dossier

Le dossier est amélioré par rapport à la première version : il est plus lisible et agréable à étudier. La plupart des incohérences ont été corrigées. Le résumé non technique est de bonne facture et utile à la compréhension globale du projet. Dans le détail, des échelles cartographiques inappropriées rendent toutefois le dossier peu accessible. Les cartes de synthèse du tome 1.3 relatives aux enjeux environnementaux sont trop imprécises pour permettre une analyse cartographique correcte. Pour l'enquête publique, il est indispensable que l'EPCI complète le dossier pour permettre l'étude par le public des secteurs à enjeux environnementaux du territoire au moyen de cartes d'enjeux à des échelles

appropriées (cartes au 1/25 000^e par exemple).

En lien, l'absence de synthèse à une échelle intermédiaire entre l'échelle locale des OAP et l'échelle territoriale rend difficile l'appréhension du projet. Si des données communales sur le développement démographique figurent dans le résumé non technique, elles pourraient être utilement complétées par des informations concernant le développement de l'activité économique et des équipements, ainsi que par un résumé des surfaces A, AU, N et U.

Il ne semble pas que l'EPCI ait prévu des dispositions afin de rendre les données du PLUi publiques, comme cela aurait pu être fait via un site internet (par exemple avec une carte interactive du règlement graphique).

L'Ae recommande d'améliorer l'accessibilité du dossier en produisant des cartes de synthèse du projet de PLUi et des enjeux environnementaux à une échelle appropriée pour en permettre l'étude.

Pour le ZAEU, l'absence systématique d'indications permettant de connaître les solutions retenues lorsque plusieurs scénarios sont envisagés, ainsi que le renvoi fréquent au schéma directeur d'assainissement absent du dossier nuisent à la lisibilité du document. Pour l'enquête publique, il est indispensable que ces deux points soient revus pour permettre la compréhension du dossier par le public.

L'Ae recommande à l'EPCI de joindre le schéma directeur d'assainissement aux dossiers de PLUi et de ZAEU, et d'améliorer la lisibilité de ce dernier en précisant les scénarios retenus parmi ceux envisagés et les raisons de ces choix.

2.2 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement présenté est de qualité inégale. Il apporte des informations utiles sur les thèmes des paysages et de la biodiversité, mais demande à être complété pour la qualité des milieux aquatiques et l'exposition de la population à des nuisances sonores.

Concernant la qualité des masses d'eau, le dossier devrait s'attacher à qualifier la pression due à l'urbanisation sur les cours d'eau en présentant des données sur des paramètres physico-chimiques ou biologiques caractéristiques en amont et en aval des stations d'épuration. Ces données sont à lier aux variations des débits des milieux aquatiques récepteurs. Le ZAEU n'apporte que peu d'information à ce sujet, en se référant à des études menées dans le cadre du schéma directeur d'assainissement mais sans en présenter les données. Aucune donnée concernant les incidences environnementales potentielles des rejets d'assainissement non collectif ne figure par ailleurs dans le dossier.

Pour le bruit, le dossier reprend utilement les données du plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) du département du Morbihan. Elles mettent en évidence l'exposition d'environ 600 habitants à des niveaux sonores élevés. Bien que ces données constituent un ajout intéressant dans la nouvelle version du dossier, elles ne suffisent toutefois pas à bien qualifier l'enjeu : il n'est pas possible de connaître l'emplacement des habitats concernés, et les actions visant à limiter l'exposition des populations ne sont pas présentées. L'étude repose sur les niveaux sonores moyens. Or, vu les trafics et la part de poids lourds souvent supérieure à 10 %, des nuisances sonores peuvent être perçues dans des endroits où les niveaux de bruit sont plus faibles (notion d'émergences sonores⁸) y compris au-delà des lieux directement concernés par des niveaux moyens élevés. La mise en œuvre du scénario de développement retenu dans le PLUi est susceptible d'aggraver cette situation, en l'absence de mesures d'évitement et de réduction appropriées.

L'Ae recommande à l'EPCI de renforcer l'état initial de l'environnement par l'analyse de l'effet des systèmes d'assainissement sur les milieux aquatiques du territoire et par des données complétées concernant l'exposition de la population à des nuisances sonores.

8 L'émergence sonore est une mesure de l'écart sonore avec et sans l'infrastructure routière, afin d'en caractériser l'impact sonore. Un arrêté du 30 mai 1996 fixe le seuil d'émergence sonore nocturne à +3 dB et diurne à +5 dB. Voir partie 3.3.2 de l'avis.

2.3 Explication des choix retenus au regard de solutions de substitution raisonnables

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. Elle doit permettre à l'EPCI de démontrer par la comparaison avec d'autres solutions de substitution raisonnables que le projet de plan est le choix le plus acceptable du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

Les remarques de l'Ae dans son avis initial concernant l'absence de solutions de substitution restent d'actualité, le dossier n'abordant pas ce point sous l'angle environnemental. Une évaluation des incidences de scénarios alternatifs, basés sur des variations du projet démographique, des densités de logements des OAP, ainsi que des sites d'implantation, devrait faire partie intégrante de l'évaluation environnementale du PLUi.

Pour le ZAEU, si des scénarios sont établis pour certains secteurs, les éléments de comparaison figurant au dossier ne concernent que leurs aspects financiers. Il est attendu que soit présentée une analyse de la qualité des milieux aquatiques selon les scénarios envisagés (assainissement collectif ou non collectif, et mesures techniques associées).

L'Ae recommande, pour le PLUi et le ZAEU, d'étudier des solutions alternatives avec comparaison de leurs incidences environnementales respectives, et d'argumenter les choix retenus afin de montrer que ceux-ci représentent une solution optimale du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

2.4 Incidences environnementales et mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC)

2.4.1. Incidences à l'échelle du territoire intercommunal

Pour les enjeux environnementaux appréhendés à l'échelle de l'ensemble du territoire, les indications fournies, affirmatives mais non argumentées techniquement, ne constituent pas une démonstration d'absence de conséquences dommageables du plan. Si la nouvelle version du PLUi a été complétée, pour la plupart des aspects environnementaux, le dossier utilise toujours exclusivement le respect de la réglementation pour justifier l'absence d'incidences : conformité des stations d'épuration (argument repris dans le ZAEU⁹), préservation de la trame verte et bleue par la protection des zones humides, bois, haies et talus, mesures favorables mais demandant une analyse quant aux fonctionnalités écologiques associées. Pour la maîtrise du risque d'inondation, le PLUi, complété par le zonage d'assainissement des eaux pluviales, ne démontre pas l'efficacité des mesures prévues pour réduire suffisamment les effets du plan liés à l'augmentation de l'artificialisation sur le renforcement potentiel des crues.

Or, dans le cadre d'une évaluation environnementale, il est attendu une réelle analyse des incidences environnementales de ces plans, au-delà du respect du cadre réglementaire : dégradation de la qualité des milieux aquatiques, perte de biodiversité, augmentation de la fréquence et de l'intensité des crues.

Ces sujets sont détaillés dans les chapitres correspondants au sein de la partie 3 du présent avis.

2.4.2. Incidences au niveau local

Au niveau local, l'analyse des incidences s'appuie sur l'application de mesures génériques : évitement des zones humides et bandes tampons, principe général de préservation des haies. Il en va de même pour « l'intégration paysagère » des nouveaux aménagements quasi systématiquement prescrite dans les OAP, mais sans détail quant à ce qui en est attendu. Si ces mesures peuvent s'avérer utiles à la réduction des incidences environnementales directes, la démonstration de leur efficacité doit tenir compte des incidences indirectes et cumulées.

9 Pourtant, il semble que l'EPCI dispose d'analyses quant aux incidences actuelles et projetées des effluents dans les milieux récepteurs, études réalisées dans le cadre du schéma directeur d'assainissement. Voir p159 du tome 1.3 du rapport de présentation du PLUi au sujet de l'assainissement des communes de Malguénac, Silfiac et Guern.

Ainsi, pour les milieux naturels remarquables (zones humides, zones Natura 2000 et Znieff notamment), l'évitement de la destruction est généralement effectif, mais l'absence d'incidence environnementale ne peut être assurée sans étude du maintien des fonctionnalités potentiellement altérées (régimes hydriques et pollutions chroniques ou ponctuelles dans ce cas, piétinement, dérangement et cycle vital des espèces).

Les zones d'extension à enjeux environnementaux identifiées par l'Ae dans la première version du PLUi ont été retirées en ce qui concerne celles menaçant directement des zones humides¹⁰, ce qui constitue une amélioration notable. Elles restent inchangées pour celles ayant des incidences indirectes potentielles¹¹ ou ne proposant pas une prise en compte suffisante des haies et boisements¹².

Nombre d'OAP et d'emplacements réservés ne contiennent aucune disposition, voire aucun contenu. C'est le cas de l'emplacement réservé CLE1 contenant comme prescription « l'évitement de la zone humide à rechercher », et de l'OAP KEF201, bordant une zone humide mais vide de contenu.

Le dossier n'apporte ainsi pas les éléments nécessaires à la démonstration d'une absence d'incidences environnementales territoriales et locales. Les considérations théoriques du dossier ne permettent pas une connaissance utile des effets environnementaux potentiels du PLUi (sur la qualité des milieux aquatiques, sur la trame verte et bleue, sur le risque d'inondation, les nuisances sonores, la dégradation de milieux naturels remarquables), ne démontrant pas la mise en place de mesures d'évitement, de réduction et de compensation appropriées.

L'Ae recommande, de renforcer l'identification et l'analyse des incidences environnementales locales des projets de PLUi et ZAEU et, en lien, de proposer des mesures d'évitement et de réduction des incidences pour assurer la protection des milieux naturels ou, sinon, de prévoir des mesures de compensation appropriées.

2.5 Modalités de suivi

Pour le PLUi, comme pour le ZAEU, il apparaît que les indicateurs sont peu adaptés à rendre compte des évolutions environnementales du territoire en lien avec la mise en œuvre de ces documents. Les dossiers ne prévoient pas de dispositif de gouvernance, et l'utilisation des données recueillies n'est pas précisée. Ces remarques étaient déjà formulées dans le premier avis de l'Ae concernant le PLUi, qui est resté inchangé concernant ce point.

L'Ae recommande à Pontivy Communauté de définir des critères, indicateurs et modalités permettant le suivi des effets sur l'environnement de la mise en œuvre du PLUi et du ZAEU, et de s'engager sur l'utilisation qui sera faite des résultats de ce suivi.

2.6 Qualité globale de l'évaluation environnementale

À l'issue de l'examen des zonages intercommunaux d'assainissement des eaux pluviales et usées et du PLUi, il apparaît que ces documents, aussi bien au niveau local qu'au niveau global, ne garantissent pas une réelle maîtrise des incidences environnementales. En ce sens, la modification apportée au projet de PLUi et l'élaboration conjointe des ZAEP et ZAEU s'avèrent insuffisants pour en améliorer significativement la qualité, malgré certaines améliorations apportées.

10 Notamment, RAD500 – Ruisseau de Bonvallon, SEG400 – Pôle mécanique de Trescouet

11 KEF201 – rue de la Fontaine, NEU400 – Parc d'activité Saint-Eloi, NOP400 – Kerguilloten

12 GER001 – Chemin communal Ponterre, GER500 – Rue du Couvent, NOP500 – Rue des Bouleaux / Rue Victor Hugo

3. Prise en compte de l'environnement par les projets de PLUi et de ZAEU

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

3.1.1. Projet démographique

Bien que des facteurs contextuels justifiant la vraisemblance du projet démographique de l'EPCI figurent désormais au dossier, celui-ci demeure volontariste car très supérieur aux tendances actuelles, et reposant uniquement sur l'arrivée de nouvelles populations. L'hypothèse démographique apparaît adossée à un projet de développement » défini par la seule croissance d'indicateurs quantitatifs (population, activité économique...). La présentation de quelques communes pour lesquelles le taux d'accroissement démographique est supérieur aux objectifs du SCoT¹³ constitue un focus non représentatif de la dynamique de tout le territoire. L'extrapolation à partir de ces communes ne suffit pas à démontrer que l'hypothèse retenue est robuste à l'échelle de l'ensemble de l'EPCI et de la durée du plan.

Une étude prospective fine mériterait d'être menée pour conforter l'hypothèse de l'EPCI. À défaut d'un tel travail, il est nécessaire que l'EPCI se dote d'outils, notamment de suivi¹⁴ à la hauteur de l'enjeu de limitation de l'artificialisation des sols, qui lui offrirait les moyens d'adapter son PLUi en fonction des évolutions observées (cf. partie 2.5).

Le projet démographique n'est pas étudié du point de vue de sa soutenabilité environnementale. L'enjeu principal associé est une consommation foncière excessive à une échelle dépassant celle de l'EPCI liée au cumul de documents d'urbanisme prévoyant des développements parfois largement supérieurs aux tendances actuelles. Possiblement, la conséquence en est un étalement urbain excessif se faisant au détriment des villes et des centre-bourgs, avec risque de développement de la vacance des logements et un accroissement corrélatif des déplacements individuels émetteurs de carbone.

Pour démontrer la soutenabilité du projet de plan, l'Ae considère nécessaire de montrer comment l'EPCI tient compte des facteurs contextuels et environnementaux issus du diagnostic territorial et de l'état initial de l'environnement pour concevoir un projet durable de territoire.

L'Ae recommande à Pontivy Communauté de motiver son projet démographique et d'analyser les incidences environnementales potentielles, notamment par un travail d'analyse du cumul de ces incidences avec les territoires environnants.

3.1.2. Habitat

Les densités figurant au sein des OAP sont parfois très basses¹⁵. **Ces valeurs faibles vont à l'encontre d'une réduction significative des consommations foncières.** Ce point reste inchangé par rapport à la première version du PLUi.

Cette seconde version du PLUi introduit en revanche, pour six communes, une priorisation des zones à ouvrir à l'urbanisation. Cette nouveauté est intéressante du point de vue de la gestion de la consommation foncière. Néanmoins, pour cinq de ces six communes, la priorisation ne concerne que quelques zones parmi l'ensemble. Les autres zones à urbaniser de ces communes ne sont donc pas concernées par cette règle et pourront être aménagées dès l'adoption du PLUi. En parallèle, les surfaces de l'EPCI concernées par un zonage 2AU, zones à urbaniser à long terme, sont très faibles (moins de 5 ha). Il conviendrait que l'EPCI précise les raisons d'une si faible utilisation des zones 2AU, et tende au contraire à la généraliser pour en

13 P7 du tome 1.2 « Justification des choix ».

14 Définition de zones 2AU, suivi des permis de construire (suivi des surfaces et densités concernées, sites d'implantation), évolutions démographiques.

15 La plupart des OAP imposent moins de 15 logements/ha, certaines étant définies pour 10 ou 11 logements/ha, alors que la densité moyenne est de 18 logements/ha. Le même type de constat est valable pour Cléguérec, où la densité minimale observée au sein d'une OAP est de 2 logements/ha.

faire un outil de maîtrise de la consommation foncière.

L'Ae recommande de renforcer les mesures destinées à limiter la consommation foncière liée au PLUi en définissant des OAP aux densités revues à la hausse, de développer l'usage de la priorisation des zones aménageables afin d'en faire un outil efficace de maîtrise de la consommation foncière.

3.1.3. Développement économique et équipements

La consommation foncière liée aux extensions et créations de zones d'activités repose principalement sur une identification des zones d'activités à enjeux menée au sein du SCoT. 137 ha sont prévus par le PLUi à ce titre.

Toutefois, le dossier apporte peu d'éléments permettant d'apprécier les besoins économiques du territoire, notamment en termes de développement ou d'implantation d'entreprises, bien que des réflexions à ce sujet soient évoquées dans le dossier. Les possibilités de requalification des friches industrielles ne sont pas présentées. En l'état, le besoin en zone d'extension pour les secteurs à vocation économique n'est donc pas justifié, alors qu'il conduit à une consommation d'espace conséquente.

Le dossier a été complété par l'ajout d'un chapitre dédié aux équipements, qui présente les projets envisagés.

L'Ae recommande à l'EPCI de justifier les extensions à vocation économique et d'équipements par une analyse des besoins et des projets prévus sur le territoire, et d'expliquer le choix des sites d'implantation du point de vue de l'environnement.

3.1.4. Constructions en zones A et N, STECAL

Pour permettre l'urbanisation dans certains des nombreux hameaux que compte le territoire, Pontivy Communauté a défini 82 STECAL à vocation d'habitat, d'activités, de loisirs, touristique et événementielle, et médicale, pour une surface totale de 146 ha. Pour ces dispositifs STECAL, de nature exceptionnelle,¹⁶ les justifications sont apportées en annexe du rapport de présentation.

Ceux-ci sont désormais comptabilisés dans le total des logements à produire, et le règlement graphique a été revu pour les rendre facilement identifiables, contrairement à la première version du PLUi.

Plusieurs STECAL ont été supprimés, et d'autres ont été redessinés afin de correspondre au mieux aux emprises au sol des bâtiments. Le dossier ne prévoit plus de zones Nh destinées à accueillir de l'habitat dans les zones naturelles.

Il reste que le dossier n'évalue pas les surfaces potentiellement urbanisables autorisées par la définition de ces STECAL, qui ne sont pas prises en compte dans le calcul des consommations foncières du PLUi.

La zone No, destinée aux panneaux photovoltaïques, évolue de 54 à 172 ha. L'implantation est prévue sur une ancienne carrière, une ancienne décharge et des parcelles agricoles. Ces surfaces ne sont pas non plus comptabilisées comme devant être artificialisées.

3.1.5. Consommation totale d'espace

L'Ae observe que le projet, bien qu'affichant une réduction des surfaces dédiées à l'urbanisation par rapport aux PLU en vigueur, traduit la poursuite d'une pression anthropique sur l'environnement que justifieraient, selon les hypothèses avancées, une forte croissance démographique et la poursuite du développement économique volontariste.

Au total, le PLU définit 280 ha de zones AU. Au sein des zones U, environ 70 ha seront consommés pour le développement des zones d'activités économiques. Ce chiffre n'est pas renseigné pour l'habitat. Le PLUi

16 Le caractère exceptionnel des STECAL est mentionné par le code de l'urbanisme (Article L151-13)

permet donc une consommation d'a minima 350 ha, à laquelle il faut ajouter le développement des zones d'habitat au sein de l'enveloppe urbaine et dans les STECAL (146 ha concernés, pour lesquels les possibilités d'aménagement ne sont pas évaluées), et les projets photovoltaïques (172 ha). Au total, on arrive ainsi à un surcroît d'artificialisation significatif de 350 ha au minimum.

Le SCoT du Pays de Ponvity définit l'objectif d'une réduction de 30 % de la consommation foncière par rapport à la période précédente. D'après le diagnostic, celle-ci s'élève à 315 ha pour la période 2006-2015 ; l'objectif cohérent avec le Scot correspond donc à une consommation maximale d'environ 221 ha. **Pour ce point, la compatibilité avec le SCoT n'est donc pas démontrée. A contrario, le plan autorise une hausse importante de la consommation foncière par rapport à la période précédente. Le dossier ne présente pas de réflexion visant à amener le territoire vers l'objectif de « zéro artificialisation nette » à long terme, objectif défini dans le Plan Biodiversité publié en juillet 2018. En l'état, la consommation foncière permise s'avère excessive au regard de cet objectif et tend même à s'en éloigner.**

L'Ae recommande à l'EPCI de reconsidérer son projet de développement en termes de consommation foncière, afin d'être compatible avec les objectifs du SCoT, ainsi que d'inscrire dès à présent le projet dans une trajectoire menant à l'objectif de « zéro artificialisation nette » du Plan Biodiversité.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

3.2.1. Qualité des eaux superficielles et souterraines

Le territoire est concerné par les objectifs et dispositions du Sdage Loire-Bretagne et de trois Sage : Blavet, Vilaine et Scorff.

Selon les indications du dossier, le réseau d'assainissement collectif dessert environ 30 000 habitants, soit 67 % des habitations du territoire. Le territoire compte 24 stations d'épuration. Plusieurs stations d'épuration réparties sur quatre communes sont en situation de dysfonctionnement par rapport aux charges hydrauliques ou organiques moyennes reçues¹⁷. Pour sept autres stations d'épuration¹⁸, les données 2015 et 2016 montrent des situations où la charge maximale est ponctuellement dépassée ou est presque atteinte (supérieure à 90 %). La quasi-totalité des réseaux d'assainissement de l'EPCI sont concernés par la présence d'eaux parasites (infiltration et arrivée d'eaux pluviales).

Pour les quatre communes connaissant des dépassements en charges moyennes, le dossier propose des solutions techniques, mais ne joint pas de calendrier de réalisation, et ne présente pas les gains attendus. Pour Kerfourn, il n'est pas tranché entre la réalisation d'une extension ou la construction d'une nouvelle station d'épuration. Pour les zones de ces réseaux d'assainissement concernées par une ouverture à l'urbanisation, l'Ae considère indispensable que l'EPCI clarifie le dossier en précisant les mesures dédiées à la mise au niveau des systèmes d'assainissement et leur efficacité environnementale attendue, ou utilise pour les secteurs concernés un zonage 2AU plus approprié.

Une estimation du coût des travaux de résorption des défauts du réseau d'assainissement a été étudiée. Bien que ces travaux s'avéreront très probablement favorables à l'environnement, il est nécessaire d'en démontrer l'efficacité pour permettre l'atteinte ou le maintien des objectifs de bon état écologique des cours d'eau récepteurs.

Sans ces éléments, la soutenabilité environnementale du ZAEU ne peut être affirmée.

De manière plus générale, il est indispensable à la bonne qualité de l'évaluation environnementale que soient étudiées les incidences des évolutions des effluents d'assainissement sur les milieux naturels. Une telle analyse doit comprendre les variations de débits saisonnières. Spécifiquement aux stations d'épuration

17 Bréhan, Kerfourn, Pleugriffet, Pontivy Signan.

18 Voir p67 du ZAEU : Crédin Kergourio, Gueltas, Kergrist, Réguigny, Rohan, Saint-Connec, Saint-Gérand et Saint-Gonnery.

rejetant dans le Blavet, l'analyse doit tenir compte des potentielles difficultés assujetties aux variations de débits parfois sévères liées à la gestion du barrage de Guerlédan. Les raccordements d'industries rejetant d'importantes quantités d'eaux usées doivent également être intégrées aux réflexions.

Au niveau local des secteurs ouverts à l'urbanisation, le ZAEU ne contient aucune analyse environnementale permettant de préférer les scénarios d'assainissement collectif ou non collectif lorsque ceux-ci sont élaborés. Les possibilités d'infiltration des sols ne sont pas présentées.

Environ 33 % des habitations ont un système d'assainissement autonome. Le rapport montre que seulement 15 % sont en bon état (59 % acceptable, 24 % non conforme). Les éventuelles incidences environnementales liées aux dysfonctionnements de ces systèmes ne sont pas étudiées.

En matière d'eaux pluviales, la maîtrise des incidences sur les milieux récepteurs n'est pas démontrée, comme souligné par l'Ae dans l'avis n°2019-007502.

Du fait de leurs insuffisances, les dossiers de PLUi, de ZAEU ne font pas la preuve de la préservation ou de l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques, conclusion également formulée par l'Ae dans son avis concernant le ZAEP. L'urbanisation actuelle et projetée tend au contraire à maintenir voire renforcer la pression sur les milieux aquatiques du territoire.

L'Ae recommande à l'EPCI de renforcer la prise en compte de la qualité des milieux aquatiques en complétant le dossier quant aux effets des projets de PLUi et de ZAEU sur les milieux aquatiques, en tenant compte des variations saisonnières des débits des cours d'eau et de leurs paramètres écologiques, et de préciser les dysfonctionnements des systèmes épuratoires, les mesures pour les résoudre, les calendriers associés et l'efficacité attendue.

3.2.2. Ressource en eau

La capacité de production d'eau potable du territoire, jugée à environ 10 millions de m³/an¹⁹ dépasse la consommation, même projetée en tenant compte de l'augmentation de population (environ 3,5 millions de m³/an estimés en 2029). Actuellement, le territoire produit environ 5 millions de m³ d'eau potable par an grâce à 11 captages, et est donc largement excédentaire en termes de ressource. La qualité des captages n'est pas mentionnée dans le dossier.

Pour ce sujet, les remarques de l'Ae dans son premier avis restent valables. L'évaluation environnementale des incidences du projet sur la thématique est sommaire, en affirmant que ces données suffisent à en affirmer la soutenabilité. Or, l'échelle d'analyse, cantonnée au territoire de l'EPCI, ne permet pas de rendre compte des échanges existants avec les territoires voisins interconnectés et du contexte global de tension croissante sur la ressource et les milieux naturels. Les variations de production et de consommation au sein d'une même année ne sont pas abordées. Pourtant, le département du Morbihan est sujet à des sécheresses (2015, 2017), entraînant des restrictions d'usage et pouvant avoir des incidences sur des milieux naturels par les prélèvements d'eau.

Pour la bonne prise en compte de l'environnement, il conviendrait que l'EPCI étudie à une échelle pertinente l'augmentation du besoin en eau, précise les territoires dépendant de Pontivy Communauté pour leur approvisionnement, précise les moyens mis en œuvre pour gérer et diminuer les consommations, et évalue les incidences sur la ressource en eau en tenant notamment compte du phénomène d'étiage.

Le dossier contient quelques imprécisions susceptibles de nuire à la protection des captages d'eau potable, notamment au sein des plans des servitudes d'utilité publique (erreurs de tracés concernant le périmètre de protection du captage de Poulglass à Malguenac, périmètres de protection illisibles pour la prise d'eau de Pontivy et du Pertu Rouge à cheval entre Réguigny et Radenac). **Dans la commune Saint-Aignan, deux zones AU (SAI003 et SAI004) sont définies dans le périmètre rapproché de la prise d'eau du Mangoër,**

19 Le captage du lac de Guerlédan n'est pas pris en compte dans ce calcul.

bien que les constructions y soient interdites par arrêté préfectoral.

3.2.3. Biodiversité

Le PADD vise à « préserver et renforcer les fonctionnalités écologiques sur le territoire en lien avec les territoires limitrophes en protégeant les éléments structurants : le lac de Guérlédan, la vallée du Blavet, les principaux cours d'eau, sites Natura 2000, ZNIEFF, bois, bocage, landes et tourbières et autres milieux humides. ». Les principales fragmentations des continuités écologiques sont associées à la centralité urbanisée de Pontivy, aux axes routiers majeurs ainsi qu'à l'extension de l'urbanisation en périphérie des bourgs.

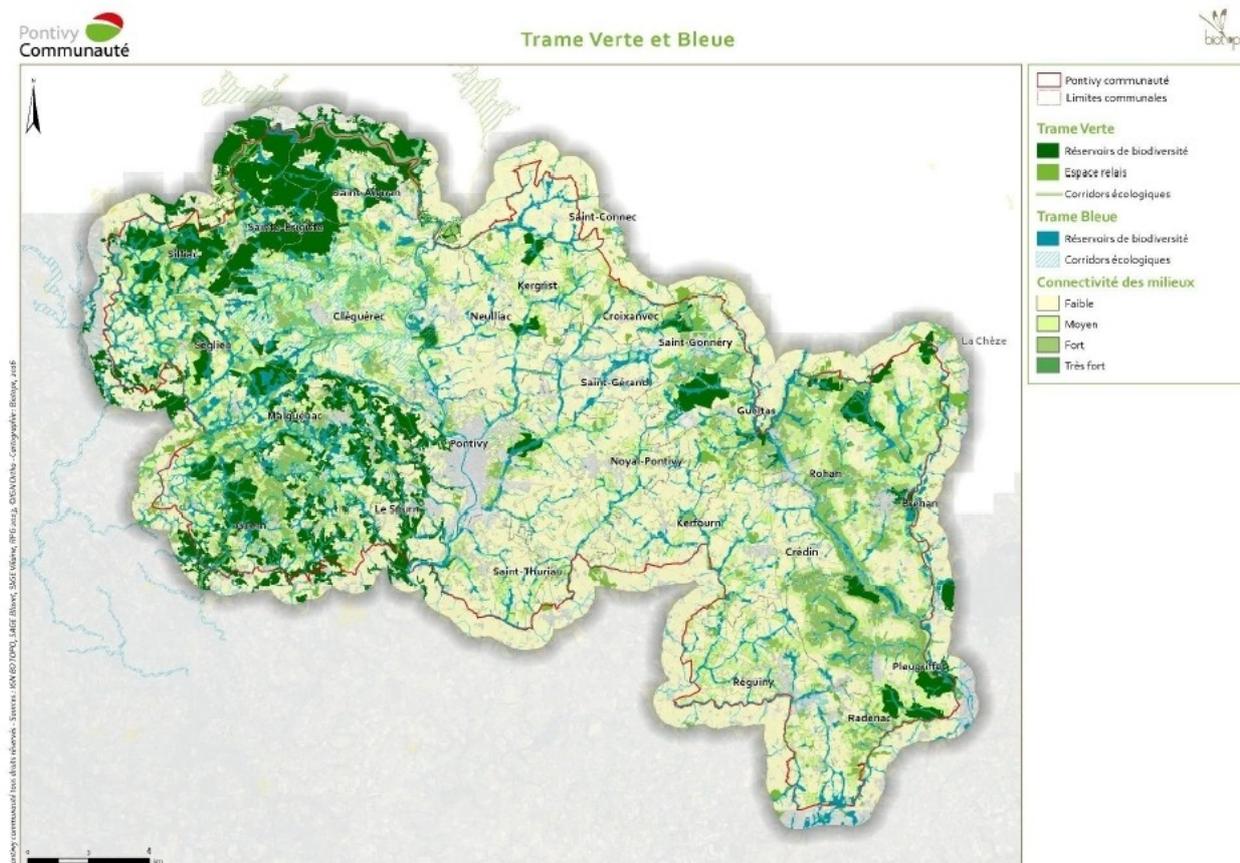


Figure 2: Trame verte et bleue de Pontivy Communauté

Bien que le travail d'identification des trames verte et bleue soit bien mené dans l'état initial de l'environnement, les cartes relatives au projet (règlement graphique, synthèse) ne permettent pas de s'assurer pleinement de la bonne préservation de ces trames, compte tenu de leur échelle et de leur lisibilité. Les bois, haies et zones humides sont généralement protégés par le règlement écrit, et le remaniement du PLUi a renforcé la protection de certains bois par un classement plus protecteur. Ces mesures participent à une certaine préservation des éléments de trame.

Au niveau local, pour certains des secteurs à enjeux environnementaux identifiés dans le document et faisant l'objet d'une évaluation spécifique, l'examen du dossier fait apparaître des défauts dans la bonne prise en compte de celle-ci (cf, chapitres suivants).

- Projets d'infrastructures routières

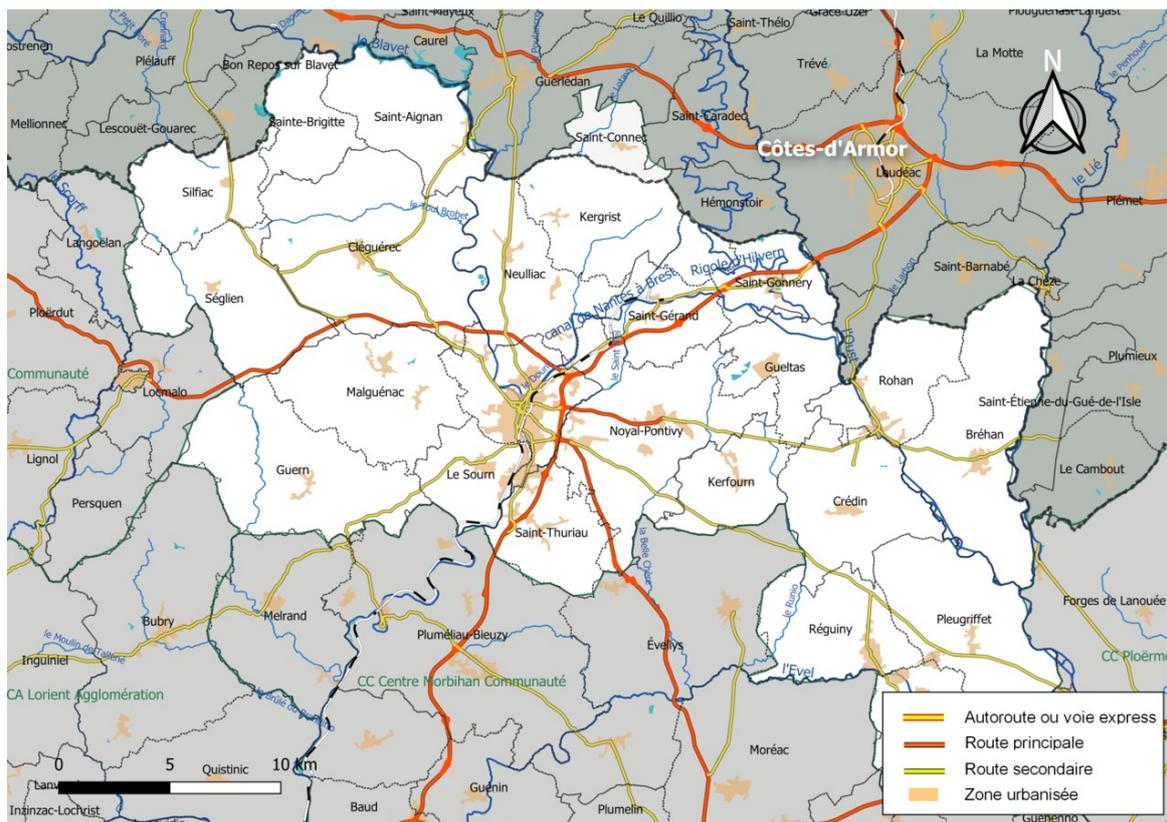


Figure 3: Infrastructures de transport de Pontivy Communauté (source : Wikipedia, 2019)

Les cartes du PADD présentent le projet de contournement de Noyal-Pontivy. Ce projet se situe dans une zone agricole inconstructible d'après le règlement graphique. Sa construction aura comme incidences sur l'environnement la consommation de terres agricoles et naturelles, la destruction de bocage et de zones humides associées au nord-ouest de Collesternic, et d'une zone humide d'intérêt en tête de bassin versant. Bien que sa construction soit conditionnée à la révision du PLUi, son inscription au PADD en fait un élément méritant d'être mieux renseigné et évalué, à la hauteur du niveau de définition du projet et de ses incidences sur l'environnement.

L'Ae recommande d'intégrer à l'évaluation environnementale du PLUi le projet de contournement routier prévu dans le PADD.

- Milieux aquatiques et milieux naturels remarquables

Le rapport de présentation du PLUi indique qu'il existe des incidences potentielles indirectes du projet de plan en lien avec le réseau hydrographique. Les sites Natura 2000 au sein du territoire de Pontivy Communauté font partie du bassin versant du Blavet. Ainsi toute atteinte au réseau hydrographique et aux zones humides associées peut avoir une incidence sur l'état de conservation de certains habitats et espèces protégés.

Or, la faiblesse de l'analyse des incidences actuelles et projetées des activités humaines sur la qualité physico-chimique et biologique de l'eau (chapitre 3.2.1 de l'avis) amène à une sous-qualification de la pression subie par les milieux naturels (zones humides, réseaux hydrographiques, sites Natura 2000).

La quasi-totalité des deux sites Natura 2000, soit environ 650 ha au total, est classée en zones N. Environ 4 ha sont néanmoins aménageables, y compris en zone N (STECAL loisir), sans que le dossier ne permette de conclure à l'absence d'incidence. Pour cela, il est nécessaire de préciser en quoi les aménagements

rendus possibles ne portent pas atteinte aux espèces ou habitats remarquables des zones Natura 2000 considérées.

En l'état, le dossier ne garantit pas la préservation des sites Natura 2000 du territoire, voire, instaure un risque d'incidences non maîtrisées du projet sur ces sites, par la dégradation de la qualité des milieux aquatiques notamment.

L'Ae recommande à l'EPCI d'approfondir l'analyse des incidences de son projet sur les sites Natura 2000 afin de garantir la préservation des espèces et habitats naturels associés.

- Fonctionnalité des zones humides et qualité des milieux

Par rapport à la première version du PLUi, les zones à urbaniser (AU) prévues sur des zones humides ont été retirées.

20 zones AU restent adjacentes à des zones humides et à des Znieff. 25 STECAL sont limitrophes de zones humides, Natura 2000 et de Znieff.

La collectivité présente comme mesure d'évitement le fait que certaines OAP excluent une zone humide de leur périmètre strict. Or, cette mesure ne garantit pas un évitement des impacts sur le fonctionnement écologique de la zone humide (risque d'assèchement, de détérioration du milieu, etc.). Par exemple :

- L'OAP NOP400 – Kerguilloten (commune de Noyal Pontivy) concerne une zone 1AUa sur laquelle passe un ruisseau déjà longé à l'ouest par un parking : l'OAP prévoit une zone tampon de 20 mètres sans qu'une analyse ne soit faite concernant le fonctionnement écologique du ruisseau en lien avec les effets cumulés des parcelles artificialisées avoisinantes.
- De la même façon, la zone 1AUB (KEF201 – Rue de la Fontaine) est une parcelle agricole située au sud du bourg de Kerfourn qui longe directement une zone humide. Si le projet exclut la zone humide de son périmètre, aucun élément ne garantit le maintien de la fonctionnalité écologique de la zone humide. En l'état, cette ouverture à l'urbanisation a potentiellement des impacts négatifs sur l'environnement.
- L'OAP NEU400 – Parc d'activité Saint-Eloi, située sur la commune de Neulliac, classée en zone 1AUa à vocation économique, est une parcelle cultivée à proximité immédiate d'une zone humide avec un risque fort de remontée de nappe. Or le projet ne prévoit qu'une zone tampon à proximité de la zone humide, sans autre aménagement naturel pour la préservation de la fonctionnalité de cette dernière. La gestion des eaux pluviales est renvoyée brièvement aux « faisabilités techniques » ce qui ne garantit pas la préservation de la zone humide.

Sept emplacements réservés comprennent des zones humides. Les dispositions de protection retenues sont faibles²⁰ et ne garantissent pas le maintien des fonctionnalités des zones humides.

- Haies et boisements

La zone GER001 « Chemin communal de Ponterre » est une parcelle de prairie (commune de Guern) accueillant une zone humide au nord ainsi que des haies d'intérêt écologique et des chênes à cavités pour lesquels l'évitement d'impact est à privilégier. Or le projet d'OAP (projet de zone 1AUB habitat) ne prévoit pas le maintien de ces arbres remarquables. De la même manière, l'OAP GER 500 (zone 1AUE équipement) ne prévoit pas le maintien des haies de chênes, de même que pour le boisement de l'OAP RAD500 (commune de Radénac) et pour l'OAP NOP500 (Noyal-Pontivy). En dernier ressort, à défaut d'évitement, en cas donc de destruction de ces boisements, il appartient à l'EPCI de prévoir des mesures visant à compenser ces incidences négatives, afin de respecter l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité inscrit dans les principes généraux du code de l'environnement (article L. 110-1).

20 Emplacements réservés « CLE1 », à Cléguérec : « l'évitement de la zone humide est à rechercher en priorité » ; BRE3 , à Bréhan : « les zones humides sont protégées par une trame et des dispositions spécifiques ».

L'Ae recommande à la collectivité de renforcer l'évaluation environnementale des OAP, STECAL et emplacements réservés afin d'apporter les éléments permettant de garantir la préservation des milieux naturels (fonctionnement hydraulique et écologique des zones humides, maintien des haies et boisements), et le cas échéant de prévoir les mesures destinées à réduire les incidences résiduelles ou à les compenser.

- Pollution lumineuse

Le sujet de la « trame noire » est abordé dans l'état initial de l'environnement. Le rapport de présentation fournit une cartographie permettant de caractériser les secteurs soumis à une pollution lumineuse. Le dossier évoque le règlement local de publicité disposant d'un axe visant à réglementer les enseignes lumineuses. **Le dossier n'aborde cependant pas les effets d'une telle pollution sur la biodiversité, pourtant sujet central de la thématique, notamment en termes de fragmentation des milieux naturels. Le dossier ne prévoit pas de mesures spécifiques, et les effets du projet de PLUi sur ce thème ne sont pas étudiés.**

3.2.4. Sites, paysages et patrimoine

Environ une cinquantaine d'OAP sont prévus sur la ville centre de Pontivy qui ompte 30 % de la population et dispose d'un patrimoine non négligeable qui fait l'objet d'une AVAP.

L'évaluation environnementale montre que 46 % des besoins en logement peuvent être réalisés au sein du tissu urbain. Pour les besoins hors densification, les extensions prévues au sein du PLUi vont poser la question de l'insertion paysagère de ces zones dans ce territoire. Le rapport de présentation indique que les grands espaces paysagers sont protégés par un zonage agricole ou naturel et considère qu'en cela le paysage est protégé. Cette protection est insuffisante sans disposition complémentaire pour assurer le maintien des qualités paysagères sur le territoire, nécessaires en tant que cadre de vie des habitants, et facteur d'attractivité. Le territoire étant particulièrement agricole, la construction de bâtiments d'exploitation ou industriel peut affecter la qualité des paysages.

Le PLUi présente plusieurs zones à vocation économique pour lesquelles les prescriptions sont limitées ou peu précises²¹, et permettent pas de maîtriser les évolutions paysagères de ces zones.

L'Ae recommande à l'EPCI de préciser et de renforcer les prescriptions paysagères prévues dans les OAP.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

3.3.1. Risques naturels et technologiques

Les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) du Blavet et de l'Ouest couvrent douze communes du territoire. Le dossier ne définit pas de zones à urbaniser AU sur les zones identifiées par l'atlas des zones inondables (AZI). Les zones No de Pontivy-Neuillac et de Pleugriffet-Radenac, dédiées à l'implantation de panneaux photovoltaïques, sont par contre concernées par une implantation en zone « orange – inconstructible » du PPRI Blavet pour celle de Pontivy et par une zone inondable identifiée dans l'AZI. Il est nécessaire que soient précisées au dossier les possibilités réglementaires de construction dans ces zones. Le dossier doit également s'attacher à lever tout doute quant à d'éventuelles pollutions liées à l'inondation de ces zones.

En lien avec le ZAEP, l'analyse menée par l'EPCI sur l'enjeu d'amplification des crues provoquée par l'urbanisation est pauvre. Si les mesures prévues sont relativement utiles (favoriser l'infiltration à la parcelle), leur efficacité n'est pas renseignée ni évaluée.

²¹ Du type « maintien des haies existantes », ou « les constructions devront s'insérer qualitativement dans l'environnement architectural et paysager ». Cela concerne entre autres les OAP NEU400 – Parc d'activité Saint-Eloi, SGO400 – Gogal – Le Guernol, SGE400 et SGE401 – Parc d'activités de Pont Saint-Caradec Est et Ouest.

L'Ae recommande à l'EPCI de compléter le dossier concernant les zones No soumises au risque d'inondation ou de les retirer des zones ouvertes à la construction, et de renforcer son analyse concernant la maîtrise du risque d'inondation en tenant compte de l'augmentation des surfaces imperméabilisées prévue par le plan.

3.3.2. Bruit

Le territoire, caractérisé par l'étalement urbain le long d'axes routiers, connaît un enjeu potentiel lié aux nuisances sonores. Deux axes sont concernés par un classement sonore des infrastructures de transport (cartes de bruit), relatif à l'arrêté du 30 mai 1996²² : la RD 764 et la RD 768 classées très majoritairement en catégorie 3, ce qui correspond à une largeur affectée par le bruit de 100 m. Un court tronçon dans Pontivy fait l'objet d'un classement en catégorie 2 (largeur de 250 m).

Par rapport à sa première version, l'état initial du rapport de présentation du PLUi a été complété et présente désormais des données issues du plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) du Morbihan (cartes de bruit, populations concernées par des niveaux sonores élevés). Les émergences sonores n'ont pas été étudiées.

Le projet de PLUi autorise assez peu d'ouvertures à l'urbanisation dans des secteurs soumis à des nuisances sonores. Cependant, pour les OAP concernées, la prise en compte de la thématique est souvent limitée à un respect des marges de recul²³ sans approfondissement supplémentaire des nuisances potentielles. Pour certaines OAP, aucune marge n'est définie, sans qu'il en soit expliqué les raisons (OAP LSO001 au Sourn, SGE400 à Saint-Gérand, SGO003 à Saint-Gonnery).

Le projet de PLUi n'est pas évalué dans sa propension à induire une hausse des déplacements (par augmentation de la population et du nombre d'emplois dans le territoire), pouvant se traduire par une augmentation des nuisances vécues par les habitants du territoire et des émissions de gaz à effet de serre. Une estimation de la hausse de trafic routier et de ses effets sur le bruit et les populations concernées contribuerait à la bonne information du public. Le rapport de présentation rappelle la nécessaire imprécision d'une telle étude, au niveau local notamment. Une analyse qualitative reste néanmoins pertinente pour déterminer les évolutions probables des niveaux de bruit sur les principaux axes du territoire ainsi que les nuisances sonores induites (voir aussi partie 3.4 ci-après).

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par la présentation des mesures destinées à limiter l'exposition de population à des niveaux sonores élevés, et par l'analyse des effets de son projet de plan induits sur les déplacements afin d'estimer l'évolution des niveaux sonores et ses incidences potentielles sur la santé humaine.

3.3.3. Radon

Une partie des communes de Pontivy Communauté est classée catégorie 3 par l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire (IRSN), lié à une probabilité moyenne ou forte de présence de radon. À ce titre, les habitats de la commune et constructions nouvelles sont susceptibles d'avoir un taux de radon élevé dans l'air. Une fiche informative a été annexée au règlement écrit du PLUi pour informer les habitants des communes concernées. **Le règlement écrit ne comporte cependant aucune disposition pour la gestion de ce risque concernant les nouvelles constructions.**

22 Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, imposant des normes aux bâtiments construits le long de certains axes routiers. Y sont définies les émergences sonores, une mesure de l'écart sonore avec et sans l'infrastructure routière, afin d'en caractériser le confort sonore. L'arrêté fixe un seuil d'émergence sonore nocturne de +3 dB et diurne de +5 dB.

23 L'article L111-6 du code de l'urbanisme définit des marges inconstructibles (75 m ou 100 m) de part et d'autres des axes routiers les plus importants. À noter que le règlement départemental de voirie définit des marges de recul de 20 et 35 m pour d'autres axes routiers de moindre importance.

3.4 Changement climatique, énergie, mobilité

Le PCAET est en cours d'élaboration mais n'est pas évoqué dans le dossier. Un pôle d'échanges multimodal est pris en compte à Pontivy, par l'instauration d'un emplacement réservé.

Le PLUi prévoit 172 ha dédiés à l'implantation de panneaux photovoltaïques. Si cette disposition est potentiellement positive du point de vue de la production d'énergie renouvelable, elle n'est pas évaluée du point de vue des incidences sur les milieux naturels ou les paysages. L'Ae s'interroge sur un site d'implantation prévu en zone inondable.

En lien avec le PCAET, le PLU constitue un levier majeur d'action des communes dans l'atténuation du changement climatique et la maîtrise des consommations énergétiques par les prescriptions qu'il peut définir : volumétrie, orientation, renouvellement du parc de logements anciens, possibilité d'implantation de panneaux photovoltaïques sur des surfaces déjà artificialisées (toitures, parkings), récupération d'énergie fatale²⁴, évolution des déplacements motorisés, etc. L'Ae considère indispensable d'intégrer dans le plan des objectifs et des mesures fortes concernant cet enjeu, via une OAP thématique par exemple.

Cet aspect est peu approfondi dans l'évaluation environnementale.

L'Ae recommande à l'EPCI de renforcer, dans les dispositions du PLUi et les mesures associées, la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique (effet de serre, adaptation au changement climatique, économies d'énergie et énergies renouvelables).

En l'absence de mesures significatives d'évitement ou de réduction, le projet intercommunal contribuera a priori à augmenter le nombre de déplacements motorisés. Les mesures inscrites au PLUi concernent le développement des modes doux, notamment par la création de chemins.

Il ne semble pas qu'une réflexion à une échelle plus large ait été menée pour viser à une certaine optimisation des déplacements automobiles. Or Pontivy est sur l'axe principal de liaison nord/sud (St-Brieuc/Loudéac-Pontivy/Lorient) et à une vingtaine de Kms de l'axe central.

Vu la place prépondérante de l'automobile et du transport routier dans le territoire, une telle réflexion paraît incontournable au vu des effets environnementaux des déplacements, et pourrait se traduire par l'élaboration d'une OAP thématique définissant des objectifs territoriaux en termes de mobilités et les outils du PLUi à mettre en œuvre pour les atteindre. L'échelle intercommunale s'avère être un atout concernant cette thématique par rapport à un PLU.

La présidente de la MRAe Bretagne,

Signé

Aline BAGUET

24 La chaleur fatale est la chaleur produite de façon inévitable par un process de production, dont elle ne constitue pas l'objet premier, ce qui de ce fait, conduit à ce que cette chaleur n'est pas nécessairement utilisée et est perdue.