



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de BRETAGNE sur
la révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de
La Chapelle-de-Brain (35)**

n°MRAe 2016-004196

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne s'est réunie le 01/09/2016. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de La Chapelle-de-Brain (35), communauté de communes pays de Redon.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, Françoise Gadbin et Agnès Mouchard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

Étaient excusés : Chantal Gascuel

Par délibération du conseil municipal, en date du 12 décembre 2014, la commune de La Chapelle-de-Brain a prescrit la révision de son PLU afin de tenir compte des évolutions de la réglementation et de celles de son territoire, et de mettre en œuvre ses grandes orientations pour les dix prochaines années.

Compte-tenu de la présence d'un site Natura 2000 sur son territoire, le projet de PLU est soumis aux dispositions des articles R. 104-21 à R. 104-25 du code de l'urbanisme relatifs à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. C'est en application de cette règle que, le 2 juin dernier, la commune a transmis pour avis son projet de PLU arrêté à la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne, Autorité environnementale (Ae). Cette saisine reçue le 07 juin 2016 étant conforme aux articles L. 104.2, L. 104-3, L. 104-6, R. 104-8, R. 104-21 et R. 104-23 du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception à cette date. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'Ae a consulté en date du 15 juin 2016 l'agence régionale de santé (ARS), délégation territoriale d'Ille-et-Vilaine.

Sur le rapport d'Agnès Mouchard, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de schémas, plans, programmes et documents de planification soumis à une évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre à disposition du pétitionnaire, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer l'élaboration du projet et la participation du public.

L'Ae n'intervient pas dans le processus même de décision liée au projet et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables. Son avis est destiné à informer la collectivité territoriale, l'autorité administrative et le public de son analyse du dossier.

L'autorité décisionnaire inclut cet avis dans le dossier d'enquête publique et le prend en considération dans sa décision.

Synthèse de l'avis

Bourg rural de l'agglomération redonnaise, communauté de communes pays de Redon, La Chapelle-de-Brain souhaite réviser son projet de territoire afin de redynamiser la commune tout en préservant notamment les espaces agricoles.

Une évaluation environnementale a identifié les principaux enjeux environnementaux, défini des orientations et certains objectifs mais pas systématiquement de dispositions pour une mise en œuvre opérationnelle. D'approche essentiellement documentaire et réglementaire, cette évaluation s'avère même clairement insuffisante en matière d'analyse des potentialités de densification du tissu urbain, d'assainissement des eaux usées et pluviales, de déplacements notamment en termes de modes alternatifs, et de lutte et d'adaptation contre le changement climatique.

Le projet de territoire qui en résulte, bien que marquant une inflexion quant à la consommation d'espace, limitée notamment par l'évolution de la réglementation, ne refonde pas pleinement la logique actuelle et n'apparaît pas en adéquation avec les ambitions affichées par la collectivité et sa volonté de développement économique et d'une croissance démographique importante. La modération de la consommation d'espace ne peut être simplement justifiée par une réduction logique de l'enveloppe d'un plan local d'urbanisme (PLU) surdimensionné. La réflexion en matière d'urbanisation devra être plus profonde en s'inscrivant davantage dans une logique de développement durable.

La justification des choix retenus et des dispositions mises en place restent très sommaire.

Sur la forme, d'une manière générale, le dossier devra être relu afin de rectifier les erreurs, d'améliorer la lisibilité et d'actualiser les données en supprimant toute référence obsolète.

L'Ae recommande de compléter le PLU par une évaluation environnementale proportionnée à l'importance des enjeux environnementaux du territoire et aux ambitions de la commune, préalablement à sa soumission à enquête et considère qu'elle doit être à nouveau saisie du projet arrêté.

Avis détaillé

I – Présentation générale et cadre juridique

En limite sud de la partie brétilienne de la communauté de communes du Pays de Redon (CCPR)¹, La Chapelle-de-Brain, constitutive du maillage de bourgs ruraux, s'étend sur 1 765 hectares en seconde couronne du bassin de vie de Redon dont elle est distante de 16 km. Les deux communes ne sont cependant pas reliées directement, La Chapelle de Brain se trouvant en retrait de l'axe routier entre Rennes et Redon (RD 177) progressivement aménagé en voie express.

La CCPR est l'une des trois communautés de communes comprises dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Redon et Vilaine².

La Chapelle-de-Brain se trouve au creux d'un ancien méandre de la Vilaine aval qui la délimite au sud et à l'ouest, et dans le bassin versant de laquelle elle est située. Le paysage communal s'articule à partir d'une ligne de crête au nord accompagnée d'une structure forestière prédominante (landes et boisements³) et entrecoupée par un réseau hydrographique qui forme des vallées fermées en fond de vallons (ruisseaux des Moulins Neufs et de la Mare à Praveau). Un plateau agricole bocager au coteau urbanisé s'étend ensuite en prairies planes jusqu'à la vallée de la Vilaine où il laisse place à de vastes espaces de marais, de la Vilaine au sud (sillonnés par un réseau très important de fossés et cours d'eau temporaires) et de Gannedel à l'ouest. Les champs visuels sont donc fermés au nord et s'ouvrent largement au sud et à l'ouest.

La diversité et la richesse de ces milieux naturels boisés et humides, situés au carrefour de corridors écologiques régionaux, leur confèrent un intérêt patrimonial, départemental, régional et communautaire⁴.

Outre leur intérêt écologique (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, milieux épurateurs), les marais qui ceinturent une partie du territoire communal participent à la régulation des crues hivernales de plaines qui touchent le bassin de la Vilaine aval et qui soumettent La Chapelle de Brain au risque d'inondation⁵. Au titre des risques naturels, la commune est également répertoriée comme commune à risque pour les feux de forêts et est concernée par le risque de mouvement de terrain.

Par ailleurs, une partie de la rive droite de la Vilaine est comprise dans un périmètre de protection de captage d'eau potable⁶.

Issue de la fusion en 1976 des communes de Brain sur Vilaine et de La Chapelle Sainte Melaine, La Chapelle-de-Brain compte deux bourgs agglomérés (La Chapelle, au centre, et Brain, au sud-est). 80 % des logements sont cependant situés en dehors de l'enveloppe bâtie des deux bourgs. Le territoire communal est en effet composé d'un habitat très dispersé en de très nombreux écarts dont la densité se répartit de l'habitat diffus au hameau. L'évolution démographique de la

1 Communauté de communes créée le 27/04/1996 et qui compte 30 communes au carrefour de trois départements (Ille-et-Vilaine, Morbihan et Loire-Atlantique) et de deux régions (Bretagne et Pays de la Loire).

2 Le SCoT du Pays de Redon et Vilaine a été approuvé le 14/12/2010. A l'occasion de sa première révision arrêtée le 22/03/2016, il changera de nom et deviendra le SCoT du Pays de Redon – Bretagne Sud.

3 Certains boisements bénéficient de mesures particulières (plan simple de gestion et code de bonnes pratiques sylvicoles).

4 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Marais de Gannedel » ; Espace naturel sensible d'Ille et Vilaine « Marais de Gannedel » ; Réservoirs régionaux de biodiversité (marais de Gannedel et de la Vilaine, collines et vallons boisés de la crête nord) ; Cours d'eau de la trame verte et bleue régionale (ruisseau des Moulins Neufs, Vilaine et son ancien cours) ; Zone spéciale de conservation (ZSC) et site d'intérêt communautaire (SIC) au titre de la directive habitat-faune-flore Natura 2000 des « Marais de Redon et Vilaine ».

5 Bassin de la Vilaine de Rennes à Redon reconnu comme territoire à risques importants (TRI) ; Plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la Vilaine aval, Atlas des zones inondables d'Ille-et-Vilaine (marais de Gannedel, marais de Vilaine et vallée du ruisseau du Moulin neuf).

6 Captages du Pré Ambon et des Travéniaux déclarés d'utilité publique par arrêté préfectoral du 23/02/2000.

population communale s'est inversée depuis les années 2000 à partir desquelles elle a connu un regain de croissance (variation annuelle moyenne de l'ordre de + 1,2 %) pour atteindre 972 habitants en 2014. L'activité agricole demeure bien présente sur la commune qui compte également quelques artisans et quelques commerces et services de proximité. La majorité des actifs ne travaillant pas à La Chapelle-de-Brain et une part significative des enfants étant scolarisés dans d'autres communes, les trajets domicile/travail sont nombreux. La commune n'étant pas desservie par les transports en communs, la voiture reste le moyen de déplacement dominant.

Le parc de logements présente un taux de logements sociaux relativement faible (4,5%) et un taux de vacance croissant, important (15%) et de longue durée.

L'ouverture conséquente à l'urbanisation par le plan local d'urbanisme (PLU) en cours⁷ s'est trouvée confrontée à une forte rétention foncière et l'accueil de population nouvelle a été principalement dû aux nouvelles constructions dans la campagne telles que le lotissement communal au lieu-dit Travenel⁸. Ce développement de l'urbanisation est consommateur d'espace, rend moins lisible les entrées de bourgs et marque une rupture nette avec l'homogénéité et la morphologie initiale du bâti pouvant présenter un caractère architectural remarquable.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de La Chapelle-de-Brain, débattu en conseil municipal le 30 janvier 2015, infléchit les tendances antérieures de l'aménagement. Il vise à renforcer le rôle principal du bourg de La Chapelle et à conforter celui du bourg de Brain cette dynamique urbaine devant permettre l'utilisation et le développement des services mis en place dans les bourgs. Choissant un objectif de croissance démographique annuelle de 2 % sur 10 ans soit une croissance démographique de l'ordre de 230 habitants afin d'atteindre une population d'environ 1 200 habitants en 2025, la commune s'assure une évolution élevée par rapport à celle des dix dernières années. Pour accueillir ces nouveaux résidents, la commune compte créer une centaine de logements sur environ treize hectares⁹. La densité brute d'urbanisation future est prévue de 12 logements/ha pour les secteurs à urbaniser (1AU).

Le SCoT comme le plan local de l'habitat (PLH)¹⁰ prévoient plutôt une croissance de 1,3 % et ont un objectif moindre de logement (6 à 7 logements /an). La densification concorde avec les orientations du SCoT actuel et de celui en cours d'approbation. Néanmoins, l'objectif de densité reste très faible au regard de l'ambition démographique annoncée.

La commune souhaite dans le même temps conforter et développer l'activité économique et commerciale en maintenant les services et commerces de proximité et en soutenant l'artisanat. D'une part elle met en place des zonages spécifiques pour les entreprises présentes (une zone Ua de 0,7 ha et trois STECAL¹¹ d'un total de 2,39 ha) et, d'autre part, ouvre à l'urbanisation 3 ha le long de la RD 56 à mi-distance des deux bourgs en discontinuité des zones urbanisées.

Enfin, la commune porte le projet de développer les espaces à vocation d'activités sportives et de loisir.

Le PADD envisage de limiter la consommation foncière en privilégiant les opérations de densification. Il affiche par ailleurs la volonté d'améliorer la mobilité dans la commune et de préserver les continuités écologiques et les paysages ainsi que la vocation agricole de la commune.

II – Évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un PLU accompagne la construction du document d'urbanisme et permet de l'ajuster tout au long de son élaboration. L'évaluation environnementale doit permettre

7 PLU approuvé le 08/12/2006.

8 Lotissement de cinq grands lots d'environ 3 000 m² chacun.

9 Cumul des zones 1AUe (4,69 ha), 2 AU (1,81 ha), Ue (4 ha) et Uh (2,36 ha).

10 PLH de la CCPR 2015-2020.

11 Secteur de taille et de capacité d'accueil limités.

de vérifier que le PLU répond aux critères de cohérence entre les différentes pièces du dossier et les différentes politiques exprimées, de pertinence des orientations au regard des enjeux environnementaux et d'efficacité par les moyens qu'il met en œuvre.

Qualité formelle du dossier

Le contenu du rapport de présentation doit se référer à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Le dossier n'en respecte pas la forme notamment en l'absence de résumé non technique, de solution de substitution et d'état zéro des indicateurs et modalités de suivi à définir en vue de l'analyse des résultats de l'application de ce document d'urbanisme. Par ailleurs, la réglementation portée par les différents documents de planification supracommunaux est présentée sans pour autant être systématiquement confrontée aux dispositions du PLU.

L'Ae recommande de compléter le dossier et de reprendre l'analyse de l'articulation du PLU avec les documents, plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération en tenant compte des observations formulées infra concernant la qualité de l'évaluation et/ou la prise en compte de l'environnement.

Différentes phrases en suspens ou en cours de rédaction¹², quelques coquilles¹³, des contradictions¹⁴, la confusion entre le risque de mouvement de terrain identifié au SCoT lié à la présence de cavités souterraines et l'aléa retrait-gonflement d'argile, ainsi que de nombreuses erreurs de zonage¹⁵ ou d'annexe¹⁶ perturbent la lecture et peuvent parfois prêter à confusion.

L'Ae recommande de procéder à une relecture approfondie de l'ensemble du dossier afin de rectifier ces différents points.

Par ailleurs, différents projets (extensions du cimetière, de l'école, de la maison de retraite, création d'une aire de covoiturage) sont simplement mentionnés à une reprise et ne paraissent pas avoir de lien avec le PLU objet du présent avis.

L'Ae recommande de clarifier ces éléments.

Pour une meilleure information du public, il serait souhaitable de renforcer le lien entre le règlement écrit et les règles spécifiques liées, d'une part, à la servitude d'utilité publique du captage d'eau et, d'autre part, au règlement du PPRI.

Le dossier présente un nombre certain de graphiques, tableaux, photos et plans. Ces illustrations perdent cependant parfois de leur intérêt en raison de l'absence de titre, d'un manque de lisibilité et/ou d'une échelle inadaptée (trame verte et bleue communale notamment) ou d'une erreur de légende (servitude liée au périmètre de protection du captage) Certaines représentations graphiques telles que la plupart des documents graphiques des OAP, la localisation des quelques sites recensés dans la base BASIAS¹⁷ font par contre défaut.

Concernant plus spécifiquement le règlement graphique, la cohérence de la légende (sites archéologiques et bâtiments anciens à préserver) ainsi que la lisibilité de la trame (emplacements réservés, bâtiments pouvant changer de destination) mériteraient d'être retravaillées.

En outre, contrairement à ce qui peut être mentionné par le rapport de présentation, le plan de zonage omet un certain nombre de périmètres. Ainsi, l'emplacement réservé n°7 ne figure pas et le report graphique des secteurs concernés par les risques naturels (PPRI, mouvement de terrain) ou un périmètre de protection ou de recul (captage d'eau potable, ICPE, stations d'épuration) permettrait de visualiser leur implantation au regard du développement prévu de la commune.

12 Cf rapport de présentation p. 34 et p. 90 ; PADD p. 5 et p. 11.

13 Fautes de frappes, d'orthographe ou de syntaxe.

14 Cf rapport de présentation p. 84, p. 92. et type d'activités autorisées dans les STECAL par le rapport de présentation et le règlement écrit.

15 Cf rapport de présentation p. 104, p. 107, p. 109, p. 113, p. 135, p. 141, p. 144, p. 146, p. 153.

16 Le volet 9 concernant le plan de prévention des risques inondation du bassin aval de la Vilaine et de ses affluents contient la note de présentation relative au PPRI du bassin de la moyenne Vilaine.

17 Inventaire des sites industriels et de services en activité ou non susceptibles d'être affectés par une pollution des sols.

L'ensemble de ces éléments rend le document mal accessible.

L'Ae recommande de procéder à une relecture et une remise en forme attentives avant mise à enquête publique.

Dans toutes les pièces du dossier, le territoire de La Chapelle-de-Brain est généralement présenté uniquement dans ses limites communales alors que les enjeux environnementaux dépendent également du contexte périphérique avec lequel le territoire communal est en lien.

L'Ae recommande que les relations géographiques et fonctionnelles avec les communes limitrophes (trame verte et bleue, liaisons douces, axes de transports en communs...) soient retranscrites de manière visuelle.

Qualité de l'analyse

L'étude conduite a identifié les principaux enjeux du territoire et définit différentes orientations pouvant être favorables à la prise en compte de l'environnement et qui constituent le projet d'aménagement. Ces orientations ne sont cependant pas toujours retranscrites de manière opérationnelle (économie d'énergie et recours aux énergies renouvelables, maintien des commerces de centre-ville, modes de déplacement alternatifs...) ou donnent parfois lieu à des affirmations qui ne se vérifient pas par ailleurs (aménagement d'une aire de covoiturage, prise en compte de la mixité des formes bâties, création d'un maillage de liaisons douces, adaptation des orientations d'aménagement et de programmation). Cela hypothèque de fait la mise en œuvre de ces orientations et en limite la portée.

Afin d'en apprécier pleinement la pertinence, l'Ae recommande de présenter l'articulation de ces orientations avec celles portées par le SCoT de Redon en cours d'approbation¹⁸.

L'analyse conduite ne permet ainsi pas d'inscrire le projet de territoire dans un réel changement d'orientation visant à corriger les problèmes constatés (vacance de logement importante, forte rétention foncière, dilution de l'effet de bourg, rupture morphologique et architecturale, manque d'attractivité).

Le dossier ne présente pas de réelle analyse des potentialités de densification urbaine et certains volets (capacité d'accueil, cheminements doux, amélioration énergétique des bâtiments, gestion des eaux usées et pluviales notamment) sont traités de façon trop succincte ou restrictive.

La justification des choix retenus mérite d'être renforcée au profit de considérations environnementales (déplacements, assainissement, proximité des espaces naturels...).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), essentielles à un urbanisme maîtrisé, participent à la prise en compte des problématiques énergétiques et, pour quelques-unes, à la création de liaisons douces. Leurs orientations ne paraissent toutefois pas suffisamment détaillées et précises concernant les transitions avec les espaces agro-naturels limitrophes, la forme urbaine et l'organisation du bâti pour qu'il en soit de même s'agissant de l'insertion paysagère et de l'intégration urbaine d'une part et de la diversité de typologie d'habitat d'autre part.

Fortement axée sur le respect de la législation et de la réglementation, l'étude correspond davantage à une restitution de recherche bibliographique et documentaire qu'à une véritable analyse environnementale.

Il conviendra enfin de préciser la nature des équipements publics pour lesquels des emplacements réservés ont été déterminés. Il conviendra également de détailler (localisation, caractéristiques...) et de justifier différents projets que le dossier annonce simplement (délocalisation du secteur réservé aux pratiques sportives, reconversion de l'ancien stade, création d'une seconde halte nautique et d'une aire de stockage des canoës, création d'une aire d'accueil pour les camping-car).

18 Par courrier en date du 9/10/2015, le préfet d'Ille et Vilaine avait porté à la connaissance de Monsieur le maire de La Chapelle de Brain que « le futur PLU devra s'harmoniser avec le SCoT du pays de Redon en cours de révision ».

En matière d'économies d'énergie et de recours aux énergies renouvelables, de mixité de la typologie de bâti et du maintien des commerces en centre-ville par exemple, l'Ae recommande au rapporteur d'être plus incitatif, l'absence d'interdiction ne pouvant être considérée comme suffisante à la concrétisation des orientations affichées.

III – Prise en compte de l'environnement par le projet

La préservation de la trame verte et bleue (TVB)

Les espaces naturels majeurs (landes boisées, boisements, haies bocagères, vallons, zones humides marais) constitutifs de la trame verte et bleue ont été identifiés et délimités au règlement graphique (Np¹⁹, espaces boisés classés, loi paysage, trame zone humide) afin de les préserver. On observe toutefois que le corridor de landes boisées de la crête nord ainsi que, dans une moindre mesure, celui du vallon du ruisseau de la mare, se trouvent amputés par plusieurs parcelles classées en A²⁰. Selon l'évolution de l'occupation du sol permise par le règlement de ce type de zone, ce classement peut être de nature à fragmenter le milieu voire à réduire les continuités écologiques. Ce changement de zonage devra donc être justifié d'autant que, comme l'indique le rapport de présentation, le règlement Np n'a pas d'incidence sur les pratiques agricoles autre que précisément d'empêcher l'artificialisation des espaces par des activités et aménagements.

L'Ae recommande de reconsidérer le zonage et le règlement relatif à ces secteurs en considérant leur localisation spécifique afin que l'occupation du sol liée à l'activité agricole ne porte pas atteinte à la fonctionnalité globale des milieux naturels environnant.

Il en est de même pour le passage de NpI²¹ à UI²² pour la halte nautique et le centre d'accueil des jeunes sur Brain ainsi que la création de deux secteurs NI²³ au Pont de l'Illette d'autant que les règles des zonages UI et NI sont très souples. L'analyse concernant ces dernières zones devra être d'autant plus étayée qu'elles se situent en zone Natura 2000.

Le rapporteur a fait le choix de ne pas attribuer de zonage particulier aux zones humides ce qui aurait pourtant permis de leur conférer un statut spécifique et ainsi renforcer leur perception et leur identité voire leur préservation. Le règlement écrit appuie leur protection en limitant les atteintes directes. Les exceptions autorisées en lien avec l'activité agricole, l'absence explicite d'interdiction de drainage, le défaut de lien avec les préconisations (gestion, délimitation, prise en compte des anciennes zones humides) portées par le dossier d'inventaire de ces zones, fragilisent l'objectif de conservation.

L'Ae recommande de conforter les orientations en matière de zone humide au travers du règlement et en s'appuyant davantage sur l'analyse contenue dans l'inventaire.

Il est constaté l'absence d'inventaire des cours d'eau sur le territoire communal dans le cadre de la révision du PLU. Il serait pertinent de rappeler le caractère non exhaustif du repérage des cours d'eau sur le plan de zonage et il serait intéressant que le règlement prenne en considération ces cours d'eau au travers des dispositions communes en mentionnant leur protection.

L'Ae souligne la préservation de certaines haies au travers de quelques OAP et recommande d'une part, que cette démarche soit renforcée (prise en compte de la nature en ville dans toutes ses composantes) et étendue (Le Clos du pré, zone 1 AUE du cimetière par exemple) et, d'autre part, que la pérennité de ces éléments végétaux soit assurée au-

19 Secteur naturel protégé.

20 Secteur à vocation agricole.

21 Espace naturel destiné à des aménagements légers à des fins sportives ou de loisirs.

22 Zone urbaine de loisirs.

23 Espace naturel pouvant accueillir des activités légères de loisirs, de sport et d'hébergement de plein air.

delà de la mise en œuvre des différentes OAP par leur inscription au titre des haies à préserver et leur report au règlement graphique en tant que tel.

La prise en compte de Natura 2000

La majeure partie du site Natura 2000 se trouve en zone naturelle protégée ce qui la préserve de l'urbanisation. Quelques parcelles à Brain, l'Ilette et Gannedel ont un zonage NI ou UI. L'étude d'incidence, essentiellement basée sur l'appréciation de la superficie hors zonage Np, est assez sommaire.

L'Ae recommande d'étayer et de compléter l'étude d'incidence en analysant les impacts directs (prévisibles ou possibles au vu du règlement) des aménagements et activités des zones NI et UI et indirects tels que ceux liés à l'urbanisation de zones limitrophes ou à la gestion des eaux.

La transition énergétique et la lutte contre les changements climatiques

Le PLU intègre la question des économies d'énergie essentiellement au travers des OAP (compacité des formes architecturales, maximisation des apports solaires, isolation thermique performante des bâtiments, recours aux énergies renouvelables) pour les opérations d'aménagement à court terme. Pour l'ensemble des secteurs, le règlement facilite une architecture dite climatique ou la mise en place d'équipements de production d'énergie renouvelable par dérogation aux dispositions relatives à l'aspect extérieur mais ne fixe aucune règle particulière en matière de performances énergétiques et environnementales.

L'Ae souligne la mention au règlement facilitant les innovations technologiques et architecturales dans le domaine des économies d'énergie et des énergies renouvelables, et recommande de développer le volet concernant l'adaptation au changement climatique et d'encourager de façon plus incitative, les économies d'énergie et le recours aux énergies renouvelables.

L'organisation d'une urbanisation compacte et de qualité

Le projet de territoire présenté infléchit la tendance en matière de surfaces ouvertes à l'urbanisation et limite le mitage de l'espace en reclassant en zone A un certain nombre d'écarts. Cela permet de préserver des coupures d'urbanisation constituant des sas agri-paysagers qui assurent la non linéarisation du bâti le long des routes et la conservation de la lisibilité des enveloppes urbaines et des paysages.

Au travers des OAP, ce projet gère l'urbanisation des zones à urbaniser à court et moyen terme en prescrivant la réalisation d'opérations d'ensemble ce qui permet une meilleure approche globale notamment en matière d'assainissement des eaux pluviales. Par ailleurs, un grand nombre d'éléments du petit patrimoine architectural (croix, fontaines, lavoirs, puits, fours...) ont été recensés, identifiés et protégés.

Outre la création d'une résidence sociale pour personnes âgées, le principe de mixité sociale est assuré par la mise en place du droit de préemption urbain au bénéfice de la commune dans l'éventualité de créer des logements sociaux, collectifs, locatifs... Cette démarche méritera d'être précisée et affirmée.

Nonobstant ces orientations favorables, le PLU affiche une forte ambition démographique (2 % / an) tout en ne prévoyant qu'une densité de 12 logements par hectare pour les zones à urbaniser et ne fixe aucun seuil pour les autres zones.

L'Ae note une certaine inflexion de la consommation d'espace notamment quant à l'urbanisation des écarts qui ne peut cependant être suffisante au regard de l'ampleur de la croissance démographique souhaitée par la collectivité.

L'Ae invite le rapporteur, d'une part, à étayer la justification du choix d'un tel taux de croissance et, d'autre part, d'augmenter la densité pour éviter la forte consommation foncière engendrée par cette perspective de croissance supérieure à l'évolution récente et à l'estimation du SCoT et du PLH.

La densification urbaine nécessite d'ailleurs un traitement architectural et paysager plus homogène et qualitatif. En effet, les OAP comme le règlement ne font pas référence à la typologie du bâti et ne prennent pas en compte les spécificités sectorielles (distance aux bourgs, interface avec les milieux agro-naturels, entrée de ville, sensibilité particulière de certains hameaux tel que Gannedel...). Le rapport de présentation exprime en outre la volonté que les articles du règlement relatifs à l'implantation des constructions ne soient pas contraignants. Cette optique ne participe pas à la mixité du bâti ni à l'harmonisation des formes urbaines et ne peut répondre à une organisation urbaine de qualité.

Par ailleurs, la délimitation des enveloppes urbaines et la définition des dents creuses apparaissent souvent assez large et pouvant parfois revenir à considérer des extensions comme des opérations de densification. Dans le cadre de la révision du PLU, un certain nombre d'écarts d'urbanisation ne sont plus urbanisables mais, à l'inverse, Gannedel, en bordure du site Natura 2000 des marais, le devient et au total, se sont six zones Uh qui sont considérées en tant que hameaux. Parmi ceux-ci Travenel, La Pichardais et La Guillaumerie / Le Haut et Le Bas Bilain / La Bigoterie / La Janvierie présentent une densité et une structure peu significatives davantage caractéristiques d'un habitat diffus. Leur maintien en zone Uh est donc contradictoire avec l'objectif de rompre avec un morcellement de l'urbanisation et une consommation foncière optimisée. L'analyse d'une urbanisation compacte et de qualité nécessitera de prendre en compte de façon plus globale, outre la consommation d'espace agricole, les impacts que peut générer le développement de l'urbanisation en hameaux (proximité de milieux naturels sensibles, boisements, déplacements, assainissement...).

Il en résulte que le PLU, considéré comme un plan, au sens de la directive, ne comporte pas les dispositions nécessaires à la prise en compte des enjeux environnementaux correspondants.

L'Ae recommande de retirer les zones Uh des secteurs à urbaniser, faute d'apporter la démonstration de l'absence totale d'incidence sur l'environnement.

Les zonages constructibles devront, par ailleurs, être ajustés à la marge au regard des zones non constructibles du PPRI.

Cette prise en compte de la préservation du champ d'expansion des crues et de la sécurité des personnes et des biens devra également porter sur les zones NI et UI concernées et l'analyse du risque inondation inclure la vallée du ruisseau du Moulin neuf. Il importera également de développer la prise en compte des autres risques naturels (mouvements de terrain, feux de forêt) notamment en termes de préconisations pour la prévention du risque.

En secteur naturel et agricole une emprise au sol de 100 m² autorisée pour des annexes est trop importante. Afin d'éviter des extensions à répétition qui pourraient dénaturer ces espaces, le règlement des zones N et A devra par ailleurs comporter une date de référence (celle de l'approbation du PLU par exemple).

Enfin, le projet reconduit une zone 1AUa de 3 hectares figurant au PLU de 2006, toujours non aménagée et inoccupée.

L'Ae invite le porteur de projet à supprimer les zones à risques situées au milieu du secteur agricole.²⁴

²⁴ De plus, cette localisation est également contraire aux orientations portées par le SCoT de 2010 et reprises dans sa version de 2016.

Une approche durable des flux

La commune dispose d'une station d'épuration pour chacun des deux secteurs agglomérés²⁵. Celles-ci fonctionnent à environ 50 % de leur capacité nominale respective.

Une étude de zonage d'assainissement des eaux usées a été approuvée par le conseil municipal le 28 octobre 2005 puis actualisée en 2012. Le dossier ne fournit aucun autre élément à ce sujet et joint une annexe sanitaire qui est informative et non prescriptive et qui n'a pas vocation à constituer un schéma directeur d'assainissement.

Pour le bourg de La Chapelle, la délimitation du zonage d'assainissement collectif des eaux usées (qui n'inclut pas les secteurs 1AUe, UI et une large part des deux secteurs Ue au nord) vient contredire l'annexe sanitaire qui conclut que les extensions urbaines prévues sont d'ores et déjà desservies par l'assainissement collectif.

Aucune information n'est donnée quant à l'assainissement autonome si ce n'est une aptitude moyenne à médiocre des sols.

Un schéma directeur d'assainissement des eaux pluviales a été réalisé en juin 2006. Il a mis en évidence pour les deux secteurs agglomérés, qu'aucun ouvrage de régulation spécifique n'existe et que les réseaux d'eaux pluviales apparaissent saturés. Il a proposé différents scénarios de travaux d'amélioration mais le montage financier permettant la réalisation des travaux proposés n'a pas abouti.

Comme en matière d'eaux usées, seule l'annexe sanitaire est jointe. Le règlement ni les OAP n'orientent vers une limitation des surfaces imperméabilisées ni vers l'adoption de mesures alternatives (système d'infiltration, noues, tranchées drainantes...).

La réalisation d'opération d'ensemble permettra toutefois une meilleure prise en compte globale de la gestion des eaux pluviales à l'échelle des nouveaux aménagements.

En l'absence d'évaluation des incidences des schémas directeurs d'assainissement, qu'il conviendra d'actualiser au vu du projet de développement de territoire, l'évaluation environnementale du PLU doit envisager celle-ci.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation produite.

En l'absence de tels éléments, l'Ae n'est pas en mesure de se prononcer davantage.

Le volet sur les déplacements est très peu développé. L'ouverture de secteurs à urbaniser en continuité de l'enveloppe urbaine des deux bourgs ainsi que la création de quelques cheminements piétons vont dans le sens d'une incitation à la réduction de l'usage de la voiture. Ces mesures apparaissent toutefois relativement limitées et mériteraient d'être développées. La proximité de la gare de Beslé par exemple pourrait être évoquée.

Fait à Rennes le, 1 septembre 2016
La présidente de la MRAe de Bretagne



Françoise GADBIN

²⁵ Station à boues et à disques biologiques d'une capacité nominale de 600 équivalents habitants (EH) avec rejet au ruisseau de Rangolas pour la Chapelle et lagunage naturel d'une capacité nominale de 410 EH avec rejet des eaux traitées dans le ruisseau des Moulins neufs pour Brain.