



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bretagne**

**Avis délibéré de la Mission régionale  
d'autorité environnementale de Bretagne  
sur la modification n° 2 du plan local  
d'urbanisme de la Gouesnière (35)**

n° : 2022-009561

## **Préambule relatif à l'élaboration de l'avis**

*La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 7 avril 2022. L'ordre du jour comportait notamment l'avis sur la modification du plan local d'urbanisme de la Gouesnière (35).*

*Etaient présents et ont délibéré collégalement : Florence Castel, Alain Even, Chantal Gascuel, Audrey Joly, Antoine Pichon, 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 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 la Gouesnière pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 janvier 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. 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 un courriel en date du 21 décembre 2021. L'agence régionale de santé en sa délégation départementale du Finistère a émis un avis reçu le 27 janvier 2022.*

*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.**

# Sommaire

<b>1. Présentation du territoire, du projet de modification du PLU et des enjeux environnementaux associés.....</b>	<b>4</b>
1.1 Présentation de la commune de la Gouesnière.....	4
1.2 Projet de modification n°2 du PLU et enjeux environnementaux associés.....	5
<b>2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par la modification du PLU.....</b>	<b>6</b>
2.1 Qualité du rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2 Dimensionnement du projet et justification des choix retenus.....	6
<b>3. Incidences sur l'environnement du projet de modification du PLU.....</b>	<b>6</b>
3.1 Consommation d'espace et préservation des sols.....	6
3.2 Cadre de vie et paysage.....	8
3.3 Déplacements.....	8
<b>4. Conclusion.....</b>	<b>8</b>

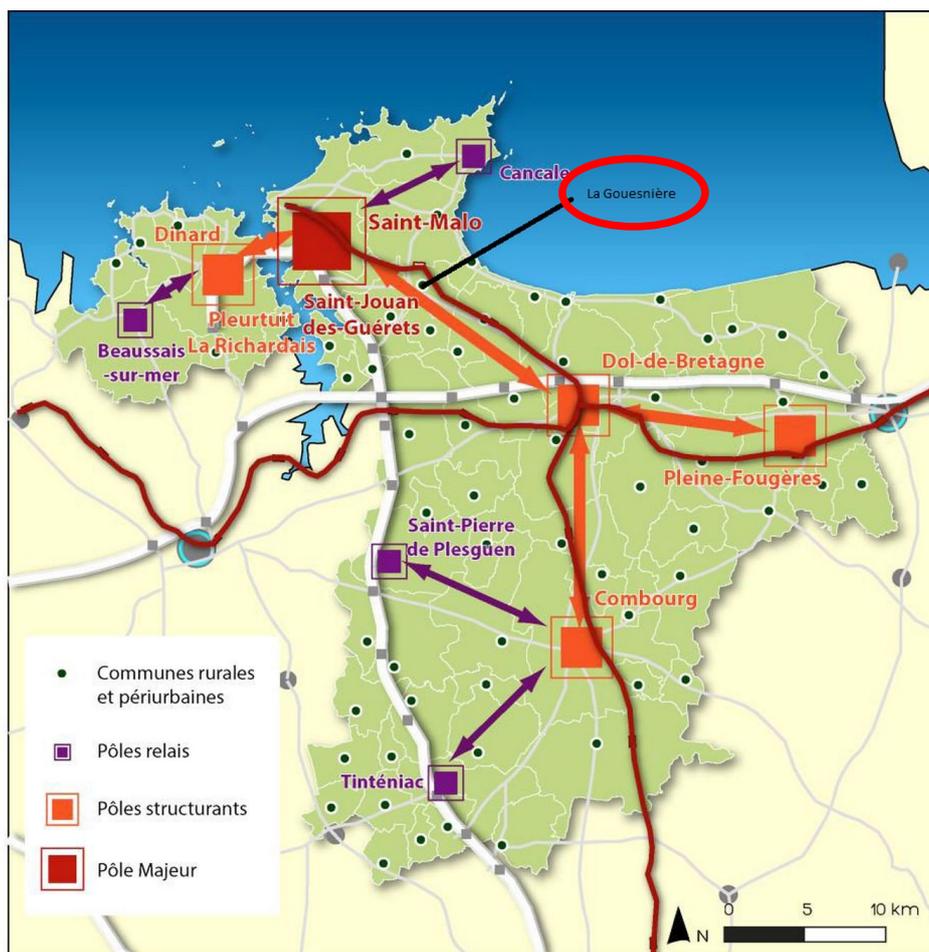
# Avis

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 incidences (positives ou négatives) sur l'environnement.

## 1. Présentation du territoire, du projet de modification du PLU et des enjeux environnementaux associés

### 1.1 Présentation de la commune de la Gouesnière

La Gouesnière est une commune rétro-littorale située en Ile-et-Vilaine, elle appartient à l'intercommunalité de Saint-Malo Agglomération. Elle compte 1943 habitants en 2019 (donnée INSEE) et est identifiée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de Saint-Malo comme une commune périurbaine et rurale qui participe aux fonctions économiques et résidentielles de proximité.



Localisation de la commune (plan adapté du dossier)

## 1.2 Projet de modification n°2 du PLU et enjeux environnementaux associés

La commune modifie son plan local d'urbanisme<sup>1</sup> afin de le mettre en compatibilité avec le SCoT du pays de Saint-Malo<sup>2</sup>.

Le SCoT fixe une perspective démographique globale de plus de 200 000 habitants d'ici 2030 à l'échelle du pays de Saint-Malo, ce qui équivaut à un taux de croissance annuel de 1,1 % de la population. Afin de permettre l'accueil de nouveaux habitants, mais aussi pour répondre aux besoins liés au vieillissement et à la décohabitation, le SCoT détermine un objectif de production de résidences principales et un objectif complémentaire de production de résidences secondaires sur la même période. Au total, l'objectif de construction de logements pour Saint-Malo agglomération est de 940 logements par an sur la durée du SCoT. La commune de la Gouesnière fait partie du secteur littoral au regard du SCoT qui fixe **une densité minimale de 27 logements par hectare dans cette zone, aussi bien pour les opérations de densification du tissu urbain que pour les extensions à l'urbanisation**<sup>3</sup>.

La Gouesnière dispose d'un potentiel maximal de 15 hectares à urbaniser, sur la durée du SCoT (2018-2031). Dans la modification n°2 du PLU, la commune maintient les zones de développement urbain à l'identique et augmente les valeurs minimales des densités dans ces zones, afin de répondre aux objectifs du SCoT. Elle actualise également le zonage de la zone d'activités de l'Outre et reclasse 3,6 hectares en zone agricole, dans l'objectif de répondre aux prescriptions du SCoT en matière de surface à urbaniser à vocation économique et d'harmonisation paysagère. En outre, la commune de la Gouesnière est identifiée comme « zone de flux » par le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) du SCoT et peut potentiellement accueillir de nouveaux centres commerciaux à l'entrée ouest de la ville, tout en devant préserver son offre commerciale existante. Cet espace d'activités est aujourd'hui classé en zone UE, sans réglementation plus spécifique. L'objectif du SCoT est de conforter la vocation commerciale de cet espace, tout en favorisant l'émergence de projets d'habitat. Il est donc proposé de modifier le zonage de l'entrée de ville et de la classer en zone UEc. Cette zone autorisera ainsi les logements et les activités économiques de type commercial, en imposant la réalisation de « projets multifonctionnels ».

Le PLU a délimité une zone UC1 dans son cœur de bourg, afin de tenir compte des caractéristiques architecturales de cet espace (dominante de bâtiments anciens implantés à l'alignement des voies), mais aussi pour tenir compte de la présence des commerces de proximité du bourg et des principaux équipements de la commune (mairie, écoles, restaurant scolaire). Enfin, le règlement de la zone UE doit être actualisé en précisant que la superficie maximale des nouveaux commerces s'implantant dans ces zones est limitée à 300 m<sup>2</sup> de surface de plancher.

Au regard de ces éléments, les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae concernent :

- **la préservation des espaces non encore artificialisés et du cadre de vie**, dans un contexte périurbain, rural et touristique, en tenant compte de l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé à la fois aux niveaux national et régional ;
- **la qualité du patrimoine naturel et paysager**, par la prise en compte des équilibres écologiques, de la trame verte et bleue, de la biodiversité (eaux, milieux naturels...) et de la qualité paysagère.

1 Le PLU actuel de La Gouesnière a été approuvé le 31 mai 2016 puis modifié une première fois, en 2018.

2 Le SCoT du pays de Saint-Malo est entrée en vigueur le 28 mars 2018. La MRAe, dans son [avis n° 2017-004799 du 16 juin 2017](#) sur le projet de SCoT, posait la question, notamment, de la soutenabilité, du point de vue de l'environnement, du choix effectué quant au taux de croissance démographique moyen de 1,1 %.

3 L'extension urbaine correspond au fait d'étendre les limites de l'espace déjà urbanisé, et d'une manière générale, d'artificialiser des espaces naturels et agricoles.

## 2. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par la modification du PLU

### 2.1 Qualité du rapport d'évaluation environnementale

Le dossier se présente sous la forme d'une note de présentation qui énumère essentiellement les modifications nécessaires du PLU de la Gouesnière suite à l'entrée en vigueur du SCoT du pays de Saint-Malo. Les modifications engendrées concernent différentes thématiques, telles que le logement (densités), les zones à vocation commerciale, le tourisme, les déplacements, la biodiversité, etc.

L'article R. 151-3 du code de l'urbanisme définit la composition d'un dossier soumis à évaluation environnementale. Celui-ci aurait donc dû comprendre *a minima* : un résumé non technique ; un état initial de l'environnement sur le territoire concerné ; l'analyse des incidences notables probables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat... ; l'exposé des motifs pour lesquels le document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ; les mesures pour éviter, réduire ou compenser (ERC) les incidences environnementales négatives ; et enfin, les indicateurs de suivi.

**La note de présentation décrit les modifications du PLU pour la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le SCoT, sans expliciter les choix au regard des incidences sur l'environnement, ni présenter les solutions alternatives et sans détailler les impacts potentiels et les mesures ERC. L'absence de résumé non technique nuit également à l'information du public.**

### 2.2 Dimensionnement du projet et justification des choix retenus

Le projet de développement initial inscrit au PLU de la Gouesnière s'appuyait sur un objectif démographique de croissance annuelle proche de 2,5 %, donc nettement supérieur au taux moyen affiché dans le SCoT (1,1 % par an). La commune justifie cet écart par le rôle de la commune dans l'accueil d'habitat résidentiel et d'activités. Il est à noter que la commune a en effet connu une hausse significative de sa population (+ 2,2 % en moyenne par an entre 2013 et 2018) qui témoigne du dynamisme et de l'attractivité de la commune.

**Toutefois, l'hypothèse de croissance de + 2,5 % sur laquelle repose le projet de territoire traduit une perspective de développement élevée, supérieure aux tendances démographiques antérieures et qui se traduirait par l'artificialisation d'environ 15 hectares de terres agricoles et naturelles sur la durée du PLU. Bien que cette « enveloppe foncière » soit compatible avec le SCoT, il conviendra que la commune mette en œuvre une démarche maîtrisée au regard de l'objectif de zéro artificialisation nette, ce qui pourrait impliquer l'augmentation des surfaces classées en zone 2AU (à urbanisation différée).**

## 3. Incidences sur l'environnement du projet de modification du PLU

### 3.1 Consommation d'espace et préservation des sols

- Zones d'habitat

La commune choisit de maintenir les zones de développement urbain à l'identique et d'augmenter les valeurs minimales des densités dans ces zones, afin de répondre aux objectifs du SCoT. La densité moyenne des opérations réalisées depuis l'entrée en vigueur du SCoT est en effet de 24,7 logements/ha, inférieure à

l'objectif du SCoT (27 logements/ha). Il convient donc d'actualiser les densités minimales des opérations d'aménagement et de programmation (OAP) sur les secteurs restant disponibles.

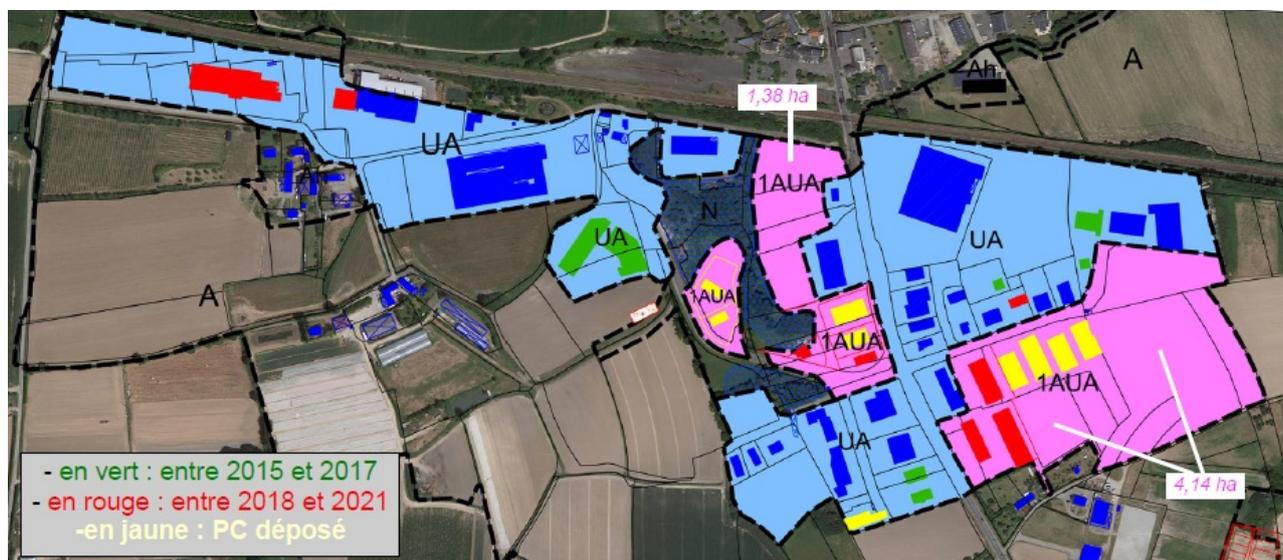
Concernant la consommation foncière sur la durée d'application du SCoT, le PLU actuel de la Gouesnière prévoit la consommation maximale de 12,9 ha pour les zones d'habitat, ainsi que 1,08 ha pour des équipements collectifs, soit un total de 13,98 ha, en dessous donc du plafond de 15 ha fixé par le SCoT. Sur ce potentiel de 13,98 ha, 1,46 ha s'inscrivent dans une démarche de renouvellement urbain. Le PLU de la Gouesnière répond au cas prévu par le SCoT où **une densité moyenne minorée à 25 logements/ha** peut être envisagée sur les secteurs de projet, calculée en associant les secteurs en extension urbaine comme en renouvellement urbain.

Les objectifs de densité dans les zones d'urbanisation future restantes peuvent être augmentés selon la logique suivante : passage de 20 à 25 logements sur les zones encore disponibles. Sur les zones 2AU du secteur 1, il est proposé de passer de 20 à 30 logements/ha, pour prolonger la logique d'aménagement déjà mise en œuvre sur les zones d'habitat plus denses déjà réalisées au nord du site. Au total, 13 nouveaux logements sont prévus. Les opérations déjà réalisées ou programmées induisent la construction de 111 logements sur 4,62 ha. Sur les secteurs de projets, 161 logements sont attendus sur 5,95 ha. La densité moyenne finale est donc de 25,73 logements/ha (272 logements sur 10,57 ha). Cette valeur répond à l'objectif de densité fixé par le SCoT.

**Les conséquences de l'augmentation de la densité urbaine ne sont analysées, ni sur l'imperméabilisation des sols et le ruissellement des eaux pluviales, ni sur les formes urbaines et le cadre de vie.**

**L'Ae recommande de présenter les effets du projet sur l'exposition au risque d'inondation et de submersion marine et de caractériser l'exposition des zones densifiées au risque d'inondation en cas d'épisode climatique majeur.**

- **Zones d'activités et de commerce**



Urbanisation de la zone d'activités de l'Outre(rapport de présentation)

La commune de La Gouesnière possède une zone d'activités sur son territoire (ZA de l'Outre). Le SCoT prévoit une enveloppe foncière de 15 hectares sur Saint Malo Agglomération pour les extensions de zones d'activités, plus 2 ha spécifiquement prévus pour l'extension de la ZA de l'Outre. Depuis l'entrée en vigueur du SCoT, 3,79 ha ont déjà été urbanisés sur cette zone. Cette consommation foncière correspond aux 2 ha spécifiquement attribués à la ZA de l'Outre, ainsi qu'à 1,79 ha déduit du potentiel global de 15 ha attribué à Saint-Malo Agglomération. Le potentiel restant actuellement en zone à urbaniser (1AUa) s'élève à 5,52 ha. La commune considère que ce potentiel est incompatible avec les orientations du SCoT. La commune

modifie ainsi le PLU et conserve une superficie de 0,54 ha en zone 1AUA, dans la partie est de la ZA, sur une parcelle aujourd'hui entièrement entourée par des bâtiments construits ou programmés. **Plus à l'est, un secteur de 3,6 ha est reclassé en zone agricole** pour préserver ces terres agricoles et conserver une ouverture visuelle vers le paysage des marais. Les zones 1AUa, à l'ouest, sont conservées.

Concernant les implantations commerciales hors du cœur de ville et de la zone commerciale d'entrée de ville, les zones urbaines UE autorisent librement les implantations commerciales, au motif de permettre l'évolution de la ville dans un objectif de mixité fonctionnelle (logements, activités, équipements...). La commune ajoute **une règle limitant la superficie maximale de ces nouveaux commerces à 300 m<sup>2</sup> de surface de plancher**, comme demandé dans le SCoT pour les communes rurales et périurbaines.

### 3.2 Cadre de vie et paysage

Le SCoT comprend un objectif visant à « préserver les vues et les perceptions sur les bourgs et les villes du pays de Saint-Malo » qui concerne particulièrement la qualité paysagère des entrées de villes. À ce titre, seule la zone reclassée en zone agricole au PLU est citée pour son intérêt paysager (présence de terres agricoles et de marais, point de vue sur la silhouette urbaine). La mise en compatibilité du PLU avec le SCoT aurait pu être l'occasion pour la commune de s'interroger sur le traitement des entrées de ville et notamment des zones commerciales et des autres transitions « ville / campagne » afin de prévoir des aménagements spécifiques et de préserver le cadre de vie et paysager.

### 3.3 Déplacements

La commune renvoie la question du développement des modes de déplacement alternatifs à l'usage individuel de la voiture, aux dispositions du zonage (emplacements réservés) et aux différentes OAP qui intègrent en partie des aménagements relatifs aux cheminements doux (marche et vélo).

Sur la cartographie du document d'orientation et d'objectifs (DOO), la commune de La Gouesnière est concernée par l'identification de deux liaisons touristiques à privilégier depuis la gare vers Saint-Méloir-des-Ondes et vers Saint-Père-Marc-en-Poulet. Leurs traductions au sein du PLU demandent à être clarifiées, notamment par l'aménagement des itinéraires correspondant.

Le SCoT promeut des modes de déplacement alternatifs à la voiture et identifie des axes de développement des transports en commun afin de renforcer les déplacements hors voiture particulière et l'intermodalité. La Gouesnière comprend une gare ferroviaire permettant les déplacements par voie ferrée, mais aussi un axe routier secondaire vers Cancale. Le développement urbain compact de l'agglomération est favorable aux modes de déplacement hors voiture particulière, notamment les modes actifs (marche, vélo...). L'accueil d'une population nouvelle de l'ordre de +2,5 % par an engendrera, le cas échéant, de nouveaux flux de déplacements.

***L'Ae recommande de présenter une analyse des flux de déplacements dans cette commune périurbaine et rurale intégrant les trajets domicile-travail et les flux touristiques, et de s'engager dans une stratégie de réduction des déplacements motorisés, de façon à répondre aux ambitions du SCoT en la matière.***

## 4. Conclusion

La commune de la Gouesnière présente les modifications du PLU visant à assurer sa compatibilité avec le SCoT du pays de Saint-Malo. Les modifications portent notamment sur les densités de logements pour les zones d'habitat, et le retrait d'une partie des surfaces dédiées au développement des activités.

Le dossier ne contient pas les éléments requis au titre de l'évaluation environnementale de ce projet de modification du PLU, ce qui, en l'état, ne permet ni une information correcte du public, ni une appréciation suffisante des effets potentiels du projet sur l'environnement.

En particulier, l'analyse devrait être développée concernant l'artificialisation des terres, le paysage (transitions ville-campagne et entrées de ville) et les déplacements, en tenant compte des orientations du SCoT.

Fait à Rennes, le 7 avril 2022  
Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

***Signé***

Philippe Viroulaud