



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI)
de Pontivy Communauté (56)**

n° : 2019-6903

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 23 mai 2019, à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté (56).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Chantal Gascuel, Alain Even, Antoine Pichon, Aline Baguet.

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 le présent avis.

La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par le pôle « Équipements et aménagement du territoire » de Pontivy Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 4 mars 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 même code, la DREAL de Bretagne a consulté par courriel du 12 mars 2019 l'agence régionale de santé – délégation départementale du Morbihan qui a transmis une contribution en date du 8 avril 2019.

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

Synthèse de l'Avis

La Communauté de communes de Pontivy Communauté est située en centre Bretagne, dans la partie Nord du Morbihan. Ce territoire de 748,8 km² regroupe 25 communes organisées autour de la ville de Pontivy. Le territoire est marqué par des paysages agricoles, des vallées naviguées (l'Oust, le Blavet) avec des points de vue remarquables et d'importantes zones naturelles protégées, à l'ouest du territoire. La pression de l'agriculture avec une forte densité animale dans ce secteur du centre Bretagne a des conséquences sensibles sur la ressource et la qualité de l'eau.

Le territoire de Pontivy Communauté connaît une tendance au mitage, avec une urbanisation ponctuelle qui s'est développée le long des routes entraînant une fragmentation des continuités écologiques accompagnée de la régression des zones humides et du linéaire de haies. L'aménagement a été jusqu'à présent très consommateur d'espace. Les orientations du SCoT du Pays de Pontivy engagent ce dernier vers une limitation de l'étalement urbain et de la consommation de terres agricoles et naturelles.

La population de Pontivy Communauté s'élève à 45 598 habitants en 2015¹. La collectivité projette d'atteindre 50 0646 habitants en 2029 soit une croissance moyenne annuelle de l'ordre de +0,9 %. Au regard de cette hypothèse forte, **l'EPCI envisage l'artificialisation de 331 ha de terres agricoles et naturelles. 97 % de ces surfaces sont classées 1AU, et peuvent donc être urbanisées dès l'approbation du PLUI.** Les raisons de ce choix aux impacts significatifs ne sont pas motivées par l'EPCI. Pontivy Communauté inscrit son projet de **PLUI dans les fourchettes hautes du Scot voire au-dessus des ambitions du Scot pour la partie « logement ».** Par ailleurs, **un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et deux zonages d'assainissement (eaux usées et eaux pluviales) sont en cours d'élaboration et le dossier ne contient pas d'information relative à l'articulation avec le contenu de ces documents.**

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) de Pontivy Communauté identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont la **qualité de l'eau, la consommation d'espaces naturels et agricoles, le cadre de vie, le paysage ainsi que les continuités écologiques du territoire.**

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé et les recommandations prioritaires concernent les points suivants :

L'Ae recommande à Pontivy Communauté de justifier son projet très ambitieux quant aux hypothèses démographiques retenues qui se traduisent par une consommation importante de terres agricoles et naturelles, ayant des incidences négatives en termes d'artificialisation des sols, de destruction de zones humides et d'impact sur le paysage. En l'état, le projet de PLUI ne s'inscrit pas dans une démarche de développement durable du territoire, telle que le prévoit le PADD et, plus globalement, les trajectoires nationales en lien avec les objectifs des PCAET et Plan biodiversité.

Il convient de préciser les besoins en termes de zones d'extension ouvertes à l'urbanisation, de nouvelles infrastructures de transports et de justifier les choix d'emplacement au regard des incidences environnementales et des déplacements induits. Les mesures de la séquence -éviter-réduire-compenser (ERC) les atteintes à l'environnement doivent être prévues et renforcées.

Le défaut de présentation et d'analyse des zonages d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales, en cours de mises à jour, nuisent à l'évaluation et ne permettent pas d'apprécier les incidences sur l'environnement du projet. Or le territoire est particulièrement sensible sur le plan de la qualité de l'eau dont dépend le bon fonctionnement écologique des milieux naturels.

1 Source INSEE.

L'Ae recommande à la collectivité d'intégrer les analyses et objectifs de la séquence « ERC » au projet de PLUI.

L'Ae recommande à l'EPCI d'améliorer la cohérence et la lisibilité du dossier de PLUI, en particulier le résumé non technique et la cartographie, afin de rendre le projet accessible au grand public. Il convient notamment de présenter des chiffres harmonisés, des cartes de synthèse des enjeux indiquant les zones destinées à être ouvertes à l'urbanisme dans des échelles adaptées et permettant d'apprécier les incidences environnementales du projet.

L'Ae observe que le dossier ne traduit pas la réalité d'une démarche d'évaluation environnementale, illustrée notamment par le manque de certains éléments exigés par le code de l'urbanisme et par l'absence de mesures compensatoires à des dispositions qui manifestement ont des incidences sur l'environnement.

La prise en compte de l'environnement par le projet apparaît être marginale, théorique et en l'état globalement insuffisante, sans adaptation visible du plan au contexte environnemental.

Sommaire

1.Contexte, présentation du territoire, du projet de plan local d’urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté et des enjeux environnementaux.....	6
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet de plan local d’urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté.....	8
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d’urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté identifiés par l’autorité environnementale.....	9
2.Qualité de l’analyse et des informations contenues dans le rapport de présentation.....	10
3.Prise en compte de l’environnement par le projet de PLUi de Pontivy Communauté.....	14
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	14
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	16
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	23

Avis détaillé

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 stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

1.Contexte, présentation du territoire, du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La Communauté de communes de Pontivy Communauté, est située en Centre Bretagne, dans la partie Nord du Morbihan. Ce territoire de 748,8 km² regroupe 25 communes. Il concentre une majorité de communes rurales organisées autour d'une ville centre, Pontivy, qui regroupe 30 % de la population.

Concernant la biodiversité remarquable, le territoire de Pontivy Communauté compte 13 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1² et 2 ZNIEFF de type 2³. Le territoire compte également 2 sites Natura 2000, situés à l'ouest de l'intercommunalité, qui sont définis en zones spéciales de conservation (ZSC) :

- la forêt de Quénécan, vallée du Poulancré, landes de Liscuis et gorges du Daoulas en particulier les étangs des Salles et du Fourneau sur la commune de Sainte-Brigitte et des zones de tourbières sur Silfiac, Saint-Brigitte, Porh Clud ;

- la rivière Scorff, Forêt de Pont Calleck, rivière Sarre.

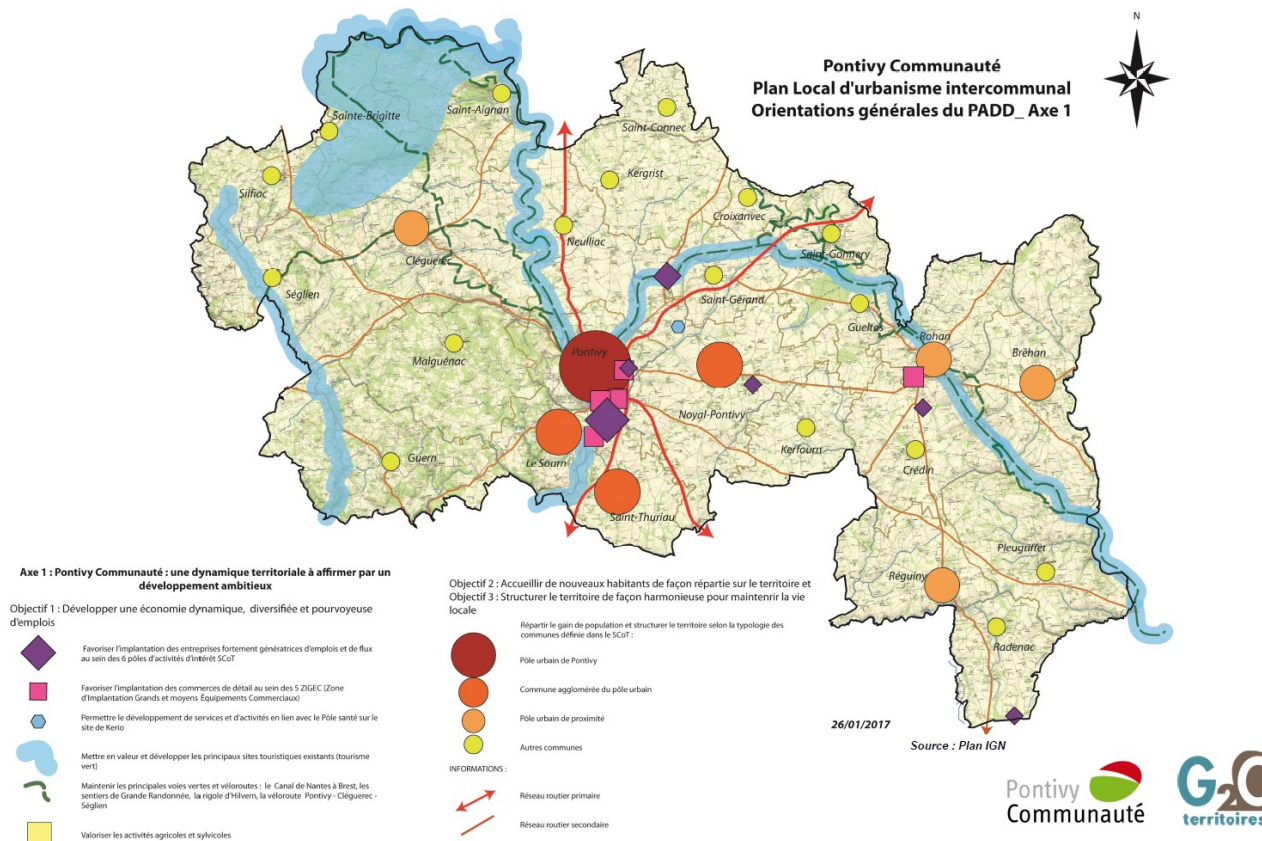
Pontivy communauté est concerné par deux grands ensembles de perméabilité identifiés au SRCE : la zone « de l'Isole au Blavet » présentant un très fort niveau de connexion des milieux naturels, ainsi que « les bassins de Loudéac et Pontivy » dont la fonctionnalité écologique est à restaurer. La trame verte et bleue (TVB) est constituée significativement par les zones humides, avec près de 6 833 ha identifiées sur ce périmètre soit 9,1 % du territoire. En tant que territoire au profil rural et agricole, Pontivy Communauté compte de nombreux massifs bocagers. Concernant les boisements, le territoire compte le grand massif de la forêt de Quénécan (environ 3000 ha), au sud-ouest de grands espaces boisés, ainsi que des forêts et bois disséminés.

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

2 Secteurs de grand intérêt biologique ou écologique.

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

Aux abords de Pontivy et des principaux pôles du territoire, l'aménagement du territoire est marqué par de nombreuses extensions urbaines, souvent pavillonnaires, déconnectées des enveloppes constituées, donnant une structure territoriale lâche, un mitage de l'espace, avec un aménagement jusqu'à présent très consommateur d'espace.



Territoire de Pontivy Communauté (source dossier)

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

Un PCAET (plan climat-air-énergie territorial) et deux zonages d'assainissement (eaux usées et eaux pluviales) sont en cours d'élaboration. Le dossier ne contient pas d'informations relatives à leur contenu.

1.2 Présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du territoire comporte 3 axes :

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

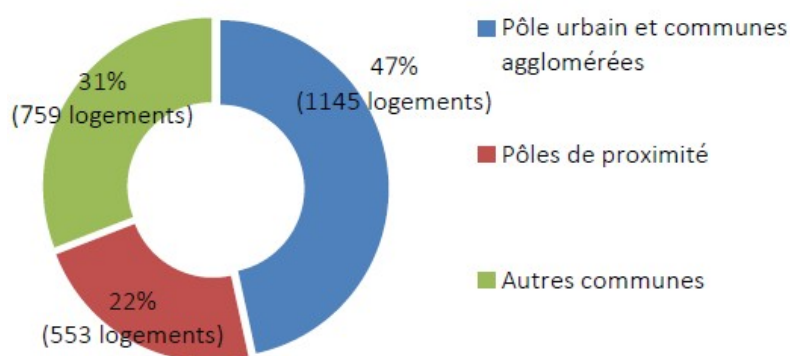
Les communes de l'EPCI sont réparties en trois types : « pôle urbain et communes agglomérées » (Pontivy, Le Sourn, Noyal-Pontivy et Saint-Thuriau), « pôles de proximité » (Bréhan, Cléguérec, Régigny et Rohan), « autres communes » pour les 17 communes restantes. Ce classement vise à permettre à la collectivité de prendre en compte les spécificités de chaque type pour définir un projet démographique adapté.

Pour établir son projet démographique, Pontivy Communauté a utilisé les scénarios démographiques du SCoT. L'hypothèse d'une croissance élevée (« fourchette haute », de 0,4 à 1,4 %/an de hausse de population selon les communes) a été retenue, expliquée par « le développement du tissu économique présent, de ses équipements et l'attractivité résidentielle du territoire ». En 2029, la population de l'EPCI devrait s'élever à environ 50 650 habitants selon cette hypothèse, correspondant à une hausse moyenne de 0,9 %/an pour le territoire, plus du triple de l'évolution récente du territoire (+0,3 %).

Les raisons de ce choix ne sont pas motivées par l'EPCI.

La population nouvelle et la tendance au desserrement⁴ des ménages entraîne un besoin d'environ 2450 nouveaux logements, ce qui situe l'objectif du PLUi au-dessus de la fourchette haute du SCoT. Suite à une analyse, l'EPCI estime que 46 % des logements pourront se faire sans étalement urbain (résorption de la vacance, densification des bourgs et des hameaux, changements de destination).

Avec les choix de densité du SCoT (10 à 18 logements par hectare selon les communes) et la répartition de ces logements par commune, l'EPCI estime un besoin en foncier en extensions urbaines pour l'habitat de 102,3 ha. En prenant en compte le « remplissage des dents creuses » et l'étalement urbain, ce sont environ 180 ha liés à l'habitat qui seront classés AU dans le zonage du document.



Répartition des logements par typologie de communes (source dossier)

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

Le besoin foncier pour les zones d'activités repose également sur les prescriptions du Scot, combinées à la connaissance de projets en cours ou prévus, ce qui amène l'EPCI à classer 110 ha en zone à urbaniser pour le développement économique, tandis que 111 ha sont classés en « réserve foncière de priorité 2 » et sont maintenues inconstructibles par le règlement du PLUi.

Au total, l'EPCI a défini 373 orientations d'aménagement et de programmation (OAP), dont 180 concernent des secteurs en zonage AU ; les 193 OAP restantes s'appliquent à des emplacements situés en zones U, Ah ou Nh. Une centaine de secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL)⁵ sont prévus en zone A ou N par le PLUi.

Comparaison avec les précédents documents d'urbanisme

La comparaison avec les précédents documents d'urbanisme est complexe du fait de la pluralité des documents d'urbanisme (10 PLU, 13 cartes communales, 2 communes soumis au règlement national d'urbanisme).

Le PLUi propose une zone U de 2 729 ha, soit une augmentation de 1,2 % de la zone urbaine pour les communes actuellement dotées d'un PLU, tandis qu'est observé une diminution de 71,9 % des zones 1AU et 2AU par rapport à celles définies dans les PLU en vigueur, soit 201 ha (contre 715 auparavant). Au total, les zones AU des 25 communes couvrent 331 ha. Cette diminution est significative.

Sur les communes dotées d'une carte communale, la nouvelle délimitation des zones U et AU a permis de réduire les surfaces des espaces urbanisés et/ou constructibles de 13,2 %.

Les zones agricoles et naturelles ont gagné en surface par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur de l'ordre de 3 %.

Le PLUi classe en zone N 16 635 ha soit 23 % du territoire et 72,6 % du territoire est classé en zone A.

Concernant les zones protégées par la réglementation, 99,7 % des sites Natura 2000 sont classés en zone N, plus particulièrement en Nb et Nf.

L'Ae observe que le projet, bien qu'affichant une réduction de la consommation foncière par rapport aux précédents documents d'urbanisme, traduit la poursuite d'une pression anthropique sur l'environnement que justifierait, selon les hypothèses avancées, une forte croissance démographique et la poursuite du développement économique volontariste.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Pontivy Communauté identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du plan local intercommunal de Pontivy Communauté identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

5 Les STECAL sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (CU, art. L. 151-13). La loi ALUR (loi n° 2014-366 du 24 mars 2014) a durci les possibilités de délimiter de tels secteurs en soumettant leur création à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

- La qualité de l'eau

Le réseau hydrographique structure le territoire de Pontivy Communauté qui, compte tenu de la forte pression agricole et de l'industrie agro-alimentaire, présente une sensibilité de la ressource en eau, souterraine et superficielle dont l'état des lieux référencé au Sdage montre une situation en partie dégradée (moyenne ou médiocre). Le dossier montre que la part d'assainissement non collectif (eaux usées) est importante et que 1/4 des installations sont à réhabiliter.

- La consommation d'espace

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

- Les continuités écologiques du territoire

L'urbanisation le long des axes accentue une fragmentation des continuités écologiques déjà sensible avec la régression des zones humides et du linéaire de haies (évaluation p16 du tome 1.3 du rapport de présentation).

- Le cadre de vie, le paysage

Le territoire de Pontivy Communauté connaît une tendance au mitage, avec une urbanisation ponctuelle qui se développe le long des routes. Cette évolution du territoire va dans le sens de la dissolution des silhouettes villageoises suite aux extensions urbaines déconnectées du tissu urbain traditionnel. Le territoire est particulièrement sensible à la préservation des paysages en particulier pour les points de vue remarquables qu'il offre avec une sensibilité particulière à accorder aux entrées de ville et franges de paysage en limite agricole.

2. Qualité de l'analyse et des informations contenues dans le rapport de présentation

Les observations suivantes concernent des remarques générales au dossier. Les éléments propres à chaque thématique sont détaillés au sein de la partie 3 du présent avis.

- **Données**

La majorité des données présentées dans le tome 1.1 – diagnostic territorial et état initial de l'environnement est datée de 2016 voire antérieures (référence aux documents d'urbanisme datant de 2016, données démographiques de 2012 par exemple), ce qui peut remettre en cause la pertinence de certaines informations fournies dans le rapport car celles-ci sont susceptibles de ne plus être actuelles.

L'Ae recommande à l'EPCI d'actualiser les données présentées dans le tome 1.1 « diagnostic territorial et état initial de l'environnement » afin de garantir la bonne information du public, et de s'assurer que les projections et dispositions du dossier reposent sur les dernières données disponibles.

À la lecture du dossier, il apparaît que certaines parties ne contiennent pas de données suffisantes pour caractériser la nature de l'enjeu associé à certaines thématiques (eau, bruit, qualité de l'air notamment).

- **Résumé non technique**

Le grand nombre de documents rend le dossier complexe à manier, d'autant plus que les informations peuvent y être relativement dispersées. Le résumé non technique du PLUi de Pontivy Communauté expose les éléments relatifs à l'évaluation environnementale du projet (études des incidences, mesures ERC notamment), et ne comporte pas d'éléments relatifs à la présentation du projet de la communauté de communes notamment. Or il est attendu du résumé non technique qu'il retranscrive les éléments saillants du projet de manière synthétique et claire, en résumant notamment les consommations foncières, et présentant des éléments cartographiques adaptés en termes d'échelle, de taille et de contenu.

L'Ae recommande à l'EPCI de faire du résumé non technique un tome indépendant, et de le reprendre afin d'en faire un document à la fois synthétique et permettant au public un accès aisé aux informations relatives aux différents aspects du projet, comprenant notamment sa présentation, ses justifications et ses incidences.

- **Accessibilité et lisibilité du document**

Plusieurs éléments de synthèse potentiellement utiles à la lisibilité du projet sont absents du rapport de présentation. Ainsi :

- l'absence d'une synthèse cartographique des zonages identifiant clairement les secteurs ouverts à l'urbanisme (OAP et STECAL) ;
- l'absence de synthèse permettant l'appréhension du projet à une échelle intermédiaire entre l'échelle locale des OAP et l'échelle territoriale ;
- une synthèse propre à chaque document serait un complément appréciable permettant d'en appréhender le contenu de manière rapide.

Ces éléments doivent aider le lecteur à comprendre rapidement les idées principales du projet de PLUi porté par Pontivy Communauté, en permettant notamment une identification facilitée des zonages grâce aux différentes échelles cartographiques, et en améliorant l'accès aux informations contenues au sein des tomes du dossier. Les deux premiers points pourraient par ailleurs être joints au résumé non technique.

Concernant la cohérence interne du dossier, les différents tomes et documents du dossier gagneraient à être mieux articulés :

- les tomes 1.2 (justifications des choix) et 1.3 (évaluation environnementale), amènent parfois à des incompréhensions (écarts observés, notamment concernant les consommations foncières) ;
- des erreurs concernant les noms des OAP, différents d'un document à l'autre (tome 1.3 et règlement graphique), rendent leur étude difficile (comme l'OAP nommée ROH105 ou ROH201 selon le document) ;
- les nombreuses annexes sont peu, voire pas mentionnées dans le rapport de présentation, alors que des informations utiles y sont contenues (annexe sanitaire, annexe loi Barnier, etc.).

Quelques défauts rendent certaines cartes illisibles (échelle trop petite gommant les détails, symbolique mal adaptée faisant apparaître les zones AU en blanc sur fond blanc dans le rapport de présentation, choix de couleurs trop proches des zonages du règlement graphique les rendant indifférenciables).

L'Ae recommande à la collectivité d'améliorer l'accessibilité et la lisibilité du dossier par la production d'éléments de synthèse écrits et graphiques, la mise en relation des différents documents le composant, et en en corrigeant les erreurs (écarts entre les documents, éléments cartographiques).

En l'état, la compréhension par le lecteur du projet de Pontivy Communauté et de ses incidences demande une lecture relativement complexe et approfondie. **Il paraît donc essentiel pour Pontivy Communauté de revoir ces points afin d'améliorer la qualité du dossier, pour permettre au public un accès facilité aux informations relatives au projet de PLUi de l'EPCI.**

- **Échelle d'analyse**

Une des spécificités propres à l'élaboration d'un PLUi est la prise en compte des différentes échelles dans l'analyse (territoriale, communale, locale par exemple). Dans la partie dédiée à l'analyse des incidences (tome 1.3), cet élément est bien intégré aux réflexions par une analyse territoriale par thématique et des analyses locales par OAP. Cependant, le dossier ne comporte pas de cartes thématiques (trame verte et bleue, biodiversité, ou nuisances sonores par exemple) à un niveau de détail suffisant pour en permettre une étude locale.

En l'état, **il est donc impossible d'identifier de manière correcte les secteurs à enjeux du territoire et de croiser ces informations avec les zones prévues devant être ouvertes à l'urbanisation. La pertinence de l'évaluation ne peut donc pas être appréciée et ne permet que difficilement au lecteur d'émettre un avis sur le projet de PLUi de Pontivy Communauté.**

L'Ae recommande à l'EPCI d'inclure au dossier des cartes thématiques à une échelle permettant de situer précisément les secteurs à enjeux, et de produire des cartes croisant les enjeux aux zones destinées à être ouvertes à l'urbanisation afin de permettre au public l'accès à ces informations essentielles.

- **Scénarios alternatifs, justification du scénario choisi par rapport aux scénarios alternatifs**

Concernant le projet démographique, le projet de l'EPCI est basé sur l'unique hypothèse élevée d'environ 0,9 % de croissance de population par an, supérieure à la faible croissance actuelle observée (0,3 %), et le développement économique n'est pas abordé dans le dossier. La collectivité n'a pas élaboré de scénarios différents de ceux prévus par le plan.

Au niveau local, bien que le rapport de présentation contienne des éléments permettant d'apprécier la manière dont le projet a été construit, notamment dans le tome 1.2, les informations fournies ne concernent que les zones destinées à l'habitat. Les zones d'activité et les zones dédiées à recevoir des équipements de la collectivité ne sont pas justifiées, et l'EPCI n'a pas construit de solutions raisonnables de substitutions à leur nombre ou à leur implantation.

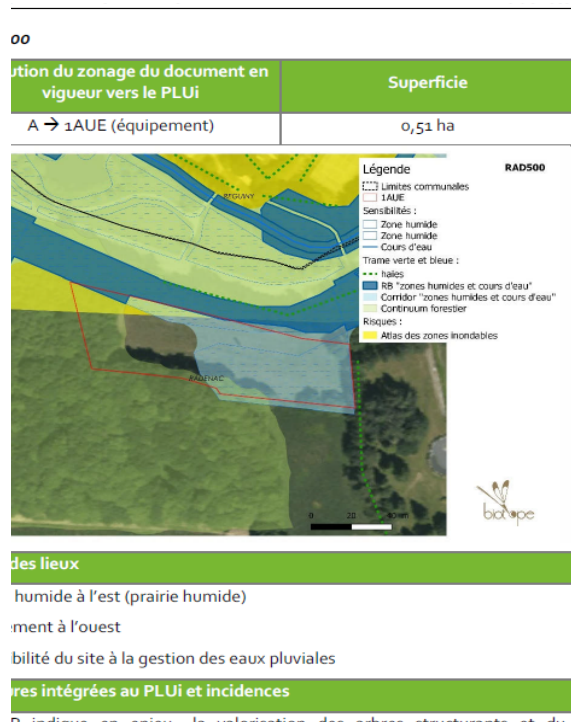
Pourtant, **la définition de solutions de substitution est une étape indispensable de l'évaluation environnementale**, prévue par l'article R151-3 du code de l'urbanisme, et devant permettre à l'EPCI de démontrer par la comparaison avec d'autres solutions raisonnables que son projet de plan est la solution la plus acceptable du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

L'Ae recommande à la collectivité d'étudier des solutions mieux argumentées de substitution afin de montrer que le projet de PLUi est la meilleure solution du point de vue de l'environnement et de la santé humaine.

- **Évaluation des incidences**

L'évaluation des incidences sur l'environnement est composée de deux parties : une analyse territoriale par thématique, et une analyse locale pour les OAP ayant été sélectionnées suite à une estimation des sensibilités environnementales des zones d'implantation.

En général, l'analyse reste sommaire et ne permet qu'assez rarement de conclure réellement à une absence d'incidence (analyse par zonage ne prenant pas en compte les effets indirects, argumentation peu approfondie ne permettant pas de conclure à l'absence d'incidences). Par exemple, l'OAP RAD 500 met en avant une destruction possible de zone humide sans proposer de mesure de réduction ou de compensation.



En dehors des boisements et haies à conserver, l'OAP ne mesure de réduction vis-à-vis de la zone humide.

Des prescriptions graphiques et dispositions associées dans PLUi viennent toutefois compléter l'OAP : la zone humide dispositions particulières dans le règlement ; les haies sont classées en EBC (excepté pour la zone humide, classées en élément de paysage).

Les incidences négatives pressenties sont donc moyennes d'un point de vue de la surface de zone humide potentiellement impactée par un futur projet d'équipement.

Une vigilance est de mise dans l'étude de la faisabilité technique et environnementale de tout projet, au regard de la surface de zone humide potentiellement impactée (une destruction de zone humide nécessiterait de fait une démarche de compensation devant être justifiée en dernier recours démontrant l'absence d'alternative possible).

Les effets de cumul avec les autres communes et collectivités ne sont pas pris en compte.

Lorsque des incidences notables résiduelles sont identifiées, elles sont laissées à la charge des futurs porteurs de projet. Pontivy Communauté ne propose en conséquence aucune mesure compensatoire pour son projet de territoire. Pourtant, le choix opéré par l'EPCI d'ouvrir à l'urbanisme certains sites engendre des incidences notables sur l'environnement. Cela est manifeste en termes de consommations foncières : il n'est pas contestable que la consommation foncière de plus de 300 ha constitue une incidence notable sur l'environnement. L'objectif à terme de zéro artificialisation du plan national pour la biodiversité n'est pas pris en compte.

L'Ae recommande à la collectivité d'étudier de manière qualitative et quantitative les incidences sur l'environnement et la santé humaine de son projet, en prenant notamment en compte les effets indirects et cumulés de son projet de territoire, de montrer comment elle en évite et réduit les incidences, et de proposer des mesures visant à compenser les incidences résiduelles.

- **Qualité de l'évaluation**

Compte tenu du faible niveau d'analyse dans l'évaluation environnementale de l'insertion paysagère des zones du PLUi ouvertes à l'urbanisation, en particulier celle des zones d'activité, il est impossible de savoir si les mesures prises dans les OAP seront suffisantes pour garantir une bonne insertion paysagère. Par exemple, pour la zone STH400, il est impossible, en l'absence d'éléments photographiques ou de photomontages, de savoir si « la conservation et le renforcement de quelques arbres et arbustes au sud de la zone » sera suffisant pour intégrer cette zone économique qui se situe en zone agricole.

- **Indicateurs**

Le rapport de présentation prévoit quelques indicateurs visant au suivi des conséquences environnementales. Cependant les conditions et la responsabilité de leur suivi ne sont pas précisées. En particulier, les indicateurs relatifs à la biodiversité ne comprennent qu'un suivi surfacique (zones humide, Natura 2000) ou linéaire (haies). Ils ne permettent donc pas de connaître la qualité biologique de ces espaces et la manière dont ils évoluent.

L'utilisation qui sera faite par l'EPCI de ces indicateurs n'est pas détaillée dans le rapport.

L'Ae recommande de définir des indicateurs de suivi à la pertinence évaluée, et de s'engager sur les moyens de ce suivi.

Ces faiblesses (absence de scénarios, insuffisance de l'analyse des incidences, absence de mesures compensatoires, pertinence non évaluée des indicateurs) amène à conclure que l'évaluation environnementale stratégique du projet de PLUi soumis à l'Ae est de **qualité insuffisante pour assurer une bonne prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du projet de PLUi, ainsi que pour informer le pétitionnaire et le public des incidences du plan sur l'environnement.**

3.Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi de Pontivy Communauté

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

- *Projet démographique*

Comme évoquée précédemment, la croissance démographique du territoire est faible (0,3 %/an pour la période 2010-2015) uniquement portée par le solde migratoire positif. Au regard de cela, et sans éléments supplémentaires d'analyse fourni dans le dossier, le projet démographique (0,9 %/an de croissance démographique) paraît particulièrement ambitieux. Les motivations n'en sont pas détaillées. Cette situation est susceptible d'induire des incidences potentielles (consommation foncière excessive notamment) de nature à se cumuler, dont le dossier ne traite pas⁶.

Outre les explications relatives à l'attractivité du territoire (économie, équipements, attractivité résidentielle), l'EPCI explique en page 7 du tome 1.2 que le projet démographique est confirmé par la croissance démographique de 11 communes parmi les 25 que compte l'EPCI. Cette information partielle est de nature à nuire à la bonne information du public en ne présentant pas l'hétérogénéité des évolutions démographiques des communes du territoire⁷, et ne permet pas de conclure en la capacité du territoire à atteindre l'objectif fixé.

Pour ces raisons, il paraît nécessaire d'améliorer le dossier par une analyse de la soutenabilité du scénario retenu, justifiant l'augmentation de population, les leviers mis en œuvre par l'EPCI pour parvenir à son objectif et une réflexion quant aux effets d'une telle stratégie d'un point de vue environnemental.

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

6 Par exemple, dans le cadre de la révision générale de son PLU (dont l'enquête publique s'est terminée en février), Locminé (commune hors de Pontivy Communauté, mais étant un des trois pôles urbains identifiés par le Scot du Pays de Pontivy, avec Baud et Pontivy), envisage une croissance démographique de 1,5 % pour les 10 prochaines années alors que la tendance actuelle marque une diminution moyenne de la population de 0,5 % /an (Insee).

7 Pourtant présentée dans le tome 1.1 « Diagnostic territorial et état initial de l'environnement », p. 92-94.

- *Habitat*

Un travail approfondi a été mené afin d'identifier les logements vacants et les « dents creuses » de chaque commune. Sur cette base, les logements vacants et dents creuses répondant à certains critères (difficulté/possibilité de mobilisation, taille et nombre de parcelles par zones, etc.) ont été retenus. Cette étude permet à l'EPCI d'exploiter les possibilités de création de logements sans extension dans les communes.

Elle a été faite pour les bourgs ainsi que certains hameaux répondant à des critères spécifiques (entre autres taille, densité, formes urbaines), menant à l'identification de secteurs urbains de taille et de densité significative (SUTDS) lorsque la densité et le nombre de logements sont élevés, ou de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans les autres cas.

Pour calculer le besoin en extension, l'EPCI utilise les densités établies dans le Scot du Pays de Pontivy (10 à 18 logements/hectare selon les communes). Ces valeurs paraissent toutefois faibles pour inscrire le territoire sur une trajectoire l'amenant à l'objectif de « zéro artificialisation nette » à long terme défini dans le plan biodiversité national publié en juillet 2018, et plus directement pour réduire significativement les incidences du projet sur l'environnement.

Pour chaque commune, ces densités sont appliquées à l'échelle de la commune en tant que moyenne minimale à respecter, et n'impliquent pas de contraintes de densité à l'échelle des OAP, qui peuvent avoir des densités faibles si d'autres OAP aux densités élevées compensent la moyenne. Les OAP des communes de Pontivy et Cléguérec traduisent cette absence d'encadrement, en définissant des OAP dont la plupart ont une densité inférieure, et quelques fois très inférieure à la densité communale⁸.

L'Ae recommande à l'EPCI de revoir les OAP en utilisant les densités définies dans le Scot comme un minimum à leur appliquer, afin de mettre en cohérence les OAP avec l'objectif 3.8 du PADD (optimiser la consommation foncière).

- *Zone d'activités et équipements*

La consommation foncière liée aux extensions et créations de zones d'activités repose principalement sur une identification menée au sein du Scot des zones d'activités à enjeux. Toutefois, le dossier n'apporte pas d'élément permettant d'apprécier les besoins économiques du territoire, notamment en termes de développement ou d'implantation d'entreprises, bien que des réflexions à ce sujet soient évoquées dans le dossier. En l'état, le besoin en zone d'extension pour les secteurs à vocation économique n'est donc pas justifié, et ne permet pas une évaluation environnementale pertinente.

65 ha de consommation foncière destinés à accueillir de nouveaux équipements sont définis par le projet de PLUi, dont 8,8 ha en densification et mutation de zones existantes. Ceux-ci ne font toutefois pas l'objet d'une justification.

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

Comme évoqué dans la partie 2 du présent avis, quelques incohérences figurent au sein des documents, comme les 140 ha de réserves foncières de priorité 1 identifiés dans le tome 1.2, alors que 110 ha apparaissent classés AU dans le zonage, sans que des explications, permettant de comprendre cet écart, soient apportées.

- *STECAL (secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées)*

Pour permettre l'urbanisation dans certains des nombreux hameaux que compte le territoire, Pontivy Communauté a défini un nombre élevé de STECAL (environ une centaine, à vocation d'habitat, d'activités,

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

de loisirs, touristique et événementielle, et médicale), pour une surface totale d'environ 300 ha. Les justifications relatives aux STECAL sont apportées en annexe du rapport de présentation.

Le dossier apporte toutefois peu d'information de synthèse concernant les STECAL, que ce soit concernant leur localisation, le total des superficies ouvertes à l'urbanisme et le nombre de logements à produire par STECAL. En outre, les STECAL ne sont pas comptabilisés en tant que zones constructibles dans les bilans du rapport de présentation, et le règlement graphique ne fait pas apparaître clairement les STECAL (certains ont les mêmes tons de couleur que d'autres zones A ou N), rendant ainsi leur identification fastidieuse.

De fait, les surfaces concernées font que les STECAL entraînent une pression accrue sur l'environnement. En l'état, le dossier apparaît trompeur en affichant que les superficies de zones AU sont en baisse alors qu'une surface équivalente est instaurée comme constructible par le projet de PLUi en zones A et N. **Il convient que des informations synthétiques relatives au STECAL soient présentes** dans le rapport de présentation (population attendue, nombre de logements envisagés, superficies totales consommées par l'ensemble des STECAL, y compris hors habitat) et que **les incidences d'une telle consommation foncière soient clairement évaluées**. D'autre part, utiliser une légende adaptée ou définir des OAP peut être une manière de les rendre plus facilement identifiables pour le lecteur et permettrait en outre de définir des règles d'urbanisme propre à en contrôler l'usage (définition de densités minimales pour les STECAL à vocation d'habitat par exemple).

L'Ae recommande à l'EPCI d'identifier dans le rapport de présentation les STECAL comme étant des secteurs où l'urbanisme est permis, de définir des règles visant à en maîtriser l'urbanisation, et d'améliorer la lisibilité du dossier par l'ajout d'informations les concernant (localisation, taille, nombre de logements concernés).

- *Priorisation des consommations foncières*

Au total, l'EPCI envisage l'artificialisation de 331 ha de terres agricoles et naturelles. 97 % de ces surfaces sont classées 1AU, et peuvent donc être urbanisées dès l'approbation du PLUi. Cette absence de priorisation des zones AU laisse la possibilité à l'EPCI d'une consommation foncière indistinctement faite en densification ou en extension urbaine, et de ce fait, entraîne un risque de non atteinte des objectifs de densification des bourgs formulés dans l'objectif 3.8 du PADD.

Une priorisation de ces zones paraît d'autant plus pertinente que l'objectif d'accroissement démographique est ambitieux et qu'il existe un risque de non atteinte de celui-ci. La construction de différents scénarios (croissance démographique et besoin en zones d'activités) permettrait à l'EPCI de formuler un projet de PLUi qu'il pourrait adapter pendant la durée du plan aux évolutions territoriales observées. Cette analyse pourrait être menée dans le cadre de l'élaboration des solutions raisonnables de substitution.

L'Ae recommande à l'EPCI de mener une réflexion quant à ses choix de secteurs ouverts à l'urbanisme, traduisant en mesures concrètes les objectifs du PADD, en instaurant des mesures visant à privilégier la densification des bourgs à la création de secteurs en extension urbaine.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

- ◆ **Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs**

Qualité de l'eau

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

Les eaux souterraines sont caractérisées par des états différents selon le bassin versant concerné : en bon état chimique et quantitatif pour les bassins du Blavet et du Scorff, en état chimique médiocre (présence importante de nitrates) mais bon état quantitatif pour le bassin de la Vilaine.

Concernant les masses d'eau superficielles, en plus de l'utilisation des données issues de l'état des lieux du Sdage qui décrivent les cours d'eau principaux, des données sont disponibles dans les Sage du Blavet, du Scorff et de la Vilaine pour les autres cours d'eau vulnérables du fait de leur faible débit, qui méritent que la collectivité se saisisse de ces informations pour le projet sur le territoire.

Le territoire comporte 24 stations d'épuration. Plusieurs d'entre elles connaissent des situations anormales, susceptibles d'avoir des incidences notables sur les milieux aquatiques. À ce sujet, les données présentées dans la notice sanitaire comportent des calculs et conclusions erronés. D'après les données rendues disponibles par le ministère de la transition écologique et solidaire⁹, le nombre de stations d'épuration connaissant des dysfonctionnements est supérieur à ce qui est présenté dans le dossier, notamment en dépassements en débit moyen (Kerfourn et Kergrist), en débit maximal (Bréhan, Crédin, Gueltas, Kerfourn, Kergrist, Pontivy, Réguiny, Saint-Connec, Saint-Gérard et Sainte-Gonnery), et en charge organique (Crédin, Kerfourn, Pleugriffet et Pontivy). Quatre stations d'épuration ont ou vont faire l'objet de travaux visant à réduire ces dysfonctionnements.

Environ 33 % des habitations ont un système d'assainissement autonome. Le rapport montre que seulement 15 % sont en bon état (59 % acceptable, 24 % non conforme).

L'état initial de l'environnement n'apporte cependant pas d'informations au sujet d'éventuels effets environnementaux, que ce soit concernant les stations d'épuration ou l'assainissement non collectif. Ces informations sont pourtant essentielles à l'identification de la pression que les activités d'origine humaine ont sur les milieux aquatiques récepteurs, et contribuent aux réflexions liées à l'élaboration d'un document d'urbanisme.

L'Ae recommande à l'EPCI de compléter l'état initial de l'environnement par les données plus précises concernant l'état des masses d'eau superficielles, par une analyse des incidences des systèmes d'assainissement sur la qualité physico-chimique et biologique des milieux récepteurs, afin de caractériser plus précisément la pression engendrée par les systèmes d'assainissements sur les milieux aquatiques.

Dans la partie dédiée à l'analyse des incidences du rapport de présentation, les capacités nominales des stations d'épuration sont comparées à la prévision de progression de la population afin de démontrer la soutenabilité du projet de l'EPCI. Cette analyse n'est pas suffisante puisqu'elle n'étudie pas les situations propres à chacune des stations d'épuration (y compris les cas de dépassement en débit moyen, débit maximal et charge organique) et leurs incidences sur les milieux récepteurs, notamment en termes de dégradation de la qualité physico-chimique et biologique.

En l'état, le dossier ne permet donc pas d'affirmer la soutenabilité du projet de PLUi de l'EPCI au regard des objectifs de qualité des cours d'eau définis par le Sdage.

L'Ae recommande à Pontivy Communauté d'analyser les incidences de son projet sur la qualité physico-chimique et biologique des cours d'eau en approfondissant les situations propres à chaque système d'assainissement (zonage, réseaux, stations d'épuration, rejets).

Pontivy Communauté a entamé l'élaboration des zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées. D'après le dossier, ceux-ci sont en cours de finalisation.

Le PLUi et les zonages sont des documents d'urbanisme étroitement liés en termes de problématiques et d'effets, d'autant plus que les choix faits dans chacun de ces documents ont des incidences sur les autres (ouvertures à l'urbanisme, développement des réseaux). Il s'ensuit que l'évaluation séparée de ces documents nuit aux possibilités d'accès à l'information pour le lecteur. L'absence d'informations relatives à l'élaboration de ces zonages ne permet pas au lecteur d'évaluer la cohérence entre ces documents.

9 <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>

L'Ae recommande de compléter le dossier par la définition d'objectifs communs au PLUi et aux zonages d'assainissement des eaux usées et pluviales, pouvant par exemple être intégrés dans le PADD du PLUi, et d'ajouter au rapport de présentation une synthèse des réflexions relatives à l'élaboration des deux zonages, afin de permettre au public d'évaluer la cohérence du PLUi avec les zonages d'assainissement des eaux usées et pluviales.

Eau potable

La capacité de production d'eau potable du territoire, jugée à environ 10 millions de m³/an¹⁰ dépasse la consommation, même projetée en tenant compte de l'augmentation de population (environ 3,5 millions de m³/an estimés en 2029). Actuellement, le territoire produit environ 5 millions de m³ d'eau potable par an grâce à 11 captages, et est donc largement excédentaire en termes de ressource. La qualité des captages n'est pas mentionnée au dossier.

L'évaluation environnementale des incidences du projet sur la thématique reste cependant assez sommaire, en affirmant que ces données suffisent à en affirmer la soutenabilité. Or, l'échelle d'analyse, cantonnée au territoire de l'EPCI, ne permet pas de rendre compte des dynamiques existantes avec les territoires voisins interconnectés. D'autre part, les variations de production et de consommation au sein d'une même année ne sont pas abordées. Pourtant, le département du Morbihan est sujet à des sécheresses (2015, 2017), entraînant des restrictions d'usage et pouvant avoir des incidences sur des milieux naturels par des prélèvements excessifs d'eau.

Il paraît donc nécessaire de mener une analyse prenant en compte la connexion des réseaux de distribution d'eau potable à plus large échelle et tenant compte des phénomènes estivaux, et d'en identifier les marges pour permettre une évaluation pertinente de la soutenabilité du projet au regard de l'augmentation de la demande d'eau potable, et d'évaluer ses incidences sur l'environnement.

Pour l'Ae il convient que l'EPCI étudie à une échelle pertinente l'augmentation du besoin en eau potable générée par le projet de PLUi de l'EPCI, en identifie les marges résiduelles pour démontrer la soutenabilité du projet, et évalue les incidences sur la ressource en eau en tenant notamment compte du phénomène d'étiage.

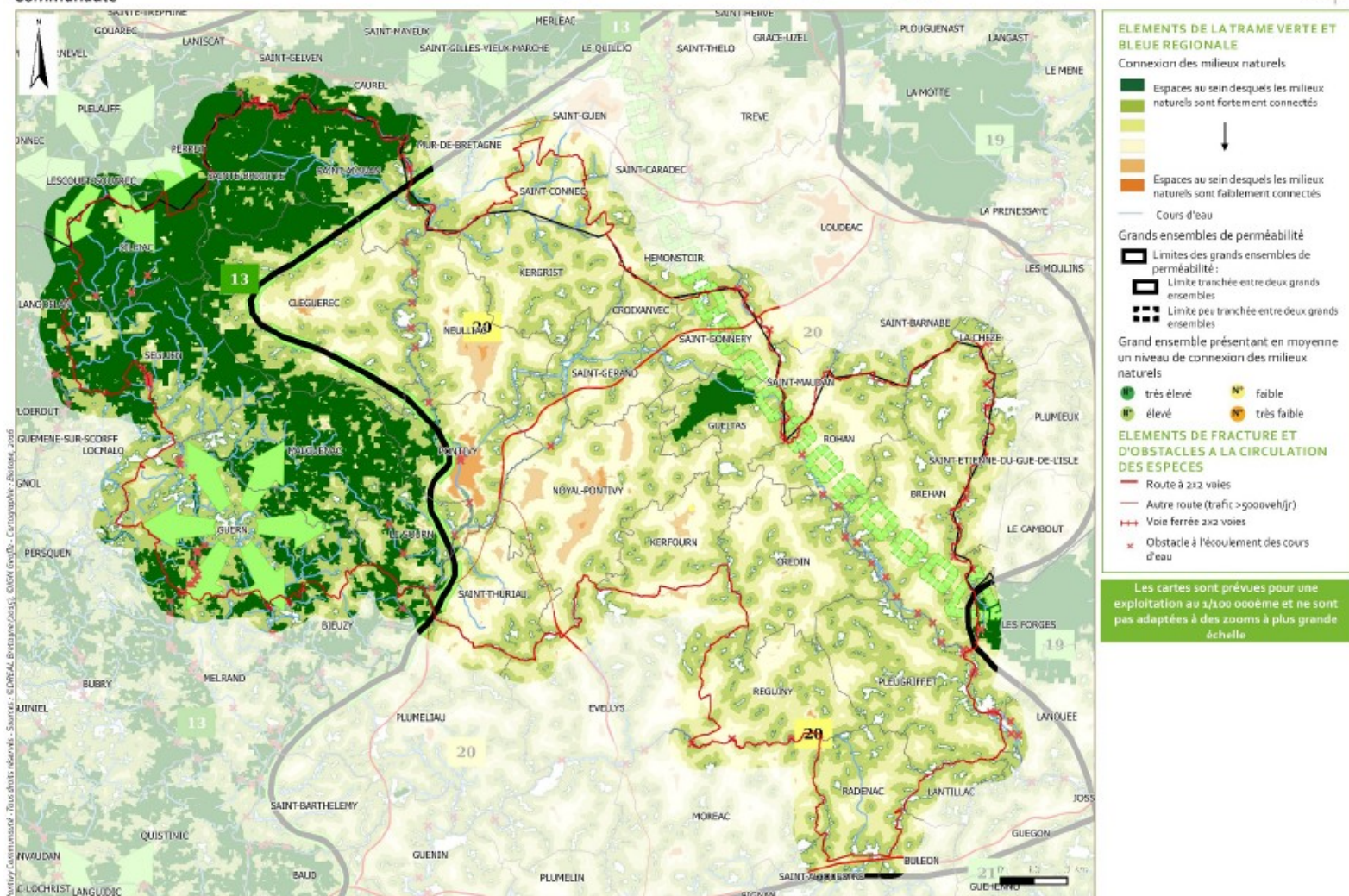
Par ailleurs, le dossier contient quelques imprécisions susceptibles de nuire à la protection des captages d'eau potable, notamment au sein des plans des servitudes d'utilité publique (erreurs de tracés concernant le périmètre de protection du captage de Poulglass à Malguenac, périmètres de protection illisibles pour la prise d'eau de Pontivy et du Pertu Rouge à cheval entre Régigny et Radenac). Concernant le projet, dans la commune Saint-Aignan, deux zones AU (SAI003 et SAI004) sont définies dans le périmètre rapproché de la prise d'eau du Mangoër, bien que les constructions y soient interdites par arrêté préfectoral.

L'Ae recommande à l'EPCI de corriger les plans des servitudes d'utilité publique pour qu'ils soient conformes aux périmètres des captages d'eau potable du territoire, et d'adapter son projet afin de respecter l'interdiction de construction au sein du captage du Mangoër à Saint-Aignan.

◆ Biodiversité et zones humides

Le PADD vise à « préserver et renforcer les fonctionnalités écologiques sur le territoire en lien avec les territoires limitrophes en protégeant les éléments structurants : le lac de Guérlédan, la vallée du Blavet, les principaux cours d'eau, sites Natura 2000, ZNIEFF, bois, bocage, landes et tourbières et autres milieux humides. ». Les principales fragmentations des continuités écologiques sont associées à la centralité urbanisée de Pontivy, aux axes routiers majeurs ainsi qu'à l'extension de l'urbanisation en périphérie des bourgs. Le dossier indique également que certaines OAP ont été définies afin de maintenir ou de restaurer une continuité écologique. *Réservoirs de biodiversité et continuités écologiques définis par le SRCE.*

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



Bien que le travail d'identification des trames verte et bleue soit bien menée dans l'EIE, les cartes relatives au projet (zonage, synthèse) ne permettent pas de s'assurer pleinement de la bonne préservation de la trame verte et bleue, compte tenu de leur échelle et de leur lisibilité. L'analyse réalisée pour les secteurs faisant l'objet d'une évaluation fait apparaître des défauts dans la bonne prise en compte de celle-ci (cf chapitres suivants).

- Projets d'infrastructures routières

Les cartes du PADD présentent plusieurs projets de construction de routes dont un projet de voie de contournement de Noyal-Pontivy. Cette infrastructure est prévue en tant qu'emplacement réservé dans le dossier. Sa construction aura comme incidences sur l'environnement la consommation de terres agricoles et naturelles, la destruction de bocage et de zones humides associées au nord-ouest de Collesternic, et d'une zone humide d'intérêt en tête de bassin versant.

L'évaluation environnementale ne présente aucune mesure de justification du scénario ni des solutions alternatives pour cette nouvelle infrastructure de transports. Aucune mesure de type éviter-réduire-compenser (ERC) n'est prévue alors que ce projet aura des impacts négatifs sur la biodiversité et les zones humides du territoire.

Vu l'ampleur du projet, **il est indispensable d'évaluer les incidences sur l'environnement permises par le PLUi le concernant**, notamment dans un effort de prise en compte le plus en amont possibles des incidences potentielles du projet sur son environnement.

L'Ae recommande à la collectivité d'évaluer les scénarios et les incidences pour le contournement routier de Noyal-Pontivy, de préciser les alternatives les moins impactantes pour l'environnement et, le cas échéant, de proposer des mesures de réduction des impacts et de compensation.

- Réseau hydrographique

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

Or, l'absence d'analyse approfondie des incidences actuelles et projetées des activités humaines sur la qualité physico-chimique et biologique de l'eau (évoquée précédemment) amène à une insuffisance du dossier à qualifier la pression subie par les milieux naturels (zones humides, réseaux hydrographiques, sites N2000).

Les zonages d'assainissement des eaux usées et pluviales étant en cours de mise à jour, l'Ae ne peut se prononcer sur les incidences, en particulier sur les incidences indirectes négatives du PLUi sur ces sites protégés.

- Emplacements des zones ouvertes à l'urbanisation

Il ressort de l'évaluation environnementale du dossier que 5 zones 1AU se superposent à des zones humides, 8 sont adjacentes à des zones humides. 26 STECAL se superposent également à des zones humides.

L'Ae recommande à la collectivité, pour les OAP ayant des incidences potentielles directes sur les zones humides (destruction, altération), de mettre en œuvre des mesures d'évitement, de réduction d'impact, et en cas d'impact résiduel non évitable de définir des mesures compensatoires.

- Fonctionnalité des zones humides et qualité des milieux

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

Dans ce sens, l'OAP NOP400 (commune de Noyal Pontivy) concerne une zone 1AUia sur laquelle passe un ruisseau déjà longé à l'ouest par un parking : l'OAP prévoit une zone tampon de 5 mètres sans qu'aucune analyse ne soit faite concernant la fonctionnalité du milieu en lien avec les effets cumulés des parcelles artificialisées avoisinantes.

De la même façon, la zone 1AUB (KEF201) est une parcelle agricole située au sud du bourg de Kerfourn qui longe directement une zone humide. Si le projet exclut la zone humide de son périmètre, aucun élément ne garantit le maintien de la fonctionnalité écologique de la zone humide. En l'état, cette ouverture à l'urbanisation a potentiellement des impacts négatifs sur l'environnement. En outre, l'OAP NEU400, située sur la commune de Neulliac, classée en zone 1AUIa à vocation économique, est une parcelle cultivée à proximité immédiate d'une zone humide avec un risque fort de remontée de nappe. Or le projet ne prévoit qu'une zone tampon à proximité de la zone humide, sans autre aménagement naturel pour la préservation de la fonctionnalité de cette dernière. La gestion des eaux pluviales est renvoyée brièvement aux « *faisabilités techniques* » ce qui ne garantit pas la préservation de la zone humide.

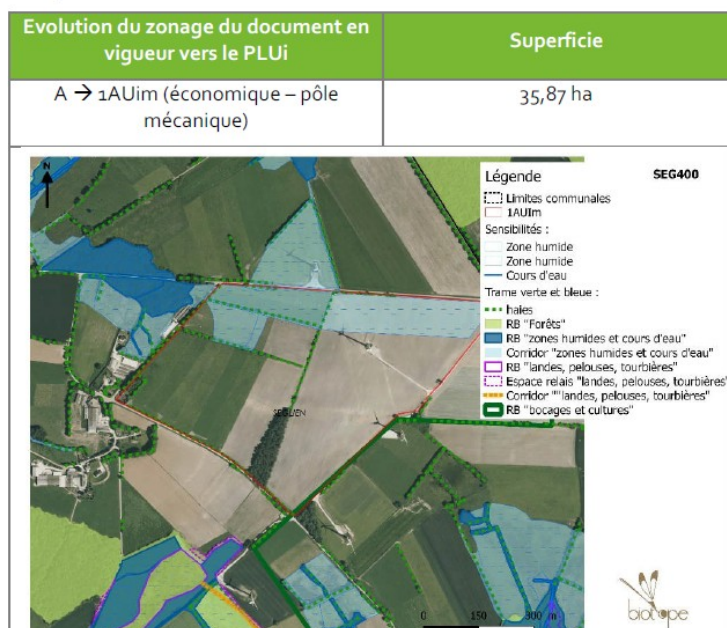
L'Ae recommande à la collectivité de renforcer l'évaluation environnementale des OAP et d'apporter les éléments permettant de garantir le fonctionnement hydraulique et écologique des zones humides en particulier les zones humides limitrophes aux OAP (ex : bande de recul, analyse des eaux pluviales, arbres et haies, inventaire des milieux) et le cas échéant de prévoir les mesures ERC correspondantes.

- Destruction des zones humides et mesures ERC

Certaines OAP concourent à la destruction de zones humides sans qu'aucune mesure de réduction ou de compensation ne soit présentée. C'est le cas par exemple de l'OAP RAD500, sur la commune de Radénac qui présente un projet impactant une zone humide sans mesure de réduction ou de compensation. Concernant la réalisation du pôle économique de la commune de Séglien (SEG400), il s'agit d'une zone de 35,87 ha prévue au PLUi en tant qu'OAP. Au nord de celle-ci existe une zone humide importante d'environ 7,5 ha, connectée à la trame verte et bleue du territoire. Le dossier indique que « le milieu est dégradé en raison d'une mise en culture ».

Cette commune est particulièrement sensible sur le plan environnemental puisqu'elle se situe au cœur d'un réservoir de biodiversité. Or le projet d'OAP ne propose aucune mesure ERC malgré la destruction inévitable de la zone humide en l'état du projet.

SEG400



Mesures intégrées au PLUi et incidences

Dans l'OAP, des mesures d'insertion environnementale sont inscrites :

- Système de gestion des eaux pluviales à adapter en fonction des surfaces imperméabilisées et en privilégiant un système végétal (noues, bassins végétalisés)
- Le boisement central, classé en élément de paysage dans le PLUi sera à conforter dans le projet.
- Des mesures de compensation seront imposées en cas d'éventuelle détérioration des haies dans le secteur d'OAP.



L'Ae recommande à la collectivité de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter, réduire voire compenser les atteintes du projet de PLUi lorsqu'il concourt à la destruction avérée de zones humides. L'Ae vise en particulier la zone à vocation économique située sur la commune de Séglien.

- Zones humides et constructions agricoles

L'Ae relève que le zonage Aa du PLUi autorise la construction de bâtiments, en particulier la construction nécessaire à l'activité agricole, les logements de fonction et les extensions. Or, ce type de règlement peut avoir une incidence négative sur l'environnement, lorsqu'il s'agit de préserver une zone humide. Par exemple, il existe une incidence négative sur l'environnement concernant l'emplacement réservé BRE3, sur la commune de Bréhan, pour « la création d'une salle polyvalente avec parking ». Il s'agit d'une parcelle enherbée accueillant une zone humide au nord, partiellement classée en zone UE ainsi qu'en zonage Aa.

Avec ce zonage, la collectivité laisse la possibilité par son PLUi de ne pas maîtriser le risque de destruction de milieux naturels sensibles ou importants.

L'Ae recommande à la collectivité de viser à la protection de l'ensemble des zones humides et continuités écologiques situées en zones A et N, en adaptant le règlement (zones Aa notamment).

L'Ae recommande à l'EPCI de modifier l'aménagement de l'emplacement réservé BRE3 (commune de Bréhan) pour « la création d'une salle polyvalente avec parking » afin qu'il garantisse la protection de la zone humide.

- Sites Natura2000

La collectivité entend démontrer la protection des deux sites Natura2000 au moyen d'un classement très majoritaire en zones N (99,7 %). Cependant, certains des zonages retenus permettent des constructions susceptibles de présenter des incidences sur ces zones Natura 2000 (Ni, NI, Aa, AI, U, AU). Le sujet des incidences indirectes est abordé mais l'analyse est superficielle, et renvoie notamment à la qualité du réseau hydrographique, dont l'état actuel est peu développé dans le dossier et sur lequel les incidences du projet de PLUi ne sont pas étudiées. D'autre part, le choix de mener séparément l'évaluation des zonages d'assainissement d'eaux usées et pluviales pénalise l'appréciation des incidences indirectes du plan sur les sites N2000.

En l'état, **le dossier ne démontre pas la préservation des sites N2000 du territoire**, voire, instaure un risque d'absence de maîtrise des incidences de son projet sur ces sites (dégradation de la qualité du réseau hydrographique notamment).

L'Ae recommande à l'EPCI d'approfondir l'analyse des incidences de son projet sur les sites N2000 afin d'en démontrer l'absence d'incidences notables.

- Espaces boisés à conserver, à protéger ou à créer (EBC)

La zone GER001 est une parcelle de prairie (commune de Guern) accueillant une zone humide au nord ainsi que des haies d'intérêt écologique fort et des chênes à cavités. Or le projet d'OAP (projet de zone 1AUB habitat) ne garantit pas le maintien de ces arbres remarquables. De la même manière, l'OAP GER 500 (zone 1AUE équipement) ne garantit pas le maintien des haies de chênes, de même que pour le boisement de l'OAP RAD500 (commune de Radénac) et pour l'OAP NOP50 (Noyal-Pontivy).

L'Ae recommande à la collectivité de renforcer les mesures relatives aux espaces boisés à conserver, à protéger ou à créer (EBC) au sein des OAP soit, le cas échéant, de prévoir des mesures ERC correspondantes afin d'éviter, réduire ou de compenser ces incidences négatives sur l'environnement tant sur le plan de la biodiversité, du bilan carbone que de l'insertion paysagère des projets prévus au sein des OAP.

- Pollution lumineuse

Le sujet de la trame noire est abordé dans l'état initial de l'environnement et fournit une cartographie permettant de caractériser les secteurs soumis à une pollution lumineuse. Le dossier n'aborde cependant pas les effets d'une telle pollution sur la biodiversité, pourtant sujet central de la thématique, notamment en termes de création de limites empêchant les déplacements de certaines espèces. Les effets du projet de PLUi sur ce thème ne sont pas étudiés.

L'Ae relève que le dossier n'étudie pas les effets de la pollution lumineuse actuelle sur la biodiversité ni n'évalue le projet de plan au regard de cette thématique.

◆ Sites, paysages et patrimoine

L'évaluation environnementale montre que 46 % des besoins en logement peuvent être réalisés au sein du tissu urbain. Pour les besoins hors densification, les extensions prévues au sein du PLUI vont inévitablement poser la question de l'insertion paysagère de ces zones dans ce territoire. L'évaluation environnementale indique que les grands espaces paysagers sont protégés par un zonage agricole ou naturel et considère qu'en cela le paysage est protégé. L'Ae considère cette protection comme étant insuffisante sans justification complémentaire pour assurer la protection du paysage. Le territoire étant particulièrement agricole, la construction de bâtiments d'exploitation ou industriel peut affecter la qualité des paysages.

Le PLUi présente plusieurs zones à vocation économique peu intégrées sur le plan paysager. En effet, l'OAP SGO400 située dans la commune de Saint-Gonnery s'étend sur une surface de 18,01 ha. Cette OAP ne prévoit aucune intégration paysagère le long de la route départementale RD768.

L'Ae recommande à la collectivité de renforcer l'intégration paysagère (création de haies, plantations d'arbres d'essences locales, etc.) des zones urbaines en extension, en particulier des zones économiques situées en entrée de ville et le long des axes routiers structurants telle que celle programmée à Saint-Gonnery.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

◆ Bruit

Le territoire, caractérisé par l'étalement urbain le long d'axes routiers, connaît un enjeu potentiel lié aux nuisances sonores. Le rapport de présentation est peu documenté sur cet enjeu. Notamment, l'état initial de l'environnement est limité à la présentation du classement sonore des infrastructures de transport (cartes de bruit), relatif à l'arrêté du 30 mai 1996¹¹ : 2 axes sont concernés sur le territoire, la RD 764 et la RD 768, classés très majoritairement en catégorie 3, ce qui correspond à une largeur affectée par le bruit de 100 m, un court tronçon dans Pontivy faisant l'objet d'un classement en catégorie 2 (largeur de 250 m). Les émergences sonores ne sont pas étudiées.

L'Ae recommande d'améliorer la caractérisation des nuisances sonores par l'identification de secteurs à enjeux et des populations concernées, et par la prise en compte des émergences sonores.

Concernant le projet, l'étude des nuisances sonores potentiellement induites est rendue difficile par la dispersion des informations relatives à ce sujet (marges de recul dites bande « loi Barnier »¹² dans le règlement graphique, classements sonores des infrastructures en annexes du dossier), d'autant plus que ces éléments ne sont pas systématiquement repris au sein des OAP ou de l'évaluation environnementale du rapport de présentation.

Il apparaît que le projet de PLUi autorise assez peu d'ouverture à l'urbanisme dans des secteurs soumis à des nuisances sonores. Cependant, pour les OAP concernées, la prise en compte de la thématique est souvent limitée à un respect des marges de recul. Par ailleurs, pour certaines OAP, aucune marge n'est définie, ou celle-ci n'est pas prise en compte, sans qu'il en soit expliqué les raisons (OAP LSO001 au Sourn, ROH15 à Rohan, SGE401 à Saint-Gérard, SGO003 à Saint-Gonnery). Ces marges de recul ont parfois des valeurs (20 m, 35 m) qu'il paraît nécessaire de justifier, car différentes de celles prévues par la loi.

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

12 L'article L111-6 du code de l'urbanisme définit des marges inconstructibles (75 m ou 100 m) de part et d'autres des axes routiers les plus importants.

Par ailleurs, le projet de PLUi n'est pas évalué dans sa dimension à induire une hausse des déplacements (par augmentation de la population et du nombre d'emploi dans le territoire), pouvant se traduire par une augmentation des nuisances vécues par les habitants du territoire. Une estimation de la hausse de trafic routier et de ses effets sur le bruit et les populations concernées contribueraient à la bonne information du public.

Pour l'Ae, il convient d'étudier plus en détail les incidences potentielles sur la santé humaine induites par les choix d'ouverture à l'urbanisme, et d'en démontrer l'acceptabilité.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des effets de son projet de plan induits sur les déplacements afin d'estimer l'évolution des niveaux sonores et ses incidences potentielles sur la santé humaine.

◆ **Risques – santé**

Radon

Une partie des communes de Pontivy Communauté est classée catégorie 3 par l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire (IRSN), lié à une probabilité moyenne ou forte de présence de radon. À ce titre, les habitats de la commune et constructions nouvelles sont particulièrement susceptibles d'avoir un taux de radon élevé dans l'air. Le dossier n'évoque pas cet aspect dans l'état initial, et aucune mesure n'est prévue pour les constructions.

Pour l'Ae, il convient de prendre en compte le risque d'exposition au radon dans le projet.

Allergènes

Le projet de PLUi de Pontivy Communauté ne contient pas de mesures visant à gérer et limiter l'usage d'essences allergisantes.

Il convient que les mesures visant à limiter l'implantation d'essences allergisantes soient prises en compte dans le PLUi.

Pour la MRAe de Bretagne, sa présidente



Aline BAGUET