

CONCLUSIONS ET AVIS

Suite à

L'ENQUETE PUBLIQUE

du 21 octobre au 21 novembre 2019

Révision du plan local d'urbanisme de GUIGNEN

**Muriel Couronné
Commissaire enquêteur**

Le rapport de l'enquête prescrite par l'arrêté de la Commune de Guignen de mise à l'enquête publique n°2019-145 du 19 septembre 2019 a présenté le contenu du dossier, le déroulement de l'enquête et les observations du public et des PPA.

Globalement, il apparaît que l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions. Les services de la Mairie de Guignen ont tout mis en œuvre pour m'apporter les précisions nécessaires à la compréhension du dossier lors des contacts réguliers en cours d'enquête. L'affichage papier et lumineux et l'insertion dans le bulletin municipal outre les annonces légales dans les journaux permettaient une bonne information du public.

Le dossier était bien présenté, les documents structurés et le passage de l'un à l'autre des documents se faisait aisément. Cependant, il contenait plusieurs coquilles qui peuvent remettre en cause certains points de fond. Ainsi, on trouve des erreurs de transcriptions (exemple Tome 2 du rapport de présentation p.8 données démographiques d'une autre commune) mais aussi une non concordance des données entre les différentes pages du dossier :

- 21 logements en gisement foncier p.15 tome 2 du rapport de présentation et 30 logements en gisement foncier dans le tableau récapitulatif de la page 17.
- Zone AU de 20.4 ha en page 29 alors que le total des chiffres fait 24.3ha

Qui pose problème sur la validité des chiffres. Enfin, l'OAP des Bretellières bis a une configuration graphique différente dans le dossier des OAP et sur le plan de Zonage.. Après interrogation auprès des services de la mairie, il s'est avéré que c'est le découpage présent sur le plan de zonage qui était le bon. J'ai donc demandé une correction du dossier des OAP qui s'est effectué au cours de l'enquête. Les PPA et PPC ont donc donné un avis sur une OAP erronée. Il convient à ce niveau d'avoir une relecture soignée du dossier avant approbation.

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 révision du Plan d'Urbanisme Local de la commune de Guignen.

La commune dispose d'un PLU qui a été approuvé le 24 février 2014.

Par délibération communale en date du 24 octobre 2016, le conseil municipal a prescrit la révision générale de son plan local d'urbanisme.

Les objectifs de la révision du PLU inscrits dans la délibération du conseil municipal sont les suivants :

- Réviser le document d'urbanisme de 2014 par une mise en compatibilité avec le SCOT du pays des Vallons de Vilaine approuvé le 6 avril 2011 et actuellement en cours de révision dont les éléments constitueront une base de référence par la définition du projet d'aménagement communal
- Valoriser les trames vertes et bleues dans une perspective de protection et de développement de la biodiversité
- Préserver et valoriser le cadre de vie, les espaces naturels et intégrer dans le projet d'aménagement la dimension paysagère
- Définir une politique d'ouverture à l'urbanisation privilégiant le centre bourg et menant une réflexion sur le devenir des villages et des hameaux
- Favoriser le parcours résidentiel et la mixité sociale dans les projets d'aménagement
- Préserver l'économie agricole et les espaces qui lui sont dédiés
- Assurer le maintien des activités commerciales, artisanales et de service pour répondre aux besoins de la population et notamment à l'exigence de proximité
- Poursuivre la dynamique d'équipements collectifs
- Participer au développement des transports collectifs
- Définir une politique foncière pour la mise en œuvre des projets communaux
- Créer un schéma de déplacement doux pour favoriser les modes doux entre les zones d'habitat et les équipements
- Favoriser le développement des technologies numériques
- Prendre en compte la capacité de développement des énergies renouvelables sur le territoire y compris dans les aménagements futurs
- Prévenir les risques dont le risque d'inondation et optimiser les ressources naturelles
- Prévoir une gestion alternative des eaux pluviales

Toutes ces réflexions doivent concourir à favoriser le renouvellement urbain, préserver la qualité architecturale, le développement de l'agriculture et l'environnement, tout en maintenant les capacités de développement de la commune.

II- Synthèse et analyse des observations

Pour procéder à l'analyse non exhaustive des observations des PPA, du public et de mes interrogations, je suivrai le découpage du dossier du PLU c'est-à-dire suivant les différents documents : rapport de présentation, PPAD, OAP, règlement graphique, règlement écrit et annexes.

2.1 Analyse des observations concernant le rapport de présentation

🌀 Observations sur l'hypothèse d'un desserrement des ménages de 2.6 à 2.4 et d'une croissance démographique de 1.8% (observations de la préfecture, de la MRAe et de la chambre d'agriculture)

:

La commune projette une croissance démographique de 1.8% par an couplée à une réduction de la taille moyenne des ménages (-0.2 personne par logement en 10 ans). La préfecture et la MRAe jugent ce desserrement irréaliste, la chambre d'agriculture, quant à elle, trouve ce scénario ambitieux et non justifié. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce desserrement :

« Vers la cinquantaine, s'amorce le départ des enfants : les ménages âgés sont de taille réduite et leur part dans la population s'accroît avec l'allongement de la vie. Une fois quitté le domicile familial, les jeunes attendent plus longtemps pour former un couple. Des couples qui, par la suite, se défont plus souvent qu'autrefois. La part des personnes seules a progressé dans la population » (centre d'observation de la société). Cependant cette observation remarque dans le même temps que « Depuis dix ans, ces facteurs jouent moins. La vie en solo semble se stabiliser. Le taux de divorce n'augmente plus. De plus en plus de jeunes ont du mal à accéder rapidement à un logement autonome avec un seul revenu. Beaucoup doivent se contenter de rester chez leurs parents ou de vivre en colocation. La taille des familles se stabilise ». L'utilisation de cet indicateur interroge. Pour cette raison, j'ai souhaité calculer le besoin en logement sans cette hypothèse de desserrement car je trouve étonnant que cet indicateur s'applique autant à la croissance démographique à venir qu'aux logements existants.

<i>Besoin lié au desserrement des ménages</i>	<i>Besoin lié à la croissance démographique</i>	<i>Besoin total en logement à produire</i>	<i>Consommation foncière (sur la base de 20log/ha)</i>
$(4080/2.4) - 1572 = 126$	$797/2.4 = 332$	458	9160 ha
0	$797/2.6 = 307$	307	6140ha

Le desserrement des ménages implique donc 151 logements supplémentaires sur la commune de Guignen soit 1/3 des logements à produire ou encore 10% des résidences principales existantes aujourd'hui en plus. Il me semble que le desserrement devrait se calculer en partant de la population en début de période à laquelle on applique la taille moyenne en fin de période, pour cerner combien de nouveaux ménages seraient «théoriquement» apparus du seul fait du desserrement, et non sur la population existante et à venir. Surtout que ce desserrement est une estimation et ne semble pas flagrant sur les 4 dernières années aux regards des données extraites du rapport :

	Population	Résidences principales	Taille ménage
2015	3821	1466	2.606
2019	4080 (estimée à partir des PC)	1574	2.592

Dans sa réponse, le pétitionnaire constate au regard des différents recensements, un maintien de la taille des ménages. Il propose de revoir la taille des ménages à 2.45 personnes/ ménage. Et comme il n'y a pas de consommation foncière en dehors des deux ZAC, **il propose de revoir la temporalité du PLU plutôt sur une douzaine d'années. Cette décision va dans le bon sens. La construction de nouveaux logements se faisant dans des espaces conscris comme les ZAC il me semble effectivement difficile de revoir le projet dans sa globalité car fondé sur une estimation trop large du nombre de personnes par ménage mais il est possible d'utiliser la temporalité des programmes pour accompagner cette croissance en modérant les possibilités.**

↳ Observations sur la consommation foncière (observations de la préfecture, de la MRAe et de la chambre d'Agriculture) et Observations sur la densité (observations de la préfecture, la MRAe, et la chambre d'Agriculture)

La préfecture considère que la consommation foncière est non conforme au SCoT, la MRAe juge qu'elle est à revoir et la Chambre d'agriculture que la densité par hectare est trop faible. Je me suis étonnée que la préfecture trouve la consommation foncière non conforme au SCoT alors même que le SCoT n'en fasse pas état dans ses observations. J'ai donc contacté le pays des Vallons de Vilaine pour mieux comprendre cette idée de « conformité » au SCoT. Les réponses qui m'ont été apportées ont été très claires. Le pays des Vallons de Vilaine a été associé aux nombreuses démarches de la révision du PLU. La position de cette institution est de développer un principe de compatibilité plutôt qu'une conformité stricte d'autant plus que la commune de Guignen a plutôt été économe en foncier notamment dans ses secteurs soumis à OAP. Ce qui apparaît pour une forte consommation foncière est induit par le fait que les équipements communaux nécessaires à l'augmentation de la population (cimetière, école) et à ces opérations d'habitat ont été inclus dans l'enveloppe foncière totale et donc viennent pénaliser l'enveloppe foncière à vocation habitat notamment en termes de densité. Mon interlocuteur a souligné trois points qui pour lui montre la bonne maîtrise foncière de la commune de Guignen :

- 30% en enveloppe urbaine (ce qui est plutôt rare)
- Une programmation sur 10 ans alors que les autres communes sont plutôt sur 15 ans
- Des opérations habitat denses et soumis à OPA dont immuables

Il ne s'agit donc pas de consommation foncière à proprement parler. Si l'on s'intéresse uniquement aux données concernant l'habitat, les densités sont conformes à celles du SCoT.

🔗 Observations sur la répartition des zones 1AU et 2AU (préfecture, commissaire enquêteur)

Tout d'abord, compte tenu des nombreuses incohérences entre les différentes pages du rapport concernant la répartition des Zones 1AU et 2AU, j'ai demandé aux services de la Mairie de me fournir un tableau stabilisé de cette répartition que voici :

Zone AU	OAP concerné	Surface (Ha)	Scénario 1	Scénario 2
1AUe	Vignes	3.63		
	Pôle médical	0.79 = 4.42		-0.4
1AUa	Bignons	2.07		0
	Roche blanche	3.84		

		= 5.91		
1AUp1	Brétellières bis	1.38		
1AUI	Cimetière	0.73		
	prairie	4.13		
		=4.86		
TOTAL 1AU		16.57 (67%)	(74%)	14.1 (62.8%)
	Bignons			+2.07
	Pole médical			+0.4
2AUe	vignes	5.85		
2AUa	Roche blanche	2.13	0	0
TOTAL 2AU		7.98 (33%)	5.85 (26%)	8.32 (37.2%)
TOTAL		24.55	22.42	22.42

Il apparait bien un déséquilibre entre les zones 1AU et 2AU qui risque de s'accroître avec la décision de la mairie de renoncer à la partie 2AU de l'OAP Roche blanche (scénario 1) pour répondre à la demande de la préfecture d'une sobriété foncière et d'un meilleur équilibre entre zones urbanisées et zones agricoles et naturelles. Rappelons que les zones 2AU constituent une réserve foncière d'urbanisation sur le long terme et que la définition des secteurs 1AU et 2AU doivent traduire le projet de développement porté par la collectivité. Ainsi, le classement 1AU et 2AU des différents secteurs d'urbanisation définit de facto l'échéancier prévu pour le développement de la commune. Le 2AU est conçu comme une réserve de terrains potentiellement urbanisables permettant de maîtriser le développement urbain.

Pour cette raison, j'ai demandé dans le PV de synthèse

Il me semble que le rapport entre zones en 1AU et en 2AU est déséquilibré et laisse présager un développement important à court terme. On voit mal l'échéancier du développement de la commune. Pouvez-vous justifier le fait de mettre autant d'OAP en zone 1AU ? Et présenter un échéancier le cas échéant

A cette question le pétitionnaire m'a répondu :

On est sur des activités économiques. Il faut raisonner sur les échéanciers et non sur des équilibres de zonage.

La mairie proposera un zonage 2AU pour la ZA des Bignons et de maintenir le zonage 1AU sur la ZA de la Roche blanche.

La commission PLU propose afin de rééquilibrer le rapport entre les zones 1AU et 2AU de :

1- Passer la ZA du bignon en 2 AU

2- Enlever la 2 AU de la ZA de la Roche Blanche et conserver la 1 AU dans son intégralité.

3- L'OAP secteur sud mairie côté parking et pôle médical sera découpé en 1 AU et en 2 AU.

Cette proposition du pétitionnaire est reprise dans le scénario 2. Il permet un meilleur équilibre entre zone 1AU et 2AU et donc une meilleure gestion du foncier dans le temps entre court terme et moyen terme. Il peut sembler choquant de passer la ZAC du Bignons en 2AU tout en créant une ZAC Roche blanche en 1AU. Madame La Maire m'a expliqué que la ZAC des Bignons avait été mal positionnée en son temps et qu'elle était donc peu attractive. Encore aujourd'hui, il reste au Bignon des terrains disponibles qui ne trouvent pas preneurs car excentrés par rapport à la commune. Le projet de la ZAC Roche blanche est de redynamiser l'activité économique avec un espace proche et visible de la 4 voies à proximité du centre de la commune. Elle m'a dit préférer renoncer à la ZAC des Bignons plutôt que celle de la ZAC de Roche blanche. L'argument est pertinent, car quel intérêt de réserver un espace qui ne trouvera pas preneur. Il s'agit ici de réparer les erreurs de passé, en proposant une zone d'activité proche du bourg, et visible de la route. En outre, en renonçant à la partie 2AU de la ZAC Roche Blanche, le pétitionnaire a entendu les reproches et montre sa bonne volonté pour atteindre un meilleur équilibre entre 1AU et 2AU ; **Ce scénario permet d'une part de réduire la consommation foncière et d'autre part de réduire le déséquilibre entre les zones 2AU et 1AU. Pour ces raisons, je valide ces propositions et je mets une réserve sur ce point afin que cela ne soit pas négociable pour atteindre les objectifs que ce scénario permet d'atteindre.**

🔗 Observation du public sur le changement de destination (R12, C3) :

Le public a soulevé le problème de l'identification de certains bâtiments potentiellement susceptibles de changer de destination et qui ne l'a pas été. Rappelons que cette identification ne présage en rien de l'autorisation réelle de la CDPNEAF. Cependant, la mairie a entendu cette remarque et a proposé de revoir et ajouter certains bâtiments dans cette identification dès lors qu'ils répondent aux critères définis (intérêt patrimonial, existence de murs porteurs, plus de 50m², possibilité accès réseaux, desserte par voies sécurisées, plus de 100m d'un bâtiment d'élevage)

Concernant l'une des demandes (C2) le pétitionnaire émet un avis favorable pour la raison que ce bâtiment est à moins de 100 mètres d'une exploitation agricole, l'un des critères définis dans le rapport de présentation pour le changement de destination. Pour l'autre demande (C3), le pétitionnaire émet un avis défavorable mais ne donne pas d'argument à son refus. Je trouve cela regrettable dans le sens où un changement de destination permet un logement supplémentaire sans toucher à la consommation Foncière. Il m'a semblé, au regard de justification du riverain, que le changement de destination était possible. **J'encourage la mairie à réétudier l'observation C3 aux regards des critères énoncés dans le rapport de présentation.**

🌀 Observation du public sur la demande de passage en zone constructible (R2, R3, R7, R8, R9, R10, R14, R15) :

Les constructions nouvelles ne sont plus autorisées en zone A et N (seulement les extensions et annexes) y compris dans les hameaux pour être conforme au SCoT qui juge cela comme un écart d'urbanisation mais aussi plus généralement la loi Grenelle II ou encore la loi ALUR qui luttent contre l'étalement urbain. Les demandes de ces riverains de voir passer leur terrain en zone constructible sont compréhensibles. Mais il n'en reste pas moins que le classement de parcelles autrefois potentiellement constructibles et qui ne le sont plus aujourd'hui traduit l'un des objectifs de la révision du PLU conformément aux directives du SCoT et des lois au niveau national luttant contre l'étalement urbain. **Il n'est donc pas possible dans ce contexte et comme le dit le pétitionnaire dans sa réponse, de remettre en cause le nouveau classement des parcelles concernées. Même si je comprends le désarroi de ces personnes, je me satisfais de la réponse du pétitionnaire**

🌀 Observations du public sur la demande de correctifs ou précisions (R5, R13, C2, C5) :

Les demandes de correctifs doivent être regardées au cas par cas selon l'objet qu'elles cherchent à atteindre (R5 puits mal placé sur le plan graphique, R13 parcelle en zone Ab, C2 haies et zones humides, C5 zones humides, haies, lagunes et ZAC du Bignon). Le pétitionnaire a répondu pour ces observations :

- *R5 le puits est effectivement mal positionné*
- *R13 la commission propose d'exclure la maison du zonage Ab et propose un nouveau zonage*

- *C2 le pétitionnaire accepte de supprimer certaines haies non existantes (en partie point 1, point 3 et point 7). Il ne souhaite pas prendre en compte l'observation sur les zones humides car l'inventaire a été fait en 2017 par la commission locale de l'eau du SAGE vilaine. Concernant le point sur les boisements (point n°5) le pétitionnaire garde les parcelles ZW118 et ZW 120 comme parcelles boisées (photos jointes) et y ajoute suite à l'observation la parcelle ZY77.*
- *C5 : le pétitionnaire ne se prononce pas sur les points haies, lagunes, bignons et divers car il n'y a pas de question formulée et concernant les zones humides répond la même chose qu'au courrier C2*

Les réponses favorables du pétitionnaire aux observations R5 et R13 correspondent à des erreurs matérielles repérables et donc corrigables. En outre, il me semble que le pétitionnaire a raison de ne pas répondre favorablement aux observations C2 et C5 qui sont soit mal ou pas exprimées (C5) et proposent toutes deux de revoir dans l'intégralité le recensement des zones humides effectué par des spécialistes de la commission locale de l'eau du SAGE Vilaine. Je valide donc les réponses du pétitionnaire à ces observations.

2.2 Analyse des observations sur le PPAD

↳ Observation de la chambre d'Agriculture qui demande que la volonté de pérenniser l'activité agricole figure comme un des objectifs de l'axe économique du PPAD

Il apparaît des objectifs clairs dans le PADD. Il semble qu'il réponde bien à la demande d'un citoyen d'un respect accru de l'environnement et de végétal (axe 2). Le repérage des EBC pour l'élaboration du PLU est un exemple de démarche de la commune dans ce sens.

On y retrouve ainsi les 4 axes qui sont :

- Organiser le développement urbain du bourg
- Développer les espaces d'activités et favoriser la création d'emplois locaux
- Protéger et valoriser un environnement et espace rural de qualité
- Relier, harmoniser les espaces

La chambre d'agriculture souhaite cependant que l'activité agricole figure comme un des objectifs du PADD. **Le pétitionnaire accepte cette demande Il pourra donc être adjoint à l'axe numéro 2 les activités notamment agricoles seront développées. Je suis donc favorable à ce point qui va vers une précision d'un des axes du PADD. Je me satisfais de cette réponse.**

2.3 Analyse des observations sur les OAP

↳ Observations sur l'OAP Roche blanche (préfecture, MRAe, et la Chambre d'agriculture) et sur Observations sur l'OAP les bignons (chambre d'agriculture) : L'OAP Roche Blanche était initialement prévue sur presque 6 ha soit 3.84Ha en 1AUa et 2.13Ha en 2AUa. La préfecture a souligné que bien que l'aménagement de ce parc soit prévu en deux phases (1AUa et 2AUa) ne le rend pas davantage compatible avec le SCoT. Pour cette raison, ce PPA a demandé faute de justification qu'elle soit réduite en superficie. Dans un premier temps, le pétitionnaire a proposé de conserver les 3ha en 1AU et de renoncer à la partie en 2AU (2Ha). Cependant, j'ai fait remarquer au pétitionnaire que cette décision aurait pour conséquence de déséquilibrer encore plus le rapport entre 1AU et 2AU autre point évoqué par les PPA. Donc, dans un second temps le pétitionnaire a proposé de classer en outre la ZAC du Bignon en 2AU, parc d'activité peu attractif pour se concentrer sur celui de la Roche Blanche, mieux situé et qui utilise du remblai et non de la terre agricole. Le pétitionnaire a mis en évidence le manque d'attractivité de la zone du Bignon. Cela a été confirmé par des riverains qui sont venus voir le dossier et m'ont évoqué ce problème. L'un d'entre eux m'a assuré « qu'il était hors de question d'aller au Bignon et que si la roche blanche ne se faisait pas il irait dans une autre commune ». Il apparaît que le pétitionnaire a bien analysé la situation et tente de remédier à ce problème en créant la zone de la Roche Blanche pour garder une attractivité économique pour la commune. Le choix se portant non pas sur des terres agricoles mais sur du remblai, pris depuis longtemps à l'agriculture constitue donc un moindre mal à la consommation foncière. **Pour ces différentes raisons, je valide le choix fait par le pétitionnaire et je salue le fait de renoncer à 2ha pour répondre aux exigences des PPA.**

↳ Observations sur le traitement paysager dans les OAP secteur sud Mairie et Jonquières (Département et préfecture pour OAP Jonquières)

Une grande partie des réponses figure dans l'étude d'impact de la ZAC. **Pour cette raison j'ai demandé à ce que l'étude d'impact figure dans les documents d'urbanisme comme annexes. Il**

convient, et en cela pour répondre aux objectifs du PADD d'être précis sur la valorisation végétale de la commune.

🔗 Observation sur l'OAP les Bretellières (R1, R6, R16, commissaire enquêteur) :

Lors de la première lecture du dossier, il est apparu que l'OAP Bretellières se présentait sous une forme différente entre le dossier OAP et les plans graphiques. Ainsi, le plan montrait une OAP légèrement plus grande avec une pointe sur le côté. Lors de la première permanence, un riverain concerné m'a fait remarquer cette différence et notamment que l'OAP prenait sur les fonds de jardin. J'ai demandé des explications au maître d'ouvrage qui m'a fait parvenir un correctif qui a été inclus dans le dossier d'enquête.



De ce fait, l'OAP passe de 0.9 Ha à 1.4 Ha. Trois personnes ont mis des observations au registre concernant cette OAP (R1, R6 et R16). J'ai moi-même posé une question en ce sens dans le PV de synthèse :

Concernant l'OAP les bretellières et la modification apportées en cours d'enquête, Pouvez-vous justifier le choix fait sans concertation et la raison de l'urgence (zone en 1AU) ?

La réponse du pétitionnaire à ma question a été :

L'OAP prévoit de laisser les fonds de parcelle à l'initiative privée, avec une voie d'accès portée par le privé et débouchant sur le domaine public permettant ainsi le désenclavement des parcelles.

Une déambulation avec les commerçants, les riverains et le Cabinet MASSOT a bien eu lieu sur place en 2017. Le terrain est déjà viabilisé d'où la nécessité de le classer en 1 AUpl.

Et aux riverains :

L'OAP prévoit de laisser les fonds de parcelle à l'initiative privée, avec une voie d'accès portée par le privé et débouchant sur le domaine public permettant ainsi le désenclavement des parcelles.

Il semble que ce point ait été soulevé lors des réunions publiques. Je trouve en tous les cas la justification donnée par le pétitionnaire pour le moins étonnante. La possibilité serait donnée aux riverains de densifier en ouvrant leurs fonds de jardin à la construction et la partie ajoutée permettrait alors une voie d'accès à ce nouvel ensemble. On peut alors se demander quelle était la voie d'accès prévu dans l'OAP originel et pourquoi elle ne pourrait pas aussi desservir les fonds de jardin. L'Adjoint à l'urbanisme a bien insisté sur la libre décision des riverains à ouvrir leurs fonds de jardin. La seconde question qui se pose est que se passe-t-il si un seul riverain souhaite ouvrir son fond de jardin ? Il semble alors évident que la voie d'accès s'imposerait à tous et non plus à la libre décision des autres riverains. J'ai trouvé la justification de ce nouveau contour pour le moins confuse. Cependant, il ne présage en rien de l'évolution future puisqu'il ne s'agit pas d'emplacement réservé mais d'une OAP. **Je pense qu'il conviendrait au pétitionnaire de mieux présenter cette OAP avec des objectifs et un échéancier clair, ce qui est d'ailleurs le cas de l'ensemble des OAP dont les présentations sont très succinctes.**

2.4 Analyse des observations relatives au règlement graphique

↳ Observations d'intégration de données précises sur le règlement graphique concernant les marges de recul par rapport aux routes départementales (département) :

Les demandes du département concernant la sécurité avec les marges de recul sont **légitimes selon le principe de précaution et ne peuvent être remises en cause sans connaissance technique.**

↳ Observation sur l'ER n°7(courrier C4) :

Le propriétaire concerné par l'emplacement réservé n°6 le conteste. Pour mémoire, l'emplacement réservé n°6 prévoit une voie d'accès aux futurs équipements du secteur à savoir extension du cimetière et parking du pôle santé. Il évoque des voies d'accès alternatives.

Le pétitionnaire lui répond que :

L'emplacement réservé Rue Basse permettra la desserte directe des parcelles réservées au cabinet médical et au parking. Cette parcelle a été retenue car elle donne un accès direct entre le médical et le futur parking, et qui est au centre de l'unité foncière. Un tel positionnement de l'accès permet de réduire les coûts de voirie et de phaser l'opération en plusieurs tranches.

Si on peut comprendre le désarroi de ce propriétaire, il en reste pas moins que l'on ne peut privilégier l'intérêt individuel au détriment de l'intérêt collectif. Cette voie d'accès apparaît nécessaire pour atteindre les équipements collectifs et que cela se fasse par cet emplacement réservé ou un autre ne modifie en rien son intérêt. **Il n'est, bien entendu, pas de la responsabilité du commissaire enquêteur de se prononcer sur les divers choix arrêtés par la municipalité, ces choix étant l'expression d'une volonté politique voulue par l'équipe municipale au pouvoir et assumant ses responsabilités devant ses seuls électeurs. Pour ces raisons, les arguments du pétitionnaire sur cet emplacement réservé n°6 me satisfont.**

🌀 Observation sur le parc éolien(M1) :

Le riverain a demandé si les installations de production d'énergie d'origine renouvelable (parc éolien par exemple) seraient bien autorisées, notamment en zone A.

Car le règlement distingue deux types d'équipement collectif :

- *les équipements d'infrastructures (réseaux et aménagements au sol et au sous-sol, équipement de production d'énergie),*
- *les bâtiments à usage collectif ou équipements de superstructures (bâtiments à usage scolaire, hospitalier, sanitaire, sociaux, culturel, sportif, administratif, etc.).*

Le bureau d'étude a répondu que « Le règlement de la zone A autorise bien les équipements d'intérêt public et services publics (toutes sous-destinations), sous réserve (conditions cumulatives) :

§ Qu'ils ne sont ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où ils sont implantés ;

§ Qu'ils ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Les éoliennes sont assimilées aux équipements d'infrastructures (réseaux et aménagements au sol et au sous-sol, équipement de production d'énergie) et sont de ce fait autorisées en zone A.

L'étude d'impact devra démontrer que le projet n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où ils sont implantés et que le projet ne porte pas atteinte au paysage. La P16 précise que les éoliennes ne sont pas concernées par les règles de hauteur »

La réponse est claire et assure ce riverain de l'autorisation d'éoliennes en zone A et devra faire la preuve qu'elle n'est pas incompatible avec une activité agricole qui l'essence même de la zone A. Cette réponse me satisfait.

2.5 Analyse des observations relatives au règlement écrit

↳ Observation de RTE pour pouvoir effectuer les opérations de maintenance, les réparations nécessaires à l'entretien et au bon fonctionnement des ouvrages de transport d'électricité. Pour ces raisons RTE demande que

- Trois annexes concernant les servitudes I4 sont à joindre au document d'urbanisme
- Revoir l'absence d'espaces boisés classés dans les couloirs des lignes à haute et très haute tension
- Dans le règlement littéral, les coupes et élagages nécessaires à la sécurité des ouvrages RTE ne soient pas soumis à déclaration préalable

Les demandes de RTE concernant les lignes à haute tension sont légitimes selon le principe de précaution et ne peuvent être remises en cause sans connaissance hautement technique.

↳ Observations sur les extensions et annexes dans le règlement A et N (Préfecture et CDPNEAF)

Le pétitionnaire explique le choix de possibilité de construction de 60m² d'annexes + 60m² de construction comme les piscines dans les zones A et N dans un souci d'harmonisation avec Guichen qui partage un grand nombre de frontières avec la commune de Guignen. Cependant, La loi Alur du 24 mars 2013 et la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt évoquent notamment comme des annexes, les garages, piscines, abris de jardin ou d'animaux qui se différencient des extensions en ce qu'ils ne sont pas nécessairement dans la continuité du bâti existant. Peut-on faire la différence entre des bâtiments annexes et des constructions annexes ? N'oublions pas cependant que les dispositions du règlement du PLU délimitant ces zones d'extensions ou d'annexes aux logements existants sont soumises à un avis de la commission départementale de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers (CDPENAF) qui semble défavorable à cette interprétation. Si l'harmonisation avec la commune voisine, dans l'optique d'un PLUi semble justifier, on peut cependant se poser la question de la légitimité de la décision prise par la commune voisine. Il n'est, bien entendu, pas de la responsabilité du commissaire enquêteur de se prononcer sur la légalité de l'environnement administratif. Cela est et reste du ressort du Tribunal Administratif compétent. **Il n'est pas du ressort du commissaire enquêteur de dire le droit, mais simplement il peut dire s'il lui semble que la procédure décrite ci-dessus est légale et s'il lui semble qu'elle a été respectée. Ainsi je n'émettrais qu'une recommandation à savoir que la**

commune suive l’avis de la CDPNEAF à savoir des annexes limitées à 60 m² quelques soient leur forme : bâtiments ou constructions comme les piscines.

🔗 Observations règlement zone Ab (R13, chambre d’agriculture et commissaire enquêteur)

La zone Ab est présentée comme une zone A ayant une particularité présentant « des enjeux paysagers ou écologiques particuliers ». Un propriétaire d’une parcelle placée en zone Ab s’est étonné d’une telle dénomination alors que sa parcelle est un champ cultivé et sa maison. Le pétitionnaire a alors redéfini le format de cette parcelle :

	<p>La Commission PLU propose d’exclure la maison de Monsieur LE LIEVRE DE LA MORINIÈRE Louis du zonage Ab et propose en vert le nouveau tracé de la zone Ab.</p>

Mon questionnement sur la zone Ab a conduit le pétitionnaire à revoir d’autres zones qualifiées comme telles :

	<p>La commission propose par contre de supprimer l’intégralité du Vivier de la zone Ab</p>
--	--

Pour autant, il reste une zone Ab (en vert sur le premier schéma). A ce sujet, La chambre d’agriculture s’est étonnée que le règlement en zone Ab autorise les constructions d’équipement d’intérêt collectif et services publics. De telles constructions sont aussi autorisées en zone A. Pourquoi créer des zones Ab avec des enjeux particuliers si c’est pour dans son règlement autoriser la construction de bâtiments qui le sont aussi en zone A.

La réponse du pétitionnaire à ce sujet est :

La commission PLU propose de modifier l'écriture du règlement de la zone Ab en interdisant les constructions sur ce zonage. La Commission souhaite geler les constructions du zonage Ab afin de prévoir dans un futur la possibilité de créer un équipement sportif.

Si on lit scrupuleusement le règlement, on se rend compte que la zone A autorise la construction d'équipements d'intérêt collectif, le changement de destination, l'extension de bâtiments existants et la construction d'annexe. La Zone Ab autoriserait que la construction d'équipements d'intérêt collectifs et selon la réponse du pétitionnaire pour construire un complexe sportif. En fait, par ce règlement, le pétitionnaire s'octroie un droit qu'il refuse à d'autres, **il est impératif que le règlement de la zone Ab puisque « présentant des enjeux paysagers ou écologiques particuliers » interdise toute construction qu'elle soit d'intérêt public ou non.**

2.6 Analyse des observations relatives aux annexes

III- Conclusions et avis

3.1 Bilan du projet

Le dossier présenté à l'enquête publique est complet. Il permettait au public d'être clairement et entièrement informé des dispositions du projet.

Le rapport de présentation permet de mesurer l'évolution de la ville de Guignen et d'en tenir compte pour proposer de nouveaux logements en matière d'accueil aux nouvelles populations, de diversifier l'offre de logements, d'être plutôt économe en consommation foncière, de conscrire l'étalement urbain aux seules ZAC prévues, de présenter une possibilité de développement économique et d'équipements publics nécessaires à l'évolution des populations. Afin d'accueillir ces nouveaux habitants, sans consommation excessive d'espace en application de la loi ALUR, la commune a décidé de limiter les extensions d'urbanisation à l'agglomération, de combler les espaces libres existants au sein de l'agglomération, de faire du renouvellement urbain, et de ne pas urbaniser les espaces agro naturels ; Les « secteurs de taille et de capacité d'accueil limité » (STECAL) à vocation d'activités sont en nombre limités (1), ce qui leur confère un caractère «exceptionnel» ;

L'extension autorisée des bâtiments d'habitation et les possibilités de changement de destination de bâtiments en zones A et N (hors périmètre sanitaire des exploitations agricoles) constituent une alternative à l'installation dans l'agglomération.

Je note que, dans son mémoire en réponse et dans ses réponses aux avis des services de l'état et aux PPA, la commune a proposé :

- De revoir la temporalité des projets sur 12 ans et non 10 ans
- De renoncer à la partie 2AU de l'OAP roche blanche
- De se mettre en compatibilité avec le SCoT sur les règles d'implantation de commerces de détail

La volonté de la commune de Guignen de réviser son PLU doit être perçue comme une bonne chose pour plusieurs raisons :

- Le PLU permet grâce à son PADD de prendre en compte les notions environnementales et de limiter la consommation foncière ce qui correspond aux développements actuels des lois (Grenelle de l'environnement, loi ALUR...)
- La commune a profité de cette révision pour axer son développement vers l'habitat mais aussi les équipements publics et les activités économiques. En outre, 30% se fera en enveloppe urbaine ce qui témoigne d'un souci de lutte contre l'étalement urbain. Le pétitionnaire a aussi cherché à utiliser des alternatives aux constructions via les logements vacants, les changements de destinations et le renouvellement urbain.
- La réalisation d'un PLU se fait grâce à des aller-retour et des améliorations et corrections entre les différents participants, l'enquête publique étant l'étape finale de confrontation au public. Il est apparu au cours des rencontres avec le public et du retour des PPA, des remarques ou oppositions plus ponctuelles qui ont trouvé des réponses favorables du maître d'ouvrage ou d'autres qui conduiront aussi parfois à des insatisfactions.

De ces améliorations encore possibles, on retiendra :

- **Une programmation stricte de la temporalité des constructions prévues**
- **Un développement autant à moyen terme qu'à court terme**
- **Une explication plus détaillée de l'OAP Bretellières**
- **La limitation de la surface des annexes en zone A et N à 60m²**
- **Le choix d'une seule OAP à vocation économique à court terme**
- **La correction du règlement concernant les zones Ab**

Enfin l'analyse de l'évaluation environnementale est un peu décevante car au-delà des constats, peu de solutions sont proposées sinon de dire que « c'est conforme aux autres territoires ». La commune aurait pu être force de proposition sur les problématiques environnementales.

3.2 Avis du Commissaire enquêteur

Au terme de l'enquête publique effectuée dans le cadre de la révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Guignen qui s'est déroulée du 20 octobre 2019 au 21 novembre 2019, je soussignée Muriel Couronné, commissaire enquêteur désignée par Monsieur le Président du tribunal administratif de Rennes le 12 aout 2019

Après avoir,

- pris connaissance du dossier mis à la disposition du public, des avis des personnes publiques associées, des observations portées au registre d'enquête publique ainsi que les réponses du pétitionnaire aux remarques et observations

Estime que,

- les habitants de la commune de Guignen ont été correctement informés de la mise en œuvre de l'enquête publique
- le dossier mis à la disposition du public à la Mairie de Guignen a permis à toute personne intéressée de prendre connaissance du projet
- l'enquête s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes

Considère que le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Guignen prévoit son développement en prenant en compte les principes de développement durable grâce aux 4 axes de son PADD à savoir :

- Organiser le développement urbain du bourg
- Développer les espaces d'activités et favoriser la création d'emplois locaux
- Protéger et valoriser un environnement et un espace rural de qualité
- Relier et harmoniser les espaces

En conséquence, j'émet **un avis favorable avec deux réserves et une recommandation** à l'ensemble du projet de révision du PLU présenté par la commune de Guignen à savoir :

- je recommande que les annexes autorisées en zone A et N se limitent à 60m² quel que soit leur forme (bâtiments ou constructions comme les piscines).
- **j'émet une première réserve** sur la répartition déséquilibrée des zones 1AU et 2AU et de la consommation foncière. Pour cela, je demande, comme l'a proposé le pétitionnaire de classer l'OAP les Bignons en 2AU, et de réduire l'OAP Roche blanche à sa seule partie en 1AU et ceci afin de réduire la consommation foncière et de mieux répartir les zones 1AU et 2AU.
- **J'émet une seconde réserve** sur le règlement Ab qui doit interdire toute construction (y compris celle d'intérêt public) pour répondre à la préservation des « enjeux paysagers et écologiques particuliers » qui en fait sa particularité.

Fait au Rheu, le 16/12/19

Le commissaire enquêteur, Muriel Couronné

