



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur l'élaboration du plan
local d'urbanisme intercommunal et sur le zonage
d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé
Communauté (29)**

n° 2021-009120/9121

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne, a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion du 23 septembre 2021 sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et sur le projet de zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté (29), PLUi dans sa version arrêtée par le conseil communautaire le 13 juillet 2021.

La précédente version du projet de PLUi, arrêtée le 19 décembre 2019, avait fait l'objet d'un premier avis de la MRAe n°2019-007808 du 20 mars 2020.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Antoine Pichon, Jean-Pierre Thibault, Philippe Viroulaud.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, 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 Quimperlé Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 16 juillet 2021.

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 a consulté par courriel du 20 juillet 2021 l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution datée du 17 août 2021 pour le zonage d'assainissement et du 31 août pour le PLUi.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne et après en avoir délibéré par échanges électroniques, 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.

Sommaire

1. Contexte et présentation des projets.....	4
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	4
1.2 Présentation du projet de PLUi modifié et du projet d'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales.....	5
1.2.1. Projet de PLUi modifié.....	5
1.2.2. Projet d'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales intercommunal.....	6
2. Principaux enjeux environnementaux.....	6
3. Qualité des évaluations environnementales et prise en compte de l'environnement.....	7
3.1 Qualité formelle du dossier de PLUi.....	7
3.2 Qualité de l'analyse du dossier de PLUi.....	7
3.2.1. Justification des choix.....	7
3.2.2. Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes.....	8
3.2.3. Indicateurs et modalités de suivi.....	8
3.3 Prise en compte des principaux enjeux environnementaux.....	8
3.3.1. Consommation de sols et d'espaces agro-naturels.....	8
3.3.2. Trame verte et bleue, qualité paysagère et patrimoine.....	10
3.3.3. Gestion des eaux usées.....	13
3.3.4. Gestion des eaux pluviales et zonage d'assainissement.....	14
3.3.5. Nuisances sonores et mobilité.....	15
4. Conclusion.....	16

Avis de l'autorité environnementale sur la nouvelle version du document

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme et de zonages d'assainissement des eaux pluviales 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 de ces documents 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 (positives ou négatives) sur l'environnement.

1. Contexte et présentation des projets

Le projet de PLUi de Quimperlé Communauté a été arrêté le 19 décembre 2019, et a fait l'objet d'un avis de la MRAe n°2019-007808 le 20 mars 2020 (voir avis en annexe) qui s'interrogeait sur la justification – voire la pertinence – du choix de développement du projet de PLUi et sur sa soutenabilité au regard des objectifs de protection de l'environnement. Cette première version a fait l'objet d'un avis défavorable des services de l'État. La nouvelle version du projet du PLUi faisant l'objet du présent avis a été arrêté le 13 juillet 2021.

En outre, lors de l'élaboration initiale du PLUi de Quimperlé Communauté, le zonage d'assainissement des eaux pluviales de l'intercommunalité était en cours de réalisation. Ce document est aujourd'hui achevé, et a été transmis pour évaluation environnementale concomitamment à la deuxième version du projet de PLUi. **Le présent avis traite donc à la fois du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté.**

1.1 Contexte et présentation du territoire

La Communauté d'agglomération de Quimperlé Communauté est située dans le département du Finistère, à la limite avec le département du Morbihan, à une vingtaine de kilomètres de Lorient. Quimperlé Communauté est membre du nouveau Pays de Lorient. Elle est composée de seize communes, dont trois littorales, pour une superficie de 607km² avec une population totale de 55 831 habitants (INSEE 2018).



Figure 1 : Localisation de Quimperlé Communauté (source : dossier)

	Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté	4/35
---	---	------

Le territoire témoigne d'un certain dynamisme démographique, avec un taux de croissance annuel de 0,3 % entre 2013 et 2018 uniquement porté par le solde migratoire. Quimperlé Communauté appartient presque en totalité au bassin d'emploi de Lorient ; elle constitue toutefois un pôle économique spécifique à l'intérieur de cette zone. Le territoire est traversé par la RN 165 à quatre voies et par la ligne SNCF Paris-Quimper, avec une gare d'arrêt à Quimperlé, ville-centre de la Communauté d'agglomération.

Quimperlé Communauté dispose d'un patrimoine naturel et architectural remarquable. Le risque d'inondation est un risque majeur sur son territoire rétro littoral, où trois communes font l'objet de plans de prévention du risque inondation (PPRI). Les principaux enjeux environnementaux du territoire sont résumés sur la figure 2.

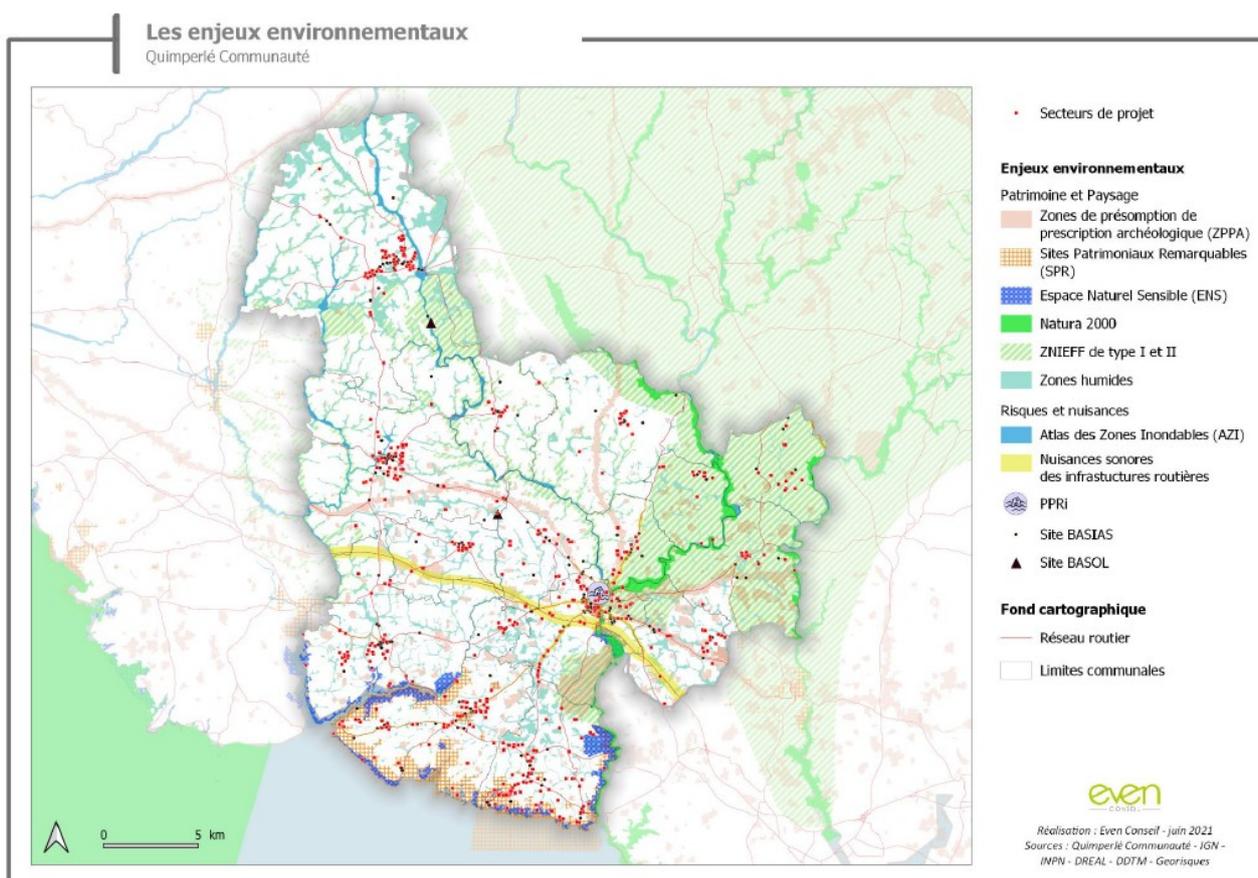


Figure 2 : Enjeux environnementaux (source : dossier)

1.2 Présentation du projet de PLUi modifié et du projet d'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales

1.2.1. Projet de PLUi modifié

Les principales modifications portent sur :

- une légère diminution de l'hypothèse de croissance démographique (de + 0,89 % à + 0,75 % par an),
- une baisse de la consommation foncière envisagée (de 203 ha de zones 1AU et 33 ha de zones 2AU, à 189 ha de zones 1AU et 20 ha de zones 2AU),

- une répartition de l'urbanisation repensée, aboutissant à la suppression, la modification ou l'ajout de zones à urbaniser par rapport au précédent projet.

Au-delà des modifications apportées au projet, le dossier a été enrichi en données d'état initial et en éléments d'analyse sur plusieurs sujets, en particulier sur la gestion des eaux usées, la gestion des eaux pluviales (notamment au travers du zonage d'assainissement des eaux pluviales) et la trame verte et bleue.

En revanche, le dossier de PLUi n'a pas été substantiellement complété s'agissant de la ressource en eau potable, du changement climatique et des risques associés (inondation et submersion marine), ainsi que de l'énergie. Les remarques émises par l'Ae sur ces sujets lors de l'avis précédent restent valables. Cet avis est joint en annexe.

La structure et le contenu du dossier de PLUi restent identiques au dossier initial, en dehors des parties faisant l'objet de modifications. Par conséquent, le présent avis sur le PLUi est un avis complémentaire à l'avis rendu par la MRAe le 20 mars 2020, au regard des modifications apportées.

1.2.2. Projet d'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales intercommunal

L'objectif du zonage d'assainissement des eaux pluviales est de délimiter :

- les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et afin d'assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement,
- et les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement.

Le zonage d'assainissement des eaux pluviales s'inscrit ici dans la démarche plus large du schéma directeur des eaux pluviales, qui est un document de gestion et de programmation en matière d'eaux pluviales, visant à mettre au point une stratégie de gestion de ces eaux et à programmer les travaux associés.

Le projet de zonage ainsi que son évaluation environnementale font l'objet d'un dossier spécifique. La qualité de ce dossier est traitée en partie 3.3.4 *Gestion des eaux pluviales et zonage d'assainissement*.

2. Principaux enjeux environnementaux

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont identiques à ceux relevés lors du précédent avis sur le PLUi, à savoir :

- la conjugaison du développement de la communauté d'agglomération – y compris en termes d'activités – avec une véritable maîtrise de l'urbanisation et une sobriété foncière ;
- la préservation des espaces agro-naturels notamment littoraux, et la qualité paysagère du territoire ;
- la gestion des flux inhérents à l'augmentation de la population et au développement de l'activité économique et touristique sur le territoire (déplacements, eaux usées et eaux pluviales, ressource en eau potable) ainsi que les effets induits (pollution, nuisances...) ;
- l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population : les risques naturels et technologiques, le cadre de vie.

3. Qualité des évaluations environnementales et prise en compte de l'environnement

3.1 Qualité formelle du dossier de PLUi

Tout comme la précédente version, le dossier du PLUi de Quimperlé Communauté présente des qualités indéniables en termes de présentation et de pédagogie, jusque dans ses annexes. Il contient toutefois de nombreuses erreurs dans les chiffres (calculs erronés) qui nuisent à la compréhension du projet ; par ailleurs certains documents doivent être mis en cohérence¹.

Certains choix graphiques compliquant l'appréhension du projet avaient été mis en évidence lors du premier avis de l'Ae, en particulier s'agissant du zonage². Celui-ci n'a pas été revu. Toutefois, le choix d'une zone urbaine (U) unique (qui ne se décline pas en secteurs et sous-secteurs) a été argumenté, et le PLUi encadre les zones U par des règles graphiques qui spatialisent les caractéristiques urbaines, les occupations du sol et les formes urbaines au sein d'un atlas clair et pédagogique. Par ailleurs, les OAP ont été modifiées et mettent désormais en évidence la vocation de chaque zone à urbaniser (livret 1 des OAP), ce qui facilite l'appréhension d'ensemble du projet.

En revanche, les suggestions visant à améliorer le résumé non technique n'ont pas été prises en compte.

3.2 Qualité de l'analyse du dossier de PLUi

3.2.1. Justification des choix

L'absence de certains éléments d'évaluation environnementale nuisant grandement à celle-ci et à l'information du public avait été relevée dans le précédent avis de l'Ae, en particulier en ce qui concerne la présentation de solutions alternatives au projet concernant les hypothèses de croissance ou le niveau d'urbanisation nouvelle. Le dossier n'a été que très peu enrichi sur ce point : les hypothèses de croissance démographique envisagées dans le SCoT sont évoquées, mais ne font l'objet d'aucune analyse. Le caractère optimal de la localisation et de la configuration des extensions de l'urbanisation du point de vue de l'environnement n'est pas démontré non plus : seul le projet retenu est présenté, et non les alternatives étudiées³ ainsi que leurs avantages et inconvénients respectifs.

Il en résulte une insuffisante explication et justification, sous l'angle environnemental, des choix réalisés aux différentes échelles d'analyse. Ceci est d'autant plus problématique que l'Ae s'était interrogée sur la pertinence de certains choix au regard des incidences sur l'environnement qui en résultaient. Or la plupart de ces choix n'ont pas été modifiés.

A titre d'exemple, le présent PLUi comprend 454 « secteurs de projet⁴ », contre 471 auparavant. Cette diminution du nombre de projets permet l'évitement d'incidences sur l'environnement au sein des secteurs abandonnés. Il semblerait toutefois que ces retraites - et parfois ajouts - n'aient pas été effectués au regard de critères environnementaux. En effet, la nouvelle version du PLUi identifie que 203 de ces secteurs de

1 Par exemple, des secteurs identifiés comme secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) dans certains documents ne le sont pas dans d'autres.

2 Extrait du premier avis de l'Ae sur le PLUi : « Le zonage graphique englobe dans une même zone U toutes les zones urbaines, qu'elles soient affectées aux activités industrielles, aux logements ou aux équipements. L'absence de distinction graphique entre des zones à vocations aussi hétérogènes rend particulièrement difficile la lecture et l'appréciation de ces cartes de zonage, d'autant plus que ce choix de représentation a été reproduit pour les zones à urbaniser ».

3 Ce travail a en revanche été fait concernant les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, dans la première version du PLUi tout comme dans celle-ci.

4 Secteurs concernés par une OAP, zones 2AU, STECAL, emplacements réservés.

projet (contre 170 auparavant) présentent au moins un enjeu environnemental. **La diminution du nombre de projets ne va donc pas de pair avec une meilleure prise en compte de l'environnement, du moins en ce qui concerne la démarche d'évitement des incidences.**

3.2.2. Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

Le PLUi doit être compatible ou prendre en compte un certain nombre de documents, plans et programmes de rang supérieur. Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Quimperlé constitue le document cadre majeur auquel le PLUi doit être compatible. Le SCoT du Pays de Quimperlé a la particularité de concerner le même périmètre que le PLUi.

Une modification simplifiée du SCoT visant à intégrer les assouplissements introduits par la loi ELAN⁵ est en cours. L'Ae a émis un avis sur ce projet de modification le 29 juin 2021⁶. Dans cet avis, elle recommande notamment de qualifier les contextes environnementaux concernés à une échelle appropriée, en particulier la trame verte et bleue et la valeur paysagère des sites (entre autres menacées par le développement de l'urbanisation linéaire), afin que le PLUi puisse traduire ces enjeux à une échelle parcellaire adéquate. Elle recommande par ailleurs que le SCoT réduise les effets négatifs possibles des conurbations⁷ sur le long terme en définissant par exemple des coupures d'urbanisation supplémentaires et des dispositions-cadre (OAP de densification, aspects du règlement écrit).

Pour assurer une bonne prise en compte de l'environnement, ces éléments devront être intégrés dans le SCoT ainsi que dans le PLUi.

3.2.3. Indicateurs et modalités de suivi

S'agissant du dispositif de suivi, l'Ae avait relevé dans son précédent avis que la qualité de celui-ci était à compléter par des objectifs chiffrés à associer aux indicateurs, afin de faciliter l'évaluation des effets du PLUi ainsi que la compréhension du public. Cette remarque a été prise en compte : le dispositif a été complété par une colonne supplémentaire précisant pour chaque indicateur un objectif chiffré issu du PLUi, ou, à défaut, une tendance .

3.3 Prise en compte des principaux enjeux environnementaux

3.3.1. Consommation de sols et d'espaces agro-naturels

Le nouveau projet de PLUi comporte une légère diminution de la croissance démographique prévisionnelle comparé à la première version, puisqu'il mise sur une augmentation démographique de l'ordre de 0,75 % par an (0,89 % auparavant). **Ce scénario inscrit néanmoins toujours le développement du territoire dans la perspective d'une croissance démographique supérieure aux tendances actuelles (+ 0,3 % /an) ; cela entraîne des conséquences sur la consommation foncière et en termes de déplacements carbonés domicile-travail, principalement vers Lorient, et dans une moindre mesure vers Quimper, générateurs de gaz à effet de serre.**

5 La loi du 23 novembre 2018 (Loi ELAN) assouplit la loi Littoral en créant une nouvelle catégorie d'espace intermédiaire, entre village et urbanisation diffuse, intitulée secteur déjà urbanisé : une certaine constructibilité y est explicitement admise, alors qu'elle n'était pas autorisée précédemment. Ainsi, dans les secteurs caractérisés par un nombre suffisant de constructions, mais d'une densité insuffisante pour être qualifiés de village ou d'agglomération (secteurs à mitage important dans le passé par exemple), la loi permet à l'avenir de remplir les interstices, en dehors des espaces proches du rivage et de la bande des 100 m. L'article 42 de la loi précise qu'il revient au SCoT de préciser les modalités d'application des dispositions de la loi Littoral, autrement dit de définir les critères d'identification et de localiser les secteurs désormais susceptibles d'urbanisation sur le littoral.

6 Avis de la MRAe Bretagne n° 2021-008878.

7 Conurbations : agglomérations formées par plusieurs secteurs urbanisés dont les extensions se sont rejointes.

Le projet de PLUi, loin de se traduire par la recherche prioritaire et effective d'évitement en termes de foncier, vise un rythme de construction de logements identique à la première version. Il est en effet estimé que, pour d'atteindre une population d'environ 62 000 habitants à l'horizon 2034, Quimperlé Communauté a besoin de produire en moyenne 450 logements par an⁸, soit 5 400 logements sur la durée du PLUi. **Les hypothèses et calculs conduisant à une telle estimation doivent impérativement être davantage justifiés**, notamment l'estimation d'un besoin de production de 162 logements par an pour répondre au phénomène socio-démographique de desserrement des ménages (d'autant que la première version du PLUi un an auparavant estimait ce chiffre à 91 logements par an). Il est par ailleurs étonnant que la construction de 31 logements annuels soit prévue pour « compenser l'augmentation de la vacance de logements ».

En l'état, le besoin de production de 5 400 logements supplémentaires apparaît largement surestimé : avec un taux d'occupation moyen de deux personnes par logement, cela correspondrait à l'accueil de près de 11 000 habitants supplémentaires, pour un objectif affiché (déjà en rupture avec les tendances précédentes) de 5 300 nouveaux habitants.

Un échéancier prévisionnel des ouvertures à l'urbanisation des zones 1AU a été ajouté au sein des OAP⁹ ; il s'agit d'un outil intéressant de maîtrise du rythme de consommation foncière à court terme, qui ne remplace toutefois pas le classement en zone 2AU. Or la part des zones 2AU a diminué : 9,5 % des zones à urbaniser sont classées en 2AU¹⁰, contre 14 % auparavant¹¹.

L'Ae recommande à Quimperlé Communauté :

- **de fournir des éléments de justification solides de cette forte ambition non seulement démographique mais aussi de production de logements, ou de revoir ces objectifs à la baisse ;**
- **de conditionner fortement l'extension de l'urbanisation à la réduction de la vacance de logements et à la réalisation d'un renouvellement urbain conséquent, par le biais d'un reclassement significatif de zones à urbaniser 1AU en 2AU (zones à urbaniser à -terme dont l'ouverture à l'urbanisation ne pourrait intervenir que si l'ambition démographique était avérée).**

Dans l'avis du 29 juin 2017 sur le SCoT du Pays de Quimperlé, l'Ae recommandait de renforcer l'ambition d'économie d'espace en augmentant de manière significative les objectifs de densité, en cohérence avec la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne signée par l'intercommunalité¹². Cette recommandation, de même que le rappel de l'Ae à ce sujet dans son avis sur la première version du PLUi, n'ont pas été pris en compte : les communes de Scaër, Arzano, Querrien, Saint-Thurien, Guilligomarc'h et Locunolé prévoient encore une densité de 15 logements par hectare, et ceci pour l'ensemble des opérations.

8 Dont environ 50 logements par an via la remise de logements vacants sur le marché et le changement de destination.

9 Les zones 1AU dont l'échéance est à court terme peuvent être ouvertes à l'urbanisation dès l'approbation du PLUi, avec une ouverture ciblée sur les quatre premières années du document d'urbanisme. Les zones 1AU dont l'échéance est à moyen terme ne peuvent faire l'objet d'une ouverture à l'urbanisation avant l'année 2026, la période ciblée étant entre 2026 et 2030. Les zones 1AU dont l'échéance est à long terme ne peuvent faire l'objet d'une ouverture à l'urbanisation avant l'année 2030, la période ciblée étant entre 2030 et 2034.

10 20 ha de zones 2AU par rapport à 189 ha de zones 1AU.

11 33 ha de zones 2AU par rapport à 203 ha de zones 1AU.

12 En application de cet engagement, le préfet et les élus s'accordent en zone rurale sur une densité minimale de 20 logements par hectare, et plus importante dans les centralités, dans le cadre du plan pluriannuel d'intervention de l'Établissement Public Foncier.

Quelques dispositions nouvelles vont dans le sens d'une réduction des surfaces dédiées à l'urbanisation¹³, notamment une augmentation de la densification des enveloppes urbaines représentant 38 % de l'objectif de production de logements contre 30 % auparavant. L'étude de densification ne semble toutefois pas prendre en compte les friches existantes (habitat et économique), ce qu'il conviendrait de corriger.

Le *Livret 3 - Justification des choix* comprend une annexe intitulée « Justification des STECAL¹⁴ et secteurs spécifiques des communes soumises à la loi Littoral ». Cette annexe est un peu plus détaillée que dans la première version du PLUi¹⁵. Les éléments présentés sont toutefois loin de pouvoir être considérés comme une justification : l'annexe se limite à présenter les secteurs retenus ainsi que les éventuels projets sur ces secteurs. **Le confortement de ces espaces diffus aurait mérité une argumentation plus développée, d'autant que le règlement des STECAL s'avère très peu contraignant s'agissant des extensions. Par ailleurs, les STECAL sont un dispositif à caractère exceptionnel, peu adapté pour un projet tel que celui visant l'implantation d'un équipement sportif à Rédéné (secteur Mongardi), qui vient par ailleurs artificialiser une bande naturelle déjà fortement réduite par le projet de zone à urbaniser contigu.** La délimitation du STECAL de la station d'épuration de Moëlan-sur-Mer demande également à être justifiée : celui-ci s'étend sur 18 ha alors que seul le tiers de cette surface semble être aujourd'hui occupé par la station.

S'agissant spécifiquement du développement économique, un secteur de 0,7 ha a été soustrait des OAP par rapport au précédent projet. Le développement n'est toutefois toujours pas argumenté, alors que 20,9 ha sont identifiés comme étant à vocation économique à court terme.

3.3.2. Trame verte et bleue¹⁶, qualité paysagère et patrimoine

- Trame verte et bleue et biodiversité

Dans son précédent avis, l'Ae recommandait à Quimperlé Communauté de préciser la déclinaison locale de la trame verte et bleue, de mieux justifier son identification et de compléter l'évaluation environnementale par la présentation d'un récapitulatif des projets d'aménagement affectant des milieux naturels ainsi que des mesures retenues pour réduire ces impacts ou, le cas échéant, les compenser.

Le dossier a été complété par une carte déclinant la trame verte et bleue sur le territoire (cf figure ci-dessous). L'échelle de cette carte demanderait toutefois à être agrandie (quitte à réaliser plusieurs cartes), pour faciliter sa lisibilité et les croisements avec les différents zonages du PLUi, et donc permettre une analyse des incidences à l'échelle d'une ou plusieurs parcelles.

13 Consommation de 220 hectares prévue jusqu'à l'horizon 2034 dans cette deuxième version du PLUi, contre une consommation prévue de 282 hectares jusqu'à l'horizon 2032 auparavant.

14 Secteur de taille et capacité d'accueil limitées. Les STECAL sont délimités au sein des zones agricoles ou naturelles des PLU (zones A et N).

15 Cette deuxième version du PLUi a notamment permis de revoir le tracé du STECAL relatif au projet d'extension du camping Ty Nadan, afin de limiter l'exposition des populations au risque inondation et de ne pas impacter de zones humides.

16 Réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau et zones humides).

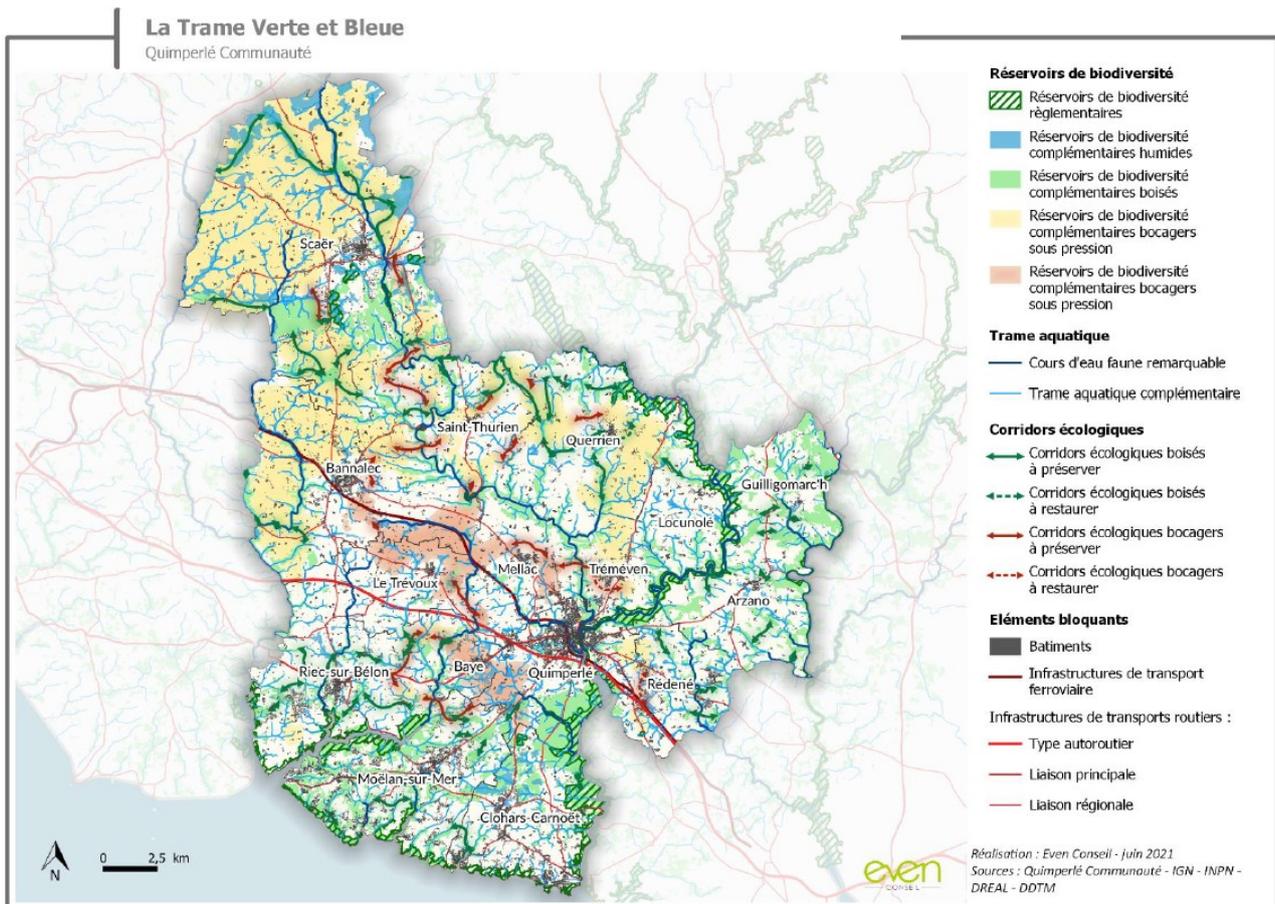


Figure 3 : Trame verte et bleue (source : dossier)

Afin de renforcer les continuités écologiques, le projet de PLUi mobilise des leviers concrets, en identifiant notamment quelques secteurs d'espaces boisés classés (EBC) à créer. Si cette disposition va dans le sens d'une meilleure prise en compte de cet enjeu, les choix d'urbanisation vont en revanche à rebours. En effet, **six secteurs de projet (OAP) sont concernés par la présence ou la proximité d'une zone humide, contre cinq auparavant, ce qui interroge sur la démarche d'évitement des incidences sur l'environnement menée dans le cadre de l'élaboration de cette deuxième version du PLUi. Le projet prévoit par ailleurs l'urbanisation de secteurs boisés, comme le secteur de Kergloirec à Rédéné.**

L'analyse des incidences des sites de projet sur les zones humides du territoire a été renforcée, y compris lorsqu'il s'agissait du seul enjeu identifié (contrairement à l'évaluation menée initialement, qui se concentrait sur les secteurs présentant au moins trois enjeux). Le dossier contient ainsi une liste des 29 sites ayant un enjeu lié aux zones humides, ainsi que le pourcentage de la zone humide impactée. Cette caractérisation de l'impact constitue un ajout bienvenu.

Les conclusions de ces analyses ne permettent toutefois pas d'appréhender les impacts concrets sur les zones humides, la destruction ou non de celles-ci n'étant souvent pas précisée. Par exemple, s'agissant du secteur de Kervidanou 2 à Mellac, le dossier indique lui-même : « *une zone humide potentielle se situe sur la partie sud-ouest et sud de la parcelle. Aucune indication dans l'OAP (économique) n'indique sa présence et donc son maintien, cependant le schéma d'OAP identifie la haie existante, qui se superpose à la zone humide, comme étant à protéger, ce qui devrait réduire les incidences sur la zone humide adjacente.* ».

De même, sur le secteur de Kerjean à Moëlan-sur-Mer, il est précisé que « *une petite zone humide est recensée à l'intérieur du site de projet, sans qu'elle ne soit repérée sur le schéma d'OAP. On peut donc s'attendre à une destruction de cette zone humide à l'avenir.* ». La conclusion du dossier sur chacun de ces cas se limite globalement à rappeler que « le PLUi mentionne que les constructions, installations et

ouvrages ne doivent pas porter atteinte aux zones humides. Si celles-ci sont détruites, des mesures compensatoires devront être mises en œuvre. », ce qui n'est pas satisfaisant dans la mesure où les mesures compensatoires ne constituent pas une réponse adaptée à cet enjeu, mais un ultime recours à mobiliser après épuisement de toutes les autres possibilités.

L'Ae recommande, s'agissant notamment des zones humides directement ou indirectement impactées par les projets, de prescrire réellement une démarche d'évitement, de réduction, ou, en dernier recours de compensation de l'incidence environnementale majeure que constituerait leur destruction ou leur perte de fonctionnalité.

S'agissant de la trame noire, l'enjeu de lutte contre la pollution lumineuse est mentionné dans l'évaluation environnementale, ce qui n'était pas le cas auparavant.

- Sites Natura 2000

Le territoire de Quimperlé Communauté est concerné par trois sites Natura 2000 :

- la Rivière Ellé ;
- la Rivière Laïta, pointe du talus, étangs du Loc'h et de Lannenec ;
- la rivière Scorff, forêt de Pont Calleck, rivière Sarre.

L'analyse des incidences du projet de PLUi sur ces trois sites a été renforcée, le dossier s'attachant à identifier les secteurs de projet localisés à proximité d'un site Natura 2000 (rayon de 500 m) en plus de ceux situés au sein de ces sites. Il ne s'agit cependant pas d'une évaluation complète et argumentée des incidences comme recommandé par l'Ae, l'analyse étant souvent réduite à une liste de mesures ERC¹⁷ parfois sans rapport avec l'enjeu de préservation de la biodiversité.

- Qualité paysagère et patrimoine

Afin de compléter les volets patrimoine et qualité paysagère, deux OAP thématiques sur ces sujets ont été ajoutées dans cette deuxième version.

L'OAP thématique sur le patrimoine affiche pour objectif d'être un outil de référence en matière de protection patrimoniale. Elle s'applique à l'ensemble des éléments patrimoniaux protégés au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme (éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger), et concerne avant tout les propriétaires de constructions existantes potentiellement amenés à réaliser des travaux de rénovation, d'extension ou de transformation de façades, mais aussi tout propriétaire de terrain projetant de construire à proximité immédiate des éléments patrimoniaux identifiés dans le PLUi¹⁸.

L'OAP thématique «insertion architecturale et paysagère des constructions» encadre quant à elle la réalisation des projets de construction ou d'aménagement. Ses objectifs affichés sont de :

- garantir une bonne insertion des constructions dans le tissu urbain dans l'objectif d'avoir une architecture de qualité ;
- garantir une bonne insertion des constructions dans l'environnement paysager ;
- concilier la protection du patrimoine végétal avec la réalisation des nouveaux aménagements ;
- contribuer à une harmonie d'ensemble, entre les nouvelles constructions et le tissu existant.

17 Éviter – Réduire – Compenser les incidences sur l'environnement.

18 Il s'agit des éléments non couverts par une protection au titre des monuments historiques : pour ces derniers un périmètre de protection est automatiquement mis en place (rayon de 500 mètres, à défaut d'une adaptation spéciale ou d'un site patrimonial remarquable).

Pour cela, elle a été conçue de façon à accompagner les pétitionnaires dans leur projet de construction, de réhabilitation, de rénovation ou d'aménagement et à les guider vers une meilleure prise en compte du patrimoine architectural et paysager du territoire, qui participe à l'identité locale et au cadre de vie.

Ces deux OAP thématiques vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de ces enjeux, et constituent des guides pédagogiques intéressants pour les porteurs de projets. La rédaction sous forme de recommandations peu prescriptives (« Il est préférable de », « Il est vivement déconseillé de »...) ne permet toutefois pas de garantir l'atteinte des objectifs affichés, et donc une bonne prise en compte de ces enjeux. Certains secteurs de projet (notamment en entrée de ville) présentent une sensibilité paysagère particulièrement marquée, tel le secteur sud rue du Croëziou à Rédéné : à défaut d'évitement des incidences, ces secteurs devront faire l'objet d'une attention particulière.

3.3.3. Gestion des eaux usées

Le dossier dresse un bilan complet et réactualisé des stations d'épuration du territoire¹⁹. Elles sont toutes présentées comme étant en capacité de traiter les effluents supplémentaires engendrés par le projet de PLUi : d'après le dossier, seule la station de Guilligomarc'h arrivera à 100 % de ses capacités en 2034 avec la projection d'accueil de 168 habitants.

Sur l'ensemble du territoire, les systèmes d'assainissement sont sujets à des introductions d'eaux parasites venant du domaine public et du domaine privé. Celles-ci peuvent générer d'importantes surcharges hydrauliques des réseaux, des postes de relèvement et des stations d'épuration. Cette problématique est particulièrement marquée sur les trois communes littorales, où elle a engendré, notamment au cours des hivers 2019-2020 et 2020-2021, des déversements d'eaux usées au milieu naturel, ainsi que sur des espaces publics ou des propriétés privées.

Ces dysfonctionnements importants, bien que constituant une donnée cruciale d'évaluation de la capacité d'accueil du territoire, ne sont pas évoqués dans le rapport d'évaluation environnementale, mais uniquement au sein des annexes sanitaires. Ils ne sont ainsi pas pris en compte dans l'évaluation des incidences du projet sur les milieux aquatiques.

En effet, le rapport d'évaluation environnementale se limite à aborder la question de la capacité hydraulique moyenne des stations à traiter les effluents, sans prendre en compte les dysfonctionnements ponctuels ni les problèmes liés aux réseaux et sans évaluer leurs incidences sur les milieux. Par exemple, l'identification d'une capacité résiduelle hydraulique de -3 % sur la commune littorale de Moëlan-sur-Mer mène uniquement à la conclusion qu'« une vigilance est à apporter ». Les impacts actuels de ces débordements ne sont pas évalués, ni les impacts futurs, alors que ceux-ci vont sans conteste augmenter si l'on en croit les prévisions ambitieuses de croissance de la population prévue par l'intercommunalité. Par ailleurs, quand bien même les stations d'épuration et les réseaux seraient en parfait état de fonctionnement, il resterait nécessaire de s'assurer de l'acceptabilité des rejets pour les milieux récepteurs.

Le dossier mise tout sur le calendrier des ouvertures à l'urbanisation des zones soumises à OAP, présenté comme compatible avec le calendrier des études et travaux en la matière. Un séquençage de l'urbanisation au travers de l'usage du zonage 2AU apparaît bien plus pertinent pour conditionner concrètement l'urbanisation au bon fonctionnement des réseaux, stations et ouvrages de gestion des eaux usées.

En outre un calendrier de travaux ne dispense pas d'évaluation environnementale, d'autant que le dossier mentionne d'ores et déjà des déversements occasionnels dans le milieu naturel. Par ailleurs, les zones à urbaniser ne représentent pas le seul vecteur de hausse de la population (densification

19 Le portail de l'assainissement (<http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>) identifie toutefois la station d'épuration du Trévoux comme non conforme en performance, ce que le dossier ne signale pas au sein de l'évaluation environnementale. Les annexes sanitaires précisent toutefois que des travaux sont prévus sur cette station en 2021.

spontanée de l'enveloppe urbaine, tourisme...) et donc des effluents à traiter, et le changement climatique risque d'accentuer les épisodes de fortes précipitations et donc de débordements.

Des cartes détaillées des aptitudes des sols à l'assainissement non collectif couvrent le territoire. Il aurait été intéressant de voir apparaître le taux de conformité réactualisé des dispositifs d'assainissement non collectif.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une évaluation environnementale relative à la gestion des eaux usées, en particulier par une démonstration de l'absence d'incidence notable (même locale) du projet de PLUi (et du séquençage de son urbanisation) sur les milieux aquatiques.

3.3.4. Gestion des eaux pluviales et zonage d'assainissement

Les informations relatives à la gestion des eaux pluviales ont été actualisées dans le cadre de ce zonage, ce qui constitue une amélioration notable pour l'appréhension des incidences sur l'environnement et l'information du public d'une manière générale.

Les interactions locales entre la gestion des eaux pluviales et l'aléa inondation, non évoquées lors de la première version du PLUi, ont été développées au sein du schéma directeur des eaux pluviales. A l'issue des entretiens avec les communes et de l'analyse des études existantes fournies, plusieurs problèmes hydrauliques ou qualitatifs liés aux réseaux d'eaux pluviales ont été identifiés : débordements passés, inondations, malfaçons, défauts d'entretien, rejets suspects, etc. Au total, 62 points noirs ou points de vigilance ont été ainsi recensés sur le territoire de Quimperlé Communauté.

Des cartes présentent pour chacune des communes un classement à la parcelle du territoire en quatre classes de risque : selon le volet qualitatif au regard des risques de pollution, et selon le volet quantitatif au regard des débordements hydrauliques. En dépit des coquilles présentes sur les cartes relatives aux aspects qualitatifs²⁰, **ces cartes constituent un support d'information et d'analyse particulièrement intéressant.**

La sensibilité des secteurs liée à la présence de ressources en eau destinée à la consommation humaine (19 captages et 3 prises d'eau) et de sites de baignade (9 sites sur les communes littorales) est bien prise en compte. L'évaluation environnementale précise les objectifs poursuivis par le zonage d'assainissement des eaux pluviales. Par ordre de priorité, des règles et principes de gestion des eaux pluviales ont été définis. Le zonage impose une solution d'infiltration, ou à défaut de rétention des eaux pluviales, pour tout nouvel aménagement créant une surface imperméabilisée significative.

Le zonage privilégie une stratégie de réduction des débits de pointe en réduisant les vitesses d'écoulement et augmentant les capacités de stockage, afin de favoriser les débordements dans certaines zones sans enjeux pour réduire les débordements à l'aval. L'objectif affiché est d'adapter le développement urbain au fonctionnement naturel du grand cycle de l'eau et pas l'inverse. Le dossier signale toutefois que dans certains cas, lorsqu'il y a de fortes contraintes foncières ou des enjeux très importants, l'autre stratégie visant l'augmentation de la capacité hydraulique des ouvrages de collecte peut être, malgré tout, privilégiée. Or, celle-ci permet de réduire localement les débordements mais risque d'aggraver la situation à l'aval en perturbant le fonctionnement naturel du grand cycle de l'eau).²¹

Un guide de gestion des eaux pluviales destiné aux aménageurs a notamment été réalisé dans le cadre du schéma directeur des eaux pluviales ; il présente les principales solutions techniques de gestion des eaux

20 Les cartes ayant trait aux aspects qualitatifs font référence aux aspects quantitatifs dans la légende.

21 Dans un tel cas, le dossier précise qu'elle nécessite « une argumentation de type Analyse-Coût-Bénéfices (ACB) à long terme et la mise en œuvre de séquence de type ERC : Éviter-Réduire-Compenser pour garantir la non dégradation globale du bon état écologique des milieux aquatiques du territoire. ».

pluviales envisageables par type d'opération (maison individuelle, lotissement, bâtiment industriel...) permettant aux porteurs de projet de choisir la solution la plus adaptée.

Bien que le PLUi et le zonage d'assainissement des eaux pluviales (ZAEP) de Quimperlé Communauté aient été transmis concomitamment pour évaluation environnementale, l'approche transversale entre ces deux documents apparaît toutefois limitée, le dossier mentionnant non pas le projet d'urbanisation actuel du PLUi mais celui de la première version datant de 2019. L'analyse des incidences demande ainsi à être complétée par une caractérisation des impacts des rejets d'eaux pluviales futurs, permettant d'assurer la compatibilité du projet de PLUi avec le maintien du bon voire très bon état écologique actuel des masses d'eau.

Des suivis relatifs au bon fonctionnement des dispositifs d'assainissement eaux pluviales seront réalisés par les communes, via l'instruction de la notice hydraulique, puis la vérification de l'exécution des travaux conformément au règlement du plan de zonage. Il est prévu qu'un bilan global des opérations déclarées soit élaboré afin de faire ressortir plusieurs données, dont :

- le nombre de dossiers déposés,
- la surface totale concernée,
- la surface imperméabilisée totale déclarée,
- le nombre de dossiers soumis à infiltration totale ou partielle,
- le nombre de dossiers soumis à rétention régulation,
- la surface imperméabilisée totale compensée,
- le nombre de visites réalisées pour vérification de l'exécution des travaux.

Il aurait été intéressant de coupler ce suivi avec le dispositif de suivi prévu dans le cadre du PLUi.

Par ailleurs, ni le dossier de zonage ni le PLUi ne prennent de mesures concrètes s'agissant de l'enjeu d'économie de la ressource en eau potable. Une forte incitation à la mise en place de systèmes de récupération de l'eau de pluie au sein des zones à urbaniser aurait notamment pu être envisagée.

3.3.5. Nuisances sonores et mobilité

Dans la précédente version du PLUi, dix zones à urbaniser étaient situées à proximité d'une infrastructure routière bruyante. Onze zones sont désormais concernées, ce qui conduit l'Ae à s'interroger sur la bonne mise en œuvre de la démarche d'évitement des incidences sur l'environnement²². Les OAP des zones concernées identifient bien l'enjeu dans cette deuxième version. La mesure de réduction prévue à ce sujet est toutefois symbolique : « le règlement prévoit, pour les secteurs affectés par le bruit, que les constructions existantes ou futures présentent un isolement acoustique minimum contre les bruits extérieurs en application de la réglementation en vigueur. ».

Les remarques émises sur la mobilité lors du précédent avis ne semblent pas avoir été prises en compte :

- de nombreux emplacements réservés dédiés à la création de liaisons en modes actifs présentent toujours des impacts environnementaux potentiels notables, en particulier en matière d'artificialisation des sols et de destruction de zones humides. A ce sujet, le dossier se limite à dire que « des matériaux perméables peuvent être utilisés » et que « le règlement du PLUi oblige à la conservation des zones humides ou à la compensation en cas de destruction de celles-ci ».
- le rapport d'évaluation environnementale ne comporte pas de cartographie globale du réseau modes actifs (Vélo, piéton, trottinette...) existant et en projet, ce qui ne permet pas de percevoir l'articulation de celui-ci avec le projet d'urbanisation, et a fortiori la pertinence dudit projet²³.

22 Le secteur de Kerhilliguet à Trémeven a été rajouté dans cette deuxième version du PLUi, alors qu'il présente un enjeu fort vis-à-vis des nuisances sonores (localisation entre deux axes routiers).

- aucune analyse des incidences du projet sur l'augmentation des déplacements – et donc des émissions de gaz à effet de serre, des nuisances et de la pollution – n'a été réalisée. À ce sujet, l'Ae estime que l'urbanisation des secteurs de Kervinic à Bannalec, de Kerforn à Mellac, de Kerdoussal à Moëlan-sur-Mer, et de Stang An Aman à Quimperlé, zones éloignées des centralités, va engendrer de nouveaux flux de déplacements motorisés et donc des émissions supplémentaires de gaz à effet de serre.

4. Conclusion

Les remarques et recommandations émises lors du premier avis sur l'élaboration du PLUi de Quimperlé n'ont, sur le fond, que très peu été prises en compte. Si une certaine diminution des surfaces à urbaniser permet d'éviter des incidences sur l'environnement, cela ne suffit pas à garantir l'absence d'impacts notables du projet de PLUi, d'autant que certains choix opérés dans cette deuxième version vont dans le sens d'une aggravation potentielle des risques d'incidences.

La justification des choix doit être renforcée, et les ambitions affichées en termes de croissance démographique et surtout de production de nouveaux logements, porteuses de nombreux impacts potentiels sur l'environnement, doivent impérativement être encadrées par le biais d'un séquençage concret de l'urbanisation nouvelle (usage du zonage 2AU), d'autant que la capacité d'accueil du territoire, s'agissant de la gestion des eaux usées, n'est pas démontrée.

La réalisation du zonage d'assainissement des eaux pluviales constitue une amélioration notable de la prise en compte de l'enjeu de gestion des eaux pluviales à l'échelle de l'intercommunalité. Il se révèle toutefois dans l'incapacité de répondre complètement à cet enjeu, d'autant que le lien entre le nouveau projet de PLUi et le dossier de zonage n'est pas effectué.

Fait à Rennes, le 15 octobre 2021

Le Président de la MRAe Bretagne



Philippe VIROULAUD

-
- 23 Seul l'exemple d'un emplacement réservé destiné à la création d'une liaison douce entre deux portions de chemins existants et protégés par prescription graphique est donné, ce qui illustre la pertinence de ce projet mais pas du projet global.

	<p>Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté</p>	<p>16/35</p>
---	---	--------------

ANNEXE 1 :



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
intercommunal de Quimperlé Communauté (29)**

N° : 2019-007808

Avis de la MRAe n° 2020AB24 du 20 mars 2020

 <p>Mission régionale d'autorité environnementale Bretagne</p>	<p>Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté</p>	<p>17/35</p>
---	---	--------------

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 la Communauté d'agglomération Quimperlé Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26 décembre 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 code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne a consulté par courriel du 26 décembre 2019 l'agence régionale de santé au sujet du PLUi, qui a transmis une contribution en date du 4 février 2020.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL 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 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.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	2/18
---	--	------

	Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté	18/35
---	---	-------

Synthèse de l'avis

La Communauté d'agglomération de Quimperlé Communauté est située dans le département du Finistère, à la limite avec le département du Morbihan, à une vingtaine de kilomètres de Lorient. Quimperlé communauté est membre du Pays de Lorient. Elle est composée de seize communes, dont trois littorales, pour une superficie de 606 km² et une population totale de 55 464 habitants.

Le PLUi mise sur un développement du territoire marqué par une augmentation démographique de l'ordre de +0,89 % par an, soit l'accueil d'une population conduisant à un total d'un peu plus de 66 000 habitants à l'horizon 2032. Pour ce développement, 236 ha de zones à urbaniser de tous types sont identifiés.

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

- la conjugaison du développement de la communauté d'agglomération – y compris en termes d'activités – avec une véritable maîtrise de l'urbanisation et une sobriété foncière ;
- la préservation des espaces agro-naturels notamment littoraux, et la qualité paysagère du territoire ;
- la gestion des flux inhérents à l'augmentation de la population et au développement de l'activité économique et touristique sur le territoire (flux de déplacements, flux des eaux usées et des eaux pluviales, ressource en eau potable) ainsi que les effets induits (pollution, nuisances...) ;
- l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population : les risques naturels et technologiques, le cadre de vie et l'alimentation.

Le dossier du PLUi de Quimperlé Communauté présente des qualités indéniables, notamment en termes de présentation et de pédagogie. L'absence de certains éléments d'évaluation nuit toutefois grandement à celle-ci et à l'information du public. En particulier, le rapport ne présente aucune solution alternative au projet concernant les hypothèses de croissance ou le niveau d'urbanisation nouvelle. Il en résulte une insuffisante explication et justification, sous l'angle environnemental, des choix réalisés aux différentes échelles d'analyse, notamment le périmètre la localisation et la configuration des extensions d'urbanisation. L'état initial de l'environnement sur certaines thématiques, et l'analyse des incidences d'une manière générale, demandent également à être complétés afin de constituer un outil permettant à la communauté d'agglomération de mettre en œuvre de manière efficace la séquence Éviter-Réduire-Compenser.

Afin d'améliorer le projet et l'évaluation qui en est présentée, l'Autorité environnementale émet plusieurs recommandations :

- préciser la déclinaison locale de la trame verte et bleue, mieux justifier son identification et compléter l'évaluation environnementale par la présentation d'un récapitulatif des projets d'aménagement affectant des milieux naturels ainsi que des mesures retenues pour réduire ces impacts ou, le cas échéant, les compenser ;
- démontrer que le projet n'engendrera pas de dégradation (même locale) de la qualité des eaux ni d'aggravation du risque inondation, et actualiser les données relatives à la gestion des eaux pluviales et usées de manière à fournir une information de qualité au public ;
- organiser une gestion des nouvelles constructions qui conditionne l'extension de l'urbanisation à la réduction de la vacance de logements et à la réalisation d'un renouvellement urbain significatif.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale (Ae) figure dans l'avis détaillé ci-après.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	3/18
---	--	------

	Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté	19/35
---	---	-------

Sommaire

1	Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux.....	5
1.1	Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2	Présentation du projet de PLUi.....	7
1.3	Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés par l'autorité environnementale.....	8
2	Qualité de l'évaluation environnementale.....	8
2.1	Organisation générale et présentation des documents.....	8
2.2	Qualité de l'analyse.....	9
2.3	Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes.....	10
3	Prise en compte de l'environnement par le projet.....	11
3.1	Organisation spatiale et artificialisation des sols.....	11
3.2	Préservation du patrimoine naturel et qualité paysagère.....	13
3.3	Milieux aquatiques, aspects qualitatifs et quantitatifs.....	15
3.4	Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	16
3.5	Mobilité, changement climatique, énergie.....	18

 MRAe Mission régionale d'aide à l'environnement Bretagne	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	4/18
---	--	------

 MRAe Mission régionale d'aide à l'environnement Bretagne	Avis délibéré n° 2021-009120/9121 / n°2021AB44 du 15 octobre 2021 Élaboration du PLUi et du zonage d'assainissement des eaux pluviales de Quimperlé Communauté	20/35
---	--	-------

toutefois à nuancer : les réseaux routiers autour de Quimperlé sont encombrés aux heures de pointe, et les liaisons entre Quimperlé Communauté et l'agglomération de Lorient faibles⁵.

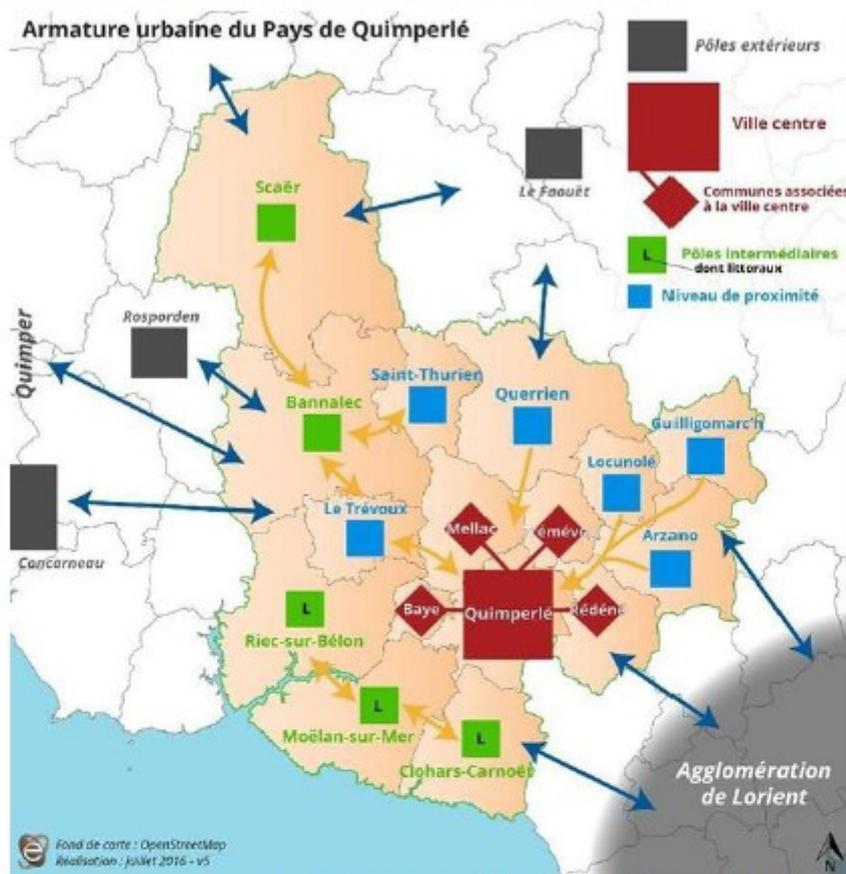


Illustration 2 : Armature urbaine de Quimperlé Communauté (source : dossier)

L'armature urbaine repose principalement sur la ville centre de Quimperlé (qui accueille à elle seule plus de 20 % de la population de la Communauté d'agglomération) et les quatre communes associées. Cinq pôles intermédiaires – dont trois littoraux – sont par ailleurs identifiés.

Paysage à caractères littoral et rural, le territoire de Quimperlé Communauté est marqué par la présence de l'eau. Quimperlé Communauté compte environ 104 kilomètres de côtes bordant l'Océan Atlantique, ainsi que plusieurs vallées et rias⁶ organisées à partir des rivières du Scorff, de la Laïta – précédée de l'Ellé et de l'Isolé –, du Belon et de l'Aven. Les masses d'eau du territoire sont, d'après le Sdage, en bon, voire très bon état, depuis 2013.

Le territoire de l'EPCI est partagé entre 3 SAGE : SAGE Sud Cornouaille à l'Ouest, SAGE Ellé-Isolé-Laïta à l'est, plus marginalement le SAGE Scorff qui touche en partie les 3 communes de l'est. Ces SAGE mettent en avant des enjeux et objectifs dont la gestion quantitative de l'eau.

- 5 Réseaux viaires peu connectés (notamment du fait de la géographie et des difficultés de franchissement des rivières) et réseaux de transports en commun mal interconnectés entre les deux départements.
- 6 Golfe marin étroit, allongé, et relativement profond, qui résulte de l'envahissement de la partie basse d'une vallée fluviale par la mer.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	6/18
---	--	------

Le risque d'inondation est un risque majeur sur le territoire rétro littoral où trois communes font l'objet de plans de prévention du risque inondation (PPRI)⁷, et nombre de communes ont des secteurs identifiés au sein d'un Atlas des zones inondables. Concernant les risques de submersion marine, les communes littorales (Clohars-Carnoët, Moëlan-sur-Mer et Riec-sur-Bélon), et Quimperlé au titre de l'Estuaire, sont concernées.

Le troisième et dernier risque naturel majeur auquel la Communauté d'agglomération est exposée concerne les mouvements de terrain, en particulier sur les communes littorales et Quimperlé, qui font l'objet d'un plan de prévention des risques naturels prescrit en 2003 (mais non approuvé à ce jour). La commune de Quimperlé a la particularité de conjuguer de nombreux risques technologiques et naturels.

Parmi les espaces naturels protégés, sont identifiés, entre autres :

- 3 zones Natura 2000⁸ ;
- 19 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- 18 espaces naturels sensibles (ENS) ;
- 2 sites faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de protection de biotope pour l'intérêt qu'ils présentent pour les chiroptères (chauves-souris).

Au-delà du patrimoine naturel remarquable, Quimperlé Communauté dispose d'un patrimoine architectural et urbain riche : le territoire compte 51 monuments historiques, 5 sites inscrits et 3 sites patrimoniaux remarquables⁹.

1.2 Présentation du projet de PLUi

Le PLUi, en compatibilité avec le SCoT¹⁰, mise sur un développement du territoire marqué par une augmentation démographique de l'ordre de +0,89 % par an, soit près de 3 fois plus que sur 5 ans passés conduisant à un total de population d'un peu plus de 66 000 habitants à l'horizon 2032.

196 logements par an sont estimés nécessaires pour maintenir une population constante. La production de logements projetée s'élève à environ 450 logements par an, soit 5 400 logements sur la durée du PLUi.

Un potentiel de réalisation de 1 117 logements au sein des enveloppes urbaines actuelles des communes a été identifié. A ce potentiel s'ajoutent des objectifs¹¹ de remise sur le marché de logements vacants ainsi qu'un repérage de 380 bâtiments pouvant changer de destination¹². Au total, le projet prévoit la réalisation d'environ 1 627 logements en intensification urbaine¹³, soit 30 % de l'objectif de production de logements.

7 PPRI de Quimperlé et Tréméven (approuvé en 2004), et PPRI de Scaër (pas encore approuvé).

8 « La Rivière Ellé », « La Rivière Laïta, pointe du talus, étangs du Loc'h et de Lannec » et « La rivière Scorff, forêt de pont Calleck, rivière Sarre ».

9 AVAP de Clohars-Carnoët, ZPPAUP de Moëlan-sur-Mer et ZPPAUP de Quimperlé devenues « sites patrimoniaux remarquables » depuis la loi du 7 juillet 2016.

10 Selon les projections du SCoT approuvé en décembre 2017, la population sur le territoire de Quimperlé Communauté pourrait atteindre 66 830 en 2035.

11 Selon que les communes sont dans une situation jugée fragile (vacance de logements entre 7 et 10 %) ou préoccupante (vacance de logements supérieure à 10 %).

12 Le changement de destination est le fait de faire passer un bâtiment, en totalité ou en partie, d'une utilisation à une autre. Le plus souvent, dans ce projet de PLUi, il s'agit de transformer des bâtiments agricoles en logements.

13 Terme utilisé dans le dossier qui désigne l'opposé de l'urbanisation qui s'effectue en extension de l'enveloppe urbaine.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	7/18
---	--	------

En matière de développement économique à vocation artisanale et industrielle, le PADD de Quimperlé Communauté envisage un maximum de 24 hectares¹⁴, en extension des zones d'activités existantes ou en création de nouvelles zones. 1,9 ha sont par ailleurs dédiés au développement de l'activité touristique.

En ce qui concerne les équipements, 5,6 ha sont cadrés par des orientations d'aménagement et de programmation spécifiques, permettant la mise en place d'un projet de développement d'équipement scolaire (Querrien), d'équipements sportifs (Bannaec), d'équipement culturel (Clohars-Carnoët) et d'espace public (Scaër).

Globalement, 236 ha de zones à urbaniser de tous types sont identifiés dans le projet de PLUi pour les douze prochaines années. Ces zones se décomposent principalement pour 86 %, soit 203 ha sur 236, en zones 1AU (ouvertes à l'urbanisation), et pour le reste en zones 2AU (non ouvertes à l'urbanisation immédiate).

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

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

- la conjugaison du développement de la communauté d'agglomération – y compris en termes d'activités – avec une véritable maîtrise de l'urbanisation et une sobriété foncière ;
- la préservation des espaces agro-naturels notamment littoraux, et la qualité paysagère du territoire ;
- la gestion des flux inhérents à l'augmentation de la population et au développement de l'activité économique et touristique sur le territoire (flux de déplacements, flux des eaux usées et des eaux pluviales, ressource en eau potable) ainsi que les effets induits (pollution, nuisances...) ;
- l'adéquation du projet avec la sécurité et le bien-être de la population : les risques naturels et technologiques, le cadre de vie et l'alimentation¹⁵.

Le présent avis s'attache en priorité à rendre compte de l'examen du projet de PLU au regard de la méthodologie de l'évaluation et des enjeux environnementaux cités ci-dessus.

2 Qualité de l'évaluation environnementale

2.1 Organisation générale et présentation des documents

Le rapport de présentation du PLUi est constitué de quatre tomes, le dernier contenant notamment l'évaluation environnementale et le résumé non technique. La présentation du dossier est bien structurée et pédagogique jusque dans ses annexes.

Les illustrations y sont de qualité mais souvent présentées à une échelle de reproduction ne permettant pas d'avoir une vision territorialisée des enjeux et du projet. Il est particulièrement regrettable que le dossier ne contienne pas de carte globale des extensions d'urbanisation à l'échelle appropriée, ce qui oblige le lecteur à se référer à la cinquantaine de cartes du règlement graphique.

Certains choix graphiques nuisent par ailleurs à l'appréhension du projet. Le zonage graphique englobe dans une même zone U toutes les zones urbaines, qu'elles soient affectées aux activités industrielles, aux

14 21,6 ha de zones à vocation économique sont couverts par une orientation d'aménagement et de programmation.

15 Cf : Projet alimentaire territorial du Finistère liant espace agricole et alimentation locale: <https://www.finistere.fr/Le-Conseil-departemental/Le-projet-de-partemental/Le-projet-alimentaire-de-territoire>.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	8/18
---	--	------

logements ou aux équipements. L'absence de distinction graphique entre des zones à vocations aussi hétérogènes rend particulièrement difficile la lecture et l'appréciation de ces cartes de zonage, d'autant plus que ce choix de représentation a été reproduit pour les zones à urbaniser.

De plus sur la représentation graphique au sein des OAP habitat, les voies secondaires sont systématiquement présentées comme étant arborées, sans précision sur le caractère prescriptif d'une telle représentation.¹⁶

Le résumé non technique dispose d'un certain nombre de qualités pédagogiques qui lui permettent de remplir son rôle d'accès aux informations essentielles du PLUi. Il aurait toutefois pu être davantage développé en ce qui concerne le projet, notamment le périmètre, la localisation et la configuration des zones d'extension urbaines prévues.

2.2 Qualité de l'analyse

2.2.1 État initial de l'environnement et enjeux environnementaux

Le diagnostic du territoire (tome 1 du rapport de présentation¹⁷) est de bonne facture, étayé par des annexes détaillées qui démontrent le travail d'analyse.

Dans l'état initial de l'environnement (tome 2), certaines parties – notamment celles sur la trame verte et bleue et l'assainissement des eaux pluviales – proposent un niveau d'information insuffisant pour appréhender les enjeux relatifs aux thématiques abordées. L'Ae relève toutefois l'effort de contextualisation des secteurs d'OAP par commune, qui rend compte de l'environnement des sites de projet de manière partielle (les zones humides ne sont par exemple pas représentées, ni la trame verte et bleue locale) mais permettant tout de même d'appréhender les enjeux relatifs au patrimoine et aux risques.

2.2.2 Justification des choix : objectif de croissance, localisations de l'urbanisation, séquençage

Un scénario « fil de l'eau » prolonge les dynamiques actuelles et en présente les incidences attendues par thématique environnementale. Le projet énoncé dans le PADD est ensuite analysé au regard de ces incidences potentielles, aboutissant à l'identification de plusieurs points de vigilance, dont la majorité concerne le paysage, le patrimoine et les milieux naturels. Aucun autre scénario n'est étudié : le dossier ne présente aucune solution alternative au projet concernant les hypothèses de croissance ou le niveau d'urbanisation nouvelle. Il en résulte une insuffisante explication et justification, sous l'angle environnemental, des choix réalisés aux différentes échelles d'analyse, notamment le périmètre, la localisation et la configuration des extensions d'urbanisation. Cette absence de justification des choix fait particulièrement défaut étant donné que 36 % des secteurs de projets sont prévus dans des espaces identifiés par le dossier comme présentant des enjeux sur le plan environnemental.

Toutefois la qualité de l'étude menée sur le référentiel foncier, présente de manière claire et synthétique les alternatives d'intensification urbaine étudiées.

2.2.3 Analyse des incidences environnementales et mise en œuvre de la séquence Éviter-Réduire-Compenser (ERC)

L'analyse des incidences sur l'environnement des sites de projet (zones à urbaniser, STECAL¹⁸, emplacements réservés¹⁹) est faite à partir d'un croisement entre ces 471 sites et les enjeux environnementaux du territoire liés à la biodiversité, au paysage, au patrimoine et aux risques naturels. Elle

16 Ce choix les rend par ailleurs difficilement discernables du figuré des haies bocagères.

17 Qui aborde notamment la démographie, l'habitat, les emplois ou encore l'équipement.

18 Secteur de taille et capacité d'accueil limitée. Les STECAL sont délimités au sein des zones agricoles ou naturelles des PLU (zones A et N). Il s'agit, en théorie, d'un dispositif à caractère exceptionnel utilisé largement pour ce PLUi.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	9/18
---	--	------

mène à l'identification de 170 sites de projet à enjeux, 35 d'entre eux présentant deux enjeux, et 24 d'entre eux trois enjeux ou plus. Seuls les sites présentant au moins trois enjeux environnementaux ont été étudiés, et font l'objet d'une partie spécifique détaillant pour chacun les incidences potentielles attendues ainsi que les mesures réglementaires du PLUi (règlement de zone, OAP, zonage, etc.) qui permettent d'éviter, de réduire ou de compenser le cas échéant ces incidences. Cette grille purement quantitative de l'évaluation des incidences du projet de PLUi sur l'environnement ne permet pas de garantir l'absence d'incidences notables résiduelles.

Au-delà de ce défaut méthodologique, les analyses des incidences de ces 24 zones comportent des éléments intéressants mais insuffisants pour appréhender les incidences résiduelles de ces aménagements après application des mesures ERC. A titre d'exemple, la destruction de zones humides est une incidence potentielle de plusieurs de ces projets d'aménagements, mais cet impact n'est jamais caractérisé (surface concernée, fonctionnalité de la zone humide...), le dossier se limite à préciser que « si celles-ci sont détruites, des mesures compensatoires devront être mises en œuvre ».

Le rapport environnemental contient une évaluation à l'échelle intercommunale, par thématique environnementale. Cette évaluation est bien structurée : les principaux enjeux ainsi que les mesures ERC prévues par le PLUi pour y répondre sont rappelés pour chaque thématique, puis la prise en compte de l'enjeu est évaluée (notation assortie d'un commentaire). Si l'évaluation proposée est exhaustive du point de vue des thématiques abordées, elle reste beaucoup trop superficielle sur certaines thématiques, notamment du fait du manque de spatialisation globale, donc de vision d'ensemble des effets du plan, défaut non compensé par l'évaluation sectorielle des incidences pour les raisons mentionnées supra.

2.2.4 Suivi de la mise en œuvre du PLUi

Le dispositif de suivi des effets du PLUi doit permettre de vérifier au fur et à mesure que la mise en œuvre du projet s'inscrit bien dans la trajectoire fixée, notamment quant à la maîtrise des incidences sur l'environnement, et de mesurer l'influence du PLUi sur ces résultats.

La qualité du dispositif de suivi mis en place est à compléter par des objectifs chiffrés à associer aux indicateurs, afin de faciliter l'évaluation des effets du PLUi ainsi que la compréhension du public.

L'évaluation environnementale du PLUi de Quimperlé Communauté présente des qualités de présentation et de pédagogie. Toutefois l'absence d'éléments importants d'évaluation nuit grandement à sa qualité et à l'information du public. L'état initial de l'environnement sur certaines thématiques, et l'analyse des incidences d'une manière générale, doivent impérativement être complétés afin de constituer un outil permettant à la communauté d'agglomération de mettre en œuvre de manière efficace et à l'échelle pertinente de l'intercommunalité la séquence ERC afin d'aboutir à un projet qui traduise un réel évitement et une réduction d'impact.

2.3 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

Le PLUi doit être compatible ou prendre en compte un certain nombre de documents, plans et programmes de rang supérieur. Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Quimperlé constitue le document cadre majeur pour justifier la compatibilité du PLUi avec ceux-ci, ou leur prise en compte le cas échéant. Approuvé en décembre 2017, il définit notamment les limites dans lesquelles doit se tenir l'urbanisation et fixe des orientations en matière d'articulation entre urbanisme et mobilité ainsi que les contours et règles de gestion de la trame verte et bleue.

Le SCoT du Pays de Quimperlé a la particularité de concerner le même périmètre que le PLUi. Une modification simplifiée du SCoT visant à intégrer les dispositifs apportés par la loi ELAN est par ailleurs en

19 Servitude dont la vocation est de « réserver » une emprise en vue d'une affectation prédéterminée (projet d'équipement, d'espace vert ou encore programme de logement social).

	<p>Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)</p>	<p>10/18</p>
---	--	--------------

cours. L'évaluation environnementale de cette modification se réfère globalement à celle du PLUi, et souffre de fait des mêmes insuffisances.

L'articulation du projet de PLUi avec les plans et programmes de rang supérieur (SRCE, SDAGE, SAGE...) est évoquée plus précisément dans la suite de l'avis, au regard des enjeux concernés.

3 Prise en compte de l'environnement par le projet

3.1 Organisation spatiale et artificialisation des sols

3.1.1 Consommation d'espace et organisation spatiale

Le scénario retenu (+0,89 % /an), qui devrait être argumenté, inscrit le développement du territoire dans la perspective d'une forte croissance démographique²⁰ qui entraîne des conséquences sur la consommation foncière et en termes de déplacements domicile-travail vers Lorient, et dans une moindre mesure vers Quimper, puissants générateurs de gaz à effet de serre. **Au minimum, il doit se traduire par la recherche prioritaire et effective d'évitement en termes de foncier et une évaluation de l'adéquation entre le projet de développement et la capacité d'accueil du territoire²¹, ce qui fait défaut.**

En effet, la forte proportion de zones 1AU (203 ha sur 236) traduit un séquençage de l'urbanisation qui ne limite pas, de fait, l'artificialisation des sols sur le court terme. Ce séquençage demande par ailleurs à être explicité en ce qui concerne son articulation avec les objectifs de renouvellement urbain et de réduction de la vacance projetés, pour rendre effective l'atteinte des objectifs d'intensification urbaine.

L'Ae s'interroge spécifiquement sur le projet de développement de la commune littorale de Clohars-Carnoët, qui prévoit de nombreuses extensions de son urbanisation, toutes à court-terme, alors qu'une vaste ZAC de 16,7 ha est d'ores et déjà en cours d'aménagement au cœur de l'enveloppe urbaine.

Dans l'avis du 29 juin 2017 sur le SCoT du Pays de Quimperlé, l'Ae recommandait de renforcer l'ambition d'économie d'espace en augmentant de manière significative les objectifs de densité, en cohérence avec la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne qu'il a signé²². L'Ae constate que cette recommandation n'a pas été prise en compte dans le cadre de l'élaboration du PLUi : celui-ci se limite à reprendre les mêmes objectifs, sans justification supplémentaire.

L'Ae recommande d'organiser, à partir d'une vision d'ensemble de l'intercommunalité, une gestion des nouvelles constructions qui priorise l'économie de consommation foncière en conditionnant l'extension de l'urbanisation à la réduction de la vacance de logements et à la réalisation d'un renouvellement urbain significatif, notamment sur la commune littorale de Clohars-Carnoët.

20 Quasiment le triplement du rythme annuel actuel, qui est de 0,3 % par an sur la période 2011-2016 (données INSEE).

21 Selon l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme, pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23, de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. La notion de capacité d'accueil, réservée aux communes littorales, peut être élargie à l'ensemble du territoire dans la mesure où son étude revient à démontrer la soutenabilité du projet du point de vue environnemental.

22 En application de cet engagement, le préfet et les élus s'accordent en zone rurale sur une densité minimale de 20 logements par hectare, et plus importante dans les centralités, dans le cadre du plan pluriannuel d'intervention de l'Établissement Public Foncier.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	11/18
---	--	-------

3.1.2 Zones d'activités, commerces et tourisme

Le PADD fixe une enveloppe de 18 à 24 hectares maximum pour assurer le développement économique du territoire sur la période du PLUi (2020-2032). L'essentiel, les 21,6 ha, répartis en six zones, sont ouverts à l'urbanisation immédiate et couverts par une orientation d'aménagement et de programmation. Si la consommation foncière prévue pour l'activité économique est bien inférieure à la consommation précédente (3,4 ha/an entre 2005 et 2015), le besoin doit néanmoins être justifié, de même que le choix des zones et leur localisation au regard des enjeux environnementaux.

Les extensions à vocation touristique prévues au PLUi s'élèvent à 14,3 ha, soit un développement touristique qui dépasse le rythme prévu par le SCoT (1 ha par an, soit une enveloppe de 12 ha pour la durée du PLUi), sans véritable justification des besoins.

L'aménagement de certains secteurs est susceptible d'avoir un impact notable sur l'environnement, ce qui conduit l'Ae à s'interroger sur l'effectivité de la logique d'évitement des incidences sur l'environnement. Est particulièrement concerné le projet d'aménagement du secteur de Kervidanou 2 à Mellac, dont les impacts ne sont pas évalués malgré sa localisation dans un espace sensible sur le plan écologique (présence d'une zone humide)²³. De même, le projet d'extension du camping Ty Nadan (avec doublement de la capacité d'accueil et réalisation de travaux de mise aux normes des capacités épuratoires) est insuffisamment évalué pour garantir l'absence d'incidences notables sur l'environnement²⁴.

3.1.3 Équipements et infrastructures

A défaut d'être justifiés en termes de besoin, les extensions à vocation d'équipements concernent des projets ciblés (principalement en extension d'équipements existants).

L'Ae note qu'un projet de liaison douce est identifié comme étant susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement sans que soient précisés les impacts et mesures concrètes mises en place pour éviter, réduire ou éventuellement compenser ces incidences. Tout en étant un projet positif du point de vue de l'effet de serre, cette liaison douce n'en traverse pas moins des milieux naturels remarquables (zones humides notamment) nécessitant une séquence ERC efficace.

3.1.4 Terres agricoles

Un diagnostic agricole a été réalisé dans le cadre de l'élaboration du PLUi. Celui-ci ne semble cependant pas avoir été exploité pour évaluer les incidences du projet sur les terres agricoles : le dossier n'évalue pas la perte que représentent les extensions urbaines²⁵, ce qui interroge sur les modalités d'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » dans le choix et la délimitation des zones à urbaniser.

L'Ae recommande, indépendamment des économies souhaitables de consommation foncière, de compléter le dossier avec une carte de la qualité agronomique des sols permettant d'évaluer la perte de fonctionnalité écologique et de potentiel de production que représentent les extensions urbaines et de fonder la justification des compensations nécessaires.

23 Le dossier se limite à dire qu'« aucune indication dans l'OAP (économique) n'indique sa présence et donc son maintien. On peut donc s'attendre à la destruction de cette dernière. ».

24 Le dossier se limite à conclure, après une brève analyse, que « les incidences résiduelles sont jugées de faibles à modérées ».

25 Le dossier ne contient pas d'estimation du nombre d'exploitations concernées par un prélèvement substantiel de leur surface agricole utile, ni estimation du potentiel de production alimentaire perdu de piégeage de carbone et de biodiversité consécutive à la destruction des sols correspondants.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	12/18
---	--	-------

3.2 Préservation du patrimoine naturel et qualité paysagère

Le territoire est soumis à de multiples pressions (artificialisation des sols en particulier) qui menacent les espaces remarquables sur les plans paysager ou écologique, mais également les milieux de nature « ordinaire » ou les paysages du quotidien, dont la reconnaissance, la protection ou la qualité est souvent bien moins prise en compte. L'analyse des incidences du projet – en particulier des extensions d'urbanisation et de leur localisation – vis-à-vis des lignes de force du paysage, et vis-à-vis des milieux naturels et éléments supports de la trame verte est bleue permet d'évaluer les impacts sur les habitats et espèces au-delà des espaces identifiés comme sensibles.

3.2.1 Biodiversité

• Trame verte et bleue (TVB)²⁶

Le dossier se limite à rappeler la déclinaison de la trame verte et bleue réalisée à l'occasion du SCoT en 2017. Si cette déclinaison convenait à un document cadre tel que le SCoT, il est attendu d'un PLU, quand bien même intercommunal, une déclinaison locale qui soit exploitable à l'échelle parcellaire, ce que ne permet pas la carte fournie. L'identification de la trame demande par ailleurs à être mieux justifiée dans le document, en mettant notamment en évidence l'analyse de la fonctionnalité écologique des milieux naturels sur laquelle est basée cette déclinaison, sans se limiter aux espaces naturels protégés.

L'Ae recommande de préciser la déclinaison locale de la trame verte et bleue et de mieux justifier son identification et ses objectifs de préservation et d'amélioration.

Pour protéger, renforcer voire constituer la trame verte et bleue, le PLUi propose en priorité un zonage en zone naturelle²⁷ des réservoirs de biodiversité. Toutefois plusieurs corridors écologiques ne bénéficient d'aucun zonage protecteur (zone naturelle ou agricole inconstructible), ce qui conduit l'Ae à s'interroger sur le degré de prise en compte de la TVB.

La protection des éléments de trame (haies, boisements, cours d'eau...) est inégale : si le dossier démontre une bonne prise en compte de l'enjeu de maintien du maillage bocager en protégeant l'ensemble du linéaire²⁸, il prévoit également d'urbaniser plusieurs zones concernées par la présence d'un boisement²⁹ ou d'une zone humide sur ou à proximité. Le dossier identifie cinq secteurs soumis à OAP présentant un enjeu pour les zones humides, et plusieurs emplacements réservés. L'Ae en dénombre davantage³⁰, ce qui pose des questions sur la méthodologie employée pour identifier ces zones.

Exclure les zones humides inventoriées du périmètre des zones d'aménagement est une condition d'évitement nécessaire et non toujours suffisante pour protéger leur fonctionnalité : chaque situation doit être étudiée afin d'adapter l'aménagement des secteurs de manière à éviter tout impact potentiel. Ce travail ne semble pas avoir été fait dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

L'Ae recommande, indépendamment des attentes précédemment formulées relatives à la méthodologie de l'évitement, de compléter l'évaluation environnementale par la présentation d'un récapitulatif des projets d'aménagement affectant des milieux naturels, tout particulièrement humides, ainsi que des

26 Réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau et zones humides).

27 Un zonage encore plus protecteur, Nr, correspond aux espaces remarquables du littoral.

28 Au titre de l'article L.151-3 du code de l'urbanisme.

29 La commune de Moëlan-sur-mer prévoit notamment l'urbanisation de plusieurs espaces boisés.

30 Y compris des projets d'urbanisation non identifiés comme étant à enjeux alors qu'ils s'intercalent entre des zones humides (cas des projets d'aménagement des secteurs « rue de Moëlan / rue de la Paix » à Riec-sur-Belon et « Kreiz ar Vourc'h » à Baye).

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	13/18
---	--	-------

mesures retenues pour réduire ces impacts ou, le cas échéant, les compenser (gestion de milieux ordinaires visant à accroître leur biodiversité).

Les dispositions relatives à la trame verte et bleue demandent à être complétées par des mesures plus fortes aux incidences positives. En particulier, la restauration des corridors écologiques identifiés dans le SCoT constitue un enjeu important sur lequel le PLUi ne peut pas rester muet.

• Trame noire, lutte contre la pollution lumineuse

L'aménagement urbain est un levier significatif de lutte contre la pollution lumineuse, néfaste aux espèces et souvent aux économies d'énergie. Si la communauté d'agglomération ne fait pas mention de cet enjeu dans l'évaluation environnementale, elle prend toutefois des dispositions de nature à diminuer la pollution lumineuse : les OAP économiques mentionnent notamment que l'éclairage extérieur ne devra pas rayonner vers le ciel, devra impérativement être dirigé vers le bas et devra être éteint en période d'inoccupation du site (hors usage de sécurité).

• Incidences Natura 2000

Le territoire de Quimperlé Communauté est concerné par trois sites Natura 2000 :

- la Rivière Ellé ;
- la Rivière Laïta, pointe du talus, étangs du Loc'h et de Lannec ;
- la rivière Scorff, forêt de Pont Calleck, rivière Sarre.

Les incidences potentielles du projet sont développées pour chaque site Natura 2000. Cette analyse se révèle cependant très superficielle : elle se limite à présenter brièvement les secteurs de projets pouvant impacter directement ces sites – c'est-à-dire empiétant sur ceux-ci – et à énumérer les incidences et mesures ERC prévues pour y répondre, sans nécessairement conclure sur le caractère notable ou non des incidences résiduelles³¹. Plusieurs projets identifiés comme à enjeu pour le site Natura 2000 « La Rivière Ellé » dans la partie 5 du dossier d'évaluation environnementale ne sont pas mentionnés dans cette partie. L'Ae s'interroge sur la qualité générale de l'analyse des incidences Natura 2000 menée.

L'évaluation des incidences du PLUi sur le réseau Natura 2000 omet entièrement d'analyser les effets indirects (distants) possibles comme, par exemple, les incidences d'une éventuelle pollution des eaux.

L'Ae recommande d'intégrer dans le dossier une évaluation complète et argumentée des incidences (y compris indirectes) du projet sur les sites Natura 2000 afin de démontrer l'absence d'impacts du projet de PLUi sur l'état de conservation des sites Natura 2000 concernés (le cas échéant, effet cumulé avec d'autres programmes ou projets).

3.2.2 Sites, paysages et patrimoine bâti

A travers la protection de la trame verte et bleue, et notamment des haies et talus, le PLUi protège également les structures paysagères. La perception du paysage va toutefois nécessairement évoluer au niveau des secteurs ouverts à l'urbanisation. Si la collectivité semble volontaire sur la préservation de la qualité paysagère³², cet objectif demande à être traduit plus clairement en outils dans le PLUi, en particulier dans les OAP des secteurs à enjeux, en particulier en termes de choix de localisation des extensions urbaines par rapport aux lignes de force du paysage.

En effet, le constat d'un enjeu paysager ne donne pas lieu à de véritables mesures : seules quelques OAP identifient des perspectives paysagères à valoriser, la plupart se limitent à prescrire la préservation des haies existantes ou l'aménagement de lisières en espace vert, ce qui va plus dans le sens d'une démarche

31 Celles-ci sont notamment qualifiées de « faibles à modérées » pour le STECAL lié au camping Iris Parc Le Ty Nadan.

32 Le cadre commun fixé pour toutes les OAP habitat donne de nombreux principes d'insertion architecturale, urbaine et paysagère.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	14/18
---	--	-------

de réduction de l'incidence (masquage) que d'évitement (réflexion paysagère globale, conception et implantation de bâti en cohérence avec l'ambiance urbaine par exemple).

Plusieurs zones à urbaniser sont identifiées au sein d'un site patrimonial remarquable et une zone est entièrement incluse dans le périmètre du site inscrit « Rives du Scorff » sur la commune de Guilligomarc'h. Les OAP relatives à l'aménagement de ces secteurs ne prévoient pas de mesures spécifiques visant à garantir la bonne prise en compte de l'enjeu paysager.

Les prescriptions réglementaires de ces documents ainsi que les dispositions du règlement littéral du PLUI (prescriptions relatives à la taille des bâtiments ou encore leur aspect extérieur) permettent toutefois de limiter, de fait, les impacts négatifs des constructions sur la qualité du paysage.

3.3 Milieux aquatiques, aspects qualitatifs et quantitatifs

En matière de gestion de la ressource en eau, le territoire relève des orientations et dispositions du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire Bretagne 2016-2021 ainsi que des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Ellé – Isole – Laïta, Sud Cornouaille et Scorff, qui fixent des objectifs relatifs à la gestion quantitative et qualitative de l'eau et aux risques d'inondation. Les masses d'eau du territoire sont en bon voire très bon état depuis 2013, les enjeux relatifs à la qualité écologique de l'eau sont donc des enjeux de préservation.

Quimperlé Communauté a pris la compétence eau et assainissement collectif depuis le 1er janvier 2019. D'après le dossier, une mise à jour des zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées est prévue dans le cadre de ce transfert de compétences.

3.3.1 Ressource en eau potable

D'après le dossier, le territoire produit 4 368 114 m³ d'eau potable et en importe à peu près autant qu'il en exporte, environ 2 400 000 m³. Le dossier dresse un panorama complet des captages et prises d'eau présents sur le territoire. L'état initial de l'environnement sur la disponibilité de la ressource en eau potable, l'autonomie de stockage, la sécurité de l'approvisionnement et les sources de pollution de l'eau est particulièrement intéressant. L'enjeu de prise en compte de l'activité touristique dans l'approvisionnement en eau potable, ainsi que la fragilité de certaines communes vis-à-vis de la disponibilité de la ressource (déficits en période d'étiage³³) ou de la sécurité d'approvisionnement sont notamment relevés.

Les enjeux pointés par ce bilan ne donnent toutefois lieu à aucune mesure concrète : l'évaluation environnementale concernant l'eau potable se limite à constater que « l'accueil de nouvelles populations sur ces communes tend à renforcer cette fragilité ».

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une démonstration de l'adéquation du développement démographique, économique et touristique avec les possibilités réelles d'approvisionnement en eau potable compte-tenu du changement climatique.

3.3.2 Gestion des eaux usées et pluviales

• Eaux usées

L'état des lieux de l'assainissement des eaux usées présenté dans le rapport de présentation est basé sur des données de 2017. Quimperlé Communauté comptait alors 11 stations d'épuration, toutes conformes en équipement, et non conformes en fonctionnement pour trois d'entre elles³⁴. Le dossier ne précise pas si ces

33 Abaissement exceptionnel du débit d'un cours d'eau.

34 La station d'Arzano présentait un débit entrant moyen supérieur au débit de référence (induisant des pollutions par débordement), et les stations de Riec-sur-Belon et du SITER (station intercommunale qui dessert les communes de Baye, Mellac, Quimperlé et Tréméven) présentaient une non-conformité liée à la performance, l'abattement DBO5 n'ayant pas été atteint.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	15/18
---	--	-------

dysfonctionnements ont été levés depuis : pour une bonne information du public, la situation demande à être clarifiée dans le rapport de présentation et les données actualisées, y compris en ce qui concerne l'assainissement non collectif³⁵.

L'ouverture à l'urbanisation des secteurs concernés par des stations d'épuration en dysfonctionnement en 2017 est conditionnée à un bon fonctionnement desdites stations, ce qui permet d'assurer que les impacts du projet de PLUi sur les milieux aquatiques seront réduits par ces dispositifs. **L'analyse des incidences du projet demande toutefois à être complétée par une caractérisation des futurs rejets d'eaux usées afin d'assurer la compatibilité du projet de PLUi avec le maintien du bon, voire très bon, état écologique des masses d'eau.**

• Eaux pluviales

Quimperlé Communauté réalise actuellement un schéma directeur des eaux pluviales et un zonage des eaux pluviales. Ces études étant en cours de réalisation, les informations figurant dans le dossier sont celles des documents d'urbanisme précédents, et sont donc datées et de qualité inégale. Pour une bonne information du public, ces données devront être actualisées une fois les études en cours terminées.

Le dossier contient plusieurs dispositions de nature à limiter les incidences du projet de PLUi sur les milieux aquatiques, en s'inscrivant notamment dans une démarche globale d'infiltration des eaux pluviales à la parcelle.³⁶

La bonne voire très bonne qualité écologique des masses d'eau du territoire montre la capacité du milieu naturel à recevoir les rejets d'eaux pluviales actuels. **L'analyse des incidences du projet demande toutefois à être complétée par une caractérisation des futurs rejets d'eaux pluviales permettant d'assurer la compatibilité du projet de PLUi avec le maintien du bon voire très bon état écologique des masses d'eau ainsi que la gestion de l'aléa inondation, d'autant plus que les interactions locales entre la gestion des eaux pluviales et l'aléa inondation ne sont pas développées au sein du rapport.**

Enfin, l'évaluation environnementale relative à la gestion des eaux usées et pluviales se révèle plutôt inaboutie au regard de l'attente de démonstration de la capacité d'accueil telle que prévue par la loi littoral. Si la bonne qualité des masses d'eau peut justifier l'absence de diagnostic des incidences des rejets actuels, il reste nécessaire de démontrer que le projet n'engendrera pas de dégradation (même locale) de cette qualité ni d'aggravation du risque inondation, et d'actualiser les données de manière à fournir une information de qualité au public.

3.4 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

3.4.1 Risques naturels et technologiques

L'état initial de l'environnement dresse une situation relativement complète des risques auxquels le territoire est exposé. Il pourrait toutefois être complété par la mention des risques liés au rayonnement électromagnétique des lignes à haute tension traversant le territoire, qui ne sont mentionnés que dans le règlement écrit.³⁷

35 Non traité à l'exception de la mention d'un taux de conformité de 91 % pour les installations d'assainissement non collectif en 2014.

36 Pour les secteurs de projet soumis à OAP, il est précisé que 30 % de la surface devra être conservée en pleine terre. Au travers de son PCAET, Quimperlé Communauté a également prescrit le revêtement des nouveaux espaces de stationnement uniquement avec des matériaux filtrants.

37 A ce sujet, l'Ae relève la bonne prise en compte de l'enjeu qui considère que les personnes sensibles (femmes enceintes, enfants, malades...) ne sont pas seulement présentes dans les établissements recevant du public et dont le règlement interdit également toute nouvelle construction à vocation d'habitat dans une bande de 100 mètres de part et d'autre de ces lignes à haute tension.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	16/18
---	--	-------

Le territoire est vulnérable au changement climatique, particulièrement au sujet des risques de submersion et d'inondation. À ce sujet, le PADD précise que le projet de développement du territoire devra intégrer les risques naturels le plus en amont possible en adaptant ses équipements, installations et aménagements afin de réduire la vulnérabilité du territoire. Cette volonté ne se traduit toutefois pas en mesures concrètes : le PLUi ne réduit pas l'exposition des populations à ces risques et se limite à ne pas l'augmenter³⁸. La démonstration de l'absence d'aggravation du risque inondation est incomplète puisque le lien entre la gestion des eaux pluviales des nouveaux secteurs artificialisés et le risque d'inondation n'est pas développé (cf recommandation supra dans la partie relative à la gestion des eaux pluviales et usées).

En ce qui concerne le risque de mouvements de terrain, l'évaluation environnementale est minimale, à savoir la seule mention du risque et de la protection des haies bocagères.

3.4.2 Déchets, sites et sols pollués

• Déchets

Le PLUi œuvre pour la facilitation de la collecte des déchets et le renforcement de leur valorisation dans les nouvelles opérations à vocation d'habitat. Il est notamment précisé au sein des OAP habitat que l'aménagement de secteur de compostage individuel ou semi-collectif devra être étudié, et que la collecte des ordures ménagères devra être facilitée par le positionnement des points de récolte, avec un dimensionnement des voiries adapté au passage des camions de ramassage. L'Ae constate toutefois que les dispositions relatives à la gestion des déchets sont moins développées dans les OAP à vocation touristique ou d'équipement³⁹, et même absentes dans les OAP économiques.

• Sites et sols pollués

Les inventaires BASIAS et BASOL font état de nombreux sites pollués ou potentiellement pollués sur le territoire de Quimperlé Communauté. Si les enjeux soulevés par ces sites et sols pollués sont bien identifiés dans l'état initial de l'environnement, l'évaluation ne précise pas si les projets de construction ou travaux pourront être concernés par ces situations (en étant au droit de ces sites ou exposés à leurs écoulements ou émanations).

3.4.3 Nuisances sonores

Les nuisances sonores sur le territoire sont essentiellement d'origine routière, bien que la communauté d'agglomération soit également concernée par les nuisances liées à la voie ferrée reliant Lorient à Quimper ainsi qu'à l'aérodrome de Guiscriff-Scaër.

L'évaluation environnementale sur ce sujet est sommaire en se limitant à identifier les zones à urbaniser à proximité d'une infrastructure routière bruyante, sans mettre en place de mesure spécifique visant à réduire (à défaut d'avoir évité) l'exposition des populations aux nuisances sonores sur ces dix zones. Les potentielles nuisances sonores générées au sein des secteurs à forte densité ou à vocation mixte (existants et en projet) ne sont pas traitées.

38 Le PLUi ne prévoit pas de nouvelle zone de développement à vocation d'habitat dans les zones concernées par le risque inondation (périmètres du PPRI et de l'AZI) ou de submersion marine

39 Qui se limitent à préciser que des emplacements adaptés liés à la collecte sélective des déchets seront aménagés et intégrés dans leur environnement.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	17/18
---	--	-------

3.5 Mobilité, changement climatique, énergie

3.5.1 Mobilité

Au-delà des remarques précédemment émises sur les impacts environnementaux potentiels liés à la création de certaines liaisons douces, l'Ae note le nombre de projets de création de telles liaisons⁴⁰, qui montre une réelle volonté de développer les modes actifs. L'absence de cartographie globale du réseau (modes actifs, mais aussi de transports en commun) existant et en projet ne permet toutefois pas de percevoir l'articulation de celui-ci avec le projet d'urbanisation, et *a fortiori* la pertinence dudit projet.

Aucune analyse des incidences du projet sur l'augmentation des déplacements – et donc des émissions de gaz à effet de serre, des nuisances et de la pollution – n'a été réalisée. A minima, une étude des modifications des déplacements pendulaires, prenant en compte les principales nouvelles zones d'habitations et d'emplois, aurait permis d'estimer cet impact. Cela permettrait en outre d'évaluer par la suite les bénéfices potentiels liés aux actions entreprises par la communauté d'agglomération, qui prévoit notamment d'encourager les mobilités alternatives à la voiture.

En ce qui concerne le parti d'aménagement, nombre d'OAP prévoient un aménagement des parcelles en impasse. De par sa configuration spatiale, l'aménagement en impasse favorise l'usage de la voiture et génère une concentration des flux automobiles.

3.5.2 Changement climatique et énergie

Les dispositions relatives à l'énergie et au changement climatique figurant dans le dossier⁴¹ sont directement issues de la réflexion lancée par l'agglomération sur le Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) en parallèle de l'élaboration du PLUi. L'Ae souligne l'intérêt de cette approche intégrée. Elle regrette d'autant plus que cela ne se traduise pas par une limitation des nouvelles urbanisations ; celles-ci vont en effet engendrer un recours forcément accru aux déplacements carbonés, notamment vers Lorient.

La présidente de la MRAe Bretagne,

Signé

Aline BAGUET

40 Les documents graphiques du PLUi repèrent 68 emplacements réservés dédiés à la création de liaisons actives. Nombre d'OAP proposent également des principes de réseau de cheminement doux à mettre en place lors des opérations d'aménagement.

41 Ces sujets sont principalement traités au sein des OAP habitat, dont le cadre commun fixe plusieurs principes, notamment la prise en compte d'une approche bioclimatique dans les nouvelles constructions et la conception de toitures permettant l'implantation de panneaux solaires.

	Avis n° 2019-007808 du 20 mars 2020 Plan local d'urbanisme intercommunal de Quimperlé Communauté (29)	18/18
---	--	-------

