



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur la révision allégée n°1 et les modifications n°1 et 2
du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu
de programme local de l'habitat
de Bretagne Porte de Loire Communauté (35)**

n° 2021-009149

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 21 octobre 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision allégée n°1 et les modifications n°1 et 2 du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat de Bretagne Porte de Loire Communauté (35).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise BUREL, Alain EVEN et Philippe VIROULAUD.

Ont contribué sans voix délibérative : Jean-Pierre THIBAUT, Antoine PICHON.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 22 juillet 2021, 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 Bretagne Porte de Loire Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 22 juillet 2021.

Cette saisine étant conforme 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, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 23 juillet 2021 l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution datée du 13 août 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne 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 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

Avis de l'autorité environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme 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 du document d'urbanisme 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 incidences (positives ou négatives) sur l'environnement.

1. Présentation du territoire, du projet de révision du PLUiH et des enjeux environnementaux associés

1.1 Présentation du territoire et du projet de révision allégée

La Communauté de communes Bretagne Porte de Loire regroupe 20 communes, dont la superficie totale est de 462 km². Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) d'Ille et Vilaine accueillait un total de 32 157 habitants en 2018. L'EPCI se situe dans le territoire couvert par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Vilaine.

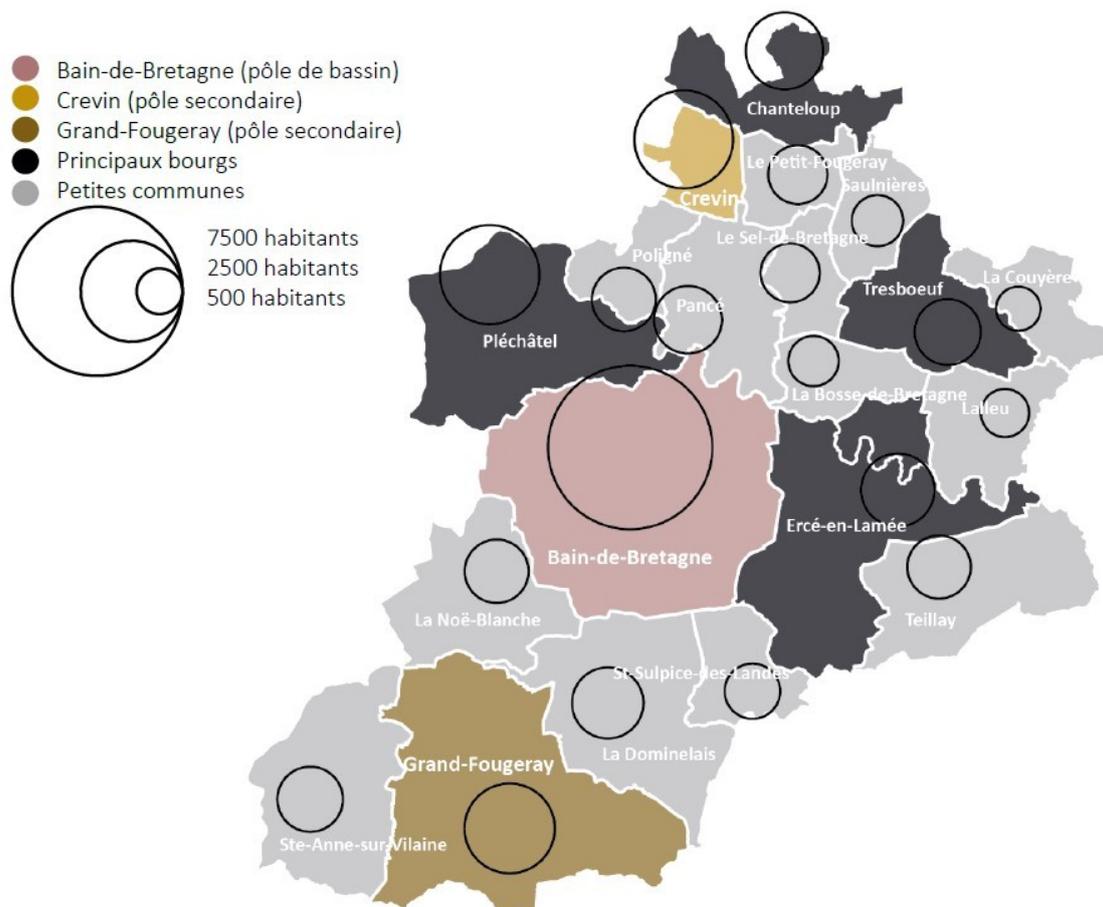


Illustration 1 : Armature du territoire
(source : dossier)

Bretagne Porte de Loire Communauté a approuvé son plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) le 12 mars 2020. Ce document, opposable depuis le 24 juillet 2020, prévoit l'urbanisation d'environ 268 ha, dont 179 classés 1AU et immédiatement aménageables à l'adoption du document. Ces données traduisent le choix d'un scénario d'une croissance de 1,8 % par an de la population à l'horizon 2035 que l'EPCI justifie par l'attente d'une forte dynamique démographique du territoire, alors que l'INSEE constate une augmentation moyenne de la population de 0,4 % par an entre 2013 et 2018.

En application des articles L153-31 et suivants du code de l'urbanisme, l'EPCI souhaite procéder à une révision allégée et modifier son PLUiH.

Les principales motivations de cette transformation découlent de l'évolution du contexte socio-économique de l'intercommunalité :

- la société qui exploite l'installation de stockage de déchets non dangereux de La Dominelais souhaite aménager la partie ouest de son emprise, ce qui implique une étude de dérogation à la loi Barnier compte-tenu d'une intersection avec la bande des 100 m de distance à la RN 137¹ ;
- une forte demande de logements se traduit par l'ouverture à l'urbanisation d'une zone classée 2AU², de 1,8 ha sur le territoire communal de Poligné ; le changement de zonage induit une modification de l'OAP³ correspondante, commune aux secteurs de ce quartier nouveau actuellement classés en 1AU et en 2AU ;
- l'EPCI a souhaité formaliser le développement de la production d'énergies renouvelables et conforter les économies d'énergie par la mise en place d'une OAP « Energies » : elle concerne notamment l'éolien, le photovoltaïque et la méthanisation ;
- le règlement écrit prévoit la possibilité de secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL), disposition permettant une urbanisation locale, en zone agricole ou naturelle : 6 nouveaux STECAL sont ainsi définis (1 STECAL habitat, 1 STECAL équipements, loisirs et tourisme et 4 STECAL dédiées à la production d'énergie photovoltaïque), 2 sont modifiés et 1 est supprimé ;
- ce même document fait l'objet d'une restructuration (développement des dispositions générales), de précisions, clarifications et corrections ;
- le règlement graphique du PLUiH est également modifié pour transcrire l'évolution du zonage induit par les points précédents et intégrer des mises à jours (bocage, cours d'eau en particulier).

Le dossier détaille la localisation des sites concernés dans un récapitulatif des objets ayant justifié la révision allégée et les modifications du PLUiH :

- 1 Il n'est possible de rendre constructible, en partie ou en totalité, cette bande de 100 m que dans le cadre d'un projet d'aménagement architectural, urbain et paysager. L'aménagement prévu vise le dépôt de remblais pour une extension de l'activité. La procédure est précisée par les articles L111-6 et suivants du code de l'urbanisme. Ce point implique une procédure de révision allégée, encadrée par les articles L153-31 à L153-35 du code de l'urbanisme. Pour mémoire, la procédure de modification de droit commun du document d'urbanisme est, elle, encadrée par les articles L156-36 à L153-44 du même code.
- 2 Ouverture partielle à l'urbanisation de la zone 2AU du secteur « Résidence du Bois Glaume ».
- 3 Orientation d'Aménagement et de Programmation : document synthétique en partie cartographique permettant, dans le cas présent, de préparer et encadrer le devenir d'une nouvelle zone d'urbanisation sur différents plans (zone à construire et types de logements, accès, cadre de vie paysager, assainissement...)

 Mission régionale d'aide à l'environnement Bretagne	Avis délibéré n° 2021-009149 / 2021AB46 du 21 octobre 2021 Révision allégée n°1 et modifications n°1 et 2 du PLUiH de Bretagne Porte de Loire Communauté (35)	4/8
---	---	-----

N° de l'objet et commune(s) concernée(s)	Objet
1 / Poligné	Ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AUb en 1AUb
2 / Tresbœuf	Création d'un STECAL Ah / Habitat
3 / Le Sel de Bretagne	Création d'un STECAL NI / Loisirs
4 / Grand-Fougeray, La Dominelais, Bain de Bretagne, Teillac	Création de 4 STECAL Ner / Champs photovoltaïques
5 / Pléchâtel, La Dominelais, Grand-Fougeray	Modification de 2 STECAL Aet et Nc et suppression d'un STECAL Ae
6 / Bain de Bretagne, Pléchâtel	Modification de zonage UI
7 / Saint-Sulpice des Landes	Modification à la marge d'une zone urbaine
8 / Tresbœuf, Lalleu, Bain de Bretagne	Correction de zones N à proximité d'exploitations agricoles
9 / Tresbœuf, Saulnières, Le Petit-Fougeray, La Bosse de Bretagne	Ajouts d'interdiction de changement de destination de commerces en centre-bourg

1.2 Principaux enjeux environnementaux

Plusieurs évolutions du document d'urbanisme) sont potentiellement sources d'incidences sur l'environnement et la santé humaine. L'Ae a identifié comme enjeux principaux :

- la limitation de la consommation d'espaces agro-naturels ;
- la préservation de la qualité paysagère, des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- le maintien de la qualité du cadre de vie.

2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification

2.1 Qualité formelle

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) n'est pas remis en question, ce qui justifie le choix de la procédure suivie. Les principales modifications apportées aux différentes pièces du PLUiH sont exposées au sein de 2 notices de présentation⁴ qui ont valeur d'évaluation environnementale. Ces documents mettent en avant de façon claire les transformations apportées au document d'urbanisme. Leur concision permet de comprendre l'absence d'un véritable résumé non technique de l'évaluation menée. **Il conviendrait cependant d'ajouter à la liste récapitulative des différentes propositions d'amendements, une identification des sites présentant des sensibilités environnementales et une synthèse des mesures prévues pour garantir l'absence d'incidence négative sur l'environnement.**

4 L'une pour la procédure de révision allégée (soit l'étude de la dérogation à la loi Barnier précitée), l'autre pour les autres modifications apportées au document d'urbanisme.

Le projet de modification et de révision allégée se présente comme attentif à l'environnement et donc peu impactant. Les points d'explicitation et d'amélioration de la prise en compte de l'environnement sont détaillés ci-après.

2.2 Qualité de l'analyse et prise en compte de l'environnement

2.2.1. Justification des choix

Si le dossier est clair concernant les modifications que l'EPCI souhaite apporter au PLUiH et ce qui a motivé ces amendements, **le dossier ne démontre toutefois pas le caractère optimal de la solution choisie du point de vue de l'environnement, ce qui fait défaut pour les modifications représentant un enjeu à cet égard.** Or cette démarche de restitution des réflexions menées est essentielle à l'évitement des incidences sur l'environnement.

L'Ae recommande de justifier et, le cas échéant, revoir tout choix ayant une incidence potentielle sur l'environnement afin de démontrer qu'il constitue la meilleure solution du point de vue de ce dernier par rapport à d'autres options, notamment concernant la localisation des aménagements projetés.

2.2.2. Prise en compte de l'environnement

- Ouvertures à l'urbanisation :

L'ouverture à l'urbanisation de Poligné (objet 1) fait l'objet d'une justification, à une échelle communale, quant aux besoins et à l'absence d'autres alternatives (zones 1AU déjà utilisées, large engagement des opérations de densification urbaine). Le secteur ne comprend pas de milieux sensibles et les éléments paysagers et naturels seront conservés dans l'OAP modifiée⁵. Celle-ci concernera encore l'ensemble du quartier, avec une évolution du zonage du 1AU et 2AU, à des classements en U, 1AU, et 2AU raisonnés selon l'avancement des lotissements, des réseaux et des constructions. Elle permettra ainsi d'organiser notamment les modes actifs de déplacements entre secteurs, centre-bourg et espaces ruraux proches.

En écho à la recommandation précédente, il conviendra de renforcer la justification de l'ouverture à l'urbanisation de Poligné en démontrant l'absence d'alternatives possibles sur les communes voisines, le PLUi comprenant déjà 179 ha de zones 1AU.

- Dans le détail des STECAL institués, modifiés ou supprimés :

— la modification du stationnement de la gare de Pléchâtel (STECAL AET) ne se présente pas comme impactante tel que le projet est défini (choix d'un revêtement perméable pour le nouveau parking et prise en compte de la haie présente dans la parcelle ajoutée) ;

— le STECAL permettant la construction d'un habitat à Teillay sur la commune de Tresbœuf (opération entamée avant la réalisation du PLUiH) est étendu à l'ensemble du hameau concerné. Ce changement pourra donc avoir un effet de densification de cette entité urbanisée. **Malgré la petite taille du hameau, les incidences de ce nouveau zonage sur le long terme devront donc être explicitées et suffisamment réduites au sens de l'évaluation environnementale ;**

— les STECAL « énergie » sont définis pour des projets de centrale photovoltaïque dont les études sont déjà avancées. Ils sont définis sur des sites à faible valeur agronomique (après l'arrêt d'un usage agricole ou du fait de leur historique : exploitation minière, ancienne décharge, ancien terrain de motocross). Cependant, les secteurs aujourd'hui boisés seraient défrichés sans que le dossier ne présente la démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ou « séquence ERC ») qui correspond à cet impact potentiel sur ce type de milieux et de paysage ainsi que sur les continuités écologiques auxquelles ils participent. De plus, les

5 La partie Est de ce secteur, de 1,3 ha, peut ainsi conserver une fonction agricole jusqu'à une prochaine modification.

données floristiques récemment acquises pour le STECAL de La Dominelais au lieu-dit Les Grées⁶ indiquent la présence d'espèces nouvelles pour la Bretagne continentale. Cette situation appelle donc aussi la mise en œuvre d'une démarche ERC. **Dans la mesure où un effort d'évitement aurait dû être entrepris, le zonage de ce secteur pourrait ne pas être approprié ;**

— l'installation de stockage de déchets de la Dominelais voit son STECAL modifié, non seulement du fait de la réduction de sa distance avec la RN 137 (limite rapprochée de 100 à 20 m) mais aussi par l'acquisition d'une parcelle boisée, jusqu'alors enclavée dans le périmètre actuel de l'installation. La compensation de son futur défrichement est envisagée dans le cadre d'une procédure d'autorisation administrative (non précisée). Elle est motivée non par la perte d'un habitat naturel mais du point de vue du paysage⁷.

• Concernant les secteurs urbanisés :

— la rectification des secteurs UL (objet 6 précité) concerne 3 sites de Bain de Bretagne. L'un de ces secteurs permet la construction d'une nouvelle école dans un site comprenant des jardins. Il conviendra de préciser si ces derniers sont conservés ou, à défaut, comment la qualité du cadre de vie local peut être maintenue malgré leur éventuelle suppression.

— la modification d'une zone urbaine à Saint-Sulpice-La-Lande (objet 7), permettra la construction de 2 habitations, dont le permis a été délivré avant la mise en place du PLUiH, dans un parc formé de plans d'eau, de prairies humides et de haies bocagères. Les haies sont conservées, **mais la suppression potentielle de 1 800 m² de zones humides doit, selon le dossier, être compensée. La localisation et la nature de cette compensation n'est pas toutefois pas définie.**

L'Ae recommande de définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation en veillant :

- **à une justification des localisations pour la restauration des milieux perdus selon les enjeux de conservation et de restauration définis dans la trame verte et bleue du territoire, qui concernent tant la biodiversité que le paysage ;**
- **et à l'actualisation des enjeux floristiques pour le STECAL Ner « Energie » de La Dominelais.**

• Autres amendements

La mise à jour des données du bocage tient compte des suppressions de haies, des plantations récentes et corrige des erreurs ; l'évolution du linéaire concerné est présentée, montrant la conservation de ces milieux (croissance faible, de 11 km, pour un linéaire de plus de 3 100 km).

Les ajouts, modifications et suppressions de bâtiments susceptibles de changer de destination⁸ (plusieurs communes sont concernées, en zone N ou A), corrigent des erreurs d'identification sur plan, des oublis et la prise en compte du statut d'habitation. Ils visent la préservation de bâtiments à caractère patrimonial.

La mise en place d'une OAP sur la thématique de l'énergie devrait permettre la planification de futurs projets de production d'énergie renouvelable en prenant en compte l'environnement dès le stade des premières réflexions, ce qui constitue une démarche pertinente. Si la cartographie dressée pour l'éolien (zones d'implantation possibles compte-tenu des contraintes et enjeux environnementaux) ne différencie pas les niveaux d'enjeux des différentes unités paysagères du territoire, elle veille à la limitation du risque de saturation visuelle en définissant un seuil quant au nombre d'installations visibles en tout point de l'intercommunalité.

6 Données du Conservatoire Botanique National de Brest.

7 Les aménagements prévus à proximité de la RN 137 ont fait l'objet d'une étude soignée, du point de vue du paysage et aussi en termes de biodiversité (mise en place de différents milieux) ; ils ne reconstituent cependant pas un milieu boisé.

8 Les corrections portent aussi sur les erreurs de classements dans les 2 catégories employées (bâtiments agricoles qui deviendront habitat ou bien permettront une diversification de l'activité).

Les corrections de zones N à proximité d'exploitations agricoles (objet 8) correspondent à une réduction locale des zones naturelles pour les besoins de 3 exploitations⁹ (territoires communaux de Bain de Bretagne, de Lalleu et de Tresbœuf). Ces extensions du zonage en A ne décrivent pas la nature des sols et habitats concernés (hormis pour le chemin agricole à renforcer). **Il conviendra d'apporter ces informations et le cas échéant d'exposer la démarche ERC suivie pour limiter les impacts sur les sols et les milieux naturels.**

Les ajouts, modifications et suppressions d'emplacements réservés (objet 10) permettent des améliorations d'accès, une préservation d'entrée de bourg, créent ou modifient des chemins pour les modes de déplacements actifs ou font suite à des suppressions de projets. **Un point d'attention, à prendre en compte, concerne la modification d'un emplacement réservé à Poligné pour une opération à vocation économique, touchant une zone humide, pour lequel le document d'urbanisme devrait prévoir des mesures d'évitement ou, à défaut, de réduction.**

Les autres modifications non reprises par le présent avis sont perçues comme dénuées d'incidences substantielles (modification d'OAP à La Couyère et au Grand-Fougeray pour une amélioration des accès, suppression d'une OAP de densification à Bain de Bretagne pour redéfinir le projet initial dans un contexte modifié¹⁰, STECAL destinée à l'ACCA¹¹(association communale de chasse agréée) distante du bourg, corrections de forme pour la suppression d'erreurs de tracé ou la lisibilité de documents). Certaines modifications ponctuelles sont directement ou indirectement positives pour l'environnement (modification d'une OAP à Saulnières pour la préservation d'une zone humide, suppression d'un STECAL suite à l'arrêt d'un projet d'activité artisanale, mise en place d'une trame jardin pour la qualité de l'entrée sud d'un bourg, maintien des commerces de proximité en centre-bourg, information du public sur la pollution des sols par la localisation de « secteurs d'information sur les sols »).

3. Conclusion

La révision allégée n°1 et les modifications n°1 et n°2 du PLUiH de Bretagne Porte de Loire Communauté ont fait l'objet d'un travail précis, tant sur la forme que le fond. **Des points d'attention sont cependant à noter ; ils appellent des explicitations complémentaires, ou le cas échéant, une évaluation environnementale plus approfondie** afin de démontrer le choix de solutions optimales pour l'environnement, notamment pour les enjeux de la préservation de la biodiversité (zones boisées, humides, trame verte et bleue), du cadre de vie et d'un aménagement durable du territoire (densification d'un hameau).

Ces éléments permettront de conforter la démonstration d'une bonne articulation du projet d'évolution du document d'urbanisme avec les éléments non modifiés de sa première version (trame verte et bleue du territoire), et avec les documents supra-communaux qui le concernent, comme le SAGE du bassin versant de la Vilaine, au travers de la protection des zones humides.

Fait à Rennes le 21 octobre 2021

Le président de la MRAe de Bretagne



Philippe Viroulaud

9 Stockage, construction de nouveaux bâtiments.

10 Projet de 64 nouveaux logements à redéfinir compte-tenu de l'avancement d'un projet de nouvelle école ; site occupé par des jardins vivriers.

11 Projet d'une petite volière (enrillagement) pour un appui à la chasse au petit gibier au Sel de Bretagne, à l'initiative de l'association communale de chasse agréée.