

S · A · G · E  
**BLAVET**

Schéma d'Aménagement  
et de Gestion des Eaux



## Sage Blavet

### *Avis de l'Autorité environnementale*



Photos : Sage Blavet et Audelor

**Enquête publique**  
**Novembre 2013**





Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement  
de Bretagne

Vannes, Saint-Brieuc, le 9 SEP. 2013

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE  
portant sur le projet de  
Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Blavet  
reçu le 20 juin 2013

Par courrier en date du 18 juillet 2013, le Président de la Commission Locale de l'Eau (CLE) du Bassin versant du Blavet nous a saisi pour avis, au titre de l'Autorité environnementale (Ae), conformément à l'article R. 122-21 du code de l'environnement, de son projet de Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE). Les éléments ci-dessous constituent le projet d'avis de l'Ae constituée par les préfets des départements du Morbihan et des Côtes-d'Armor.

1/ cadre juridique

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

Le SAGE est soumis à une évaluation environnementale qui doit être proportionnée aux enjeux et doit comporter un rapport environnemental dont la composition est fixée par l'article R122-20 du code de l'environnement (CE).

## 2/ Présentation générale du SAGE

Le périmètre actuel du SAGE Blavet a été fixé par l'arrêté interpréfectoral du 6 mai 2013. Il s'étend sur les départements des Côtes d'Armor et du Morbihan, sur une surface de 2 090 km<sup>2</sup>. La surface agricole représente environ 2/3 de la superficie du bassin versant et se concentre sur la partie médiane du territoire. Le bassin versant du Blavet est également caractérisé par une artificialisation importante de ses masses d'eau en particulier du Blavet (barrages et canaux). Le Blavet est une ressource importante pour les prélèvements car fiabilisée, sur le plan quantitatif, par le barrage de Kerne Uhel pour l'alimentation en eau potable mais aussi le barrage de Guerledan, pour le soutien d'étiage.

Même si le bassin versant du SAGE Blavet ne présente pas un des linéaires côtiers les plus importants, il n'en demeure pas moins que les enjeux estuariens et littoraux sont majeurs avec une activité conchylicole très présente.

Le dossier comporte un Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD), un document réglementaire ainsi qu'une évaluation environnementale.

L'état des lieux sur l'ensemble du bassin versant du Blavet a conduit la CLE à retenir les enjeux suivants :

- la co-construction d'un développement durable pour une gestion équilibrée de la ressource en eau,
- la protection et la restauration des milieux aquatiques,
- la restauration de la qualité de l'eau,
- la gestion quantitative optimale de la ressource.

### 3/ Résumé de l'avis

Le rapport d'évaluation environnementale du SAGE Blavet doit être rendu compatible avec les exigences de contenu fixées par le code de l'environnement. En effet, l'Ae note d'une part l'absence d'étude d'incidences Natura 2000 et un résumé non technique qui ne permet pas une bonne approche par le public. L'Ae suggère d'autre part que le champ de réflexion de l'état initial de l'environnement intègre également les thématiques des espèces envahissantes et de l'érosion littorale pour vérifier l'utilité de les intégrer aux dispositions du projet de SAGE.

Le rapport d'évaluation environnementale, bien que très succinct, permet de déterminer les grands enjeux rencontrés sur le bassin versant. L'effort de territorialisation de ces enjeux sur le périmètre du SAGE doit être souligné. L'Ae souhaite toutefois que le rapport dresse plus explicitement les différents scénarios qui ont été élaborés ainsi que les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été retenus par la CLE.

En réponse au scénario d'évolution tendancielle qui prévoit une dégradation de la qualité des masses d'eau et des milieux aquatiques sur le bassin versant, la CLE du SAGE Blavet affiche clairement des objectifs ambitieux pour inverser cette tendance.

Cette politique volontariste se traduit notamment par une protection accrue et efficace des zones humides. Ainsi, le SAGE a identifié, d'une part, les zones humides « remarquables » par leur biodiversité et, d'autre part, les zones humides qui jouent un rôle prépondérant pour la qualité de l'eau, auxquelles sont associées des mesures de protection spécifiques.

Le périmètre des projets susceptibles de bénéficier des dérogations prévues, indispensables, mériterait d'être vérifié pour s'assurer du strict respect des règles de proportionnalité entre enjeux et mesures de protection et de l'absence d'exclusions a priori de projets d'un type donné.

L'Ae invite aussi la CLE à tenir compte, dans l'application de l'article 1 de son règlement (interdiction de détruire une zone humide remarquable), des documents d'urbanisme ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale mais également de l'existence d'un inventaire des zones humides au niveau communal.

L'Ae appelle la CLE à renforcer la disposition relative à l'élaboration des schémas directeurs des eaux pluviales en développant le périmètre des communes concernées mais aussi en conditionnant la révision des zonages d'assainissement des eaux pluviales à la réalisation d'une telle étude.

Afin de permettre une collecte et une analyse plus efficiente des effets du SAGE, l'Ae recommande de mettre en place également des indicateurs contextuels pour identifier les facteurs limitants des actions bénéfiques du schéma. Il conviendra aussi d'indiquer systématiquement le résultat attendu (qualitatif et quantitatif) ainsi que l'indicateur permettant de l'apprécier.

### 4/Avis détaillé

#### Évaluation environnementale

L'examen du rapport d'évaluation environnementale permet de constater, et cela dès la lecture du sommaire, qu'il ne répond pas complètement aux exigences du code de l'environnement en matière de contenu, notamment en ce qui concerne l'étude d'incidences Natura 2000<sup>1</sup>. Par conséquent, le rapport d'évaluation doit être complété en ce sens.

Le résumé non technique se concentre principalement sur les enjeux qui ont été identifiés par la CLE. L'Ae rappelle que le résumé est une pièce clé du rapport qui participe à la transparence et à l'appropriation du document par le public. Il doit donc être complété de manière à couvrir de façon exhaustive le rapport environnemental.

L'état initial de l'environnement se révèle assez succinct mais il fournit les informations essentielles pour la compréhension des enjeux du bassin versant. La synthèse de l'état des lieux du PAGD permet d'y apporter un complément relativement utile. L'Ae suggère toutefois de compléter le rapport d'évaluation environnementale par la citation des sources et documents utiles pour éclairer ou approfondir certains aspects environnementaux et d'assurer au moins les renvois vers le PAGD.

L'articulation du document du SAGE est également abordée de manière synthétique. L'annexe 1 du rapport, qui précise l'articulation avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, mérite d'être explicitée et ne doit pas se limiter à un simple renvoi aux dispositions du SAGE pour satisfaire aux exigences de compréhension aisée pour le lecteur.

Au-delà de la simple définition des enjeux par la CLE, il faut souligner l'effort de territorialisation de ces derniers, indispensable pour mener une action efficace.

L'élaboration du scénario d'évolution tendancielle décrit très clairement les perspectives d'évolution de l'environnement qui se traduiraient par une dégradation des milieux aquatiques et des masses d'eau. Concernant la stratégie retenue par la CLE, il est indiqué dans le PAGD (p29) que quatre stratégies avaient été initialement élaborées pour contrecarrer ce scénario tendanciel. Elles se différenciaient par les ambitions, les moyens et l'organisation à mettre en place. Le rapport d'évaluation environnementale ne retranscrit pas le contenu de ces scénarios et les raisons pour lesquelles la CLE en a finalement retenu un au détriment des autres. L'Ae estime que le rapport doit être complété en ce sens pour permettre une meilleure compréhension de la stratégie retenue même si cette dernière paraît particulièrement volontaire et ambitieuse, mais aussi pour répondre de façon totalement pertinente aux obligations d'une évaluation environnementale de qualité.

Enfin, pour mesurer les effets du SAGE sur l'environnement, le rapport dresse une longue série d'indicateurs de moyens et de résultats qui sont directement liés aux différentes actions et dispositions du SAGE. Afin de permettre une collecte et une analyse plus efficiente de ses effets, l'Ae recommande de mettre en place également des indicateurs contextuels pour identifier les facteurs limitants des actions bénéfiques du schéma. Il conviendra aussi d'indiquer systématiquement le résultat attendu (qualitatif et quantitatif) ainsi que l'indicateur permettant de l'apprécier. La source des données et la fréquence des indicateurs sont indiquées, ce qui paraît très opportun.

### **Prise en compte de l'environnement dans le projet**

<sup>1</sup> Art R122-20 5° : « L'exposé...b) De l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L.414-4 »

Les SAGE présentent la particularité d'un double mode d'action :

- direct, au travers de mesures arrêtées par un règlement,
- indirect, par la voie de la compatibilité imposée à certains plans et programmes, comme les documents d'urbanisme ou des schémas d'assainissement par exemple.

L'évaluation environnementale du SAGE doit donc permettre d'apprécier l'incidence de celui-ci sur les autres plans et programmes et projets qui doivent se référer à ces exigences.

◆ Sur la préservation des milieux aquatiques

Les zones humides

L'état des lieux du PAGD indique que la superficie des zones humides sur le bassin versant du SAGE représente environ 10 % du territoire. Le rapport définit judicieusement les zones humides selon leur caractère remarquable ou banal. Les zones humides remarquables y sont définies comme l'ensemble des milieux d'intérêt communautaire prioritaires au titre du réseau Natura 2000 ainsi que quelques autres types de milieux dont les vasières.

Le plan d'action du SAGE Blavet s'appuie en particulier sur le règlement qui prévoit l'interdiction de dégrader ou de détruire les zones humides identifiées comme remarquables. Cette règle est toutefois tempérée par quelques exceptions : projets portant déclaration d'utilité publique (DUP), projets d'intérêt général (PIG) qui justifient d'une absence d'alternative avérée. En cas de destruction, le règlement du SAGE prévoit, au titre des mesures compensatoires, la restauration de zones humides remarquables dégradées sur une superficie égale à 300 % de la surface impactée, taux supérieur à celui fixé par la disposition 8B-2 du SDAGE, ce qu'il convient de souligner.

Cette mesure forte s'appuie sur des secteurs délimités et préalablement définis par le SAGE, ce qui permettra une lecture et une application plus aisée de cette réglementation.

Le périmètre des projets susceptibles de bénéficier des dérogations prévues, indispensables, mériterait d'être vérifié pour s'assurer du strict respect des règles de proportionnalité entre enjeux et mesures de protection, mais aussi pour s'assurer de l'équité de la règle pour des projets similaires ou des impacts équivalents mais aux statuts différents, pour éviter que certains types de projet soient exclus a priori du régime dérogatoire.

Par ailleurs, la mesure s'adresse uniquement aux projets, alors même que les règles de soumission à des procédures d'évaluation dépendent des PLU et de leur soumission à évaluation environnementale (lotissement, ZAC...). L'Ae considère donc que le fait qu'un document d'urbanisme ou carte communale ait été soumis à évaluation environnementale devrait permettre, éventuellement sous condition, de bénéficier de cette dérogation pour les zones urbaines ou à aménager (U ou 1Au)<sup>2</sup>.

L'inventaire des zones humides étant un préalable indispensable à toute politique de gestion efficace de ces sites, l'Ae suggère que les possibilités de gestion dérogatoire soient conditionnées à l'existence d'un tel inventaire.

Le SAGE se dote également d'un autre outil pour la préservation, la gestion et la restauration des zones humides à travers la mise en place de ZHIEP. Ces dispositions ne concernent que les masses d'eau prioritaires au regard des paramètres nitrate et pesticides. Ici, la finalité

2 Dans le cas contraire, la constructibilité de ces zones sera soumise à interrogations et l'évaluation environnementale du PLU, confrontée à une absence de réponse, ne pourrait que révéler la conditionnalité du document d'urbanisme.

réside donc dans la préservation des zones humides au regard du rôle qu'elles jouent en tant que barrières naturelles face aux intrants. Cinq orientations sont définies sur le projet de SAGE sur lesquelles les programmes d'actions qui seront élaborés pour chaque masse d'eau devront répondre.

A ce stade, il ne s'agit que de propositions qui n'ont pas de valeur réglementaire. Seule la décision finale de délimitation des ZHIEP par arrêté préfectoral leur confère le statut réglementaire de ZHIEP.

### **La restauration des continuités écologiques des cours d'eau**

A l'exception du Blavet canalisé, l'ensemble des masses d'eau sur le bassin versant n'atteint pas un taux d'étagement de 40 %, référence commune établie par l'ONEMA qui permet d'atteindre à moyen et long terme la recherche du bon état écologique sur le critère du peuplement piscicole.

Des premières études ont permis d'identifier toutefois quelques tronçons qui atteignent ou dépassent ce seuil. Ainsi, parallèlement à l'affinage de ces éléments, le SAGE prévoit pour les « points noirs » identifiés, et à juste titre, un objectif de réduction mais sans pour autant établir une valeur cible. L'Ac recommande par conséquent de mettre en place un ou plusieurs objectifs de réduction précis pour ces « points noirs » mais également un indicateur de suivi adéquat. Les plans d'actions établis par les structures porteuses devront être intégrés dans le SAGE et tenir compte dans leur analyse des enjeux écologiques liés aux sites d'études (reconnexion de réservoir écologique ou de zones de frayères, présence d'habitat remarquable...).

Globalement, l'Ac salue l'ensemble des dispositions qui visent l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques et qui vont par conséquent dans un sens favorable pour l'environnement. L'Ac rappelle que chaque plan d'actions (non définis à ce stade du SAGE et donc non évalué) fait l'objet d'une procédure spécifique pouvant nécessiter une évaluation environnementale.

Enfin, l'Ac regrette l'absence d'éléments sur la qualité de ces milieux au regard des espèces envahissantes dont les impacts peuvent ne pas être négligeables.

#### **◆ Sur la qualité de l'eau**

Sur le SAGE Blavet, selon l'état écologique 2010, environ la moitié des masses d'eau cours d'eau (ME CE) sont en bon état écologique. Plus précisément, sur les paramètres physico-chimiques, les masses d'eau sont classées en bon état pour 73 % des ME CE (avec une absence de stations de mesure sur 22 ME CE). 25 % des ME CE sont déclassées pour une problématique liée aux nutriments. La masse d'eau de transition « le Blavet » est en état moyen en raison du paramètre macro-algues et des échouages d'algues vertes en vasière. Trois sous-bassins versants présentent des concentrations importantes de nitrates : l'Evel, le Sulon et le Daoulas.

Le SAGE affiche ainsi des objectifs de réduction ambitieux et pondérés selon le caractère prioritaire des sous-bassins versants concernés. Ainsi, pour les trois sous-bassins prioritaires, le SAGE fixe un objectif de réduction à leurs exutoires de 25 % des flux de nitrates par rapport à 2010 avec des concentrations moyennes maximales allant de 20 à 29 mg/l de Nitrates. Pour les autres sous-bassins, l'objectif de réduction est de 18 % par rapport à 2010. A l'échelle du bassin versant du Blavet, l'objectif de réduction est de 21 % avec une



concentration moyenne à respecter de 25 mg/l, c'est-à-dire au-delà de l'objectif du bon état fixé par la DCE sur ce paramètre (50 mg/l).

Les dispositions mises en place dans le SAGE sont des mesures incitatives visant la recherche de l'équilibre de la fertilisation et le changement de pratique agricole dont la réalisation souffre de plusieurs conditions : désignation d'une structure porteuse, affectation effective des fonds et volontariat des exploitants. Au regard des objectifs ambitieux du SAGE, le PAGD propose la mise en place de ZHIEP, sur les bassins versants prioritaires.

Concernant les paramètres phosphore et pesticides, des remarques similaires peuvent être formulées sur les dispositions du PAGD quant à leur réelle efficacité.

Les dispositions en faveur de la création, de la préservation et de la gestion du bocage qui visent les documents d'urbanisme doivent être particulièrement soulignées.

Les mesures en faveur de la qualité des eaux littorales sont particulièrement intéressantes sur les paramètres microbiologiques. Au-delà de la simple mise en conformité des systèmes d'assainissement des eaux usées, le SAGE établit plusieurs dispositions visant la gestion des eaux pluviales. A ce titre, l'Ae relève la disposition 2.4.16 qui encourage les communes ou leurs groupements à réaliser un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales qui ne se limite pas à l'estimation quantitative des rejets mais préconise également l'estimation qualitative de ces derniers. Au regard des enjeux et des objectifs qui sont fixés par le SAGE sur la reconquête de la qualité des eaux conchylicoles, l'Ae estime que cette disposition particulièrement adaptée ne doit pas rester seulement incitative mais rendue obligatoire et étendue à l'ensemble des communes littorales et estuariennes du bassin versant qui procèdent à l'élaboration ou à la révision de leur zonage d'assainissement des eaux pluviales. Pour faciliter cette application, la réalisation de ces études pourrait être réalisée à l'échelle intercommunale.

La création des profils de vulnérabilité des zones conchylicoles contribuera efficacement également à répondre à cet enjeu. L'Ae encourage particulièrement cette disposition.

#### ◆ Sur la satisfaction des usages littoraux

Les dispositions du SAGE, qui vont dans le sens d'une meilleure qualité de l'eau et des milieux aquatiques, participent également à la satisfaction des besoins en eau potable, à la continuité des activités nautiques et de baignade mais également des activités conchylicoles sur le bassin versant. Elles devront cependant tenir compte des recommandations qui ont été formulées ci-dessus par l'Ae.

L'Ae regrette toutefois que le SAGE n'ait pas étudié la problématique des impacts potentiels des opérations de carénage en zone littorale ou estuarienne. Ainsi, l'Ae incite la CLE à mettre en place des dispositions visant à limiter ce risque de pollution en développant par exemple un plan de communication sur les bonnes pratiques et sur la localisation des sites équipés pour accueillir ces opérations d'entretien.

#### ◆ Sur la gestion des risques

Le SAGE développe une série de dispositions visant à limiter le risque inondation sur le bassin versant du Blavet.

A cet égard, l'Ae recommande particulièrement à la CLE de rendre obligatoire dans ses dispositions la mise en place de schémas directeurs des eaux pluviales sur les secteurs prioritaires qui ont été identifiés.

La problématique de l'érosion littorale, et plus généralement de la morphologie du littoral, n'est pas abordée dans le SAGE. Or, une érosion du littoral et ses conséquences sur les ouvrages de protection anthropiques ou naturels est susceptible d'impacter une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Il est par conséquent utile que la CLE élargisse son champ de réflexion à cette thématique pour vérifier l'utilité de l'intégrer au projet de SAGE.

◆ Sur l'organisation de la gouvernance de la gestion de l'eau

L'implication des collectivités territoriales, des usagers de l'eau et des exploitants agricoles se traduit par de nombreuses dispositions du SAGE. Les actions de communication et de sensibilisation auprès des usagers doivent également être soulignées.

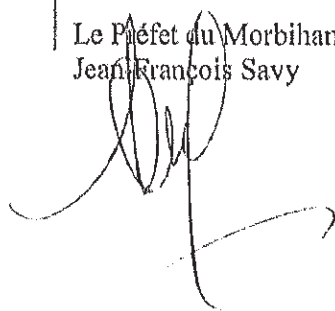
Toutefois, l'Ae remarque que la désignation des maîtres d'ouvrage pour la mise en place des contrats territoriaux des milieux aquatiques n'est pas indiquée dans le SAGE. Le PAGD indique que des réflexions sont en cours pour examiner la possibilité que certaines intercommunalités remplissent ce rôle.

L'Ae recommande à la CLE de veiller particulièrement à la désignation de ces maîtres d'ouvrage. Un indicateur de suivi spécifique dans le tableau de bord du SAGE permettrait de mesurer les territoires couverts par un maître d'ouvrage.

L'Ae observe que la structure porteuse du SAGE doit réaliser une étude sur la capacité d'accueil du bassin versant du Blavet. Il s'agit d'une mesure ambitieuse mais dont l'échelle d'étude mériterait d'être précisée, notamment parce qu'elle influe directement sur son efficacité. L'Ae considère cette mesure comme particulièrement pertinente.

Enfin, pour l'ensemble des actions de connaissance qui impliquent la récupération de données auprès des administrations publiques, l'Ae appelle la CLE à s'assurer au préalable de la disponibilité et de la conformité des données auprès de ces dernières.

Le Préfet du Morbihan  
Jean-François Savy



Le Préfet des Côtes d'Armor  
Pierre Soubelet





S · A · G · E  
**BLAVET**

Schéma d'Aménagement  
et de Gestion des Eaux

**Syndicat Mixte du Sage Blavet**

ZA de la Niel  
56 920 NOYAL PONTIVY

☎ : 02 97 25 97 80

Fax : 02 97 25 97 81

Courriel : [contact@sage-blavet.fr](mailto:contact@sage-blavet.fr)

**Contacts :**

Jean-Pierre Bageot, président de la Cle  
Annie Le Luron, directrice du Syndicat Mixte du Sage Blavet