



Mission régionale d'autorité environnementale
BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale de BRETAGNE sur le projet de
Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
de la Baie de Douarnenez (Finistère)**

n°MRAe 2016-004312

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne a été saisie pour avis par la Commission Locale de l'Eau de la Baie de Douarnenez, sur son projet **d'élaboration du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la baie éponyme**. Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article R. 122-17 IV du même code, il en a été accusé réception le 19/07/2016. Conformément à l'article R. 122-21 IV du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 II du même code, la MRAe a consulté par courrier en date du 20/07/2016, l'agence régionale de santé, délégation territoriale du Finistère.

La MRAe s'est réunie le 13/10/2016. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, Françoise Gadbin, Chantal Gascuel et Agnès Mouchard.

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

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de schémas, plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du porteur de projet de schéma, plan ou programme, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de ce projet, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public.

La personne publique responsable doit informer l'Ae de l'approbation de son projet et lui transmettre une version du document approuvé ainsi qu'une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte de son avis conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement.

Celui-ci précise : « I.-Lorsque le plan ou le programme a été adopté, l'autorité qui l'a arrêté en informe le public, l'autorité environnementale et, le cas échéant, les autorités des autres États membres des l'Union Européenne consultés. Elle met à leur disposition des informations suivantes :

1° Le plan ou le programme ;

2° Une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport établi en application de l'article L. 122-6 et des consultations auxquelles il a été procédé ; les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte-tenu des diverses solutions envisagées.

Synthèse de l'avis

La commission locale de l'eau de la Baie de Douarnenez, a élaboré le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la baie éponyme. Le SAGE, inclus dans le département du Finistère, est inscrit dans le SDAGE Loire Bretagne, dont le bassin versant est inscrit dans le plan de lutte contre les algues vertes.

Les documents constitutifs du dossier présentent les enjeux de manière exhaustive. Ils ne sont cependant pas assortis d'une évaluation qui aurait pu permettre de poser efficacement les priorités d'une bonne gestion de l'eau pour le bassin versant de la baie de Douarnenez.

L'Ae recommande de remédier à cela, en ajustant au préalable le périmètre de l'évaluation afin de tenir compte des interactions du projet avec les SAGE qui ont une influence sur son application. Quelques oublis ou lacunes de l'état initial devront aussi être corrigés pour préciser les objectifs quantifiés visés pour la gestion de l'eau.

L'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes, en particulier avec le Schéma Régional de Cohérence Écologique, devra également être renforcée dans la perspective de démontrer de manière explicite les cohérences avec le projet de schéma.

L'Ae recommande de parfaire le panel des indicateurs de suivi en complétant les valeurs absolues par des valeurs relatives à un état initial, pour permettre d'apprécier l'évolution du territoire, située dans une trajectoire et en argumentant l'absence de mesures correctrices au sein du schéma.

Sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SAGE, l'Ae relève un manque de clarté des mesures de réduction des pollutions diffuses. Le schéma a défini un fort niveau d'engagement pour la réhabilitation et la protection des zones humides, ainsi que pour le développement du maillage bocager, mais ces dispositions ne peuvent à elles seules remédier aux problèmes de pollutions diffuses.

La mise en place de dispositifs expérimentaux comparant pratiques agricoles actuelles et nouvelles, pouvant s'inscrire dans des filières innovantes au sein du territoire, constituerait, au-delà du simple constat technique, un support d'échange constructif avec tous les acteurs concernés. Elle participerait de la gouvernance, indispensable au choix, à la mise en œuvre des actions ainsi qu'à leur suivi.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Rappel :

Initié par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, le SAGE constitue un outil stratégique de planification, élaboré au niveau d'un bassin hydrographique, qui établit les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eaux superficielles et souterraines. Renforcé par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006, le SAGE est devenu l'outil privilégié pour atteindre l'objectif du bon état des eaux fixé par la Directive Cadre sur l'Eau (DCE). D'une durée de 6 ans, il décline à son échelle les objectifs et les orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne dans un rapport de compatibilité, en tenant compte des spécificités liées à son territoire.

Projet et contexte :

Parmi les 23 communes qui composent le territoire, seulement 6 d'entre elles sont incluses en totalité dans le périmètre du SAGE. La structure porteuse du schéma désignée par la CLE, instituée le 06/01/2012, est l'Etablissement Public de gestion et d'Aménagement de la Baie de Douarnenez (EPAB), créé le 27/12/2011. Cet établissement assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du schéma.

Le SAGE de la Baie de Douarnenez s'inscrit dans le SDAGE Loire-Bretagne. Il est situé dans le département du Finistère. Il correspond au bassin versant alimentant la baie de Douarnenez. Il se caractérise par une forme de croissant étroit, d'une superficie de l'ordre de 384 km².

Le réseau hydrographique est dense, comprenant plus d'une cinquantaine de cours d'eau. Le relief est vallonné, associé à des pentes relativement prononcées. Les 7 masses d'eau superficielles les plus importantes, du Nord au Sud du territoire concerné, sont le Kerloc'h, l'Aber de Crozon, le ruisseau de Plomodiern, le Kerharo, Le Laptic, Le Nevet et le Stalas. Les débits d'étiage (débits estivaux) sont plus faibles pour les cours du Nord que du sud, du fait de la géologie (schistes et grès au nord, zone granitique au sud). Les linéaires de cours d'eau les plus courts ne bénéficient pas de ce soutien d'étiage, à l'opposé des linéaires alimentés par une tête de bassin versant en altitude, bénéficiant de précipitations plus fortes. La diversité des linéaires de cours d'eau (substrat géologique, longueur, orientation, ramification,...), la diversité et l'abondance de la végétation de bord de cours d'eau (ripisylve), et du bocage déterminent les niveaux d'auto-épuration des eaux de surface.

L'ensemble des masses d'eau est « en bon état » avec toutefois des concentrations en azote proches de la classe « état médiocre » et qui seront particulièrement suivies pour leurs incidences sur l'eutrophisation marine. Le Laptic constitue une exception, car il présente des concentrations excessives en phosphore et en pesticides, dont les causes seraient à diagnostiquer, ainsi que le Kerloc'h déclassé sur l'indicateur « poissons ». L'Aber de Crozon présente des concentrations élevées en zinc et cuivre dont l'origine est probablement liée aux apports au sol d'effluents d'élevage. La qualité des berges et des milieux rattachés aux cours d'eau (ou hydromorphologie) est souvent dégradée, tout particulièrement sur le Laptic. Les cours d'eau du bassin versant comportent de nombreux obstacles au franchissement, et

ce pour les 3 espèces migratrices les plus importantes.

Les zones humides, capables d'épurer l'eau (nitrate) et de réguler les variations saisonnières de débits, représentent près de 10 % du territoire mais sont qualifiées de dégradées pour plus de la moitié d'entre elles.

Une seule masse souterraine, dite de la Baie de Douarnenez, est identifiée. Elle est classée en bon état aux plans chimiques et quantitatif mais quelques captages se situent en limite du bon état du fait de leurs teneurs en nitrates. Le territoire est déficitaire pour ses besoins en eau potable et doit recourir à une importation pour près d'1/3 du volume consommé, cet apport étant conventionné avec le syndicat mixte de l'Aulne.

La masse d'eau maritime principale est celle de la Baie de Douarnenez, en bon état chimique mais dont l'état écologique est classé comme médiocre du fait des proliférations d'algues vertes. Il convient de noter que les milieux identifiés pour leur intérêt au titre du réseau Natura 2000 et leurs espèces sont essentiellement marins ou littoraux et seront donc directement influencés par le projet. Des zones d'accumulations de macro-déchets sont identifiées sur le littoral. Certains secteurs de mouillage ou de stationnement portuaire se caractérisent par des fonds pollués, cette situation étant imputée aux carénages.

Sur le plan humain et administratif, les 23 communes du SAGE se rattachent à 4 Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT). La démographie est estimée à plus de 39 000 habitants, ce total étant estimé au prorata des surfaces communales incluses dans le périmètre du bassin versant, sans qu'en soient précisées ses variations saisonnières.

A terre, l'activité agricole, utilisant près de ¾ des sols, se caractérise par une forte densité d'élevages (porc et bovin-lait) et par une prédominance des cultures vis-à-vis des prairies dont la proportion continue de baisser. L'activité de pêche en eau douce n'est pas qualifiée dans le dossier, celle de la pêche en mer est caractérisée par le nombre de ses entreprises (40 fileyeurs, 23 bolincheurs). La conchyliculture se caractérise par plusieurs mois de restriction du fait de la présence de phytoplancton toxique. Les concessions sont en partie inactives (abandon de concession) à ce jour. La pêche à pied professionnelle (oursin, telline), doit être suivie d'un traitement de ces produits. La pêche à pied de loisirs est localement déconseillée ou interdite.

Le risque d'inondation est limité à quelques secteurs, du fait d'une assez bonne perméabilité des sols. Le risque de submersion est identifié comme également peu étendu.

Les eaux de baignade sont globalement de bonne qualité, hormis quelques secteurs au Sud, proches de Douarnenez. Des fermetures ponctuelles, succédant à des périodes pluvieuses sont constatées, motivées par le risque sanitaire (bactériologie). Cette situation tend cependant à s'améliorer.

Le territoire comporte 15 stations d'épuration, les 3 équipements les plus importants sont qualifiés de performants. Des petites stations présentent une charge hydraulique insuffisante ou bien sont reliées à des réseaux défectueux. L'assainissement non collectif est loin d'être optimal, avec seulement ¼ de dispositifs classés comme acceptables.

Sur la base de ces données contextuelles, les 6 enjeux du SAGE sont ainsi libellés :

- la gouvernance de la politique de l'eau et l'organisation de la maîtrise d'ouvrage,
- la dimension socio-économique,
- l'interface terre-mer,
- la gestion qualitative des ressources en eau,

- la qualité des milieux naturels,
- la gestion quantitative des ressources en eau.

Sur le plan de l'interface terre-mer, composante clé de ce territoire étroit, le projet vise notamment à réduire l'eutrophisation des eaux côtières par l'obtention d'un territoire « à basses fuites d'azote », à poursuivre et maintenir l'atteinte du bon état écologique de la masse d'eau côtière (état moyen en 2021, bon état attendu pour 2027). Au-delà des aspects sanitaires mentionnés, il vise aussi l'obtention d'une image touristique attractive avec les objectifs d'un classement excellent pour l'ensemble des plages, de zéro jours d'interdiction, un classement en A pour l'ensemble des sites conchylicoles ou de pêche à pied, et zéro jour d'interdiction pour la pêche à pied récréative.

Dans la mesure où la formalisation des enjeux ne permet pas toujours d'identifier les objectifs associés, l'Ae a retenu, au vu du contexte présenté, les enjeux de l'amélioration de la gestion qualitative et quantitative de l'eau, la préservation ou la gestion des milieux qui protègent l'eau, la protection et la gestion des espèces aquatiques, la préservation voire l'expansion des activités humaines dépendant de l'eau, l'encadrement de ceux susceptibles d'affecter sa gestion, replacés dans le contexte d'une gestion durable, et bénéficiant d'une gouvernance équilibrée.

L'organisation de la maîtrise d'ouvrage, citée comme enjeu, correspond davantage aux moyens et modes opératoires du projet de SAGE.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité formelle du dossier

Le dossier se présente sous la forme de 3 fascicules, également numérisés sur disque, correspondant aux :

- Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) : ce document exprime le projet de la CLE, expose les enjeux, les conditions et les mesures prioritaires (sous forme de dispositions) retenues pour atteindre les objectifs. Le PAGD est opposable dans un rapport de compatibilité aux décisions prises dans le domaine de l'eau et de la planification urbaine.
- Règlement : il renforce et complète certaines mesures prioritaires du PADG. Ces règles sont opposables dans un rapport de conformité aux tiers, aux services de l'État, aux collectivités territoriales et leurs groupements ;
- Rapport environnemental : il retranscrit la démarche d'évaluation environnementale menée sur le projet de SAGE.

Le rapport est clair et concis, agréable à lire. La définition d'un enjeu transversal, tel que la préservation de l'interface terre-mer, susceptible d'entraîner des redites, est correctement gérée pour éviter cet inconvénient.

Ces points forts sont cependant pénalisés par l'emploi d'un plan type qui ralentit inutilement la lecture du dossier : les données contextuelles sont exposées, reprises au sein des « principales perspectives de mise en valeur des ressources en eau », à nouveau présentées au titre des grandes orientations, puis dans le détail des dispositions arrêtées.

Les dispositions relatives à la gouvernance de la politique de l'eau se caractérisent par un manque de lisibilité et une certaine redondance, l'organisation, la coordination, la concertation pouvant caractériser une seule et même action. Cet aspect est confirmé par le

fait qu'elles ne font pas l'objet d'une évaluation financière individualisée. Les documents intègrent trop peu d'éléments cartographiques ou bien ceux-ci sont peu lisibles sous leur forme imprimée. Il manque notamment à l'exposé de l'état initial une carte du relief, des bassins-versants du périmètre du SAGE, des sites de baignade, des différentes masses d'eau. La toponymie employée ne permet pas toujours de définir si le texte se réfère à un lieu-dit ou à un cours d'eau ou à son bassin-versant. Cet aspect aurait pu aussi être pris en charge par des figures appropriées.

Enfin, les définitions importantes pour une lecture par un public non formé à la thématique de l'eau sont égrenées au fil des documents, faisant défaut à la présentation de l'état des lieux et interrompant la lecture du détail des dispositions retenues.

L'Ae recommande de réviser la structure du PAGD pour en permettre une lecture rapide et plus aisée, d'améliorer et augmenter les illustrations cartographiques.

Le résumé non technique est situé en fin de rapport. Cette partie ne présente pas suffisamment de données contextuelles ou de détail sur le projet, ce qui ne permet pas de remplir sa fonction auprès du grand public, à savoir constituer un accès simple et rapide au projet de SAGE ainsi qu'au raisonnement qui a accompagné sa révision.

L'Ae recommande de consolider le résumé non technique du rapport environnemental. Pour cela, il devra résumer l'ensemble des parties abordées en tenant également compte des remarques formulées par l'Ae sur le corps du rapport. Enfin, dans un souci de rendre le document plus facilement accessible, il conviendra de le placer en tête de document.

Le projet de schéma présente des imprécisions susceptibles de gêner l'appréciation de sa portée ou de sa pertinence :

- Quelques ambiguïtés sont présentes pouvant amener à douter de ce qui est déjà fait ou de ce qu'il reste à faire (cf dispositions relatives à la maîtrise des apports diffus d'origine agricole ou concernant l'identification des zones à forte vulnérabilité vis-à-vis de l'érosion des sols qui pourrait, semble-t-il, déjà être abordée au vu des informations existantes dans le contrat territorial et au sein du SDAGE).
- Il manque un rappel précis des modalités de suivi actuelles, susceptibles de concerner la gestion de l'eau, qu'elles soient menées ou non par la structure porteuse du SAGE.
- La nature des actions à mener soulève quelques interrogations :
 - qu'entend-on, par exemple, par « favoriser les commandes publiques pour les produits issus de filières à basse fuite d'azote »,
 - qu'attend-on de la mise en œuvre de la « stratégie foncière » : servira-t-elle plusieurs thématiques (zones humides, maillage bocager, trame verte, gestion des eaux pluviales, affectation des terres à des systèmes agricoles à basses fuites d'azote, à des systèmes herbagers...) ?

L'exposé des moyens financiers nécessaires à leur réalisation éclaire, en fin de document, la nature de certaines dispositions mais sans répondre complètement à ces interrogations.

Les modalités d'acquisition de la connaissance ne sont pas présentées, notamment par le recours à un éventuel renforcement des suivis, dimension sur laquelle le projet apparaît comme très peu affirmatif.

L'Ae recommande de clarifier les éléments du projet de schéma : objectifs, modalités de suivi, nature des actions engagées et nouvelles, moyens financiers.

Le budget que représente l'ensemble des actions projetées a fait l'objet d'une analyse détaillée et présentée de manière pédagogique, notamment en ce qui concerne les points restant difficiles à estimer dans l'état actuel des connaissances du fonctionnement du bassin versant du SAGE.

Certains éléments apparaissent toutefois comme non évalués à une hauteur appropriée, en l'état de leur présentation. Les principales observations sont consignées dans le tableau suivant :

Actions sous-évaluées	Déploiement d'une stratégie foncière (G13 et M31 : total de 80 k€)	Diagnostics « cuivre-Zinc » et « Phosphore » (total de 70 k€)	Compléments de diagnostics « ouvrages », « morphologie » (K11 et L11 : total de 60 k€)
Commentaire de l'Ae	Utilisations multiples, activité chronophage	Le montant paraît faible eu égard à l'absence d'hypothèses	Le montant paraît faible eu égard à l'absence de données initiales
Actions sur-estimées	Limitation des transferts fossés-milieus naturels (L25 : 2,22 M€)	Réhabilitation des zones humides (M31 : 3,56 M€)	Actions bocagères (N12, 2,13 M€)
Commentaire de l'Ae	Synergies possibles avec la gestion des zones humides	Montant élevé pour un levier (conduite de l'eau) non nécessairement coûteux	Dépenses reliées aux opportunités foncières, moyens de restauration non nécessairement coûteux

L'Ae recommande de commenter les interrogations relatives au budget du schéma afin d'en faciliter la compréhension, et en justifiant les actions qui appellent des clarifications. Elle souhaite que le lien avec les objectifs d'amélioration de l'eau soit explicité.

Le rapport environnemental répond aux exigences de l'article R122-20 du code de l'environnement. Il comporte l'ensemble des items exigés dans le cadre de l'élaboration d'un rapport environnemental. La qualité de son contenu fait l'objet de la partie suivante de l'avis de l'Ae.

Qualité de l'analyse

Périmètre d'étude : le projet de schéma utilise des données préexistantes dont le périmètre ne coïncide pas avec le sien (contrat de territoire) ; des compléments d'inventaires ou d'expertise seront donc menés.

La masse d'eau littorale est susceptible d'être influencée par celles qui sont rattachées aux SAGE riverains les plus proches et le territoire du SAGE dépend de l'extérieur pour ses besoins en eau potable. Ces aspects n'ont cependant pas entraîné la définition d'un périmètre étendu pour la rédaction du projet de schéma.

L'Ae recommande de procéder à une nouvelle définition du périmètre d'étude du SAGE afin de compléter l'état initial et d'intégrer les niveaux d'influences ou d'enjeux correspondants.

Concernant l'état initial, en l'état de son périmètre d'étude, l'Ae relève de nombreux points positifs pour ce socle de l'évaluation, comme les travaux et études déjà disponibles, effectués pour les besoins du contrat territorial. La qualification du bocage en constitue un exemple.

Les relations entre eaux de surface et eaux souterraines sont aussi précieuses pour la compréhension du fonctionnement du bassin versant et celles des interactions entre enjeux.

Plus globalement, les diagnostics manquants pour l'expertise des situations dégradées font bien l'objet de dispositions du SAGE.

Les lacunes, ou informations non livrées, concernent principalement :

- la courantologie de la baie, son fonctionnement hydrosédimentaire, les dépôts éventuels dans les estuaires, afin de mieux appréhender la problématique des algues vertes à une échelle inter-SAGE appropriée ainsi qu'un délai de réponse entre les actions terrestres et bénéfiques maritimes, celle des dépôts de macro-déchets ou encore l'effet possible des dragages... ;
- les paramètres et estimations en termes quantitatifs de la ressource souterraine, dont on ne sait s'il existe un potentiel non exploité ;
- les usages agricoles non suffisamment caractérisés pour permettre d'apprécier un niveau de pression et d'émission sur l'eau en matière d'azote et de phosphore, sur les cours d'eau; il est important d'inscrire cette caractérisation dans le temps pour suivre l'évolution des pressions et des émissions, en lien avec les évolutions des systèmes agricoles
- les besoins en assainissement, et notamment l'adéquation entre rejets industriels traités en station et hausse estivale de la démographie ;
- l'absence de mention d'espèces invasives proches des cours d'eau ou rattachées à ces milieux, le suivi des manifestations de l'eutrophisation (macro-algues) ;

Il est par ailleurs noté une vulnérabilité à l'érosion des sols, appelant à une gestion attentive des écoulements de surface.

Au final, malgré l'abondance et la qualité des données disponibles, le schéma ne définit pas de niveaux d'objectifs face aux enjeux, les étapes et moyens correspondants, et présente donc un caractère quelque peu lissé du projet

L'Ae recommande de mettre en relief les enjeux les plus importants du projet de SAGE en particulier le fonctionnement hydrosédimentaire de la baie, l'évolution des systèmes agricoles et leurs impacts, les besoins en assainissement.

Un examen exhaustif des liens entre projet et schémas, plans et programmes, susceptibles de le concerner, a été effectué. Cette composante du rapport environnemental peut être perçue comme un élément de l'état initial pour un projet de schéma.

Le SDAGE Loire-Bretagne identifie la façade littorale du SAGE parmi les sites concernés par la prolifération des algues vertes impliquant notamment l'élaboration d'un programme de réduction du flux d'azote de printemps et d'été. La nouvelle version du plan régional de lutte contre ces espèces (2017-2021) a aussi été considérée. Le projet, qui vise la qualité de l'eau et du milieu qu'elle représente, favorise la préservation de zones humides, la réduction des obstacles au déplacement des poissons en eau douce, le développement d'un maillage bocager, ces différents axes étant confiés à des postes différents au sein de l'EPAB. Or l'examen du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) qui vise à une bonne articulation de ces éléments de trame verte et bleue, n'est pas effectif. De même, l'éventuelle déclinaison locale du SRCE, au sein des Schémas de Cohérence Territoriale, n'est ni analysée, ni même présentée. Le SAGE apparaît donc comme se contentant de la prise en compte du SRCE par les documents d'urbanisme et schémas de cohérence territoriale, alors que ceux-ci sont eux-mêmes soumis à une compatibilité au SAGE. Cette imbrication est de nature à générer un risque de contradictions compte-tenu des différences d'échelle de travail

sur le SRCE, alors que le SAGE doit refléter une cohérence écologique globale. L'organisation de l'EPAB identifie un chargé de mission « bocage » ainsi qu'un responsable « zones humides » sans que l'on sache si l'approche « trame verte et bleue » est prise en charge par une personne en particulier.

L'Ae recommande d'explicitier l'organisation interne de l'EPAB afin de faire apparaître une prise en compte de la dimension « réseau écologique » des missions au sein de son équipe, pour suivre et optimiser les travaux qui pourront être menés ultérieurement par les collectivités concernées.

Les mises à jours de schémas d'assainissement des eaux (usées ou pluviales) constituent l'une des dispositions du schéma. Ces schémas, ou leurs déclinaisons en programmes pluriannuels, n'ont pas été utilisés pour une approche prospective de la gestion de l'eau sur le territoire du bassin versant.

L'Ae recommande d'explicitier l'usage qui a pu être fait des schémas directeurs d'assainissement pour l'élaboration du SAGE.

Les solutions alternatives au projet ont été analysées dans des perspectives d'évolution en l'absence de SAGE. Le document fait état des composantes du projet qui ont fait l'objet d'un scénario unique, et celles qui ont donné lieu à plusieurs niveaux de portée. Le choix final est argumenté de façon suffisante, permettant une meilleure compréhension du projet (priorités définies, notamment en ce qui concerne les actions d'amélioration qualitative des cours d'eau).

Le rapport détaille de manière fine les effets positifs ou négatifs possibles, ces derniers étant essentiellement reliés aux conséquences possibles des travaux sur les obstacles au franchissement des rivières pour le paysage, la qualité de l'eau, la zone humide accompagnant le cours d'eau concerné...

Indépendamment des limites de l'état initial développées ci-dessus, les dispositions du schéma se traduisent assez souvent par des incitations ou recommandations, dont les effets sont nécessairement difficiles à apprécier (exemples de l'incitation à la réalisation ou révision des schémas directeurs d'assainissement, de la logique contractuelle pour la gestion des zones humides...). Les moyens alloués à ces actions apparaissent toutefois suffisants pour que soit justifiée cette étape importante de l'évaluation environnementale. Les suivis doivent néanmoins permettre d'identifier au plus tôt l'émergence d'effets non souhaités.

Certaines dispositions du schéma se présentent sous la forme d'incitations ou recommandations, dont les effets sont nécessairement difficiles à apprécier (exemples de l'incitation à la réalisation ou révision des schémas directeurs d'assainissement, de la gestion des zones humides par le recours à la logique contractuelle...). Au regard de la marge d'incertitude sur les résultats espérés, les moyens alloués à ces actions apparaissent suffisants pour que soit justifiée cette étape importante de l'évaluation environnementale mais les suivis, ci-dessous considérés, devront permettre d'identifier au plus tôt l'émergence d'effets non souhaités.

L'enjeu clé du bassin-versant, celui d'une réduction des flux d'azote d'origine agricole ne fait pas l'objet de propositions clairement définies qui soient en phase avec les concentrations attendues à l'aval des cours d'eau. Ce point est discuté ci-après, sous l'angle de la prise en compte de l'environnement.

Les mesures proposées pour éviter, réduire ou compenser les effets négatifs identifiés par le rapport environnemental sont pertinentes. Les mesures de suivis du schéma, propres aux milieux naturels ou autres types d'actions ont aussi fait l'objet d'un exposé étendu. Certains indicateurs sont cependant absents ou insuffisamment aboutis, car reposant sur des valeurs absolues (nombres, linéaires, surfaces) alors que des ratios, marquant l'évolution seraient complémentaires pour apprécier l'efficacité du schéma. L'Ae relève en particulier l'absence

de suivi pour les dérogations d'épandage accordées sur le territoire du SAGE malgré le niveau de l'enjeu défini par la pression azotée sur les eaux littorales. Enfin, le schéma ne semble pas prévoir de mesures correctrices en cas d'écart sur les objectifs.

L'Ae recommande d'améliorer et de compléter les indicateurs de suivi du SAGE, pour prendre en compte les évolutions et de justifier l'absence de mesures correctrices.

III – Prise en compte de l'environnement

Usages :

Le contexte du bassin versant détaillé plus haut, détermine quelques points d'attention forts.

Les systèmes de production agricole, marqués par une forte production d'effluents à valoriser, à traiter ou exporter, dans le contexte d'un bassin-versant étroit, pentu, pour lequel les eaux de surface sont liées aux nappes d'eau souterraines et un littoral en forme d'anse, dont le temps de renouvellement de l'eau est limité, revêtent une importance particulière qui s'avère peu soulignée par le projet : l'orientation des systèmes agricoles n'apparaît pas comme prioritaire. L'accent est mis sur des mesures de réduction que peuvent constituer un bocage ou une zone humide fonctionnelle, qui font partie des solutions, mais qui à elle-seules ne pourront pas permettre d'atteindre les objectifs visés. Le fait que le fonctionnement des éléments de bocage ou de zones humides soit transformé n'est pas mentionné.

L'Ae recommande d'élaborer une disposition afin de comparer sur site l'efficacité des systèmes agricoles actuels, accompagnées de mesures de densification bocagère, à celle de systèmes à moindre risque de fuite en azote. Un suivi prolongé serait nécessaire pour en apprécier l'effet dans le temps.

La ressource en eau du territoire, pour ses différents usages, dépend d'un bassin versant voisin. Elle ne semble pas avoir fait l'objet d'une réflexion prospective. Le potentiel que représente l'aquifère, l'évolution des besoins sur le long terme, les incidences éventuelles d'un changement climatique ne sont pas abordés par le projet.

L'Ae recommande de compléter le schéma par la présentation des données et des réflexions déjà menées par la structure porteuse du SAGE et ses partenaires, sur la ressource en eau et les éventuelles dépendances et tensions qu'elle peut subir dans le futur.

Santé :

Le schéma prévoit une veille d'ordre général sur les micro-algues et leurs toxines. L'expertise des développements de ces espèces dans la Baie n'est pas affirmée ; elle ne sera menée qu'en cas de « besoin ». Leurs orientations ne sont pas définies (prévision, rémanence de la toxicité...).

L'Ae recommande, au vu des enjeux locaux (santé, usages), de préciser les critères de décision pour l'expertise du développement de micro-algues toxiques dans la Baie de Douarnenez ainsi que la nature des recherches qui seraient menées.

Risques :

L'aléa inondation peut se manifester localement. Il n'est pas fait mention de menaces sur des habitations. Des constructions de murs côtiers ont été récemment réalisées sur le Nord de la Baie. L'état des lieux ne mentionne pas si le phénomène concerne d'autres secteurs, ni si l'érosion menace des secteurs habités.

L'Ae recommande de préciser les phénomènes d'érosion côtières et, plus largement, les enjeux pour les risques naturels du territoire du SAGE, érosion et submersion marine notamment, afin que la démarche de l'évaluation aboutisse à la définition de mesures appropriées.

Milieux :

L'évaluation affirme l'importance d'une compréhension globale du fonctionnement des milieux et des pressions qu'ils subissent, connaissance encore limitée à ce jour.

L'enjeu « interface terre-mer » et sa composante majeure « algues vertes » bénéficie cependant d'expertises scientifiques ayant permis de situer le niveau de concentration attendu pour l'azote à l'aval des cours d'eau de la baie (15 mg/l).

L'Ae recommande de procéder à un rappel des principes de l'expertise qui a permis de définir cette valeur afin d'éclairer le lien établi pour le territoire du SAGE, entre les usages des sols, la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines et la qualité des eaux marines.

Les situations de pollutions locales des fonds imputés aux activités de carénage devraient ne plus s'amplifier, grâce aux dispositions prévues et notamment la règle de l'interdiction de ce type d'opération en dehors des aires équipées. Le dossier n'indique cependant pas que cette règle s'applique aux installations actuelles qui renvoient leurs eaux de nettoyage vers des stations d'épuration non équipées pour traiter les substances concernées.

L'Ae recommande de préciser que la règle d'interdiction relative au carénage s'applique à toutes les situations qui déterminent une pollution directe ou indirecte des milieux.

Concernant les masses d'eau superficielles, le schéma prévoit de compléter la connaissance de la morphologie des cours d'eau. L'Ae relève que ces apports porteront sur des masses d'eau problématiques et seront donc à même de préparer la mise en place d'actions complémentaires. La règle d'interdiction de l'accès direct du bétail aux rivières participera de cette logique de protection.

L'inventaire des zones humides fera l'objet d'une agrégation à la nouvelle échelle de travail de l'EPAB. La 3^{ème} règle composant le règlement du SAGE concerne leur protection, renforçant ainsi l'efficacité du dispositif qu'il représente. Les milieux humides de grande superficie, n'ont pas fait l'objet de commentaires particuliers dans la restitution de l'état des lieux, état initial du rapport environnemental.

L'Ae recommande une meilleure prise en compte des zones humides de grande taille dans l'état des lieux initial.

Espèces

Le volet d'acquisition de la connaissance n'indique pas si les proliférations algales (macro ou micro algues) seront appréhendées au-delà de leurs effets sur des enjeux directement humains (santé, tourisme,...), pour permettre de considérer les impacts de ces phénomènes sur les autres espèces aquatiques, qu'elles fassent ou non l'objet d'exploitation.

L'amélioration de la franchissabilité des cours d'eau, destinée à la truite de mer, la truite fario et à l'anguille, est susceptible de faire varier la salinité des sites proches d'une modification, de changer les fonctionnements hydro-sédimentaires, et donc la mobilité des matières en suspension, celles de polluants ou nutriments divers, et pourrait menacer la faune piscicole. Elle peut aussi faciliter le déplacement d'espèces invasives, aspect non abordé par le dossier.

L'Ae recommande de préciser le niveau de prise en compte du fonctionnement des écosystèmes aquatiques (conséquences écologiques des proliférations algales, franchissabilité des cours d'eau) et l'évaluation des incidences au titre du réseau Natura 2000.

Le PAGD mentionne la recommandation du SDAGE relative à l'élaboration d'un schéma d'orientation territorialisé des opérations de dragage et des filières de gestion des sédiments et exprime le souhait de la CLE à être associée à son élaboration. Le contexte particulier de l'anse de Morgat qui nécessite un dragage régulier, quasi annuel, est de nature à favoriser une mobilisation de nutriments piégés par les sédiments et contribuer ainsi à une prolifération algale.

L'Ae recommande de compléter les études envisagées par le SAGE afin que l'incidence négative possible du dragage puisse être appréciée au regard de la courantologie de la baie.

Enfin, à l'échelle des seules espèces, l'état initial ne comporte pas d'approche sur les effets de cumul des obstacles sur un cours d'eau particulier, alors que ces données peuvent remettre en cause la priorisation du traitement des ouvrages. La perméabilité des ouvrages aux poissons, obtenue par multiplication des taux propres à chaque ouvrage, à l'aval d'un point donné, serait plus expressive que le taux d'étagement utilisé dans le dossier. De plus, les zones de frayères actuelles ou potentielles ne sont pas mentionnées en tant que critères de choix pour l'échéancier des travaux.

L'Ae recommande de faire apparaître plus clairement la logique de priorité qui sera donnée à l'amélioration de la franchissabilité des ouvrages actuels.

Enjeux croisés

La thématique de l'eau et de sa gestion entraînent nécessairement de nombreuses interactions entre compartiments de l'environnement ou enjeux, tels que la santé, la biodiversité, les sols, les usages et les expositions qu'ils induisent (phytoplancton toxiques, pesticides, bactériologie...), le paysage et le fonctionnement des écosystèmes (fonctions du maillage bocager, perturbations liées aux algues vertes ...), quantité et qualité de l'eau.. Ces articulations sont bien présentées dans le projet de schéma qui procède à des renvois tant en matière de dispositions et d'actions que d'évaluation financière des moyens ou besoins.

Gouvernance du projet-Développement durable du territoire :

L'axe de travail de la charte du parc naturel régional d'Armorique « Conjuguer l'évolution des activités de l'homme et la valeur des patrimoines naturels, terrestres, insulaires et maritimes » détermine un enjeu de cohérence globale, pour les 5 communes adhérentes du territoire du SAGE, qui participe d'une démarche de gouvernance.

Sur la dimension de la communication et de l'échange, le schéma prévoit l'identification des têtes de bassins versants, comme des sites clés pour une action de reconquête ou de préservation de la qualité des cours d'eau, mais cette disposition n'apparaît pas comme reliée, de manière suffisamment opérationnelle, à l'aménagement du territoire alors que leur protection passe notamment par l'évitement de leur urbanisation, la transformation progressive des systèmes de production agricole. Les mises en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SAGE sont susceptibles d'être rendues plus délicates en cas d'identification tardivement relayée.

L'Ae recommande de procéder à une identification et une mise en lisibilité des têtes de bassins-versants, afin de faciliter la prise en compte du schéma par les documents de développement et d'urbanisme des communes concernées.

Seulement 6 communes sur les 23 concernées par le SAGE sont intégralement incluses dans son bassin hydrographique. Cette caractéristique devrait appeler une gouvernance adaptée, non manifeste en l'état. Les travaux déjà menés dans le cadre du contrat territorial ont cependant déjà pu se traduire par la mise en place de réflexes d'échanges et de concertations pour une bonne partie des communes du périmètre du schéma.

La cohérence des actions portées par le SAGE de la Baie de Douarnenez avec celles des SAGE voisins sera recherchée, comme précisé au sein du rapport environnemental, tout particulièrement sur la qualité des masses d'eaux littorales et l'alimentation en eau potable (sécurisation de la ressource). Les attentes exprimées plus haut au titre du périmètre de l'étude et du contenu de l'état initial devraient permettre de préciser les niveaux d'enjeux et d'influence possibles à l'échelle inter-SAGE.

Le suivi des actions utilisera un tableau de bord, dont la disponibilité pour la CLE n'apparaît pas alors qu'elle permettrait de conforter une gouvernance au quotidien. Des groupes de travail devraient apporter des informations et des indicateurs sur l'évolution des systèmes agricoles.

L'Ae recommande la mise à disposition du tableau de bord de suivi du SAGE à l'ensemble des partenaires.

Fait à Rennes, le 13 octobre 2016

La présidente de la MRAe de Bretagne,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Gadin', with a horizontal line drawn through the middle of the signature.

Françoise GADBIN