



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur l'élaboration du zonage d'assainissement
des eaux pluviales de Locmariaquer (56)**

n°MRAe 2016-004469

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 commune de Locmariaquer sur **son projet de zonage d'assainissement des eaux pluviales**. 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 5 octobre 2016. Selon l'article R. 122-21 IV du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 II du code de l'environnement, la MRAe a consulté, par courrier du 11 octobre 2016, l'agence régionale de santé, délégation territoriale du Morbihan, et a pris connaissance de son avis en date du 2 novembre 2016.

L'évaluation environnementale du zonage d'assainissement pluvial de la commune fait suite à la décision rendue par l'autorité environnementale (Ae), le 19 avril 2016, prescrivant la démarche d'évaluation pour le projet de zonage après un examen dit au « cas par cas », notamment aux motifs que :

- les éléments transmis par la collectivité mettent en évidence, d'une part, des difficultés d'écoulement et d'infiltration des eaux pluviales sur plusieurs bassins versants et, d'autre part, une sensibilité importante des milieux et des usages susceptibles d'être impactés en aval par les rejets d'eaux pluviales ;
- le projet de zonage s'inscrit uniquement dans un objectif de réduction des effets du ruissellement par la mise en place de bassins de rétention ou d'ouvrages d'infiltration, et n'envisage pas de mesures permettant de limiter l'imperméabilisation des sols ;
- le choix de définir une période de protection de retour de 10 ans garantit seulement un niveau de protection contre un événement pluvieux exceptionnel et ne permet pas de prendre en compte la fréquence de dépassement de la capacité des ouvrages de régulation qui serait induite par une succession de phénomènes pluvieux de faibles et moyennes intensités.

La MRAe s'est réunie le 15 décembre 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 de la région Bretagne 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 plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition de la personne publique responsable, de l'autorité administrative et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée 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.

Conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement, 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, entre autres, la manière dont il a été tenu compte de son avis.

Synthèse de l'avis

La commune de Locmariaquer comporte une importante bande côtière, qui accueille des habitats naturels d'une grande richesse écologique et diverses activités de bord de mer à caractère professionnel ou de loisirs (conchyliculture, pêche à pied, baignade, nautisme). La préservation de ces milieux et de la qualité de l'eau constitue donc un enjeu particulier vis-à-vis de la gestion communale des eaux pluviales, outre la maîtrise des écoulements au plan hydraulique.

Le zonage d'assainissement des eaux pluviales de Locmariaquer est préparé conjointement à l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). Le PLU prévoit l'urbanisation nouvelle d'environ 19 hectares (ha) dans les 12 ans à venir, en plus des 200 ha déjà urbanisés.

Les dispositions du projet de zonage visent, pour l'essentiel, à compenser les effets négatifs liés à l'imperméabilisation des sols sur les zones à urbaniser. D'autres actions sont menées par la collectivité sur les secteurs déjà urbanisés, dans le cadre d'un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales approuvé en 2014, mais ne sont que sommairement évoquées dans le projet de zonage. L'évaluation environnementale du projet de zonage apparaît succincte dans son ensemble et n'apporte pas la démonstration du caractère optimal des mesures prévues, eu égard à la protection de l'environnement. Dans l'ensemble, le dossier ne rend compte manifestement que de façon partielle des données acquises, des réflexions menées et des actions conduites et programmées en matière de gestion des eaux pluviales.

L'Ae recommande de compléter le projet de zonage et de renforcer son évaluation environnementale, de manière à présenter un ensemble cohérent de mesures et à pouvoir apprécier leur efficacité globale au regard des enjeux qualitatifs et quantitatifs ci-dessus identifiés. L'Ae recommande d'apporter un soin particulier, en premier lieu, à la définition des modalités et à la mise en œuvre du suivi environnemental.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Locmariaquer est une commune littorale, en situation de presqu'île entre, côté nord-est, l'embouchure de la Rivière d'Auray et le Golfe du Morbihan et, côté sud-ouest, la baie de Quiberon et l'Atlantique. L'importante bande côtière, intégralement classée en zone Natura 2000, accueille à la fois des habitats naturels d'une grande richesse écologique et des activités de loisirs (pêche à pied, baignade, nautisme) et de production conchylicole.

L'habitat est relativement dispersé. Plus de la moitié des 1 896 logements que comptait la commune en 2012 sont des résidences secondaires. Les superficies urbanisées couvrent environ 200 hectares (ha), ce qui représente un sixième du territoire communal. Le plan local d'urbanisme (PLU), en cours d'élaboration, prévoit l'urbanisation nouvelle de 18,68 ha dans les 12 ans à venir¹.

La commune élabore, dans le même temps que son PLU, un zonage d'assainissement des eaux pluviales, dans l'objectif affiché de « limiter l'imperméabilisation des sols et favoriser l'infiltration des eaux de pluie dans le sol, à l'échelle de la commune et pour l'ensemble des zones d'extension de l'urbanisation² ». Il est prévu que les prescriptions du zonage d'assainissement soient reprises dans le règlement du PLU.

Le projet de zonage s'inscrit dans le cadre d'un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales réalisé en 2014. Il répond à deux types d'enjeux : remédier aux problèmes récurrents de débordements du réseau pluvial dans plusieurs secteurs de la commune, et prévenir la pollution du milieu récepteur aux points de rejet des eaux pluviales (ruisseaux, marais et eaux littorales).

Les dispositions du projet de zonage visent toutes les constructions nouvelles de plus de 12 m² de surface plancher, aussi bien en zone déjà urbanisée que dans le cadre des extensions d'urbanisation. Le maître d'ouvrage a alors « l'obligation de mettre en œuvre des techniques permettant de compenser l'imperméabilisation générée par le projet de construction sur l'emprise de l'aménagement proposé ». Le projet de zonage fixe une limite de 3 litres par seconde et par hectare pour les débits d'eaux pluviales issus de ces nouveaux aménagements, comme préconisé par défaut dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne³. Il prescrit des dispositions constructives pour la mise en œuvre des mesures de régulation des écoulements, qui doivent faire l'objet d'un accord préalable de la municipalité.

La commune de Locmariaquer fait partie de la communauté de commune Auray Quiberon Terre Atlantique (AQTA), qui exerce la compétence d'assainissement des eaux usées. Elle se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays d'Auray, approuvé en février 2014, et dans celui du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Golfe du Morbihan et de la ria d'Étel, en cours d'élaboration.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité formelle du dossier

Le dossier se compose d'un rapport de présentation du projet de zonage et de sa synthèse, datés de juin 2016, et du rapport d'évaluation environnementale d'août 2016.

1 Le projet de PLU a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 29 septembre 2016.

2 Extrait du projet arrêté de rapport de présentation du plan local d'urbanisme.

3 Cette valeur se réfère à un événement pluvieux d'intensité décennale.

La présentation du projet de zonage manque globalement de précision. Le rapport ne distingue pas bien ce qui relève des dispositions propres au zonage, ou de préconisations plus générales, ou encore de types d'aménagements donnés à titre d'illustration⁴. La synthèse, quoique réduite, apparaît plus claire sur certains aspects, vis-à-vis notamment de la conception des bassins de régulation. Elle mentionne cependant le respect d'un « coefficient d'imperméabilisation » qui n'est pas évoqué par ailleurs. La description des travaux envisagés de redimensionnement des réseaux et/ou de mise en place d'ouvrages de rétention est renvoyée à des études complémentaires ultérieures. L'identification des actions à entreprendre suite aux diagnostics menés aux niveaux des plages de Saint-Pierre et de la Falaise (profils de baignade) date de 2011.

Le rapport environnemental du projet de zonage présente, conformément à ce que prévoit le code de l'environnement (article R. 120-20) :

- les objectifs du zonage et son articulation avec les documents supra-communaux,
- l'état initial de l'environnement,
- les solutions alternatives envisageables et la justification des choix effectués,
- l'analyse des incidences du zonage sur l'environnement et les mesures pour en limiter les incidences négatives,
- les critères, indicateurs et modalités de suivi,
- les méthodes d'évaluation employées et un résumé non technique.

Certaines cartes, reproduites en petit format, s'avèrent peu ou pas lisibles. Celle présentant les principaux dysfonctionnements du réseau d'assainissement repérés dans le cadre du schéma directeur est manquante.

Dans l'ensemble, le dossier ne rend compte manifestement que de façon partielle des données acquises, des réflexions menées et des actions conduites et programmées.

De manière à assurer une bonne information du public, l'Ae recommande :

- ***de présenter de façon plus claire, complète et précise les dispositions du projet de zonage, en distinguant les mesures mises en œuvre par la collectivité et celles qui s'imposent aux maîtres d'ouvrage ;***
- ***de compléter et d'actualiser autant que possible la description des travaux réalisés, prévus ou envisagés, en faisant le lien avec le contenu du schéma directeur d'assainissement pluvial ;***
- ***de joindre au dossier l'ensemble des cartes, reproduites dans un format adapté.***

Qualité de l'analyse

Sur plusieurs aspects, l'évaluation environnementale du projet de zonage apparaît trop sommaire et générique, et demande à être développée.

En matière de diagnostic, peu de précisions sont données sur les débordements observés au niveau des réseaux. Aucune information n'est fournie concernant les caractéristiques des rejets d'eaux pluviales ni les « pollutions repérées au sein de cours d'eau ». Il semble pourtant que les études réalisées pour le schéma directeur aient comporté un volet qualitatif (selon les documents du SAGE). Les autres sources de rejets et de pollution potentielle, en particulier des eaux usées, ne sont pas évoquées.

⁴ Certaines techniques présentées en annexe (cf. puits d'infiltration) apparaissent par ailleurs peu adaptées au caractère peu perméable des sols et contradictoires avec les dispositions du SDAGE.

Les choix réalisés par la collectivité quant aux dispositions du zonage ne sont pas discutés. Dans le chapitre du rapport environnemental concernant les solutions de substitution, est évoquée la possibilité de mettre en place des coefficients d'imperméabilisation maximum ou des taux d'espaces verts minimum permettent de limiter la création de ruissellement, mais le rapport n'explique pas pourquoi cette solution a été écartée. La limitation des prescriptions du zonage aux constructions, plutôt qu'à tous types d'aménagements occasionnant une imperméabilisation du sol n'est pas non plus expliquée, ni le choix de la valeur de 12 m² de surface construite.

L'articulation du projet de zonage avec le SDAGE et le SCoT est très brièvement traitée, alors que ces deux documents contiennent des préconisations assez précises concernant la gestion des eaux pluviales. Le contenu du projet de zonage demande à être davantage étayé au regard de ces préconisations. La prise en compte des enjeux identifiés dans le projet de SAGE est, en revanche, analysée de manière suffisamment détaillée.

Les effets du projet de zonage sur l'environnement sont rapidement traités, à la fois sur les enjeux propres à la gestion des eaux pluviales et sur d'autres aspects, comme la préservation des zones humides et l'intégration paysagère des aménagements. Le rapport reste cependant très imprécis sur l'efficacité globale attendue des mesures mises en place et prévues vis-à-vis des objectifs poursuivis, concernant la maîtrise des écoulements et l'impact qualitatif des rejets. Les calculs de dilution évoqués dans le rapport environnemental ne sont pas présentés. L'incidence – a priori positive – du projet de zonage sur les milieux naturels, en particulier ceux classés Natura 2000, devrait être mieux caractérisée, par exemple sous l'angle de la salinité des milieux et des rejets de pesticides et micropolluants (hydrocarbures, éléments traces métalliques...).

Afin de mesurer l'évolution des effets de la gestion des eaux pluviales et de la mise en œuvre du projet de zonage, des analyses physico-chimiques et bactériologiques périodiques sont prévues par la collectivité sur les rejets d'eaux pluviales. Les conditions de réalisation de ces analyses sont à préciser : nombre, périodes et conditions de prélèvement, substances recherchées, mesure des flux rejetés...

L'Ae recommande de compléter l'évaluation du projet de zonage pour répondre à l'ensemble des observations qui précèdent, concernant l'état initial, la justification des choix tenant compte des dispositions du SAGE et du SCoT, les effets attendus du projet de zonage sur l'environnement et le suivi associé.

III – Prise en compte de l'environnement

Les dispositions adoptées du projet de zonage, en lien avec le schéma directeur, vont dans le sens d'une amélioration de la gestion des eaux pluviales sur le territoire communal, eu égard à ses effets sur l'environnement :

- Les mesures de régulation des débits de ruissellement, à la parcelle ou collectives, auront aussi un effet au plan qualitatif, par la réduction des flux polluants qu'elles permettront. La valeur maximale du débit sortant, fixée à 3 litres par seconde et par hectare, apparaît suffisamment réduite, en l'absence de problématique particulière d'inondation à l'aval (hormis les débordements liés au dimensionnement du réseau).
- Le programme de contrôle des branchements d'eaux usées mis en place par la commune et la communauté de commune (AQTA), brièvement évoqué dans le dossier, devrait contribuer à améliorer la qualité des eaux pluviales rejetées, de même que les actions menées à la suite de la réalisation des profils de baignade. Il semblerait aussi que Locmariaquer fasse partie des communes engagées dans le programme « zéro phyto », selon les indications de l'état des lieux du SAGE, bien que cette mesure ne soit pas citée dans le dossier.

- Les préconisations de réalisation des ouvrages de gestion des eaux pluviales répondent aux enjeux de préservation des zones humides et du cadre de vie.

Mais l'évaluation environnementale présentée ne permet pas d'apprécier pleinement la pertinence et les limites de ces dispositions, et leur capacité à répondre de manière optimale aux objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés. En pratique, les mesures explicitées dans le projet de zonage sont de nature à prévenir une aggravation de la situation présente liée au développement de l'urbanisation, mais ne constituent pas une solution pour résoudre les problèmes actuellement constatés. C'est pourquoi les mesures prévues dans les zones déjà urbanisées devraient être décrites plus précisément et intégrées à l'évaluation (au-delà des éléments de dimensionnement et de conception théoriques présentés).

Par ailleurs, le projet de zonage, rédigé sur le mode de la compensation, pourrait mettre en avant et décliner en dispositions opérationnelles un principe de prévention de l'imperméabilisation, notamment dans les zones d'urbanisation futures.

L'Ae recommande de renforcer le contenu du projet de zonage, de manière à présenter un ensemble cohérent de mesures à même de répondre au mieux aux enjeux identifiés. L'Ae recommande en premier lieu d'apporter un soin particulier à la définition des modalités et à la mise en œuvre du suivi environnemental.

Fait à Rennes, le 15 décembre 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