



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis complémentaire délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
et du zonage d'assainissement des eaux usées
de la commune d'Argentré-du-Plessis (35)**

N° : 2021-008642

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 8 avril 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis complémentaire sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) d'Argentré-du-Plessis (35), dans sa version délibérée par le conseil municipal le 11 janvier 2021.

La précédente version du projet de PLU révisé, arrêtée le 4 novembre 2019, avait fait l'objet d'un premier avis de la MRAe n° 2020AB19 du 20 février 2020.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise BUREL, Alain EVEN, Jean-Pierre THIBAUT, Philippe VIROULAUD, Antoine PICHON.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, 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 la commune de d'Argentré-du-Plessis pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 13 janvier 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions des articles R. 104-21 du code de l'urbanisme (relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code) et R. 122-21 du code de l'environnement (relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article R. 122-17 III du même code), il en a été accusé réception. Selon les articles R. 104-25 du code de l'urbanisme et R. 122-21 IV du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions des articles R. 104-24 du code de l'urbanisme et R. 122-21 IV du code de l'environnement, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté par courriel du 13 janvier 2021 l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution en date du 12 février 2021.

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

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 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 complémentaire à l'avis de la MRAe n° 2020AB19 du 20 février 2020

Par délibération du 4 novembre 2019, la commune d'Argentré-du-Plessis a arrêté la révision générale de son plan local d'urbanisme (PLU). Cette première version a fait l'objet d'un avis défavorable des services de l'État et a amené l'autorité environnementale (Ae), dans son avis du 20/02/2020, à s'interroger sur la justification, voire la pertinence, du choix de développement du projet de PLU et sur sa soutenabilité au regard des objectifs de protection de l'environnement, notamment en matière d'artificialisation des sols.

À la suite de ces avis, la commune présente un nouveau projet de révision générale du PLU arrêté le 11 janvier 2021. Les principales modifications portent sur une légère diminution de l'hypothèse de croissance démographique (de 1,5 % à 1,3 % par an), une densification de l'habitat plus importante, une mobilisation des changements de destination, générant une baisse de la consommation foncière envisagée de 21,2 à 18,3 ha. Pour les zones d'activités, le nouveau projet intègre une forte diminution des extensions prévues (4,8 ha contre 12 ha précédemment) permettant ainsi de préserver des zones humides.

La structure et le contenu du dossier restent identiques au dossier initial, en dehors des parties faisant l'objet de modifications. **Par conséquent le présent avis, est un avis complémentaire à l'avis rendu par la MRAe le 20 février 2020 sur la révision du PLU et du zonage d'assainissement des eaux usées, au regard des modifications apportées.**

Le nouveau projet de PLU s'inscrit dans une perspective de réduction significative des nouvelles surfaces dédiées à l'urbanisation par rapport au projet initial. Pour autant, il ne permet toujours pas, en l'état, d'inverser la tendance de ces dernières années. **La consommation foncière prévue (23 ha) pour l'urbanisation est toujours supérieure à celle de la dernière décennie (16 ha) et reste trop importante et décalée au regard de l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional.**

Pour justifier l'importance, à l'échelle de la commune, du projet de développement, le dossier ne s'appuie pas sur des éléments de prospective pertinents, prenant en compte l'échelle intercommunale. Malgré une légère diminution, l'hypothèse de croissance démographique retenue reste ainsi élevée au regard des valeurs observées ces dernières années (+ 0,7 % par an sur 2012-2017, selon les données de l'INSEE). Elle se traduit par des besoins estimés importants en nouveaux logements.

Les éléments d'évaluation environnementale présentés ne montrent pas non plus en quoi les options choisies constituent le meilleur projet pour l'environnement entre les différentes solutions envisageables. Par exemple, le scénario évoqué dans le rapport de présentation, fondé sur une hypothèse de croissance démographique de 1 %, serait plus en phase avec les dernières tendances observées. Il entraînerait des impacts sur la consommation des sols beaucoup moins importants que l'hypothèse retenue dans le projet présenté.

Concernant les autres incidences du projet de PLU sur l'environnement et les lacunes d'évaluation relevées dans l'avis initial de la MRAe, la trame verte et bleue apparaît mieux prise en compte, avec l'ajout d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique dédiée, et une meilleure préservation des zones humides. Sur les autres aspects, les améliorations apportées sont de faible ampleur :

- En matière d'alimentation en eau potable, la soutenabilité du projet de PLU n'est toujours pas démontrée au regard de l'accroissement démographique et du développement économique envisagés.
- Pour l'assainissement des eaux usées, l'impact des rejets supplémentaires dans le milieu naturel engendrés par les extensions d'habitat et d'activités prévues dans le PLU n'est que partiellement traité. Les effets sur l'environnement liés aux surcharges hydrauliques ponctuelles ne sont pas analysés.

- Sur la thématique de la mobilité, malgré l'apport d'une carte sur les liaisons actives, les éléments présentés restent insuffisants pour appréhender les déplacements sur le territoire, en termes d'état des lieux et d'approche prospective.
- Sur le climat et l'énergie, une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur les économies d'énergie a été ajoutée ; mais celle-ci se limite en l'état à des principes généraux sur l'orientation et l'implantation des bâtiments. Ces principes mériteraient d'être largement développés, au regard de l'importance de cet enjeu.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale figure dans l'avis détaillé ci-après.

Sommaire

1. Contexte, historique et présentation du projet modifié.....	6
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet de PLU.....	6
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par l'autorité environnementale	8
2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement.....	9
2.1 Dimensionnement du projet et justification des choix.....	9
2.2 Consommation d'espace.....	9
a) Habitat.....	9
b) Zones d'activités.....	10
2.3 Préservation du patrimoine naturel et de la qualité paysagère.....	10
2.4 Milieux aquatiques – aspects qualitatif et quantitatif.....	11
a) Prélèvements pour l'eau potable.....	11
b) Gestion des eaux usées.....	11
2.5 Changement climatique, énergie, mobilité.....	11
a) Mobilité.....	11
b) Climat et énergie.....	12

Avis complémentaire détaillé

1. Contexte, historique et présentation du projet modifié

1.1 Contexte et présentation du territoire

Par délibération du 4 novembre 2019, la commune d'Argentré-du-Plessis a arrêté la révision générale de son plan local d'urbanisme (PLU). Cette première version a fait l'objet d'un avis défavorable des services de l'État et a amené l'autorité environnementale (Ae), dans son avis du 20/02/2020, à s'interroger sur la justification, voire la pertinence, du choix de développement du projet de PLU et de sa soutenabilité au regard des objectifs de protection de l'environnement, notamment en matière de limitation de l'artificialisation des sols.

À la suite de ces avis, la commune présente un nouveau projet de révision générale du PLU, arrêté le 11 janvier 2021. La structure et le contenu du dossier restent identiques au dossier initial, en dehors des parties faisant l'objet de modifications (qui sont détaillées ci-dessous).

Le présent avis est donc un avis complémentaire à l'avis rendu par la MRAe le 20 février 2020 sur la révision du PLU et du zonage d'assainissement des eaux usées. Il se focalise sur les modifications apportées.

Les principales modifications portent sur une légère diminution de l'hypothèse de croissance démographique (de 1,5 % à 1,3 % par an), une densification de l'habitat plus importante, une mobilisation des changements de destination générant une baisse de la consommation foncière de 3,3 ha (de 21,2 ha à 18,3 ha). Pour les zones d'activités, le nouveau projet de PLU intègre une forte diminution des extensions prévues (4,8 ha contre 12 ha précédemment) permettant ainsi de préserver des zones humides.

1.2 Présentation du projet de PLU

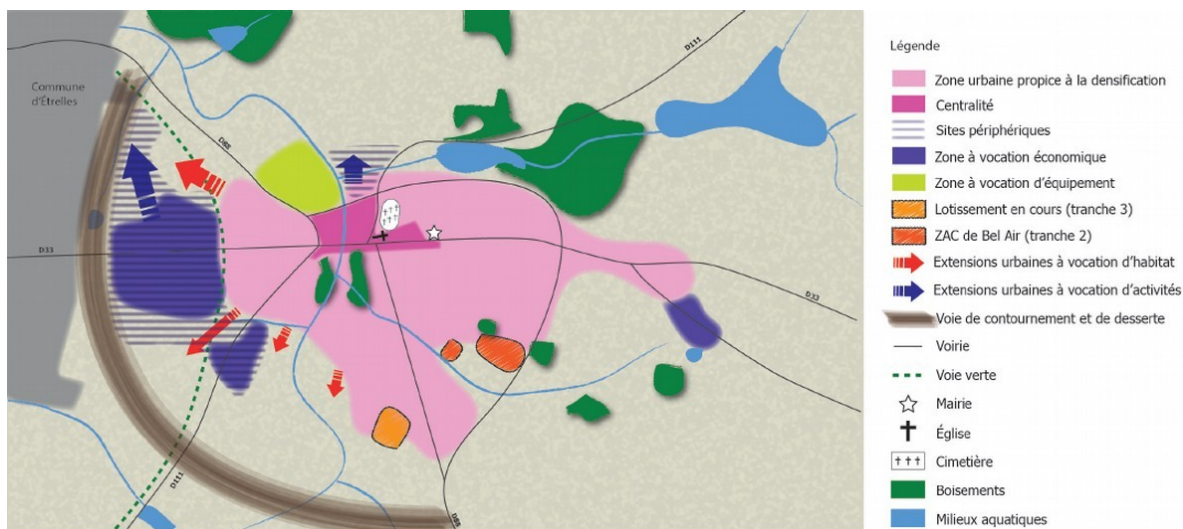
Le nouveau projet de PLU faisant l'objet du présent avis a été arrêté en conseil municipal le 11 janvier 2021. Les principales modifications et ajouts apportées au projet de PLU conduisent à réduire l'enveloppe des zones à urbaniser et des zones à vocations économiques qui ont été diminuées des nombres d'hectares indiqués ci-dessus.

Pour parvenir à la réduction des surfaces consacrées à l'habitat la collectivité a procédé à :

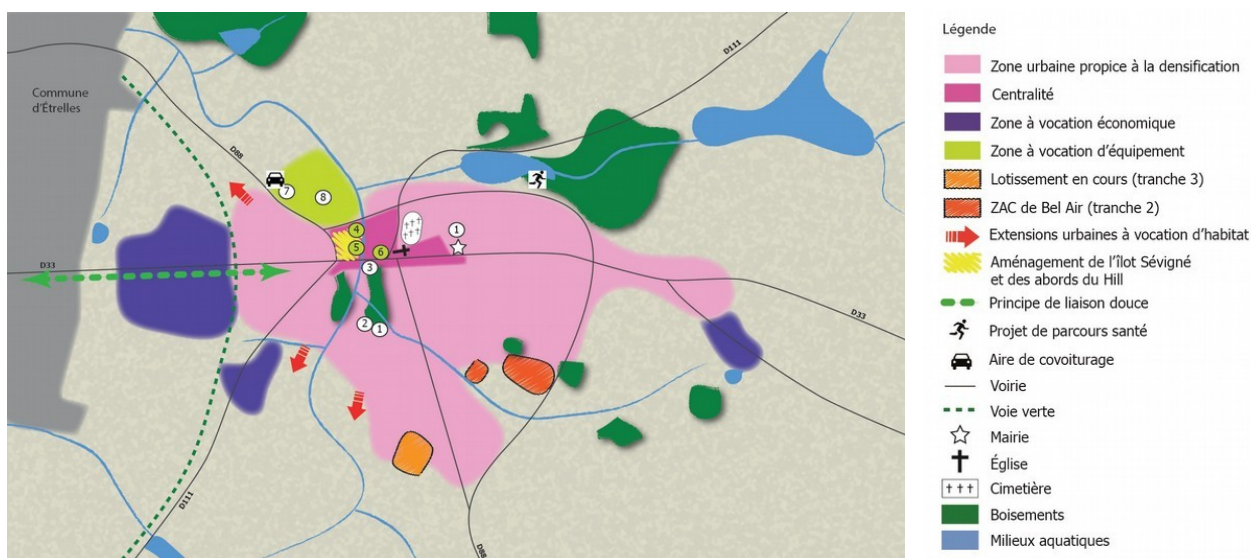
- un ajustement du scénario démographique avec le passage d'un objectif de 1,5 % de croissance annuelle à un objectif de 1,3 % (entraînant une diminution de la production visée de logements de 420 à 390 logements),
- une augmentation de la densité prévue dans la deuxième tranche de la ZAC de Bel Air, de 15 à 19 logements par hectare,
- une augmentation du potentiel de densification du bourg de 70 à 100 logements,
- une prise en compte des changements de destination des bâtiments dans l'objectif global de production de logements (15 logements créés par changement de destination).

Le scénario de développement retenu vise l'accueil de plus de 600 habitants supplémentaires. Sur les bases de cette hypothèse, le PLU prévoit la construction de 390 logements sur les 10 prochaines années, dont 235 pourraient se faire en densification du bourg et dans les opérations en cours. Avec une moyenne de 22 logements à l'hectare, les surfaces supplémentaires nécessaires sont estimées à 18,3 hectares. Pour les

espaces à vocation économique, il est prévu 4,8 hectares de zone d'activités (1AU) en extension des zones existantes. Au total, le projet prévoit donc l'ouverture à l'urbanisation de 23,10 hectares.

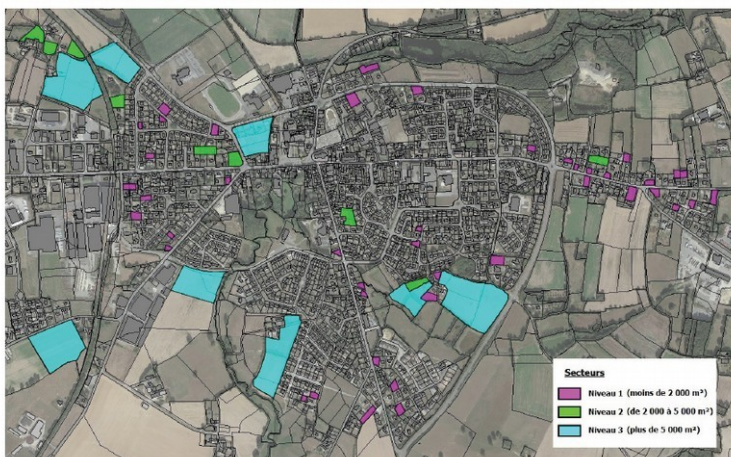


Extrait du PADD – projet de PLU arrêté le 04/11/2019

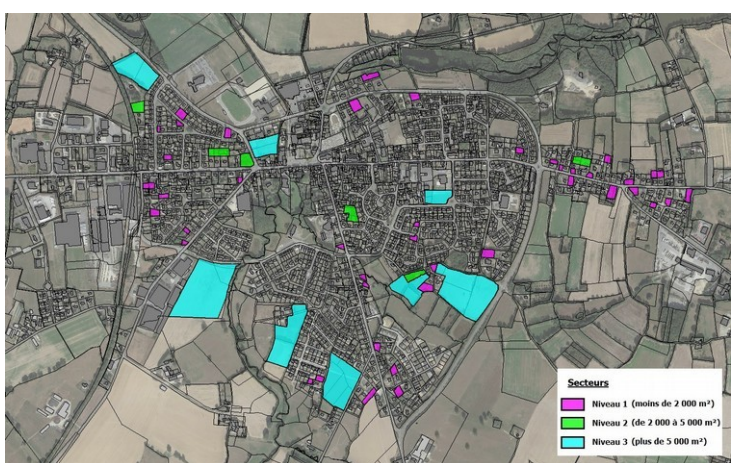
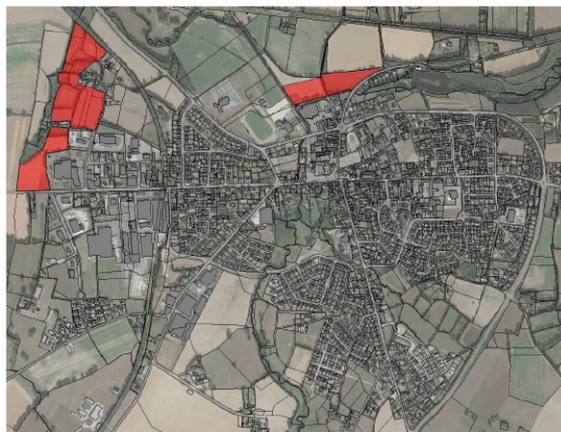


Extrait du PADD – projet de PLU arrêté le 11/01/2021

LOCALISATION DES SECTEURS À VOCATION D'HABITAT



LOCALISATION DES SECTEURS À VOCATION ÉCONOMIQUE



Comparaison entre le projet de PLU arrêté le 04/11/2019 (en haut) et celui du 11/01/2021 (en bas)

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des sensibilités environnementales du territoire, des grandes priorités nationales (transition énergétique et biodiversité) et des caractéristiques du projet de PLU, l'autorité environnementale identifie les principaux enjeux environnementaux suivants :

- la conjugaison du projet de développement de la commune, y compris en termes d'activités, avec une véritable maîtrise de l'urbanisation, une sobriété foncière et la préservation des terres agricoles et des espaces naturels ,
- la préservation de l'environnement naturel et de la qualité paysagère de la commune, particulièrement les milieux aquatiques.

2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

2.1 Dimensionnement du projet et justification des choix

Le nouveau projet de PLU comporte plusieurs dispositions allant dans le sens d'une réduction des surfaces dédiées à l'urbanisation : diminution de la croissance démographique prévisionnelle, augmentation de la densité de logements, production de logements par changement de destination, diminution de plus de moitié des extensions prévues pour les zones d'activités.

Cependant, la consommation foncière prévue pour l'urbanisation (23 ha au total) reste supérieure à celle de la dernière décennie (16 ha) et va à l'encontre de l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional. Si le nouveau projet de PLU s'inscrit ainsi dans la perspective d'une réduction significative de la consommation d'espace par rapport à la première version, **il ne permet pas, en l'état, d'inverser radicalement la tendance des dernières décennies.**

En actant une perspective de croissance annuelle (1,3 %) sensiblement au-dessus des tendances observées ces dernières années (0,7 % de 2012 à 2017¹) le projet engendre une consommation d'espace importante, les zones à urbaniser étant dimensionnées pour répondre à l'objectif de croissance démographique envisagé. Cette perspective de croissance est justifiée, dans le rapport de présentation, par l'attractivité de la commune et par la nécessité de pérenniser ses services et équipements. Or, **une telle hypothèse de croissance ne peut s'envisager comme une solution pérenne ; son choix devrait s'appuyer sur des éléments de prospective pertinents, définis et analysés à l'échelle intercommunale.** En l'état, le contenu du rapport ne permet pas davantage que dans la présentation précédente de justifier l'importance, à l'échelle de la commune, du projet de développement.

Les éléments d'évaluation environnementale présentés ne montrent pas non plus en quoi les options choisies constituent le meilleur projet pour l'environnement parmi les différentes solutions envisageables. En particulier, le dossier présente un scénario alternatif avec une hypothèse de croissance démographique de 1 % par an, plus faible que celle retenue au final par la commune et qui s'avère moins éloignée des tendances observées ces dernières années. Dans ce scénario, deux tiers des nouveaux logements pourraient prendre place dans la ZAC de Bel Air, le lotissement de la Guilloisière 3 et en densification du bourg. La consommation foncière nécessaire pour le développement de l'habitat serait alors de 5 hectares. **Ce scénario, fondé sur une croissance démographique de 1 %, entraîne donc des impacts sur la consommation des sols beaucoup moins importants que celui retenu par le projet.** Le rapport de présentation devrait développer ce scénario, en mentionnant le nombre de logements induits et les surfaces réellement nécessaires pour répondre à cet objectif et l'inclure dans les solutions à étudier et à comparer du point de vue de leurs incidences sur l'environnement.

L'Ae recommande d'expliquer les raisons ayant conduit à ne pas retenir un scénario de développement de l'urbanisation, nettement moins consommateur d'espace, fondé sur une croissance démographique annuelle moins ambitieuse.

2.2 Consommation d'espace

a) Habitat

Le projet de PLU identifie un besoin de 390 logements à produire (420 dans la version initiale). Un effort a été mené pour limiter les extensions urbaines par rapport à la première version du PLU révisé : 155 logements sont prévus en secteurs d'extension au lieu de 220 précédemment, et 235 logements en densification du bourg et dans les opérations en cours².

1 Chiffres INSEE.

2 Dans le détail : 100 logements par le comblement des « dents creuses » dans l'enveloppe urbaine sur un potentiel de 140 identifiés (70 sur 129 précédemment) ; 99 au titre des projets en cours de réalisation (109 précédemment) ; 155 en extension de l'enveloppe urbaine (220 précédemment) ; 15 en changements de destination (aucun précédemment) ; 21 par la remobilisation d'une partie du gisement de 93 logements vacants (inchangé).

L'accent a été mis sur la densification de l'habitat, avec la prise en compte des observations émises incitant à augmenter la densité de certaines opérations.

Avec une densité moyenne de 20 logements par hectare pour les nouvelles opérations en extension urbaine, le PLU respecte les objectifs du SCoT³ du Pays de Vitré qui couvre la commune (18 logements par hectare). On constate que certains secteurs bénéficient d'une densité renforcée (37 logements/ha pour l'îlot de Sévigné ou 26 logements/ha boulevard du Maine). En revanche, **la densité visée pour la nouvelle tranche de la ZAC de Bel Air, qui bénéficie de la plus grande superficie pour accueillir des logements à court terme dans l'enveloppe du bourg, demeure relativement faible (19 logements/ha)** ; elle pourrait être accrue dans le cadre d'une réflexion sur des formes urbaines conciliant économie d'espace, réponse aux besoins en logements et qualité de vie.

Plus largement, l'incertitude sur la réalisation de l'hypothèse de croissance démographique retenue devrait conduire la collectivité à **déterminer des priorités dans la production de nouveaux logements, de façon à phaser l'urbanisation pour minimiser l'étalement urbain**. Le classement de zones 1AU en 2AU (à urbanisation différée) ou des dispositions spécifiques au sein des OAP permettraient notamment de prioriser les secteurs à urbaniser dans l'enveloppe du bourg.

L'Ae recommande, dans la mesure où les extensions d'urbanisation seraient maintenues au niveau actuel, d'en organiser à minima le phasage.

b) Zones d'activités

Les surfaces d'extension consacrées aux activités diminuent de façon importante avec ce nouveau projet (de 12,1 ha à 4,8 ha). Après l'abandon de l'extension de la zone d'activités des Lavandières qui était en partie prévue sur des zones humides, seul reste concerné l'agrandissement du parc d'activité de la Blinière, identifié par le SCoT comme un « parc d'activités structurant ».

Ces surfaces restent néanmoins supérieures à celles effectivement mobilisées ces dernières années, soit 2,8 ha entre 2006 et 2016.

Au regard des lots encore disponibles (2 ha dans le parc de la Froitière), **un exercice plus approfondi de justification des besoins devrait être mené en intégrant ces lots libres. Le rapport de présentation n'apporte toujours pas de démonstration quant à l'adéquation entre le projet communal et les objectifs fixés par le SCoT à l'échelle de Vitré-Communauté, compte tenu des projets des autres communes de l'EPCI.**

L'Ae recommande de justifier, à l'échelle intercommunale, les besoins supplémentaires en espaces d'activités qui fondent l'extension surfacique du parc d'activités de la Blinière.

2.3 Préservation du patrimoine naturel et de la qualité paysagère

Dans le souci de préserver des milieux naturels (boisements, étangs, zones humides, mares...) et de conforter les continuités paysagères et écologiques, la collectivité a intégré dans la nouvelle version du projet de PLU une orientation d'aménagement de programmation (OAP) thématique « trame verte et bleue⁴ » (TVB).

L'apport d'une analyse sur la fonctionnalité des milieux et leurs intérêts biologiques, en identifiant leurs éventuelles altérations, permettrait **de déterminer d'éventuels sites prioritaires de renforcement ou de restauration de la TVB**. Les mesures à mettre en œuvre à cet effet auraient pu ainsi être précisées, notamment au sein des OAP sectorielles, pour contribuer au maintien ou à la restauration de la fonctionnalité de la trame verte et bleue.

³ Schéma de cohérence territoriale.

⁴ Réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau et zones humides).

Par ailleurs, les mesures d'évitement des zones humides, avec l'abandon des extensions d'urbanisation prévues dans celles-ci, permettent de garantir leur préservation et le maintien de leurs fonctionnalités.

2.4 Milieux aquatiques – aspects qualitatif et quantitatif

a) Prélèvements pour l'eau potable

La soutenabilité du projet de PLU, au regard de l'accroissement démographique, du développement économique envisagé et du changement climatique, n'est toujours pas démontrée. Le dossier ne présente aucune analyse des incidences des prélèvements sur les milieux aquatiques au regard de l'accroissement démographique, du développement économique envisagé, et du changement climatique. Le dimensionnement du projet communal devrait résulter d'une réflexion globale sur la capacité à répondre aux besoins futurs en eau potable en tenant compte du potentiel limité de la ressource locale, des possibilités réelles d'imports et d'interconnexions territoriales ainsi que des incidences sur les milieux aquatiques.

b) Gestion des eaux usées

Le PADD entend protéger les milieux aquatiques en préservant et restaurant la fonctionnalité de ses écosystèmes aquatiques (dont les cours d'eau).

Le nouveau projet de PLU prévoit un flux supplémentaire d'eaux usées à traiter pour la commune d'Argentré-du-Plessis de 1 080 équivalent-habitants par la station d'épuration intercommunale (soit 400 de moins que le précédent projet). Le rapport présenté sur l'actualisation du zonage d'assainissement des eaux usées démontre que la station est en capacité de traiter les charges organiques supplémentaires induites par le projet. En revanche, **les constats de surcharges hydrauliques ponctuelles (24 % des débits mesurés en entrée de station) ne sont pas traités. De même l'impact des rejets supplémentaires dans le milieu naturel engendré par le PLU n'est que peu détaillé.** Globalement, la compatibilité du projet avec l'atteinte des objectifs de bon état des cours d'eau fixés par le SDAGE et le SAGE Vilaine n'est pas démontrée.

2.5 Changement climatique, énergie, mobilité

a) Mobilité

Le projet de contournement routier prévu dans le précédent PADD ne figure plus dans la nouvelle version et semble donc abandonné.

Si le dossier s'est enrichi d'une carte des connexions des zones à urbaniser au réseau existant de liaisons par modes actifs, la thématique reste encore très peu développée. Le rapport de présentation ne comporte ni état des lieux sur la mobilité (cartographie des arrêts de transport en commun et aires de covoiturage, données sur les flux de déplacements actuels, réseau modes actifs...), ni approche prospective (liaison avec le pôle multimodal de Vitré, nouveaux types de transports...). **Les éléments présentés restent ainsi insuffisants pour appréhender l'incidence du projet en matière de déplacements, justifier les aménagements projetés sur le territoire et fonder des mesures d'évitement et de réduction adaptées.**

b) Climat et énergie

Une approche plus poussée sur les thématiques énergie et climat avait été recommandée dans l'avis de l'Ae du 20 février 2020. Le dossier a peu évolué sur ce point et n'apporte pas de perspectives d'actions en

termes de lutte contre le changement climatique. L'OAP « économie d'énergie », déjà présentée précédemment, reste à nouveau très sommaire et se limite uniquement à des principes généraux en termes d'orientation et d'implantation des bâtiments. Au regard de l'importance de l'enjeu, elle mériterait d'être largement développée.

L'Ae recommande de rendre plus précise et, le cas échéant, prescriptive l'orientation d'aménagement et de programmation concernant les économies d'énergie.

Le président de la MRAe Bretagne,



Philippe VIROULAUD