



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur le projet de la zone d'aménagement concerté
de Kerarmerrien à Plouzané (29)**

n° MRAe 2017-005319

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Par courrier du 28 septembre 2017, le préfet du Finistère a transmis pour avis au préfet de région, alors autorité environnementale compétente, le dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) concernant le projet de zone d'aménagement concerté (ZAC) de Kerarmerrien à Plouzané (29), porté par Brest métropole. Par suite de la décision du Conseil d'État n°400559 du 6 décembre 2017, venue annuler les dispositions du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 en tant qu'elles maintenaient le préfet de région comme autorité environnementale, le dossier a été transmis à la MRAe.

Par délibération du 30 mars 2012, le conseil de communauté de Brest métropole océane a approuvé la création de la ZAC de Kerarmerrien. Le dossier relatif à cette création avait été préalablement transmis à l'autorité compétente de l'État en matière d'environnement, qui n'avait pas rendu d'avis dans le délai imparti.

Le projet est soumis aux dispositions du code de l'environnement relatives aux études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements, dans leur rédaction antérieure à l'ordonnance du 3 août 2016. L'Ae a consulté le préfet du Finistère au titre de ses attributions en matière d'environnement par courrier du 11 octobre 2017, qui lui a communiqué l'avis de ses services. L'Ae a pris connaissance également de l'avis de l'agence régionale de santé du 22 novembre 2017.

La présidente de la mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) de la région Bretagne rend l'avis qui suit sur le projet susvisé, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser le projet, 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. À cette fin, il est transmis au pétitionnaire et intégré au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public, conformément à la réglementation. La décision de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser la réalisation du projet prend en considération cet avis (article L. 122-1-1 du code de l'environnement).

Le présent avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables au projet.

Synthèse de l'avis

En vue de répondre à une demande croissante de logements, la communauté urbaine de Brest métropole a décidé de créer la ZAC de Kerarmerrien, pour aménager ce secteur à vocation d'habitat, sur la commune littorale de Plouzané, à environ 15 km à vol d'oiseau du centre de Brest et à 3,5 km de la rade de Brest. Le site du projet s'étend sur environ 40 ha de terres cultivées situées entre deux zones urbanisées et constitue aujourd'hui une coupure d'urbanisation, couloir écologique entre la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) « Tourbière de Kersquivit Bodonnou-sources de l'Aber Ildut » en limite extérieure au nord du projet, et le secteur de Trémaidic en limite extérieure sud.

Le projet d'aménagement prévoit la création de 950 logements aux typologies variées ouverts à la mixité sociale, permettant d'accueillir près de 2 350 personnes et la création d'une réserve foncière sur 1,3 hectare. Un parc traversant d'environ 3,8 hectares occupera la partie centrale. Des voies internes partagées, desserviront les habitations organisées en 6 quartiers. L'ensemble créera une continuité urbaine au sein de Plouzané.

Le dossier décrit un état initial du site de façon appropriée, faisant ressortir les principaux enjeux environnementaux du projet, que sont la préservation de la fonctionnalité du corridor écologique et de ses habitats naturels, l'insertion paysagère et architecturale, la gestion des eaux et l'énergie consommée.

La démonstration de la bonne prise en compte des incidences du projet sur les fonctionnalités actuelles des espaces concernés s'avère toutefois insuffisante, notamment en l'absence de présentation d'alternative au projet retenu ou de mesures de réduction ou de compensation proportionnées aux impacts, et doit donc être améliorée. L'avis de l'autorité environnementale du 25 juillet 2013 sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Brest Métropole Océane mentionnait déjà sur ce point **l'absence d'orientations d'aménagement permettant de garantir le maintien des fonctionnalités de continuité écologique sur le secteur en question.**

Par ailleurs, le dossier reste incomplet en ce qui concerne la démonstration de l'efficacité des mesures envisagées pour l'insertion paysagère, la gestion des eaux pluviales ou le développement des énergies renouvelables.

Ainsi, à ce stade, la démarche de l'évaluation environnementale n'étant pas aboutie au regard des enjeux identifiés pour le projet, l'Ae ne peut fournir un avis suffisamment éclairé sur la qualité de leur prise en compte ou sur la qualité des mesures de suivi associées. En l'absence de compléments il serait difficile de fixer les mesures d'évitement, de réduction et de compensation indispensables à la maîtrise de l'ensemble des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir.

L'Ae recommande d'adapter l'étude d'impact aux principes d'une démarche itérative démontrant la prise en compte de l'environnement. Elle recommande également de tenir compte des observations figurant dans le corps du présent avis.

Avis détaillé

I – Présentation du projet, de son contexte et des enjeux environnementaux

Présentation du projet et de son contexte

Afin de répondre à une demande croissante de logements, la communauté urbaine de Brest Métropole¹ a décidé de créer la ZAC de Kerarmerrien, à vocation d'habitat, sur la commune littorale de Plouzané, à environ 15 km à vol d'oiseau du centre de Brest et à 3,5 km de la rade de Brest. Le site du projet s'étend sur environ 40 ha de terres cultivées, séparant d'est en ouest le pôle urbain de La Trinité de celui de Castel Nevez. Cet espace constitue également un couloir écologique permettant des connexions entre un réservoir de biodiversité (à environ 500 m), la ZNIEFF² « Tourbière de Kersquivit Bodonnou-sources de l'Aber Ildut » en limite extérieure au nord du projet, et celui de Trémaidic en limite extérieure sud.

Le projet prévoit la création de 950 logements aux typologies variées³, ouverts à la mixité sociale, permettant d'accueillir environ 2 350 habitants, et la création d'une réserve foncière sur 1,3 ha. Des voies internes partagées desserviront les habitations regroupées en six quartiers. Un parc de 3,8 ha traversera le projet sur toute sa longueur. Les voies principales suivront les deux axes routiers existants, la RD 12 (avenue de la Résistance) en partie sud et la rue de Bretagne en partie nord. Un maillage piétonnier reliera les deux pôles urbains de Castel-Nevez et La Trinité. Des passages sous chaussée avenue de la Résistance et rue de Bretagne seront aménagés pour la faune. Le stationnement sera mutualisé notamment aux entrées nord et sud du parc. L'ensemble créera une continuité urbaine entre les principales parties agglomérées de la commune littorale de Plouzané.

Le site est majoritairement constitué de larges terres agricoles et prairies cultivées structurées par des haies bocagères. Une ligne de crête sud-est/nord-ouest culmine à 86 m et partage le site en deux versants avec des pentes pouvant aller jusqu'à 4 % donnant des vues vers les deux pôles urbains à proximité et vers la campagne. Les eaux de ruissellement du versant nord traversent les zones humides présentes en lisière extérieure au projet, et celles du versant sud empruntent un cours d'eau temporaire et le chevelu de ses nombreux affluents, avant de rejoindre l'aber Ildut qui se jette dans l'Atlantique. Les sols limono-argileux sont de perméabilité moyenne à faible. Trois hameaux isolés, desservis par deux voies de desserte, occupent le site. Plusieurs chemins et chemins creux le traversent.

Suite à un recensement sur le site, les zones humides⁴ détectées au nord-est d'un périmètre initial (alimentant la source de l'aber Ildut) ont été retirées du projet. Le périmètre définitif a intégré deux mares temporaires et une petite zone humide qui seront conservées dans l'aménagement retenu pour les espaces verts.

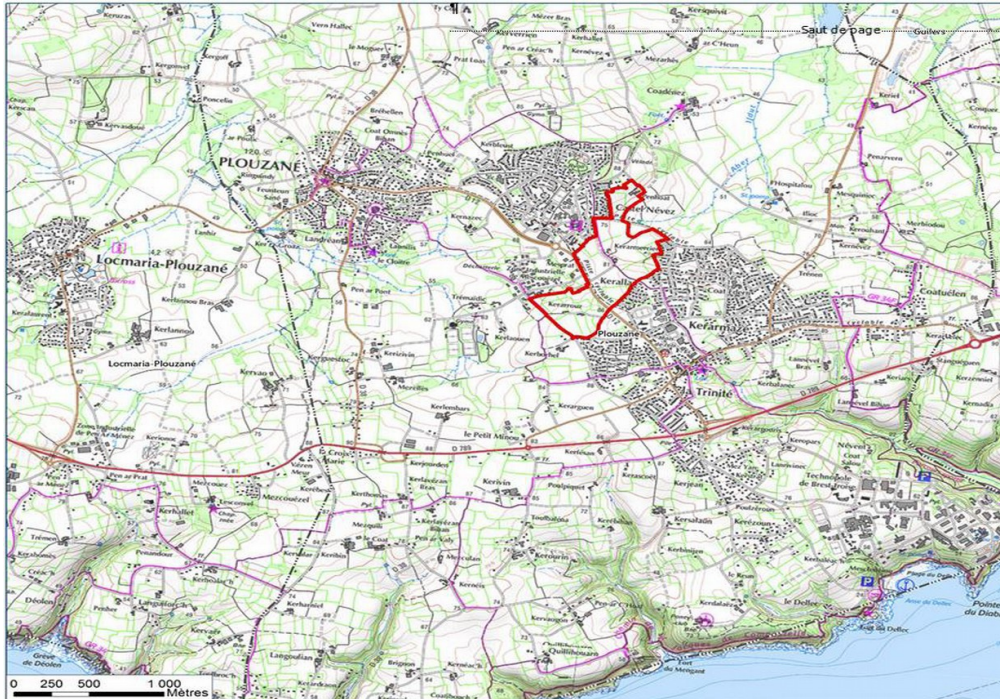
Si le site n'est directement concerné par aucun inventaire naturaliste (ZNIEFF de type 1 ou 2) ni protection réglementaire, la réalisation du projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur le fonctionnement des zones d'intérêt écologique situées de part et d'autre en réduisant les échanges entre elles.

1 La communauté urbaine de Brest métropole regroupe 8 communes et environ 212 000 habitants.

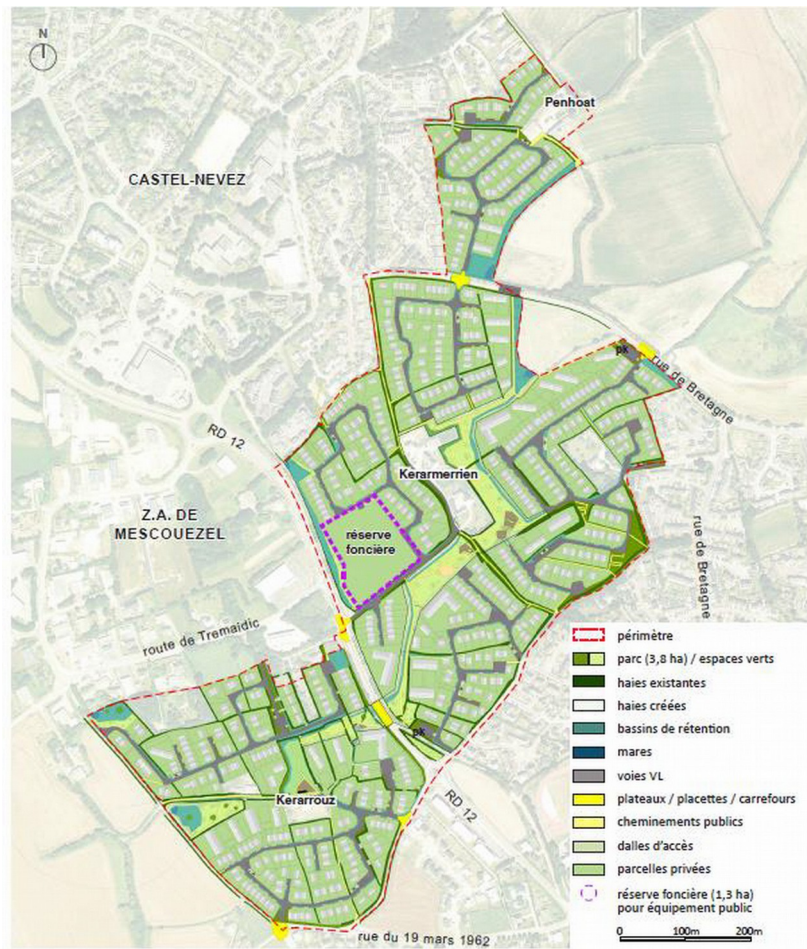
2 Zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique.

3 60 % en individuels ou individuels groupés, soit 570 unités, 25 % en semi-collectifs et 15 % en collectifs, soit 380 unités.

4 Situées en tête de bassin versant, elles ont un rôle de filtration et de régulation des eaux et de faibles fonctionnalités biologiques, car cultivées.



Localisation et plan masse (d'après l'étude d'impact)



Avis n° 2017-005319 rendu le 27 décembre 2017

Mission régionale d'autorité environnementale de BRETAGNE

Procédures relatives au projet

L'étude d'impact présentée pour le dossier de création était datée de novembre 2011. Celle présentée aujourd'hui est une version actualisée, datée de mai 2017⁵. Le projet sera soumis par ailleurs à une procédure au titre de la « loi sur l'eau » (déclaration ou autorisation environnementale).

L'emprise de la ZAC est classée en zone 2AU dans le plan local d'urbanisme intercommunal de Brest Métropole⁶ approuvé le 20 janvier 2014, correspondant à une urbanisation à long terme. La modification du PLUi de Brest, en cours, ne prévoit pas l'ouverture de ce secteur à l'urbanisation.

La mise en compatibilité du PLUi sera donc nécessaire.

L'Autorité environnementale attire l'attention sur les dispositions de l'article L 300-6 du code de l'urbanisme qui soumettent à évaluation environnementale la mise en compatibilité d'un PLU pour permettre la réalisation d'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, telle la présente opération d'aménagement.

Plouzané est une commune littorale soumise aux dispositions de la loi littoral et le PLUi de Brest Métropole Océane « facteur 4 » vaut plan local de l'habitat et plan de déplacements urbains. La fiabilité de l'appréciation des incidences d'un projet d'aménagement de cette ampleur, dont la réalisation nécessitera une mise en compatibilité du document d'urbanisme, s'avère très délicate en l'absence d'éléments d'évaluation de celle-ci.

L'Ae recommande que l'actualisation de l'évaluation environnementale du PLUi de Brest Métropole Océane nécessaire à sa mise en compatibilité soit dès à présent annexée à l'étude d'impact du projet.

Le dossier présente par ailleurs une analyse de la compatibilité du projet avec le schéma de cohésion territoriale (SCOT) du pays de Brest, le schéma régional cohérence écologique (SRCE) de Bretagne, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Bas Léon.

Principaux enjeux identifiés par l'Ae

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae concernent la préservation de la fonctionnalité du corridor écologique et de ses habitats naturels, le maintien des terres agricoles, l'insertion paysagère et architecturale, la gestion des eaux, ainsi que l'énergie consommée.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité formelle du dossier

Le dossier de DUP examiné par l'Ae comprend une étude d'impact datée du 18 mai 2017 introduite par un résumé non technique. Ce dernier est très succinct et ne retranscrit pas l'essentiel des items portés par l'étude d'impact.

5 Les versions papier et numérique fournies à l'Ae diffèrent (cf page 7 par exemple)

6 Nommé PLU « facteur 4 » car tenant lieu de plan de déplacements urbains, de programme local de l'habitat, articulés avec le plan climat.

Les quatre annexes reliées en fin de document sont constituées de l'étude pédologique incluant la détermination des zones humides, de l'inventaire flore et habitats naturels de janvier 2017, de l'étude faunistique et de l'étude du potentiel de développement en énergies renouvelable. Ces études ont été menées selon les règles et les méthodes reconnues. Les noms, qualités et qualifications des personnes ayant contribué à sa réalisation ne sont cependant pas présentés d'égale façon.

Les coûts des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts sur l'environnement ainsi que ceux des mesures de suivi, sont présentés de façon globalisée, ce qui ne donne pas une idée précise de l'investissement porté par le maître d'ouvrage pour chacune des mesures présentées.

L'Ae recommande de rassembler dans un seul tableau le coût des mesures détaillé associant avec plus de précision les mesures correspondantes.

Qualité de l'analyse

Le dossier explicite les raisons du choix du site, essentiellement liées à la recherche d'une continuité urbaine entre Brest et Plouzané, sans avoir préalablement étudié d'autres possibilités d'implantation, notamment au regard des dispositions de la loi littoral en faveur de l'environnement.

Ainsi l'analyse produite sur la qualité des réservoirs de biodiversité (les sources du ruisseau de Plouzané et les vallées côtières au sud-ouest et les sources de l'Idut et de l'Alegouët au nord est du projet) et le rôle de connexion que joue le site du projet (espace naturel à potentiel d'accueil moyen) à l'égard de la faune, ne se traduit pas par une prise en compte des incidences résiduelles à l'issue de la réalisation du projet et ne présente pas de mesures de compensation à la perte des fonctions écologiques du site.

L'Ae recommande de présenter les autres alternatives au choix de l'aménagement retenu, eu égard à leurs effets respectifs sur l'environnement, afin de répondre aux exigences de l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

III – Prise en compte de l'environnement

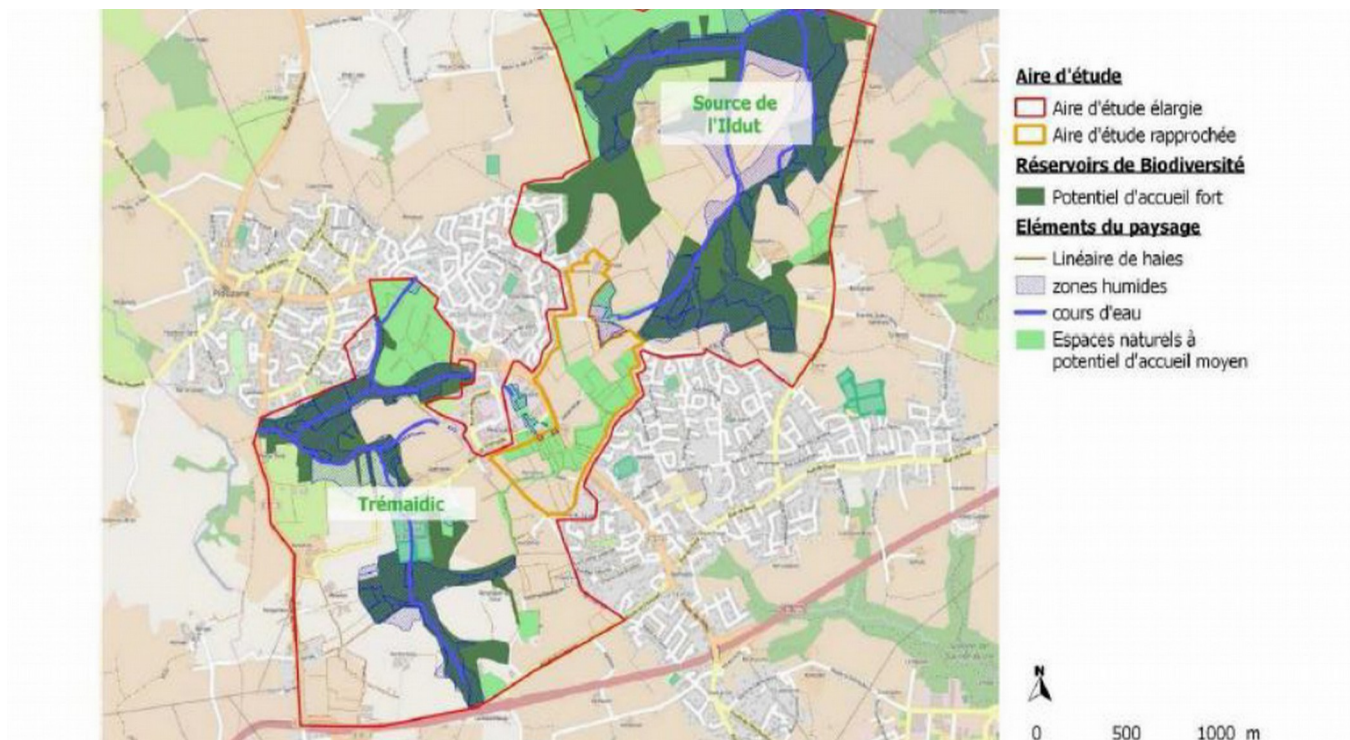
La phase travaux

Les travaux sont prévus en 5 phases sur une période de 10 ans, sans que le dossier en présente le calendrier.

Si le dossier évoque le suivi de toutes les phases de travaux par un ingénieur-écologue, il ne rassemble pas les mesures s'imposant aux futurs aménageurs, au sein d'un cahier de recommandations pour un chantier propre, par exemple. De plus, les volumes de déblais-remblais devraient également être estimés à ce stade du dossier et les centres de traitement correspondants devraient être identifiés.

L'Ae recommande de fournir les principaux éléments du calendrier de l'opération (découpage en tranches par exemple), de rassembler les mesures s'imposant aux aménageurs pour un chantier propre, et d'estimer les volumes de déblais-remblais ainsi que leurs lieux d'évacuation et de traitement.

Préservation du corridor écologique



Le site du projet est un espace naturel d'environ 400 m de large sur 1 000 m de long. Le projet le réduit à une bande de nature récréée n'excédant pas 50 m de large (avec un minimum de 12 m), réduisant ainsi fortement ses fonctions de corridor écologique sans identifier, à ce stade du dossier, des mesures de compensation équivalentes.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par la démonstration de l'absence d'incidences résiduelles notables sur l'environnement en proposant les mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation nécessaires et en démontrant leur pertinence⁷.

Insertion paysagère

L'option d'organisation retenue, avec plus de 60 % de maisons individuelles et une densité minimale de 25 logements à l'hectare, ne répond que très partiellement aux objectifs affichés d'une urbanisation « compacte et raisonnée ». Même si cette densité est conforme aux objectifs du SCoT, ceux-ci ne font pas obstacle à une densité supérieure, comme l'avait d'ailleurs préconisé l'Ae dans son avis du 19 avril 2011 sur le projet de SCoT.

Outre la préservation du linéaire bocager et la création d'un parc paysager, qui pourront assurer une fonction d'écran visuel, le dossier fournit quelques photomontages pour étayer la prise en compte de l'enjeu d'insertion paysagère, mais qui ne permettent pas de traduire l'éventuel impact du projet depuis la côte, les pôles urbains et les axes routiers, ou depuis le grand paysage.

L'Ae recommande d'étayer, par diverses représentations ou montages graphiques, la qualité de l'insertion paysagère du projet au travers de différents points de vue, notamment des riverains (covisibilités), depuis le lointain et depuis les espaces naturels au sein du site.

⁷ Selon les dispositions de l'article R 122-5 II 7° du code de l'environnement dans leur version applicable au projet.

Gestion des eaux

➤ La gestion des eaux pluviales

Le maître d'ouvrage prévoit d'aménager jusqu'à 8 ouvrages de rétention des eaux de pluie, équipés d'un régulateur de débit et dimensionnés pour un débit global de 3 l/s/ha et une pluie d'occurrence décennale, sans préciser le bien-fondé du choix de ce débit, au regard du projet et de son environnement ou les mesures de suivi à prévoir, à la fois vis-à-vis des zones humides au nord du projet et de la qualité de l'eau de l'Iludut amont. En matière d'alternative à la rétention des eaux, le dossier n'étudie pas la compatibilité des sols au droit des secteurs pressentis pour une infiltration à la parcelle (lots intermédiaires...), ou d'autres méthodes comme la végétalisation des toitures...

L'Ae rappelle que, si l'état d'avancement d'un projet ne permet pas, au stade auquel l'étude d'impact est rendue nécessaire par une procédure, d'apprécier dans tous leurs détails les mesures d'évitement, de réduction voire de compensation nécessaires, celle-ci doit comporter les éléments permettant d'apprécier les incidences résiduelles du projet et les moyens susceptibles de les réduire et, le cas échéant, de les compenser. L'étude d'impact sera ensuite actualisée à l'occasion de la demande d'autorisation environnementale.

L'Ae recommande de démontrer la pertinence du choix du débit retenu sur l'ensemble du projet, de proposer des mesures de suivi assurant le bon fonctionnement des zones humides en lisière du projet, et de préciser les mesures alternatives à la rétention.

➤ La gestion des eaux usées

Les eaux usées du projet d'aménagement urbain seront rejetées, via des postes de refoulement, vers la station d'épuration Maison Blanche située route de Sainte-Anne-du-Portzic à Brest, dont la capacité nominale est de 60 000 équivalents-habitants. Ne traitant actuellement que 40% de cette capacité, le raccordement du projet à cette station semble possible. Le dossier ne précise cependant pas si d'autres projets vont venir s'y raccorder avant la finalisation de la ZAC.

L'Ae recommande de préciser si d'autres projets sont susceptibles de se raccorder à terme sur la station d'épuration Maison Blanche.

Maîtrise de l'énergie consommée et émissions de gaz à effet de serre

L'étude comparative de différents scénarios orientent vers une solution mixte fondée sur l'utilisation de l'énergie solaire, la biomasse et le gaz, sans autre précision.

L'Ae recommande d'ores et déjà de mieux déterminer les choix en faveur de l'utilisation d'une ou de plusieurs énergies renouvelables adaptées au projet et d'indiquer l'efficacité attendue en matière d'économies d'énergie et de lutte contre l'effet de serre.

Fait à Rennes, le 27 décembre 2017

La présidente de la MRAe de Bretagne,



Françoise GADBIN