

COMMUNE DE KERVIGNAC

DEPARTEMENT DU MORBIHAN

PLAN LOCAL D'URBANISME

ENQUETE PUBLIQUE

MARDI 26 AVRIL 2016 AU MARDI 31 MAI 2016

en exécution de l'arrêté du Maire du 29 mars 2016

AVIS ET CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Saint Avé, le 24 juin 2016
Gilbert JEFFREDO
Commissaire - Enquêteur

Sommaire

AVIS ET CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

- | | |
|---|---------|
| 1 - Appréciations générales | p 3/11 |
| 2 - Analyse des observations formulées lors de l'enquête et avis du commissaire enquêteur | P 12/15 |
| 3 - Conclusions motivées sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Kervignac | p 16/17 |

Dans le rapport j'ai présenté en détail l'objet de l'enquête, la composition du dossier et la façon dont s'est déroulée l'enquête.

Sous forme d'un tableau j'ai présenté toutes les observations et courriers reçus pendant l'enquête et en ai fait la synthèse.

Pour forger mon opinion, j'ai :

- pris connaissance du projet de PLU c'est à dire le rapport de présentation, le Projet d'Aménagement et de développement durable : PADD, le dossier d'orientations d'aménagement et de programmation, le règlement
- pris connaissance des avis des personnes associées et des premières réponses de la commune de Kervignac (dossiers versés à l'enquête publique)
- examiné attentivement toutes les observations formulées ainsi que les courriers
- noté l'avis sans observation concernant l'évaluation environnementale formalisée
- noté l'absence d'avis du Sage Blavet
- noté l'absence d'avis du Pays de Lorient, maître d'ouvrage du Scot en cours de révision
- noté l'absence d'avis de la Communauté de Communes Blavet Bellevue Océan dont dépend la commune de Kervignac
- adressé au Maître d'ouvrage du projet soumis à enquête une demande de réponses aux questions induites par l'étude du dossier et des observations formulées
- étudié avec attention les réponses apportées par le maître d'ouvrage et notamment les avis des services de l'Etat.

Avant d'émettre mes conclusions motivées voici mon appréciation générale sur le dossier-projet, le déroulement de l'enquête et l'analyse des modifications proposées.

1 - Appréciations générales

Le dossier-projet de PLU, Le PADD (plan d'aménagement et de développement durable, les orientations d'aménagement et de programmation)

La commune de Kervignac, par délibération en date du 10 mai 2007, a arrêté le principe de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme. Ce plan local d'urbanisme va succéder au POS actuel, plan d'occupation des sols, qui date de 1983.

Il convient de se rappeler de la création de loi SRU en décembre 2000, loi qui fixe plusieurs objectifs et impacts : apparition de la démarche de développement durable, stratégie d'économie foncière, le remplacement du POS par le PLU et la naissance des SCOT (schéma de cohérence territoriale).

Les grandes lignes du projet de PLU qui visent à développer durablement la commune sont les suivantes :

- 1) **Maîtriser le développement de la population** : 10 000 habitants pour 15/20 ans (PADD : 2009), actuellement la population est autour de 7000 habitants
- 2) **Frein à l'étalement urbain, limitation de l'urbanisation en campagne** avec recours à des Stecal et recentrage sur le bourg
- 3) **Renforcement du bourg dans toutes ses composantes** (actuellement le bourg représente seulement 20 % de la population) par la mise en place de 4 OAP (opération d'aménagement et de programmation)
- 4) **Développer la zone d'activités économiques du Porzo** (Pôle important du Pays de Lorient)
- 5) **Renforcer les protections des espaces naturels et du patrimoine bâti**
- 6) **Préservation des espaces agricoles** (identification des exploitations à pérenniser)
- 7) **Adapter l'évolution des besoins en équipements publics**
- 8) **Développer une stratégie de mise en place opérationnelle des déplacements doux**
- 9) **Agir pour les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables**

A partir du diagnostic (forces - faiblesses ou dysfonctionnements) la projet a retenu 10 axes qui structurent le plan de développement durable, à savoir :

- 1) **MAITRISER LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE** : 10 000 Habitants, horizon 2025/2030
- 2) **AXER LE DEVELOPPEMENT RESIDENTIEL SUR LE BOURG** (passer de 1500 habitants à 2500/3000 habitants) avec prise en compte des besoins en équipements publics
- 3) **DENSIFIER LES QUARTIERS EXISTANTS AGGLOMERES** en supprimant le mitage et les autorisations de construire en campagne (rural)
- 4) **PROTEGER LES BELLES CONSTRUCTIONS DE CAMPAGNE** (Patrimoine de caractère) (132 bâtiments) afin de pérenniser l'attractivité de ces lieux dits
- 5) **PROTEGER LES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS** en diminuant la consommation foncière (- 70 %)
- 6) **POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU POLE DU PORZO**
- 7) **RECOURS A LA DENSIFICATION** (prise en compte de la préconisation du SCOT date de 2006, en cours de révisions soit 26 logements à l'hectare au lieu de 7 à 9 précédemment)
- 8) **PROMOUVOIR LA MIXITE SOCIALE PAR UNE OFFRE DIVERSIFIEE D'HABITATS ORGANISES**
- 9) **METTRE EN PLACE UNE STRATEGIE DE DEPLACEMENTS DOUX** avec pour objectif de relier les quartiers nouveaux au centre bourg historique
- 10) **METTRE L'ENVIRONNEMENT AU CŒUR DU PROJET DE PLU** : trames vertes, trames bleues, donner de la lisibilité aux liaisons naturelles identifiées par le SCOT : le long du Blavet, la vallée du ruisseau du moulin de Saint Georges

L'évolution de la population de la commune est la suivante :

1968 : 2 119 habitants
1999 : 4 113 habitants
2007 : 5 146 habitants
2013 : 6 489 habitants
2016 : environ 7 000 habitants (le taux annuel oscille entre 3,5 et 5)
2025/2030 : objectif visé 10 000 habitants

45 % des ménages sont des couples avec enfant(s)
32 % couples sans enfant
21 % ménage d'une personne

La croissance démographique sur la commune est très importante avec des variations annuelles à chiffré élevé :

3,7 % par an entre 1975 et 1982
3 % entre 1990 et 1982
3,2 % entre 2007 et 1999
5,4 % entre 2012 et 2007 (au cœur de la crise du bâtiment)

La superficie de la commune est de 3 956 ha, Kervignac est une des communes les plus grandes du département (moyenne française 1500 ha).

La situation du nombre de logements est la suivante :

1990 : 1 214 logements
2007 : 2 047 logements
2009 : 2 246 logements
2012 : 2 592 logements dont 95 % de résidences principales et 90 % de maisons individuelles (dont 67 % de 5 pièces et plus)
2016 (estimation) : 2800 logements dont 600 logements au centre bourg (20 à 23 %)
2025/2030 : 3 800 logements soit 32 à 35 % en centre bourg

Résidences secondaires : 64 logements (2012) (2,5%)
Logements vacants : 71 logements (2,7%)

Type 3 pièces : 9 %,
Type 4 pièces : 18 %
Type 5 pièces et plus : 67 %

Constructions neuves : 80 logements à 120 logements par an (346 logements de 2010 à 2012)
80 % : propriétaires et 19,2 % locataires
2,6 personnes par logement

Le diagnostic du PLU (rapport de présentation) a permis d'établir les constats suivants :

- 1) un parc de logements en augmentation importante régulièrement. Par exemple il s'est construit entre 2007 et 2012 : 545 logements soit 109 logements par an pour une augmentation de population de 1230 habitants soit 2,25 habitants par logement. Le taux d'occupant des logements n'a pas bougé entre 1999 et 2006. La moyenne de production de logements se situe entre 70 et 110 logements
- 2) l'offre de logements sociaux est relativement faible : 4 % soit un retard de plus de 400 logements pour atteindre l'objectif de 20 %
- 3) les résidences secondaires et les logements vacants sont peu significatifs : (2,5 et 2,7 %)
- 4) la place de la maison individuelle est particulièrement prédominante : 90 % (253 appartements pour 2 600 maisons). Les logements de 5 pièces et plus représentent 67 %.
- 5) les propriétaires de logements représentent 80 %
- 6) le logement locatif est peu présent : 20 % (253 appartements contre 2600 maisons)
- 7) un centre bourg qui ne rassemble que 20 % de la population

Données économiques et sociales

A) Population active et chômage (données Insee)

- a) 2007 : 3 415 personnes actives (74,4 %) dont 5,4 % sont chômeurs soit 137
- b) 2012 : 4 165 personnes actives (77,2%) dont 5,8 % sont chômeurs soit 186

A noter que le taux de chômage du département en 2012 se situait entre 8, 5 et 9 %.

La répartition de la population active est la suivante :

- 48 % de chefs d'entreprises, artisans, commerçants, agriculteurs, professions intellectuelles, cadres (1412)
- 52 % employés, ouvriers (1536)

Le nombre d'emplois sur la zone est de 2 046.

Les migrations domicile-travail : sortie de la commune représente 2480 actifs (2012) soit 85 %.

Il serait judicieux d'analyser l'approche domicile-travail des emplois locaux présents dans le carrefour Industriel du Porzo : 54 ha et 1230 emplois en 2014. Ce gisement représente 42 % des actifs ayant un emploi dans la commune. Cette étude permettrait de mieux comprendre les raisons de ces migrations domicile-travail.

Des entreprises sollicitent aujourd'hui les collectivités afin qu'elles mettent des fonciers constructibles à la disposition de leur personnel. Ces dispositifs contribuent positivement à réduire l'impact « carbone d'un territoire ».

La commune de Kervignac présente une image étonnante : de nombreux emplois sur la commune, et à l'inverse la très large majorité de la population active travaille à l'extérieur de la commune. C'est une commune dont la valeur ajoutée résidentielle est forte et recherchée. En effet la commune dispose d'une localisation exceptionnelle : estuaire du Blavet, vallée du Blavet et 135 lieux-dits de qualité types hameaux, villages, avec des résidences de qualité.

B) Les activités agricoles

Cette activité est importante sur la commune. Elle représente 40 % de l'espace communal soit 1700 ha de SAU, dont 1250 ha de SAU sont travaillés par des exploitations professionnelles (73%).

- 1) ¼ de la surface utile est travaillée par des agriculteurs extérieurs à la commune.
- 2) 67 % des agriculteurs ne sont pas propriétaires de leurs terres
- 3) présence de 36 exploitations dont 29 professionnels, générant 50 emplois directs.
- 4) L'agriculture biologique représente 20 % des exploitations sur 25 ha seulement (soit moins de 2%)

C) Les activités industrielles et artisanales

Les activités industrielles et artisanales ont un développement exceptionnel. Le positionnement géographique de la commune à l'intersection de deux grands axes routiers, explique ce développement, à savoir la RN 24 et la RN 165.

La Municipalité dispose de cinq zones d'activités aménagées.

La plus importante « le Carrefour industriel du Porzo » porte sur 50 ha et représente 1230 emplois en 2014. De grosses entreprises sont implantées dont notamment La Cité Marine (transformation du poisson) qui compte plus de 700 salariés.

D) L'activité commerciale

Cette activité, à l'inverse, est très limitée notamment en Centre Bourg. Cette activité se limite aux seuls commerces de base : pharmacie, bars, coiffeurs et autres services.

Cependant, une enseigne Leclerc, sans galerie commerciale, s'est implantée récemment à proximité du bourg historique. Cette enseigne va fixer un nombre de consommateurs actifs du centre bourg et peut ou doit servir de locomotive pour rendre plus attractif et plus dynamique le cœur de bourg.

E) Le niveau des équipements publics semble satisfaisant et en adéquation avec les besoins d'aujourd'hui.

F) Transports et déplacements

La place de la voiture est prépondérante à Kervignac. Elle est toujours en croissance : 91 % des actifs utilisent exclusivement leur voiture (2012) contre 85 % en 1999. Il convient de mettre en parallèle que les seules migrations domicile-travail en sortie de la commune représentent à elles seules : 85 % soit 2480 actifs en 2012.

Ce constat est à confronter aux 1230 emplois de la zone du Porzo qui provoque des migrations domicile - travail inverses ; d'où l'intérêt d'entreprendre une analyse fine des ces migrations pour mieux comprendre les raisons.

Des premières explications expliquent ces phénomènes récurrents :

- la proximité de la Ville de Kervignac du Pôle emploi important des grandes villes voisines : Lorient, Lanester, etc. C'est un bassin de vie supérieur à 250 000 habitants. La diversité des emplois est présente en nombre.
- La recherche d'une qualité de vie résidentielle à dominante maison individuelle dans un cadre environnemental de grande qualité (estuaire du Blavet, vue sur la Rade, bassin versant du Blavet)
- Une offre importante de foncier accessible.

Cependant la place de la voiture est trop prépondérante. La municipalité doit construire une stratégie « mobilités » afin de diversifier l'offre de déplacement :

- 1) les aires de co-voiturage sont une réponse en terme de diminution de l'impact carbone sans diminuer hélas le recours à la voiture
- 2) des opportunités existent : le « batobus » à Locmiquélic et la halte ferroviaire d'Hennebont.

Ces transports alternatifs sont portés et organisés par la puissante intercommunalité voisine : plus de 200 000 habitants. Ces enjeux d'avenir sont à étudier avec l'autorité organisatrice de transport.

Concernant les déplacements doux, le PLU affiche une volonté à créer un maillage entre les quartiers nouveaux et le centre bourg. C'est une initiative indispensable. D'autres liaisons cyclables sont évoquées dans le PLU vers Kernours, Hennebont, Porzo. Elles ont également d'intérêt majeur tout particulièrement celles du Batobus et de la gare d'Hennebont.

e) Assainissement, gestion des déchets, eaux pluviales

Pour son **assainissement collectif** la commune dispose de 3 stations d'épuration : Bourg (4800 EH), ZI du Porzo (16000 EH) et Kernours (1000 EH) lagunage.

Ces trois stations semblent suffisantes pour répondre aux besoins du PLU. Une attention particulière sera portée sur la station de Kernours où des dépassements de charge hydraulique sont possibles lors des grosses précipitations (91 % en 2014). Il convient de noter que celle du Bourg donne une moyenne de 71 % en 2014.

Pour l'assainissement individuel, (ANC) seul assainissement possible dans les secteurs non desservis, il convient de privilégier le système « infiltration » moins onéreux, moins polluant et qui provoque peu de dysfonctionnement ou de nuisances locales.

Assainissement pluvial : La commune a réalisé un **schéma directeur d'assainissement pluvial**. Ce schéma est également en enquête publique. Il a reçu l'approbation des services de l'Etat.

Déchets : La gestion est effectuée par la Communauté de Communes CCBBO (17 000 habitants). La mise en place d'une facturation dite redevance incitative a démontré des effets positifs : facturation transparente du service, facturation liée au volume. C'est tout à l'honneur de cette petite intercommunalité et mérite d'être souligné. Ce système de facturation diminue la production et augmente les volumes des recyclables. La gestion des déchets du Morbihan s'élève à 80 millions d'euros par an. Une diminution de 20 % des volumes est d'un impact financier important et rejaillit sur l'économie d'un territoire : des services de qualité à coût optimal.

Electricité : La distribution de l'électricité est assurée par le Syndicat Départemental

Energie : La commune à travers son règlement de PLU facilitera l'implantation des énergies renouvelables et les économies d'énergie. Les dispositions réglementaires 2012 pour les constructions nouvelles ont ce type d'exigences. Celles futures (2020) en cours d'élaboration tendront vers la construction neuve « zéro énergie » ou « énergie positive ».

L'effort principal est désormais à porter sur la rénovation et la rénovation urbaine. Les constructions existantes actuelles ont des consommations très supérieures aux constructions neuves d'aujourd'hui (de 3 à 7 fois supérieures). Les charges de chauffage ont désormais un fort impact dans le budget des ménages, à l'image du transport.

+

+ +

f) analyse de la consommation d'espace : Un réel défi pour la commune de Kervignac

Le diagnostic du PLU s'est limité à présenter les principaux éléments de deux analyses récentes réalisées par deux entités différentes : L'Agence d'Urbanisme Audélor et la Chambre d'Agriculture du Morbihan. Ces deux études permettent de mesurer la consommation d'espace par l'urbanisation sur la commune.

a) **Agence d'Urbanisme Audélor** : Cette agence évalue à 56 ha la croissance de la tache urbaine sur la période 1999-2006 soit vraisemblablement 8 ans ce qui veut dire 7 ha à l'année.

b) **Chambre d'Agriculture du Morbihan** : Cette chambre consulaire fait apparaître une consommation de 75 ha sur la période 1999 - 2005 soit 7 ans soit presque 11 ha par an (dont 56,5 d'espace agricole c'est à dire 75 %). La qualité agronomique des terres consommées par l'urbanisation était considérée comme bonne pour 68 % des surfaces et moyenne pour 26 %.

En 2009 (données Audélor) les surfaces urbanisées couvraient 451 ha pour 2302 logements soit une densité de 5,1 logements à l'hectare, à comparer à la densité moyenne désormais demandé par le SCOT 2006 en cours de révision qui préconise 26 logements à l'hectare.

Entre 1999 et 2009, la densité moyenne en nouveaux logements à l'hectare était montée à 9,1 logements à l'hectare.

UN PROJET DE PLU QUI S'APPROPRIE LA STRATEGIE DE DENSIFICATION

Le projet de PLU affiche la volonté de respecter dans les zones 1AU résidentielle l'objectif de 26 logements à l'hectare. Ces secteurs 1 AU représentent 500 logements sur les 900 prévus par le PLU soit 55 %. A noter que les 132 logements existants visés par un changement de destination possible (intérêt architectural) n'engendrent pas de consommation foncière supplémentaire (17 %). Les potentialités estimées à 250 logements supplémentaires par densification dans le tissu urbain existant, contribueront à améliorer la densification moyenne de la commune. **Cette volonté politique est manifeste.** La stratégie retenue par le PLU sur cet enjeu est radicalement différente de celle du POS existant. Cette stratégie est en adéquation avec les récentes lois sur l'urbanisme.

Le projet final du PLU propose les zonages ci-après :

ZONAGES	SUPERFICIE en ha	%
U	348,23	8,9%
AU	45,78	1,2 %
A	2289,65	58,3 %
N	1245,93	31,7 %
Total	3929,59 (1)	
Superficie de la commune	3956 (1)	

(1) Ces écarts seront à rectifier

Dont Espaces boisés classés : 751 ha (19 %)

Dont surfaces boisées protégées (loi Paysage) : 5 150 m² (8 852 m d'éléments bocagers : talus, haies simples) etc.

Dont Zones humides : 616,92 ha (15,7 %)

La superficie des espaces naturels protégés passe d'environ 566 ha au POS à 1503 ha au PLU (+ 937 ha, + 166 %)

Dont Ui et 1 AUi : 124 ha 62 soit 32 % des surfaces urbanisées ou à urbaniser

CAPACITE FONCIERE NOUVELLE ET IDENTIFIEE PAR LE PLU

Secteurs	Nombre de logements	
Ua (bourg)	153 (17 %)	densification
Uba Périphérie et villages	97 (11 %)	
Ubb « 3 Stecal »	37	(à modifier suppression de 2 stecal)
1 AUa	491/498 logements (55%)	(OAP résidentielle)
Zonage A	132 (15%)	Changement de destination Maison de caractère (étoilée)
TOTAL	910 /917 logements	Soit 2 375 habitants (2,6)

A ces capacités foncières nouvelles vouées au résidentiel, il convient d'ajouter :

L'OAP 1 AUI à vocation économique de 15 ha

ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT ET DE PROGRAMMATION

Le PADD a retenu le principe de 5 OAP

Zone AU	Surface (Ha)	logements	Densité (Logement à l'ha)	observations
Les 4 Vents	8,4	264	31	Centre bourg
Allouettes	2	34	17	Centre bourg
Kermel	4,2	72	17	Centre bourg
Kerprat	4,3	122	28	Centre bourg
Total	18,5	492	26,5 (1)	
1AUI Le Porzo	15 ha	Activités économiques		Nord commune Continuité Porzo
TOTAL	33,5 ha			

(1) conforme aux préconisations du Scot en terme de densification demandée

Il conviendra de réajuster les surfaces de l'AUI du Porzo suite à la modification du périmètre dont l'objectif est de préserver la tranquillité de la zone résidentielle du Braigno qui se situe en toute première proximité

Analyse du Commissaire enquêteur :

Rappel des principaux objectifs visés par le PLU et son projet d'aménagement et de développement durable

1) **MAITRISER LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE** : 10 000 Habitants, dans 15/20 ans

Le PADD date de 2009 ce qui fixe l'objectif de 10 000 habitants à 2024/2029. Le projet de PLU a été arrêté en décembre 2015. La durée moyenne d'un PLU est de 10/12 ans soit horizon 2026 /2028. La population actuelle se situe autour de 7 000 habitants. La nouvelle population visée annuellement est donc d'environ 250 habitants par an soit 80 à 100 logements/an c'est à dire la cadence de ces dernières années en adéquation avec les prévisions INSEE.

2) **AXER LE DEVELOPPEMENT RESIDENTIEL SUR LE BOURG** (passer de 1500 habitants à 2500/3000 habitants) avec prise en compte des besoins en équipements publics

La population actuelle du centre bourg se situe autour de 20 % (1 habitant sur 5). L'objectif visé par le projet porte sur 650 logements sur 770 logements nouveaux (900-132) soit 85 % des nouvelles constructions. La stratégie de renforcement du centre bourg est donc réelle.

3) **DENSIFIER LES QUARTIERS EXISTANTS** en supprimant le mitage. Les seules autorisations en nouveaux logements portent sur les zones d'urbanisation et un STECAL : Le Braigno.

4) **PROTEGER LES BELLES CONSTRUCTIONS DE CAMPAGNE** (Patrimoine de caractère)). Cent trente deux bâtiments (132) présentant un intérêt architectural ont été identifiés. Ces bâtiments situés en zone A sont autorisés à un changement de destination après avis des commissions des Services de l'Etat lors des demandes d'autorisation.

5) **PROTEGER LES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS** en diminuant la consommation foncière

La consommation précédente (étude Chambre d'Agriculture) était de 75 ha sur la période 1999 - 2006 soit 8 ans. Celle fixée par le projet de PLU porte sur 46 ha sur 12 ans soit une baisse de consommation de l'ordre de 60 à 70 %. La zone A représente 2 289 ha (58 %) et la zone N 1246 ha : 32 %. Le projet de PLU en application des lois nouvelles (Grenelle, Alur, Macron, loi d'Avenir de l'agriculture, loi littoral) a supprimé la quasi totalité des zones constructibles rurales du POS actuel à l'exception des zones d'urbanisation et d'un unique Stecal. Ces suppressions ont fait l'objet de 55 % des observations de l'enquête publique. Il conviendra de noter que le POS date de 1983 soit 25 années de constructibilité possible.

6) **RECOURS A LA DENSIFICATION** : prise en compte de la préconisation du SCOT en vigueur qui date de 2006 (Scot en cours de révision) soit 26 logements à l'hectare au lieu de 7 à 9 précédemment. Cette préconisation s'applique sur les zones 1 AU qui représentent 55 % des logements nouveaux. Les potentialités de densification des zones urbaines existantes apporteront également une contribution supplémentaire.

7) **PROMOUVOIR LA MIXITE SOCIALE PAR UNE OFFRE DIVERSIFIEE D'HABITATS ORGANISES**. Les opérations d'aménagement programmées résidentielles ont pour objectif de respecter les 20 % de logements sociaux. La municipalité devra veiller rigoureusement à la réalisation de ces logements car le règlement n'inscrit pas cette exigence. Les projets d'aménagements intègrent des formes d'habitats diversifiés. Cette volonté d'aménagement favorisera très naturellement la mixité sociale.

- 8) **METTRE EN PLACE UNE STRATEGIE DE DEPLACEMENTS DOUX** avec pour objectif de relier les quartiers nouveaux au centre bourg historique. Cette stratégie est identifiée mais elle reste à construire et à rendre opérationnelle. C'est un enjeu fort pour l'avenir de la commune. Sa mise en œuvre est à construire sans délai. Cette stratégie est à compléter par des liaisons opérationnelles pour les actifs et autres pour accéder notamment au « Batobus » et à la gare d'Hennebont.
- 9) **METTRE L'ENVIRONNEMENT AU CŒUR DU PROJET DE PLU** : trames vertes, trames bleues, donner de la lisibilité aux liaisons naturelles identifiées par le SCOT : le long du Blavet, la vallée du ruisseau du moulin de Saint Georges. Le projet de PLU s'engage réellement dans cette démarche de préservation et de renforcement :
- 800 hectares de surfaces protégées dont 751 ha d'EBC espaces boisés classés (soit + 15 % par rapport au POS) dont 8 852 m de talus identifiés
 - la surface des espaces naturels protégés passe d'environ 566 ha à 1503 ha (+ 166 % / 937 ha)
 - 650 ha de zones humides (15 à 16 %)

Autre Avis du Commissaire Enquêteur :

Le dossier d'enquête publique « dossiers projets de PLU »

Les différents documents présentés : rapport de présentation, PADD, document d'orientations d'aménagement et de programmation, règlement, documents graphiques comportent quelques imperfections ou anomalies soulignées par l'avis de la DDTM et par des courriers adressés à l'enquête publique par des associations environnementales à savoir : chiffres contradictoires, zonages peu lisibles, limites de zones humides, absence de constructions existantes, etc. La Municipalité s'est engagée officiellement à y remédier dans le projet définitif.

Le déroulement de l'enquête :

L'enquête s'est déroulée pendant 36 jours consécutifs du 26 avril 2016 au 31 mai 2016

Les affichages de l'avis d'enquête dans les lieux d'enquête, les insertions de cet avis dans les journaux ont assuré une information très satisfaisante.

J'ai assuré les 6 permanences prévues aux dates et heures définies.

Je considère que le public a été parfaitement tenu informé du déroulement de l'enquête et de ma présence. J'ai été très sollicité pendant les 6 permanences d'autant que les personnes rencontrées souhaitaient une certaine confidentialité. Les observations formulées et les courriers reçus attestent du bon déroulement de l'enquête.

Je dois ajouter que la communication mise en place par la Municipalité pendant le déroulement de l'enquête a été particulièrement remarquable avec notamment l'affichage des documents graphiques dans la salle d'attente du commissaire-enquêteur et le versement à l'enquête publique des premières réponses du maître d'ouvrage aux avis des PPA (personnes publiques associées).

Les observations et requêtes formulées par le public portent sur :

- Demande de terrains constructibles résidentiels
- Suppression de deux Stecal
- Maintien de la constructibilité par rapport au POS actuel
- Demande de constructibilité spécifique
- Proximité problématique d'une OAP 1 AUi vis à vis d'un ensemble bâti résidentiel existant, caractérisé de Stecal
- Documents graphiques insuffisamment lisibles et insuffisamment complets
- Mise à jour des documents graphiques (constructions existantes non répertoriées)
- Ajouts de zonages EBC
- Prescriptions concernant les OAP
- Zone Nzh
- Autres

Avis du Commissaire Enquêteur :

- 1) concernant le maintien de la constructibilité, en milieu rural, eu égard au POS actuel, c'est à dire hors zone d'urbanisation identifiée, ces demandes ne sont pas recevables. Les lois nouvelles concernant l'urbanisation notamment la loi Alur ne permettent plus la constructibilité sans oublier les obligations liées à la loi littoral. Il convient cependant de noter que le POS date de 1983, les droits à construire existaient donc depuis de nombreuses années. Ces droits à construire correspondaient à un développement projeté dans les années 1980/1990. Les orientations d'urbanisme ont radicalement changé depuis les années 2000 - SRU - et 2010/2014 (Grenelle, Alur et lois suivantes).
- 2) La commune a rédigé un règlement qui intègre les possibilités d'extension et de constructions d'annexes en fonction des évolutions récentes des lois : loi Macron du 6 Août 2015 qui autorise les annexes en habitat isolé en zone A et en zone N. Ces annexes s'ajoutent aux extensions modérées possibles.
- 3) La commune a également identifié dans les lieux-dits : plus de 130 bâtiments de caractère, d'intérêt général où le changement de destination est possible, sous réserve d'accord des commissions départementales ad hoc, au moment des autorisations de construire.
- 4) Certaines demandes en limite de zone d'urbanisation notamment à Trévidel et Le Porzo sont à réexaminer avec attention. La Municipalité s'est engagée dans ce sens.
- 5) Les deux projets de Stecal : Stang er Gat et Poulvernec ont été retirés à la demande des Services de L'Etat (jurisprudence Loi littoral, ces secteurs sont considérés comme zones d'urbanisation diffuse).
- 6) Le périmètre délimitant la constructibilité du secteur Uba de Saint Sterlin (zone d'urbanisation de densité significative) ne tient pas compte en frange sud de la présence d'une construction. Son intégration dans le périmètre est à réexaminer. Les services de la DDTM ont proposé à la Municipalité une légère modification du périmètre afin d'intégrer cette construction existante.
- 7) La demande d'autorisation concernant une activité économique en adéquation avec l'activité agricole est également à réexaminer, au lieu-dit Kerlarrec. La Municipalité est disposée à examiner positivement ce projet si l'activité est en lien avec les activités agricoles autorisées dans le zonage.
- 8) Concernant la proximité du village résidentiel du Baigno (retenu STECAL) et l'OAP 1 AUi du Porzo : L'extension ouest de la zone économique du Porzo est située en toute proximité de

résidences. Les observations et dossiers remis à l'enquête publique ont été nombreuses et toutes étant force de propositions. Il est certes réel que les activités économiques peuvent ne pas être compatibles avec le milieu résidentiel notamment les ICPE tous régimes et certaines activités du bâtiment. Des nuisances potentielles existent : bruit, odeur, aspect visuel notamment sur des activités de plein air (stockage, manutention, préparation, etc.). La sortie des camions type poids lourds par le village est également évoquée.

La municipalité doit analyser la pertinence de ces observations et des propositions émises afin d'améliorer le projet final.

Après avoir pris connaissance de ces différents courriers et observations, la Municipalité a pris la décision de réunir immédiatement l'ensemble des riverains afin d'aboutir à un projet acceptable.

Des décisions ont été prises à l'unanimité des riverains présents :

- définition d'un nouveau périmètre (voir plan en annexe du rapport). Le foncier libéré sera classé en zone A.
- un espace tampon en partie centrale, partie étoilée (proximité d'une résidence) sera préservé de toute construction
- le principe d'une bande paysagère de 10 m de large est retenu

Ces espaces « tampon » renforcés par la bande paysagère de 10 m sont destinés à préserver la tranquillité du village résidentiel de proximité.

+

+ +

Les réponses apportées au procès verbal de l'enquête publique (se référer rapport n° 1 - tableau des observations et courriers) par la Ville de Kervignac, voire les Services de l'Etat répondent très clairement aux différents questionnements formulés. Les observations les plus pertinentes, en accord avec la législation actuelle, ont été prises en compte.

La Ville de Kervignac s'est engagée également à tenir compte des observations formulées concernant les ajustements à effectuer dans les différents documents-supports du projet de PLU y compris dans les documents graphiques où certaines constructions n'apparaissaient pas.

La ville de Kervignac s'est également engagée à lever les principales réserves émises par les PPA, personnes publiques associées (se référer au rapport n° 1: Avis des personnes associées, les réponses de la Municipalité).

Une dernière observation mérite également une certaine attention :

secteurs Uba et Ubb : lorsque les constructions ne jouxtent pas les limites séparatives, les constructions et dépendances doivent être implantées à une **distance minimal de 1 m 50**. Il convient d'être particulièrement vigilant lors des dossiers d'autorisations de construire. Il est souhaitable de tenir compte de la configuration du bâti existant. La cohabitation resserrée et non organisée d'une maison individuelle existante avec l'arrivée d'un immeuble de grande hauteur, peut poser des problèmes qu'il est possible d'éviter. Les ombres portées par exemple sont absolument à éviter afin de protéger de l'ensoleillement et permettre le développement des énergies renouvelables en toiture.

Conclusions motivées du Commissaire enquêteur :

L'analyse du dossier projet de PLU, des observations émises durant l'enquête et de l'avis des PPA, personnes publiques associées, m'amène à formuler l'avis suivant :

AVIS FAVORABLE, SANS RESERVE, POUR LE PROJET DE PLU

ASSORTI DE CINQ RECOMMANDATIONS

- A) Considérant que le nouvel outil d'urbanisme communal « PLU » est l'outil indispensable pour construire UN VERITABLE PROJET COMMUNAL DURABLE dont les grandes lignes directrices correspondent aux enjeux sociétaux actuels des territoires
- B) Considérant que la qualité du diagnostic a permis une réelle prise en compte des grands enjeux de la commune et du territoire : étalement urbain, consommation excessive de foncier, densification très insuffisante, prédominance de la maison individuelle et de l'usage de la voiture, centre bourg à renforcer et à dynamiser
- C) Considérant que le rapport de présentation est constitué des éléments principaux : diagnostic territorial, état initial de l'environnement, analyse de la consommation de l'espace foncier, orientations générales retenues par le PADD : projet d'aménagement et de développement durable à savoir la construction d'un développement équilibré et durable en assurant la préservation des espaces agricoles et naturels sans oublier l'évaluation des incidences du plan avec les explications des choix retenus
- D) Considérant que les 9 axes retenus répondent aux enjeux de l'orientation de développement durable, à savoir : maîtriser la croissance démographique avec vision à 15 ans, axer le développement résidentiel sur le bourg : 60 % des constructions nouvelles à minima, densifier les quartiers existants agglomérés, protéger les belles constructions de campagne : 130, protéger les espaces agricoles et naturels en diminuant la consommation (- 70 %), répondre réellement à l'objectif de densification du SCOT, promouvoir la mixité sociale par une offre diversifiée et mettre l'environnement au cœur du projet de PLU tout en assurant le développement économique de la commune et du territoire
- E) Considérant que la traduction des enjeux identifiés répond parfaitement aux exigences d'aujourd'hui : recentrage de l'urbanisation sur le centre bourg, arrêt de l'étalement urbain, bonne définition des besoins en logements pour les 10 années à venir dont 60 % en centre bourg, à travers quatre OAP, opération d'aménagement et de programmation.
- F) Considérant que les volontés affichées en terme de réorientation des zones constructibles vers des zones d'habitats organisées et resserrées sont réelles : réalisation d'OAP
- G) Considérant que les préconisations de densification du SCOT sont respectées dans chacune des OAP (opération d'aménagement programmée soit 500 logements)
- H) Considérant les avis favorables des personnes publiques associées et des service de l'Etat. Les réserves formulées par certains organismes ont été très majoritairement levées.

Les recommandations portent sur :

- 1) la vigilance à apporter au suivi du fonctionnement de la station d'épuration de Kernours essentiellement sur la charge hydraulique qui était de 91 % en 2014
- 2) le respect du taux de construction de logements sociaux ; celui-ci n'est pas imposé réglementairement. Il conviendra d'être particulièrement rigoureux sur l'atteinte de l'objectif

lors de l'acceptation de chacun des projets d'OAP. Cet objectif ne permettra pas à la commune de répondre, à terme du PLU, à l'objectif global communal de 20 %.

- 3) Lors de l'implantation des constructions dans les OAP, les orientations Nord-Sud sont à privilégier (30 % d'économie d'énergie). Il faut éviter autant que possible les ombres portées qui sont dommageables pour les économies d'énergie et pour le développement et la performance des énergies renouvelables de toiture.
- 4) Le développement des déplacements alternatifs est également à afficher en terme de priorité opérationnelle sans oublier les « accès batobus et gare d'Hennebont » qui semblent présenter de réelles opportunités
- 5) La cohabitation entre zones économiques non compatibles avec l'habitat résidentiel est à éviter notamment pour les ICPE tous régimes et certaines activités du bâtiment. Imposer une distance d'implantation des bâtiments est une première réponse particulièrement positive. Il reste à limiter les nuisances liées aux activités extérieures polluantes : bruits, odeurs, aspects visuels. Pour le village du Lobo par exemple il semble pertinent de sauvegarder tout ou partie de l'espace boisé. A l'instar de la densification qui s'impose désormais en développement résidentiel, une démarche d'optimisation des fonciers à destination économique s'impose en retravaillant les sites existants et en densifiant les fonciers nouveaux.

Saint Avé, le 24 juin 2016
Gilbert Joffredo
Commissaire Enquêteur

