

CONCLUSIONS ET AVIS

Suite à

L'ENQUETE PUBLIQUE

Du 11 février au au 13 mars 2019

Modification n°5 du PLU de MELESSE L'ENQUETE PUBLIQUE

**Muriel Couronné
Commissaire enquêteur**

Le rapport de l'enquête prescrite par l'arrêté intercommunale de la Communauté de communes Val d'Ille Aubigné de mise à l'enquête publique du 18 janvier 2019 a présenté le contenu du dossier, le déroulement de l'enquête et les observations de l'AE, du public et des PPA.

Il apparaît que l'enquête s'est plutôt déroulée de façon correcte malgré quelques remarques sur la rigueur de la mise en place de l'enquête. L'affichage et les insertions dans les journaux permettaient une bonne information du public. Cependant, il ne semble pas que le public ait pu avoir accès au dossier d'enquête de façon dématérialisée sur le site de la communauté de communes. Et, il n'y avait pas d'adresse mail dédiée aux observations. Le public avait les moyens de consulter les documents du projet uniquement sous forme papier au siège de l'enquête. Dans le mémoire en réponse au PV de synthèse, le pétitionnaire a recopié intégralement à deux reprises des passages entiers de l'évaluation environnementale sans ajouter d'informations à même d'éclairer la personne ayant posé la question et ayant lu l'évaluation environnementale.

Le dossier lui-même manquait lui aussi de rigueur. La note de présentation fait à peine référence à la création de la ZAC du Feuill qui est la genèse même du projet actuel et le dossier d'évaluation environnementale, comme l'a noté la MRAE dans son avis, était « *peu pédagogique, non structuré (...)* peu clair, peu compréhensible, et des points partiellement traités » et surtout il est inadmissible qu'il soit composé de tableaux vierges de toutes données chiffrées concernant un point crucial comme les données de charges organiques alors que justement la MRAE n'avait pas dispensé la commune d'évaluation environnementale du fait de la surcapacité de la station d'épuration. Les services de la Mairie de Melesse (Carole Vivier chargé d'urbanisme, Sébastien Forveille, Directeur des services techniques) ont tout mis en œuvre pour compenser ses manquements et m'apporter les précisions nécessaires à la compréhension du dossier. Il conviendra, à l'avenir, de mettre en place une étroite collaboration entre les services de la Mairie, au plus près des projets et la communauté de communes en charge des dossiers.

Les présentes conclusions font suite à l'étude du rapport et à l'analyse des observations des personnes publiques consultées et des observations portées aux registres.

I- Présentation du projet

L'enquête porte sur la modification N°5 du Plan d'Urbanisme Local de la commune de Melesse.

La commune a approuvé son PLU le 20 mai 2011 qui a été modifié par 4 fois à savoir le 5 juillet 2013 pour prendre en compte l'évolution du code de l'urbanisme et la modification de certaines zones urbaines à l'intérieur du bourg, le 21 février 2014 pour modifier un emplacement réservé et l'ouvrir à l'urbanisation d'une partie de la zone 2AU située à proximité du bourg, le 16 septembre 2015 pour modifier différents emplacements réservés et la modification de la hauteur en zone UA4b et le 23 janvier 2018 pour différentes modifications et corrections.

L'objet présent de la modification n°5 porte sur :

- l'ouverture à l'urbanisation de la zone dite « le Feuill » de 21,7Ha située au nord-est du bourg : passage de zonage de 2AU en 1AUh
- la modification du règlement graphique et de l'orientation d'aménagement et de programmation de la zone en conséquence

II- Synthèse et analyse des observations

2.1 Observations du public

Au cours de l'enquête, quatre personnes ont inscrit une remarque au registre :

- Hors permanence, le 13 février 2019 **Observation R1** : de Mr Blanchard qui demande qu'une vigilance soit apportée sur l'impact de l'urbanisation de la zone sur la capacité des zones humides à absorber les eaux pluviales.

Réponse du pétitionnaire : reprise intégrale de la page 62 de l'évaluation environnementale envoyée à la MRAE sans rien ajouter qui pourrait éclairer le riverain sur sa demande de vigilance de la gestion des eaux pluviales.

Analyse du commissaire enquêteur : La réponse du pétitionnaire est très décevante puisqu'elle n'apporte rien de plus que ce qu'il existait déjà dans le dossier d'origine. Il aurait été opportun en terme de vigilance de s'engager sur le suivi des zones humides notamment en cas de pluies importantes.

- Hors permanence, le 3 mars 2019 **Observation R2** de Mme et Mr Godinot qui font plusieurs remarques :

* la capacité à absorber ce nouveau flux de circulation sur l'axe St-Grégoire-Melesse sans aménagement supplémentaire

* la prise en compte dans le projet de l'habitat existant au feuil

* les résultats de l'enquête publique et l'enquête parcellaire (PM : enquête relative à la ZAC du feuil 2017) n'ont pas été pris en compte ainsi des parcelles ont été intégrées alors qu'il avait été signifié qu'elles ne le seraient pas.

Réponse du pétitionnaire : le pétitionnaire répond en plusieurs temps. Ainsi, concernant la capacité à absorber le nouveau flux de circulation, la commune a le projet d'un giratoire au niveau des zones d'activités des Landelles et des Olivettes. A la remarque concernant la non prise en compte des observations de la précédente enquête sur la ZAC, la commune a déjà répondu favorablement à leur demande à savoir retirer du périmètre de la ZAC la parcelle AL121 de 580m² et cette décision a été validée en commission, urbanisme de la commune de Melesse le 17 juillet 2017.

Analyse du commissaire enquêteur : Le pétitionnaire apporte des réponses aux remarques de l'observation R2. Cependant, concernant la régulation des flux de circulation, il ne semble pas que le seul aménagement d'un rond-point situé au nord de la zone urbanisable suffise à l'échéance de l'urbanisation. Les services de la mairie ont ajouté que : 1-La route du Feuill, au nord, a récemment été aménagée. 2-La rue de Montreuil fait partie du programme de la concession d'aménagement quant aux sorties prévues sur cette voie. En l'absence d'informations complémentaires il est difficile de répondre aux inquiétudes de ce riverain.

Lors de la permanence du 13 mars 2019 :

-**Observation R3** de Mme Mauny qui s'interroge sur l'opportunité de construire sur de bonnes terres agricoles alors qu'il existe des terres moins productives ailleurs.

Réponse du pétitionnaire : le pétitionnaire répond que la ZAC a été construite pour s'insérer dans le tissu urbain existant tout en limitant la consommation d'espace agricole.

Analyse du commissaire enquêteur : Cette observation aurait été plus opportune au moment de l'enquête publique concernant la création de la ZAC. Il est toujours délicat de choisir entre plusieurs alternatives conformes à l'intérêt public mais ayant pour autant des dommages différents suivant l'option choisie. Comme le dit le pétitionnaire, la ZAC s'insère bien dans le tissu urbain. Construire des lotissements sur des parcelles moins productives mais en plein milieu de la campagne manque de cohérence alors que dans le cas présent la continuité urbaine apparaît clairement.

-Observation R4 de Mr Le Boueder qui demande

- * l'aménagement d'espaces verts et de chemins de randonnée dans la zone concernée.
- * de prévoir une sortie au nord pour éviter aux futurs habitants de la zone de passer par le centre-ville.

Réponse du pétitionnaire : le pétitionnaire répond que de nombreuses liaisons piétons-cycles seront conçues afin de dissuader les déplacements en voiture et de nombreuses haies seront soit créées soit regarnies.

Analyse du commissaire enquêteur : Le pétitionnaire fait état de l'aménagement de nouvelles haies et du regarnissage des haies existantes. On peut aussi ajouter que l'existence de zones humides gardées voire valorisées, le passage de la trame verte et bleue dans la zone vont participer à l'aménagement d'espaces verts demandé par ce riverain. Par contre, le projet et les réponses apportées par le maître d'ouvrage (observation R1) sur la régulation des flux de circulation restent trop vagues pour lever les inquiétudes des riverains sur ce point.

En conclusion, il n'apparaît pas d'opposition nette de la part du public ayant pris part à l'enquête de la modification N°5 mais des inquiétudes légitimes et observations ponctuelles.

2.2 Observations de la MRAE

Dans son avis délibéré du 7 février 2019, la MRAE recommande :

*« - d'apporter au dossier tous les éléments afin de démontrer la capacité des infrastructures (station d'épuration et zonage d'assainissement des eaux usées) à traiter un surplus de charge organique et de pollution et l'acceptabilité du milieu naturel correspondant
- de définir des indicateurs et des modalités de suivi des effets de l'application du projet sur l'ensemble des thématiques environnementales »*

En outre, la MRAE note que les recommandations faites à l'occasion de la création de la ZAC du Feuill n'ont pas été prises en compte dans la suite du projet et en particulier dans l'évaluation de la modification du PLU ;

De façon détaillée, la MRAE reprend :

- sur le rapport en lui-même, il est peu pédagogique et certains tableaux ne sont pas renseignés ou incomplets. En conséquence la MRAE recommande à la commune de définir des indicateurs et des modalités de suivi pertinents des effets de la modification du PLU sur l'ensemble des thématiques environnementales.
- Concernant la compatibilité avec le SAGE, la MRAE recommande à la commune d'apporter au dossier tous les éléments afin de démontrer la capacité d'acceptabilité des infrastructures (station d'épuration et zonage d'assainissement des eaux usées) à traiter un surplus de charge organique et de pollution.
- Concernant l'habitat, la MRAE recommande de prévoir des mesures de compensation environnementale pour la destruction des espaces naturels et agricoles consommés et cela au regard du plan national de biodiversité du 4 juillet 2018
- Concernant les zones humides et la biodiversité, la MRAE recommande de fournir des inventaires précis de la faune afin de permettre une hiérarchisation qualitative des enjeux et des impacts et de réfléchir à des moyens de conservation et d'amélioration de la biodiversité sur son territoire.
- Concernant les ressources en eau, la MRAE recommande de compléter les données relatives aux besoins en eau potable sur son territoire et d'apporter les éléments qui permettent de s'assurer de la sécurisation de l'approvisionnement pour les nouveaux logements. Mais surtout la MRAE relève que le projet de modification du PLU et de l'urbanisation du secteur n'est pas compatible avec l'état actuel de la capacité d'accueil du territoire, limité en particulier par la gestion des eaux usées. La MRAE recommande donc de reprendre l'évaluation environnementale sur les incidences de

l'urbanisation engendrées par cette modification du PLU et en particulier sur le milieu récepteur final des eaux usées (après la station d'épuration pour en réduire les impacts et assurer l'absence d'incidence sur l'environnement). Il faudra aussi démontrer que la gestion des eaux de pluie préserve les zones humides et leur biodiversité aquatique.

- concernant la mobilité et ses impacts, la MRAE recommande d'apporter un état des lieux précis des déplacements tous modes confondus avant le projet (comptage sur une période adaptée) et d'identifier les effets du projet sur le territoire pour proposer des modes de déplacements alternatifs.

Réponse du pétitionnaire : J'ai fait remarquer aux services de la Mairie de Melesse rencontrés lors des permanences les points soulevés par cet avis. Carole VIVIER m'a répondu par mail :

Bonjour Madame Couronné – commissaire enquêteur de la modification 5 du PLU,

J'ai lu le rapport de l'Autorité Environnementale qui évoque un manque d'éléments dans le dossier concernant principalement ces points ;

Une non prise en compte de leur avis en date du 9 janvier 2015,

- un dossier peu clair et partiellement rempli (tableaux et cartes vides en pages 42-43-47),
- capacité insuffisante de la station d'épuration,
- mesures compensatoires pour les terres consommées non précisées,
- manque données en besoin d'eau potable,
- réflexion globale sur les modes de déplacements alternatifs à la voiture,
- manque indications de recherche sur les énergies renouvelables.

Dans un premier temps nous sommes étonnés que le dossier envoyé aux PPA soit en effet partiellement vide car une version complétée avait été confiée par Monsieur Forveille à Idtech le 3 octobre dernier. Vous trouverez ces données dans le lien ci-dessous.

Ensuite il faut rappeler que le dossier de création de la ZAC du Feuill a été approuvé et que nous sommes actuellement au stade du choix de l'aménageur qui se verra confier l'élaboration du dossier de réalisation de la ZAC courant 2019.

Cette seconde phase prendra en compte l'ensemble des avis et prescriptions recueillies jusqu'à présent pour ce site, soit les avis suivants (à télécharger par l'intermédiaire du lien ci-dessous) ;

Réponse faite à l'AE du 9 janvier 2015 dans le cadre du dossier de création en avril 2015,

- réponse aux avis des PPA dans le cadre du dossier de DUP en date du 7 mars 2017,
- l'engagement de la collectivité d'engager une étude sur la capacité de la station d'épuration – courrier en date du 18 oct. 2018 joint au dossier de modif5 du PLU

Puis j'ai rencontré Sébastien FORVEILLE, DST, le 13 mars qui m'a expliqué la situation et donné les documents corrigés de l'évaluation environnementale (ci-joint).

Analyse du commissaire enquêteur : *Il apparait que la station d'épuration connaissait régulièrement des dépassements de charges ce qui peut poser problème avec l'arrivée de logements supplémentaires liés à la ZAC.*

Concernant ces dépassements de charges, la commune avait envisagé en 2014 une étude d'extension de cette station. Cependant, il est apparu que les dépassements pouvaient être imputables à un industriel « l'œuf du Breuil » nouvellement installé. L'étude de l'extension a alors été stoppée afin que l'extension ne soit pas réalisée dans le seul profit de l'industriel. Des discussions ont été menées afin qu'il installe un prétraitement ce qui a pris du temps et devrait être opérationnel sous quelques semaines. La commune envisage maintenant des études d'extension de la station qui avec les travaux devraient être opérationnels d'ici 18 mois. La réflexion de l'étude porte sur la capacité à intégrer une population plus importante que celle prévue par la seule ZAC afin d'anticiper les évolutions futures. En tout état de cause, la station sera rénovée et opérationnelle pour l'arrivée des premiers logements prévus sur la ZAC. Il semble donc que les dépassements de la station d'épuration dans le contexte du projet peuvent être un point alarmant cependant, la prise en compte du problème et son traitement par les services de la commune sont rassurants.

2.3 Observations des services de l'Etat et des personnes publiques associées

Dans le cadre de la modification n°5 du PLU de la commune de Melesse, je note que le représentant de l'Etat et les personnes publiques associées suivantes ont été notifiés le 31 octobre 2018 de la modification :

- Monsieur le Préfet d'Ille-et-Vilaine
- Monsieur le Président du Conseil Régional de Bretagne
- Monsieur le Président du Conseil Départemental d'Ille-et-Vilaine
- Monsieur le Président de la chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine
- Monsieur le Président du Syndicat mixte du ScoT du pays de Rennes
- Monsieur le Président de la Chambre d'agriculture
- Monsieur le Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie
- Monsieur le Président de la Chambre des Métiers et de l'Artisanat d'Ille-et-Vilaine
- Messieurs les Maires des communes limitrophes à savoir : Saint Médard, Saint Germain, La Mézière, Montreuil-le-Gast.

Concernant ces personnes publiques associées, les réponses ont été les suivantes :

✎ Un extrait des registres des délibérations du bureau syndical Mixte du SCoT du pays de Rennes de la séance du 23 novembre 2018 qui donne à l'unanimité un avis favorable à la proposition de modification n°5 du PLU de la commune de Melesse.

✎ Un courrier de la Chambre d'agriculture daté du 7 décembre 2018 qui constate :

- Que le dossier présente une analyse agricole succincte qui n'évalue pas les conséquences du projet sur l'activité agricole
- Que le projet respecte la densité du SCoT du pays de Rennes fixé à 30 logements l'hectare

Et donc qu'elle ne s'oppose pas au projet mais recommande que compte tenu que l'urbanisation du secteur devant se dérouler sur les 10 années à venir, le phasage devra permettre l'exploitation des parcelles jusqu'au démarrage effectifs des travaux de viabilisation. Il recommande aussi de compenser au maximum les exploitations qui vont perdre des surfaces par des surfaces équivalentes en mettant en place une véritable politique foncière.

✎ Un courrier de la région Bretagne daté du 31 décembre qui ne donne pas d'avis mais conseille de prendre connaissance de la contribution initiale de la région aux SCOT de Bretagne.

✎ Un courrier du département d'Ille-et-Vilaine daté du 13 février 2019 qui écrit avoir donné un avis favorable à la modification n°5 du PLU de la ville de Melesse lors de la séance du 28 janvier 2019 de la commission permanente mais qui recommande :

- Que les orientations des OAP devraient être plus ambitieuses sur ce sous bassin versant de l'Ille dont les eaux et milieux aquatiques sont dégradés notamment pour a minima compenser l'imperméabilisation des sols dû au projet d'aménagement
- Les OAP devraient aussi prévoir des mesures de protection fortes des zones humides situées en tête de bassin versant et également des

opérations de restauration et de reconnexion, avec le ruisseau qu'elles alimentent.

En conclusion, les avis des personnes publiques associées sont soit favorables et parfois accompagnés de remarques soit absents. Notamment ? La chambre d'agriculture et le conseil départemental font des recommandations d'ordre plutôt environnemental.

III- Argumentaire et avis

3.1 Argumentaire des différents points de la modification

Point n°1 de la modification : l'ouverture à l'urbanisation de la zone dite « le Feuill » de 21,7Ha située au nord-est du bourg : passage de zonage de 2AU en 1AUh

L'ouverture à l'urbanisation de la zone dite « le Feuill » par le passage de 2AU à 1AUh soulève selon moi deux interrogations :

- 1) La première concerne le dépassement en charges de la station d'épuration. Bien que le maître d'ouvrage, à savoir la communauté de commune Val D'Ille Aubigné n'ait pas répondu à ma question de demande d'éclaircissement concernant ce point au PV, les réponses apportées par les services de la Mairie de Melesse m'ont rassurée. Cela ne fait donc pas un point de réserve ou de recommandation. Je conseille, cependant, à ces différentes institutions de collaborer afin d'avoir une réponse unique face à ces différents interlocuteurs et faciliter le travail d'un commissaire enquêteur.
- 2) La deuxième interrogation concernant le phasage du projet afin de respecter un tempo de l'urbanisation de la ZAC du feuill. Je trouve regrettable que l'urbanisation d'une zone de 21.7Ha ne se fasse pas en plusieurs temps. La réponse du maître d'ouvrage à cette question posée au PV reste sibylline. On retrouve cette inquiétude dans l'avis rendu par la chambre d'agriculture qui enjoint le maître d'ouvrage à un « phasage *qui* devra permettre l'exploitation des parcelles jusqu'au démarrage effectifs des travaux de viabilisation »

Il aurait été opportun de découper en plusieurs tranches successives, une tranche devant être finie avant de poursuivre sur une nouvelle tranche. Cette méthode d'urbanisation qui s'oppose à une opération d'urbanisation unique et d'ensemble de grande envergure a selon moi plusieurs mérites :

- La commune peut définir des priorités de localisation de l'urbanisation
- La commune connaît l'échéancier qu'elle impose à l'aménageur et qu'elle s'impose à elle-même. Ainsi, elle peut projeter la réalisation des équipements collectifs selon ce même échéancier. Elle gère sur le long terme l'aménagement et répartit ses dépenses.
- La commune ne peut subir de pression éventuelle de l'aménageur qui pourrait être tenté de commencer une tranche alors que la précédente n'est pas terminée et laisser des lots inoccupés voire obliger à mairie à réaliser en même temps des équipements collectifs dans plusieurs tranches.
- Enfin, la commune pourrait, si le projet initial était trop ambitieux, ralentir son urbanisation afin de mieux répondre aux contraintes de la démographie communale.

En conséquence, même si cette façon de procéder peut paraître plus complexe et oblige à des étapes intermédiaires, elle a de nombreux mérites qui témoignent d'une maîtrise de l'urbanisation, régulation que l'on retrouve dans les documents d'urbanisme récents tels que la loi ALUR. Il semble actuellement difficile de recourir à cette méthode vu l'avancée du projet.

Il n'en reste pas moins que le projet de passage en zone 1AUh de la ZAC du « Feuill » actuellement en zone 2AU est la suite logique de la création de la ZAC dont l'intérêt public a été mis en évidence lors d'une enquête publique. Ainsi, La ZAC du Feuill a une vocation d'habitat avec la construction de l'ordre de 500 logements sur 23 ha, en continuité nord du bourg sur une dizaine d'année pour accueillir 1500 équivalents habitants, soit un rythme moyen théorique de 50 logements par an. Elle répond aux besoins démographiques de la commune, au statut de Pole de Vie structurant dévolu par le SCoT à la commune et s'insère bien dans le tissu urbain existant en comblant dans le prolongement des constructions existantes, sur des terrains destinés à l'extension de l'urbanisation, une grande dent creuse pénétrant dans le centre et contribuant fortement à un développement équilibré

Avis : Compte tenu de l'avancée et des intérêts du projet mais prenant en compte la possibilité de dérapages possibles dans sa réalisation temporelle, Je donne un avis favorable au point n°1 permettant le passage de la ZAC du Feuill de 2AU en 1Uh MAIS je recommande la mise en place d'un échéancier strict de l'urbanisation de la zone avec verrouillage de possibles débordements.

Point n°2 de la modification : modification du document des orientations d'aménagement et de programmation sur la zone ainsi que modification du règlement graphique en conséquence

Analyse : les points ci-dessous concernent des mises à jour des OAP et du règlement graphique avec le point n°1 de la modification. Sous réserve de la correction de l'erreur concernant un bâtiment pastillé et qui ne l'est plus dans les nouveaux documents graphiques, les modifications sont conformes au point n°1 de la présente modification et donc justifiées d'elles-mêmes.

Avis : Je donne un avis favorable à ces points qui accompagnent dans les OAP et documents graphiques le point N°1 de la présente modification à savoir le passage de 2AU en 1AUh de la zone dite « du feuill ».

3.2 Avis du Commissaire enquêteur

Au terme de l'enquête publique effectuée dans le cadre de la modification n°5 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Melesse qui s'est déroulée du 11 février au 13 mars 2019, je soussignée Muriel Couronné, commissaire enquêteur désignée par Monsieur le Président du tribunal administratif de Rennes le 3 décembre 2018, émets **un avis favorable** aux deux points du projet de modification n°5 du PLU précédemment argumentés, et présentés par la commune de Melesse. Comme dit précédemment, J'émets une **recommandation au point n°1** à savoir mise en place d'un échancier strict de la réalisation de l'urbanisation de la zone.

Fait à Mordelles, le 08/04/19

Le commissaire enquêteur, Muriel Couronné

