



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet de révision du
plan local d'urbanisme et du zonage d'assainissement des
eaux usées de Montauban-de-Bretagne (35)**

n° : 2019-007777

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 30 avril 2020. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) et du zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU) de Montauban-de-Bretagne (35).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Antoine Pichon, Jean-Pierre Thibault, Philippe Viroulaud, 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 Montauban-de-Bretagne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 16 janvier 2020.

Les saisines étant respectivement conformes 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 pour le PLU, et aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement prévue à l'article R.122-17 III pour le ZAEU, il en a été accusé réception.

L'avis présent porte sur l'ensemble formé par les deux dossiers susmentionnés. Il concerne principalement le projet et l'évaluation environnementale du PLU, complétés par les éléments du ZAEU.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 code l'urbanisme et de l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, la DREAL de Bretagne a consulté par courriels des 6 et 7 janvier 2020 l'agence régionale de santé (ARS), ainsi que la préfète d'Ille-et-Vilaine. Elle a pris connaissance de l'avis de l'ARS en date du 11 février 2020.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Le présent avis s'inscrit, en outre, dans le cadre de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

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

Commune d'Ille-et-Vilaine, Montauban-de-Bretagne se situe à 35 km au Nord-Ouest de Rennes. C'est une commune nouvelle récente formée en 2019 par la fusion de l'ancienne commune de Montauban-de-Bretagne avec celle de Saint-M'Hervon. Montauban-de-Bretagne fait partie de la communauté de communes Saint-Méen Montauban.

La commune de Montauban-de-Bretagne a fait le choix de réviser conjointement ses projets de PLU et de zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU). Le périmètre concerné par le PLU et le ZAEU est celui de la commune déléguée de Montauban-de-Bretagne, correspondant au périmètre de l'ancienne commune. Celle-ci mesure 4 296 ha et compte 5 164 habitants selon le dernier recensement de l'Insee (2006), chiffre en augmentation de 1,2 % par an entre 2011 et 2016. La hausse est principalement portée par le solde migratoire.

Pour le PLU, la commune compte sur une croissance démographique de 2,2 % par an jusqu'en 2030, soit un quasi doublement du rythme des dernières années, amenant la population communale à 7 500 habitants (+2 466 habitants). Le projet prévoit la réalisation de 65 logements/an pour accompagner cette hausse de population et la tendance au desserrement des ménages. Au total, 83,8 ha de terres agricoles et naturelles seraient artificialisées, dont la majorité pour le développement des zones d'activité économique. Seize secteurs d'implantation ont été identifiés.

Le ZAEU vise à englober tous les nouveaux secteurs à urbaniser. Les 257 ha raccordés à l'assainissement collectif par le ZAEU de 2001 passent à 401 ha avec sa révision.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux relatifs aux projets de PLU et de ZAEU sont la sobriété foncière et la limitation de l'artificialisation des sols, la préservation et la restauration de la biodiversité et de la qualité des milieux aquatiques et la qualité paysagère de la commune.

Vis-à-vis de l'enjeu de préservation des sols et des espaces agro-naturels, la consommation foncière, très élevée, permise par le PLU n'est pas justifiée tant du point de vue démographique qu'économique. Ce choix n'inscrit pas le projet dans les objectifs régionaux et nationaux de « zéro artificialisation nette » à long terme.

Par ailleurs, si certaines dispositions du projet sont favorables à la protection de l'environnement, le dossier ne permet pas d'affirmer la bonne prise en compte des enjeux de préservation de la biodiversité et des milieux aquatiques. L'Ae considère que le projet de PLU n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique efficace.

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne :

- ***de reprendre l'évaluation environnementale de ses projets de PLU et de ZAEU en complétant l'état initial de l'environnement pour les parties biodiversité et milieux aquatiques, en étudiant des solutions de substitution raisonnables sur le projet démographique notamment, en approfondissant l'analyse des incidences et démontrant que les mesures destinées à les réduire et à les compenser sont efficaces, et en s'engageant sur les modalités de suivi du plan ;***
- ***d'engager réellement la commune dans une démarche de limitation de la consommation foncière lui permettant de contribuer à l'atteinte des objectifs régionaux et nationaux qui pourrait faire l'objet d'une orientation de son projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qu'elle pourra ensuite décliner en scénarios démographiques, économiques et en mesures destinées à l'atteinte de cet objectif.***

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLU et de ZAEU et des enjeux environnementaux.....	5
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2 Présentation des projets de PLU et ZAEU.....	7
1.3 Principaux enjeux relevés par l'Ae.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation.....	8
2.1 Qualité formelle.....	8
2.2 Qualité de l'évaluation environnementale.....	9
3. Prise en compte de l'environnement par les projets de PLU et ZAEU.....	10
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	10
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	12
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	16
3.4 Changement climatique, énergie, mobilité.....	17

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de plans et programmes 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 des plans et programmes 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.

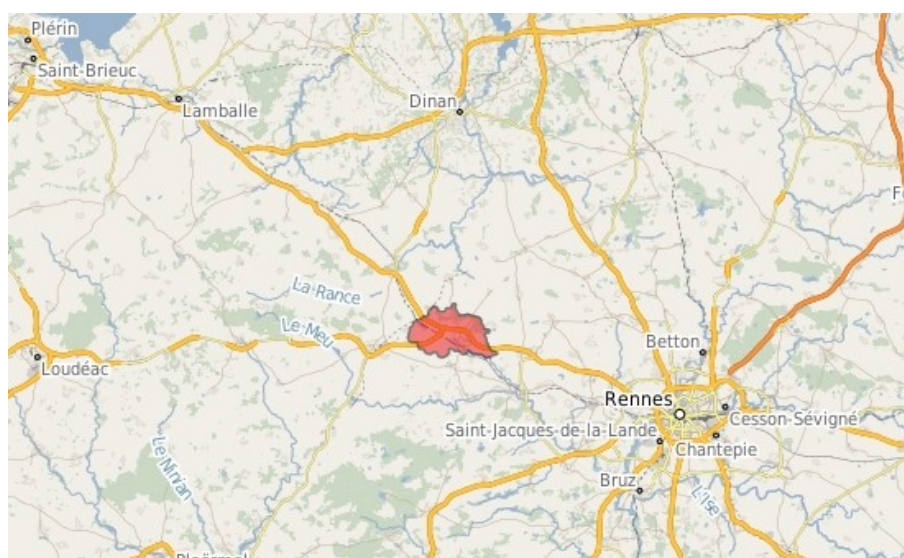
1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLU et de ZAEU et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Commune d'Ille-et-Vilaine, Montauban-de-Bretagne se situe à 35 km au Nord-Ouest de Rennes, sur l'axe Rennes-Saint-Brieuc. C'est une commune nouvelle formée en 2019 par la fusion de l'ancienne commune de Montauban-de-Bretagne avec celle de Saint-M'Hervon. Montauban-de-Bretagne fait partie de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) communauté de communes Saint-Méen Montauban (17 communes, 26 400 habitants).

Le périmètre concerné par le PLU et le zonage d'assainissement est celui de la commune déléguée de Montauban-de-Bretagne, correspondant au périmètre de l'ancienne commune. Celle-ci mesure 4 296 ha et compte 5 164 habitants¹, chiffre en augmentation de 1,2 % par an entre 2011 et 2016 (Insee). La hausse est principalement portée par le solde migratoire.

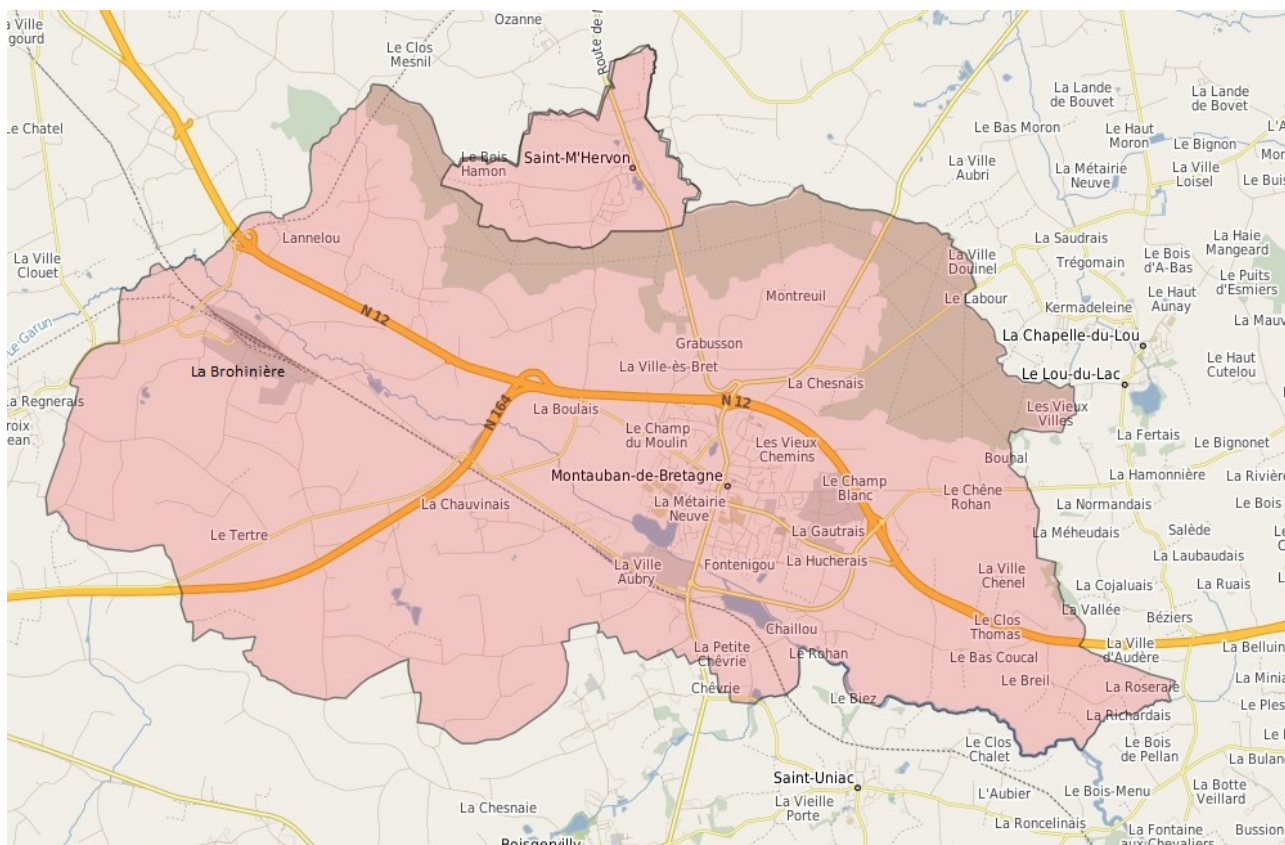
Si Montauban-de-Bretagne est un pôle d'emploi local, la commune dépend de plus en plus du bassin rennais. 16 % des actifs de la commune travaillent à Rennes, chiffre en hausse continue depuis plusieurs années.



Situation de Montauban-de-Bretagne (source GéoBretagne)

1 Pour 4 542 ha et 5 747 habitants pour la commune nouvelle.

Elle est constituée de deux enveloppes urbaines : le centre-bourg et l'ancien village de La Brohinière à l'Ouest, aujourd'hui devenu une zone d'activité principalement tournée vers l'industrie agro-alimentaire.



Organisation de Montauban-de-Bretagne (source GéoBretagne), avec Saint-M'Hervon au Nord

Entre 2003 et 2016, 91,2 ha d'espaces agricoles et naturels ont été consommés, correspondant à un rythme annuel d'environ 7 ha, dont la moitié pour l'habitat. L'urbanisation a souvent eu lieu de manière peu compacte et le long des axes routiers.

La commune est marquée par des dénivellations importantes offrant des covisibilités² lointaines. Les bâtiments des industries agro-alimentaires y sont particulièrement visibles et de faible qualité paysagère. Plusieurs entrées de ville apparaissent peu soignées.

La RN 12, la RN 164 et la voie ferrée Rennes-Saint-Brieuc traversent la commune de Montauban-de-Bretagne et marquent autant le paysage que l'organisation de la ville. Avec la RD 61, ces infrastructures sont concernées par un classement sur le bruit au titre de l'arrêté du 30 mai 1996³.

Au nord de la commune se trouve la forêt domaniale de Montauban, considérée par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bretagne et par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Brocéliande comme un réservoir de biodiversité. La commune riche en biodiversité ne comporte pas de zone de préservation ou de connaissance de biodiversité remarquable (Site natura 2000 ou ZNIEFF). Les éléments « fragmentants » des continuités écologiques du territoire (taches urbaines, RN12, RN164, voie ferrée Rennes – Saint-Brieuc) et la disparition progressive des haies nuisent potentiellement aux fonctionnalités de la trame verte et bleue.

La commune est traversée par un cours d'eau, le Garun, affluent du Meu. Le Garun présente une qualité moyenne du point de vue écologique, et médiocre du point de vue des paramètres physico-chimiques. La

2 La notion de co-visibilité décrit l'existence de relations visuelles entre plusieurs éléments paysagers.

3 L'arrêté du 30 mai 1996 impose des normes d'isolement acoustique aux bâtiments construits le long de certains axes routiers.

commune est couverte majoritairement par le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Vilaine, le nord de la commune étant compris dans l'aire du SAGE Rance, Frémur et Baie de Beausais. La commune de Montauban-de-Bretagne est partiellement définie en secteur prioritaire phosphore et assainissement dans le SAGE Vilaine (secteur Flume dans les deux cas)⁴.

La commune dispose d'une station d'épuration d'une capacité de 17 000 équivalents-habitants (EH), qu'un projet de nouvelle station devrait remplacer. Ce projet a fait l'objet de l'avis de l'[Ae n° 2018-006350 du 20 septembre 2018](#) concluant à l'impossibilité pour l'Ae de se prononcer du fait d'insuffisances importantes du dossier⁵. Un nouveau projet fait l'objet d'une évaluation environnementale, motivée par le besoin d'étude des effets cumulés sur le milieu récepteur et d'analyse des incidences environnementales potentielles sur la faune et les zones humides du site.

La commune a connu plusieurs inondations et coulées de boue considérées comme catastrophes naturelles et Montauban-de-Bretagne est concernée par le plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) Meu Garun Vaunoise.

Montauban-de-Bretagne est couverte par le SCoT du Pays de Brocéliande, approuvé en décembre 2017. Etabli jusqu'en 2027, celui-ci confère à Montauban-de-Bretagne le rôle de « pôle d'équilibre principal », au même titre que cinq autres communes. Il prévoit la réalisation d'un total de 600 logements par an, dont 200 pour la communauté de communes de Saint-Méen Montauban, et identifie sur l'EPCI jusqu'à 170 ha de consommation foncière pour l'habitat pour la période.

De manière concomitante à la saisine de l'Ae concernant le PLU et le zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU) de la commune déléguée de Montauban-de-Bretagne, celle-ci à également transmis à l'Ae le projet de ZAEU de Saint-M'Hervon. L'avis [n° 2019-007778 du 5 mars 2020](#) constate que le dossier ne garantit pas suffisamment la préservation ou l'amélioration de la qualité des milieux naturels aquatiques.

1.2 Présentation des projets de PLU et ZAEU

La commune de Montauban-de-Bretagne a fait le choix de réviser conjointement ses projets de PLU et de ZAEU, ceci devant lui permettre d'élaborer un projet territorial cohérent, favorisant une meilleure prise en compte des enjeux de préservation et restauration des milieux aquatiques. L'Ae note l'intérêt de ces démarches conjointes.

Le PLU prend pour hypothèse une croissance démographique de 2,2 % par an jusqu'en 2030. Suivant ce scénario, la population communale atteindrait 7 500 habitants en 2030 (+2 466 habitants).

Le PLU prévoit la réalisation de 65 logements/an pour accompagner la hausse de population et la tendance au desserrement des ménages⁶. 8 % de ces logements doivent être réalisés en densification du tissu urbain existant. 47 bâtiments sont identifiés comme susceptibles de changer de destination et accueillir des logements.

Le PLU définit 68,4 ha de zone « 1AU » à urbaniser à l'adoption du PLU et 15,4 ha de zones 2AU. Plus de 60 % des surfaces à urbaniser, soit 52 ha, sont dédiées à l'activité économique, et 10 ha le sont pour la réalisation d'équipements.

La zone d'activité de La Brohinière disposera de 25 ha pour s'étendre, et celle de La Hucherais de 16 ha.

4 La disposition 101 du SAGE Vilaine définit des secteurs prioritaires ayant pour objectif la limitation des rejets de phosphore. La disposition 124 prévoit la maîtrise des effluents d'assainissement. Ces deux dispositions et orientations associées doivent concourir à l'atteinte du bon état des masses d'eau concernées.

5 État initial de l'environnement mal renseigné, absence des solutions de substitution raisonnable, démarche éviter-réduire-compenser (ERC) peu aboutie.

6 Le desserrement des ménages traduit le phénomène observé de diminution du nombre moyen d'habitants par logement, avec pour effet le besoin de logements supplémentaires.

16 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) encadrent localement l'urbanisation. Elles sont assorties de prescriptions et recommandations thématiques (qualité paysagère, performance énergétique des constructions, transport, etc.).

Le ZAEU vise à englober tous les nouveaux secteurs à urbaniser. Les 257 ha raccordés à l'assainissement collectif par le ZAEU de 2001 passent à 401 ha avec sa révision.

1.3 Principaux enjeux relevés par l'Ae

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 propres aux projets de PLU et ZAEU identifiés par l'autorité environnementale sont :

- **la sobriété foncière**

Au regard, d'une part, du développement historique de l'urbanisation déjà très consommatrice d'espace sur la commune, et d'un projet de PLU très volontariste quant au développement démographique et économique d'autre part, la modération de la consommation de terres agricoles et naturelles est un enjeu prioritaire.

- **la préservation et le renforcement de la biodiversité et de la qualité des milieux aquatiques**

La commune dispose d'un réservoir de biodiversité d'importance régionale, d'un grand linéaire de haies et de milieux aquatiques. L'importante fragmentation des milieux naturels due aux infrastructures de transport et aux taches urbaines, la dégradation de la qualité des cours d'eau et la disparition des haies exercent une pression élevée sur la biodiversité.

- **le maintien et l'amélioration des qualités paysagères**

L'important développement communal a fortement altéré les qualités paysagères de la commune : urbanisation linéaire, entrées de ville peu soignées, banalité des zones d'activité économique. Les dénivellations offrent des points de vue lointains et des covisibilités. Tous ces points doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le PLU.

La commune doit également tenir compte dans son PLU des enjeux de maîtrise du risque d'inondation, de gestion des déplacements, de ressource en eau, d'exposition de population à des nuisances sonores, de qualité de l'air et de contribution à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

2.1 Qualité formelle

Le dossier transmis à l'Ae est agréable à lire et plutôt facile d'accès. Le résumé non technique est limité à la synthèse du tome 1.3 (analyse des incidences, séquence ERC) du dossier. Il a vocation à permettre aux lecteurs un accès simplifié au dossier. Il est donc nécessaire d'y présenter les projets de PLU et de ZAEU, d'y inclure l'ensemble des items relevant de l'évaluation environnementale (article R. 151-3 du code de l'urbanisme). Dans le même but, il serait utile d'en faire un tome indépendant facilement identifiable.

L'Ae recommande à la commune d'intégrer au résumé non technique du dossier les éléments clés des projets de PLU et de ZAEU et relevant de l'évaluation environnementale.

Le tome 1.3 est nommé injustement « évaluation environnementale ». Son contenu s'apparente à un approfondissement de l'état initial de l'environnement, à l'analyse des incidences et à la présentation des mesures de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC). Or, l'évaluation environnementale dépasse ces

étapes et constitue une démarche plus générale d'accompagnement à la réalisation des plans et programmes, démarche dont l'ensemble du rapport de présentation tend à rendre compte.

Plusieurs parties du tome 1.2 (trame verte et bleue, assainissement des eaux usées et pluviales) ne sont visiblement pas achevées (parties vides, phrases non terminées).

L'Ae recommande de corriger et compléter le tome 1.2 du dossier (trame verte et bleue, assainissement des eaux usées et pluviales).

2.2 Qualité de l'évaluation environnementale

Etude d'état initial

Le contenu de l'état initial de l'environnement peut être amélioré pour de nombreuses parties (voir partie 3 du présent avis). La dispersion des informations entre les volumes 1.2 et 1.3 rend l'analyse des enjeux environnementaux du territoire fastidieuse. Si, à la lecture du dossier, une certaine identification et priorisation de ceux-ci transparait, le dossier gagnerait à les présenter et hiérarchiser clairement dans une partie dédiée.

Choix du projet

Le dossier présente le choix d'un scénario démographique parmi deux évoqués et apporte des justifications quant aux différents éléments du PLU (PADD, règlement). Pour utiles que soient ces éléments, la plupart des points saillants du plan y sont abordés sous un angle technique et politique. **Ainsi, le dossier ne répond pas aux dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'évaluation environnementale (article R. 151-3), qui prévoient la définition de solutions de substitution raisonnables évaluées du point de vue de l'environnement. Celles-ci devraient permettre de démontrer, par comparaison, que le projet de plan est la solution la plus appropriée du point de vue de l'environnement et de la santé humaine. Pour être pertinent, il est nécessaire que ce travail s'appuie sur la variation de paramètres clés du PLU : croissance démographique, densité de logements, sites d'artificialisation nouvelle.**

L'analyse des incidences potentielles des projets de PLU et ZAEU est menée de manière qualitative. Si les incidences y sont plutôt bien identifiées à l'échelle territoriale, l'analyse au niveau local fait parfois l'impasse sur certains enjeux. **Plus généralement, le manque d'approfondissement croisé avec l'absence de démonstration de l'efficacité des mesures prévues en faveur de l'environnement ne permettent pas de lever le risque d'incidences environnementales significatives, en particulier sur les milieux aquatiques, la trame verte et bleue et la ressource en eau. Pour les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae, l'analyse devrait fournir toutes les garanties d'une complète prise en compte de l'environnement et mériterait d'être reprise.**

Ces points sont détaillés dans la partie III ci-après.

Mise en œuvre de la démarche Eviter -réduire -compenser

L'absence de mesures compensatoires ne peut pas être justifiée de manière satisfaisante, compte tenu des défauts énoncés précédemment.

Suivi

Le dossier ne prévoit pas les modalités de suivi prévues par le 6° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme⁷. Le rajout de ce point avant l'adoption du plan, permettra le suivi environnemental du PLU afin que la commune soit en mesure d'adapter son PLU et son ZAEU en cas d'incidences environnementales imprévues, ou d'écarts aux scénarios envisagés par la commune.

Pour ces raisons, l'évaluation environnementale des projets de PLU et ZAEU apparaît lacunaire et

⁷ Respectivement 7° du R122-20 du code de l'environnement pour le ZAEU.

insuffisante, tant du point de vue des informations mises à disposition dans le dossier que des moyens mis en œuvre pour permettre une maîtrise appropriée des incidences environnementales potentielles. Compte-tenu des enjeux environnementaux de la commune, et du projet de développement très volontariste, il est indispensable de reprendre le projet pour améliorer la prise en compte des enjeux environnementaux.

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne de compléter les différentes étapes de l'évaluation environnementale pour mieux démontrer la pertinence des choix réalisés, la maîtrise des incidences du PLU et du ZAEU sur l'environnement, et prévoir à défaut des mesures de compensation des incidences résiduelles. .

3. Prise en compte de l'environnement par les projets de PLU et ZAEU

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

3.1.1. Projet démographique, d'habitat et économique

Le projet s'appuie sur une estimation de population à 5 500 habitants en 2017⁸, correspondant à une hausse de la population de 2 % par an pendant la période 2012-2017, alors que les données de l'Insee mettent en évidence une hausse démographique plus modérée (pour rappel, 5 164 habitants en 2016, +1,2 %/an entre 2011 et 2016). Les bases de l'estimation de 5 500 habitants en 2017, manifestement erronées, sont à préciser, compte tenu du risque qui en découle de surestimation de la projection à 2030.

L'hypothèse d'une croissance démographique à 2,2 % par an pendant 10 ans apparaît élevée alors que les données démographiques montrent un ralentissement important de cette croissance ces dernières années.

Le SCoT définit un projet démographique et une consommation foncière à l'échelle de l'EPCI et non de la commune. La démonstration de la compatibilité du PLU avec le SCoT doit s'appuyer sur le recensement des projets locaux extra-communaux. **Or, le PLU ne présente pas de raisonnement en ce sens, son projet de développement étant uniquement basé sur les tendances observées dans la commune.** Pour la bonne justification de l'hypothèse démographique et la démonstration de la compatibilité du PLU au SCoT, une analyse extra-territoriale est à mener à l'échelle du SCoT.

En l'état, le projet démographique de la commune marque une rupture à la hausse très importante et non argumentée vis-à-vis de la tendance actuelle, dont la prolongation à 2030 amènerait à une augmentation de la population deux fois moins élevée que les 1 469 habitants supplémentaires attendus. Reposant sur l'accueil de nouvelles populations, le projet devrait s'appuyer sur une analyse prospective tenant compte du rôle de pôle local de la commune, de plus en plus dépendant de l'agglomération rennaise, et être étudié du point de vue de ses implications environnementales (consommation foncière, hausse des déplacements notamment sur la RN12 déjà sujette à des congestions croissantes, approvisionnement en eau, etc.).

L'estimation du besoin en production de logements n'est pas expliquée. Ces calculs doivent pourtant figurer dans le rapport de présentation pour permettre une connaissance complète du projet par le public.

Plus de 60 % des zones prévues à l'urbanisation de la commune déléguée sont dédiées à l'activité économique. Le dossier n'apporte aucune justification quant à un tel besoin, si ce n'est de rappeler que la ZA de La Brohinière est d'importance régionale et que quelques groupes industriels sont à la recherche de grands sites d'implantation.

L'Ae recommande à la commune :

- **d'analyser les projets démographiques, d'habitat et économique sur la base de données objectives, quitte à les revoir à la baisse,**
- **de mener un travail d'analyse des projets démographiques extra-communaux afin que le développement communal s'inscrive en cohérence à l'échelle du territoire du SCoT et du bassin d'emploi rennais,**
- **d'évaluer la soutenabilité de cette analyse au regard des objectifs de protection de l'environnement.**

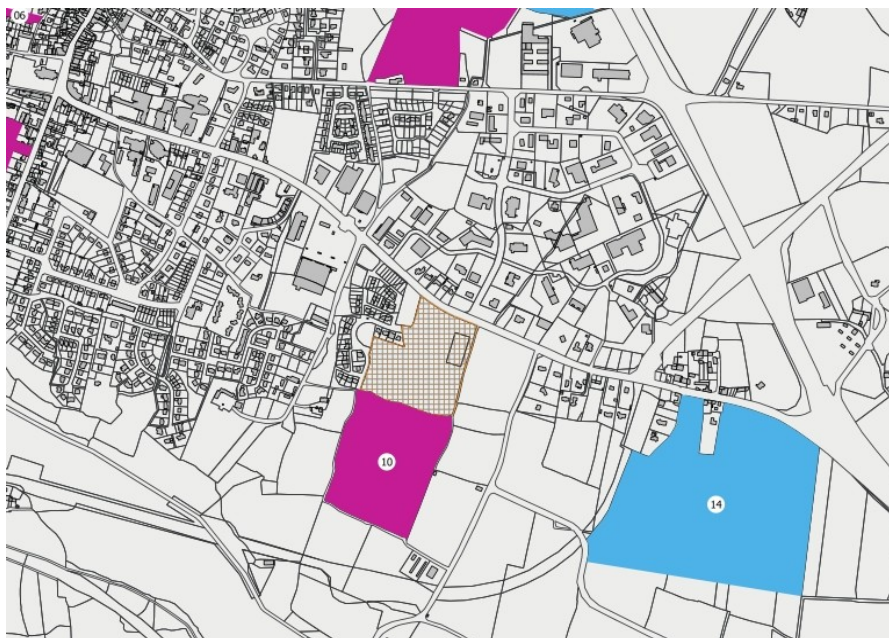
Les densités s'échelonnent de 25 à 30 logements/ha, la commune s'en tenant au respect du SCoT, alors que des densités plus élevées seraient possibles. Le dossier gagnerait à proposer une réelle analyse des densités envisageables dans la commune, notamment vis-à-vis des formes urbaines les plus appropriées au regard des besoins des habitants et des incidences environnementales associées (artificialisation, paysage).

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne d'étudier et justifier, voire modifier, les densités retenues du point de vue des besoins de la population, des activités et des enjeux environnementaux associés.

3.1.2. Organisation spatiale, choix des sites d'implantation

Le rapport de présentation ne contient pas d'étude des possibilités de densification et de renouvellement. De façon à limiter la consommation foncière, il est indispensable que la commune intègre, et développe si nécessaire, les réflexions qu'elle a pu avoir sur ce sujet.

La plupart des sites d'implantation ont été choisis de manière à combler les vides laissés par l'urbanisation passée, ou à étendre la tache urbaine sans créer de nouveaux vides, poursuivant ainsi la démarche déjà commencée au cours de la décennie passée. Deux secteurs vont toutefois à l'encontre de ce constat : l'OAP 10 « Clos de la Fontaine Sud » et l'OAP 14 « La Hucherais » (16 ha d'extension à l'est du bourg) tendent à étendre le bourg sans logique d'enveloppe urbaine cohérente.



Site d'implantation des OAP 10 et 14

Le choix des sites d'implantation n'est généralement pas justifié.

L'Ae recommande à la commune de joindre au rapport de présentation une étude des potentiels de densification et de renouvellement, de justifier le choix des sites retenus pour être urbanisés, et de redéfinir les sites d'implantation des secteurs « Clos de la Fontaine Sud » et « La Hucherais » dans un souci de limitation de l'étalement urbain.

3.1.3. Constructions en zones A et N

Quatre secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) doivent permettre le développement d'une entreprise agricole, d'une aire d'accueil des gens du voyage, d'une maison familiale rurale (MFR) et d'une aire d'accueil de loisirs motorisés. Un total de 12,5 ha sont concernés. Les possibilités réelles de consommation foncière doivent être mieux délimitées autour des emprises déjà existantes afin de maîtriser au maximum les possibilités ouvertes par le PLU.

Le règlement permet l'extension des habitations existantes en zones A et N. Même si les possibilités réelles peuvent s'avérer limitées, il est toutefois nécessaire de les évaluer, notamment au regard des données disponibles pour la dernière décennie (modalités de délivrance de permis de construire notamment).

3.1.4. Consommations foncières totales permises par le plan

La commune ne comptabilise pas l'extension de 25 ha de la zone d'activité de La Brohinière dans le total des consommations foncières permises par le PLU. Quelle que soit l'importance régionale ou nationale du projet qui justifierait ce choix, cette surface qui porte l'artificialisation totale prévue par le plan à 83,8 ha est à intégrer dans le dossier dans un souci de bonne information du public.

Ce chiffre est particulièrement élevé pour une commune de la taille de Montauban-de-Bretagne. L'absence de justification du besoin économique et les incertitudes pesant sur le projet démographique auraient dû amener la commune, dans un souci de préservation de l'environnement, à produire un projet plus économe en matière d'espace et de sols artificialisés. La limitation de la consommation foncière mériterait de constituer un objectif à part entière du PADD.

En l'état, le dossier s'écarte très largement de l'objectif national et régional de « zéro artificialisation nette »⁹. Les enjeux environnementaux liés à l'artificialisation des sols sont nombreux, les principaux étant la préservation de la biodiversité, le stockage de carbone, la pérennité de l'agriculture et la prévention des inondations. Le projet actuel ne s'inscrit pas de façon effective dans la trajectoire de sobriété foncière, qui permet de préserver ces objectifs.

Par ailleurs, l'essentiel des zones 2AU, correspondant à des zones urbanisables à terme, concerne les projets d'équipement, et non de développement de l'habitat ou de l'économie. Vu les surfaces prévues pour l'urbanisation, il est nécessaire que la commune se dote d'outils lui permettant de maîtriser l'artificialisation des sols, et notamment de s'adapter aux évolutions démographiques et économiques observées.

L'Ae recommande à la commune de reprendre l'analyse, reconsidérer les perspectives de développement économique, démographique et d'habitat de manière à construire un projet de PLU limitant fortement la consommation de sols et d'espaces agricoles et naturels, et de se doter d'outils de suivi et de gestion de cette consommation pendant la durée d'application du plan.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

3.2.1. Milieux aquatiques

L'état écologique du Garun est moyen à médiocre (phosphore et nitrate), en partie dû au cumul des rejets de l'entreprise Entremont et de la station d'épuration de la commune. L'efficacité de l'épuration n'est pas

⁹ Plan national biodiversité en 2018, projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne en 2019.

suffisante pour permettre une qualité acceptable des effluents. Pour améliorer la situation, la commune prévoit la construction d'une nouvelle station, en aval de l'actuelle, d'une capacité moindre mais d'une efficacité améliorée.

Les réseaux sont de type séparatif, avec 32,8 km pour les eaux usées. Les principaux utilisateurs de la station d'épuration sont des entreprises de l'industrie agro-alimentaire, comptant pour 8 000 EH. Le dossier fait état de débordements en entrée de station. Les incidences environnementales de ces débordements ne sont pas présentées.

L'état initial de l'environnement n'est visiblement pas achevé dans la version transmise à l'Ae (paragraphe vide). Très lacunaire, il apporte peu d'informations utiles, point qu'il convient de compléter dans la mesure où l'évaluation environnementale porte également sur le zonage d'assainissement des eaux usées (ZAEU). Pour cela, il est nécessaire d'intégrer au dossier des éléments concernant les parts d'assainissement collectif et autonome, la qualité des rejets de la station d'épuration et ses impacts sur le milieu récepteur, les éventuels dysfonctionnements des réseaux de collecte et les mesures prévues pour y remédier, le résultat de contrôle de conformité des assainissements autonomes. Pour les eaux pluviales, l'état initial de l'environnement ne contient aucune information et renvoie au schéma directeur des eaux pluviales de Montauban-de-Bretagne, censé être annexé au PLU, mais absent du dossier transmis à l'Ae. Dans un objectif de bonne information du public, il convient de compléter le dossier afin de permettre une bonne caractérisation des enjeux associés.

Concernant la soutenabilité environnementale des projets de PLU et ZAEU, si le dossier apporte de nombreuses informations concernant les détails techniques propres à la réalisation de la nouvelle station d'épuration, **il aurait dû avant tout apporter la démonstration de l'acceptabilité des rejets des effluents des eaux usées et pluviales dans le milieu récepteur au vu de l'augmentation attendue des quantités d'effluents et des objectifs du SAGE. En l'état, le dossier n'apporte pas de garantie suffisante concernant l'amélioration de la qualité des eaux du Garun, compte tenu de l'augmentation de population et d'activités attendue. Il est nécessaire de corriger ce point pour permettre une prise en compte réelle et efficace de l'enjeu de préservation de la qualité des milieux aquatiques.**

Ce point a déjà été mis en avant par l'Ae dans l'avis du 20 septembre 2018 concernant le projet de station d'épuration.

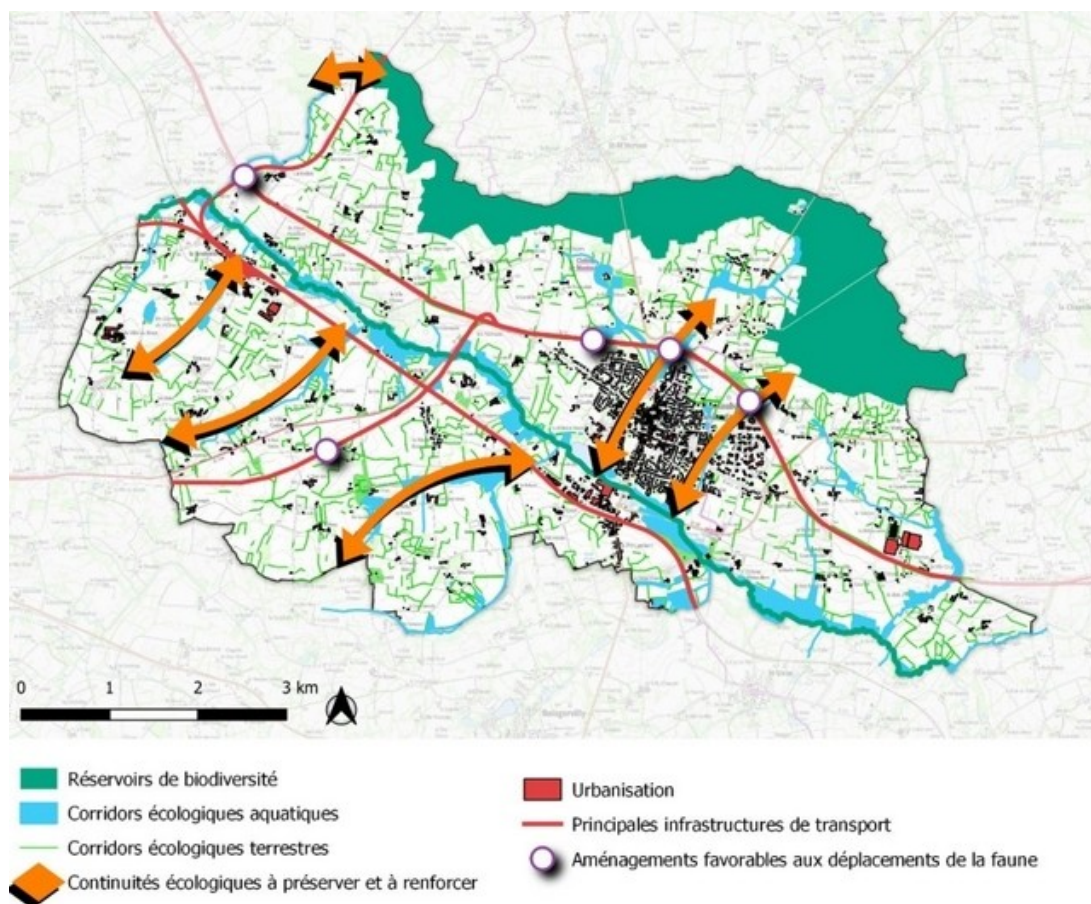
L'Ae recommande à la commune de reprendre l'évaluation environnementale concernant l'enjeu de préservation et de restauration des milieux aquatiques en complétant l'état initial par des informations utiles à la caractérisation de l'enjeu, et en démontrant la compatibilité du projet de développement avec l'objectif d'amélioration de la qualité écologique et physico-chimique du Garun.

3.2.2. Biodiversité

Concernant la trame verte et bleue, le PADD du PLU prévoit la protection et le renforcement des continuités naturelles dans son objectif 1.

La trame verte et bleue identifiée par la commune est issue d'un travail de mise en commun de données cartographiques (bois, haies, réseau hydrographique). Si ce travail constitue une première étape utile, il est néanmoins à compléter par l'étude des fonctionnalités¹⁰, la distinction entre les corridors à préserver et ceux à renforcer, les effets de la fragmentation provoquée par les infrastructures de transport. Certains corridors urbains (les deux corridors du bourg, corridor de La Brohinière) demandent à être étudiés en détail pour en identifier les fonctionnalités.

10 Espèces concernées, et rôle du déplacement (alimentation, reproduction).



Trame verte et bleue de la commune déléguée identifiée dans le cadre du PLU

Le PLU prévoit des mesures générales favorables à la préservation de la biodiversité, notamment la définition d'un coefficient de biotope¹¹ pour les futurs aménagements, l'interdiction de construire dans une marge de 5 m vis-à-vis des cours d'eau, zones humides, bois classés et haies, et plus généralement, leur préservation par un règlement contraignant. Le dossier ne prévoit pas de mesures spécifiques à la restauration de la trame verte et bleue.

Au niveau local, l'identification et la prise en compte des enjeux environnementaux locaux s'avère inégale. L'OAP 5 « Le Parc » prévoit « la réalisation d'une étude arboricole fine afin de conserver le maximum de sujets en place ». Les zones humides sont généralement évitées pour toutes les OAP sauf la n°15 « La Brohinière », et cinq secteurs à urbaniser¹² sont toutefois mitoyens et en surplomb de zones humides. Leur aménagement est donc susceptible d'avoir des incidences directes (pollutions) et indirectes (modifications des régimes hydriques), sans que cet aspect n'apparaisse avoir été étudié.

Les destructions de haies permises par certaines OAP, même si elles sont peu nombreuses, risquent d'accroître les discontinuités et ne prévoient pas de mesures de compensation.

Concernant la zone d'activité de La Brohinière (OAP 15), un corridor aquatique et des zones humides y sont identifiés. La commune a choisi de laisser l'OAP vide concernant ce secteur. En cela, le PLU ne répond pas aux attendus du code de l'urbanisme (article L104-4¹³), en ne prévoyant pas de disposition de nature à

11 Le coefficient de biotope est défini par les taux d'aménagement en pleine terre, en surfaces éco-aménagées, etc. au sein d'une parcelle.

12 OAP n°3 « Rue de Saint-Malo », n°5 « Le Parc », n°7 « Les Pêcheries », n°11 « Le Coudray Sud » et n°12 « La Gautrais ».

13 « Le rapport de présentation [...] : 1° décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement ; 2° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible,

maîtriser les conséquences environnementales de l'aménagement de la zone.

En l'état, il apparaît donc que les mesures du PLU sont très probablement insuffisantes pour assurer l'efficacité globale du plan pour atteindre les objectifs fixés dans le PADD. L'étude des incidences ne peut se passer d'une analyse des fonctionnalités associées des réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, zones humides, etc., ni d'une évaluation plus précise des incidences environnementales potentielles, notamment celles permises par l'aménagement de certains secteurs. La consommation de 83,8 ha constitue inévitablement une pression supplémentaire importante sur la trame verte et bleue se cumulant avec l'urbanisation passée, que l'évaluation environnementale doit prendre en compte. La commune devrait prévoir des mesures dédiées telles que l'utilisation d'un zonage spécifique A ou N corridor.

L'Ae recommande, en termes de biodiversité, de compléter l'état initial de l'environnement par une analyse des fonctionnalités des secteurs à enjeux, et par la mise en œuvre des mesures utiles à leur protection et à leur renforcement, dont la portée et l'efficacité doivent être établies.

3.2.3. Eau potable

Montauban-de-Bretagne est approvisionnée par un forage dans la commune de Tizon. 75 % de l'eau potable consommée l'est par des entreprises. Le dossier n'apporte pas d'information sur la capacité du forage à assurer l'approvisionnement actuel comme celui projeté. Le contexte tendu vis-à-vis de la ressource en eau et des incidences des prélèvements sur les milieux aquatiques en période sèche (cours d'eau, zones humides) dans le bassin versant de la Vilaine rend nécessaires ces informations. Il est indispensable que le dossier soit complété en ce sens et démontre l'acceptabilité du plan concernant cet enjeu, dans un contexte de tension sur la ressource accentuée par le changement climatique.

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne de compléter le dossier par un état des lieux concernant l'approvisionnement et la consommation en eau potable et l'incidence des prélèvements sur l'environnement, et par la démonstration de la soutenabilité du projet de développement vis-à-vis de cet enjeu.

3.2.4. Sites, paysages et patrimoine

Le diagnostic paysager est fourni et permet une connaissance précise des enjeux paysagers du territoire.

Trois secteurs à urbaniser à vocation économique sont concernés par une réduction de la marge inconstructible « Loi Barnier »¹⁴ le long de la RN 12¹⁵. Le dossier de dérogation à la loi Barnier, joint en annexe du PLU, apporte suffisamment d'éléments pour permettre la maîtrise des évolutions paysagères associées aux futures constructions.

Au sein des autres OAP, un certain soin a été apporté pour garantir généralement le maintien des haies et des éléments naturels des secteurs concernés. Les covisibilités sont prises en compte. Toutefois, au-delà du maintien des éléments naturels, le traitement paysager préconisé est souvent limité à « l'intégration du projet dans le paysage », sans spécifier ce qui est attendu. Si quelques recommandations sont apportées dans la partie thématique de l'OAP, ces mesures sont insuffisantes sans disposition complémentaire pour assurer la qualité paysagère des futurs aménagements et constructions.

Le territoire étant particulièrement agricole, la construction de bâtiments d'exploitation ou industriels peut également affecter la qualité des paysages, sans que le règlement écrit n'apporte une réelle maîtrise.

compenser ces incidences négatives [...]. »

14 L'article L111-6 « Loi Barnier » 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.

15 N° 12 « La Gautrais », n°14 « La Hucherais », n°16 « Jacques Cartier ».

L'OAP 15 « La Brohinière » présente un fort enjeu paysager de covisibilité avec les hameaux alentours de par sa situation en point haut. Rien n'est précisé qui pourrait assurer la qualité paysagère des futurs aménagements de la zone.

L'Ae recommande de préciser et renforcer les prescriptions paysagères prévues dans les OAP et le règlement écrit, en particulier pour l'OAP 15 « La Brohinière ».

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

3.3.1. Risques d'inondations et de remontées de nappe

La commune est exposée à un risque d'inondation, et est à ce titre concernée par le plan particulier de risque inondation (PPRI) Meu Garun Vaunoise. Celui-ci est annexé au PLU.

Le secteur à urbaniser « Les Camélias » (OAP n°1) est en partie prévu en zone bleue¹⁶ du PPRI. L'OAP interdit la construction d'habitation dans la zone inondable.

De manière générale, le PLU encourage la gestion alternative des eaux pluviales¹⁷ (noues, espaces verts inondables), et certaines zones du règlement imposent la perméabilité de 30 % de la surface des aires de stationnement de plus de 10 places, ce qui reste modeste.

Le dossier n'étudie pas l'impact sur l'environnement de l'artificialisation des sols permise par le PLU, comme l'augmentation des écoulements des cours d'eau récepteurs ainsi que les éventuels dysfonctionnements des réseaux. Vu les surfaces en jeu et le risque d'inondation avéré dans la commune, ce risque ne peut pas être ignoré du point de vue de l'environnement.

Plusieurs zones de Montauban-de-Bretagne sont exposées au risque de remontées de nappes. Celui-ci n'est pas pris en compte dans les OAP ni dans le règlement écrit.

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne d'étudier les effets du plan sur la gestion des eaux pluviales, de définir si besoin des mesures complémentaires adaptées et de tenir compte du risque de remontée de nappe dans les OAP et le règlement écrit.

3.3.2. Bruit

Comme évoqué dans la partie 3.2.4, trois secteurs à urbaniser à vocation économique font l'objet d'une demande de dérogation à la loi Barnier pour réduire la bande inconstructible de 100 m ou 75 m à 50 m. La solution retenue est identique pour les trois secteurs et consiste en la création d'un écran paysager arboré devant atténuer les nuisances sonores. L'efficacité de cette mesure en termes de réduction des nuisances sonores n'est pas avérée.

L'OAP 2 « Le Pont » est située à proximité immédiate de la voie ferrée, mais ne contient aucune mesure relative aux nuisances sonores.

En l'état, le dossier ne montre pas une prise en compte correcte de l'enjeu sanitaire d'exposition de population à des nuisances sonores.

L'Ae recommande à la commune de Montauban-de-Bretagne de renforcer la prise en compte des nuisances sonores et d'assurer l'efficacité des mesures prévues pour les limiter.

16 La zone bleue correspond à un aléa faible, et permet certaines constructions sous réserve de prendre des mesures adaptées au risque et de prévoir des compensations aux impacts hydrauliques.

17 Ensemble de mesures favorisant l'infiltration des eaux pluviales dans le sol plutôt que leur rejet dans un cours d'eau via un réseau de collecte.

3.3.3. Qualité de l'air

Vu les trafics automobiles liés aux routes traversant la commune, la préservation ou l'amélioration de la qualité de l'air est susceptible de constituer un enjeu sanitaire. Le dossier gagnerait à faire apparaître les informations concernant la qualité de l'air fournie dans le tome 1.3 de l'état initial de l'environnement. Ces données sont une estimation des quantités de polluants atmosphériques émis dans la commune. Elles ne sont pas commentées, ce qui ne permet pas au lecteur d'en estimer la dangerosité potentielle pour la population.

L'Ae recommande de compléter l'état initial de l'environnement par les données dont dispose la commune concernant la qualité de l'air, et de les commenter afin d'en caractériser l'enjeu sur le plan sanitaire.

3.3.4. Nuisances olfactives

Le secteur à urbaniser « Les Camélias », à vocation d'habitat, est prévu à proximité de l'actuelle station d'épuration. L'OAP correspondante tient bien compte de l'enjeu et n'autorise la réalisation de l'aménagement qu'après le déplacement de la station d'épuration.

3.4 Changement climatique, énergie, mobilité

Concernant l'énergie, si un projet éolien est évoqué à plusieurs endroits du dossier, sa concrétisation ne pourra se faire qu'à la suite d'une modification du PLU, celui-ci ne prévoyant aucune étude environnementale et aucune disposition pour permettre sa réalisation (dans le règlement notamment). A noter que la commune accueille une unité de méthanisation et que le sujet de la production de bois-énergie n'est pas abordé.

Concernant la contribution de la commune à l'atténuation du changement climatique, le document s'en tient à des encouragements de bonnes pratiques.

A cet égard, le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes, en cours d'élaboration, est évoqué mais le dossier de PLU ne va pas dans le sens d'une prise en compte effective de ces enjeux. Le projet aurait pu s'appuyer sur la définition d'objectifs communs entre le PLU et le PCAET, qui auraient pu être intégrés au PADD du PLU, et prévoir des mesures plus ambitieuses concernant le développement des énergies renouvelables, la gestion des déplacements motorisés et l'urbanisation d'espaces supplémentaires.

L'Ae recommande à la commune de renforcer les dispositions du PLU concernant les enjeux liés à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la transition énergétique.

Concernant la mobilité, un projet de pôle multimodal destiné au transport de marchandises est envisagé à La Brohinière, qui devrait, à l'échelle plus large, contribuer à réduire le transport routier.

La RN 12, dans sa section entre Rennes et Montauban-de-Bretagne, connaît d'importants trafics. Les données disponibles¹⁸ mettent en évidence des fréquentations journalières moyennes très importantes, entre 30 000 et 45 000 véhicules, en augmentation de 10 à 20 % entre 2007 et 2012. Cet axe est déjà sujet à une congestion régulière. Le diagnostic territorial met en évidence une tendance à la hausse du travail des actifs à l'extérieur de la commune.

Partant de là, il eût été nécessaire que la commune intègre au dossier des réflexions quant aux hausses de trafic sur les axes principaux, hausses cumulées avec les différents projets extra-communaux, et précise les mesures mises en œuvre pour assurer une maîtrise de ces évolutions. Notamment, la voie ferrée Rennes – Saint-Brieuc constitue un atout dans l'objectif de limitation du trafic automobile.

18 Source : <http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/cartes-d-infrastructures-et-des-a316.html>

L'approche de la mobilité aurait dû s'inscrire dans le cadre de l'aire urbaine rennaise à laquelle la commune appartient. En l'état, et sans autres éléments d'appréciation, le projet de PLU risque de contribuer à augmenter le trafic sur la RN12 et renforcer les phénomènes de congestion.

L'Ae recommande à la commune de renforcer l'évaluation environnementale par l'étude de l'évolution des mobilités induites par le PLU, et de préciser les mesures mises en œuvre pour maîtriser ces évolutions (hausse des trafics, congestions).

La présidente de la MRAe Bretagne,

Signé

Aline BAGUET