

Département d'Ille et Vilaine

Commune de Vergéal

Arrêté municipal n° 2024-07 du 24 janvier 2024.

***Révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU)
Vergéal***

(15 février 2024 -19 mars 2024)



Avis

(Document n° 3)

*.Marie-Jacqueline Marchand
Commissaire enquêtrice*

En conclusion, au terme de l'enquête publique portant sur le Plan local d'urbanisme de Vergéal qui s'est déroulée du 15 février 2024 au 19 mars 2024

Après avoir :

- pris connaissance du dossier mis à la disposition du public, des avis des PPA, de la MRAe, de la;
- entendu le maire de la commune de Vergéal
- été sur le terrain en amont du déroulement de l'enquête pour apprécier la localisation des OAP et le contexte environnemental et paysager;
- tenu 3 permanences ;
- reçu 14 visiteurs;
- enregistré 6 observations (3 inscriptions sur le registre papier, 3 mails) ;
- remis au maire de Vergéal le procès-verbal de synthèse (PVS) faisant état des avis des personnes publiques associées et organismes consultés ainsi que mes propres questions induites par l'étude du dossier et les remarques enregistrées durant l'enquête ;
- étudié les précisions apportées dans le mémoire en réponse de la commune;
- formulé une appréciation détaillée sur les différents thèmes du projet dans les Conclusions (Document 2);
- répondu à chaque observation recueillie durant l'enquête (Annexe Document 2).

Concernant le déroulement de l'enquête,

Je considère que les conditions d'information du public (avis officiels, affiches, site Internet) ont été satisfaisantes. J'estime que le déroulement des permanences (dates, durée, nombre, jours) ont permis à la population de compléter sa connaissance du dossier et de s'exprimer au cours de longs échanges individuels facilités par la faible participation et la fluidité de la fréquentation. La concertation amont et la prise en compte de certaines observations exprimées par les particuliers me paraissent expliquer le faible nombre de participants à l'enquête et le nombre très limité de remarques.

Concernant la concertation lors de l'élaboration du PLU

Je considère que la concertation s'est déroulée conformément aux modalités prévues dans la Délibération municipale (DM) du 29 juin 2021. Le bilan quantitatif en est fait dans la Délibération municipale (DM) du 28 août 2023. La concertation préalable engagée par la commune de Vergéal en amont de l'arrêt du projet a été satisfaisante pour permettre à l'ensemble de la population d'être informée de l'avancement du projet et de faire connaître son opinion. Tous les outils disponibles d'information et de communication ont été utilisés (presse municipale, internet, exposition, réunions publiques aux différentes phases de la procédure). Les *PPA ont été associées à l'élaboration du projet tout au long de la procédure*, diagnostic (et état de l'environnement), PADD et approche réglementaire (zonage et règlement écrit). Des échanges ont eu lieu avec les acteurs économiques (exploitants agricoles et les chefs d'entreprise). Les *discussions avec les propriétaires fonciers des diverses OAP ont eu lieu*. La concertation a permis une évolution qualitative du projet au niveau du zonage, du choix de localisation des OAP, de la création des 3 STECAL, de l'identification des changements de destination. Ce qui peut expliquer l'absence d'avis de la chambre d'agriculture et expliquer la très faible participation de la population à l'enquête.

Concernant la qualité du dossier

J'estime que le dossier fournit dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement les données essentielles pour appréhender correctement le contexte démographique, socioéconomique, environnemental, paysager de la commune, ses atouts et ses handicaps et les enjeux du projet de PLU.

La lecture est aisée, des encadrés de synthèse et un résumé non technique facilitent la compréhension du projet.

La commune s'est engagée dans le MER à corriger toutes les erreurs matérielles identifiées par les PPA et par mon étude du dossier, à compléter certains points du rapport de présentation pour améliorer le diagnostic.

Le règlement graphique contient des oublis que la commune s'est engagée à compléter pour en améliorer la lisibilité et intégrer l'ensemble des éléments à protéger.

Certains compléments de justification des choix seront apportés (consommation de foncier, desserrement des ménages,

Avant de donner mon avis sur le projet de PLU, je souhaite rappeler les principaux engagements pris par la commune dans son Mémoire en Réponse (*en bleu*)

D'une manière générale les erreurs matérielles identifiées dans les différentes pièces du dossier seront corrigées.

Concernant les objectifs du PLU

Les prévisions de croissance démographique sont revues à la baisse. Le nouveau taux annuel sera de 0,95%, la population 2034 de 930 habitants (+100), la production de 59 logements (38 pour la croissance démographique, 22 pour le desserrement des ménages), une consommation de foncier de 2ha, une densité 19 logts/ha dans les OAP..

Le secteur du parc du presbytère sera couvert par une protection au titre des éléments de paysage à préserver (L. 153-23 du CU).

Phasage des OAP : OAP1 prioritaire, OAP3 totalement en 2AU.

Compléter le PADD avec les réseaux d'énergie ;

Concernant le rapport de présentation, les règlements écrit et graphique, les annexes

Le RP sera complété pour :

Intégrer les prescriptions du PLH ;

Démontrer la compatibilité du PLU avec le PCAET ;

Vérifier la cohérence de la numérotation des OAP tout au long du document ;

Revoir les calculs et expliciter la cohérence de la consommation d'ENAF entre les OAP, la zone agglomérée et les STECAL ;

Préciser le mode de calcul de l'évolution du desserrement des ménages et introduire la taille des ménages à l'horizon du PLU (2,66) ;

Introduire un échancier des ouvertures à l'urbanisation ;

Développer les déplacements alternatifs à la voiture individuelle, intégrer l'existence d'une aire de covoiturage rue fontaine en cœur de bourg, tenir compte du schéma vélo, du projet de liaisons intercommunales ;

Introduire la présentation de l'état écologique des masses d'eau ou des BV ;

Compléter l'Etat initial de l'environnement ;

Réaliser un inventaire des ZH et préciser la méthodologie;

Citer l'objectif du SRADDET sur le grand ensemble de perméabilité ;

Rappeler les haies identifiées Breiz Bocage ;

Intégrer un chapitre sur les zones de protection archéologique ;

*Intégrer une OAP développement durable, énergies renouvelables ;
Compléter l'OAP thématique TVB pour identifier le secteur nord du parking rue de la Fontaine ;
Ajouter des mesures relatives aux économies d'eau dans les OAP thématiques. la mise en œuvre des mesures incitatives aux économies d'eau est étudiée afin de les rendre applicables et efficaces ;
Compléter les critères de changement de destination pour accentuer le caractère patrimonial des bâtiments ;*

Concernant le règlement graphique :

*Compléter la présentation de certaines trames ;
Mettre à jour la cartographie des cours d'eau ;
Mettre en place une marge de recul de 10m par rapport au cours d'eau ;
Compléter le plan de zonage par la présence des ouvrages RTE*

Concernant le règlement écrit :

*Modifier pour ne pas autoriser l'implantation de commerces de plus de 1000m2.
Etendre la marge de recul de 10m par rapport aux cours d'eau ;
Intégrer la question de l'isolation thermique des constructions existantes ;
Ajouter la compensation des haies détruites (150%) ;
Compléter les critères des changements de destination (accentuer le caractère patrimonial)
Modifier le règlement (a. 6-2 ; a 7 ;
Préciser que les annexes sont détachées de la construction principale.
Préciser que les marges de recul s'appliquent sur toutes les RD.
Faire référence aux équipements nécessaires à la recharge de véhicules électriques
Intégrer des caractéristiques relatives aux clôtures dans le règlement de la zone N ;*

Concernant les annexes

*Compléter les annexes sanitaires avec la production de la ressource en eau potables, 3 captages d'eau superficielle et 7 captages d'eau souterraine.
Compléter l'atlas des changements de destination par des photos ;*

Mon avis porte sur le projet amendé dans le MER sur la base des engagements pris par la commune, concernant en particulier un scénario démographique moins ambitieux une production de logements réduite et une consommation de foncier plus vertueuse.

Il est synthétisé sur la base des conclusions thématiques qui ont été développées et argumentées dans le Document 2.

Le projet de PLU se fonde sur un *diagnostic* du territoire portant sur l'ensemble de ses caractéristiques démographiques, urbaines, socio économiques, environnementales et paysagères, architecturales et une prise de conscience des risques potentiels liés à l'urbanisation et à la gestion des eaux.

C'est sur la base du constat et des enjeux qui y sont identifiés que s'élaborent **les orientations du PADD** et qu'en découlent les différents outils et règles d'aménagement pour atteindre les objectifs fixés.

Je considère que le *scénario démographique revu à la baisse dans le MER* (0,95% par an au lieu de 1,36%, proche des préconisations du PLH et de la croissance observée les dernières années) est réaliste, dans le prolongement du taux de croissance observé au cours des 5

dernières années, en adéquation avec les potentialités d'attractivité de la commune (localisation proche de la 4^e voie Rennes Paris, de Vitré et d'Étrelles), pour atteindre une population de 930 habitants (au lieu de 1000);

J'observe que, sur la base de cette croissance démographique, l'offre de logements est cohérente avec le scénario démographique tant pour satisfaire l'arrivée de nouveaux habitants que pour répondre au desserrement des ménages (59 logements au lieu de 74), le PLU exprime une volonté de préserver le foncier (2ha au lieu de 3) conformément aux préconisations du SRADDET, et se réalise en priorité en densifiant les secteurs urbanisés et en limitant l'étalement urbain et le mitage de l'espace rural.

J'estime que, par ces choix, le PADD concourt à la préservation de l'activité agricole, activité essentielle de la commune. Il préconise aussi la préservation et la valorisation des espaces naturels et paysagers afin de maintenir la qualité du cadre de vie de la commune et la protéger d'une urbanisation anarchique.

Je considère que, par un urbanisme et une mobilité durable, le cadre de vie et le contexte environnemental et paysager soient considérés comme un enjeu essentiel de développement et d'attractivité pour une commune rurale comme Vergéal

Je recommande de :

Inscrire au PADD la nécessaire adéquation entre les ouvertures à l'urbanisation et les contraintes d'alimentation en eau potable et de gestion des eaux usées ;

Interdire les constructions nouvelles dans les zones identifiées inondables et non seulement les limiter.

Concernant les ***enjeux d'urbanisation à vocation d'habitat***, je considère que *le projet amendé est satisfaisant*. Les hypothèses retenues en matière d'augmentation de la population sont pertinentes sur la base du scénario démographique de 0,95% considéré comme réaliste au vu des évolutions récentes. L'évaluation du nombre de logements à produire, 59 logements nouveaux sur 12 ans, est raisonnable en l'absence de possibilité significative de résorption de la vacance et de rénovation urbaine. Elle répond aux besoins démographiques et à l'évolution du desserrement des ménages. Elle satisfait globalement les objectifs du SCoT et du PLH.

Je considère que les critères de détermination de l'enveloppe urbaine sont satisfaisants et que, sur cette base, la répartition territoriale de la production de logements entre densification et extension aboutit à une consommation de foncier vertueuse (2 ha) et cohérente avec les objectifs du SCoT et du SRADDET. Elle satisfait aux objectifs du PADD (limiter l'étalement urbain, prioriser la densification, rendre inconstructibles les écarts et hameaux).

Les choix de localisation, de densité et de phasage des 3 OAP permettent de limiter la consommation de foncier dans la perspective du ZAN et ne portent pas atteinte à l'activité agricole. Tout devra être mis en œuvre pour obtenir la maîtrise foncière de l'OAP1 qui est, à juste titre, considérée comme prioritaire en raison de sa localisation en centre bourg, à proximité de l'école et d'un lotissement.

Les choix politiques de mixité sociale observés sur les 3 opérations récentes de lotissements devraient se poursuivre (25 logements sociaux en 2019). Pour autant le projet ne répond pas spécifiquement aux attentes en termes de mixité sociale et intergénérationnelle mises en avant lors du débat sur le PADD.

Je recommande que les prescriptions des OAP contiennent plus de précisions sur la mixité des formes urbaines, tout en respectant les spécificités locales, de manière à justifier les choix retenus en matière de densité, à offrir une variété de types de logements adaptés tant au vieillissement de la population qu'à la nécessité d'attirer une population de jeunes ménages pour pérenniser l'école.

Concernant les **enjeux économiques, les équipements collectifs et les services**, j'estime que les objectifs du PADD relatifs aux enjeux économiques sont correctement déclinés dans le projet de PLU sur la base de la place de la commune dans l'armature territoriale (pôle de proximité au SCoT), de ses caractéristiques économiques (ses atouts et ses handicaps), du nécessaire équilibre entre le développement économique et l'activité agricole compte tenu de la place prépondérante de l'agriculture.

Les règlements, graphique et écrit, contiennent des éléments propres à favoriser le développement des commerces si des opportunités se présentent (espace de centralité commerciale). Une réflexion est menée pour une localisation plus attractive du restaurant dans le parc du presbytère.

En l'absence de zone à vocation économique, les artisans existant depuis de nombreuses années en campagne sont confortés dans leur activité par la création des 3 STECAL et le projet d'un paysagiste a reçu un avis favorable pour un STECAL.

Les équipements collectifs bâtis sont déjà très développés et les aménagements naturels prévus sont susceptibles de répondre aux attentes de la population (randonnée) et de mettre en valeur le contexte paysager et environnemental de la commune (réseau hydrographique, plans d'eau). La localisation des OAP à proximité des équipements renforcera l'attractivité des équipements et leur utilisation par les nombreuses associations. Une attention particulière doit être portée au maintien de l'école (atout essentiel de la commune) qui repose largement sur la dynamique résidentielle et sa structure démographique.

Concernant les **enjeux agricoles**, je considère que le projet de PLU, dans les objectifs de son PADD et par ses règlements écrit et graphique, prennent globalement en compte les enjeux agricoles et mettent en place des dispositifs adaptés : limitation de la consommation d'espace pour l'urbanisation, préservation des exploitations agricoles par les choix de localisation des OAP (priorité à la densification et parcelles non exploitées) et l'interdiction d'urbanisation en milieu rural, protection du développement des activités agricoles par des opportunités de diversification, y compris les changements de destination sous conditions (logements, hébergements touristiques, restauration, hôtels ...), possibilité de logements de fonctions par site pour faciliter le fonctionnement des structures multisites. *Je recommande* de compléter très précisément les critères d'identification des bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination en insistant sur la qualité de leur caractère patrimonial, identitaire du territoire, et en le justifiant par des photos jointes à l'inventaire.

Concernant les **enjeux environnementaux et paysagers**, je considère que le diagnostic paysager et environnemental identifie de manière satisfaisante les éléments essentiels de la TVB et les conditions de leur préservation (boisements, cours d'eau et leurs abords avec une marge de recul étendue à 10m, continuités écologiques) et que les engagements pris par la commune dans son MER renforceront la connaissance du milieu avec en particulier un inventaire des ZH.

Je note avec satisfaction que la commune est consciente de la destruction du maillage bocager et a inscrit un linéaire important de haies et talus comme éléments de paysages à préserver et de lutte contre le ruissellement et le risque inondation. Elle s'engage dans le MER à compenser les haies détruites à 150%. *Je recommande* d'intégrer dans le règlement des OAP le respect du principe « éviter, réduire, compenser » avec une analyse des incidences attendues et des mesures d'évitement ou de réduction envisagées et les précisions sur le niveau de compensation.

J'apprécie l'existence d'une OAP thématique TVB qui sera complétée et l'identification et la quantification des haies à préserver ou à créer dans les OAP sectorielles.

Concernant les **enjeux patrimoniaux**, je considère que les éléments du patrimoine, remarquable et vernaculaire, ont été bien identifiés dans le diagnostic et l'atlas (qui sera complété par des photos), que leur préservation est prévue au PADD et trouve sa traduction réglementaire dans une trame spécifique au règlement graphique (éléments de paysage à préserver et changements de destination). *Je recommande* d'insister sur le critère patrimonial et architectural des bâtiments susceptibles de changer de destination.

Concernant les **enjeux de mobilité et de déplacement**, sous la contrainte d'une forte mobilité professionnelle, en l'absence de transports en commun réguliers et sur la base d'un linéaire de cheminements doux déjà important, la commune exprime dans le PADD une volonté politique forte de repenser les déplacements, de développer des modes alternatifs tant professionnels que de loisirs, au nom de la qualité de vie de ses habitants mais aussi dans un souci de développement durable et de transition énergétique. Cet objectif conduit à conserver, développer et sécuriser un réseau continu de liaisons douces entre les hameaux et le bourg, de localiser les OAP à proximité des équipements, d'y inscrire des prescriptions sur les liaisons douces et de créer une OAP thématique Déplacements. Une réflexion devra être menée entre communes voisines pour développer le covoiturage, conforter le schéma vélo et le projet de liaisons vélo sécurisées en continuité des territoires.

Concernant les enjeux de **transition énergétique et de développement durable**, le *Rapport de présentation* m'apparaît relativement incomplet concernant l'existence des énergies renouvelables (EnR) sur le territoire. J'estime que le *PADD* aurait mérité d'être plus explicite sur le thème de la transition énergétique et du développement durable. J'apprécie l'engagement dans le MER d'introduire le lien entre le PLU et le PCAET approuvé en 2021 apportant ainsi plus de précisions sur ce thème et de créer une OAP EnR qui devrait avoir un effet positif sur leur développement.

Les *dispositifs réglementaires* susceptibles de contribuer à la transition énergétique concernent à juste titre les déplacements et l'habitat, leviers essentiels pour un territoire durable, mais ils restent cependant peu incitatifs et seront revus dans le projet approuvé. Je constate que les prescriptions des OAP introduisent le contexte de développement durable et que les OAP thématiques fixent des règles pour réaliser des économies d'énergie.

Concernant les **enjeux pollution, risques et nuisances**, je considère que le *Rapport de présentation* identifie bien les divers risques et nuisances susceptibles d'affecter le territoire. Il en ressort que le risque inondation constitue le risque majeur qui est pris en compte dans le *PADD*, dans le règlement littéral, dans les prescriptions des OAP et dans l'OAP thématique. Il mériterait une identification des zones inondables au règlement graphique. *Je recommande* de procéder à cet ajout dans le document approuvé et d'inscrire au PADD l'interdiction d'urbanisation dans ces zones.

D'autre part la commune tend à mettre en place un développement urbain résilient et durable, tant au niveau de l'urbanisation que des déplacements, susceptible de limiter la pollution atmosphérique et les nuisances sonores.

Concernant la **gestion des ressources en eaux (potables, usées, pluviales)**,

Je considère que les enjeux de l'eau sont bien identifiés au regard du développement de l'urbanisation. Il conviendra de les réactualiser en fonctions du scénario privilégié dans le projet amendé dans le MER. Mais la gestion de l'eau sous tous ses aspects aurait mérité d'être

abordée plus précisément dans le PADD pour la mettre en parallèle avec les incidences de l'urbanisation. *Je recommande* d'inscrire au PADD la nécessaire adéquation entre les ouvertures à l'urbanisation et les contraintes d'alimentation en eau potable et de gestion des eaux usées et de porter une attention particulière à la non conformité d'une part importante de l'ANC.

La gestion des eaux pluviales me paraît bien prise en compte pour répondre au risque inondation identifié sur le territoire. Les préconisations de l'infiltration à la parcelle quand le sol s'y prête sont satisfaisantes.

Les conditions de gestion des eaux usées, en l'état actuel du fonctionnement de l'assainissement collectif, me semblent inadaptées à un développement significatif de l'urbanisation. J'estime donc tout à fait réaliste le choix de la commune d'avoir revu à la baisse son scénario démographique, sa production de logements et le phasage des OAP avec un zonage 2AU de l'OAP3, dans l'attente du résultat des études en cours. Compte tenu de cette situation je souhaite que pour tout projet d'urbanisation ou d'aménagement, les indicateurs correspondants aux enjeux liés à la gestion des eaux potables, usées et pluviales soient intégrés et pris en compte pour statuer.

Au terme de ces analyses, compte tenu des engagements pris par la commune de Vergéal en réponse aux avis des PPA et PPC et à mes questions dans le PVS, engagements exprimés dans le Mémoire en réponse,

Je considère que le ***projet de PLU amendé***, sur la base d'un scénario démographique ramené à une croissance de 0,95% par an pour atteindre une population de 930 habitants en 2034 répond aux contraintes et enjeux du territoire et satisfait globalement aux objectifs suivants :

Une production de 59 logements : adaptée aux potentialités d'attractivité de la commune, aux besoins de la croissance démographique et du desserrement des ménages ;

La recherche d'un cadre de vie attractif pour atteindre l'objectif démographique prévu : par différents dispositifs liés aux déplacements, aux liaisons douces, à la pérennité des équipements, au soutien à la vie associative,....

Une sobriété foncière : gestion économe de l'espace dans ses ouvertures à l'urbanisation (2ha) avec 1 OAP en densification, 1 OAP en extension et un phasage pour l'ouverture à l'urbanisation de la 3^{ème} OAP (zonage 2AU);

La préservation de l'espace rural et agricole : préservation de l'identité rurale de la commune avec une délimitation cohérente de l'enveloppe urbaine, la suppression du mitage de la campagne, la protection et diversification de l'activité agricole, les opportunités sous contrainte des changements de destination des bâtiments agricoles sans usage agricole, dispositifs réglementaires permettant de limiter les conflits d'usage entre résidents et exploitants agricoles ;

La protection de l'environnement : préservation des milieux naturels et de la TVB, zones humides, espaces boisés, espaces naturels et paysagers; compensation des destructions de haies et boisements pour reconstituer un maillage bocager et des corridors écologiques ;

Le développement durable : développement des déplacements alternatifs à la voiture individuelle par un maillage continu de cheminements doux entre le bourg et la campagne et lutte contre le réchauffement climatique dans les prescriptions des OAP.

La gestion des eaux potables et usées est plus soutenable (dans le projet amendé) au regard de l'état des lieux des réseaux mais les conditions d'assainissement collectif constituent en l'état une contrainte et un frein à l'urbanisation et les ANC mériteront d'être mis en conformité.

En conséquence j'émet un

AVIS FAVORABLE

Au projet de révision du PLU de Vergéal

Cet avis est assorti des 4 recommandations suivantes non hiérarchisées

1. Inscrire dans les OAP sectorielles des prescriptions plus précises sur la mixité des formes urbaines, tout en respectant les spécificités locales, de manière à justifier les choix retenus en matière de densité, à offrir une variété de types de logements adaptés tant au vieillissement de la population qu'à la nécessité d'attirer une population de jeunes ménages pour pérenniser l'école. Inscrire également dans les OAP le respect du principe « éviter, réduire, compenser » avec une analyse des incidences attendues, des mesures d'évitement ou de réduction envisagées et les précisions sur le niveau de compensation.
2. Compléter très précisément les critères d'identification des bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination en insistant sur la qualité de leur caractère patrimonial, identitaire du territoire et en le justifiant par des photos jointes à l'inventaire.
3. Inscrire dans le PADD l'interdiction de l'urbanisation dans les zones inondables (au lieu de la limitation) et les identifier au règlement graphique par une trame spécifique. Poursuivre la réflexion intercommunale sur l'élaboration du PPRI.
4. Inscrire au PADD la nécessaire adéquation entre les ouvertures à l'urbanisation et les contraintes d'alimentation en eau potable et de gestion des eaux usées. Intégrer et prendre en compte pour statuer les indicateurs correspondants aux enjeux liés à la gestion des eaux potables, usées et pluviales.

Vergéal le 15 avril 2024
Marie-jacqueline Marchand
Commissaire enquêtrice

