



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur la mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme de Ploemeur (56)**

n° 2022-009620

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 séance du 26 avril 2022 pour l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Ploemeur (56).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Françoise Burel, Florence Castel, Alain Even, Antoine Pichon.

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 la ville de Ploemeur pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 8 février 2022.

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.

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. Présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux.....	4
1.1. Présentation du territoire et du projet de mise en compatibilité.....	4
1.2. Principaux enjeux environnementaux.....	7
2. Qualité de l'évaluation environnementale.....	7
2.1. Présentation du dossier.....	7
2.2. Justification des choix.....	8
2.3. Démarche de l'évaluation (état initial, incidences, mesures).....	8
Milieux naturels et fonctionnalités.....	8
Paysages et nuisances.....	9
3. Prise en compte des principaux enjeux environnementaux.....	9
4. Conclusion.....	9

Avis de l'autorité environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un moment 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. Présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux

1.1. Présentation du territoire et du projet de mise en compatibilité

La commune de Ploemeur est une commune littorale qui se situe dans le département du Morbihan et fait partie de Lorient agglomération. Elle compte 17 790 habitants en 2018 (données INSEE) et dispose depuis le 14 mars 2013 d'un plan local d'urbanisme (PLU). Le pays de Lorient est couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé le 16 mai 2018.

Le territoire de Ploemeur présente des entités à la fois urbaines, littorales et naturelles. Il présente une richesse des paysages et du patrimoine bâti et culturel typique de la Bretagne (espaces littoraux remarquables, sites archéologiques, patrimoine architectural), à laquelle s'ajoute la présence d'une importante carrière de kaolin¹. Cette diversité, avec la proximité du littoral et de la ville de Lorient, est un des grands attraits de la commune.

La commune est concernée par de nombreux zonages réglementaires (sites Natura 2000, ZNIEFF²) et présente des milieux naturels et une biodiversité riches.

Le réseau hydrographique est assez dense (65 km de linéaire). Il prend la forme de petits cours d'eau qui se jettent pour la plupart dans la mer et présente également des zones humides, des étangs, et des mares. Il est situé dans le bassin versant du Scorff pour lequel le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) a été approuvé le 10 août 2015. Les eaux souterraines présentent également un écoulement en direction de l'océan. La nappe souterraine se trouve en partie en zone potentiellement vulnérable au risque d'intrusion saline (phénomène de biseau salé).

La déclaration de projet liée à cette procédure de mise en compatibilité du document d'urbanisme concerne le renouvellement et l'extension de la carrière des Kaolins, actuellement d'une superficie de 182 hectares, située au sud-ouest du territoire communal. Cette carrière est composée de trois fosses d'extraction de matériaux kaoliniques ainsi que de deux usines de traitement des matériaux extraits. Son exploitation a débuté en 1904. Le gisement de kaolins se trouvant sur ce secteur est reconnu d'intérêt national par le Schéma Régional des Carrières de Bretagne approuvé le 30 janvier 2020. Le projet de renouvellement est demandé pour 28 ans avec une production identique à l'actuelle (300 000 tonnes/an en moyenne).

Le projet de renouvellement et d'extension de la carrière est soumis à autorisation environnementale, en tant qu'installation classée pour la protection de l'environnement. La commune de Ploemeur souhaite mo-

- 1 Roche composée d'argile blanche, utilisée dans la fabrication de la porcelaine et dans l'industrie (papier, verre, cosmétique).
- 2 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

difier le zonage des cinq secteurs sollicités en extension de la carrière (cf. figures 1 et 2) ainsi que de certains secteurs à l'intérieur de la carrière actuelle, soit une superficie d'environ 29 hectares (dont 17 hectares d'extension), afin de les rendre compatibles avec les activités de la carrière. Les zones sont actuellement occupées par des parcelles agricoles bocagères, des boisements, des prairies ou encore des plans d'eau. Elles sont classées au PLU pour la majorité en zones d'activités agricoles ou industrielles.

Le site de la carrière est classé en Espace Naturel Sensible. Il se situe dans une zone de corridors écologiques identifiée au SCoT et contient un réservoir de biodiversité dans sa partie sud. Les secteurs sollicités en extension comprennent des zones humides, des espaces boisés classés (EBC), des chemins piétonniers ainsi que des haies à préserver, identifiés au PLU. Environ 400 foyers sont présents dans un périmètre de 500 mètres autour de la carrière dont certains sont à proximité immédiate du site. Des cours d'eau sont présents autour de la carrière mais les secteurs d'extension ne sont pas en zone de risque d'intrusion saline.

La mise en compatibilité du PLU vise à modifier le règlement graphique par l'ajout des parcelles sollicitées en secteur Ac (activités extractives), délimitant les parties du territoire affectées aux activités extractives (zones kaoliniques). Elle vise également la création d'une zone Aczh (zone humide au sein d'une zone d'activités extractives), pour couvrir les parcelles actuellement en zone Azh (zones humides), soit les zones humides inventoriées au PLU dans le périmètre d'exploitation de la carrière.

Le projet de mise en compatibilité du PLU a fait l'objet d'une concertation préalable à partir du 18 janvier 2021.

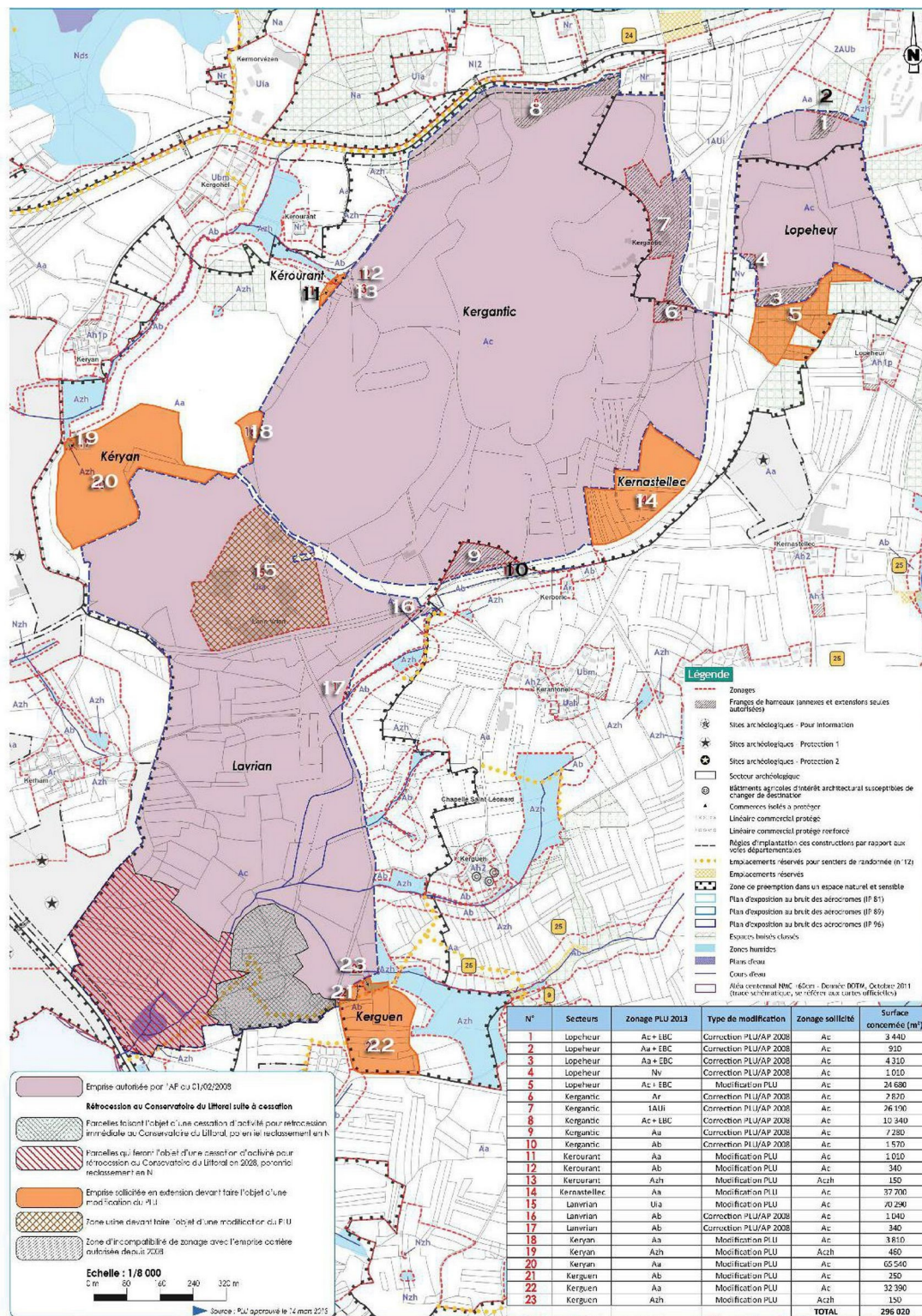


Figure 1: Plan de localisation des secteurs concernés par les modifications de zonages



Figure 2 : Vue aérienne du site de la carrière et des zones d'extension envisagées

1.2. Principaux enjeux environnementaux

Au regard des effets attendus du projet de mise en compatibilité du PLU et des sensibilités environnementales du territoire, les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont :

- la préservation et la restauration des milieux naturels et de leurs fonctionnalités pour la faune ;
- la qualité paysagère du secteur et celle de l'aménagement futur ;
- la limitation des nuisances pour les riverains (poussières, déplacements, émissions sonores).

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Présentation du dossier

Le dossier, dans sa présentation et sa rédaction, est clair. La présence de nombreuses cartes et tableaux en permettent une lecture aisée. L'évaluation environnementale et son résumé non technique présentent le projet de mise en compatibilité du PLU et les différentes incidences potentielles en fonction de l'état initial. Les enjeux sont hiérarchisés et de nombreuses conclusions sont présentées, ce qui permet au lecteur d'avoir une vision concrète et rapide des principaux enjeux du projet.

2.2. Justification des choix

Le choix du site se justifie par la présence du gisement dans ce secteur. Les zones sollicitées en extension y sont liées pour la majorité ; toutefois, certaines ne serviront pas à l'extraction, mais simplement au stockage des produits finis. Le dossier ne présente pas d'autres secteurs envisageables notamment pour ces activités.

Au cours du processus d'évaluation environnementale, les périmètres des extensions ont évolué afin de prendre en compte certains enjeux. Au total, presque 3 hectares ont été retirés. Les différentes raisons ayant mené à ces modifications ne sont pas présentées.

L'évaluation devrait faire apparaître une analyse comparée des choix d'extension possibles, entre plusieurs secteurs, et présenter les critères retenus qui ont amené à la diminution des extensions sollicitées, du point de vue des enjeux paysagers, de biodiversité et des nuisances.

2.3. Démarche de l'évaluation (état initial, incidences, mesures)

➤ Milieux naturels et fonctionnalités

L'état initial de l'environnement, les enjeux retenus et l'évaluation des incidences tiennent compte de l'environnement du projet, par la prise en compte des zonages et inventaires répertoriés au PLU actuel (Natura 2000, ENS, ZNIEFF, corridors écologiques,...).

L'état initial des extensions envisagées de la carrière est cependant trop superficiel pour la biodiversité, alors que c'est l'un des enjeux principaux du projet. Il évoque un diagnostic écologique et des inventaires (zones humides par exemple) réalisés dans le cadre de l'étude d'impact du projet de renouvellement et d'extension de la carrière sans les présenter complètement. **Il n'est donc pas possible à ce stade de se prononcer sur la représentativité des inventaires réalisés.**

Le diagnostic écologique, qui conclut à la présence d'espèces protégées et de leurs habitats sur le site (amphibiens, reptiles, avifaune, mammifères), est pris en compte dans la définition des incidences potentielles sur l'environnement. Des enjeux écologiques forts sont identifiés sur plusieurs secteurs d'extension notamment celui de Keryan où sont répertoriés un grand nombre d'espèces patrimoniales et des habitats d'espèces protégées.

Pour les zones humides, seul l'inventaire du PLU actuel est pris en compte. Un inventaire complémentaire dans le cadre du projet de la carrière a été réalisé, mais seuls des extraits sont présentés. Ils montrent la présence de zones humides sur les secteurs en extension, mais ces résultats ne sont pas pris en compte dans la modification du PLU. Par exemple, une zone humide est présentée au nord de l'extension de Kerguen sur toute la limite entre la carrière actuelle et cette extension (figure 3).

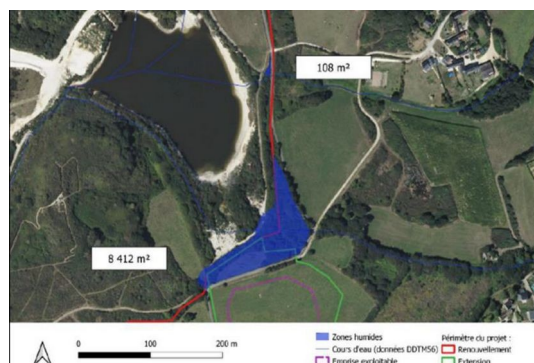


Figure 3 : Zones humides au nord de l'extension de Kerguen

Pour évaluer les incidences résiduelles, le dossier se repose sur le projet de la carrière, qui prévoit l'évitement d'une partie des zones humides et des habitats dans son exploitation. **Le PLU ne prévoit aucune mesure pour s'en assurer et préserver ces secteurs à forts enjeux** (par exemple par la requalification des zones humides au PLU qui est simplifiée par la création de la nouvelle zone Aczh). Au total, 1,36 hectares d'espaces boisés classés (EBC) seront supprimés (sur les 304 hectares classés sur la commune), et 2 hectares seront maintenus sur l'emprise de l'extension projetée de la carrière. La remise en état du site après exploitation est considérée comme une mesure permettant d'éviter les incidences par la restitution d'espaces naturels, de zones humides et la replantation de boisements. Même si cette remise en état permettra, à terme, de constituer des

milieux propices à la biodiversité, elle est susceptible d'évoluer dans le temps et n'évite pas les incidences temporaires sur la faune et les habitats. Elle ne permet pas non plus de s'affranchir de la mise en œuvre de mesures de compensation qui peuvent être cadrées par le règlement du PLU. **En l'absence de mesures supplémentaires, il apparaît nécessaire d'évaluer la pertinence d'une procédure de dérogation « espèces protégées ».**

➤ Paysages et nuisances

L'état initial présente les éléments du paysage (entités paysagères, patrimoine bâti,...) ainsi que les habitations présentes autour du site.

Concernant le paysage, les points de vue sur le site sont présentés. Les secteurs en extension de la carrière sont identifiés comme des espaces de transition paysagère et présentent donc un enjeu fort à ce titre. Des photomontages à partir de points de vue représentatifs sont présentés. Ils montrent la présence de mesures qui seront mises en œuvre par le projet de la carrière comme la conservation de bandes boisées ou des haies renforcées. **La collectivité prévoit le maintien d'une partie de l'EBC situé au sud de l'extension de Lopeheur créant ainsi une zone tampon avec les habitations. Aucun cadrage pour les autres secteurs en extension n'est prévu dans la modification du PLU sur ces espaces de transition, qui permettrait de s'assurer de la bonne mise en œuvre de mesures par le projet de la carrière.**

Concernant les risques de nuisances sonores et de retombées de poussières, le dossier présente les résultats des mesures réalisées régulièrement sur le site de la carrière. Le projet de la carrière ne prévoyant pas d'évolution de la production, le dossier indique que ces nuisances resteront identiques à l'état actuel. Le dossier n'indique pas si des plaintes ont eu lieu pour la carrière actuelle. **Les secteurs en extension se rapprochant des habitations, une analyse plus fine serait nécessaire ainsi que des prescriptions dans le PLU pour s'assurer de l'absence de nuisances du projet.**

3. Prise en compte des principaux enjeux environnementaux

Au stade de la mise en compatibilité du PLU, le dossier présente correctement les enjeux, mais ces derniers résident principalement dans la façon dont le projet sera mis en œuvre. Aucune mesure concrète ne permet de garantir la prise en compte appropriée des enjeux relevés. Le règlement du zonage aurait pu apporter un cadre, par exemple, par la présence de prescriptions claires ou d'une OAP (orientation d'aménagement et de programmation) thématique permettant de maîtriser au mieux les incidences potentielles du projet de mise en compatibilité du PLU. La prise en compte concrète des enjeux sera attendue dans l'étude d'impact du projet de renouvellement et d'extension de la carrière qui sera soumise à l'autorité environnementale.

4. Conclusion

La mise en compatibilité du PLU de Ploemeur vise le renouvellement et l'extension de la carrière par la transformation de parcelles classées en zones A (activités agricoles ou industrielles) et en zone Azh, respectivement en zones Ac et Aczh une superficie totale de 29 hectares (dont 17 hectares concernent des extensions et le reste des régularisations).

L'évaluation environnementale présentée pour cette mise en compatibilité s'apparente davantage à une étude d'impact, celle du projet de la carrière, sans pouvoir être aussi précise que celle d'un projet complètement défini. Elle ne correspond donc pas à l'évaluation environnementale stratégique attendue, qui vise la recherche d'un aménagement optimal du territoire du point de vue de l'environnement et la démonstration d'un tel résultat : aucune alternative aux sites en extension retenus n'est présentée, qui témoignerait d'une **recherche de préservation de la biodiversité, des paysages et du risque de nuisances.**

Le projet de mise en compatibilité ne prévoit aucune mesure permettant de cadrer la modification du territoire (pour le projet de la carrière), afin de prendre en compte de manière satisfaisante les enjeux identifiés sur les secteurs impactés (faune, habitats, paysage).

La définition de mesures encadrant les effets sur le paysage ou la biodiversité notamment, éventuellement sous la forme d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) dédiée, pourrait utilement accompagner la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de Ploemeur et contribuer à éviter ou réduire les incidences négatives du projet.

En l'état, le projet de mise en compatibilité du PLU de Ploemeur ne permet pas de s'assurer de la prise en compte des enjeux du territoire.

Fait à Rennes, le 9 mai 2022

Pour la MRAe de Bretagne

le président

Signé

Philippe VIROULAUD