



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES COTES D'ARMOR

Saint-Brieuc, le **26 JUIN 2013**

Préfecture  
Secrétaire général  
Direction des relations  
avec les collectivités territoriales  
Affaire suivie par : Eric QUILLIOU  
Tél : 02.96.62.43.52.  
Fax : 02.96.62.44.78.  
Eric.quilliou@cotes-darmor.gouv.fr

Le Préfet des Côtes d'Armor

à

Monsieur le Président de la Commission locale de l'eau  
du SAGE Arguenon-Baie de la Fresnaye  
Syndicat mixte Arguenon Penthièvre  
Usine de la ville Hatte  
22130 PLEVEN

**OBJET : Avis de l'autorité environnementale**

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-joint, l'avis de l'Autorité environnementale relatif au projet de SAGE Arguenon –Baie de la Fresnaye.

Je vous en souhaite bonne réception.

Pierre SOUBELET

PREFET DES CÔTES-D'ARMOR

**Avis de l'Autorité environnementale relatif au projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux – SAGE- Arguenon-baie de la Fresnaye .**

**Saisine de l'Autorité environnementale reçue en préfecture le 27 mars 2013**

**1/ Présentation générale et cadre juridique**

Prévu 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). 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 périmètre du SAGE Arguenon-baie de la Fresnaye a été fixé par mon arrêté du 25 janvier 2007 et se situe intégralement sur le département des Côtes d'Armor. La structure porteuse du SAGE qui a été désignée par la commission locale de l'eau (CLE) est le syndicat mixte Arguenon-Penthièvre.

Il regroupe les bassins versants de l'Arguenon et de la Fresnaye. Il englobe entièrement ou de manière partielle 45 communes qui rassemblent une population d'environ 40 000 habitants sur une superficie de 723 km<sup>2</sup>. Le territoire du SAGE est largement concerné par une activité agricole qui occupe 85 % de sa surface ; les parties urbanisées (3,5 %) et forestières (10 %) restent mineures.

L'assolement du bassin est dominé par les cultures de maïs (32 %) et de céréales (42 %) et l'élevage reste prépondérant avec une importante concentration porcine notamment sur l'ouest du territoire du SAGE. Le caractère maritime du territoire permet également un développement des activités littorales : tourisme, plaisance, conchyliculture et pêche à pied.

La nature peu perméable des sols a induit un réseau hydrographique relativement important. Ainsi, le bassin hydrographique du SAGE compte 13 masses d'eau qui ont été identifiées au titre de la DCE : 9 masses d'eau « cours d'eau », 2 masses d'eau fortement modifiées (retenues d'eau), 1 masse d'eau côtière et 1 masse d'eau souterraine.

Le bassin est concerné à plusieurs titres par des problèmes de qualité de l'eau, notamment pour le paramètre nitrate, et n'atteint pas actuellement les objectifs de bon état des eaux fixés par la DCE. La pollution des eaux par les nitrates, issue majoritairement d'apports agricoles, est importante ; associée au phosphore, elle conduit à des phénomènes d'eutrophisation des retenues d'eau et au développement de « marées vertes » sur le littoral. A ce titre, le SDAGE Loire-Bretagne 2010-2015 a identifié la baie de la Fresnaye comme un des bassins versants prioritaires où les flux de nitrates doivent être réduits d'au moins 30 %. La baie de la Fresnaye est également intégrée au plan gouvernemental de lutte contre les algues vertes qui a trouvé sa traduction contractuelle dans la charte de territoire 2013-2015.

Le littoral est également touché par des pollutions microbiologiques qui affectent la production conchylicole locale, particulièrement celle de la baie de la Fresnaye dans laquelle les classements de

salubrité imposent des règles restrictives dans la production des coquillages (purification, reparcage) et une interdiction de la pêche à pied de loisir.

Enfin, deux communes (Plancoët et Jugon-les-Lacs) sont particulièrement vulnérables au risque d'inondation sur le territoire du SAGE et sont actuellement couvertes par des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI).

Suite au diagnostic du territoire du SAGE, la CLE a formalisé un enjeu transversal :

- Concilier les activités humaines et économiques avec les objectifs liés à l'eau et à la protection des écosystèmes aquatiques

ainsi que 6 enjeux majeurs :

- Assurer la pérennité de la production d'eau potable en quantité et qualité
- Protéger les personnes et les biens contre les inondations
- Améliorer la qualité biologique, la continuité écologique et la morphologie des cours d'eau
- Lutter contre l'eutrophisation des retenues et du littoral
- Diminuer les quantités de pesticides dans l'eau
- Réduire les contaminations microbiologiques du littoral

## **2/ Résumé de l'avis**

L'élaboration du SAGE Arguenon-baie de la Fresnaye s'inscrit dans un territoire aux forts enjeux environnementaux et économiques qui, par conséquent, suscitent de nombreuses attentes. Par les effets conjugués de l'activité agricole et de l'extension de l'urbanisation, le territoire est confronté au développement de pollutions diffuses génératrices de risques pour l'environnement et la santé humaine : eutrophisation des retenues d'eau, marées vertes sur le littoral, contamination des productions conchylicoles. S'y ajoute la vulnérabilité de certains secteurs d'habitations situés en zone inondable.

Le SAGE, dans les priorités de son plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD), affiche une réelle volonté de répondre à ces différents enjeux. Les nombreuses dispositions du SAGE, renforcées par des mesures réglementaires, auront un impact positif sur l'environnement sous réserve toutefois que les différents acteurs du SAGE mobilisent pleinement les moyens, notamment financiers, nécessaires pour atteindre les objectifs fixés par la CLE et plus particulièrement ceux du bon état des eaux fixés par la directive-cadre sur l'eau.

L'AE observe que l'absence de zones d'action prioritaire (notamment pour les zones humides) ou la référence à des « zones sensibles » encore mal définies, telles les têtes de bassin, sont de nature à limiter l'efficacité du SAGE. L'ambition du SAGE, pour la durée de sa mise en œuvre, serait par ailleurs rendue plus explicite si les objectifs fixés pour les différentes thématiques pouvaient être mis en perspective avec des objectifs à plus long terme.

Il importe que la déclinaison des mesures du SDAGE soit rendue explicite de façon exhaustive, au moyen par exemple d'un tableau analysant la compatibilité du projet de SAGE avec les différentes dispositions du SDAGE.

Le raisonnement suivi à travers la démarche d'évaluation environnementale doit être explicitement retranscrit dans le rapport environnemental, qui doit notamment bien faire apparaître les motifs pour lesquels les objectifs du SAGE ont été retenus.

Les indicateurs de suivi doivent être consolidés par l'identification des sources des données.

Enfin, le résumé non technique doit être davantage développé pour être pleinement accessible au grand public.

### **3/ Évaluation environnementale**

Le dossier de SAGE comporte un PAGD qui fixe les objectifs du SAGE et les moyens pour les mettre en œuvre. A ce titre, le PAGD est accompagné d'un document intitulé « les fiches actions » qui apporte pour chaque action les précisions sur le maître d'ouvrage potentiel, les moyens financiers consacrés, le calendrier de mise en œuvre ainsi que les indicateurs de suivi et le secteur d'intervention.

Un règlement, opposable aux tiers, définit également les mesures précises permettant la réalisation des objectifs exprimés dans le PAGD.

Enfin, le dossier comprend un rapport d'évaluation environnementale dont le contenu est fixé par l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Sur la forme, le rapport de présentation est clair et lisible. Il est accompagné de schémas et de cartographies qui permettent une bonne compréhension du sujet. Le rapport reprend l'ensemble des thématiques requises par le code de l'environnement. Son contenu appelle de la part de l'AE les observations ci-après.

Le résumé non technique du rapport se montre très succinct et ne peut donc être considéré comme un support suffisant pour permettre au public d'appréhender le SAGE à travers une première approche. Ce résumé doit être consolidé sur la base de l'ensemble des thématiques du rapport environnemental et figurer en tête du document.

L'état initial de l'environnement est traité de manière synthétique, sans que cela soit préjudiciable à la qualité du dossier dès lors que les informations plus détaillées sont reprises dans la synthèse de l'état des lieux du PAGD.

Dans le PAGD et dans le rapport environnemental, l'articulation du SAGE avec le SDAGE Loire-Bretagne est abordée en se limitant à l'analyse des grandes orientations. L'AE recommande de préciser cette articulation par une analyse plus détaillée qui permettra d'établir clairement la compatibilité entre SAGE et SDAGE et ainsi de valoriser explicitement l'apport du SAGE.

Par ailleurs, cette partie doit également être consolidée par l'analyse de l'articulation du SAGE avec le schéma des structures des exploitations de cultures marines des Côtes-d'Armor, mais également avec les SAGE limitrophes (SAGE de la baie de Saint-Brieuc et SAGE Rance-Frémur-Baie de Baussais).

Les perspectives d'évolution probable en l'absence de SAGE sont abordées dans le rapport. Ainsi, les tendances d'évolution sont traitées au regard de l'ensemble des thématiques susceptibles d'influer sur le « patrimoine eau », ce qu'il convient de souligner.

L'exposé des motifs pour lesquels les objectifs du SAGE ont été retenus se limite dans le rapport à la description du processus décisionnel, ce qui est insuffisant. Le rapport doit préciser les raisons qui ont

conduit à privilégier un scénario parmi d'autres du point de vue de l'environnement et justifier les objectifs retenus.

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

Les nombreuses dispositions et actions du SAGE contribuent à répondre à un ou à plusieurs des enjeux qui ont été définis par la CLE. L'analyse de l'AE porte sur les thématiques définies ci-dessous.

##### ◆ Sur la préservation des milieux aquatiques

Au regard de leurs fonctions écologiques, mais aussi de leurs fonctions de régulation en quantité et en qualité de l'eau, le SAGE établit une règle (n°3 au règlement) très restrictive quant aux éventuelles suppressions de zones humides. Alors que le SDAGE prévoit uniquement la préservation de toute destruction des zones humides présentant un intérêt environnemental particulier (ZHIEP) ou des zones humides dites stratégiques pour la gestion de l'eau (disposition 8-3A), le SAGE va plus loin, dans la mesure où il interdit leur destruction sur l'ensemble du territoire. Des exceptions permettent toutefois de rendre la règle moins absolue : déclaration d'utilité publique, déclaration d'intérêt général, impossibilité technico-économique.

Cette approche est légitime au regard des enjeux existants sur la préservation des milieux aquatiques et de la qualité de l'eau. L'AE précise toutefois que l'efficacité de cette règle dépendra en grande partie de la qualité des inventaires qui seront réalisés sur le territoire, mais aussi de l'identification des zones humides dans les documents cartographiques des documents d'urbanisme des communes. L'AE relève également que la seule impossibilité technico-économique ne peut justifier de façon automatique la destruction d'une zone humide. Il convient d'assortir cette possibilité d'une démarche rigoureuse d'évaluation des alternatives envisageables pour chaque projet.

L'absence de zones humides stratégiques et de ZHIEP pourrait constituer, par manque d'adhésion à un objectif ambitieux, une fragilité dans la stratégie du SAGE. L'AE rappelle que les mesures agro-environnementales doivent être mises en place en priorité sur ces zones humides.

L'AE regrette enfin l'absence de disposition spécifique pour accompagner les programmes de lutte contre les espèces exogènes envahissantes et en informer le public.

Concernant la restauration de la qualité physique et fonctionnelle des cours d'eau, l'état des lieux du SAGE indique un taux d'étagement moyen de 40 % sur l'ensemble du bassin hydrographique. Ce chiffre est toutefois peu significatif, puisque les écarts entre cours d'eau peuvent être importants (de 0 % jusqu'à 82 %). Le SAGE justifie sa stratégie à partir de ce taux moyen d'étagement et ses dispositions se limitent à renforcer le diagnostic sur l'état des continuités écologiques des cours d'eau. En attendant une connaissance plus affinée des obstacles aux continuités écologiques, l'AE encourage la CLE à mettre en place des opérations sur les sites connus et étudiés.

L'inventaire des têtes de bassin versant se traduit dans le rapport par une cartographie réalisée par l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, mais qui n'affiche pas un niveau de détail suffisant à l'échelle du territoire concerné. Le SAGE envisage, à juste titre, la réalisation d'un inventaire affiné de ces milieux.

Au regard du caractère stratégique des têtes de bassin et en application des dispositions du SDAGE (11A-1 et 2), l'AE appelle la CLE à détailler et à renforcer les actions à mettre en œuvre sur ces

secteurs, où doivent être réalisés en priorité les programmes d'inventaire et de restauration (bocages, zones humides, bordures des cours d'eau) et donc mobilisés les financements nécessaires.

- ◆ Sur la qualité des eaux

Sur les objectifs de réduction des flux de nitrates, le SAGE est concerné tout d'abord par la charte de territoire qui fixe des objectifs de qualité pour le bassin versant de la baie de la Fresnaye.

Pour le bassin versant de l'Arguenon, le SAGE fixe un objectif commun à atteindre pour les masses d'eau en 2015 : 50 mg/l sans aucun dépassement de cette valeur, ce qui se situe légèrement au-dessus des exigences fixées par la DCE pour le bon état des eaux. Un objectif complémentaire de 40 mg/l est mis en place pour les bassins versants littoraux pour 2021. Les objectifs fixés permettent, au regard de la réglementation existante, d'envisager une certaine plus-value qui reste toutefois conditionnée par la mise en œuvre et le suivi des mesures prévues à plus longue échéance.

Les différentes actions mises en place pour atteindre ces objectifs (inventaire et protection des zones humides et du bocage) contribueront à réduire les flux de nitrates. Cependant, l'absence de disposition spécifique concernant les zones fortement drainées affaiblit la capacité du SAGE à agir sur le paramètre nitrate.

Les objectifs « nitrates » à atteindre en 2021 et même au-delà doivent être généralisés sur l'ensemble des masses d'eau pour connaître les ambitions du SAGE à plus long terme. Les indicateurs de suivi sur ce paramètre doivent être complétés avec l'estimation des flux globaux annuels et printaniers d'azote en baie de Fresnaye et d'Arguenon.

Le phosphore est également l'un des indicateurs d'atteinte du bon état des eaux fixé par la DCE. Sur le périmètre du SAGE, il est le facteur de maîtrise des phénomènes d'eutrophisation du lac de Jugon et de la retenue de la Ville-Hatte et contribue de plus à la croissance des ulves sur le littoral. Le SDAGE cible notamment le secteur en amont de la retenue de l'Arguenon comme devant faire l'objet d'un rééquilibrage de la fertilisation en phosphore.

Le SAGE se donne un objectif général de 0,2 mg de phosphore par litre pour l'ensemble des cours d'eau, ce qui correspond à l'objectif de la DCE. Cependant, le délai fixé pour atteindre cet objectif varie selon les masses d'eau. Ainsi, trois masses d'eau bénéficient d'un délai supplémentaire pour arriver à cet objectif (2021 au lieu de 2015).

Le SAGE met en place plusieurs actions pour limiter les pollutions diffuses par le phosphore. Les dispositions visant la restauration du bocage et la préservation des zones humides contribueront à cet objectif, de même que les actions de lutte contre l'érosion (et notamment l'article n° 2 du règlement qui interdit l'accès libre du bétail aux cours d'eau).

L'AE souligne l'intérêt de l'action prévue par le SAGE en matière de conseil et d'accompagnement des agriculteurs dans les bonnes pratiques de fertilisation phosphorée, en conformité avec l'objectif de rééquilibrage de la fertilisation prescrit par le SDAGE.

L'AE recommande que cette action soit mise en place dans un premier temps dans les secteurs prioritaires en amont des retenues touchées par des phénomènes d'eutrophisation.

Le SAGE met en place un plan de réduction d'usage des pesticides (conformément à la disposition 4A-2 du SDAGE) visant le développement des pratiques « zéro phyto » et de l'agriculture biologique. Ces mesures positives sont susceptibles de limiter l'exposition des usagers et de la biodiversité aux

produits phytosanitaires. Cependant, les dispositions sur le développement des pratiques « zéro phyto » apparaissent trop générales et méritent d'être encadrées par le SAGE avec la mise en place d'un objectif mesurable à l'échelle de chaque contrat territorial.

Enfin, le SAGE fixe des objectifs pour la reconquête de la qualité microbiologique des eaux littorales dans un contexte de menace sur les conditions de la production conchylicole.

L'AE remarque tout d'abord que le SAGE a fixé l'objectif de « bonne qualité » pour l'ensemble des eaux de baignade pour 2021. Au regard, des bons résultats sur les deux dernières saisons balnéaires de la qualité de ces eaux (en tenant compte des paramètres de la nouvelle directive « baignade » de 2006), le délai d'atteinte pourrait être ramené à 2015, ce qui serait par ailleurs plus cohérent avec l'objectif énoncé par la directive : toutes les eaux de baignade doivent être au moins de qualité suffisante à la fin de la saison 2015.

L'AE appelle la CLE à être particulièrement vigilante sur l'objectif d'amélioration de la qualité des eaux conchylicoles. Le maintien et l'atteinte de la classe B pour les bivalves fouisseurs et non-fouisseurs en 2021 apparaissent comme des objectifs minima à atteindre. Les dispositions prévues par le SAGE, notamment en matière de gestion des eaux usées et des eaux pluviales, doivent avoir un effet positif sur la qualité de ces eaux.

◆ Sur la prévention des risques

Les actions développées ci-dessus, qui visent à préserver les milieux aquatiques et la qualité de l'eau, contribuent par là-même à réduire l'exposition du public aux risques sanitaires.

Le risque d'inondation est également pris en compte par le SAGE. Plusieurs dispositions visent directement les collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme afin d'identifier et de prévenir ce risque.

De plus, les communes ou leurs groupements doivent réaliser un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales préalablement à la mise en place de leurs zonages d'assainissement, mais sont également incités à mettre en place des techniques alternatives de gestion de ces eaux avec l'obligation de réaliser une étude de faisabilité technico-économique.

Ces mesures vont dans le sens d'une plus grande responsabilisation des collectivités et d'une meilleure prise en compte de l'enjeu inondation.

Le caractère volontaire et mobilisateur du SAGE sur cette thématique est complété par une mesure réglementaire visant l'interdiction des remblais en zone inondable non bâtie (n°1 au règlement) ce qui renforce et étend la capacité normative du SAGE. Cette mesure mérite d'être particulièrement soulignée.

Saint- Brieuc, le 26 juin 2013



Pierre SOUBELET