

COMMUNE D'ELVEN
Département du Morbihan

ENQUÊTE UNIQUE :

RÉVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME
ÉLABORATION DU ZONAGE D'ASSAINISSEMENT
DES EAUX PLUVIALES
ÉLABORATION DE PÉRIMÈTRES DÉLIMITÉS
DES ABORDS

AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVÉES
SUR LA RÉVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME

ARRÊTÉ MUNICIPAL DU 11 FÉVRIER 2019

ENQUÊTE PUBLIQUE N° E 18000289 / 35
DU 11 MARS 2019 AU 12 AVRIL 2019

Dominique BERJOT
Commissaire enquêteur

SOMMAIRE

A- Compte rendu d'enquête	3
A1- Rappel du projet et des enjeux	3
A2- Contexte et objet du dossier de révision du PLU	3
A3- Evaluation du dossier d'enquête	4
A4- Organisation de l'enquête et participation du public	5
B- Analyse des avis et observations	6
B1- Tableau récapitulatif des observations du public	6
B2- Observations du public	7
1- Règlement graphique	7
2- Règlement écrit	15
3- OAP	15
4- Emplacements réservés	18
5- Cheminements et dessertes	19
6- Observations diverses	20
B3- Questions du commissaire enquêteur	21
1- Consommation d'espace pour l'habitat	21
2- Consommation d'espace pour les activités économiques	24
C- Avis motivé du commissaire enquêteur sur le projet	26

NB : L'index des abréviations utilisées figure en page 3 du rapport d'enquête

A- Compte-rendu d'enquête

A1- Rappel du projet et des enjeux

La commune d'Elven, chef-lieu de canton d'environ 6000 habitants, est située à environ 15 kilomètres au Nord-est de Vannes, préfecture du Morbihan. Elle est membre de la communauté "Golfe du Morbihan-Vannes Agglomération", qui regroupe plus de 160 000 habitants répartis dans 34 communes. La position d'Elven dans la deuxième couronne de l'agglomération de Vannes et sa proximité avec la RN 166 (axe Vannes - Rennes) expliquent une croissance démographique soutenue, qui s'est traduite par le doublement de la population communale depuis 1982.

La commune est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 17 décembre 2007. Par délibérations des 23 février 2016 et 5 novembre 2018, jointes au dossier, le conseil municipal a prescrit la révision du PLU, approuvé l'étude de périmètres délimités des abords et arrêté les projets qui font l'objet de la présente enquête :

- La révision du plan local d'urbanisme ;
- L'élaboration du zonage d'assainissement des eaux pluviales, qui figure en annexe au PLU mais faisant l'objet d'un projet distinct dans le cadre de cette enquête ;
- L'élaboration de périmètres délimités des abords de trois monuments historiques.

Cette enquête unique fait l'objet d'un seul rapport mais de conclusions séparées pour chacun des trois projets. Le présent avis concerne exclusivement le dossier de révision du plan local d'urbanisme.

A2- Contexte et objet du dossier de révision du plan local d'urbanisme

La commune d'Elven est couverte par un plan local d'urbanisme approuvé le 17 décembre 2007. Il est apparu nécessaire de réviser ce document pour tenir compte des évolutions réglementaires intervenues depuis son approbation (loi ENE, loi ALUR...), mais également pour réinterroger et actualiser les enjeux se rapportant au territoire communal, tant sur le plan démographique qu'aux plans environnemental et économique. Il s'agit donc d'accompagner et de maîtriser le développement urbain de la commune tout en préservant le cadre de vie et l'environnement.

C'est le PADD, pièce maîtresse du PLU, qui définit les orientations générales du projet et fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace. Il se décline ainsi :

Axe 1 : Conforter la dynamique démographique pour affirmer la polarité d'Elven

- Permettre le renouvellement des générations pour maintenir une mixité sociale et intergénérationnelle ;
- Diversifier la production de logements et adapter le parc pour faciliter le parcours résidentiel sur la commune ;
- Améliorer le parc existant et maintenir un cadre de vie de qualité en favorisant le renouvellement urbain ;
- Privilégier la densification et la mutation des espaces bâtis et ajuster un projet urbain économe en espace ;

- Limiter l'étalement urbain en favorisant les constructions dans le tissu aggloméré et en limitant les constructions neuves dans l'espace rural.

Axe 2 : Renforcer l'attractivité de la ville d'Elven et répondre aux besoins de ses habitants et de ses activités

- Conserver une forte concentration d'emplois et diversifier les économies ;
- Maintenir un tissu aggloméré dynamique comme espace d'accueil pour de nouvelles entreprises et activités ;
- Conforter et diversifier les commerces de proximité en centralité et valoriser les espaces associés ;
- Maintenir des espaces commerciaux diversifiés pour répondre aux besoins ;
- Continuer à diversifier les équipements et assurer un bon niveau accessible à tous.

Axe 3 : Diversifier les mobilités et renforcer la connexion de la ville pour garantir son accessibilité et favoriser son bon fonctionnement

- Organiser les transports et les déplacements à Elven comme polarité au Nord-est de l'agglomération vannetaise ;
- Développer les mobilités alternatives tout en conservant une bonne accessibilité ;
- Améliorer la lisibilité des espaces bâtis et des fonctions urbaines en assurant la continuité des liaisons ;
- Diversifier les moyens de communications et favoriser l'avènement du numérique.

Axe 4 : Garantir l'équilibre des milieux et préserver la qualité des sites

- Préserver les espaces naturels et les composantes de la Trame Verte et Bleue ;
- Valoriser le caractère rural de la commune en protégeant les espaces agricoles, naturels et forestiers et le patrimoine local ;
- Conserver un cadre de vie de qualité en milieu urbain et à proximité ;
- Préserver l'agriculture et ses espaces dédiés et permettre son développement.

Axe 5 : Favoriser le développement durable de la commune et préserver les ressources du territoire

- Préserver les ressources de façon qualitative et quantitative ;
- Un aménagement durable qui anticipe ses besoins ;
- Prendre en compte les risques et les nuisances ;
- Accentuer la transition énergétique.

A3- Évaluation du dossier d'enquête

Le dossier d'enquête comprenait l'ensemble des documents et avis habituellement attendus dans le cadre d'une procédure de révision de PLU. Il était clair et accessible, ce qui a permis au public de l'appréhender dans de bonnes conditions et d'en saisir aisément les enjeux.

Les documents cartographiques, et en particulier les huit planches du règlement graphique, permettaient de procéder facilement au repérage des opérations envisagées dans le projet et des parcelles faisant l'objet des observations du public.

A4- Organisation de l'enquête et participation du public

Conformément à l'arrêté municipal en date du 11 février 2019, l'enquête publique n° E 18000289 / 35 a été organisée du 11 mars 2019 au 12 avril 2019, soit une durée de 32 jours consécutifs.

Cette enquête unique, portant sur les trois projets mentionnés en page 2 du présent avis, s'est déroulée dans de bonnes conditions et dans un excellent climat.

J'ai tenu 5 permanences en mairie d'Elven, les :

- Mercredi 20 mars 2019 de 13h30 à 17h30 ;
- Lundi 25 mars 2019 de 8h30 à 12h30 (en remplacement d'une permanence annulée prévue initialement le lundi 11 mars) ;
- Samedi 30 mars 2019 de 8h30 à 12h30 ;
- Jeudi 4 avril 2019 de 8h30 à 12h30 ;
- Vendredi 12 avril de 13h30 à 17h30.

Pendant ces permanences, j'ai reçu environ 100 personnes et en dehors des permanences, j'ai échangé par téléphone avec 4 personnes.

Cette fréquentation importante s'est très majoritairement concentrée sur la révision du plan local d'urbanisme, puisque 44 des 45 observations écrites recueillies au cours de l'enquête ont concerné ce dossier, soit :

- 22 observations sur le registre d'enquête (R1 à R20 et R22 à R23) ;
- 14 observations par courrier (C1 à C14) ;
- 8 observations par courrier électronique (M1 à M8).

Une observation écrite émise par "Eprim Aménagement" a été reçue en mairie d'Elven le 16 avril 2019, c'est à dire 4 jours après la clôture de l'enquête, et transmise au commissaire enquêteur le 19 avril lors de la remise du procès-verbal de synthèse, soit 7 jours après la clôture de l'enquête. Elle n'a donc pas été examinée dans le cadre de cette enquête.

B- Présentation et analyse des observations

B1- Tableau récapitulatif des observations

N°	Nom	Localisation	N° Parcelle	Objet (s) de l'observation
R1	M. Me Le Callonnec	Le Grazo	B377	Changement de destination d'un bât. (étoilage)
R2	M. Me Le Callonnec	Le Grazo	B255	Reclassement en zone U
R3	Me C. Tattevin	Av. de Largoët	AH 31, I 849, I 1232	Reclassement en zone U (cf. M3 et M6)
R4	M. Me Poussier	Le Grazo	B 1255, 397	Cession d'un chemin
R5	M. Me Le Bihan	Saint-Germain	A 488, 491	Reclassement en zone U
R6	Me I. Oillac	Keravy	E 1151	Demande d'info sur les possibilités d'extension
R7	M. S. Lautode	Kerniquel	N 1058, 1068	Extension d'une habitation en zone Aa
R8	M. A. Frapsauce	Lesvel	ZD 42	Changement de destination d'un bât. (étoilage) cf. R17
R9	M. A. Frapsauce	Crochebec	I 1217, 42	Changement de destination d'un bât. (étoilage)
R10	M. J. Guillo		K 723, 717	Haie à protéger inexistante
R11	M. V. Thébaud	Le Bourg	AH 214	Suppression d'un EBC (boisement inexistant)
R12	M. Degois, Me Parmentier	La Gare	L 704	Reclassement en zone U
R13	M. Me Conan	Proximité Bourg	AE 165	Reclassement en zone U
R14	M. Me Nectoux	La Gare	L 625	Reclassement en zone U
R15	M. E. Tastard	L'Héritage	AL 112	Reclassement en zone U
R16	Me T. Reminiac	Bodual	E 394 à 396 et E 663, 664 E 388,635	ER n°3 Conservation d'un chemin de desserte
R17	M. A. Frapsauce	Lesvel	ZD 42	Statut d'un bâtiment construit en zone Aa cf. R8
R18	Me M.T. Le Derff	Bocolo	ZC 50	Reclassement en zone U (cf. M8)
R19	Me C. Pauvert	Le Grazo	B 1136	Parcelle à diviser pour la rendre constructible
R20	M. J. Gorecki	Le Bourg	AA 293	Reclassement en zone U
R22	Me P. Le Luherne	Le Bourg	AD 134	OAP n°7
R23	Me N. Luxereau	Le Bourg	AE 60	OAP n°2
C1	M. A. Lorgeoux	Pont Tréguel	AA 328	Reclassement en zone U
C2	M. Me Cheminan	Le Bourg	AD 146	OAP n°7
C3	Me F. Jordan	Château de Largoët		Confirmation de classement en zone Nf Droit d'accès à la propriété Erreur de photo dans le RP
C4	M. H. Debois	Le Tréguel	AB 231	Reclassement en zone U
C5	Famille Le Boterff			Critères de délimitation du secteur AH (cf. C12) Protection patrimoniale des bâtiments ruraux Périmètre de certaines OAP (not. n°2) Fonds cadastral incomplet Zonage Ab au N-E du Ghého

C6	M. G. Morice		A 695, 706	Reclassement de la zone Nv vers la zone A
C7	M. Me Le Corre	Petit Kerandu	AK 56, I 4765	Suppression d'une haie protégée et d'un talus.
C8	M. A. de Charette	Prox. du bourg	I 1778, 430	Reclassement en zone U
C9	M. R. Le Clainche	Lescoët	E 811	Reclassement en zone U
C10	M. M. Laigo	Kerguélion Camarec	AM 81 N 583, 893 à 895	OAP n°5 Reclassement en zone U
C11	M. Me Le Boursicaud	Le Bourg	AA 125 AA 125, 140	Reclassement en zone U ER n°17
C12	Famille Le Boterff	Le Grazo		Critères de délimitation du secteur AH (cf. C5) OAP manquante en secteur aggloméré
C13	Me M.A. Le Floch	Kerduré	A 778 à 780	Chemin de desserte non utilisable
C14	M. B. Le Ny	Kermélec	M 255, 504	Statut d'un bâtiment construit en zone Aa
M1	M. P.J. Bléher			Adaptation du règlement de la zone Ub
M2	M. Me Jubin	La Villemaigre	K 520, 191	Reclassement en zone U
M3	Me C. Tattevin	Av. de Largoët		Reclassement en zone U (cf. R3 et M6)
M4	M. E. Martin	Moulin du Garff		OAP n°8
M5	Institut Breton du Sport et de l'Animation			Adaptation du règlement de la zone Ai
M6	Me C. Tattevin	Av. de Largoët	AH 41	Reclassement en zone U (cf. R3 et M3)
M7	M. J. Mabecque		AD 136	ER n°8
M8	Me M.T. Le Derff	Bocolo	ZC 50	Reclassement en zone U (cf. R18)

En préalable, il convient de noter que :

- **Les observations du public**, communiquées in extenso au maître d'ouvrage lors de la remise du procès-verbal de synthèse, sont retracées ci-après sous la même forme que dans le procès-verbal, qui figure aux pages 28 à 35 du rapport d'enquête ;
- **Les réponses du maître d'ouvrage** et responsable du projet sont également retracées dans son mémoire en réponse qui figure aux pages 36 à 50 du rapport d'enquête.

B2- Observations du public

1- Règlement graphique

11- Demandes de modification de zonage

111- Reclassement en zone U

Ces demandes concernent les observations suivantes :

- **R2, R5, R15, M2** : N'invoquent aucun motif particulier.

Réponse de la commune

Pas de modification du PLU pour ces demandes :

R2 : La parcelle n'est pas dans un STECAL ni en U et n'est pas constructible pour des habitations neuves.

R5 : Le hameau de St-Germain n'est pas « étendable » ; Ce STECAL peut uniquement se densifier à l'intérieur de ses propres limites bâties. La parcelle en question ne pourra pas être intégrée.

R15 : Cette zone n'est pas considérée comme constructible dans le PLU. Elle ne fait pas partie des espaces prioritaires mis en avant dans le PADD.

M2 : Parcelles en pleine zone agricole, non propice au développement de l'urbanisation.

➤ **C9** : Invoque la configuration des lieux qui ne permet aucune activité agricole viable.

Réponse de la commune

Ces terrains resteront à vocation agricole et rurale. Une zone humide n'a pas vocation à être urbanisée (*Pas de modification du PLU*).

➤ **R3-M3-M6** (*même demandeur*): M6 finalement proposé comme alternative à R3-M3.

Réponse de la commune

Les parcelles sont zonées en agricole inconstructible (Ab) et il n'y a pas d'extension du tissu aggloméré prévue à cet endroit. La parcelles 31 associée au manoir est en Uab et est constructible. Une frange urbaine pourra être mieux tracée pour permettre une structuration de la zone urbaine en arrière (*Proposition d'ajustement du PLU et de la zone agglomérée*).

➤ **R12** : Invoque le besoin de développer une activité professionnelle existante.

Réponse de la commune

Les activités en milieu rural ne sont pas autorisées sauf à vocation agricole. Les évolutions des constructions existantes sont autorisées. Dans le cadre d'une activité économique qui souhaite s'étendre à minima, il faudrait créer un STECAL pour activités à titre exceptionnel (et repasser en CDPENAF). Possibilité de présenter un projet global lors d'une déclaration de projet (*Pas de modification du PLU*).

➤ **R13** et **R14** : Ouverts aussi à un reclassement partiel de la parcelle concernée.

Réponse de la commune

R13 : La zone est humide et classée N (*Pas de modification du PLU*).

R14 : Les constructions existantes peuvent être réhabilitées et étendues dans la limite des éléments autorisées en zone Aa. La zone ne pourra être classée en constructible. Les bâtiments ne sont pas du patrimoine local (*Pas de modification du PLU*).

➤ **R18-M8** (*même demandeur*) : Invoque des habitations construites à proximité et l'absence de bail agricole.

Réponse de la commune

La parcelle est située en zone agricole et ne peut pas recevoir des constructions neuves à vocation d'habitat. Le secteur en question ne correspond pas à un STECAL ni un groupe d'habitat suffisamment constitué (*Pas de modification du PLU*).

- **R20** : Invoque un ruisseau busé permettant de rendre la parcelle constructible.

Réponse de la commune

Même si le ruisseau a été busé, le risque inondation est toujours existant. De plus, la constructibilité sur un ruisseau n'est pas autorisée et pas conseillée du tout (*Pas de modification du PLU*).

- **C1** : Invoque la proximité du centre-ville, des commerces et des services.

Réponse de la commune

Les terrains sont situés en zone naturelle. Ils sont à proximité de la vallée et du cours d'eau de Kerbiler. L'extension du tissu aggloméré n'est pas prévue à cet endroit (*Pas de modification du PLU*).

- **C4** : Invoque un positionnement à l'identique de trois espaces récemment construits en latéralité.

Réponse de la commune

Les terrains sont situés en zone naturelle. Ils sont à proximité de la vallée et du cours d'eau de Kerbiler. L'extension du tissu aggloméré n'est pas prévue à cet endroit (*Pas de modification du PLU*).

- **C8** : Invoque la promesse de vente faite à un aménageur, la présence des réseaux et une continuité avec l'habitat existant.

Réponse de la commune

L'expansion de l'agglomération d'Elven a été contenue et ne se fera pas à cet endroit à horizon 2030. Des terres « libres » peuvent trouver rapidement un nouvel exploitant (*Pas de modification du PLU*).

- **C10** : Invoque la présence d'une "dent creuse" urbanisable.

Réponse de la commune

Le hameau de Carmarec n'est pas considéré comme constructible (*Pas de modification du PLU*).

- **C11** : Invoque une situation dans l'enveloppe urbaine et la présence des réseaux.

Réponse de la commune

En ce qui concerne la constructibilité du terrain au global, ce serait une extension importante du tissu aggloméré vers les espaces naturels en contrebas. Une partie demeure constructible et en zone Ub à condition d'avoir un accès. La zone U sera élargie pour garantir une petite opération fonctionnelle (*Correction de la zone U*).

Analyse du commissaire enquêteur

La quasi-totalité des demandes de reclassement en zone constructibles se rattachent à deux cas de figure :

- ***Des parcelles situées en secteur diffus dans un village, un hameau ou un écart, éloignées du centre-bourg et des zones d'extension de l'urbanisation, qui ont par conséquent vocation à être classées en zone A ;***
- ***Ou bien des parcelles jouxtant l'enveloppe urbaine, mais présentant des caractéristiques qui ne permettent pas de les rendre constructibles, comme la présence d'une zone humide, un risque d'inondation, etc.***

Sur ces différentes demandes, le choix de la commune de ne pas modifier le projet apparaît tout à fait logique, car ce nouveau zonage répond à un objectif très précis de lutte contre l'étalement urbain. Dans ce contexte, toute dérogation irait à l'encontre de cet objectif et rendrait en outre la position du maître d'ouvrage difficile à tenir.

Cependant, les principes ayant présidé à l'élaboration du projet ne sont pas remis en cause par les ajustements à la marge auxquels la commune envisage de procéder dans l'enveloppe urbaine, comme c'est le cas pour les obs. C11 et M6 pour lesquelles une issue positive est en effet envisageable.

Demeure le cas de l'obs. R12, qui concerne une activité économique dont le développement n'est plus autorisé mais qui peut difficilement être solutionné dans le cadre de la présente révision du PLU.

112- Questions connexes relatives à la constructibilité d'une parcelle

- **R6** : Quelles sont les modalités de calcul du droit à construire une extension ou une annexe en zone Aa lorsqu'un agrandissement a déjà été réalisé ?

Réponse de la commune

Les extensions en secteur A pour les habitations existantes sont autorisées dans les limites du règlement (cf. règlement zone A). Les annexes sont autorisées à 20 m maximum des constructions existantes, l'approche se fait par bâti, non par parcellaire. Les piscines sont autorisées dans la limite de l'emprise au sol des annexes (30 m²). Les surfaces sont autorisées à partir de la date d'approbation de ce PLU (pas l'ancien) (*Ajustement du règlement du PLU*).

- **R7** : Est-il possible de prolonger l'habitation existante et de construire une annexe ?

Réponse de la commune

Le règlement autorise les extensions des habitations existantes en zone Aa mais pas la création de nouveaux logements. Les annexes sont autorisées à 30m² d'emprise et à maximum 20 m de distance des bâtiments existants (*Pas de modification du PLU*).

- **R17** : La construction présente sur cette parcelle est-elle considérée comme une "construction existante à usage d'habitation" ?

Réponse de la commune

La maison est une habitation existante, même si elle n'est pas occupée, elle est considérée comme logement vacant (*Pas de modification du PLU*).

- **R19** : Est-il possible de faire une division de cette parcelle, classée Aa dans le projet, pour y prolonger la durée du droit à construire antérieur au projet ?

Réponse de la commune

La parcelle est située en zone agricole et ne peut pas recevoir des constructions neuves à vocation d'habitat. Le secteur en question ne correspond pas à un STECAL ni un groupe d'habitat suffisamment constitué (*Pas de modification du PLU*).

- **C14** : L'ancienne étable implantée sur cette parcelle, classée Aa, est-elle considérée comme une habitation transformable en logement ?

Réponse de la commune

L'ensemble bâti patrimonial est classé au patrimoine local et peut donc changer de destination, mais cela est déjà être une habitation (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Ces demandes n'appellent pas de commentaire particulier de ma part car elles ne constituent pas des observations sur le projet. Il s'agit de demandes de précisions concernant des parcelles ou des bâtiments existants, dont le statut actuel est susceptible de poser un problème d'interprétation au regard du règlement écrit. À ce titre, je considère que les éclaircissements nécessaires ont été apportés par la commune de manière satisfaisante.

113- Autres demandes de reclassement

- **C3** : Demande la confirmation d'un classement en zone Nf et non pas Nv, conformément au plan de zonage (*Chateau de Largoët*).

Réponse de la commune

La propriété est bien classée en zone NF (*Pas de modification du PLU*).

- **C6** : De la zone Nv à la zone A, invoque la procédure d'aménagement foncier.

Réponse de la commune

La parcelle est à la fois en zone humide, jouxte le ruisseau et fait partie d'un corridor écologique majeur. Elle sera conservée en zone naturelle mais n'empêche pas d'être utilisée par l'agriculture sur une bonne partie.

Pour rappel, les travaux dans le cadre de l'aménagement foncier n'ont pas vocation à modifier le PLU ; ces travaux n'aboutissent pas aux mêmes objectifs. Le PLU a pour but de protéger les espaces (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Le maintien des dispositions prévues par le projet me paraît justifié dans ces deux cas, mais ne fait pas obstacle à ce que la parcelle C6 demeure concernée par la procédure d'aménagement foncier conduite sur le territoire communal parallèlement à cette enquête.

12- Mesures de protection

121- Protection des bâtiments ruraux

➤ **C5** : Le classement des bâtiments ruraux, appliqué sans hiérarchisation de leur qualité et de leur valeur patrimoniale, devrait être appliqué avec plus de discernement et sans contraintes inutiles.

Réponse de la commune (pas de réponse)

➤ **R1** : Demande l'étoilage d'un bâtiment au Grazo (zone Aa) en vue d'un changement de destination.

Réponse de la commune

Le bâtiment fait 35 m² sur le cadastre et ne répond pas au critère de taille minimale (Pas de modification du PLU).

➤ **R8** : Demande d'étoilage d'une petite maison à Lesvel (zone Aa), qui n'a pas été prise en considération lors des réunions avec la Chambre d'Agriculture.

Réponse de la commune

Le bâtiment fait 35 m² sur le cadastre et ne répond pas au critère de taille minimale. (Pas de modification du PLU).

➤ **R9** : Même demande d'étoilage, avec le même motif, concernant une grange à Crochebec (zone Aa).

Réponse de la commune

Une étoile sur la petite grange d'environ 40 m² d'emprise pourrait être ajoutée à condition qu'elle respecte les critères du PLU et notamment les enjeux patrimoniaux et d'accès (accès difficile et taille trop petite). (Pas de modification du PLU).

Analyse du commissaire enquêteur

Concernant les bâtiments ruraux, le dossier indique que les propositions d'étoilage, condition nécessaire à l'autorisation d'obtenir un changement de destination, ont été réalisées à l'issue de réunions de travail avec la Chambre d'Agriculture. Un certain nombre de critères précis ont été fixés, comme la superficie minimale et la qualité patrimoniale des bâtiments. Même si une telle classification comporte toujours une part de subjectivité, rien ne permet à mon sens d'affirmer que les choix correspondants n'ont pas été faits avec le discernement nécessaire. Pour ma part, je n'ai constaté aucune anomalie de cette nature lors de mes déplacements sur le terrain.

122- Protections environnementales

- **R10** : La haie à protéger est inexistante.

Réponse de la commune

La haie protégée eu titre de l'article L151-23 pourra être supprimée (*Ajustement du PLU*).

- **R11** : Demande de suppression du classement ESB car la parcelle n'est plus boisée depuis 20 ans.

Réponse de la commune

Ce fond de parcelle assez inaccessible et proche de la RN montre une ambiance boisée sur les différentes photos aériennes. Sa densification peut être contrainte mais la protection du bois sera retirée (*Ajustement du PLU et suppression de la protection boisée*).

- **C7** : Demande la suppression d'une haie à protéger et d'un talus, qui n'existent plus et constituent une entrave à l'obtention d'un permis de construire.

Réponse de la commune

Le talus sur le cadastre n'apparaît pas à priori et ne figure pas au plan de zonage. La parcelle est en partie constructible, en zone Ub. En revanche, la haie est protégée et délimite la fin de la zone Ub. Si une partie de cette haie n'existe pas, alors le PLU pourra être revu (*Ajustement du PLU et suppression de la haie*).

Analyse du commissaire enquêteur

Concernant des situations pour lesquelles le règlement graphique ne traduit pas ou plus la réalité constatée sur le terrain, il me paraît logique que la commune actualise ce document et le cas échéant, supprime des prescriptions qui sont devenues inopérantes.

13- Zonage Ab

- **C5** : Quelle est la justification du zonage Ab au nord-ouest du Guého ?

Réponse de la commune

Le zonage Ab est un secteur agricole non constructible. Il permet d'éviter l'implantation de bâtiments agricoles à proximité du bourg (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Selon le règlement graphique, ce secteur classé en zone Ab, situé à proximité immédiate de l'enveloppe urbaine et de l'axe routier reliant Vannes à Rennes, est compris pour une grande part dans un périmètre "loi Barnier" réglementant la marge de recul autour des voies à grande circulation. En outre, il comprend également une zone humide sur une partie de sa surface. Son classement en zone agricole stricte, interdisant l'implantation de tout bâtiment, me semble donc très pertinent, voire même nécessaire.

14- Zonage Ah (STECAL habitation)

➤ **C5-C12** : Le zonage Ah a été défini de manière arbitraire. Son extension est demandée pour l'ensemble des hameaux constitués dans la commune, et pas seulement pour les trois hameaux retenus, sans pour autant étendre les périmètres constructibles préexistants.

Réponse de la commune

La constructibilité des hameaux depuis plus de 40 ans correspond au mitage des terres agricoles. La multiplication des zones habitées en milieu rural a favorisé cet étalement urbain. Le choix de conserver uniquement quelques hameaux constructibles est expliqué dans le PADD et le rapport de présentation. Les critères sont clairs et surtout correspondent à des projets en cours ou à un caractère exceptionnel et donc un classement en STECAL. Le nouveau SCoT en cours de révision va dans ce sens. Les choix ne se font pas en fonction du développement possible. Au contraire, l'objectif est de ne pas rentrer en concurrence avec les opérations en agglomération d'Elven et en secteur déjà urbanisé.

Analyse du commissaire enquêteur

La proposition de transformer chaque hameau en STECAL est totalement contradictoire avec l'objectif de lutte contre l'étalement urbain, que la commune doit impérativement respecter et qui constitue l'un des objectifs prioritaires du PLU, à plus forte raison dans une commune comme Elven qui compte environ 180 hameaux, villages ou lieux-dits.

15- Zonage Ai (STECAL à vocation économique)

➤ **M5** : Une modification du règlement et / ou du classement de la zone Ai est demandée par l'Institut Breton du Sport et de l'Animation, afin de permettre l'implantation de nouvelles constructions nécessaires à la réalisation de ses projets : nouvelle salle de classe pour la pratique sportive et petites constructions de type chalets ou bungalows pour héberger les stagiaires du centre de formation.

Réponse de la commune

Les règles du STECAL Ai pourront être revues en fonction des projets de l'Institut Breton du Sport et de l'Animation. Mais le caractère doit rester de taille et de capacité d'accueil limitées pour être conforme à la loi ALUR. C'est bien le projet existant qui peut se maintenir et se développer dans les règles du lieu. Une adaptation du règlement pourra être vue. Correction du règlement de la zone Ai si besoin (*à étudier*).

Analyse du commissaire enquêteur

La création d'un STECAL à vocation économique dans ce secteur a manifestement été envisagée pour répondre de manière spécifique aux besoins de développement de l'Institut Breton du Sport et de l'Animation.

Il me paraît souhaitable qu'un projet de cette nature, que l'on peut caractériser comme relevant de l'intérêt général, puisse trouver une issue positive dans le cadre de l'élaboration du PLU. Cependant, il aurait sans doute été plus facile à mettre en œuvre dans le cadre d'une concertation en amont de l'approbation du dossier d'enquête.

2- Règlement écrit

➤ **M1** : Une modification du règlement écrit de la zone Ub est demandée (art. P 41 relatif à la hauteur maximale des constructions nouvelles) pour permettre l'implantation d'une construction avec un étage supplémentaire.

Réponse de la commune

Les bâtiments à toiture terrasse peuvent déjà aller jusqu'à 6 m en façade, ce qui permet de faire du R+1 même sur un terrain naturel en pente. On ne peut pas à chaque exception monter d'1 mètre les règles (*Pas de modifications du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Cette remarque à caractère technique, émise par un architecte, devrait pouvoir trouver une solution technique dans le respect des dispositions prévues par le règlement écrit du projet.

3- OAP

31- OAP n°2 (Ilot Rochefort)

➤ **R23** : Demande à ce que la parcelle AE60, qui correspond à un sous-secteur, sorte de l'OAP et pose les questions suivantes :

- L'extrémité de la voie à créer sera-t-elle reliée au rond point desservant l'école Saint-Joseph ?
- Comment se fera l'accès au domaine public ? D'où viendront les réseaux ?
- Pourquoi la parcelle AE60 est-elle concernée par l'OAP alors qu'elle dispose d'un accès direct au le domaine public par le rond-point de l'école ?
- Est-il possible de construire une maison individuelle, en la plaçant de manière à subdiviser le terrain sans avoir un refus de permis de construire ?

Réponse de la commune

Les principes édictés dans l'OAP ne présentent pas le futur projet mais plus des intentions à respecter. Les accès seront à conditionner pour chaque partie d'aménagement. Il n'y a pas d'accès officiel, il est à réfléchir et ils peuvent être multiples, automobiles comme piétons, tout comme les réseaux. Cette parcelle rentre dans l'OAP pour conditionner une bonne intégration globale de ce cœur d'ilot. La logique de densité devra être respectée.

Un jardin laissé en dehors de l'OAP sera ajouté pour garantir une bonne organisation globale si opération (*Ajustement du PLU et de l'OAP*).

- **C5** : La délimitation de l'OAP n°2 n'est pas cohérente, car elle omet des parcelles qui permettraient de boucler la future trame viaire et elle intègre des parcelles qu'il sera difficile de faire évoluer.

Réponse de la commune

L'OAP ne correspond pas forcément à une opération d'ensemble. Dans le cas de l'îlot Rochefort notamment, cela peut se faire en plusieurs phases et sites distincts. *(Pas de modification du PLU).*

Analyse du commissaire enquêteur

Comme son nom l'indique, l'OAP est une orientation. Elle comporte des dispositions sur l'aménagement, l'habitat et les déplacements concernant une opération envisagée dans un secteur précis mais n'a pas forcément vocation à la définir de manière fine.

Le dossier du projet mentionne que cette OAP n°2 "a pour objectif de coordonner l'évolution du cœur d'îlot sans imposer une opération d'ensemble au regard du nombre de propriétaires impliqués", ce qui laisse présager des ajustements ultérieurs et ne permet pas à ce stade d'apporter de réponse précise aux observations formulées.

32- OAP n°5 (Kerguelion)

- **C10** : Demande de prévoir un accès à la parcelle concernée, qui a été omis lors des précédentes acquisitions.

Réponse de la commune

L'OAP Kerguelion n'est pas une opération mais des principes à respecter. Ces principes mettent en avant que la parcelle en question est à proximité de la RN et peu propice à recevoir des logements. Elle fait partie intégrante de l'opération globale et est impactée par la servitude le long de la RN *(Pas de modification du PLU).*

Analyse du commissaire enquêteur

La parcelle mentionnée, d'une surface de 3 000 m², ne constitue qu'une toute petite partie de l'OAP n°5, qui porte sur une surface de 5,4 hectares. C'est donc à l'échelle de l'OAP, et non pas à l'échelle de cette parcelle, que se pose la question des modalités d'accès à ce futur secteur urbanisé. Le schéma de principe figurant au dossier en donne une première indication (cf. document 3, page 37).

33- OAP n°7 (Services Techniques)

➤ **R22** :

- Le projet prévoit l'accueil de maisons en bande (individuel groupé mitoyen) mais la parcelle AD 134 a déjà été vendue et un permis de construire a été délivré.
- Un autre ilot doit accueillir des maisons en bande : Contestation de cette opération sur un terrain appartenant au demandeur et sur lequel est bâtie sa maison.

Réponse de la commune

L'OAP émet des principes des aménagements à respecter. Si le permis a été délivré, les droits initiaux sont conservés. Sinon, les constructions devront respecter les principes d'aménagement de l'OAP. Les lots en cours seront retirés et l'OAP ajustée. La notion d'habitat à développer y sera précisée (*Ajustement du PLU*).

➤ **C2** :

- La voie structurante à créer existe déjà pour partie, il s'agit de la rue Lucie Aubrac, voie privée du lotissement J. Raulet.

- Il est proposé d'élargir le type de logements préconisés dans cette OAP en adoptant la même typologie que pour l'OAP n°12 (Petit Kerandu).

Réponse de la commune

L'OAP émet des principes des aménagements à respecter. De plus, une OAP thématique concernant les opérations en milieu urbain est à prendre en compte. Les typologies d'habitat pourront être ajoutées à l'OAP (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Il est important de souligner que les droits initiaux du demandeur (obs. R22) seront préservés si un permis de construire a déjà été délivré.

Les questions se rapportant à la définition précise du programme de cette OAP appellent la même réponse que celle faite pour l'OAP n°2 en page précédente.

34- OAP n°8 (Moulin du Garff)

➤ **M4** : Il est proposé de:

- Reconfigurer l'accès sud de l'OAP n°8 pour permettre son utilisation en tant qu'accès secondaire ;

- Créer une connexion piétonne reliant le chemin existant aux quartiers situés à l'Est.

Réponse de la commune

Les principes édictés sont à respecter si une opération est envisagée (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Comme pour les OAP n°2 et n°7, l'OAP n°8 ne définit au stade actuel que des orientations très générales. La commune a manifesté son désaccord avec l'obs. M4 sans en préciser le motif et le schéma de principe figurant au dossier (page 45 du doc. n°3) est trop sommaire pour que je puisse émettre un avis circonstancié sur cette demande.

35- Proposition de création d'une OAP supplémentaire

➤ **C12** : Une OAP aurait pu être retenue dans le secteur aggloméré compris entre la rue de la gerbe de blé et la rue Nationale.

Réponse de la commune

Une OAP thématique recouvre l'ensemble des secteurs urbanisés (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Dans le cadre de la lutte contre l'étalement urbain, le PLU privilégie logiquement la création des futurs secteurs urbanisés en comblement de "dents creuses" au sein de l'enveloppe urbaine existante. Cependant, le besoin de création de logements supplémentaires est calculé sur la base de la prévision d'évolution de la population communale sur la durée de vie du PLU. Il en résulte que le projet de PLU n'a pas nécessairement vocation à combler toutes les "dents creuses" au-delà des besoins identifiés.

Au demeurant, l'OAP thématique n°1, présentée dans le dossier aux pages 6 à 17 du document n°3, précise en effet les dispositions générales relatives à la qualité urbaine, architecturale et paysagère des opérations d'aménagement. Le cas échéant, ces prescriptions seront donc applicables à toute opération envisagée dans le secteur mentionné par l'obs. C12.

4- Emplacements réservés

41- ER n°3

➤ **R16** : Exprime des réserves concernant le projet de déviation de Bodual et de ses conséquences sur l'unité des parcelles concernées, qui pourraient devenir une jachère.

Réponse de la commune

L'emplacement réservé n°3 en vue de la déviation du lieu-dit de Bodual va couper en 2 des parcelles agricoles. Le devenir d'un espace interstitiel entre la voie et le groupe d'habitations est en zone Aa et ne pourra accueillir de constructions neuves (*Amélioration de sa justification*).

Analyse du commissaire enquêteur

Le constat exprimé par l'obs. R16 semble pertinent et le souhait de la commune d'améliorer la justification de cette opération est interprétable comme une reconnaissance indirecte de ce constat.

Cependant, le projet d'aménagement routier ayant abouti à la création de l'ER n°3 est lui aussi légitime. Afin de réaliser ce projet sans pénaliser l'exploitation de parcelles actuellement dévolues à l'agriculture, une solution pourrait être recherchée, en marge de la présente enquête, dans le cadre de la procédure d'aménagement foncier en cours de réalisation sur le territoire communal.

42- ER n°8

- **M7** : Le propriétaire de cette parcelle estime que cet ER n'est pas judicieux, car :
- Il serait préférable de prévoir l'extension des services techniques municipaux dans une zone d'activité plutôt qu'à proximité d'une zone d'habitation ;
 - Cette opération est une mauvaise affaire financière pour la commune ;
 - L'emprise prévue excède les besoins de la commune ;
 - D'autres terrains sont disponibles, comme le délaissé en partie Est de la parcelle, qui s'ajoutent à l'acquisition en cours d'un terrain de 1672 m² (*contre-proposition*).

Réponse de la commune

Le projet de relocalisation des services techniques est justifié. (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

L'obs. M7 portait moins sur la justification du projet de relocalisation des services techniques que sur les caractéristiques de cette opération et en particulier son coût, sa surface nécessaire et son périmètre. La réponse de la commune, qui aurait gagné à être argumentée, ne me laisse pas la possibilité d'émettre un avis circonstancié sur ce point.

43- ER n°17

- **C11** : *Contre-proposition* visant à diminuer la largeur de la mise en réserve, en créant un accès piéton en périphérie de la parcelle AA140 selon plan joint à cette demande.

Réponse de la commune

Pour l'emplacement réservé, celui indiqué à l'OAP thématique n'est pas précis. Une largeur de 3,00 m sera précisée sur la légende de la cartographie. (*Correction de l'emplacement réservé et de la zone U*)

Analyse du commissaire enquêteur

La largeur de l'emprise figurant sur le règlement graphique semblait disproportionnée avec l'objet de cet emplacement réservé, destiné à la création d'un chemin piétonnier. La précision apportée par la commune sur la largeur effective de cette emprise, c'est-à-dire 3 mètres, me semble de nature à répondre positivement à la préoccupation exprimée par l'obs. C11.

5- Cheminements et dessertes

- **R4** : Proposition de cession d'un chemin qui ne débouche sur rien.

Réponse de la commune

Question hors PLU (*Pas de modification du PLU*).

- **R16** : Mentionne la nécessité de conserver un chemin mis en culture mais desservant des parcelles existantes et reliant les villages de Bodual et La Nouette.

Réponse de la commune

Il doit être mieux justifié car il va supprimer des parcelles cultivées (*Amélioration de sa justification*).

- **C3** : Précise que toute pénétration dans la propriété du château de Largoët à des fins d'inventaire nécessite un arrêté préfectoral notifié.

Réponse de la commune

En ce qui concerne l'accès à la propriété, cela ne concerne pas le PLU (*Pas de modification du PLU*).

- **C13** : Le chemin de desserte des parcelles mentionnées, pourtant cadastré, n'est plus utilisable car il a été comblé par des souches et des branches. Ce terrain doit-il rester enclavé ?

Réponse de la commune

Question hors PLU (*Pas de modification du PLU*).

Analyse du commissaire enquêteur

Même si la commune considère que la plupart des questions relatives aux cheminements et dessertes ne concernent pas directement le projet de PLU, il lui aurait été possible d'apporter quelques éclairages concernant des préoccupations relevées par le public sur la base du document graphique figurant dans le dossier soumis à enquête.

6- Observations diverses

- **C5** : Le fonds cadastral utilisé pour le règlement graphique est incomplet et certains bâtiments ne sont pas représentés.

Réponse de la commune

Nous pourrions utiliser le cadastre le plus récent à l'approbation mais nous ne pouvons le modifier (*Pas de modification du PLU*).

- **C3** : La photo du château de Largoët figurant dans l'étude paysagère du RP est en réalité celle du château d'eau de Kerguelion. Sa suppression de celle-ci est demandée.

Réponse de la commune

Les éléments de diagnostic seront corrigés. Et la photo aussi de l'étude paysagère.

Analyse du commissaire enquêteur

Pas de commentaire particulier sur ces éléments formels auxquels la commune a apporté une réponse.

B3- Questions du commissaire enquêteur

1- Consommation d'espace pour l'habitat

11- Prévisions d'évolution démographique et de construction de logements

➤ Le nombre de logements à créer pendant la durée de vie du PLU, et par conséquent la consommation d'espace qui en résulte, est essentiellement conditionné par l'évolution démographique de la commune. En page 31 du RP (*Diagnostic*), la commune estime que "les taux les plus réalistes et en compatibilité avec le PLH sont situés entre 1,75% et 2% en moyenne par an et suivent les tendances enregistrées ces 5 dernières années".

Cependant, l'évolution démographique de la commune au cours des 5 dernières années, soit 5609 habitants en 2013 et 6042 habitants estimés en 2018 selon les informations figurant au dossier, s'établit en réalité à une moyenne de 1,5% par an.

Le projet a néanmoins retenu une évolution annuelle moyenne de 2 %.

En outre, suite à une erreur de calcul identifiable en page 32 de ce même document, la prévision d'évolution démographique réellement prise en compte dans le projet représente une croissance annuelle moyenne de 2,21%, et non pas de 2% comme l'indique le tableau de la page 32.

La différence entre la prévision annuelle d'évolution démographique qui sert de référence au projet (1,5%, soit 7224 habitants en 2030) et celle finalement calculée dans le projet (2,21%, soit 7854 habitants en 2030) conduit à un excédent de 630 habitants sur la durée de vie du PLU, ce qui se traduit par une production d'environ 275 logements supplémentaires.

De quelle manière la commune justifie t-elle cette production excédentaire de logements et la consommation d'espace qui en résulte ?

Réponse de la commune

La prospective démographique est calculée sur 2 périodes différentes :

- D'une part sur la période 2013-2018, période durant laquelle le PLU a été révisé sur la base des chiffres officiels de 2013 de l'INSEE. Et notamment le chiffre de la population de 2013 de 5 609 habitants, dernier élément officiel connu lors de l'exercice de prospective. Il a permis d'estimer la population de 2018 ainsi que le nombre de résidences principales ;
- D'autre part les estimations entre 2018 et 2030, mesurées à partir des chiffres de la population 2013 (chiffre officiel INSEE), de l'estimation des résidences principales en 2018 (chiffres calculées à partir des tendances lissées entre 2013 et 2018 et une croissance moyenne de 1,5 %) et du desserrement des ménages anticipé à horizon 2030.

Les objectifs du PLH et du SCoT sont également pris en compte. Le PLH étant sur 6 ans et est en cours de révision. Le SCoT se destine à un horizon à plus long terme (20 ans) et dicte une production annuelle de 80 logements par an en moyenne pour la commune d’Elven.

Les tableaux de prospectives du diagnostic et du rapport de présentation 3 (justification) sont basés sur des calculs depuis la population de 2013 :

Année	1.50%	2%
2013	5609	5609
2014	5693	5721
2015	5779	5836
2016	5865	5952
2017	5953	6071
2018	6042	6193
2019	6133	6317
2020	6225	6443
2021	6318	6572
2022	6413	6703
2023	6509	6837
2024	6607	6974
2025	6706	7114
2026	6807	7256
2027	6909	7401
2028	7013	7549
2029	7118	7700
2030	7225	7854

6042 : Chiffre conservé pour mesurer le nombre de résidences principales en 2018.

Ce chiffre ne doit pas servir à comparer les prospectives de population. Les derniers chiffres de 2018 sont connus aujourd’hui et approchent les 6100 habitants (au-delà des 1,5% de croissance).

7854 : Chiffre conservé pour les estimations d’accueil de population à horizon 2030 (7850 hab. dans le PADD)

La croissance de 2% a été lissée sur 2013-2030. Elle permet de rattraper les chiffres du SCoT et du PLH. Mais effectivement, une rétrospective amènerait à un taux moyen de 2,21% recalculé sur l’estimation.

Nous avons estimé une tendance à horizon 2030 qui avoisine les 7850 habitants et qui respecte le SCoT en matière de production de logements (environ 80 logements par an). Même si le rythme de construction est varié ces dernières années, il a été légèrement plus faible mais connaît un revirement depuis 2015. Cela justifie une prospective forte d’accueil démographique et une volonté de palier au phénomène de desserrement des ménages.

Dans ce cadre, à partir d'un nombre de résidences principales estimée en 2018 (cette fois-ci, et non 2013 car les chiffres auraient été trop anciens), le parc à horizon 2030 a été calculé à environ 3 400 habitations. Pour atteindre cet objectif, il faut construire 950 logements en 12 ans. Le nombre de résidences principales estimé en 2018 est de 2 450 logements. En partant de 2013, nous aurions dû prendre en compte toutes les constructions de ces 5 dernières années mais nous ne pouvons vérifier si elles sont commencées, terminées et si elles accueillent bien des résidences principales (logements vacants, résidences secondaires, même si c'est faible...). Et vu les rythmes plus faibles, le nombre de construction aurait été plus fort encore (incompatibilité au SCoT et loin de la réalité de production possible sur la ville).

La commune a préconisé d'avoir une croissance démographique forte et réaliste pour faire face à une demande croissante, affirmer son rôle de polarité dans le SCoT et palier au phénomène de desserrement des ménages.

Le SCoT en cours de révision sur Golfe du Morbihan Vannes Agglomération confirme cette évolution souhaitée. C'est une évolution de projet voulue et pas un lissage des tendances subies ou passées.

Ajustements du PLU : Les chiffres pourront être mieux expliqués dans le rapport de présentation partie III (justification des choix du PADD – prospective).

Analyse du commissaire enquêteur

Sur le plan factuel, le seul élément nouveau apporté par le mémoire en réponse concerne la population communale pour 2018, qui serait désormais connue et approcherait 6100 habitants. Cependant, par rapport aux 5609 habitants recensés en 2013, cette donnée correspond à une progression annuelle de 1,7 % sur 5 ans, donc encore assez éloignée du chiffre de 2,21 % qui a servi de base de calcul au nombre de logements à créer sur la durée de vie du PLU et qui détermine la consommation d'espace supplémentaire pendant cette période.

Les considérations invoquant une "croissante forte et réaliste" ou indiquant que "le SCoT confirme cette évolution souhaitée" traduisent le volontarisme des collectivités concernées, mais ne constituent pas en eux-mêmes une justification objective des choix, que l'on aurait normalement dû trouver dans le dossier du projet.

Il me paraît donc que la consommation d'espace envisagée pour la création des nouveaux secteurs urbanisés demeure insuffisamment justifiée et je recommande qu'elle soit mieux précisée dans le rapport de présentation du projet.

12 - OAP n°2 (Ilot Rochefort)

➤ Le programme de construction de l'Ilot Rochefort prévoit un objectif de densité minimale de 20 logements par hectare, très éloigné de l'objectif fixé par le SCoT en centre-ville, soit 35 logements par hectare. Comment la commune justifie t-elle cet écart ?

Réponse de la commune

Cet îlot est stratégique et particulier. En effet, le SCoT et le PNR préconisent des densités plus élevées en centralité ou à proximité (par habitude historique). Or, aujourd'hui vu la complexité de ces tissus et des propriétaires variés, des histoires et des accès, il devient compliqué de faire des opérations très denses sans forcer la main ou la porter par les pouvoirs publics (onéreux). L'OAP sur cet îlot accompagne une densification douce portée par les propriétaires. S'il doit se passer quelque chose, cela doit suivre l'OAP. La mairie aurait pu ne pas mettre d'OAP et ne pas imposer de densité (et le PLU aurait été compatible). L'objectif ici annoncé est d'imposer une bonne composition du tissu et de sa densification, notamment en cœur d'îlot et en fond de jardins. Pour ce faire, l'OAP impose une densité de 20 log/ha et non 35. Le projet pourra être plus dense mais il doit considérer les habitations existantes et une forme d'augmentation de la densité existante.

Ce n'est pas une zone à urbaniser mais une accumulation de fonds de jardins. Il ne faut pas la considérer comme un secteur soumis à une densité minimale. Les 20 log/ha pourront être supprimés si cela est dérangeant.

Analyse du commissaire enquêteur

La spécificité de l'OAP n°2, comprenant selon le dossier "un ensemble de parcelles privées constituant une importante poche non bâtie à proximité immédiate du centre historique mais fortement enclavée par le bâti existant", peut en effet justifier un traitement différencié de la densité minimale de construction. Dans ce cas précis, le respect de la densité beaucoup plus contraignante préconisée par le SCoT pourrait en effet constituer un réel obstacle à la bonne réalisation de cette opération.

Je recommande cependant que la commune justifie clairement ce parti-pris dans le programme de l'OAP.

2- Consommation d'espace pour les activités économiques

➤ Le projet prévoit une consommation d'espaces supplémentaires dédiés aux activités économiques pour une surface totale de 27,4 ha, soit une extension du parc d'activités économiques Lamboux - Gohelis (OAP n°14) pour 12,7 ha et une future zone d'extension classée en zone 2AU_i, au sud-est du bourg, pour 14,7 ha.

Cependant, le parc d'activités existant comprend de nombreuses surfaces inoccupées représentant approximativement une surface aussi importante que celle dont le projet prévoit la création, comme en atteste la représentation des bâtiments figurant sur le plan de zonage (document 4.2.8) et comme ma visite sur place a pu le confirmer.

Bien que cette orientation soit compatible avec le SCoT, comment la commune explique t-elle concrètement cette consommation d'espaces supplémentaires et dispose t-elle d'un tableau chiffré, non mentionné dans la justification du projet, qui permettrait d'en comprendre la nécessité ?

Réponse de la commune

Les espaces vacants sont aujourd'hui en cours de négociations (selon GMVA). Les espaces industriels et logistiques répondent à des temporalités différentes. Le PLU doit voir à long terme, comme le SCoT. Les espaces 1AU et 2AU ne sont pas du tout viabilisés mais donnent une lisibilité pour l'avenir, pour les agriculteurs et pour la gestion des infrastructures et des espaces naturels. GMVA pourra justifier que les espaces disponibles sont aujourd'hui stratégiques pour les activités en place (extension) ou prévus pour l'implantation d'entreprises (projets en cours).

Analyse du commissaire enquêteur

Excepté des généralités sur les "projets en cours", ni le dossier d'enquête, ni le mémoire en réponse de la commune ne donnent la moindre indication sur le bilan et sur l'utilisation prévisionnelle de la consommation d'espace dédié aux zones d'activités, informations qui aurait normalement dû figurer dans le rapport de présentation du projet.

En l'absence de réponses concrètes sur les perspectives de remplissage des zones d'activités existantes, dans lesquelles plusieurs dizaines d'hectares n'ont pas d'affectation connue, je considère que la consommation d'espaces supplémentaires prévue pour le développement des zones d'activités est excessive. Le projet d'extension classé en zone 2AUi ne me paraît pas justifié et j'émet une réserve sur ce point.

C- Avis motivé du commissaire enquêteur sur le projet

Ayant examiné :

- L'arrêté prescrivant l'enquête publique et précisant ses modalités d'organisation,
- Le dossier d'enquête, comportant l'ensemble des pièces expliquant le projet,
- Les 44 observations du public formulées sur le registre d'enquête, par courrier ou par courriel,
- Le mémoire du responsable du projet en réponse au procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur ;

Ayant constaté les mesures de publicité de l'enquête ;

Ayant entendu le responsable du projet ;

Ayant effectué les visites de terrain nécessaires ;

Mes considérations sont les suivantes :

1- Concernant la consommation d'espace

En matière de consommation d'espace, le projet est soumis aux dispositions de l'article L 151-4 du code de l'urbanisme, qui dispose notamment que "Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le programme d'aménagement et de développement durable"... "Il s'appuie sur un diagnostic établi regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique"...."Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace compris dans le projet d'aménagement et de développement durable au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques".

À ce titre, je considère que les justifications exposées dans le rapport de présentation du projet sont insuffisantes.

- Consommation d'espace pour l'habitat

L'objectif affiché dans le projet est de construire environ 950 nouveaux logements d'ici à 2030. En page 31 du rapport de présentation (*Diagnostic*), la commune précise que "les taux (*d'évolution de la population*) les plus réalistes et en compatibilité avec le PLH sont situés entre 1,75 % et 2 % en moyenne par an et suivent les tendances enregistrées ces 5 dernières années".

Cependant, selon les informations figurant dans le dossier, la prévision d'évolution démographique de la commune pour la période 2013 - 2018 s'établissait à 1,5 % par an (de 5609 à 6042 habitants) et selon les précisions apportées ensuite dans le mémoire en réponse, cette évolution aurait finalement représenté 1,7 % par an (de 5609 à 6100 habitants).

Le projet affiche néanmoins une évolution annuelle de 2 % et a en réalité pris comme base de calcul une croissance annuelle moyenne de 2,21 %.

Ainsi, l'objectif de population mentionné par le projet au terme de la durée de vie du PLU s'élève à 7854 habitants en 2030, tandis que l'évolution de la population résultant d'une augmentation identique à celle qui a réellement été constatée sur les 5 dernières années représenterait 7468 habitants en 2030. Si l'on retient comme la commune le ratio de 2,31 habitants par logement à cet horizon, cette différence représente 167 logements (soit 386 habitants / 2,31). Ramené à la consommation d'espace cumulée par les différentes OAP, soit 42,9 hectares, cet excédent correspond approximativement à une consommation d'espace non justifiée d'environ 7,5 hectares.

Les considérations invoquant une "croissante forte et réaliste" ou indiquant que "le SCoT confirme cette évolution souhaitée" traduisent le volontarisme des collectivités concernées, mais ne constituent pas en eux-mêmes une justification objective des choix correspondants, que l'on aurait dû trouver dans le rapport de présentation du projet.

Je recommande donc vivement à la commune de mieux justifier dans le rapport de présentation du projet sa prévision de création de logements, et donc de consommation d'espace dédiée aux nouveaux secteurs urbanisables, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

- Consommation d'espace pour les activités économiques

Le projet prévoit également une consommation d'espace supplémentaire dédiée aux activités économiques pour une surface totale de 27,4 ha : l'extension du parc d'activités économiques Lamboux - Gohelis (OAP n°14) pour 12,7 ha et la création d'une future zone d'extension classée en zone 2AU_i au sud-est du bourg, pour 14,7 ha.

Cependant, le parc d'activités existant comprend actuellement de nombreuses surfaces inoccupées qui représentent approximativement une surface aussi importante que celle dont le projet prévoit la création, comme en atteste la représentation des bâtiments figurant sur le plan de zonage figurant au dossier d'enquête (document 4.2.8) et comme ma visite sur place a permis de le confirmer.

Excepté des généralités sur l'évocation de "projets en cours", ni le rapport de présentation du projet, ni le mémoire en réponse de la commune, ne donnent d'indications précises sur le bilan et sur l'utilisation prévisionnelle de la consommation d'espace dédiée aux zones d'activités.

En l'absence de réponses concrètes sur les perspectives de remplissage des zones d'activités existantes, dans lesquelles plusieurs dizaines d'hectares n'ont pas d'affectation explicite, la consommation d'espace supplémentaire prévue pour l'extension de ces zones d'activités me semble excessive et en particulier, le projet d'extension classé en zone 2AU_i ne me paraît pas justifié.

J'émet donc une réserve sur ce point, en considérant qu'il convient de supprimer l'extension de la zone d'activités classée 2AU_i au Sud-est du bourg et de reclasser les parcelles correspondantes, soit 14,7 hectares, en zone non constructible.

2- Concernant la lutte contre l'étalement urbain

Le plan général du zonage de la commune (document 4.2.6 du dossier d'enquête) permet de vérifier que le projet a parfaitement pris en compte la nécessité de lutter contre l'étalement urbain.

En effet, les 14 nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation et soumis à des Orientations d'Aménagements et de Programmation sont localisés sans exception en centre-bourg ou dans le périmètre urbain aggloméré au centre-bourg, soit en comblement de "dents creuses" (OAP n°1, 2, 3, 4, 9, 10 et 12), soit en prolongement du tissu urbain existant (OAP n° 5, 6, 7, 8, 11 et 13, ainsi que l'OAP n°14 à vocation économique).

Sur la partie restante du territoire communal, qui présente une surface importante (64 km²) au regard de sa population, le plan de la commune recense environ 180 hameaux, villages ou écarts non compris dans le périmètre aggloméré, qui se caractérisent par un habitat très dispersé et sont classés dans le projet en zone non constructible, à la seule exception de quelques STECAL.

Je considère donc que la configuration du projet prend très bien en compte l'impérieuse nécessité de lutter contre l'étalement urbain.

3- Concernant les dispositions opérationnelles du projet

Les dispositions opérationnelles du projet, fortement contraintes par la localisation des nouveaux secteurs urbanisables dans le tissu urbain existant, me semblent globalement satisfaisantes.

Par ailleurs, la commune a manifesté l'intention dans son mémoire en réponse de procéder à quelques ajustements, concernant en particulier l'évolution à la marge des limites de la zone agglomérée, la suppression de dispositions du règlement graphique devenues obsolètes, les ER n°3 et n°17, les OAP n°2 et n°7 et le STECAL à vocation économique. Ces évolutions me semblent positives et de nature à rendre plus fluide la bonne mise en œuvre du projet.

Concernant l'OAP n°2 (*Ilot Rochefort*), la spécificité de cette opération fortement enclavée par le bâti existant peut justifier une densité de construction inférieure à la densité minimale de 35 logements par hectare préconisée par le SCoT en centre-ville. Je recommande cependant à la commune de mieux justifier cette approche dans le programme de cette OAP.

4- Concernant la préservation de l'environnement

Sur le plan environnemental, le territoire de la commune présente une variété de milieux ainsi qu'une trame verte et bleue très diffuse : 410 hectares de zones humides, 101 km de cours d'eau, 1000 hectares de boisements, un maillage bocager de 337 km... Elle est concernée par deux ZNIEFF et a adhéré au Parc Naturel Régional du Golfe du Morbihan.

Les espaces agricoles seront intégralement préservés puisque tous les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation sont exclusivement prévus dans le tissu urbain existant. Les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser les incidences potentielles induites par la création des nouveaux secteurs urbanisables, détaillées de manière précise aux pages 171 à 185 de l'évaluation environnementale du projet, m'apparaissent étayées et témoignent d'une réelle prise en compte des préoccupations environnementales dans toutes ses composantes, en particulier la gestion de la ressource en eau et des espaces naturels.

Par ailleurs, les différentes annexes environnementales figurant au dossier, malgré quelques pistes d'améliorations souhaitables relevées dans les avis émis par des personnes publiques associées, n'appellent pas d'observations notables de ma part.

Je considère donc le volet environnemental du projet a été traité de manière satisfaisante et que sa mise en œuvre ne devrait pas entraîner de nuisances significatives pour l'environnement naturel ou pour la santé humaine.

En conclusion et pour ces différents motifs,

J'émet un AVIS FAVORABLE au projet de révision du plan local d'urbanisme d'Elven,

Avec la réserve suivante :

Supprimer l'extension de zone d'activités classée 2AU_i au Sud-est du bourg, qui représente une consommation d'espace qui n'a pas été justifiée, et reclasser la surface correspondante, soit environ 14,7 hectares, en zone non constructible.

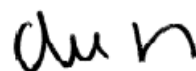
Et avec les deux recommandations suivantes :

- Concernant la consommation d'espace pour les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation, il conviendrait, dans le projet de présentation du projet, de justifier davantage le nombre de 950 logements dont la création est envisagée sur la durée de vie du PLU.

- Concernant l'OAP n°2 (Ilot Rochefort), il conviendrait de mieux justifier dans le projet les raisons pour lesquelles le programme de l'opération ne respecte pas la densité minimale de 35 logements par hectare préconisée par le SCoT en centre-ville.

Fait à Vannes, le 11 mai 2019

Le Commissaire Enquêteur,



Dominique BERJOT