



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne sur le projet
de modification n°3 du plan local
d'urbanisme intercommunal valant
programme local de l'habitat (PLUiH) de
Bretagne porte de Loire Communauté (35)**

n° MRAe : 2024-011655

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré lors de sa réunion du 12 septembre 2024, pour l'avis sur le projet de modification n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH) de Bretagne porte de Loire Communauté (35).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Françoise Burel, Alain Even, Chantal Gascuel, Isabelle Griffe, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy, Audrey Joly et 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 Bretagne porte de Loire Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 5 juillet 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 (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.

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 et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2021.

La communauté de communes « Bretagne porte de Loire Communauté » (BPLC) est constituée de vingt communes situées dans le sud-est du département de l'Ille-et-Vilaine (35). Elle compte 32 530 habitants dans un territoire rural de 46 200 ha. La densité de population y est assez faible (70 hab/km²). Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Vallons de Vilaine approuvé en 2019¹.

Le territoire bénéficie de l'effet d'attraction de l'agglomération rennaise, notamment grâce à la présence de l'axe Rennes-Nantes (RN 137). Il possède néanmoins son propre bassin d'emploi autour de Bain-de-Bretagne. L'attractivité démographique profite particulièrement aux communes périurbaines du nord du territoire tandis que la partie sud connaît une dynamique de construction moins soutenue.

BPLC est concernée par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne et par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant de la Vilaine (SAGE Vilaine), qui fixent des objectifs relatifs à la gestion quantitative et qualitative de l'eau. Les cours d'eau du territoire sont classés en état écologique moyen à médiocre. Des dépassements de la capacité de traitement ont été observés pour certaines stations de traitement des eaux usées, notamment celle de Bain-de-Bretagne.

Le territoire comprend 240 hectares du marais de Vilaine qui sont identifiés en tant que zone Natura 2000 (commune de Sainte-Anne-sur-Vilaine). Il compte également trois espaces naturels sensibles², six zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique³ (ZNIEFF) de type I et trois ZNIEFF de type II.

1 [Avis délibéré n° 2016-004394 adopté lors de la séance du 24 novembre 2016.](#)

2 *Un espace naturel sensible est un site reconnu à l'échelle départementale pour sa richesse écologique (faune, flore et milieux), géologique et/ou paysagère. Il a vocation à être préservé, géré, valorisé et ouvert au public*

3 *Les ZNIEFF sont des zones d'inventaire scientifique particulièrement intéressantes sur le plan écologique, faunistique ou floristique. Ces zones comptent 2 catégories : les ZNIEFF de type I qui sont des secteurs de grand intérêt biologiques ou écologiques abritant des espèces animales ou végétales patrimoniales (dont certaines espèces protégées) bien identifiées ; les ZNIEFF de type II, ensembles géographiques qui désignent un ensemble naturel étendu dont les équilibres généraux doivent être préservés.*

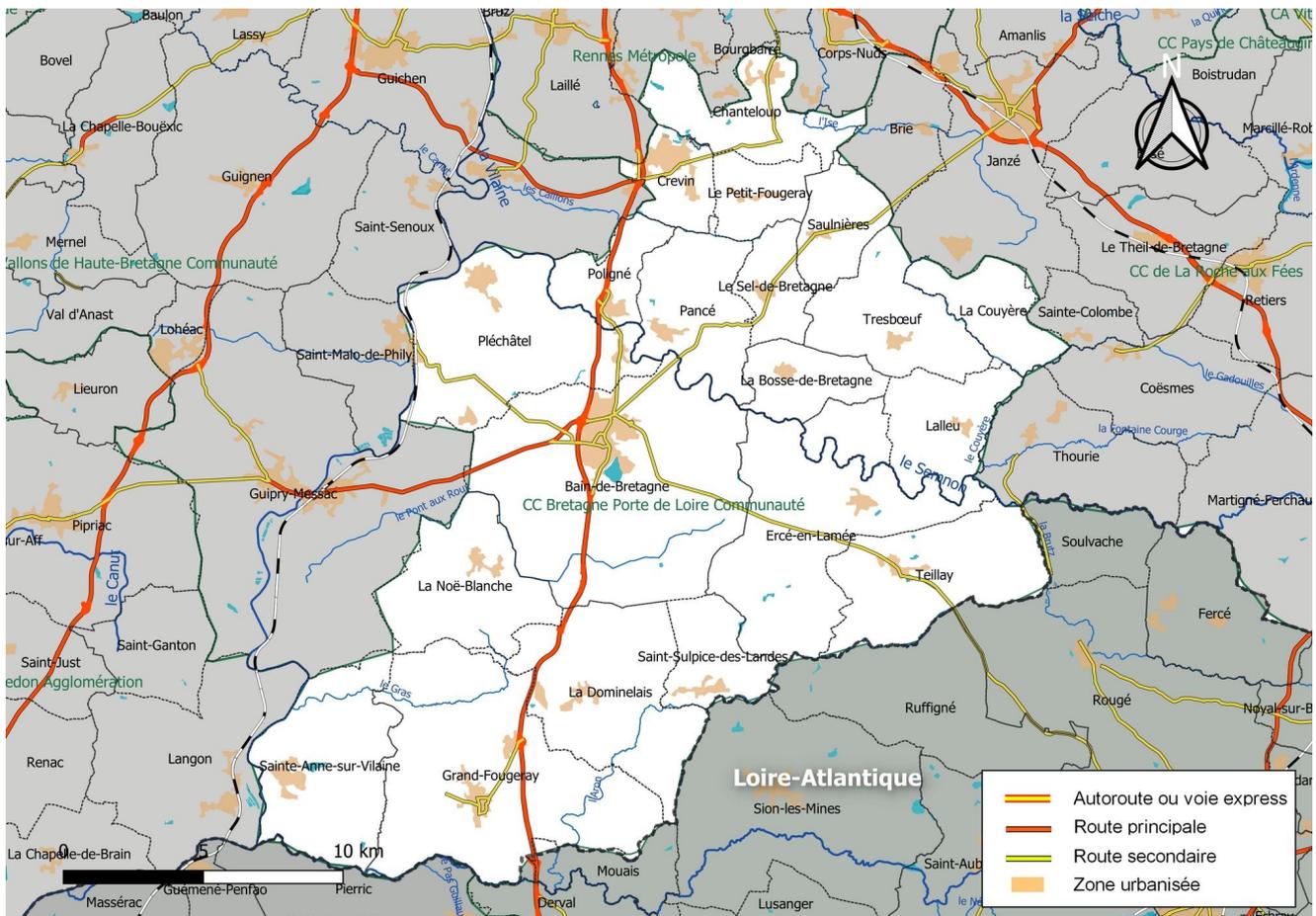


Figure 1 : Communes composant Bretagne porte de Loire Communauté. Source : Wikipédia

1.2. Présentation du projet de modification du PLUiH

Cette partie aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

La modification n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH) comprend de nombreux objets, qui visent à :

- modifier 19 orientations d'aménagement et de programmation⁴ (OAP) afin de préciser les densités foncières, les échéanciers d'aménagement, les dessertes ;
- créer trois nouvelles OAP : deux à Bain-de-Bretagne (0,6 ha et 0,7 ha) et une à Grand-Fougeray (0,6 ha) ;
- créer un périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG⁵), sur un secteur déjà urbanisé, à Bain-de-Bretagne ;
- supprimer un secteur de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL⁶) à Ercé-en-Lamée (0,9 ha) et réduire la superficie d'un autre STECAL à Chanteloup (de 0,07 ha) ;
- ajouter ou supprimer des interdictions de changement de destination de commerces dans le centre-bourg de Ercé-en-Lamée ;

4 Orientation d'aménagement et de programmation : ensemble de dispositions réglementaires qui définissent les grands principes d'aménagement à l'échelle d'une commune. Elles peuvent couvrir des secteurs communaux spécifiques (OAP sectorielles) ou porter sur des domaines variés tel que l'habitat, les mobilités, la biodiversité (OAP thématique). Elles définissent des principes à respecter pour mettre en valeur l'environnement, définir les typologies d'habitat, favoriser la mixité des fonctions et les modes de déplacements sécurisés, etc.

5 Périmètre d'attente de projet d'aménagement global : servitude qui permet de « figer » toutes constructions sur un secteur délimité, dans l'attente de la définition d'un projet d'aménagement précis.

6 Secteurs délimités au sein des zones agricoles ou naturelles des PLU (zones A et N), ils élargissent les possibilités de constructions ou installations de manière dérogatoire. Il s'agit d'un dispositif à caractère exceptionnel.

- transformer des zones naturelles (N) en zones agricoles (A) autour de trois exploitations agricoles à Tresboeuf, Saulnières et La Bosse-de-Bretagne (0,42 ha pour la prise en compte de bâtiments existants et de potentiels développements de ces exploitations) ;
- créer 14 emplacements réservés⁷ (ER) pour une superficie cumulée de 2,9 ha, modifier 10 ER et en supprimer 9 autres sur plusieurs communes ;
- mettre à jour les données du bocage et des continuités écologiques ;
- corriger des erreurs matérielles sur le règlement graphique ;
- modifier les règlements graphique et écrit ainsi que leurs annexes.

Cette modification a fait l'objet le 8 avril 2024 d'un avis conforme de la MRAe Bretagne⁸ concluant à la nécessité d'une évaluation environnementale. Cet avis était motivé principalement par les enjeux liés aux faibles densités foncières proposées dans les OAP et par l'insuffisance des capacités de traitement de certaines stations de traitement des eaux usées du territoire au regard des projets d'urbanisation envisagés.

Le PLUiH a été approuvé en 2020. Il a bénéficié depuis de plusieurs modifications et d'une révision allégée en 2022⁹.

1.3. Enjeux environnementaux associés

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

- la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers**, au regard des faibles densités envisagées dans certaines OAP en extension urbaine ;
- la **qualité du milieu aquatique récepteur** au regard de l'accroissement des rejets d'eaux usées traitées, la capacité actuelle de la station de traitement des eaux usées de Bain-de-Bretagne étant déjà atteinte alors que les nouvelles OAP créées sur la commune (environ 47 logements) entraîneront une augmentation des effluents à traiter.

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

La collectivité a procédé à une mise à jour de l'évaluation environnementale initiale du PLUiH, en étudiant l'impact potentiel des changements issus de la modification en cours du document. Une analyse de l'état initial de l'environnement et des impacts potentiels sur les secteurs concernés a été réalisée pour chaque modification du PLUiH.

Le résumé non technique (RNT) est accessible pour un public non spécialiste. Il comprend une analyse des impacts potentiels sur l'environnement et présente les mesures éviter-réduire-compenser¹⁰ (ERC) envisagées. Malgré tout, les informations contenues restent succinctes. En effet, le RNT ne contient pas de présentation du projet de modification du PLUiH.

Le dispositif de suivi présenté reprend celui mis en place lors de l'élaboration du PLUiH.

⁷ Servitude dont la vocation est de « réserver » une emprise foncière en vue d'un projet d'aménagement prédéfini (infrastructure, équipement, espace vert ou encore programme de logement social).

⁸ [Avis conforme n° 2024ACB25 du 8 avril 2024](#)

⁹ [Avis délibéré n° 2021-009149 / 2021AB46 du 21 octobre 2021 sur la révision allégée n°1 et les modifications n°1 et 2 du PLUiH de Bretagne Porte de Loire Communauté](#)

¹⁰ La « séquence » ERC est introduite dans les principes généraux du droit de l'environnement. Elle vise une absence d'incidences environnementales négatives, en particulier en matière de biodiversité, dans la conception puis la réalisation de plans, de programmes ou de projets d'aménagement du territoire. Elle repose sur trois étapes consécutives, par ordre de priorité : éviter les atteintes à l'environnement, réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, compenser les effets négatifs résiduels.

Certaines modifications permettront une meilleure prise en compte de l'environnement dans les aménagements, telles que la création d'OAP en densification urbaine, avec une forte densité de logements annoncée (entre 40 et 70 logements/ha, permettant de limiter la consommation d'espace), l'intégration de la gestion des eaux pluviales à la parcelle, la création de linéaires bocagers ou encore la suppression de STECAL. Les 14 nouveaux emplacements réservés seront majoritairement consacrés à la création de voies pour les mobilités douces ainsi qu'à la réalisation d'ouvrages de gestion des eaux pluviales ou d'espaces de stationnement de faible ampleur. La superficie cumulée des emplacements réservés s'élève à 2,9 ha.

Les densités des OAP sont globalement en hausse sur plusieurs communes, même si certaines de ces hausses restent relatives (ex : OAP « la Molière » au Petit-Fougeray, passant de 14 à 16 log/ha). Ajoutées aux trois créations d'OAP, ces modifications conduiront à la construction de 168 logements supplémentaires. Cependant, le dossier n'apporte pas d'éléments précis permettant de justifier, pour chaque commune, les besoins réels en logements neufs. Il est rappelé ici que les projections démographiques du PLUiH se basent sur une croissance de population de 1,8 %/an d'ici 2034, alors que la tendance passée s'établit plutôt à 0,55 % par an en moyenne entre 2010 et 2021 (donnée Insee). Ce point avait déjà été abordé dans les avis de la MRaE concernant les précédentes modifications du PLUiH¹¹. Dans le même ordre d'idées, la vacance de logement n'a pas été étudiée dans le dossier. Or, l'OAP « Le Verger – rue St Roch » à Grand-Fougeray prévoit de construire 42 logements alors que le taux de vacance¹² communal est déjà particulièrement élevé (14,5 % en 2021 selon l'Insee, soit 180 logements vacants)

Par ailleurs, certaines OAP en extension urbaine voient leur densité diminuer, conduisant à une baisse de 19 logements (ex : OAP « rue de la promenade » à Crevin, passant d'une densité moyenne de 18 à 15 log/ha ; « le Domaine » à Tresboeuf, passant de 14 à 12 log/ha). Les arguments évoqués pour justifier ces diminutions sont insuffisants. Ces faibles densités portant sur des secteurs en extension urbaine, elles ne permettront pas d'optimiser la consommation de ces espaces majoritairement composés de terres agricoles. Sans justification du besoin réel en logements, il est souhaitable de réduire ou de déclasser certaines zones 1AU destinées à de l'urbanisation future.

L'Ae recommande, dans un souci de sobriété foncière, de mieux justifier les besoins réels en logements neufs, au regard des évolutions démographiques récentes et du parc résidentiel existant, et d'augmenter les faibles densités prévues dans certaines OAP.

Les incidences du système d'assainissement collectif n'ont pas été prises en compte de manière suffisante à ce stade. La station de traitement des eaux usées de Bain-de-Bretagne arrive à saturation et n'est pas en mesure de traiter les effluents supplémentaires liés à l'augmentation du nombre de logements prévus sur la commune, liée à la modification du PLUiH. Les eaux usées traitées sont actuellement rejetées dans le ruisseau de l'Étang, en état écologique médiocre, et qui subit une pression significative en macropolluants¹³. Le règlement écrit du PLUiH mentionne que tout nouveau projet entraînant une augmentation de population sera conditionné aux capacités du réseau d'assainissement et des études vont être lancées en 2025 pour résoudre les insuffisances du système d'assainissement à l'échelon intercommunal. Cependant, **le dossier ne caractérise pas suffisamment l'impact actuel des rejets du système d'assainissement sur la qualité des milieux récepteurs et ne démontre pas que les mesures prévues permettront d'atteindre les objectifs de bon état de ces milieux.** Le principe de conditionnalité des aménagements à la capacité épuratoire du système d'assainissement des eaux usées devrait être mentionné dans les OAP prévues sur des secteurs en tension.

Si les aménagements proposés prévoient des mesures ERC, ces dernières sont parfois insuffisamment détaillées. À titre d'exemple, les mesures prévues lors d'éventuelles destructions de linéaires bocagers pour la réalisation d'aménagements évoquent une « compensation sur site », sans plus de précision. À tout le

11 [Avis délibéré de la MRaE n°2019AB111 du 5 septembre 2019](#)

12 *Part des logements vacants dans l'ensemble des logements existants sur un territoire*

13 *Ensemble comprenant les matières en suspension, les matières organiques et les nutriments, comme l'azote et le phosphore. Les macropolluants peuvent être présents naturellement dans l'eau, mais les activités humaines en accroissent les concentrations (rejets d'eaux usées, industrielles ou domestiques, ou pratiques agricoles).*

moins, **une compensation à fonctionnalité écologique équivalente est requise** et les mesures correspondantes devraient être explicitées au sein des OAP. Sur la commune de Crevin, l'OAP « rue des bleuets » intègre un principe de préservation de la zone humide, sans mention des mesures de protection envisagées pour préserver ses fonctions écologiques.

L'Ae recommande de préciser les mesures prévues pour éviter, réduire ou, à défaut, compenser la perte de fonctionnalité des milieux naturels et des zones humides liée aux futurs aménagements.

Sur le plan de la santé humaine, le secteur de l'OAP « Ruée » à Chanteloup (60 logements) est situé à proximité d'une ligne à très haute tension (THT). La densification de ce secteur dédié à l'habitat est susceptible d'accroître l'exposition des futurs habitants aux nuisances notamment sonores et électromagnétiques. Il convient d'évaluer ce risque et de définir dans l'OAP les mesures nécessaires pour le prévenir, en particulier par un éloignement suffisant des habitations, qui devra être précisé.

3. Conclusion

Certaines modifications du PLUiH vont dans le sens d'une meilleure préservation de l'environnement (gestion pluviale à la parcelle, création de linéaires bocagers, suppression de STECAL, créations de voies de mobilité active, etc.). La démarche d'évaluation environnementale mérite néanmoins d'être approfondie sur les thématiques de la consommation d'espaces ou de la préservation de la qualité des milieux aquatiques.

En effet, les densités élevées proposées dans certaines OAP permettent d'optimiser la consommation foncière en la concentrant dans les tissus urbanisés. Cependant, les densités de plusieurs OAP en extension urbaine sont faibles et favorisent un étalement urbain délétère pour la consommation d'espaces. Plus largement, la justification de l'augmentation du nombre de logements prévus par le PLUiH est insuffisante au regard des évolutions démographiques récentes du territoire.

Des travaux sont prévus sur le système d'assainissement des eaux usées de Bain-de-Bretagne afin de résoudre les problèmes de saturation de la capacité de traitement. De plus, le règlement du PLUiH conditionne les nouveaux aménagements à la capacité épuratoire du réseau. Ce point pourrait être explicitement mentionné dans les OAP. Le dossier ne traite pas de l'impact de l'augmentation des rejets d'eaux usées traitées sur le milieu aquatique récepteur.

Pour la MRAe de Bretagne,

le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC