



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur
le projet de modification simplifiée n°1
du plan local d'urbanisme de Poilley (35)**

n° MRAe : 2024-011265

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 21 mars 2024. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme de Poilley (35).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Isabelle Griffé, Laurence Hubert-Moy, Jean-Pierre Guellec, Audrey Joly, Sylvie Pastol.

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 Poilley pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 janvier 2024.

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, qui a transmis une contribution le 30 janvier 2024.

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.

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. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de modification simplifiée et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Commune rurale du nord-est du département d'Ille-et-Vilaine, Poilley se situe à 15 km au nord de Fougères. Elle fait partie de Fougères Agglomération, établissement public de coopération intercommunale regroupant 29 communes.

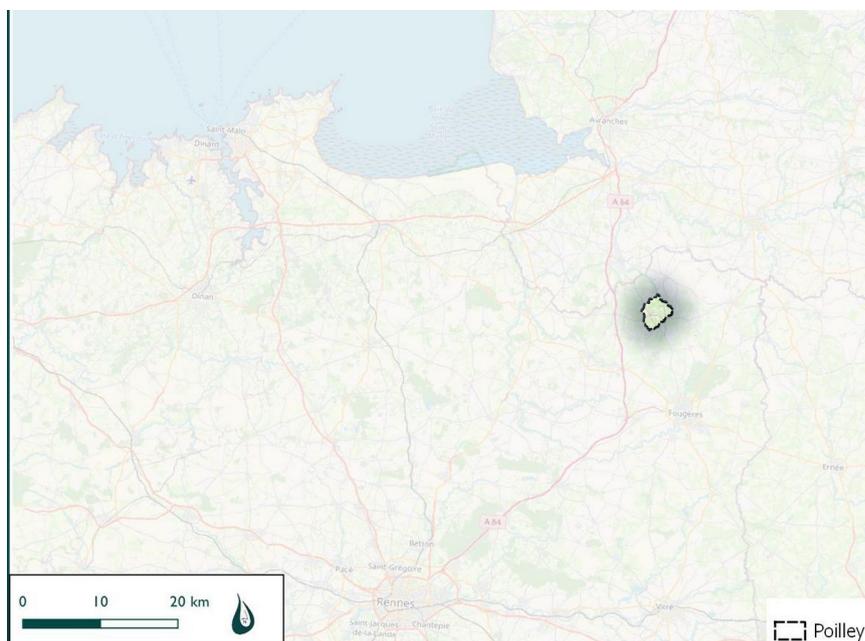


Figure 1 : Localisation de la commune de Poilley (source : dossier)

En 2020, la commune comptait 370 habitants pour un parc de 217 logements. Le taux de vacance y atteint 15 % (soit 32 logements). Depuis de nombreuses années, la commune a tendance à perdre des habitants. La variation démographique atteint $-0,8$ % par an entre 2014 et 2020¹.

1 Les chiffres de ce paragraphe sont issus des données Insee 2020.

Poilly est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de Fougères, approuvé le 8 mars 2010 et en cours de révision, dont le document d'orientations générales (DOG) fixe notamment un objectif de maîtrise du développement urbain pour préserver la ressource foncière, et un développement des extensions d'urbanisation directement en continuité des zones agglomérées.

Le plan local d'urbanisme (PLU) de Poilly, approuvé en 2010, a fait l'objet d'une révision² en 2017.

1.2. Présentation du projet de modification simplifiée du PLU

La modification simplifiée n°1 du PLU de Poilly vise à :

- transformer, sur le secteur de la Maladrerie, la zone à urbaniser réservée à l'accueil d'activités artisanales, industrielles, commerciales et de service (1AUa) en zone à vocation principale d'habitat (1AU), sur une surface de 1,2 ha ;
- identifier, au sein du hameau du Bas Morand, deux constructions au titre des éléments de patrimoine à protéger, et permettre leur changement de destination ;
- modifier le règlement afin de permettre le changement de destination des constructions comportant déjà une partie en logement.

Cette modification a fait l'objet le 12 janvier 2023 d'un avis conforme de la MRAe Bretagne concluant à la nécessité d'une évaluation environnementale³. Cet avis était motivé principalement par les enjeux liés à la consommation d'espaces agricoles et à l'absence de mesures de cadrage adaptées au sein de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°1, sur le secteur de la Maladrerie.

Les éléments développés ci-dessous concernent ce secteur de projet, objet principal de la modification.

1.3. Enjeux environnementaux associés

Les principaux enjeux environnementaux associés au projet de modification du PLU, déjà identifiés dans l'avis conforme, portent sur :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) ;
- la préservation du patrimoine naturel et paysager afin d'éviter le mitage du territoire ;
- la qualité de vie des futurs habitants du fait de la localisation du site, en discontinuité du bourg et à proximité d'une route départementale, ne permettant pas un accès sécurisé au bourg en mode actif⁴.

2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des enjeux environnementaux

Globalement, les enjeux pointés dans l'avis conforme de la MRAe du 12 janvier 2023 n'ont pas été pris en compte et les éléments présentés dans le document intitulé « évaluation environnementale » ne s'apparentent pas à une réelle démarche d'évaluation.

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement présentés sont très insuffisants, notamment sur l'aspect socio-démographique et l'état des lieux du potentiel foncier urbanisable de la commune.

La commune mentionne « *une demande croissante en matière de logement* » mais n'apporte aucun élément justificatif à l'échelle communale ou intercommunale. Les tendances démographiques montrent

² [Décision de dispense d'évaluation environnementale de la MRAE n°2016-004520 du 15 novembre 2016](#)

³ [Avis de la MRAE n°2022-010255 du 12 janvier 2023](#)

⁴ *Toute forme de mobilité qui implique une dépense énergétique par le biais d'un effort musculaire (marche, vélo...)*

que le territoire perd des habitants depuis de nombreuses années. Le dossier ne présente ni diagnostic socio-démographique, ni hypothèse de croissance de population s'appuyant sur des études prospectives. De plus, aucun état des lieux n'est exposé sur les possibilités actuelles de construction à l'échelle communale alors que Poilley dispose déjà de surfaces disponibles en zones classées U ou 1AU. De plus, avec un taux de vacance en hausse atteignant 15 % en 2020, la commune devrait se fixer des objectifs de résorption de cette vacance et mettre en place des actions en ce sens, car la construction neuve risque de concurrencer fortement les potentielles réhabilitations.

En outre, le dossier envisage une densité de 15 logements par hectare dans cette future zone 1AU, ce qui est très en deçà de l'objectif de 20 logements par hectare fixé par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne⁵.

La modification du PLU ne traduit donc pas un objectif de sobriété foncière.

La question du choix de la localisation n'est pas abordée. Le secteur de La Maladrerie est situé sur des terres agricoles, en discontinuité du bourg, le long de la route départementale (RD) 798. Aucune solution alternative n'est présentée afin d'éviter et/ou de réduire les incidences en matière de consommation d'espace agricole, de déplacements, et de protection des paysages, compte tenu de la forte sensibilité du secteur situé en bordure de la RD ouverte sur un paysage agricole. Le dossier affirme que le projet ne générera pas de consommation d'ENAF « *supplémentaire par rapport au périmètre initial de la zone 1AUa actuellement en vigueur* »⁶. Or il engendrera, de fait, une consommation d'espaces agricoles actuellement productifs dont les incidences doivent être évaluées et prises en compte.

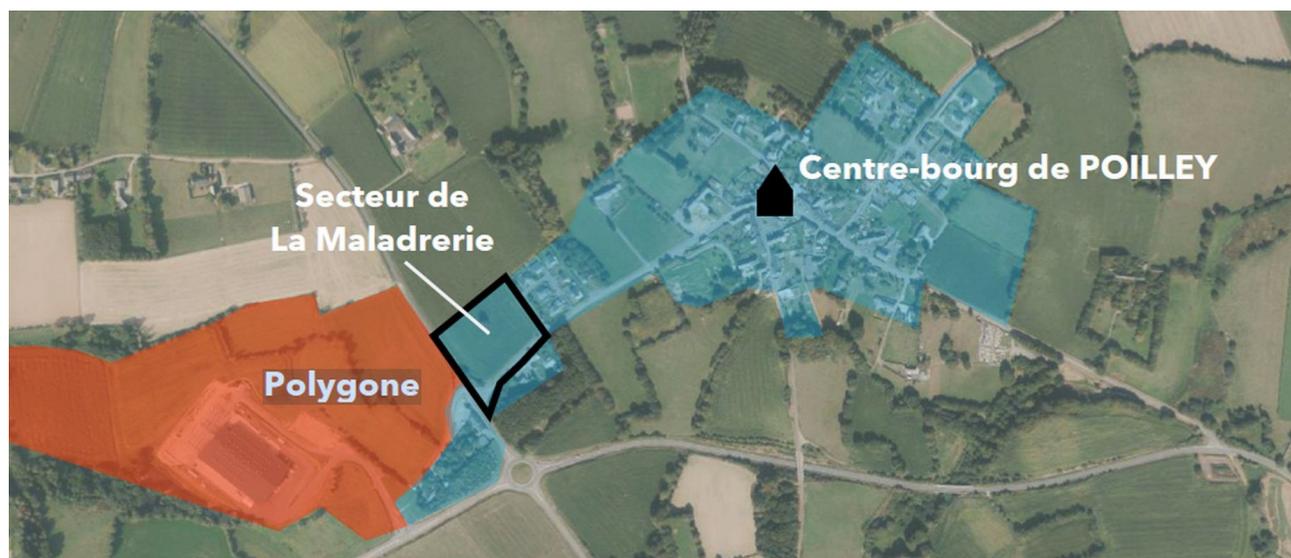


Figure 2 : Localisation du site de La Maladrerie (source : notice de présentation)

La modification de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) couvrant le secteur est brièvement évoquée⁷ alors que l'avis conforme de la MRAe pointait déjà l'absence de mesures de cadrage environnemental.

Seul un focus sur certaines sensibilités environnementales du secteur est présenté : absence de zones humides, identification d'un arbre et de haies remarquables.

Le dossier conclut trop rapidement à l'absence d'incidences notables de la modification du PLU sur l'environnement sans présenter une réelle analyse de ces incidences. Aucune solution de substitution raisonnable n'est envisagée. **La démarche d'évaluation environnementale n'est donc pas effective.**

⁵ Adopté le 18 décembre 2020 par le Conseil régional et rendu exécutoire le 16 mars 2021 par arrêté du Préfet de région

⁶ Évaluation environnementale page 25

⁷ Une densité « qui tendra vers 15 logements à l'hectare » et une production de « 25 % de constructions neuves à vocation sociale »

3. Conclusion

L'objet majeur de la modification simplifiée n°1 du PLU de Poilley concerne le changement d'une zone à urbaniser, actuellement dédiée à l'accueil d'activités, en zone à vocation principale d'habitat. Le secteur concerné, d'une surface de 1,2 ha, se situe sur des terres agricoles, en discontinuité du bourg, le long de la RD 798.

Pour expliquer cette modification, la commune évoque simplement une « *demande croissante en logements* » mais n'apporte aucune justification correspondante. Le dossier ne présente ni estimation du besoin réel en logements au regard du contexte socio-démographique local, ni état des lieux du potentiel actuel de production de logements à l'échelle communale. Aucune solution alternative n'est évoquée, notamment concernant le choix de la localisation au regard des sensibilités environnementales. De surcroît, le projet de modification va à l'encontre des orientations du SCoT visant à limiter la dispersion du développement urbain.

Au regard des lacunes du dossier, l'Ae considère que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été réellement menée.

L'Ae recommande de reconsidérer le projet de modification simplifiée, dans un objectif de sobriété foncière, au vu de ses incidences prévisibles sur l'environnement, concernant notamment la consommation d'espaces agricoles et l'artificialisation des sols, le mitage du territoire dû à la dispersion de l'urbanisation, la qualité de vie des futurs habitants, et l'augmentation des déplacements motorisés induits (accès non sécurisé au bourg en mode actif).

Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC