



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet de révision du
plan local d'urbanisme de Combourg (35)**

n° : 2020-007834

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 11 juin 2020 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de Combourg (35).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Chantal Gascuel, Alain Even, Philippe Viroulaud et Antoine Pichon.

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 le présent avis.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 communauté de communes Bretagne Romantique pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 13 janvier 2020.

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. Toutefois ce délai est prolongé en application n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL de Bretagne a consulté par courriel du 13 janvier 2020 l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution en date du 26 février 2020.

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.

Synthèse de l'Avis

Combourg est une commune du Nord de l'Ille-et-Vilaine, connue pour son patrimoine bâti préservée, notamment son centre-bourg et son château marqué par le souvenir de Chateaubriand. Avec 5 912 habitants (Insee, 2016), son tissu économique et ses équipements, Combourg joue logiquement un rôle de pôle local.

Le solde naturel négatif de la commune est compensé par son solde migratoire, permettant une hausse de population de l'ordre de 0,7 % par an sur la période 2011-2016.

Le projet de révision générale du PLU de Combourg qui porte sur la période 2020 – 2030 repose sur l'hypothèse d'une hausse démographique très volontaire de 1,4 % par an pendant dix ans, amenant la population communale à 7 083 habitants en 2030. Le volet économique repose principalement sur le développement de la zone d'activité Moulin Madame sur 8,5 ha. Au total, le PLU permet l'urbanisation de 21,8 ha en plus des 8,2 ha déjà en cours d'aménagement.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae sont la sobriété foncière, la préservation de biodiversité ordinaire et remarquable du territoire, l'amélioration de la qualité de ses cours d'eau, le maintien et l'amélioration des qualités paysagères. Les enjeux d'alimentation en eau potable, d'assainissement, de mobilité, de risque d'inondations et d'atténuation du changement climatique sont également à approfondir.

Le dossier transmis à l'Ae fait état d'une prise en compte inégale de ces enjeux. Bien qu'un travail de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels ait été mené, celui-ci gagnerait à être renforcé par l'augmentation des densités, l'étude, voire la redéfinition, des besoins pour les activités économiques, etc. L'hypothèse de croissance démographique devrait être réinterrogée quant à sa crédibilité et à ses implications environnementales, de façon à l'inscrire dans les objectifs de zéro artificialisation nette. En l'état, la soutenabilité environnementale n'est pas démontrée et la démarche communale ne tend pas vers l'objectif national et régional de « zéro artificialisation nette ». La trame verte et bleue fait l'objet d'une protection de ses éléments favorables à l'environnement. A contrario, les enjeux d'amélioration de la qualité de l'eau et de préservation des milieux naturels remarquables ne sont pas suffisamment pris en compte par le projet de plan, qui devrait être amélioré pour assurer la qualité de l'évaluation environnementale très insuffisante sur ces points, et permettre la bonne information du public lors l'enquête publique.

Certains des éléments de la démarche d'évaluation environnementale font défaut, tout particulièrement l'analyse des solutions raisonnables de substitution, ainsi qu'un dispositif de suivi de la mise en œuvre du plan.

L'élaboration concomitante d'un PLUi par l'EPCI Bretagne romantique, dont fait partie Combourg, pose question quant à l'utilité du PLU dans une perspective d'adoption des plans à moins de deux ans d'écart.

L'Ae recommande de :

- ***compléter l'état initial de l'environnement des parties dédiées à la qualité des milieux aquatiques, notamment dans ses volets assainissement, ainsi que pour la partie dédiée aux milieux naturels remarquables ;***
- ***mieux justifier ses choix du point de vue de l'environnement, quitte à revoir certains aspects de son projet urbain (hypothèses de croissance démographique, densité des constructions, besoins pour les activités économiques...), en s'appuyant notamment sur l'élaboration et l'analyse de solutions raisonnables de substitution ;***
- ***revoir la prise en compte des enjeux d'amélioration de la qualité des cours d'eau, d'alimentation en eau potable et de protection de la biodiversité remarquable afin d'en identifier les incidences environnementales potentielles et de prévoir des mesures visant à les maîtriser ;***
- ***renforcer les mesures du plan visant à la limitation de la consommation foncière.***

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision du PLU et des enjeux environnementaux.....	6
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
1.2 Présentation du projet de révision du PLU de Combourg.....	8
1.3 Enjeux environnementaux relevés par l'Ae.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation....	9
2.1 Qualité formelle.....	9
2.2 Qualité de l'analyse.....	9
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision de PLU de Combourg.....	11
3.1 Organisation spatiale et préservation des sols et espaces naturels, agricoles et forestiers.....	11
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	13
3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	14
3.4 Changement climatique, énergie, mobilité.....	15

Avis détaillé

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 stade 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

1.1 Contexte et présentation du territoire

Combourg est une commune du Nord de l'Ille-et-Vilaine, connue pour son patrimoine bâti préservé, notamment son centre-bourg et son château (XII^e – XV^e siècle)¹.

La commune fait partie de l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI) Communauté de communes Bretagne Romantique (25 communes, 35 198 habitants en 2017). Avec ses 5 912 habitants², son tissu économique et ses équipements, Combourg joue logiquement le rôle de pôle local³, statut renforcé par la présence d'une gare située sur l'axe ferroviaire Rennes – Saint-Malo.

Les données de l'Insee mettent en évidence une population vieillissante. Le solde naturel négatif de la commune est compensé par son solde migratoire, permettant une hausse de population de l'ordre de 0,7 % par an sur la période 2011-2016.

Environ 40 ha d'espaces agricoles et naturels ont été consommés entre 2006 et 2016, pour moitié au profit de l'habitat. L'urbanisation s'est souvent faite de manière désordonnée, le long des axes routiers et dans les nombreux hameaux, contribuant à créer une tâche urbaine peu cohérente et un mitage important, tout en constituant des entrées de ville peu soignées.



Situation géographique de Combourg (Source Géobretagne)

1 Combourg et son château sont célébrés dans les « Mémoires d'outre tombe » par Chateaubriand, qui a écrit : « C'est dans les bois de Combourg que je suis devenu ce que je suis... ».

2 Données Insee pour 2016.

3 C'est un petit bassin de vie de 13 communes (au sens de l'Insee).

Une partie étendue de la commune, englobant le centre-bourg et ses alentours, constitue un site patrimonial remarquable (SPR)⁴. Par ailleurs, le relief marqué offre de nombreux points de vues et covisibilités⁵ entre le centre, les monuments historiques et les éléments naturels, faisant de la qualité paysagère un enjeu majeur du territoire.



Plan de Combourg (source dossier)

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bretagne identifie dans la commune le corridor écologique est-ouest « Connexion massifs forestiers et bocages des marches de Bretagnes / Plateau du Penthièvre », pour lequel l'objectif est le maintien de la fonctionnalité écologique. Le SRCE met également en évidence deux réservoirs de biodiversité, situés au Nord et au Sud de la commune.

La commune située en tête de bassins versants est couverte par quatre schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage)⁶. Le Linon, affluent de la Rance, présente un enjeu de reconquête de sa qualité. Son état moyen est dû au déclassement pour les paramètres oxygène dissous, phosphore, ammonium ainsi que pour les paramètres concernant l'état biologique. La situation communale en tête de bassins versants entraîne le classement d'une partie de la commune en « zones humides prioritaires pour la gestion »⁷ par le Sage Rance Frémur Baie de Beausais.

4 Protection patrimoniale ayant pour objet de « promouvoir la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces ». Les SPR remplacent les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) qui avaient elles-mêmes succédé aux ZPPAUP. Cette protection entraîne l'obligation de recueillir l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France avant toute modification des lieux.

5 La notion de covisibilité décrit l'existence de relations visuelles entre plusieurs éléments paysagers.

6 Principalement le Sage Rance, Frémur et Baie de la Beausais. Également le Sage Bassins côtiers de la région de Dol-de-Bretagne, le Sage Couesnon et le Sage Vilaine.

7 Territoire où est défini l'objectif de reconquête des fonctionnalités des zones humides, par la réalisation d'un plan de gestion (atteinte du bon état écologique, du soutien à l'étiage, de limitation de l'érosion des sols).

L'étang de Combourg « Lac Tranquille », plan d'eau de 44 ha bordant le sud du centre-bourg, est un site classé⁸. Il est inventorié comme zone naturelle d'intérêt faunistique, floristique et écologique (Znieff) de type 1⁹, de même que l'étang de Trémigon aux limites nord du territoire communal.

La commune est concernée par le risque d'inondations à plusieurs titres : débordement du Linon, remontée de nappes et rupture de barrages.

Concernant les règles d'urbanisme, le PLUi de l'EPCI est en cours d'élaboration¹⁰. Son adoption est prévue pour début 2022. **Dans ce contexte, la révision générale quasiment concomitante du PLU de Combourg suscite des interrogations quant à son utilité, puisque son temps d'application, moins de deux ans, ne devrait pas permettre la réalisation du projet d'urbanisme communal.** Un PCAET est également en cours d'élaboration porté par l'EPCI.

Au niveau *supra*, le PLU doit être compatible avec le schéma de cohérence territorial (Scot) du Pays de Saint-Malo approuvé en 2017. Celui-ci identifie la commune de Combourg comme pôle structurant, et limite la consommation foncière à 24 ha de 2017 jusqu'à 2030, dont 20 % en renouvellement.

1.2 Présentation du projet de révision du PLU de Combourg

Le projet de PLU de Combourg porte sur la période 2020 – 2030. Son projet démographique repose sur l'hypothèse d'une hausse démographique moyenne de 1,4 % par an pendant dix ans (soit plus du double des cinq dernières années), amenant la population communale 7 083 habitants en 2030 (+1 171 habitants par rapport à 2017).

Pour permettre la réalisation de son projet, la commune envisage la construction de 474 logements, dont 180 sont déjà engagés¹¹. La commune estime que 193 nouveaux logements devront être construits en extension de l'enveloppe urbaine. En dehors du bourg, les villages de Riniac et Tramel sont les deux seuls à être constructibles.

Les extensions du bourg pour l'habitat, environ 13 ha, devront présenter une densité moyenne de 30 logements par hectare pour respecter le Scot.

En souhaitant affirmer son rôle économique, la commune permet un agrandissement de 8,5 ha de la zone d'activités Moulin Madame, et le développement du parc d'activité de la Gare sur 1 ha.

Bien que la finalisation de la voie de contournement de l'agglomération soit prévue dans le PADD, le règlement ne contient pas de dispositions permettant sa réalisation à l'adoption du plan.

Le total des consommations foncières s'élève à 16,8 ha en zone à urbaniser « 1AU », 1 ha en zone à urbaniser à long terme « 2AU » et 12,2 ha en zone urbaine U. Parmi ce total de 30 ha¹², 22 % sont prévus en renouvellement urbain¹³.

Onze orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont jointes au PLU pour encadrer les aménagements futurs.

1.3 Enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités

8 Espace naturel où toute modification de l'état ou de l'aspect du site est interdite.

9 Secteurs de grand intérêt biologique ou écologique.

10 Délibération du conseil communautaire du 31 mai 2018.

11 Aménagement du lotissement « La Croix du Chenot » et renouvellement du quartier Saint-Joseph.

12 8,2 ha concernent les permis d'aménager déjà engagés.

13 p.226 du rapport de présentation.

environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du projet de révision de PLU de Combourg identifiés comme spécifiques à la commune par l'autorité environnementale sont :

- **la sobriété foncière**

Au regard, d'une part, du développement historique de l'urbanisation déjà consommatrice d'espace sur la commune, et d'un projet de révision générale du PLU construit sur des hypothèses élevées de croissance démographique et d'activités économiques, d'autre part, la modération de la consommation de terres agricoles et naturelles est un enjeu prioritaire, notamment pour ses effets en matière de préservation des sols, de la biodiversité et de stockage de carbone qu'ils représentent.

- **la préservation et le renforcement de la biodiversité et de la qualité des milieux aquatiques**

La commune est concernée par des réservoirs de biodiversité, un corridor écologique d'importance régionale, ainsi que par deux Znieff de type 1. En outre, les milieux aquatiques y sont de mauvaise qualité en conséquence des activités humaines. Le projet de développement communal doit tenir compte de ces facteurs et permettre le maintien et l'amélioration de la biodiversité terrestre comme aquatique.

- **la préservation et l'amélioration des qualités paysagères**

Dans cette commune au patrimoine historique et naturel reconnu, aux points de vue et covisibilités lointaines, le maintien des qualités paysagères constitue un enjeu environnemental, mais aussi économique (attractivité touristique) de premier ordre nécessitant une prise en compte sérieuse. La requalification paysagère des zones dégradées appelle une attention particulière.

La commune doit également tenir compte dans son PLU des enjeux de maîtrise du risque d'inondation, de gestion des déplacements, de ressource en eau, et de contribution à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique.

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

2.1 Qualité formelle

Le dossier transmis à l'Ae est aisé à lire et pédagogique. Le résumé non technique est limité aux étapes de l'évaluation environnementale sans contenir d'informations propres au projet de PLU.

Il convient de compléter le résumé non technique par une synthèse du projet communal (démographique, habitat, activité, consommation foncière, etc.) et d'en rendre l'accès plus facile lors de l'enquête publique par exemple par un fascicule indépendant.

2.2 Qualité de l'analyse

État initial de l'environnement et enjeux environnementaux

Le diagnostic socio-économique est bien documenté, que ce soit concernant la population, l'habitat, l'activité économique, l'urbanisation. Les informations figurant dans l'état initial de l'environnement sont en revanche parfois incomplètes et ne permettent pas une bonne information du lecteur, notamment concernant les pressions humaines exercées sur les milieux aquatiques, et les enjeux associés au classement en Znieff des deux étangs. Au final, les informations présentées dans le rapport de présentation, si elles ne permettent pas toujours une caractérisation précise des enjeux environnementaux, amènent la commune à les identifier correctement.

L'Ae recommande à la commune d'améliorer la précision de l'état initial de l'environnement afin de caractériser les enjeux environnementaux et pouvoir ainsi les hiérarchiser.

Ce point est développé dans les chapitres correspondants de la partie III.

Choix dans l'élaboration du plan et justifications associées

Le rapport de présentation présente utilement la manière dont projets démographique et d'habitat sont articulés.

De manière générale, il ressort de l'étude du dossier que l'élaboration des projets démographiques, d'habitat, économique, d'équipement, repose essentiellement sur des considérations politiques ou techniques. Le dossier semble n'avoir étudié que succinctement les effets potentiels du projet de PLU sur les milieux aquatiques et terrestres et sur l'approvisionnement en eau potable. Concernant la sobriété foncière, si des efforts notables ont été menés afin d'identifier les possibilités de densification et de renouvellement urbain, le projet serait amélioré par une réflexion poussée quant aux moyens de limiter au maximum la consommation foncière : formes urbaines, densités de logements, taux de croissance démographique, recensement des besoins en matière de développement économique. Ainsi, la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du plan ne répond pas correctement aux objectifs de la démarche d'évaluation environnementale.

Le dossier ne contient aucun élément relatif à l'élaboration et à l'analyse environnementale de solutions raisonnables de substitution, point prévu par l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Celles-ci permettent de démontrer par comparaison que le projet de PLU est la solution la plus appropriée du point de vue de l'environnement et de la santé humaine, en s'appuyant sur l'étude des effets environnementaux induits par la variation de paramètres clés du PLU : croissance démographique, densité de logements, besoin pour le développement de l'activité économique, choix des sites d'artificialisation nouvelle, etc.

La faiblesse des considérations environnementales dans l'élaboration du plan et l'absence de solutions raisonnables de substitution ne permettent pas à la commune de démontrer que le projet de PLU est la solution la plus aboutie au regard des enjeux différents démographiques, économiques et, environnementaux.

L'Ae recommande à la commune d'étudier différentes solutions raisonnables de substitution aux paramètres retenus pour leur pertinence environnementale (ie. croissance démographique, densité de logements, choix des sites d'implantation, etc.), et de les évaluer du point de vue de l'environnement afin de montrer que le projet de plan est la solution la plus acceptable à cet égard.

Analyse des incidences environnementales et mesures pour les éviter, réduire et compenser (démarche ERC)

L'analyse des incidences environnementales est d'abord menée par enjeux environnementaux dans le cadre d'une analyse générale, puis un tableau résume les enjeux propres aux sites ouverts à l'urbanisation. Les incidences sont généralement identifiées correctement, et des mesures d'évitement et de réduction sont proposées. Pour certains points, ce travail est à améliorer, voire à reprendre, notamment concernant les enjeux d'alimentation en eau potable¹⁴ et d'amélioration de la qualité des milieux aquatiques, le dossier concluant dans ce cas à la non-conformité future de la station d'épuration mais n'apportant pas de développement à ce constat.

Ce point est développé dans les chapitres correspondants de la partie III.

Modalités de suivi

Le suivi environnemental est limité à un suivi surfacique des espaces d'inventaire et de protection d'espaces naturels et à la part des assainissements non collectifs performants. En l'état, l'absence d'indicateurs à même de rendre compte de manière pertinente des évolutions environnementales et le défaut de définition d'un dispositif de gouvernance ne permettront pas à la commune d'être en mesure de modifier le plan si nécessaire.

14 Contexte tendu en raison de différentes pollutions, situation d'étiage estival non étudiée.

L'Ae recommande à la commune de Combourg de définir des indicateurs et modalités permettant le suivi des effets sur l'environnement de la mise en œuvre du PLU, et de s'engager sur l'utilisation qui sera faite des résultats de ce suivi.

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

3.1 Organisation spatiale et préservation des sols et espaces naturels, agricoles et forestiers

3.1.1. Projet démographique

La commune a choisi parmi trois hypothèses démographiques celle au taux d'accroissement le plus élevé. Ce choix est avancé sur des raisons d'attrait potentiel, sans qu'une réflexion environnementale argumentée ne soit présentée à l'appui. Une telle croissance démographique n'a pas été observée depuis 2008 à Combourg, et marquerait une rupture par rapport au taux actuel. Cette hausse amène des points de vigilance. D'une part la crédibilité du projet communal¹⁵ demande à être étayée par une étude prospective à inscrire dans une approche supra communale tenant compte des aires d'influence dont dépend la commune. D'autre part, dans le cadre du suivi du PLU, des mesures à mettre en œuvre en cas de non-atteinte de l'hypothèse de croissance du projet doivent être prévues pour éviter une consommation foncière excessive.

Plus largement, l'acceptabilité environnementale du plan demande à être étudiée pour en démontrer la soutenabilité (c'est-à-dire la durabilité du point de vue de l'environnement), ce travail pouvant être mené dans le cadre d'une réflexion plus large comprenant l'élaboration et l'analyse de solutions raisonnables de substitution.

L'Ae recommande à la commune de mieux justifier son projet démographique en menant une étude prospective qu'elle joindra au dossier, de définir des mesures destinées à maîtriser la consommation foncière à mettre en œuvre en cas de non-réalisation de celui-ci, et d'étudier ses incidences environnementales afin d'en démontrer la soutenabilité.

3.1.2. Projets de développement de l'habitat et de l'activité économique

À l'échelle de la commune, la densité s'échelonne de 20 à 40 logements selon les secteurs, avec une moyenne communale s'établissant à 25 logements/ha. Ce chiffre est inférieur à l'objectif 4 du Scot de 30 logements/ha, et est faible pour une commune ayant un rôle local de pôle structurant, en étant à peine au-dessus de l'objectif de 20 logements par hectare pour les communes rurales¹⁶. Les choix de densité ne sont qu'assez peu justifiés. Or, pour renforcer l'évaluation environnementale vis-à-vis de l'enjeu de limitation de la consommation foncière, une étude des formes urbaines permettrait à la commune de démontrer la pertinence de ses choix.

L'Ae recommande à la commune d'augmenter et mieux justifier les choix de densités par une étude des formes urbaines les plus adéquates, dans l'objectif de rendre à minima son projet compatible avec le Scot du Pays de Saint-Malo.

Le volet concernant les besoins économiques n'est pas traité dans le dossier. **Il est pourtant nécessaire que**

¹⁵ L'Insee « Analyses de novembre 2019 » retient pour la commune de Combourg un taux de croissance de 0,98 % pour la période 2018-2040. Document disponible au lien suivant : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4250821>

¹⁶ Objectif décidé dans le cadre de la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne signée entre l'État et les collectivités de la région.

la commune justifie la consommation foncière dédiée à l'activité économique par l'étude des besoins des acteurs économiques afin d'éviter une consommation foncière inutile.

L'Ae recommande de compléter le dossier par les besoins des acteurs économiques justifiant la consommation dédiée à l'activité économique, quitte à revoir à la baisse son projet si nécessaire.

3.1.3. Construction en zones A et N

La construction de logements en dehors du bourg est limitée aux villages de Riniac et Tramel, et ne pourra se faire qu'en comblement des dents creuses, pour un total d'une vingtaine de logements environ. Les espaces concernés ne sont pas comptabilisés, et leur aménagement n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale. De la même manière, les six secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) à vocation économique et de loisir ne sont ni comptabilisés ni évalués.

L'Ae recommande à la commune de comptabiliser les espaces urbanisables au sein des villages de Riniac et Tramel et des secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL), et d'évaluer leur aménagement du point de vue de l'environnement.

Le contournement routier de Combourg, s'il ne fait pas l'objet de mesures permettant sa réalisation à court terme, doit être évalué dès lors qu'il est prévu par le PADD. Son passage par la zone d'activité Moulin Madame n'est pas pris en compte dans l'OAP correspondante, et doit à ce titre y être intégré ou le tracé du contournement modifié.

L'Ae recommande à la commune d'intégrer dans l'évaluation environnementale du projet de PLU celle du projet de contournement Nord du bourg, notamment dans l'état initial et l'évaluation des incidences.

Deux secteurs ont été identifiés comme terres à forte valeur agronomique, et font l'objet d'un zonage spécifique dans le dossier (zonage Ap) permettant une protection renforcée, ce qui constitue une mesure allant dans le sens des orientations nationales et régionales de limitation de l'artificialisation des sols.

3.1.4. Consommation totale de sols et d'espaces agricoles et naturels permise par le plan

La consommation totale d'espace d'agricoles et naturels permise par le plan s'élève à 21,8 ha. Pour obtenir la consommation totale prévue par le plan durant sa période d'application, il faut ajouter 8,2 ha à ce total pour tenir compte des permis d'aménager déjà engagés.

Les secteurs retenus ne devraient que peu contribuer à la fragmentation de la tâche urbaine. Les sensibilités environnementales sont faibles dans la majorité des secteurs. Conformément à l'objectif 23 du Scot, la commune a défini ses « limites durables » correspondant à l'enveloppe urbaine maximale à long terme, qui comprend une dizaine d'hectares supplémentaires. Cette disposition, uniquement jointe au rapport de présentation, mérite d'être annexée au dossier de PLU ou indiquée sur le règlement graphique. Toutefois, n'étant pas évaluée, le dossier ne donne pas aux lecteurs les éléments permettant d'en envisager les effets environnementaux, tant positifs que négatifs.

Un échéancier de réalisation est intégré au sein des OAP. Il classe celles-ci en trois catégories (court, moyen et long terme), afin d'assurer à la commune une certaine maîtrise des ouvertures à l'urbanisation. Si cette mesure est utile, il convient de compléter les OAP par des règles précisant la manière dont cet échéancier sera mis en œuvre, en tenant compte notamment des projets déjà engagés, d'autant plus que la zone 2AU est réduite à 1ha sur 30.

L'Ae recommande à la commune de définir des règles de mise en œuvre de l'échéancier d'ouverture à l'urbanisation joint aux OAP, en tenant compte de la construction de plus de 180 logements d'ores et déjà engagés.

Au final, le dossier présente des efforts pour maîtriser la consommation foncière. Toutefois, les lacunes

concernant la justification des projets de développement démographique et économique et la faiblesse de l'analyse de certains volets (densités, consommation en zones A et N, « limites durables » et contournement routier non évalués) font que l'objectif de sobriété foncière n'est pas atteint.

L'Ae recommande à la commune de renforcer ses objectifs en matière de limitation foncière et mesures destinées à atteindre ces objectifs.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

3.2.1. Milieux aquatiques

La préservation des milieux aquatiques et l'amélioration de la qualité des eaux font partie des enjeux environnementaux principaux du projet de plan. En outre, la préservation de la biodiversité de l'étang de Combourg dépend notamment de la qualité de ses eaux.

L'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation sera reliée au réseau d'assainissement des eaux usées. Or, celui-ci connaît fréquemment des dépassements en charge hydraulique et des débordements. La commune a prévu la réalisation de travaux : mise en séparatif des réseaux d'eaux usées et pluviales, déconnexion des eaux parasites, etc. Malgré ces améliorations, le dossier conclut à un dépassement prévisible de la capacité moyenne de la station d'épuration compte-tenu du projet d'urbanisme.

En l'état, le traitement de cet enjeu ne répond pas aux exigences de l'évaluation environnementale : l'état initial de l'environnement ne contient pas assez d'éléments d'appréciation des effets actuels des systèmes épuratoires sur les milieux récepteurs, aucune information concernant l'assainissement non collectif ne figure dans le dossier, et la soutenabilité environnementale du projet de plan n'est pas démontrée alors que des risques d'effets sur l'environnement sont réels et risquent de compromettre l'atteinte des objectifs du SDAGE. Afin que l'évaluation environnementale du projet de plan soit pertinente, celle-ci doit s'appuyer sur la caractérisation des effets actuels des systèmes épuratoires de la commune sur les milieux aquatiques, des effets indirects, et sur l'analyse des évolutions induites par le projet de plan, afin de définir des mesures propres à maîtriser ses effets.

L'Ae recommande à la commune de compléter l'état initial de l'environnement par des informations permettant la caractérisation des pressions de l'urbanisation sur les milieux aquatiques, d'étudier les effets induits par son projet de plan sur ces mêmes milieux, et de prévoir des mesures pour les maîtriser, en particulier la mise en cohérence des capacités de traitement des eaux usées avec le projet de développement de l'urbanisme de façon à atteindre les objectifs de bon état des milieux aquatiques.

Alimentation en eau potable

La commune couvre environ 20 % de ses besoins en eau potable, et est dépendante pour le reste d'apports extérieurs. Compte-tenu des pollutions récurrentes concernant les masses d'eau du Nord de l'Ille-et-Vilaine, la soutenabilité du projet de plan ne peut que s'appuyer sur une analyse poussée de ces pressions et de l'augmentation prévisible des besoins globaux en eau potable à l'échelle des bassins versants concernés. Or, le dossier ne tient compte que du respect des conventions d'approvisionnement existantes, ce qui n'assure pas l'approvisionnement futur du territoire.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une analyse approfondie et à une échelle pertinente de l'évolution des besoins en eau potable en tenant compte des difficultés liées aux pollutions des masses d'eaux prélevées.

3.2.2. Biodiversité

La commune accueille un riche patrimoine naturel, tant ordinaire que remarquable. Le réseau hydrographique dense et le linéaire bocager important structurent l'ensemble de la trame verte et bleue sur le territoire.

Pour l'étang de Combourg, Znieff de type 1, le rejet de substances polluantes est identifié comme un facteur à l'impact notable¹⁷. L'étang n'est pas menacé par une évolution des effluents d'épuration des eaux usées car situé en amont de la station d'épuration, mais il est concerné par une augmentation du risque de pollutions liée à la hausse des rejets d'eaux pluviales. L'absence de mesures dédiées et d'analyse des incidences indirectes ne permet pas de lever le risque de dégradation de ce milieu naturel.

L'Ae recommande à la commune d'étudier les conditions de la préservation la Znieff de type 1 « Étang de Combourg », notamment vis-à-vis des incidences indirectes potentielles liées à l'augmentation des effluents d'eaux pluviales, et si nécessaire, de définir de mesures destinées à en limiter les effets.

La zone humide comprise dans le périmètre de l'OAP n°11 « Zone d'activité Moulin Madame » y est intégrée de manière à assurer sa préservation (éviter, prise en compte des écoulements).

Concernant la trame verte et bleue, le PLU prévoit, dans le cas général, la protection de ses éléments constitutifs (zones humides, cours d'eau, haies et bois). Cet effort de préservation gagnerait à être accompagné d'une étude des fonctionnalités écologiques associées aux connexions, permettant une protection adéquate de celles-ci, notamment via l'usage d'un zonage dédié A ou N « corridor ».

L'Ae recommande à la commune de renforcer la protection de la biodiversité en utilisant un zonage A ou N « corridor ».

L'objectif de lutte contre la pollution lumineuse¹⁸, avec la constitution d'une trame noire, n'est pas pris en compte dans le projet communal.

◆ Sites, paysages et patrimoine

Le règlement du SPR prescrit la préservation des cônes de vue¹⁹ existant sur les monuments historiques et édifices exceptionnels. Il interdit la démolition dans certains secteurs du patrimoine identifié comme exceptionnel ou remarquable, et vise à assurer la préservation des éléments patrimoniaux de la commune.

Les points de vue et covisibilités sont peu étudiés dans le PLU. Afin d'en renforcer la protection, les lignes de crêtes et les cônes de visibilité à préserver déjà identifiés dans le SPR devraient être annexés au PLU.

Les OAP contiennent des objectifs de construction de qualité du point de vue des paysages²⁰. Si certaines OAP sont particulièrement détaillées sur cet aspect, comme l'OAP n°3 « Longues Pierres » et la n°7 « Théodore Botrel », d'autres sont imprécises et instaurent un risque de dégradation des qualités paysagères, comme l'OAP n°5 « La Croix Briand 5 », vaste secteur de 4,5 ha ne prévoyant aucune mesure de maîtrise des évolutions paysagères du site malgré sa position en lisière urbaine.

L'Ae recommande à la commune de renforcer la prise en compte de l'enjeu paysager dans son projet de PLU en intégrant au dossier des éléments relatifs aux vues lointaines (points de vue et covisibilités), ainsi qu'en améliorant les éléments figurant notamment au règlement du site patrimonial remarquable, sans négliger le traitement des autres OAP.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

3.3.1. Risques d'inondations par débordement, remontée de nappes, rupture de digues

17 Source : Inventaire national du patrimoine naturel (INPN).

18 Le plan biodiversité du 4 juillet 2018 comporte en son objectif 2.3 la réduction des pollutions lumineuses.

19 Le cône de vue est l'ensemble des zones visibles depuis un lieu.

20 Attention particulière apportée aux entrées de ville, transition avec le « grand paysage » (covisibilités), haies bocagères maintenues et confortées.

Des espaces dont l'ouverture à l'urbanisation est prévue (secteur de Pont Briand, secteur de La Grenouillère) sont concernés par le risque d'inondation par remontée de nappes. Bien que cet enjeu soit correctement identifié, le dossier ne contient aucune mesure destinées à le maîtriser, point paradoxalement remarqué dans le rapport de présentation.

L'Ae recommande à la commune de prévoir des mesures destinées à prendre en compte le risque d'incidences liées à une inondation, ou de revoir le choix des sites de Pont Briand et de la Grenouillère.

Les OAP ont systématiquement comme objectif la limitation de l'imperméabilisation et comportent des encouragements à la gestion alternative des eaux pluviales²¹, voire l'obligation pour les OAP n°6 « Duchesse Anne », n°7 « Théodore Botrel », n°9 « Équipement culturel Rue de Couapichette », n°10 « Parc d'activités de la gare » et l'OAP n°11 « Zone d'activité Moulin Madame ».

3.3.2. Nuisances sonores

La commune est peu concernée par des niveaux de bruit élevés. Toutefois, la proximité des zones d'habitat et d'activités économiques dans l'OAP n°10 « Parc d'activité de la Gare » demande une attention particulière que le PLU ne prévoit pas.

L'Ae recommande à la commune de tenir compte du risque de nuisance sonores due à la proximité de zones d'activités économiques et d'habitat.

3.3.3. Radon

Combourg est classée catégorie 3 pour le radon²² par l'Institut de Radioprotection et de Sécurité Nucléaire (IRSN). À ce titre, les habitats de la commune et constructions nouvelles sont susceptibles d'avoir un taux de radon élevé dans l'air. **Le règlement écrit ne comporte cependant aucune disposition pour la gestion de ce risque concernant les nouvelles constructions.**

3.4 Changement climatique, énergie, mobilité

Le rapport de présentation du PLU révisé expose de manière succincte mais utile les éléments saillants du diagnostic et de la stratégie du PCAET en cours d'élaboration. Celui-ci met en évidence la part prépondérante des secteurs résidentiels et des transports en termes de consommation énergétique et d'émission de gaz à effet de serre. La production d'énergie renouvelable est limitée sur le territoire de l'EPCI.

Le PADD ne prévoit rien concernant l'enjeu de changement climatique.

Au sein des OAP est défini l'objectif de performance énergétique optimum des bâtiments (choix de matériaux, orientation et disposition du bâti). Ces mesures sont minimales et peu ambitieuses par rapport à ce qui peut être fait dans un PLU. Le projet gagnerait à s'appuyer sur la définition d'objectifs communs entre le PLU et le PCAET, objectifs intégrés au PADD du PLU, et à prévoir des mesures plus ambitieuses pour le développement des énergies renouvelables, la gestion des déplacements motorisés, la consommation d'espaces supplémentaires.

L'Ae recommande à la commune de renforcer les dispositions du PLU concernant les enjeux liés à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la transition énergétique.

Pour les déplacements, la gare ferroviaire constitue un atout pour la maîtrise de l'évolution des mobilités vers Rennes et Saint-Malo. En l'absence de mesures significatives d'évitement ou de réduction, le projet communal contribuera a priori à augmenter le volume des déplacements motorisés. La présence de la gare

21 Permettant l'infiltration des eaux pluviales directement dans la parcelle : stationnement perméable, noue, bassin d'infiltration.

22 Catégorie 3 : probabilité moyenne ou forte de présence de radon.

n'est pas exploitée, et de manière plus générale, la commune n'a pas établi de stratégie pour les déplacements, stratégie pouvant par exemple se traduire par une OAP thématique.

Pour la présidente de la MRAe Bretagne,

par délégation



Antoine Pichon