

Département d'Ille et Vilaine
Commune de Saint-Senoux (35580)

Révision générale du plan local d'urbanisme (PLU)

Enquête publique
du mercredi 9 octobre 2019 au vendredi 15 novembre 2019

Seconde partie du rapport d'enquête :

Conclusions
Avis motivé du commissaire enquêteur

Autorité organisatrice : Monsieur le Maire de Saint-Senoux

Commissaire enquêteur : Guy Appéré

Sommaire

1. Rappels : objet, déroulement et bilan de l'enquête publique

1.1- Objet de l'enquête publique

1.1.1 Historique et chronologie du projet de révision du PLU

1.1.2 Enjeux du PLU

1.2- Déroulement de l'enquête publique

1.2.1 Information du public

1.2.2 Composition du dossier mis à la disposition du public

1.2.3 Permanences

1.3- Bilan de l'enquête publique

1.3.1 Fréquentation des permanences

1.3.2 Avertissement

2. Analyse du projet

2.1 - PLU et démocratie participative

2.1.1- Concertation préalable

2.1.2- PLU et enquête publique

2.2- Rapport de présentation du PLU et le PADD

2.2.1. Observations générales

2.2.2. Diagnostics environnementaux et impacts sur l'environnement

2.2.3. Gestion économe de l'espace

2.2.4. Equipements et services

2.2.5. Impacts sur l'agriculture

2.2.6. Développement durable

2.3- Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

2.4- Secteurs de taille et capacité limitées (STECAL)

2.5- Emplacements réservés

2.6- Règlements, graphique et littéral

2.7- Bâtiments pouvant changer de destination

2.8- Annexes au PLU

3. Conclusions et avis du commissaire enquêteur

1. Rappels : objet, déroulement et bilan de l'enquête publique

Ce présent document constitue la seconde partie du rapport d'enquête publique. Il présente l'analyse personnelle du projet par le commissaire enquêteur et expose ses conclusions et son avis personnel.

La présentation du projet soumis à l'enquête, le déroulement de cette enquête, l'analyse des avis des personnes publiques consultées, les observations formulées par le public et par le commissaire enquêteur font l'objet d'un autre document : « première partie du rapport d'enquête ».

Ces deux documents peuvent être lus séparément.

1.1- Objet de l'enquête publique

1.1.1 Historique et chronologie du projet de révision du PLU

La commune de Saint-Senoux dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé par son conseil municipal le 30 mars 2009.

En 2016 le conseil municipal a décidé la révision générale de ce PLU par sa délibération du 27 septembre. Cette délibération définissait, entre autres, les objectifs du PLU et les modalités de la concertation publique. Ainsi, ce 27 septembre 2016, le conseil municipal a débattu des raisons qui justifient la mise en révision du PLU :

- respecter le principe de gestion économe de l'espace ;
- maîtriser l'urbanisation pour les 10 à 15 ans à venir ;
- 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 ;
- compte tenu de l'urbanisation importante dans certains hameaux, 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 oeuvre 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.

Il a alors validé ces objectifs, prescrit la révision générale du PLU et fixé les modalités de la concertation sur toutes les études et pendant toute leur durée.

Le 20 décembre 2017, le conseil municipal a débattu des orientations de son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) : « dynamiser le bourg, préserver la campagne », et qui se décline autour de 3 axes stratégiques :

1. Affirmer le rôle de pôle de proximité du bourg en renforçant l'espace urbain,

2. Préserver un environnement rural attractif,
3. Développer la vitalité du territoire communal.

Au cours de la même séance, le conseil municipal a aussi validé l'inventaire des cours d'eau réalisé par l'institution d'aménagement de la Vilaine pour le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et il a décidé de l'intégrer dans le projet de révision du PLU.

Le 27 mai 2019, le conseil municipal a clôturé la concertation et en a tiré un bilan. Il a arrêté le projet de PLU et a décidé de le soumettre pour avis aux personnes publiques associées préalablement à l'enquête publique.

Concertation préalable :

Le conseil municipal de la commune de Saint-Senoux a établi les modalités de la concertation avec la population, elles ont été mises en place pendant toute la durée de réalisation du projet de PLU :

- une information par les comptes-rendus du conseil Municipal ;
- la tenue d'une réunion publique de concertation présidée par le maire et organisée sur le territoire communal ;
- la présentation et la mise à disposition du projet de PLU en mairie et sur le site internet communal, et d'un registre permettant à chacun de formuler ses remarques ;
- une information par le bulletin municipal. Ainsi au cours de l'élaboration du projet de PLU, plusieurs annonces ont été publiées dans le bulletin municipal en 2017, 2018 et 2019 pour informer les habitants de la tenue de la réunion publique commune aux villes de Saint-Senoux, Baulon, Lassy, Bourg-des-Comptes et Guignen présentant la procédure de révision et les éléments de diagnostic ainsi que les enjeux dégagés ;
- de l'exposition publique évolutive et de la présence d'un registre des observations ;
- de l'évolution des règles de constructibilité due à l'avancement du projet de PLU ;
- de l'actualisation de l'inventaire des zones humides. Le public a pu émettre des remarques sur le registre des observations et une réunion publique a également eu lieu ;
- de la possibilité pour la commune d'utiliser le sursis à statuer pour les permis de construire et autres ;
- de la tenue d'une réunion publique de présentation du PADD le mardi 20 février 2018 ;
- de l'avancement du projet de PLU (diagnostic, débat sur le PADD, OAP, règlement...).

Le site internet communal a également été tenu à jour pour informer les habitants de la présentation de l'exposition publique et de la mise à disposition d'un registre de concertation. Le lien juridique entre le SCoT et le projet de PLU a également été exposé sur le site internet, notamment pour informer les habitants de la réduction des zones constructibles.

Les habitants ont également reçu l'information concernant les deux réunions publiques : la première réunion regroupant les communes de Baulon, Saint-Senoux, Lassy, Bourg des Comptes et Guignen s'est déroulée le 2 mai 2017 à Guignen. Cette réunion a permis de présenter la procédure, le diagnostic, les enjeux et d'échanger avec une cinquantaine d'habitants des différentes communes. La seconde portant sur la présentation du PADD de la commune a eu lieu le 20 février 2018 à Saint-Senoux.

Enfin, les différents panneaux de présentation du projet de PLU ont été affichés en mairie tout au long de la période de concertation.

Articles de presse, registres et comptes-rendus ont rappelé les résultats de cette concertation.

1.1.2 Enjeux du PLU

L'objectif de cette révision est de permettre une gestion cohérente et rigoureuse de l'espace communal. Cette révision vise aussi la mise en compatibilité avec les normes et règlements supérieurs et notamment les dispositions des Grenelle I et II, les servitudes d'utilité publiques du code de l'urbanisme, les lois ALUR (24/3/2014), sur l'avenir de l'agriculture, l'alimentation et la forêt (13/10/2014), pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (6/8/2015), la transition énergétique et la croissance verte (17/8/2014) et le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine approuvé le 21/2/2019.

Cette révision vise d'autre part, à doter la commune de documents d'urbanisme lui permettant d'orienter son développement. Ce développement devant se faire vers des objectifs municipaux cohérents avec les politiques intercommunales, notamment de développement démographique et économique, de préservation des espaces agricoles et naturels et avec la prise en compte des enjeux environnementaux.

La commune souhaite avoir un développement démographique « maîtrisé » avec une croissance annuelle de 1,5 %.

Ces enjeux et ces objectifs sont précisés par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et se traduisent dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), le règlement graphique et le règlement littéral.

1.2- Déroulement de l'enquête publique

Le 11 juin 2019, Monsieur le Maire de la commune de Saint-Senoux a sollicité du Président du tribunal administratif de Rennes la désignation d'un commissaire enquêteur. Le 1er juillet 2019, par décision du tribunal administratif de Rennes, la conduite de cette enquête m'a été confiée, comme commissaire enquêteur inscrit sur la liste départementale d'aptitude.

L'arrêté N° 92-2019 de Monsieur le Maire portant ouverture de l'enquête publique en vue de la révision générale du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Senoux, a été pris le 16 septembre 2019. Il fixe la période de l'enquête et il en précise aussi les modalités de consultation du public et celles relatives au rapport d'enquête.

1.2.1 L'information du public a été satisfaisante sur l'objet de l'enquête publique, ses enjeux et les décisions qui en découleront. Le public a aussi été informé sur ses modalités de déroulement ainsi que celles de prise de connaissance du dossier et d'expression des observations.

Le dossier complet ainsi que le registre d'enquête ont été mis à disposition du public pendant plus 35 jours pleins en mairie de Saint-Senoux, du mercredi 9 octobre 2019 à 10h00 au jeudi 14 novembre 2019 à 17h00, aux heures d'ouverture au public, sous format papier et sous format numérique à partir d'un poste informatique disponible à l'accueil.

Le dossier était également accessible sur le site Internet de la commune (www.saintsenoux.fr).

L'avis d'enquête publique a fait l'objet d'affichages et un certificat d'affichage a été établi et visé par Monsieur le Maire. Cet affichage a été effectué en mairie, visible depuis l'extérieur et en 16 endroits de la commune du 18 septembre au 15 novembre 2019.

Les parutions presse réglementaires « annonces légales » ont été réalisées :

- Ouest-France : le 21 septembre 2019 et le 12 octobre 2019,
- 7 Jours les petites affiches de Bretagne : les 20-21 septembre 2019 et les 11-12 octobre 2019

De plus, cet avis a fait l'objet de parutions sur le site Internet de la commune (www.saintsenoux.fr) et par le numéro N°280 d'octobre 2019 du bulletin mensuel municipal distribué à chaque foyer.

Durant toute la durée de l'enquête, le public a pu formuler ses observations par voie électronique (adresse dédiée : communication@saintsenoux.fr) et par écrit sur le registre papier mis à sa disposition aux heures habituelles d'ouverture de la mairie. Il avait aussi la possibilité d'adresser ses

observations par courrier adressé en mairie à l'attention de Monsieur le commissaire enquêteur.

1.2.2 Composition du dossier mis à la disposition du public

Le dossier mis à disposition du public, sous format papier et sous format électronique comprenait les pièces suivantes :

1. Procédure et pièces administratives

1.1. les délibérations du conseil municipal :

- le 27 septembre 2016, prescrivant la révision du PLU et fixant les modalités de la concertation
- le 20 décembre 2017, débattant du PADD
- le 27 mai 2019, tirant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU soumis à enquête publique.

1.2. porter à connaissance de la commune par le Préfet d'Ille-et-Vilaine sur :

- l'aléa de retrait-gonflement des argiles (5/8/2014),
- les zones de protection au titre de l'archéologie (16/3/2017, 20/4/2017) et des monuments historiques (18/4/2017).

1.3. le bilan de la concertation,

1.4. le dossier CDPENAF,

1.5. l'arrêté du maire N° 92-2019 du 16 septembre 2019 prescrivant cette enquête publique.

2. Rapport de présentation

2.1. tome 1 : diagnostic territorial et état initial de l'environnement,

2.2. tome 2 : justifications et évaluation environnementale,

2.3. tome 3 : changement de destination.

3. **Projet d'aménagement et de développement durable (PADD)** : orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues,

4. **Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**

5. **Règlement littéral**

6. **Règlement graphique (zonage)**

7. **Annexes**

7.1. les servitudes : cf « la liste des servitudes d'utilité publiques »,

7.2. les annexes sanitaires :

- réseau et note d'assainissement,
- zonage d'assainissement,
- eaux pluviales,
- eaux potables,
- déchets.

7.3. Droit de préemption

D'autres documents ont été joints au dossier mis à la disposition du public, parmi lesquels :

- l'avis de l'Etat sur le projet de PLU (16/9/2019),
- l'avis de la chambre d'agriculture (30/7/2019),
- l'avis de la direction régionale des affaires culturelles (24/6/2019),
- l'avis du syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable « Les Bruyères » (19/8/2019),
- l'avis du Pays des Vallons de Vilaine (16/9/2019),
- l'avis du syndicat mixte de gestion des eaux SMG 35 (24/7/2019),
- l'avis de l'institut national des appellations d'origine, INAO, (2/9/2019),
- la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers

(CDPENAF), (3/9/2019),

- au centre national de la propriété forestière (CNFPPF), (27/8/2019),
- l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale (17/9/2019),
- l'avis du département d'Ille-et-Vilaine (reçu le 11/10/2019).
- le courrier (sans avis) de la Région Bretagne (reçu le 31/10/2019).

Ces divers éléments constitutifs du dossier d'enquête publique, regroupés, ont permis la bonne information du public.

1.2.3 Permanences

Elles ont eu lieu :

- le mercredi 9 octobre 2019, de 10h00 à 12h00,
- le samedi 19 octobre 2019, de 9h30 à 12h00,
- le jeudi 14 novembre 2019, de 14h00 à 17h00.

Le jeudi 14 novembre 2019 à 17h00, à la clôture de l'enquête publique, j'ai clos et paraphé le registre, rassemblé les pièces du dossier et emporté l'ensemble.

Ces trois permanences se sont déroulées dans la salle du conseil de la commune de Saint-Senoux qui offrait de bonnes conditions pour l'accueil et l'information du public.

La participation du public a l'enquête a été plus soutenue en fin d'enquête. Les personnes qui se sont déplacées ont en général manifesté un besoin d'information sur le projet et souvent une inquiétude pour leurs biens. Les échanges ont toujours été courtois et apaisés et la plupart d'entre eux s'est traduite par le dépôt d'une observation.

J'ai ainsi reçu des personnes directement intéressées par les orientations d'aménagement et de programmation mais aussi des propriétaires de parcelles situées dans les hameaux. J'ai aussi informé le public sur l'objet de l'enquête et son périmètre. Le cas échéant, j'ai orienté certaines personnes vers les services municipaux lorsque leur demande ne relevait pas de la présente enquête mais de l'urbanisme « courant ».

Chacun a pu consulter le dossier d'enquête, être reçu, se repérer sur les documents graphiques, prendre connaissance des nouvelles règles proposées et formuler ses observations dans le registre d'enquête, par courrier ou par courrier électronique. De plus, j'ai noté les observations orales exprimées.

Le sujet qui a principalement retenu l'attention des personnes qui se sont exprimées a été la vérification que leur propre terrain reste ou devienne constructible. Les autres sujets, préservation de l'activité agricole, rythme de développement, impact sur l'environnement, ... n'ont pratiquement pas été abordés par le public.

1.3- Bilan de l'enquête publique

1.3.1. Fréquentation des permanences

Trente-sept personnes se sont déplacées en mairie pour me rencontrer lors des permanences. D'autres se sont aussi déplacées en dehors de ces permanences pour consulter le dossier mais leur nombre n'a pas été comptabilisé en mairie.

Les observations du public ont été, soit directement inscrites sur le registre d'enquête mis à disposition du public (6), soit annexées (18 courriers et courriers électroniques).

Certaines personnes ont formulé des observations orales mais elles n'ont pas voulu les formaliser par écrit. Au nombre de 27, j'ai relevé leur contenu. Au total 51 observations ont été exprimées.

Pendant ma phase de prise de connaissance du dossier j'ai rencontré successivement :

- le 4 septembre 2019, Monsieur Jean-Pierre Cormier, Maire de Saint-Senoux, Monsieur Eric

Roland, directeur général des services et Madame Isabelle Richard, responsable de l'urbanisme, pour une présentation du dossier et pour convenir des modalités de l'enquête publique qui seront reprises par l'arrêté du Maire.

- Le 14 novembre, Monsieur Jean-Pierre Cormier, Monsieur Eric Roland et Madame Isabelle Richard, lors d'une réunion organisée à la demande du commissaire enquêteur, pour faire un point de situation et pour échanger des compléments d'information. Monsieur Saliou, du bureau d'études Ouest Am' chargé d'assister la commune pour ce dossier y a également participé ponctuellement et par téléphone.

A l'occasion des permanences et en marge de celles-ci, j'ai rencontré en tant que de besoin les élus et les agents communaux concernés par cette enquête.

1.3.2 Avertissement

Dans le document « première partie du rapport d'enquête », j'ai repris toutes les observations recueillies à l'occasion de cette enquête :

- chapitre 2 : avis et observations des personnes publiques consultées,
- chapitre 4 : observations formulées par le public,
- chapitre 5 : observations et questions du commissaire enquêteur.

Dans son mémoire en réponse, annexé au présent rapport d'enquête, la commune de Saint-Senoux a apporté des réponses à ces observations. Ces réponses sont reprises dans le chapitre 2 du présent document « analyse du projet, réponses aux observations formulées ».

Le chapitre 3 de cette deuxième partie du rapport d'enquête, me permet de formuler mes conclusions et mon avis personnel sur le projet de révision générale du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Senoux.

2. Analyse du projet

La Commune de Saint-Senoux présente une superficie totale de 1 829 hectares et les 1 838 habitants résidant sur le territoire communal sont répartis entre le bourg et de nombreux écarts. Commune rurale, Saint-Senoux, proche de Guichen, chef-lieu du canton, se situe à 35 kilomètres de Rennes, 40 kilomètres de Redon et à 12 kilomètres de Bain-de-Bretagne.

Le bourg s'est initialement constitué autour de l'église, à l'architecture caractéristique, avant de se développer le long des axes communaux qui s'organisent à partir de la place de l'église. Les extensions urbaines plus récentes du bourg, limitées par les boisements à l'est, se sont principalement implantées vers le nord-est de l'église et à l'est de la RD84

La Commune de Saint-Senoux fait partie de la Communauté de Communes Vallons de Haute-Bretagne Communauté, créée le 1er janvier 2014, qui regroupe 20 communes. Saint-Senoux fait également partie du périmètre du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine qui réunit l'intercommunalité Vallons de Haute Bretagne et celle de Bretagne-Porte de Loire. Le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine a été approuvé le 21 février 2019.

Enfin, la commune de Saint-Senoux présente un paysage vallonné et varié avec de nombreux sites offrant des vues panoramiques. Ce paysage largement agricole est à la fois marqué par le bocage et les espaces boisés. Il faut aussi souligner l'influence de la Vilaine qui traverse le territoire communal.

Concernant l'élaboration du projet, il convient d'observer que la commune de Saint-Senoux est accompagnée par un cabinet, recruté à l'issue d'un appel d'offres conjoint avec d'autres communes voisines.

2.1- PLU et démocratie participative

2.1.1 Concertation préalable

Analyse du commissaire enquêteur :

Cette concertation a donné l'occasion à chacun, d'une part, de comprendre les objectifs visés par la collectivité et les moyens pour les atteindre et, d'autre part, de faire valoir son point de vue. Les documents joints au dossier en témoignent.

La collectivité a ainsi fait œuvre de pédagogie et elle a dépassé les obligations réglementaires.

Toutefois, j'ai constaté que, à l'exception de quelques individus, les objectifs vertueux d'intérêt général : économie d'espace, respect de l'environnement, transition écologique, ... avaient encore pour le public rencontré, moins de poids que la préservation ou la conquête d'intérêts particuliers.

2.1.2 PLU et enquête publique

Analyse du commissaire enquêteur :

J'ai observé que le dossier était consultable dans son intégralité et qu'il était complet.

L'enquête publique s'est parfaitement déroulée.

Je souligne aussi la nécessité ressentie de la présence du commissaire enquêteur pour aider certains requérants à se repérer dans le dossier ou dans la procédure puis à formuler leurs observations.

Après l'enquête publique, le projet, modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, sera proposé au conseil municipal pour adoption.

2.2- Rapport de présentation du PLU et le PADD

2.2.1- observations générales

L'analyse des divers points de l'analyse du projet permet de constater par quelles actions le projet de PLU présenté concourt à l'atteinte des objectifs qu'il annonce .

Axe 1 : Affirmer le rôle de pôle de proximité du bourg en renforçant l'espace urbain.

Dynamiser le centre bourg

- Assurer le maintien/développement des équipements, commerces et services ;

- Renforcer le pôle des équipements sportifs et de loisirs ;
 - Conforter le réseau des liaisons douces vers le centre bourg et pôle des équipements.
- Localiser la quasi-totalité de l'offre en logements neufs sur le centre de la commune.
- Optimiser l'utilisation du foncier non bâti et assurer la réalisation d'une opération de centralité sur le coeur de bourg ;
 - Consolider l'enveloppe urbaine par des développements urbains de qualité en direction des hameaux proches.

Ce potentiel de développement sur 7,1 hectares permettra la réalisation à minima d'environ 120 logements sur les dix prochaines années. Ce potentiel sera complété par les opportunités de changements de destination en campagne (une dizaine de bâtiments).

L'ensemble de ces opérations de densification, d'extension, de changement de destination et de remise sur le marché aboutiront à la création de 160 logements.

Axe 2 : Un environnement rural attractif à préserver

Protéger l'espace naturel et agricole du mitage lié à la dispersion de l'habitat.

Porter une attention particulière au paysage et au patrimoine.

Maîtriser la consommation de l'espace. Durant la période 2006-2016, en moyenne 1,65 hectares d'espaces ont été consommés chaque année pour assurer le développement communal. La commune souhaite aujourd'hui limiter cette consommation annuelle à 1,2 hectares soit une consommation globale d'espaces de 12,25 hectares sur les 10 prochaines années. Cette modération de la consommation de l'espace sera rendue possible, en optimisant le foncier disponible et en délimitant les espaces de développement sur le centre bourg, ce qui constituera un frein au mitage de l'espace rural.

Près de 7,1 hectares serviront à étendre l'enveloppe urbaine pour la création de logements, et 1,6 hectares serviront pour la densifier. Au total, près de 8,7 hectares seront donc utilisés pour l'habitat.

Les nouveaux équipements seront contenus au sein de l'enveloppe urbaine. La partie sud de la salle Glenmor (1,4 hectares) sera par ailleurs incluse dans la consommation foncière de la commune.

Enfin les espaces de développement en campagne seront limités sur Belle Etoile et Bréhac. Ces deux STECAL couvriront une surface totale de 2,15 hectares.

Se préserver des risques d'inondation. La commune de Saint-Senoux est concernée par le plan de prévention des risques du bassin de la Vilaine amont. La commune veut protéger les secteurs identifiés par le PPRI Moyenne Vilaine.

Axe 3: Développer la vitalité du territoire communal

Assurer la mixité sociale et le renouvellement des générations. L'objectif communal est de continuer à accueillir de jeunes ménages en encourageant le développement d'une offre abordable et en favorisant la venue des bailleurs sociaux sur les opérations les plus importantes.

Encourager l'activité agricole. Les espaces agricoles seront protégés et réservés aux activités agricoles. Ils prendront notamment en considération la localisation des bâtiments des exploitations en activité afin de préserver la fonctionnalité de l'espace agricole.

Améliorer l'accessibilité et organiser le pôle de la gare. Les mesures portent sur le développement des capacités de stationnement et des aménagements sur l'accès à la gare notamment par l'aménagement d'une liaison douce qui permettra de la relier avec le bourg en sécurité.

Aménager les secteurs de la Belle Etoile et Bréhac. Le carrefour de la Belle Etoile et le hameau de Bréhac accueillent deux activités de travaux publics que la commune souhaite pérenniser. Dans ce cadre, les activités pourront bénéficier de possibilités limitées d'extension.

Analyse du commissaire enquêteur :

Suite à l'analyse du projet effectuée dans la 1ère partie du rapport d'enquête, il ressort que le projet de concentrer l'urbanisation en centre-bourg facilitera les objectifs de l'axe 1.

Concernant l'axe 2, on peut s'interroger sur la fiabilité du calcul du nombre de logements à construire et donc, in fine, sur celle de la consommation d'espace nécessaire sur la période du PLU.

Toutefois on relèvera que le projet prévoit la consommation de 12,25 hectares pour le développement tandis que la période 2006-2016 a vu la consommation de 16,5 hectares, c'est déjà une nette inflexion (baisse de 25%). Cette inflexion pourra être renforcée par une période de validité du PLU plus longue, pouvant aller jusqu'à 12 ou 15 ans et par l'ouverture réelle des zones 2AUe retardée à la date de confirmation du besoin réel.

A propose de l'axe 3, il faut regretter le manque d'intérêt des bailleurs sociaux pour le territoire de Saint-Senoux mais que les autres actions (activité agricole, accessibilité et gare, STECAL activités) y concourront.

Le projet de PLU est jugé compatible avec le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine et prend en compte le SRCE Bretagne. Il est compatible avec le SDAGE de Loire-Bretagne et avec le SAGE Vilaine.

J'estime que le projet est vertueux et concourra globalement à l'atteinte des objectifs validés.

Concernant la prévision démographique et le besoin en logements.

La commune prévoit un croissance annuelle de 1,5% et compte tenu du desserrement des ménages de 2,7 à 2,5 personnes par foyer, le besoin est de 160 logements nouveaux sur la période de validité du PLU, répartis entre vacance (20), changement de destination (10), densification (25) et création de logements neufs (105).

Depuis 2013 on compte en moyenne 4,7 permis de construire délivrés chaque année.

Analyse du commissaire enquêteur :

Ce taux de croissance annuel de 1,5 % me paraît ambitieux car il n'a été que de 1,2 % entre 2006 et 2016 et de 1,13 % entre 2012 et 2016. Toutefois, compte tenu de la difficulté d'établir des prévisions démographiques fiables sur des populations relativement peu nombreuses et du fait qu'un allongement de la période jusqu'à 2031, voir 2034 permettrait de compenser cet écart de taux de croissance, on peut considérer que cette croissance démographique attendue et le besoin en logements correspondant peuvent être pris pour hypothèse crédible. Ils devront toutefois être suivis par un indicateur dont les résultats permettront de déclencher, si besoin, des actions correctrices.

2.2.2. Diagnostics environnementaux et impacts sur l'environnement

L'évaluation environnementale du projet de PLU de Saint-Senoux présente les incidences potentielles du projet retenu et montre que les enjeux environnementaux ont été pris en compte.

Ces incidences sont évaluées et prises en compte à l'échelle globale du territoire au travers du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), du zonage (document graphique) et du règlement littéral et, à l'échelle des secteurs à projet avec les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

La principale incidence du projet de PLU sur l'environnement est liée à l'urbanisation du territoire et donc à la consommation d'espace. La principale mesure pour lutter contre cet impact et ceux qui lui sont associés (déplacements urbains, pollution des milieux naturels par rejets divers, etc.) a été de réduire la superficie des zones urbanisables par rapport au PLU de 2009.

Pour évaluer l'incidence du projet de PLU sur les milieux naturels et le paysage, les principaux types d'impacts à prendre en compte et à limiter dans le cadre du projet sont les suivants :

- l'accélération des écoulements et les phénomènes de crue liés à l'imperméabilisation des sols,
- l'érosion des sols en aval des zones urbanisées générée par l'agrandissement des zones imperméabilisées et l'arrachage des haies,
- la pollution des eaux pluviales par les hydrocarbures et les métaux lourds,
- l'appauvrissement écologique en relation avec l'arrachage des haies, anthropisation du milieu (infrastructure, réseaux...), la réduction des zones naturelles et les interventions

- relatives au réseau hydrographique (végétation rivulaire, zones humides),
- la modification du paysage dans le cadre notamment d'aménagement en zone éloignée de l'urbanisation actuelle.

L'analyse des impacts du projets est faite pour chaque secteur urbanisable. Ces impacts sont directs et permanents dans la mesure où ils sont liés à l'urbanisation.

Des mesures sont décrites pour chacun des secteurs urbanisables et une analyse détaillée est produite à partir des éléments suivants : la localisation, la superficie initiale proposée, le zonage, l'occupation du sol actuelle, le maillage bocager, les informations particulières (risques, nuisances, zonages de protection réglementaire), l'intérêt de la zone, l'impact sans prise en compte des mesures correctives et des précautions, les mesures correctives et préconisations associées, l'impact avec la prise en compte des mesures correctives et des précautions, la surface ajustée et définitive.

En final, l'impact des secteurs urbanisables sur les milieux naturels, après la mise en place des mesures correctrices, sera alors limité et des indicateurs de mesure et de suivi sont proposés.

Analyse du commissaire enquêteur :

Ces aspects me paraissent bien pris en compte.

L'état initial de l'environnement annonce que les zones humides, les boisements, les haies bocagères les éléments constitutifs de la trame verte et bleue sont bien pris en compte..

2.2.3. Gestion économe de l'espace

Le projet prévoit une répartition des espaces du territoire (valeurs en hectares) :

	Projet de PLU
Surfaces « U »	21,4 ha
Surfaces « 1AUe »	2,74 ha
Surfaces « 2AU »	4,32 ha
Total des surfaces « U »	28,46 hectares
Surfaces « A »	1 132,08 ha
Surfaces « N »	668,17 ha
Total des surfaces « A » et « N »	1 800,25 hectares

Par ailleurs, les surfaces des STECAL consommeront 0,54 hectare en zone A et 1,61 hectares en zone N.

Analyse du commissaire enquêteur :

Le projet de PLU, tel que l'a arrêté le conseil municipal, réduit la consommation d'espaces naturels ou agricoles. Il s'agit d'un changement en rupture avec les pratiques antérieures qui conduisaient au mitage du territoire rural, à un habitat diffus et à des zones constructibles parfois non construites. Elles sont, par ce projet, remplacées par des pratiques plus vertueuses : en agglomération « faire concentrique et concentré » et en campagne limiter l'urbanisation aux deux STECAL activités. Toutefois il faut assumer le mitage actuel et le nombre important de hameaux.

Bien sûr ce changement radical demande un peu de temps mais il convient de remarquer qu'il est net et déçoit certains propriétaires. La collectivité garde le cap et doit y être encouragée.

Enfin, la consommation d'espace est de l'ordre de 1,4 hectares pour les équipements. Il s'agit notamment des terrains au sud de la salle Glemnor. Ces terrains sont classés en zone UL et sont situés en enveloppe urbaine. Ils constituent bien une consommation foncière mais au titre de la densification de l'enveloppe urbaine.

2.2.4 Equipements et services

Analyse du commissaire enquêteur :

Les projets me paraissent bien adaptés à ce territoire rural pour améliorer encore l'offre en équipements et services. Ces prévisions me paraissent indispensables pour être en cohérence avec l'objectif d'accueil de population nouvelle.

2.2.5. Impacts sur l'agriculture

Analyse du commissaire enquêteur :

Le maintien, le développement et l'évolution des activités agricoles sont pris en charge. Le projet permet aussi de favoriser la diversification de l'activité agricole et la valorisation des produits locaux.

De façon générale la zone A recouvre bien la majeure partie du territoire communal conformément à l'utilisation des sols.

De plus, le PLU sera modifié pour encadrer en zone A et N les installations photovoltaïques au sol, n'autoriser qu'un seul logement de fonction par siège ou site d'exploitation agricole nécessitant une présence permanente, n'autoriser les gîtes ruraux/chambre d'hôte que par changement de destination et mieux encadrer les règles relatives aux interdistances de 100 mètres entre le bâti des tiers et les exploitations agricoles.

2.2.6 Développement durable

Analyse du commissaire enquêteur :

Le projet présenté et amendé prend en compte le développement durable dans l'ensemble de ses enjeux (socio-démographiques, économiques, équipements et services, cadre de vie, paysages, mobilité et déplacements, impacts sur l'environnement, gestion des ressources naturelles).

Toutefois, certaines de ces actions ne sont pas du seul ressort de la commune et dépendent d'autres opérateurs, c'est le cas par exemple du développement des réseaux de transports en commun, de l'aménagement de parkings à proximité de la gare, des logements sociaux, de l'incitation aux énergies renouvelables et aux économies d'énergie, ... Ces besoins devront donc être transmis au niveau had-hoc.

2.3- Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Deux OAP à vocation d'habitat portent sur l'agglomération. Ces sites sont identifiés par une trame spécifique au règlement graphique. Opposables aux tiers, elles permettent à la commune d'encadrer le mode d'urbanisation et ainsi d'harmoniser son développement. De manière à garantir la cohérence de l'urbanisation, chaque site à vocation d'habitat concerné par une OAP ne pourra être aménagé que dans le cadre d'opération d'aménagement d'ensemble (éventuellement en plusieurs phases).

OAP Le Bas-Verger

Le secteur est situé en contre-haut du centre ancien de la commune sur un site avec une forte topographie. Des espaces boisées encadrent le site au sud et à l'ouest. A l'est un lotissement est installé en contrebas, et au sud, un chemin creux le relie au plan d'eau.

Elle permettra, sur 2,87 hectares, d'accueillir 44 logements (15,3 logements à l'hectare).

OAP Platane

Le secteur est situé à l'arrière du centre ancien. Il est encadré au nord par un ancien corps de ferme, la mairie et une école, au sud par un bâti ancien de qualité. Une topographie importante marque ce site situé en fond de la vallée du ruisseau de la Frominette. Elle permettra, sur 0,58 hectare, d'accueillir 9 logements (15,5 logements à l'hectare).

Les autres secteurs d'urbanisation liée à l'habitat sont classés en secteur 2AU et feront l'objet d'une OPA lors de leur ouverture à l'urbanisation.

Analyse du commissaire enquêteur :

L'objectif de ces orientations est de rendre opérant les choix d'aménagements faits lors de la

réflexion sur le développement de la commune et de rendre cohérents l'esprit du projet et la forme finale de ses aménagements.

Chacune de ces deux OAP définit les enjeux et les objectifs poursuivis. Elles auraient pu être encore plus précises mais les orientations paysagères, environnementales et urbaines choisies et les principes de dessertes retenus sont bien définis.

Les OAP sont opposables aux tiers et permettent à la commune d'encadrer le mode d'urbanisation et ainsi d'harmoniser son développement.

L'ensemble de ces OAP est cohérent avec les objectifs affichés.

2.4- Secteurs de taille et de capacités limitées (STECAL)

Analyse du commissaire enquêteur :

Des activités économiques sont présentes dans l'espace rural. L'objectif des élus est de favoriser la pérennisation et le développement de ces activités économiques existantes.

L'un de ces secteurs est sur le hameau de la Belle Etoile (1,6 hectares). Classé en Ns, ce STECAL à vocation économique accueillera des activités secondaires et tertiaires sur un faible périmètre afin de ne pas trop impacter les terres naturelles. L'autre STECAL sera sur le hameau de Bréhac (0,5 hectare) classé en As. Ce STECAL a pour objectif de conforter les activités économiques existantes (entreprise de travaux agricoles), mais de façon limitée (emprise au sol et hauteurs limitée) pour éviter de densifier le hameau.

En tant que STECAL (article L151-13 du code de l'urbanisme), ces secteurs n'auront pas vocation à s'étendre, d'autant plus qu'ils se situent au sein d'écarts et hameaux de la commune. Ils servent avant tout à conforter des activités économiques déjà présentes dans ces secteurs. L'emprise au sol des futurs bâtiments sera limitée par prescriptions du règlement écrit et des dispositions du règlement permettront également son insertion au sein d'un environnement majoritairement naturel et agricole.

2.5- Emplacements réservés

Au nombre de 5, ces emplacements réservés sont repérés sur le plan de zonage (règlement graphique). Ils sont établis au bénéfice de la commune pour son développement et son aménagement ultérieur.

1. Création d'une liaison piétonne, 220 m²
2. Cheminement piéton, 205 m²
3. Aménagement d'un espace public, 830 m²
4. Création d'une aire de stationnement, 910 m²
5. Cheminement piéton, 510 m²

Analyse du commissaire enquêteur :

Je reconnais leur intérêt pour le développement harmonieux et cohérent de la commune, dans le respect des objectifs affichés et je les approuve.

2.6- Règlements, graphique et littéral

Analyse du commissaire enquêteur :

Concernant le règlement graphique, pour une facilité de lecture, il conviendra qu'il soit complété par l'indication des périmètres de protection du captage d'eau potable et qu'il soit corrigé de ses erreurs matérielles.

Concernant le règlement littéral, je partage l'avis des personnes publiques qui demandent les modifications et ajouts suivants :

- corrections d'erreurs matérielles et incohérences signalées ;
- encadrer les installations photovoltaïque au sol en zones A et N ;
- n'autoriser qu'un logement par siège d'exploitation agricole

- n'autoriser les gîtes et chambres d'hôtes que par changement de destination en zone A ou N
- mieux encadrer les interdistances de 100 mètres ;
- introduire des règles par rapport au risque inondation, les plantes allergisantes, la nécessité d'étude de sol pour les assainissement individuels, les épandages, ... ;
- réduire la surface des annexes et extensions en zones A et N ;
- ...

Ces documents indiqueront aussi les servitudes.

2.7- Bâtiments pouvant changer de destination

Analyse du commissaire enquêteur :

Le projet présente un ensemble de 48 fiches décrivant chacune un bâtiment situé en zone A ou en zone N et qui pourrait changer de destination.

Cette identification a été réalisée à l'appui de plusieurs critères dont les impacts sur l'agriculture. L'objectif de cette identification est de valoriser le patrimoine bâti en campagne. Les bâtiments identifiés viendront également diversifier l'offre en logements en terme de typologie, à l'échelle du territoire.

Il est rappelé que chaque demande de changement de destination sera soumise à l'accord de la CDPENAF qui statuera au cas par cas au moment où le projet correspondant sera déposé.

Cette liste et la description des bâtiments fera l'objet d'une relecture pour supprimer certaines erreurs matérielles.

2.8- Annexes au PLU

Analyse du commissaire enquêteur :

La liste et la définition des diverses servitudes seront mises à jour conformément à la demande des personnes publiques qui se sont exprimées sur ce point.

3. Conclusions et avis du commissaire enquêteur

Je soussigné Guy Appéré, commissaire enquêteur désigné pour conduire l'enquête publique portant sur le projet de révision générale du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Senoux, qui s'est déroulée du 9 octobre au 14 novembre 2019,

Après avoir :

- étudié le dossier d'enquête mis à la disposition du public et les avis des personnes publiques associées à l'élaboration du PLU,
- tenu 3 permanences et reçu à cette occasion 35 personnes,
- procédé à 2 visites du territoire communal,
- analysé chacune des observations formulées par le public,
- entendu Monsieur le Maire, le directeur général des services et la responsable de l'urbanisme et participé avec eux à deux réunions organisées à ma demande,
- présenté et commenté mon procès-verbal de synthèse,
- pris connaissance du mémoire en réponse de la commune, suite au procès-verbal de synthèse et à mes questions ;

J'é mets les conclusions suivantes :

Saint-Senoux est une commune rurale de 1 829 hectares et qui regroupe 1 838 habitants. Ce territoire traversé par la Vilaine est boisé et vallonné et il présente un grand nombre de hameaux. La commune offre un nombre réduit de commerces, services, équipements et activités.

La volonté des élus est d'entretenir une dynamique positive pour la commune en accueillant une nouvelle population et en développant ses équipements et ses activités. Ce développement doit cependant être maîtrisé de manière à préserver l'identité rurale de la commune. Le projet démographique, bien qu'ambitieux s'inscrit en cohérence avec le SCoT, le PLH et le respect de l'identité du territoire. Il projette notamment de limiter l'étalement urbain, protéger l'agriculture et favoriser son développement, créer des conditions d'accueil favorables au développement de celles déjà présentes sur le territoire. Le projet vise également à proposer des sites de projets diversifiés pour l'habitat, de manière à favoriser la mixité sociale et développer des offres de logements favorisant les mobilités par exemple grâce à la gare présente sur le territoire.

Le PADD s'articule ainsi autour des orientations axes stratégiques suivants :

- Affirmer le rôle de pôle de proximité du bourg en renforçant l'espace urbain,
- Préserver un environnement rural attractif,
- Développer la vitalité du territoire communal.

Le PLU en vigueur a été approuvé en 2009, sa révision vise d'une part à l'adapter aux nouvelles réglementations (Lois SRU et ALUR, loi NOTRE, Grenelles de l'environnement, SCoT, etc, ...) et d'autre part à doter la commune de documents d'urbanisme lui permettant d'actualiser son développement. Ce développement devant se faire vers des objectifs partagés par les élus municipaux et cohérents avec les politiques intercommunales, notamment : être économe dans la consommation de l'espace, assurer l'intégration paysagère des nouveaux quartiers, limiter le mitage de l'espace rural, protéger l'environnement, dynamiser des pôles stratégiques en campagne.

Il vise aussi à permettre une gestion volontariste, cohérente et rigoureuse de l'espace communal et de le mettre en adéquation avec les évolutions réglementaires.

A la lumière des rencontres avec le public lors des permanences, je m'interroge sur le niveau d'appropriation par la population de ces axes et des actions qu'ils sous-tendent. Toutefois la mise en œuvre par la commune de ce projet de PLU engage une démarche concrète et cohérente. Il

appartient à la collectivité d'y faire adhérer le plus grand nombre et j'ai observé qu'elle s'y emploie.

Le projet de PLU, tel que l'a arrêté le conseil municipal, réduit fortement les possibilités d'urbanisation et ainsi la consommation d'espaces naturels ou agricoles tout en autorisant l'augmentation et un renouvellement de la population. Il s'agit d'un changement radical en rupture avec les pratiques antérieures qui conduisaient au mitage du territoire rural, à un habitat diffus et à des zones constructibles parfois finalement non construites. Par ce projet, elles sont, remplacées par des pratiques plus vertueuses : densifier en agglomération et, en campagne, limiter l'urbanisation aux deux villages déjà denses et seulement pour le maintien d'activités économiques existantes (STECAL). Bien sûr ce changement radical demande un peu de temps et de pédagogie, mais il convient de remarquer qu'il est net et déçoit déjà certains propriétaires. La collectivité garde le cap et elle doit y être encouragée. Je souligne que le projet de PLU supprimera des droits à construire au profit des espaces agricoles et naturels.

A propos de la croissance démographique qui est retenue, l'objectif du taux de croissance annuel ambitieux de 1,5% reste à confirmer par les faits. En effet, cette croissance a été nettement moindre lors des dernières années. Il s'agira donc de suivre cette croissance, marqueur du développement.

L'urbanisation en extension urbaine se fera en s'appuyant sur des OAP (orientations d'aménagement et de programmation). Vu leur opposabilité, ces OAP devront être plus précises et inciter plus fortement à y intégrer la prise en compte du changement climatique et des améliorations pourront leur être apportées notamment pour conforter la trame verte et bleue

La réalisation de ce projet n'aura que peu d'incidences sur l'environnement.

Le projet de règlements, écrit et graphique, intègre les dispositions et les prescriptions qui traduisent les objectifs du PLU. Toutefois, il sera nécessaire qu'il soit revu pour prendre en compte les observations et conseils formulés par les personnes publiques associées. Les non-prises en compte d'observations devront être motivées.

Toutes les observations du public ont été analysées dans la première partie du rapport d'enquête. Aucune de mes appréciations ne remet en cause le projet.

En conséquence, j'estime que le projet de PLU de la commune de Saint-Senoux est un bon projet qui concourt à l'atteinte des objectifs validés (rappels au § 1.1.1). Compatible avec le SCoT du pays des Vallons de Vilaine, il prévoit notamment un retour de surfaces aujourd'hui urbanisables au profit de l'espace agricole ou naturel malgré l'accroissement de la population, il exploite au mieux les gisements de densification existants et valorise les atouts de la commune. La commune devra toutefois corriger certaines imperfections de rédaction de ce projet de PLU, assurer un suivi attentif des certains de ses points (croissance démographique par exemple).

J'ai noté la nécessité pour la commune de se doter d'une série d'indicateurs permettant de mesurer la réalisation de logements. Ces indicateurs mesureront également la consommation effective des espaces de chaque catégorie de zonage. Une autre série d'indicateurs mesurera l'impact de la réalisation du PLU sur l'environnement. Ces deux séries d'indicateurs auront pour référence les études réalisées pour ce projet de PLU et pourront être mis à jour au moins tous les 3 ans.

Les effets négatifs, individuels, sont ressentis par certains propriétaires qui voient disparaître des droits à construire qu'ils pensaient pérennes. Ces effets négatifs sont très largement compensés par les intérêts de ce projet collectif pour un développement maîtrisé, cohérent et durable de la commune.

J'émet donc un avis favorable au projet de révision générale du plan local d'urbanisme, (PLU) de la commune de Saint-Senoux. Cet avis est assorti de deux réserves et de deux recommandations, à savoir :

Réserves :

1- Modifier le zonage pour intégrer les 3 parcelles WD 2, WD 3 et WD40 en zone à urbaniser UE et, en contrepartie, réduire la parcelle voisine au sud classée en 2AUe d'une surface au moins équivalente.

2- Prendre en compte, par le règlement littéral et le règlement graphique, les demandes ou réserves formulées par les personnes publiques associées. Les éventuelles non-prises en compte devront être dûment motivées. Il conviendra en particulier de compléter le règlement graphique de l'inscription des périmètres de protection du captages d'eau potable de Bourhan.

Recommandations :

1- Suivre la réalisation du PLU par les indicateurs annoncés et en particulier la croissance démographique, les créations de logements et la consommation de surface pour l'habitat,

2- Inciter à la prise en compte du changement climatique par les prescriptions des OAP et du règlement.

Laillé le 11 décembre 2019

Guy Appéré, commissaire enquêteur