



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur le projet de
révision générale du plan local d'urbanisme
de La Fresnais (35)**

n° MRAe : 2022-010195

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques, comme convenu lors de sa réunion en visioconférence du 05 janvier 2023, pour l'avis sur le projet de révision générale du plan local d'urbanisme de La Fresnais (35).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Florence Castel, Alain Even, Chantal Gascuel, Sylvie Pastol, Philippe Viroulaud.

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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la commune de La Fresnais pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 14 octobre 2022.

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. Selon 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 code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS).

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 ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique 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 la conception de celui-ci, 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 au dossier soumis à la consultation du public.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision du PLU et des enjeux environnementaux associés.....	4
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	4
1.2. Présentation du projet de révision générale du PLU.....	5
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de révision du PLU identifiés par l'autorité environnementale.....	7
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation....	7
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU.....	8
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, multifonctionnalité des sols.....	8
3.2. Paysage, biodiversité et protection du cadre de vie.....	8
3.3. Risques, santé, nuisances.....	9
3.4. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité.....	9
4. Conclusion.....	10

Avis

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 moment 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 révision du PLU et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de La Fresnais est une commune rurale et rétro-littorale située au nord du département de l'Ille-et-Vilaine, près de la Baie du Mont Saint-Michel, à 15 km de Saint-Malo. Elle fait partie de Saint-Malo Agglomération et comptait 2 554 habitants en 2018 (source : INSEE).



Localisation de la commune de La Fresnais (35)

L'agriculture constitue un secteur d'activités important. La commune possède par ailleurs un parc d'activités artisanales situé à l'est de son territoire, au lieu-dit « La Folleville ». Le parc de logements est constitué à plus de 86 % par des résidences principales, quasi exclusivement sous forme de maisons individuelles. Sur le plan démographique, la commune est assez attractive¹ en raison du cadre de vie offert, de la proximité avec la mer et d'un coût du foncier moindre que celui des communes plus proches de Saint-Malo. Plus des 4/5e des actifs travaillent à l'extérieur de la commune, notamment à Saint-Malo (source : INSEE).

La commune de La Fresnais est traversée par une voie ferrée (Rennes-St Malo) qui fragmente les espaces naturels. Le relief du territoire est très peu marqué, ce qui permet de larges ouvertures visuelles : la commune se trouve juste au-dessus du niveau de la mer. Le territoire communal est riche d'une grande biodiversité, notamment de par sa localisation au sein des marais de Dol et de la baie du Mont Saint-Michel. La partie sud-est, marécageuse, se trouve dans le site Natura 2000 de la baie du Mont Saint-Michel. Le réseau hydrographique est dense du fait de la présence des marais.

La commune de La Fresnais est couverte par le plan de prévention des risques de submersion marine (PPRSM) du marais de Dol².

1.2. Présentation du projet de révision générale du PLU

La commune de La Fresnais dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé le 17 janvier 2008.

Le projet de PLU révisé repose sur une hypothèse de croissance démographique de +1,6 % par an. La commune projette ainsi d'accueillir environ 585 habitants supplémentaires à l'horizon 2031 (base 2018) et envisage pour cela la réalisation d'environ 180 logements sur 10 années, dont 100 logements en densification et 80 logements en extension de l'urbanisation.

Pour les extensions d'urbanisation, le PLU prévoit 4,3 hectares à vocation d'habitat, dont 2,4 hectares pour l'opération en cours du Hameau des Frênes et 1,9 ha supplémentaire ailleurs (zone 1AU). La commune prévoit par ailleurs une superficie de 1,75 ha pour l'extension de la zone d'activités de la Folleville.

Le PLU comprend 4 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles. Toutes sont prévues pour les secteurs en densification sauf l'OAP n° 1 qui concerne 1,96 hectares en extension :

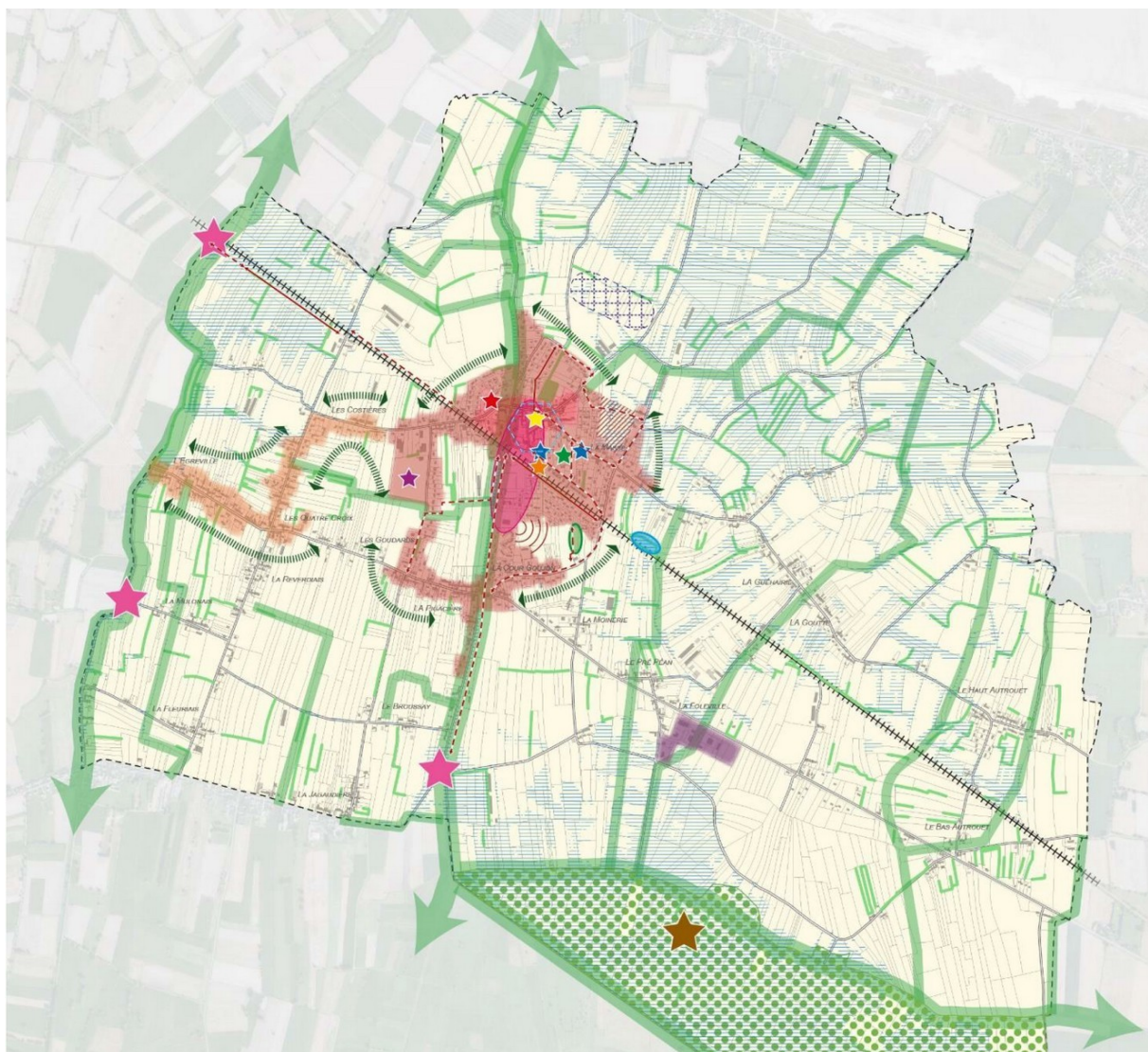
- l'OAP n°1 de la Moinerie prévoit la construction de 44 logements sur une surface de 2,19 hectares classés en zone UE ;
- l'OAP n°2 prévoit la réalisation d'un complexe sportif et de 16 logements sur 0,72 hectare classé en zone UE également ;
- l'OAP n°3 « Biez de la Chauviète » prévoit la construction de 13 logements sur 0,66 hectare ;
- l'OAP de la rue de la Masse prévoit la construction de 9 logements sur 0,52 hectare classé en zone UC.

Toutes les OAP sectorielles sont concernées par le risque de submersion marine, selon un aléa faible à modéré (soit des secteurs constructibles avec prescriptions).

En outre, le PLU comporte une OAP thématique relative à la trame verte et bleue ainsi qu'une OAP relative aux liaisons douces.

1 La croissance de la population communale a atteint +2,5 % par an entre 2011 et 2016 avant de ralentir pour une croissance de l'ordre de +1,8 % par an.

2 Le PPRSM a été approuvé par un arrêté préfectoral en date du 25 août 2016.



Cartographie de synthèse du projet d'aménagement et de développement durable

■ Axe 1 : Un développement raisonné et équilibré

L'accueil d'une nouvelle population au sein de l'enveloppe urbaine par la densification et le renouvellement urbain :



Dans le cœur de bourg et ses extensions



Dans le hameau d'Egreville

Modérer la consommation d'espace :



Mener à terme l'opération en cours sur le Hameau des Frênes



Accueillir une nouvelle population sur des secteurs confortant l'enveloppe urbaine

■ Axe 2 : Un dynamisme local à préserver et à renforcer

Les activités et l'emploi



Conserver et conforter l'offre en commerce et services



Conforter et développer la zone d'activité de La Folleville

L'offre en équipements



Renforcement du service public en cœur de bourg



Affirmer les équipements à vocation culturelle (salle des fêtes, bibliothèque et atelier du Marais)



Adapter l'école des frênes



Conforter et développer le complexe sportif

Les réseaux



Prévoir une adaptation de la capacité de la station d'épuration

L'activité agricole



Préserver les terres agricoles et permettre le développement des exploitations

■ Axe 3 : Une identité fresnaisienne à conserver

Les espaces naturels et la biodiversité



Préserver les principaux réservoirs de biodiversité



Préserver les principaux corridors de biodiversité



La végétation : haies et boisements



Développer un ceinture verte autour de l'enveloppe urbaine du bourg



Conserver et renforcer le verger



Protéger l'étang, réserve de biodiversité



Le patrimoine architectural caractéristique



Assurer la protection du patrimoine en centre-bourg

■ Axe 4 : Des modes d'aménagement durables pour préserver l'environnement et le cadre de vie

L'aménagement durable des quartiers



Créer des lieux de vie et de nature à proximité du bourg



Développer les promenades et liaisons piétonnes dans le marais



Créer des équipements et lieux de promenades

Le fonctionnement urbain



Développer le pôle multimodal de la gare de la Fresnais



Créer de nouvelles liaisons douces



Renforcer les liaisons douces existantes



La prise en compte des risques



Prendre en compte des zones à risques du PPRM

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

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 de la révision générale du PLU de La Fresnais identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

- **la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers**, dans le cadre des objectifs de sobriété foncière et de préservation de la multifonctionnalité des sols, fixés par la loi « climat et résilience »³ et par le SRADDET⁴ de Bretagne ;
- **le paysage**, en particulier les interfaces ville-campagne en raison du caractère rural de la commune, des entrées de ville à qualifier et des espaces visuels ouverts sur les zones de marais ;
- **la trame verte et bleue** et la biodiversité liées au bocage et aux corridors écologiques situés en zone rétro-littorale ainsi qu'au secteur des marais ;
- **les déplacements** dans un contexte rural résidentiel induisant de nombreux déplacements motorisés.

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

Le dossier comprend un état initial clair, structuré ainsi qu' une description assez précise des opérations couvertes par une OAP. Peu d'informations sont données en revanche sur le projet de construction en cours situé au hameau des Frênes. **Il est souhaitable que l'analyse des incidences intègre cette opération à vocation d'habitat (risques de submersion, nuisances, biodiversité, paysage, déplacements, etc.).**

Par ailleurs, même si les surfaces en extension sont relativement faibles à l'échelle du territoire et compte tenu des tendances passées (9,4 ha consommés entre 2012 et 2022), il conviendrait que la commune présente des solutions alternatives au projet afin de justifier plus précisément, au regard de leurs incidences sur l'environnement, la localisation et le dimensionnement des surfaces affectées au développement de l'urbanisation.

Le rapport de présentation comprend un dispositif de suivi de la mise en œuvre du PLU, qui permettra la réalisation d'un bilan à mi-parcours ainsi qu'à échéance du plan. Les indicateurs pourraient toutefois être utilement complétés sur le plan paysager, notamment pour les entrées de ville et les abords de la zone artisanale de la Folleville.

3 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

4 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU

3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, multifonctionnalité des sols

L'hypothèse de croissance démographique de +1,6 % par an, telle que retenue par la commune, est assez proche de celle observée ces dernières années (+1,8 % par an en moyenne).

Entre 2012 et 2022, la commune a consommé, pour l'habitat, 9,4 hectares dont 7,7 hectares en extension et 1,6 ha en densification. Pour la période à venir, elle limite la consommation d'espace à 4,3 ha pour l'habitat, en respectant une densité de 22 logements/ha. La commune prévoit également la consommation de 1,75 ha à vocation économique en exploitant le potentiel résiduel sur la zone de la Folleville, en augmentation par rapport à la période 2012-2022, pendant laquelle la commune a consommé 0,17 hectares. Le dossier ne donne pas davantage de précisions sur l'aménagement de cette zone.

221 hectares annuels moyens ont été consommés sur la période 2006-2016, à l'échelle du SCoT. Une consommation annuelle moyenne maximale de 82 hectares sur la période 2017-2030 est désormais fixée. Ce maximum ne constitue cependant pas un objectif en soi et toute extension nécessite une justification de la part de la commune.

Le projet de PLU limite ainsi significativement, pour l'habitat, l'artificialisation des terres pour la période à venir par rapport à celle passée, même si l'estimation du potentiel de densification devrait être davantage justifié.

La commune ralentit son rythme de consommation des espaces agro-naturels, ce qui s'inscrit dans les objectifs régionaux et nationaux de sobriété foncière et multifonctionnalité des sols visant, à échéance de 2050, le « zéro artificialisation nette ». En termes de répartition spatiale, les projets d'extension à vocation habitat viennent conforter le bourg en s'inscrivant dans la continuité de l'enveloppe urbaine.

L'extension de la zone d'activité devrait être justifiée au regard des besoins du territoire, y compris à l'échelle de l'intercommunalité.

3.2. Paysage, biodiversité et protection du cadre de vie

Telle qu'identifiée dans le SCoT, la trame verte et bleue préconise de valoriser les corridors écologiques associés aux milieux humides et de protéger la biodiversité ainsi que la nature en ville.

Le projet de PLU de La Fresnais comporte une OAP thématique relative à la trame verte et bleue qui la caractérise et en cartographie les éléments constitutifs sur le territoire. L'OAP indique notamment une typologie de franges et de haies préconisées pour l'aménagement, notamment des espaces tampons et des interfaces ville-campagne. **La commune devrait compléter l'OAP thématique par la liste des espèces allergisantes⁵ en référence au site du réseau national de surveillance aérologique et notamment au guide d'information « Végétation en ville » publié sur le site⁶.**

En revanche, les incidences des différentes extensions⁷ sur la trame verte et bleue et sur la biodiversité existant dans ces zones sont insuffisamment analysées, y compris sur le plan paysager : OAP n°1, 2 et n°4, ainsi que la zone artisanale de Folleville et le hameau des Frênes. En particulier, l'aménagement de la zone

5 <http://www.pollens.fr/accueil.php>

6 <https://www.vegetation-en-ville.org/>

7 Prévues et en cours.

artisanale de la Folleville, en l'absence d'OAP ne présente aucune garantie de prise en compte de l'harmonie paysagère du cadre de vie ni de la trame verte et bleue.

L'Ae recommande de préciser les incidences environnementales des différentes OAP sectorielles quant aux enjeux paysagers, de biodiversité et de protection de la trame verte et bleue, et d'encadrer l'aménagement du hameau des Frênes et de la zone artisanale de la Folleville par des prescriptions adaptées.

Les zones humides sont bien identifiées sur le territoire, notamment les zones de marais. Il serait souhaitable d'étudier les fonctionnalités écologiques des zones humides et, le cas échéant, d'étendre le classement en zone naturelle (N), en particulier dans la partie sud de la commune, et de limiter l'artificialisation par un zonage agricole spécifique.

3.3. Risques, santé, nuisances

L'épandage des pesticides n'est pas abordé dans les documents présentés. Il est soumis à une réglementation spécifique⁸ qui impose des distances minimales en fonction des types de cultures, des moyens d'épandage utilisés et de la présence éventuelle d'une haie de protection répondant à des caractéristiques particulières. Ces dispositions s'appliquent pour les zones et établissements existants et les constructions nouvelles.

La commune indique un enjeu de **nuisances sonores** pour l'OAP n°2 lié à la présence d'une activité artisanale ainsi qu'à celle d'équipements sportifs. Elle indique également la présence d'une activité artisanale dans le secteur de l'OAP n°3 qui peut potentiellement induire également des nuisances. Il serait utile d'approfondir l'analyse de ce risque et de compléter éventuellement les OAP afin de préserver le cadre de vie et limiter les nuisances pour les futurs occupants de ces secteurs.

L'Ae recommande d'analyser les nuisances sonores induites par certains équipements et activités, et de compléter les OAP n°2 et 3 afin d'éviter ou de limiter les nuisances générées au sein de leur périmètre.

Par ailleurs, s'agissant des opérations d'urbanisation envisagées, la recherche d'éventuels **sols pollués** devra être effectuée préalablement à l'aménagement de ces secteurs, du fait de l'absence d'exhaustivité de la base des inventaires historiques de Sites Industriels et Activités de Service (BASIAS)⁹. La présence de sites pollués peut en effet conduire à la mise en place de plans de gestion adaptés selon les usages prévus.

Concernant le risque de **submersion marine** (cf. PPRSM du marais de Dol), aucune zone ouverte à l'urbanisation n'est concernée par un aléa fort. La réflexion menée dans le PLU pourrait toutefois être étendue pour tenir compte des évolutions probables du risque du fait du changement climatique.

3.4. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

La commune prévoit une OAP thématique relative aux liaisons douces afin de limiter les déplacements motorisés sur le territoire communal et favoriser les modes actifs de déplacements. Celle-ci apporte des précisions quant au tracé des cheminements doux et définit des critères de réalisation de ces derniers. Compte tenu du caractère essentiellement résidentiel de la commune, il serait utile d'analyser les déplacements motorisés sur son territoire et au-delà sur celui de l'intercommunalité, afin d'apprécier

8 Des distances minimales sont définies par l'arrêté du 4 mai 2017 modifié relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L.253-1 du code rural et de la pêche maritime et l'arrêté préfectoral du 11 août 2017 entre l'épandage et les zones d'habitation et les zones/les établissements fréquentés par des personnes vulnérables.

9 <https://www.georisques.gouv.fr/risques/pollutions-sols-sis-anciens-sites-industriels>

l'impact des nouveaux déplacements induits par le projet de PLU et **d'envisager les moyens de favoriser le recours aux modes de déplacement alternatifs**, notamment le train, le bus et le covoiturage.

L'Ae recommande d'analyser les flux de déplacements sur le territoire communal et au-delà, afin d'appréhender l'impact du projet de PLU sur les déplacements motorisés engendrés par l'accueil d'une population nouvelle.

La commune envisage par ailleurs de développer les itinéraires de promenade dans le secteur des marais, qui constituent des zones de protection et de reproduction pour différentes espèces d'oiseaux. **Le risque de dérangement de la faune lié à un accroissement de la fréquentation dans cette zone de marais devrait être analysé et pris en compte dans les dispositions du PLU.**

4. Conclusion

Le projet de PLU prévoit d'ouvrir de nouvelles surfaces à l'urbanisation de manière modérée par rapport à la décennie précédente. Les OAP thématiques traduisent la volonté de protéger l'environnement de manière renforcée concernant la trame verte et bleue et de faciliter le développement des déplacements non motorisés. Cette ambition reste cependant assez théorique.

L'évaluation doit donc être complétée par des analyses plus poussées afin d'intégrer les prescriptions nécessaires pour garantir la prise en compte des enjeux (sol, biodiversité, trame verte et bleue, paysage, interfaces ville-campagne, cadre de vie, nuisances), en particulier au niveau de la zone artisanale de Folleville, du hameau des Frênes et au sein des OAP sectorielles.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Philippe VIROULAUD