

Département du Morbihan

Commune de Guéhenno

Enquête publique concernant le projet de révision  
de la carte communale de la commune de Guéhenno

Période d'enquête : 24 juin au 24 juillet 2021

Rapport et conclusions de l'enquête publique

Date de remise : 25 octobre 2021

Commissaire - enquêteur : Jean-Claude Foucraut

*Les analyses et les conclusions de ce mémoire n'engagent que la responsabilité de son auteur*

## Sommaire

	<u>Pages</u>
Avant-propos.....	3
<b>Première partie : Rapport d'enquête publique</b> .....	
<b>Premier point : Le contexte général</b> .....	
1.1 Présentation de la commune de Guéhenno.....	3
1.1.1 Une commune avec une identité forte.....	
1.1.2 Une urbanisation qui peine à se développer.....	4
1.1.3 Guéhenno au cœur d'une région pionnière du développement agricole.....	
1.2 Cadre législatif et règlementaire.....	5
1.3 Présentation du projet de révision.....	6
1.3.1 Les principaux objectifs de la révision.....	
1.3.2 Les prescriptions du SCoT du Pays de Pontivy.....	7
<b>Deuxième point : Procédure préalable à l'ouverture de l'enquête publique</b> .....	
2.1 Actes générateurs de l'enquête.....	8
2.2 Concertation avec la population et les personnes publiques associées.....	9
2.3 Accomplissement des formalités de publicité.....	
2.4 Composition du dossier soumis à enquête.....	10
2.5 Les avis recueillis préalablement à l'enquête.....	
<b>Troisième point : Phase d'enquête publique</b> .....	
3.1 Consultation dématérialisée du dossier..	11
3.2 Bilan des permanences .....	
3.3 Synthèse générale des requêtes du public .....	
- Tableau 1: Récapitulatif des requêtes enregistrées au cours de l'enquête publique.....	12 à 15
3.4 Procès-verbal de synthèse des observations.....	16 à 19
<b>Conclusion du rapport d'enquête</b> .....	19

## Deuxième partie : Conclusions de l'enquête publique

	<u>Pages</u>
<b>Introduction</b> .....	20
<b>Premier point : Rappel du contexte général et de l'objet de l'enquête</b> .....	
1.1 L'essentiel du projet .....	20
1.1.1 Une commune attractive, mais qui stagne.....	
1.1.2 Les principaux objectifs de la révision .....	21
1.2 Bilan de l'enquête publique.....	22
<b>Deuxième point : Analyse des observations en lien avec le projet</b> .....	
2.1 Les différents points faisant l'objet de la révision .....	23
2.1.1 Le sujet du zonage constructible .....	
2.1.2 La question du règlement applicable .....	28
2.1.3 Les activités économiques du territoire communal .....	31
2.1.4 Les points concernant la cartographie .....	34
2.1.5 Le sujet de la maîtrise foncière .....	35
<b>Troisième point : Avis sur le projet de révision</b> .....	37-38
<b><u>Annexes</u></b> .....	39
❶ L'arrêté municipal prescrivant l'ouverture de l'enquête publique (04/06/2021)	
❷ Les documents attestant du respect des formalités de publicité de l'enquête publique	

Fin du mémoire

## Avant-propos

Le choix de présentation adopté pour le présent mémoire est le suivant :

- ❶ Tout d'abord, la partie rapport, consacrée au déroulement de l'enquête publique qui s'est tenue du 24 juin au 24 juillet 2021.
- ❷ Ensuite, la partie conclusions, consacrée à l'analyse du projet et à l'énoncé des conclusions.
- ❸ Enfin, les annexes comportant les diverses pièces se rapportant à la procédure de l'enquête publique.

## Première partie : Rapport d'enquête publique

### Premier point : Le contexte général

#### 1.1 Présentation de la commune de Guéhenno

##### 1.1.1 Une commune avec une identité forte

Située au centre-est du Morbihan, en retrait de l'axe routier de la RN 24 qui relie Josselin à Locminé, la commune de Guéhenno se situe sur l'ancien axe routier Josselin-Vannes, passant par Saint-Jean Brévelay (RD 778). La commune est située sur la bordure ouest du pays gallo. S'étendant sur 2333 ha, elle fait partie de l'Argoat Morbihannais, plus précisément du plateau de Plumelec, un plateau légèrement surélevé qui part de Locminé et s'étend jusqu'à Sérent, délimité par les rivières de la Claie au sud et de l'Oust sur le flanc nord-est. Les paysages sont constitués par l'alternance d'espaces agricoles et de boisements naturels, donnant un aspect bocager à l'ensemble.

La commune de Guéhenno est identifiée à son patrimoine architectural classé ou inscrit « Monuments Historiques » : l'église et le calvaire monumental du XVI<sup>e</sup> siècle, le manoir de Lemay situé sur la route de Guégon, le hameau du Mont en direction de Billio, entre autres. L'histoire de la commune est indissociable de l'exploitation des carrières de granite et de la taille de la pierre, l'ensemble étant associé à un savoir-faire en matière de construction. La commune est labellisée « Commune du Patrimoine Rural de Bretagne » pour la qualité remarquable de son patrimoine bâti.

Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, la commune a connu une érosion continue de sa population, passant de 1300 habitants fin XIX<sup>e</sup> siècle à 730 habitants autour des années 2000. L'hémorragie s'est néanmoins arrêtée dans les années 1990 et depuis une vingtaine d'années, l'évolution démographique de la commune redevient positive avec un taux de croissance démographique de + 0,5% sur la période 1999-2017. Le gain d'une centaine d'habitants supplémentaires permet de situer la population actuelle autour de 800 habitants.

### 1.1.2 Une urbanisation qui peine à se développer

La commune de Guéhenno fait partie du canton de Moréac qui regroupe 23 communes et compte une population de 34000 habitants. Elle fait partie de la communauté de communes « Centre du Morbihan Communauté » qui regroupe 18 communes et compte une population de 43000 habitants. Elle fait partie du « Pays de Pontivy » qui regroupe les deux intercommunalités « Centre du Morbihan Communauté » et « Pontivy Communauté », compte 44 communes et 87500 habitants.

La commune se trouve au cœur d'un bassin d'emploi particulièrement dynamique très orienté vers l'industrie agro-alimentaire (Ets Celvia et Ciprovia à Saint-Jean Brévelay, Ets Ronsard à Bignan, Ets Bernard à Locminé, Ets JPA à Josselin). Elle se situe très à l'écart des grandes agglomérations, en retrait également des pôles secondaires d'urbanisation ou de développement économique que sont les villes de Plumelec, Saint-Jean Brévelay, Locminé et Josselin.

Les activités économiques de la commune sont centrées autour de l'agriculture où l'on recense autour vingt-cinq d'exploitations, les commerces du bourg et les diverses activités artisanales regroupées sur la zone d'activités de Clégrio ou réparties sur le territoire, à l'exemple de la minoterie d'Hurnel. La commune a conservé les traits d'une commune agricole et rurale, assez peu résidentielle, une situation assez caractéristique des communes de l'intérieur du pays ayant une position géographique comparable.

Bien qu'elle ne soit pas très étendue, l'enveloppe urbaine du bourg a conservé des espaces vacants en réserve qui témoignent d'une difficulté à organiser le développement de l'habitat. Les propriétaires détenteurs de terrain constructible font, soit de la rétention foncière, soit des cessions opportunistes, mais ne s'engagent pas dans l'aménagement des espaces urbanisables. La commune peine à trouver un modèle économique de développement de l'urbanisation, à l'exemple du lotissement du Douet, une opération qui va s'avérer in fine déficitaire.

La commune a de nombreux atouts avec sa position géographique, son identité forte, ses commerces, son tissu associatif, mais aussi des faiblesses, le bourg se situant dans un milieu naturel contraint, et n'ayant pas d'école publique communale. Elle n'est pas parvenue jusqu'à présent à devenir attractive en tant que localité résidentielle. Toutefois, la perspective de pouvoir accroître la population existe en continuité des pôles urbanisés de Plumelec et Saint-Jean Brévelay, la condition étant de pouvoir développer une offre attractive de terrains constructibles.

### 1.1.3 Guéhenno au cœur d'une région pionnière du développement agricole<sup>(1)</sup>

L'ex-canton de Saint-Jean Brévelay a été au cœur d'un mouvement de modernisation de l'agriculture dès les années 1950, en faisant un canton pionnier en matière de développement agricole. Dès les années 1920, le canton de Saint-Jean Brévelay expérimente la production de plants de pommes de terre. Ensuite, à partir de 1945, sous l'impulsion de la coopérative « La Rurale Morbihannaise », les agriculteurs font des tentatives dans diverses productions (arbres fruitiers, artichauts) et des voyages d'étude dans des régions plus avancées.

(1) Daucé Pierre et Guiguéno Louis, 1984, Aux origines de la modernisation et de l'intensification de l'agriculture en Bretagne. Aviculture industrielle et vulgarisation agricole à Saint Jean Brévelay 1950-1965, station d'économie et de sociologie rurale INRA de Rennes.

Au retour d'un voyage d'études dans la Somme en 1951, les dirigeants de La Rurale Morbihannaise en sont convaincus, c'est vers le développement d'élevages avicoles de type industriel qu'il faut s'orienter. Les sélectionneurs de plants de pomme de terre, les plus progressistes à l'époque, vont être les premiers à se lancer dans la construction des poulaillers. Le premier poulailler, de type « Ourdin », faisant 135 m<sup>2</sup> permettant d'élever entre 1500 et 2000 poulets, est construit à Buléon en 1952. La Rurale Morbihannaise organise alors le développement de la production avicole sur le modèle de la production de plants de pomme de terre. Les agriculteurs sont sceptiques sur ce nouveau mode d'élevage, mais le succès rencontré par les premiers aviculteurs se propage, le mouvement de développement de la production avicole est initié.

Dans le même temps, la commune de Plumelec devient la première commune remembrée du Morbihan en 1957. Ensuite, sous l'impulsion des agriculteurs les plus progressistes, des groupes de progrès agricole, de la Jeunesse Agricole Chrétienne, du Mouvement Familial Rural (sous l'influence de l'abbé Chenin), le GVA (Groupement de Vulgarisation Agricole) du canton de Saint-Jean Brévelay sera créé en 1960. Au milieu des années 1960, le groupement de vulgarisation agricole encouragera les agriculteurs au remplacement des vaches laitières issues des races locales (Armoricaine, Bretonne Pie Noire) par des vaches laitières plus productives, venant d'un pays plus avancé, les Pays-Bas. Simultanément, la production porcine commencera à se développer, en calquant son modèle de développement sur celui de la production avicole. La mécanique du développement agricole était enclenchée.

## 1.2 Cadre législatif et réglementaire

Tout d'abord, la loi SRU<sup>(2)</sup> promulguée le 13 décembre 2000 a donné aux communes de nouveaux outils de gestion de leur espace communal : le plan local d'urbanisme, la carte communale, le schéma de cohérence territoriale. Ensuite, la loi ALUR<sup>(3)</sup> du 24 mars 2014 est venue compléter le dispositif en instituant le plan local d'urbanisme intercommunal. Simultanément, la loi a retenu le principe de caducité du plan d'occupation des sols<sup>(4)</sup>, in fine à la date du 31 décembre 2020.

Dans l'esprit de l'état, la carte communale a été instituée pour permettre aux communes de petite taille d'avoir un document d'urbanisme qui détermine les zones constructibles et non-constructibles. La carte communale doit comporter :

- un rapport de présentation dans lequel doivent apparaître un diagnostic général sur l'état de la collectivité, les contraintes fixées par les documents supra-communaux (SCoT, PLH, SAGE), une évaluation des perspectives de développement (habitat, activités économiques ou de loisirs) pour les dix prochaines années et enfin les choix retenus en matière de zonage par la collectivité.
- les documents graphiques permettant de faire apparaître les zones constructibles et non-constructibles, mais également le patrimoine historique, les cheminements et autres.
- les annexes : les servitudes d'utilité publique notamment

(2) SRU : Solidarité et Renouveau Urbain

(3) ALUR : Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové

(4) Le plan d'occupation des sols (POS) avait été institué par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967

L'élaboration d'une carte communale repose sur un formalisme limité, comparativement à un plan local d'urbanisme. La carte communale peut faire l'objet d'une révision, selon une procédure comparable à l'élaboration. Les procédures d'élaboration et de révision sont soumises à une enquête publique. L'approbation d'une carte communale repose sur l'approbation conjointe d'abord du conseil municipal, puis du préfet dans le délai de deux mois, postérieur à l'approbation par le conseil municipal.

En application de l'article R 124-8 du Code de l'urbanisme, la carte communale devient ensuite exécutoire et opposable aux tiers à la date la plus tardive entre le 1<sup>er</sup> jour de publication de l'arrêté préfectoral en mairie et la date de parution de l'approbation dans le journal. La carte communale de la commune de Guéhenno est principalement contrainte par les dispositions du SCoT du pays de Pontivy, approuvé le 26 novembre 2016. De manière générale, les communes dotées d'une carte communale appliquent le règlement national de l'urbanisme (RNU). En l'absence de règles définies par la collectivité, le RNU s'applique.

#### A titre complémentaire :

- l'article L 123-1 du Code de l'environnement précise que « l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision. »

### 1.3 Présentation du projet de révision

#### 1.3.1 Les principaux objectifs de la révision

La carte communale de la commune de Guéhenno a été approuvée le 6 avril 2006. Les principaux objectifs de la révision sont de :

- la mise en compatibilité de la carte communale avec le SCoT du Pays de Pontivy approuvé le 26 novembre 2016, document supra communal aux documents d'urbanisme existants.
- la mise en compatibilité avec le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021 approuvé le 18 novembre 2015 : obligation de réaliser l'inventaire et la cartographie des cours d'eau.
- la mise en compatibilité avec et le SAGE Vilaine approuvé le 2 juillet 2015 : obligation de réaliser l'inventaire et la cartographie des zones humides.
- la redéfinition du zonage constructible sur le territoire communal, notamment au niveau de l'enveloppe urbaine du bourg, en application de la loi ALUR.

Le projet de révision de la carte communale a été établi en retenant un taux de croissance de la population de + 0,5% par an, un niveau raisonnable en phase avec les possibilités réelles de la commune. La municipalité se fixe comme objectif la réalisation de 30 logements sur la prochaine décennie. Il s'agit d'accueillir une population supplémentaire avec l'espérance de pouvoir maintenir les effectifs de l'école, la commune doit intégrer également l'effet du desserrement de la taille des ménages. Le besoin en surface pour la réalisation de l'objectif est estimé à 3,2 ha. L'application des dispositions du SCoT, notamment la loi ALUR, conduit à réduire le zonage constructible qui passe de 47,7 ha à 32,4 ha. La carte communale subit en conséquence de multiples ajustements :

- le retrait du droit constructible dans les huit hameaux où il était institué (Talhouët, Treulé, Lesnée, La Ville Eon, Lilléran, La Belle Etoile, Trévénian, Lescran),
- la réduction du droit constructible au niveau de l'enveloppe urbaine du bourg (retrait des parcelles ZK 86, 87, 88, retrait partiel sur la parcelle ZH 194, retrait de parcelles au nord-est (ZL 47a,b, 232 à 234, 182 à 185).
- l'extension du périmètre constructible du bourg à l'ouest (ZL 220), au sud-est (ZT 27, 28, 29), à l'est (ZS 13, 8, 9, 10, 11), pour l'essentiel.
- l'ajustement des contours de la zone d'activités de Clégrio qui passe à 2,5 ha (+0,4 ha).

La commune de Guéhenno n'a pas de contrainte liée à l'existence d'un réservoir de biodiversité de type Natura 2000. La station d'épuration située sur la route de Guégon collecte et assure le traitement des eaux usées provenant du bourg. Elle est dimensionnée pour 500 eq-habitants. Il s'agit d'une filière de traitement de type filtres plantés de roseaux. Au terme du processus, les eaux résiduelles filtrées atteignent une composition permettant leur rejet dans le ruisseau de Guéhenno situé en aval.

Les filtres plantés sont une filière de traitement extensif des eaux autrement appelée « marais artificiels ». Les premiers filtres ont été développés dans les années 1960 en Allemagne. Le système s'est ensuite étendu en France à la fin des années 1980. En France, ces filtres sont généralement plantés de roseaux et sont ainsi couramment désignés « filtres plantés de roseaux (FPR) ». Il existerait environ 2500 stations de ce type en France.

### 1.3.2 Les prescriptions du SCoT du Pays de Pontivy

Les prescriptions du SCoT du Pays de Pontivy sont les suivantes :

- éviter l'uniformisation du paysage et le mitage des espaces naturels.
- appuyer la trame verte et bleue sur les milieux aquatiques majeurs du territoire : les landes de Lanvaux, vallée du Blavet.
- préserver et renforcer les continuités écologiques entre ces derniers : cours d'eau, vallons, bocage, zones humides et tourbières.
- encadrer le développement des abords des axes routiers, ainsi que la dynamique d'urbanisation en entrée des villages et des bourgs.
- préserver et valoriser les espaces non bâtis agricoles et naturels comme élément identitaire du paysage du Pays de Pontivy.
- limiter l'étalement urbain et la consommation du foncier naturel et agricole.
- protéger les espaces naturels de qualité (EBC, Natura 2000, Breizh Bocage).
- réhabiliter et requalifier certains espaces en friches et exploitations abandonnées.

Le SCoT du Pays de Pontivy est un document intégrateur d'un ensemble de lois en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme :

- la loi du 12 juillet 2010, portant Engnt Nat pour l'Environnement (ENE), dite loi Grenelle II
- la loi du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (ALUR)

#### Sur les lois fondamentales

##### **① La loi Engagement National pour l'Environnement, dite Grenelle II**

Cette loi du 12 juillet 2010 comprend six chantiers majeurs :

- l'amélioration énergétique des bâtiments et l'harmonisation des outils de planification



- un changement essentiel dans le domaine des transports
- la réduction des consommations d'énergie et du contenu en carbone de la production
- la préservation de la biodiversité : l'élaboration d'une Trame verte et bleue
- la maîtrise des risques, le traitement des déchets et la préservation de la santé
- la mise en œuvre d'une gouvernance écologique

## ② La loi Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové

### Les grands principes de la loi ALUR :

Un objectif : lutter contre la consommation d'espace excessive. Longtemps, la réduction de la consommation d'espaces était restée un vœu, mais sans contrainte juridique. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation de la forêt (LAAAF) du 13 octobre 2014 a instituée la CDPENAF<sup>(5)</sup>, chargée de donner un avis sur les documents d'urbanisme. Aujourd'hui, la loi ALUR reprend le principe, mais en introduisant des contraintes nouvelles.

Des moyens : l'obligation est assignée aux SCoT et aux documents d'urbanisme de limiter la consommation d'espace, ce qui se traduit par l'obligation de réaliser :

- une analyse de la consommation passée (sur 10 ans)
- l'exposé d'objectifs chiffrés de modération de la consommation
- la justification des objectifs chiffrés au regard des besoins.

La réduction quantitative des surfaces constructibles se traduit par

- une densification des espaces urbanisés et à urbaniser
- une diminution sensible des surfaces à urbaniser en extension de l'urbanisation.

En terme d'analyse, la loi ALUR :

- garde pour objectif de permettre de produire du logement pour répondre aux besoins et éviter le phénomène de rareté, facteur de renchérissement.
- renforce les obligations pesant sur les documents d'urbanisme en exigeant désormais une analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis.
- restreint considérablement la constructibilité des zones agricoles et naturelles (extension limitée des habitations existantes, changement de destination de bâtiments anciens).

## Deuxième point : Procédure préalable à l'ouverture de l'enquête publique

### 2.1 Actes générateurs de l'enquête

#### a) Phase d'étude

05/12/2017 : délibération du conseil municipal prescrivant la modification de la carte communale et déterminant les modalités de la concertation.

01/12/2020 : adoption par le conseil municipal du périmètre constructible de l'enveloppe urbaine du bourg et entérinant la non-constructibilité pour le hameau de Talhouët-Treulé.

25/03/2021 : demande d'examen au cas par cas auprès de la MRAe, envoi du dossier présentant le projet de révision à la Chambre d'agriculture et à l'INAO pour avis.

(5) CDPENAF : Commission Départementale pour la Protection des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers

## b) Phase administrative

21/05/2021 : désignation par M. le Président du Tribunal Administratif de Rennes de M. Jean-Claude Foucraut, en qualité de commissaire-enquêteur aux fins d'assurer le bon déroulement de l'enquête publique, d'établir un rapport et de présenter ses conclusions motivées.

04/06/2021 : arrêté municipal de M<sup>me</sup> Nolwenn Bauché-Gavaud, maire de Guéhenno, prescrivant une enquête publique du 24 juin au 24 juillet à 12 h sur le projet de modification de la carte communale et définissant les modalités de son déroulement (consultation du dossier, permanences, clôture, etc ...).

## 2.2 Concertation avec la population et les personnes publiques associées

### 1°) Consultation de la population sur le projet

La municipalité avait retenu le principe d'une réunion publique avec la population en amont de l'enquête publique, dans le courant du mois de mai 2021. Cette réunion a été annulée en raison du contexte sanitaire. La réunion publique ne constitue pas une obligation dans le cas de l'élaboration ou de la révision d'une carte communale.

### 2°) Consultation des personnes publiques associées

Deux réunions se sont tenues, avec la participation des élus, du conseil en urbanisme "Michelle Tanguy" et de représentants du Pays de Pontivy et de la DDTM :

- une première réunion le 17/12/2019
- une deuxième réunion le 19/02/2021

Le projet de révision de la carte communale, tel qu'il a été défini par le conseil municipal, a été envoyé aux personnes publiques associées le 25 mars 2021 (MRAe, Chambre d'agriculture, INAO) afin qu'elles donnent leur avis dans le délai imparti de trois mois.

## 2.3 Accomplissement des formalités de publicité

Conformément à l'arrêté municipal du 04/06/2021, la publicité a été effectuée sous les formes suivantes :

- affichage de l'arrêté municipal sur le panneau réservé à cet effet à la mairie de Guéhenno.
- publication d'un avis d'enquête publique dans les journaux "Ouest France" et "Le Télégramme" aux dates du 9 juin (1<sup>er</sup> avis) et 24 juin 2021 (2<sup>e</sup> avis),
- affichage d'un avis d'enquête publique au format A2 (42 x 59,4 cm) de couleur jaune fluo, à l'entrée de la mairie et sur le territoire communal (le détail des lieux d'implantation consultable en annexe).
- insertion de l'avis d'enquête dans le bulletin municipal "Le P'tit Djeuvno" de juin 2021.

La formalité d'affichage est attestée par le certificat d'affichage produit par M<sup>me</sup> la maire de Guéhenno et figurant en annexe des conclusions de l'enquête.

## En complément : Rencontre préparatoire à l'enquête

19/06/2021 : rencontre préalable à l'ouverture de l'enquête publique avec M<sup>me</sup> Nolwenn Bauché-Gavaud, maire de Guéhenno. Il s'agissait sur l'instant de :

- prendre connaissance des éléments constitutifs de la modification de la carte communale,
- vérifier le contenu du dossier soumis à la consultation du public,
- procéder à la signature du registre d'enquête et des documents,
- s'assurer des conditions générales de déroulement de l'enquête publique, notamment le choix de la salle réservée à la consultation et aux permanences.

#### 2.4 Composition du dossier soumis à enquête

Le dossier soumis au public comportait, en premier lieu un registre d'enquête composé de 16 feuillets paraphés. Ensuite, dans l'ordre de découverte des documents :

- le rapport de présentation,
- les cartes graphiques du territoire communal au 1/10000è et du bourg au 1/2000è,
- les servitudes d'utilité publique,
- les avis des personnes publiques associées,
- les pièces administratives : les délibérations successives du conseil municipal, ainsi que les pièces justificatives de la publication par voie de presse.

#### 2.5 Les avis recueillis préalablement à l'enquête

##### ❶ Mission Régionale d'Autorité Environnementale de Bretagne (07/05/2021)

La mission de la MRAe est de permettre une meilleure information du public et d'améliorer l'expertise en matière environnementale. Il ne lui appartient pas d'émettre un avis sur le projet. La MRAe réalise une analyse du projet, essentiellement sous l'angle d'entrée environnemental (projet d'urbanisation, état de la station d'épuration, inventaire des zones humides, protection des éléments du paysage). Elle considère que le projet de révision de la carte communale n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine.

##### ❷ Chambre d'agriculture du Morbihan (15/04/2021)

La chambre d'agriculture, en tant que personne publique associée, émet un avis favorable au projet, considérant que la rétractation des surfaces urbanisables est de nature à protéger les espaces agricoles, mais regrettant toutefois que la densité de l'habitat affichée pour les futurs projets reste trop faible.

##### ❸ Institut National de l'Origine et de la Qualité (07/04/2021)

Pas d'objection au projet.

### **Troisième point : Phase d'enquête publique**

L'enquête publique s'est tenue sur une période de 31 jours, allant du jeudi 24 juin au samedi 24 juillet 2021, à 12h (heure de fermeture de la mairie). Il avait été convenu que quatre permanences soient tenues au total, le samedi matin.

#### 3.1 Consultation dématérialisée du dossier

Le dossier était consultable sur le site de la mairie avec le lien direct <https://www.guehenno.fr> (rubrique vie quotidienne, onglet enquête publique). On y trouvait l'ensemble des pièces constitutives du dossier mis à disposition du public (se référer au § 2.4). Les observations pouvaient être adressées par voie dématérialisée à l'adresse suivante : [enquete.publique.guehenno@gmail.com](mailto:enquete.publique.guehenno@gmail.com)

#### 3.2 Bilan des permanences

Quatre permanences avaient été programmées :

##### Première permanence le samedi 03/07/2021 de 9h à 12h

Rencontre avec M<sup>me</sup> Christiane Joubioux, adjointe  
Trois dépositions enregistrées.  
Fin de la permanence à 12h.

##### Deuxième permanence le samedi 10/07/2021 de 9h à 12h

Une déposition enregistrée à la date du 08/07  
Deux dépositions enregistrées pendant la permanence.  
Fin de la permanence à 12h.

##### Troisième permanence le samedi 17/07/2021 de 9h à 12h

Rencontre avec M<sup>me</sup> Nolwenn Bauché-Gavaud, maire  
Trois dépositions enregistrées.  
Fin de la permanence à 12h.

##### Quatrième permanence le samedi 24/07/2021 de 9h à 12h

Rencontre avec M<sup>me</sup> Nolwenn Bauché-Gavaud, maire et M<sup>me</sup> Christiane Joubioux, adjointe  
Cinq dépositions enregistrées.  
Vérification de l'arrivée éventuelle d'observations par messagerie.  
Fin de la permanence et de l'enquête publique à 12h.

#### 3.3 Synthèse générale des requêtes du public

En l'absence d'observations sur le sujet, il semble que l'information relative à la tenue de cette enquête publique ait été satisfaisante. Malgré cela, un nombre limité de personnes s'est intéressé à ce projet de révision de la carte communale, engagé par la municipalité.

Les quatre permanences programmées se sont tenues aux jours et horaires prévus. Le flux de personnes est resté modéré. Treize dépositions ont été consignées dans le registre ou reçues par voie de messagerie. Elles ont été classées en trois catégories selon le modèle suivant :

- les requêtes inhérentes au règlement ou concernant la cartographie (5)
- les demandes concernant le droit des sols (3)
- les interventions diverses sans incidence sur le projet de révision (5)

### Tableau 1: Récapitulatif des requêtes enregistrées au cours de l'enquête publique

#### Partie 1.1 Requêtes inhérentes au règlement ou concernant la cartographie (5)

<u>Référence</u> <u>Date</u>	<u>Identité</u>	<u>Objet de l'intervention (Résumé)</u>
R5 17/07/21	M <sup>ME</sup> Danet Françoise, Moulin de Cadoudal Plumelec	<p>M. M<sup>ME</sup> Danet sont les exploitants du manoir de Clégrio (440m<sup>2</sup>). Le site se présente comme un village de gîtes, avec en adjonction des hébergements insolites. Le site est particulièrement bien adapté pour l'accueil de groupes comptant de l'ordre de 30 personnes. Afin de répondre à la demande forte de ce lieu isolé pour des réunions familiales, notamment pour les mariages, l'exploitante parvient à obtenir un permis provisoire pour l'installation de chapiteaux extérieurs,</p> <p>Ceci dit, le site se trouve en zone agricole et les possibilités d'extension restent limitées à 50 m<sup>2</sup> de surface au sol. Dans le cadre de la révision de la carte communale, M<sup>ME</sup> Danet demande que le site de Clégrio soit classé en zone touristique de façon à pouvoir envisager les constructions appropriées qui permettraient de développer l'activité, d'optimiser l'exploitation du site et de dégager une réelle rentabilité.</p>
R11 + 1 pj 24/07/21 (4 pages)	SARL Bertho, Le moulin d'Hurnel, Guéhenno	<p>M. Jean-Pierre Bertho est le gérant de la société exploitante du moulin d'Hurnel. La société emploie une dizaine de salariés. Le requérant intervient pour exposer les difficultés qu'il rencontre en matière de développement de son site de production.</p> <p>La construction se trouve sur un lieu particulièrement contraint, en fond de vallée à la confluence du ruisseau venant du bourg avec la rivière du Sedon, Les bâtiments sont partiellement construits sur le cours naturel de la rivière du Sedon. L'environnement immédiat est marécageux sur la partie amont du Sedon et constitué de boisements sur la partie aval. Les possibilités d'extension sont limitées.</p> <p>Les demandes de permis de construire sont confrontées à deux difficultés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un problème règlementaire : celui de l'extension limitée de la surface de bâtiments, relativement à la surface existante au sol</li> <li>- un problème environnemental : les modifications du milieu naturel sont susceptibles d'être refusées ou assorties de contraintes par les services de l'état.</li> </ul> <p>En conclusion, M. Jean-Pierre Bertho explique qu'il n'a pas de projets importants en matière de développement des constructions sur le site du moulin d'Hurnel. Il considère néanmoins qu'il lui est nécessaire de pouvoir faire évoluer son entreprise. En ce début d'année, le gérant a obtenu un permis de construire pour des silos. Il a encore le projet de construction d'un bâtiment de stockage. La demande de permis de construire a été déposée, puis retirée, tout en sachant que le projet sera à reprendre, car il en va de la cohérence du site de production.</p>

<p>R8 + 1 pj 17/07/21 24/07/21 (8 pages)</p>	<p>M. Brogard Paul, Le Quéné, Guéhenno</p>	<p>M. Brogard est tailleur de pierres et réside sur la vallée du Sedon, à proximité du moulin d'Hurnel. Il intervient pour mentionner diverses insuffisances et erreurs cartographiques dans le rapport de présentation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'approche de la biodiversité est restrictive, dans le sens où le rapport ignore complètement tout ce qui se rapporte à la vie aquatique, la rivière du Sedon est pourtant un lieu de vie et de reproduction piscicole d'intérêt.</li> <li>- la station de traitement des eaux usées : elle ne figure pas sur la cartographie, la bonne fonctionnalité n'est pas garantie, des débordements ont déjà été observés, avec une incidence sur la rivière du Sedon.</li> <li>- les données cartographiques sur la consommation des espaces pages 53, 54 et 55 ne sont pas à jour de toutes les réalisations, les extensions réalisées par la minoterie Bertho ne figurent pas.</li> <li>- la rivière du Sedon n'est pas représentée dans son cours naturel au niveau du moulin d'Hurnel : présentation d'un schéma contradictoire en pièce jointe.</li> </ul>
<p>R12 24/07/21</p>	<p>M<sup>ME</sup> Joubioux Christiane, adjointe Guéhenno</p>	<p>M<sup>ME</sup> Joubioux intervient pour introduire deux sujets :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la question de l'intégration du règlement architectural spécifique « CPRB » à la nouvelle carte communale, sachant que la commune est labellisée.</li> <li>- l'intégration au règlement d'une obligation de demande de permis de démolition pour le patrimoine architectural, l'objectif étant d'éviter des destructions malencontreuses et d'en assurer la meilleure protection.</li> </ul>
<p>R10 24/07/21</p>	<p>M. Guégan Yannick, Lilléran, Guéhenno</p>	<p>M. Guégan est propriétaire de la parcelle ZT 32 située en sortie du bourg, au lieu-dit Kerjulien, route de Cruguel. Il relève une erreur cartographique sur la parcelle énumérée, en l'espèce la non-représentation d'une maison lui appartenant.</p>

## Partie 1.2 Demandes concernant le droit des sols (3)

<u>Référence</u> <u>Date</u>	<u>Identité</u>	<u>Objet de l'intervention (Résumé)</u>
R1 + 1 pj 03/07/21 (2 pages)	M. M <sup>ME</sup> Rouaud Jacqueline, La Garenne Guéhenno	M <sup>ME</sup> Rouaud demande que la carte communale soit modifiée par : - le retrait de la parcelle ZH 161 (2550 m <sup>2</sup> ) comprise dans l'enveloppe urbaine, mais en réalité inconstructible en raison du zonage humide et de l'existence d'un plan d'eau. - l'adjonction en substitution d'une surface équivalente de 2550 m <sup>2</sup> , à prendre sur la parcelle ZH 157 (3830 m <sup>2</sup> ). Cet emplacement est plus favorable à la construction, sachant qu'il est déjà équipé d'un coffret réseau électrique.
R6 +1 pj et M2 17/07/21 (3 pages)	M <sup>ME</sup> Dano Annick, Ploërmel M. M <sup>ME</sup> Rio Bernard	Les personnes qui ont déposé, M <sup>ME</sup> Dano (permanence du 17/07) et M <sup>ME</sup> Rio (mail du 15/07), appartiennent à la même fratrie d'origine. M <sup>ME</sup> Dano représente les intérêts des héritiers Dano. Demande conjointe d'obtention du droit constructible pour la parcelle ZS 13 située au sud du bourg, sachant que cette parcelle très proche du centre bourg et des commerces fait l'objet de demandes d'acquisition. A titre subsidiaire, demande d'intégration de la partie supérieure au périmètre constructible (selon plan joint)
R9 24/07/21	M. Diabat J-Claude, Guéhenno	M. Diabat est propriétaire de la parcelle ZT 265 (10000 m <sup>2</sup> ) située au sud-ouest du bourg, à l'embranchement de départ de la RD 778 allant vers Saint-Jean Brévelay. Le requérant réitère sa demande ancienne d'obtention du droit constructible pour cette parcelle ZT 265, considérant qu'elle bénéficie d'une part, de l'arrivée des réseaux et d'autre part, de la position géographique la plus favorable pour le développement de l'habitat aujourd'hui sur le bourg de Guéhenno. La proximité du calvaire a longtemps été présentée comme un frein, mais cet argument devient inopérant dans la mesure où la commune opte pour l'extension du périmètre constructible au sud-est du bourg (parcelles ZT 28, 29 et 30), plus proche du calvaire que la parcelle dont il est propriétaire. Interrogé pour savoir s'il serait prêt à engager les investissements permettant la viabilisation de la parcelle, le demandeur est réservé sur le sujet.

## Partie 1.3 Interventions diverses sans incidence sur le projet de révision (5)

<u>Référence</u> <u>Date</u>	<u>Identité</u>	<u>Objet de l'intervention (Résumé)</u>
R2 03/07/21	M. M <sup>ME</sup> Guillo Emmanuel, 7, rue Nationale Guéhenno	M. Guillo veut s'assurer que la parcelle ZL 231, située au lieu-dit Le Rivage, entre les routes de Josselin et Guégon, conserve le droit constructible avec la nouvelle carte communale. M. M <sup>ME</sup> Guillo déclarent leur intention de vouloir procéder à la cession de ce terrain à leurs enfants.
R3 10/07/21	M <sup>ME</sup> Hercelin Dominique, Kérambras, Guéhenno	Vérification du caractère constructible de la parcelle dont elle est propriétaire en sortie du bourg, route de Saint-Jean Brévelay. En projet : la réalisation d'une voie d'accès au terrain constructible et la subdivision du terrain en lots constructibles.
R4 10/07/21	M. Saussat Roger, 37100 Tours	M. M <sup>ME</sup> Saussat sont propriétaires d'une résidence familiale à Treulé (1500 m <sup>2</sup> ). M. Saussat considère le développement sur le hameau de Treulé d'un ensemble de constructions présentant la forme d'un lotissement, en extension de l'existant comme étant peu judicieux. Explication générale sur l'évolution de la législation en matière d'urbanisme qui conduit la commune à engager la révision de la carte communale.
M1 (1 pj) 08/07/21	M. M <sup>ME</sup> Guillaume 23, rue Saint Pierre, Guéhenno	L'agence immobilière Josselin Arthurimmo, ayant mandat pour la vente des parcelles ZK 86, 87, 88, situées au lieu-dit Le Roiset et appartenant à M. M <sup>ME</sup> Guillaume, demande si les parcelles énumérées conserveront le droit constructible avec la nouvelle carte communale.
R7 17/07/21	M. Le Corff Guy, Treulé, Guéhenno	Questionnement au sujet des parcelles ZA 228 et 229 constructibles au regard de la carte communale actuelle, mais qui ne le seront plus avec la nouvelle carte communale. Ces parcelles sont en cours de cession et il est prévu qu'une demande de permis de construire soit déposée la dernière semaine de juillet.



### 3.4 Procès-verbal de synthèse des observations

Le procès-verbal de synthèse des observations a été remis au pétitionnaire le mercredi 04 août 2021. Le texte ci-dessous en reproduit l'intégralité. Il comprend deux parties :

#### ① Première partie : les observations recueillies au cours de l'enquête publique

Le projet de révision de la carte communale ne fait pas l'objet de contestations se rapportant à sa construction générale, autrement dit sur le fond. La cartographie peut être considérée comme étant de bonne qualité avec la figuration du nom des nombreux hameaux, les numéros de parcelles et un usage optimal des couleurs permettant de bien différencier les zonages. Quelques erreurs ont cependant été relevées.

#### Les observations concernent essentiellement :

##### - Les activités économiques existantes :

1) La minoterie du moulin d'Hurnel : cette entreprise est dans l'incertitude permanente en raison des contraintes inhérentes au réseau hydrographique existant au niveau du site ou lorsqu'il s'agit d'envisager son développement. Le gérant est bien conscient des difficultés inhérentes à l'emplacement mais est aussi, en tant que chef d'entreprise employeur de main d'œuvre salariée, dans la nécessité de faire les investissements permettant de rationaliser le travail et de donner la meilleure cohérence d'ensemble possible à la chaîne de production.

2) Le manoir de Clégrio : sachant que le site est situé en zone non constructible, la gérante de ce village de gîtes demande l'intégration de son activité à un zonage à vocation touristique. Il s'agit de pouvoir faire des extensions de constructions en fonction des besoins réels de développement de l'activité d'accueil et de lever la contrainte qui prévoit le respect du principe de la constructibilité limitée, issue du règlement national de l'urbanisme ou de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture.

##### - L'application du règlement CPRB :

Sachant que les communes disposant d'une carte communale sont soumises à l'application du règlement national de l'urbanisme, la question est posée de savoir comment est-il possible d'intégrer le règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne » applicable à la commune de Guéhenno et accessoirement, la question du permis de démolition de bâtiments ayant un caractère architectural.

##### - Le zonage constructible :

Il n'a pas été enregistré d'observations se rapportant à la rétractation du périmètre constructible de l'enveloppe urbaine du bourg (au nord-ouest et au sud-est), pas davantage au retrait du droit constructible dans les différents hameaux pour lesquels il existait un zonage constructible institué par la carte communale actuelle en 2006.

En revanche, trois demandes ont été enregistrées, visant à étendre l'enveloppe urbaine du bourg, sous forme d'appendices au sud-ouest, ainsi que de part et d'autre de l'ensemble église- calvaire au sud.

- La qualité de la cartographie :

Diverses erreurs ont été relevées, portant sur :

- des constructions existantes qui ne figurent pas sur la carte (station d'épuration, une habitation au lieu-dit Kerjulien, les extensions de la minoterie Bertho, probablement les constructions récentes), des noms de hameaux mal écrits (ex : Cléguério au lieu de Clégrio), le positionnement du nom du hameau au mauvais endroit (ex Clégrio positionné en lieu et place du lieu-dit Le Perno, non indiqué). Il ressort de ces quelques signalements que la cartographie est susceptible de contenir d'autres erreurs.

- le tracé de la rivière du Sedon à l'emplacement de la minoterie (dépôt d'un tracé contradictoire).

- Observations diverses :

- une expression valant regret que le rapport de présentation ne prenne pas en considération la vie piscicole comme une composante de la biodiversité.

- la chambre d'agriculture, en tant que personne publique associée, émet un avis favorable au projet, considérant que la rétractation des surfaces urbanisables est de nature à protéger les espaces agricoles, mais regrettant toutefois que la densité de l'habitat pour les futurs projets reste trop faible.

- la MRAe considère que le projet de révision de la carte communale est sans incidence notable sur l'environnement et la santé humaine.

**② Deuxième partie : les questions induites par l'étude du dossier et les observations exprimées lors de l'enquête publique**

Cette partie est réalisée à la lumière des observations du public, de la synthèse qui précède, de l'étude du dossier et en conséquence, des problématiques qui apparaissent.

1°) Sur le périmètre constructible du bourg :

Il se présente comme étant assez contraint par le réseau hydrographique au nord, les zones humides au sud, ainsi que l'existence d'anciens poulaillers désaffectés au sud-est. Ces anciens bâtiments d'élevage de volailles n'étant plus exploités depuis un certain temps, l'autorisation d'exploiter qui permettait l'exploitation du site d'élevage a très certainement été retirée par les services de l'état. Compte tenu de l'ancienneté des bâtiments, de leur état et du niveau d'exigence actuel en matière de production avicole, il n'y a aucune perspective de retour de ces bâtiments à la production avicole et il n'y a donc plus lieu de considérer ce lieu comme un site d'élevage qui devrait avoir un périmètre sanitaire.

L'enveloppe urbaine est traversée par un ruisseau dans la partie ouest, sans que la cartographie ne fasse apparaître le zonage humide existant de part et d'autre de ce ruisseau. Un plan d'eau figure sur le cours du ruisseau à cet endroit également. Au nord-est, la parcelle ZL 202 se présente comme un espace vacant au milieu des habitations, présentant de la déclivité et du zonage humide en contrebas, quand bien même il n'est pas cartographié en tant que tel. On se situe à l'endroit d'une ancienne mare d'eau, le niveau bas sert d'exutoire vers le ruisseau.

L'habitat apparaît comme étant réparti de manière diffuse, avec de nombreux espaces vacants. Le périmètre constructible comprend des espaces inconstructibles en raison de la configuration naturelle des lieux, l'espace le plus important étant la parcelle ZL 202 qui aurait vocation, pour

une large partie, à être retirée du zonage constructible. A l'embranchement de la route de Guégon, il y aurait lieu également de réduire le périmètre constructible : la parcelle ZS 13 est représentée avec un bâtiment qui n'existe plus, les parcelles ZS 8, 9, 10, 11 ont vocation à être retirées en continuité, la parcelle ZS 286 est constituée d'un boisement d'intérêt.

Concrètement, l'espace constructible le plus intéressant pour l'urbanisation se situe sur la parcelle ZL 231 avec un potentiel de 15-20 habitations, les autres possibilités sont éparses (parcelles ZL 212, ZK 220, ZT 27,28,29, entre autres). La parcelle ZH 194 est dénuée d'attractivité, compte tenu de sa situation excentrée, à l'arrière d'un bâti très moyen, des conditions d'accès, en raison également de la fragilité du sol (hydromorphie résiduelle) et de la présence d'une ligne électrique à l'arrière. Cette parcelle se situe dans un espace agricole ayant vocation à le rester. Compte tenu des modifications susceptibles d'être apportées, la question est de savoir quelle est la surface potentiellement urbanisable. Qu'en pensez-vous ?

## 2°) Sur le règlement d'urbanisme ayant vocation à s'appliquer :

La carte communale est un document d'urbanisme ayant vocation à délimiter d'une part, les secteurs constructibles et d'autre part, les secteurs non constructibles au sens de l'extension de l'habitat nouveau. Les communes dotées d'une carte communale n'ont pas de règlement et appliquent en conséquence le règlement national de l'urbanisme.

Le règlement national de l'urbanisme permet, dans les zones non constructibles définies par la carte communale, la reconstruction à l'identique d'un bâtiment, la restauration des bâtiments dont l'essentiel des murs porteurs subsiste, l'adaptation ou le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. La réglementation a évolué avec l'introduction récente de la possibilité d'édification d'annexes (abris de jardin, garages, piscines) à proximité d'un bâtiment existant.

Le rapport de présentation reste néanmoins très insuffisant sur la clarification du droit opposable aux tiers pour la délivrance des autorisations d'urbanisme. Certes, il est fait référence (page 61) à l'application de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture sur un point spécifique, en l'espèce la règle de l'extension limitée des constructions existantes. En revanche, l'application du règlement architectural CPRB est occulté.

La charte de l'urbanisme et de l'agriculture du 06 février 2020 (2<sup>e</sup> version), constitue un socle solide pour la protection des activités agricoles, tout en apportant des réponses à la manière dont les résidents vont pouvoir développer des projets de restauration du bâti existant et cohabiter avec les exploitants au sein des hameaux. Elle permet d'appréhender de multiples sujets que la commune de Guéhenno est fortement susceptible de rencontrer dans l'espace agricole non-constructible : les modalités de définition des périmètres de protection sanitaire des exploitations, le développement de la production d'énergie, la notion d'exploitation agricole professionnelle, la création d'un logement de fonction, les changements de destination avec la possibilité associée pour les tiers d'établir des servitudes notariées lorsque le projet se situe dans le périmètre sanitaire, la possibilité d'une extension limitée des habitations, les conditions de la création d'annexes, entre autres sujets.

Le contenu de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture, ainsi que le règlement CPRB doivent être regardés comme étant des dispositions supplétives au règlement national de l'urbanisme. En conséquence, dans l'intérêt de la commune, la carte communale n'ayant pas de règlement, il apparaît nécessaire d'établir une hiérarchie des normes et règlements applicable qui pourrait se décliner de la manière suivante :

- 1°) Application du règlement national de l'urbanisme (service instructeur)
  - 2°) Application de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture (secteur non constructible)
  - 3°) Application du règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne » (secteur identifié du bourg, le bâti ancien en secteur non constructible)
- Qu'en pensez-vous ?

Question complémentaire relative au règlement :

Quelle date de référence la commune retient-elle pour l'application de la règle relative à l'extension limitée des habitations (50% de l'emprise au sol de l'existant, sans pouvoir dépasser 50 m<sup>2</sup>), sachant que cette disposition existait déjà auparavant.

**3°) Sur les activités économiques du territoire communal :**

La zone d'activités de Clégrio, située dans un secteur non constructible bénéficie d'un zonage spécifique permettant le développement des activités économiques et la réalisation de constructions. En revanche, le rapport de présentation occulte les possibilités de développement des activités économiques situées en dehors de la zone de Clégrio : la minoterie du moulin d'Hurnel, le manoir de Clégrio.

La carte communale ne permet pas, contrairement au plan local d'urbanisme, de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) ouvrant la possibilité de déroger à la règle de l'inconstructibilité.

1) La minoterie du moulin d'Hurnel :

Le gérant, M. Jean-Pierre Bertho, a bien conscience, des contraintes inhérentes à l'emplacement de la minoterie sur le site d'Hurnel. Les contraintes du milieu naturel sont telles que les possibilités d'extension des bâtiments sont limitées et la définition d'un zonage spécifique, quand bien même il serait possible, n'apporterait pas de réponse satisfaisante au développement de l'entreprise. Le gérant, en fin de carrière, souhaite finaliser les investissements allant dans le sens de l'optimisation du site de production et permettant d'envisager une continuité de l'entreprise.

Sous l'angle du droit applicable, il convient en premier lieu de se délester de la contrainte de l'extension limitée des bâtiments existants car cette notion s'applique de manière restrictive aux habitations. Ensuite, s'agissant d'une carte communale, le règlement national de l'urbanisme s'applique. L'activité de la minoterie doit être regardée comme étant une activité économique de transformation d'une matière première agricole qui se situe dans le prolongement de l'acte de production. Ainsi, il doit être possible de rentrer dans les exceptions qui s'appliquent au secteur non constructible et de permettre des constructions en adjonction de l'existant.

2) Le manoir de Clégrio :

Si la possibilité était ouverte de créer un secteur de taille et de capacité d'accueil limité, il est hautement probable que le secteur considéré n'obtiendrait pas la validation de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), au motif qu'il n'est pas possible d'autoriser le développement de constructions permettant l'extension de l'habitat dans un secteur agricole au-delà des limites habituelles tolérées (50% de l'emprise au sol de l'existant, sans pouvoir dépasser 50 m<sup>2</sup>).

En conséquence, il y a lieu de considérer que les gérants du manoir de Clégrio ont de l'habitat destiné au développement d'une activité économique certes, mais que les constructions, à

l'endroit où elles se situent, ne sont pas extensibles au-delà d'une surface de 50 m<sup>2</sup> d'emprise au sol. Que pensez-vous de tout ceci ?

#### 4°) Les points concernant la cartographie :

L'agriculture de la commune de Guéhenno est particulièrement développée, avec la présence sur le territoire communal de plusieurs installations classées d'élevage porcin ou avicole. Compte tenu de la configuration des hameaux qui contiennent de l'habitat résidentiel ou du bâti ancien susceptible de changer de destination et d'être habité ultérieurement, il est souhaitable de faire apparaître sur la cartographie les périmètres de protection sanitaire des exploitations.

Sur ce registre, la charte de l'urbanisme et de l'agriculture permet la rénovation des bâtiments existants, y compris s'ils sont situés dans le périmètre sanitaire des exploitations, mais à la condition que soient établies des servitudes notariées réciproques entre l'exploitant agricole et le propriétaire du bâtiment faisant l'objet du changement de destination.

Quelques observations ont été faites sur la cartographie. Il appartient au pétitionnaire de répondre au mieux sur les diverses anomalies rapportées, la commission communale d'urbanisme ayant vocation également à effectuer des vérifications :

- des constructions existantes qui ne figurent pas, se référer au recueil des observations
- des noms de hameaux qui ne figurent pas, avec une erreur d'écriture ou mal positionnés. Le hameau de Clégrio est bien identifié à l'endroit où se situe le manoir. Le hameau de Cléguério n'existe pas a priori, bien que le cadastre fasse état de l'existence des « Terres de Cléguério ».
- une construction qui se trouve sur du zonage humide au hameau de Treulé, sachant qu'un projet de construction est prévu à proximité sur les parcelles ZA 228 et 229, également situées sur du zonage humide partiel. Au regard de ces cas particuliers, il apparaît nécessaire de regarder si la cartographie fait apparaître des cas similaires. Le pétitionnaire doit regarder s'il est possible d'apporter des modifications au zonage humide, sachant que cette situation est particulièrement gênante pour les propriétaires.
- un défaut de représentation de la rivière du Sedon au niveau de la minoterie

#### 5°) Sur le sujet de la maîtrise foncière :

La commune prévoit la construction d'une trentaine de maisons dans l'enveloppe urbaine du bourg sur les dix prochaines années. Si l'objectif est bien fixé, la déclinaison opérationnelle apparaît comme étant beaucoup moins évidente. Les propriétaires détenteurs du foncier constructible tendent à faire de la rétention foncière et s'ajustent sur la base d'un comportement opportuniste qui ignore l'intérêt de la collectivité. In fine, le maintien du droit constructible se transforme au fil du temps en rente économique et devient non productif pour la collectivité.

A contrario, la commune est en difficulté pour impulser le développement de l'urbanisation. Bien qu'elle n'ait pas la maîtrise foncière, elle a néanmoins vocation à faire des acquisitions foncières pour organiser l'aménagement d'espaces urbanisables potentiels. Malheureusement, le niveau potentiel du prix de vente des terrains (maxi 30-35 € / m<sup>2</sup>) ne permet pas d'intégrer le coût élevé, non pas du foncier, mais des investissements nécessaires à l'ouverture à l'urbanisation (installation des réseaux, création de voies de circulation).

Le modèle économique parfait que l'on peut imaginer et qui existe déjà sur une large frange littorale du Morbihan n'est pas reproductible en l'état sur la commune de Guéhenno. La commune doit néanmoins réfléchir à l'élaboration d'un modèle économique différent, intégrant le

surplus de richesse pour la collectivité que peut apporter une population supplémentaire, la maîtrise du coût des aménagements, la captation éventuelle de mécanismes de compensation financière et enfin l'écriture d'une ligne de pertes financières sur le budget général.

Comment la commune appréhende t-elle la déclinaison opérationnelle du projet la construction d'une trentaine de maisons dans le zonage constructible du bourg ? La commune envisage t-elle d'instituer un droit de préemption urbain sur le zonage constructible ? La commune déclare son intention de vouloir créer une zone d'aménagement différé (ZAD) sur la parcelle ZL 231, qu'en est-il plus précisément ?

### **Conclusion du rapport d'enquête publique**

La municipalité a largement communiqué en amont sur l'ouverture de l'enquête publique. La consultation du dossier papier au siège de la mairie s'est faite librement. Le public a eu la possibilité de s'exprimer en toute liberté durant les 31 jours de la période d'enquête.

L'enquête publique révèle que le projet de révision de la carte communale engagé par la municipalité n'a pas été ressenti par la population comme étant un sujet d'intérêt majeur. Compte tenu de la position géographique intérieure au Morbihan, de la densité de population peu élevée (34 hab / km<sup>2</sup>), de son caractère encore très agricole et de la pression foncière moins forte pour l'urbanisation, les enjeux sont d'autant réduits.

Il n'en demeure pas moins qu'il existe pour la commune de Guéhenno, une problématique d'urbanisme centré autour du développement de l'habitat dans le bourg et la gestion des projets qui se présentent en zonage non constructible. L'analyse du projet conduit à un questionnement de la commune sur les divers sujets d'urbanisme inhérents au projet engagé de révision de la carte communale.

Le présent rapport fait état de l'ensemble des événements qui ont ponctué la procédure. Il se veut la traduction aussi fidèle que possible de l'expression du public et des personnes publiques associées. Les éventuelles omissions, ou inexactitudes ne sont pas de nature à modifier l'esprit général qui s'en dégage.

Fait à Questembert, le 23 août 2021  
Le commissaire-enquêteur,  
M. Jean-Claude Foucraut

## Deuxième partie : Conclusions de l'enquête publique

### Introduction

La première partie avait pour objectif de présenter l'objet de l'enquête, la composition du dossier, les éléments de procédure et de rendre compte de son déroulement. Il s'agissait également de faire l'inventaire des observations recueillies par le public, ainsi que celles exprimées par les personnes publiques associées. Les observations du public ont été résumées de façon à pouvoir en dégager une première lecture. Ensuite, le procès-verbal de synthèse fait état des questions qui se posent autour de ce projet.

Cette seconde partie du mémoire est consacrée à l'analyse du projet de révision de la carte communale, tel qu'il est présenté par la commune de Guéhenno. Le pétitionnaire a produit un mémoire en réponse le 06/10/2021. Le dossier soumis à enquête, l'ensemble des observations, ainsi que les réponses de la commune seront pris en compte pour la rédaction des conclusions. Elle se terminera par l'énoncé des conclusions.

### Premier point : Rappel du contexte général et de l'objet de l'enquête

#### 1.1 L'essentiel du projet

##### 1.1.1 Une commune attractive, mais qui stagne

Située dans le centre-est Morbihan, sur l'ancien axe routier Josselin-Vannes, passant par Saint-Jean Brévelay (RD 778), la commune de Guéhenno se présente toute en longueur depuis les limites de Guégon jusqu'aux portes de Saint-Jean Brévelay. S'étendant sur 2333 ha, la commune de Guéhenno compte une population d'environ 800 habitants. Elle présente les traits d'une commune agricole et rurale de l'intérieur du Morbihan. L'identité de la commune tient à l'extraction ancienne de la pierre de granite, associée à un savoir-faire remarquable en matière de construction. L'excellente qualité du patrimoine architectural vaut à la commune d'être labellisée « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne. »

La commune de Guéhenno est rattachée au bassin d'emploi de Pontivy, tout en étant adjacente à celui de Ploërmel. L'emploi est porté par l'industrie agro-alimentaire (5550 emplois, 21% des emplois), suivie par le commerce (16%), le secteur de la santé et de l'action sociale (9%), les transports (8%), l'agriculture (7%). Le taux de chômage sur le bassin d'emploi de Pontivy se situe à 6,4% (1<sup>er</sup> trim 2020, moy Bretagne : 6,5%). Le développement économique a très largement contribué au maintien de la population au pays.

La commune est entourée par des pôles secondaires de développement économique (Saint-Jean Brévelay, Plumelec, Bignan, Locminé, Moréac, Josselin). Avec une position géographique favorable qui n'en fait pas une commune isolée, son identité forte, les commerces essentiels et un réseau associatif dynamique, la commune est attractive pour une population à la recherche de quiétude. Pour autant, elle n'est pas parvenue à bénéficier de l'effet d'entraînement provoqué par le développement urbain des communes de Saint-Jean Brévelay et Plumelec.

Les raisons sont multiples : le bourg est situé dans un milieu naturel contraint, la commune n'a pas la maîtrise foncière des espaces constructibles, le modèle économique de développement est difficile à trouver. Le marché du foncier constructible est pris en étau entre les vellétés des propriétaires qui font, soit de la rétention foncière, soit de la surenchère et un prix de vente des terrains aménagés (potentiel de 30-35 €/m<sup>2</sup>) qui reste insuffisant, relativement aux coûts des aménagements. Quoiqu'il en soit, c'est bien l'offre attractive de terrains constructibles qui constitue le frein à la croissance de population. La municipalité souhaite prendre sa part à la croissance de population sur le territoire du Pays de Pontivy, une croissance qui reste modérée relativement au littoral.

### 1.1.2 Les principaux objectifs de la révision

La carte communale de la commune de Guéhenno a été approuvée le 6 avril 2006. Les principaux objectifs de la révision sont de :

- la mise en compatibilité de la carte communale avec le SCoT du Pays de Pontivy approuvé le 26 novembre 2016, document supra communal aux documents d'urbanisme existants
- la mise en comptabilité avec le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021 approuvé le 18 novembre 2015 : obligation de réaliser l'inventaire et la cartographie des cours d'eau
- la mise en comptabilité avec le SAGE Vilaine approuvé le 2 juillet 2015 : obligation de réaliser l'inventaire et la cartographie des zones humides
- la redéfinition du zonage constructible sur le territoire communal, notamment au niveau de l'enveloppe urbaine du bourg, en application de la loi ALUR.

La municipalité retient un taux de croissance de la population de + 0,5% par an. La station d'épuration, dimensionnée pour 500 eq-habitants, n'atteint pas sa capacité maximale. L'objectif est de réaliser 30 logements sur la prochaine décennie. Le besoin en surface pour la réalisation de l'objectif est estimé à 3,2 ha. L'application des dispositions du SCoT conduit à réduire le zonage constructible de 47,7 ha à 32,4 ha. La carte communale subit en conséquence de multiples ajustements :

- le retrait du droit constructible dans les huit hameaux où il était institué (Talhouët, Treulé, Lesnée, La Ville Eon, Lilléran, La Belle Etoile, Trévénian, Lescran),
- la réduction du droit constructible au niveau de l'enveloppe urbaine du bourg (retrait des parcelles ZK 86, 87, 88, retrait partiel sur la parcelle ZH 194, retrait de parcelles au nord-est (ZL 47a,b, 232 à 234, 182 à 185).
- l'extension du périmètre constructible du bourg à l'ouest (ZL 220), au sud-est (ZT 27, 28, 29), au sud-est (ZS 13, 8, 9, 10, 11), pour l'essentiel.
- l'ajustement des contours de la zone d'activités de Clégrio qui passe à 2,5 ha (+0,4 ha).



## 1.2 Bilan de l'enquête publique

L'enquête publique s'est tenue sur une période de 31 jours, allant du jeudi 24 juin au samedi 24 juillet 2021 à 12 h. Quatre permanences ont été tenues. Il a été enregistré treize dépositions, quasi-exclusivement par la voie du registre.

### ① Les observations concernent essentiellement :

#### - Les activités économiques existantes :

1) La minoterie du moulin d'Hurnel : cette entreprise est dans l'incertitude permanente en raison des contraintes inhérentes au réseau hydrographique existant au niveau du site ou lorsqu'il s'agit d'envisager son développement.

2) Le manoir de Clégrio : sachant que le site est situé en zone non constructible, la gérante de ce village de gîtes demande l'intégration de son activité à un zonage à vocation touristique.

#### - L'application du règlement CPRB :

Comment intégrer le règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne », sachant que les communes disposant d'une carte communale sont soumises à l'application du règlement national de l'urbanisme.

#### - Le zonage constructible :

Trois demandes ont été enregistrées, visant à étendre l'enveloppe urbaine du bourg, sous forme d'appendices au sud-ouest, ainsi que de part et d'autre de l'ensemble église- calvaire au sud.

#### - La qualité de la cartographie :

Diverses erreurs ont été relevées, portant sur :

- des constructions existantes qui ne figurent pas sur la carte
- le tracé de la rivière du Sedon à l'emplacement de la minoterie.

#### - Observations diverses :

- la vie piscicole devrait être une composante de la biodiversité.
- la chambre d'agriculture : la densité de l'habitat pour les futurs projets reste trop faible.

### ② L'étude du dossier induit de multiples questions

#### 1°) Sur le périmètre constructible du bourg :

La commune a fait des choix discutables à certains endroits. Compte tenu des modifications susceptibles d'être apportées, la question est de savoir quelle est la surface potentiellement urbanisable.

#### 2°) Sur le règlement d'urbanisme ayant vocation à s'appliquer :

Les communes ayant une carte communale appliquent le règlement national de l'urbanisme. Comment faire appliquer les dispositions supplétives : la charte de l'urbanisme et de l'agriculture, ainsi que le règlement CPRB.

3°) Sur les activités économiques du territoire communal :

1) La minoterie du moulin d'Hurnel : une entreprise liée au territoire qui emploie une dizaine de salariés. Les contraintes du milieu naturel sont fortes, mais il s'agit de regarder objectivement quelles sont les possibilités de faire des constructions en adjonction de l'existant.

2) Le manoir de Clégrio :

Sachant qu'il est situé dans le secteur inconstructible, est-il envisageable de déroger à la règle de l'inconstructibilité qui s'applique.

4°) Divers points concernant la cartographie :

- la cartographie des périmètres de protection sanitaire des exploitations.
- diverses vérifications à effectuer

5°) Sur le sujet de la maîtrise foncière :

La commune souhaite la construction d'une trentaine de maisons dans l'enveloppe urbaine, sans qu'elle ait pour cela la maîtrise foncière des espaces constructibles. La parcelle ZL 231, l'espace qui apparaît comme étant le plus intéressant, est la propriété de personnes qui ne feront pas les aménagements. La commune envisage t-elle d'instituer un droit de préemption, elle prévoit la création d'une zone d'aménagement différée, qu'en est-il ? Comment la commune envisage t-elle de débloquer la situation ?

**Deuxième point : Analyse des observations en lien avec le projet**

2.1 Les différents points faisant l'objet de la révision

L'analyse du projet de révision de la carte communale est ramenée aux cinq questions induites par l'étude du dossier et les observations recueillies lors de l'enquête publique, telles qu'elles sont établies dans le procès-verbal de l'enquête publique. Parallèlement, le pétitionnaire a produit un mémoire en réponse aux questions nécessitant des précisions, ainsi qu'aux diverses objections qui lui ont été faites.

2.1.1 Le sujet du zonage constructible

R1 M. M <sup>ME</sup> Rouaud	Demande d'intégration au zonage constructible d'une partie (2550 m <sup>2</sup> ) de la parcelle ZH 157 (3830 m <sup>2</sup> ), en substitution de la parcelle ZH 161 (2550 m <sup>2</sup> ) comprise dans l'enveloppe urbaine, mais en réalité inconstructible en raison du zonage humide et de l'existence d'un plan d'eau.
R6 M <sup>ME</sup> Dano Annick, M. M <sup>ME</sup> Rio Bernard	Demande conjointe d'obtention du droit constructible pour la parcelle ZS 13 située au sud du bourg. A titre subsidiaire, demande d'intégration de la partie supérieure au périmètre constructible (selon plan joint)
R9 M. Diabat J-Claude	Demande d'intégration de la parcelle ZT 265 (10000 m <sup>2</sup> ), située au sud-ouest du bourg, au zonage constructible.

Appréciation du commissaire-enquêteur :

Sur les demandes d'intégration de terrains au zonage constructible :

- M. M<sup>ME</sup> Rouaud : avis défavorable au motif que la parcelle ZH 157 constitue un écart à l'enveloppe urbaine telle qu'elle est définie et n'est pas indispensable au projet de développement communal.

- M<sup>ME</sup> Dano Annick et M. M<sup>ME</sup> Rio Bernard : avis défavorable pour étendre le droit constructible au-delà de ce que la commune propose, sachant que l'opportunité du développement de la construction à proximité des anciens bâtiments agricoles (parcelles ZS 8, 9, 10, 11, 13) est déjà très discutée.

- M. Diabat J-Claude : avis défavorable au motif que la parcelle 265 n'est pas indispensable à la réalisation du projet communal tel qu'il est défini pour les dix prochaines années. L'ensemble foncier constitué par les parcelles 265 et 266 présente cependant un intérêt pour le développement de la commune sur le plus long terme. Les propriétaires sont invités dès à présent à constituer un écran végétal dense qui permette une séparation visuelle franche avec l'exploitation située à Kérembras.

Le requérant étant réservé sur son engagement à la réalisation des investissements permettant la viabilisation de la parcelle pour le cas où celle-ci deviendrait constructible, conserve la possibilité de céder le terrain à la commune le moment venu, aux conditions fixées par le service des Domaines, des conditions qui peuvent se situer, sous toute réserve, autour de 10 fois le prix de la terre agricole.

Question complémentaire (PV de synthèse)

1°) Sur le périmètre constructible du bourg :

Il se présente comme étant assez contraint par le réseau hydrographique au nord, les zones humides au sud, ainsi que l'existence d'anciens poulaillers désaffectés au sud-est. Ces anciens bâtiments d'élevage de volailles n'étant plus exploités depuis un certain temps, l'autorisation d'exploiter qui permettait l'exploitation du site d'élevage a très certainement été retirée par les services de l'état. Compte tenu de l'ancienneté des bâtiments, de leur état et du niveau d'exigence actuel en matière de production avicole, il n'y a aucune perspective de retour de ces bâtiments à la production avicole et il n'y a donc plus lieu de considérer ce lieu comme un site d'élevage qui devrait avoir un périmètre sanitaire.

L'enveloppe urbaine est traversée par un ruisseau dans la partie ouest, sans que la cartographie ne fasse apparaître le zonage humide existant de part et d'autre de ce ruisseau. Un plan d'eau figure sur le cours du ruisseau à cet endroit également. Au nord-est, la parcelle ZL 202 se présente comme un espace vacant au milieu des habitations, présentant de la déclivité et du zonage humide en contrebas, quand bien même il n'est pas cartographié en tant que tel. On se situe à l'endroit d'une ancienne mare d'eau, le niveau bas sert d'exutoire vers le ruisseau.

L'habitat apparait comme étant réparti de manière diffuse, avec de nombreux espaces vacants. Le périmètre constructible comprend des espaces inconstructibles en raison de la configuration naturelle des lieux, l'espace le plus important étant la parcelle ZL 202 qui aurait vocation, pour une large partie, à être retirée du zonage constructible. A l'embranchement de la route de

Guégon, il y aurait lieu également de réduire le périmètre constructible : la parcelle ZS 13 est représentée avec un bâtiment qui n'existe plus, les parcelles ZS 8, 9, 10, 11 ont vocation à être retirées en continuité, la parcelle ZS 286 est constituée d'un boisement d'intérêt.

Concrètement, l'espace constructible le plus intéressant pour l'urbanisation se situe sur la parcelle ZL 231 avec un potentiel de 15-20 habitations, les autres possibilités sont éparées (parcelles ZL 212, ZK 220, ZT 27,28,29, entre autres). La parcelle ZH 194 est dénuée d'attractivité, compte tenu de sa situation excentrée, à l'arrière d'un bâti très moyen, des conditions d'accès, en raison également de la fragilité du sol (hydromorphie résiduelle) et de la présence d'une ligne électrique à l'arrière. Cette parcelle se situe dans un espace agricole ayant vocation à le rester. Compte tenu des modifications susceptibles d'être apportées, la question est de savoir quelle est la surface potentiellement urbanisable.

### Réponse de la commune :

#### 1°) Sur les éléments de forme :

*Le zonage est délimité sur le dernier plan cadastral téléchargeable de la commune. La mise à jour du plan cadastral ne relève ni de la commune, ni du bureau d'études.*

*Le périmètre des zones humides reporté sur le règlement graphique est celui validé par le SAGE Vilaine. Le bureau d'études en charge de la révision de la carte communale ne peut intervenir sur ce périmètre. L'ajout ou le retrait de zones humides ne peut se faire qu'après expertise et validation de la CLE du SAGE.*

*Le zonage d'une carte communale est binaire : périmètre constructible et périmètre non constructible. La parcelle 202 représente les espaces communs du lotissement et n'a pas vocation à être construite notamment en raison de la topographie : sa surface ne figure pas dans les disponibilités foncières estimées (voir p.60 du rapport de présentation).*

*Si les parcelles ZD 13, 8, 9, 10, 11 et ZH 194 devaient être retirées du périmètre constructible, les disponibilités foncières seraient alors estimées à : 3,41 ha*

#### 2°) Sur un plan politique :

*La municipalité ne considère pas que la parcelle ZH 194 soit dénuée d'attractivité. En effet, bien que à proximité d'une zone humide, elle est située sur un axe important (Saint-Jean Brévelay – Josselin) et disposait déjà des réseaux d'assainissement collectif ce qui rend le terrain intéressant.*

*Concernant les parcelles ZS 8, 9, 10, 11 et 13, la municipalité indique qu'elles sont idéalement situées car facilement accessibles depuis la route. L'intégration de ces parcelles en zone constructible n'empêche pas et ne complexifie pas un aménagement global ultérieur (des accès peuvent être créés à divers endroits). **Par ailleurs, il n'existe aucune certitude concernant une éventuelle destruction des anciens poulaillers qui servent de stockage à une exploitation agricole,***

*Le retrait de ces parcelles impacterait lourdement la disponibilité foncière de la commune qui a déjà réalisé un effort considérable sur le retrait des zones constructibles dans ses hameaux et sur le périmètre constructible du bourg. **D'autant plus que certains particuliers exercent une rétention foncière et ne sont pas vendeurs.** De plus, si ces parcelles sont retirées du secteur constructible, il n'existe aucun mécanisme compensatoire pour ne pas perdre de disponibilité foncière.*

Appréciation du commissaire-enquêteur :

1°) Sur la parcelle ZL 202 :

Bien qu'elle se situe dans le zonage constructible, le fait que cette parcelle soit la propriété de la commune rassure sur la conservation des lieux dans leur état naturel et écarte ainsi les velléités de développement de la construction qui pourraient apparaître à cet endroit. Cela dit, il est souhaitable que la prochaine cartographie du zonage humide puisse intégrer l'endroit correspondant à l'ancienne mare d'eau et la partie ayant vocation à servir d'exutoire vers le ruisseau. Au-delà de ces considérations, il est du ressort de la commune de trouver la formule qui permette l'aménagement optimal de ce lieu récréatif.

2°) Sur la parcelle ZH 194 :

Lors de la consultation des personnes publiques associées, la DDTM avait déjà demandé que le zonage constructible soit réduit pour cette parcelle en raison de la proximité avec le zonage humide. Objectivement, le zonage constructible défini en 2006 atteignait à cet endroit au sud-ouest la limite de ce qui était acceptable. Aujourd'hui, la voie d'accès à l'espace constructible retenu, telle qu'elle est cartographiée, constitue une extension du zonage 2006. Cette voie d'accès est située dans une cuvette et présente une très grande proximité avec le zonage humide cartographié. L'angle du zonage constructible présente des marques d'hydromorphie à 50-60 cm de profondeur (sol de couleur grise caractéristique d'un milieu réducteur hydromorphe).



La commune considère que la position géographique est favorable à proximité de l'axe routier RD 778 et que l'arrivée du réseau d'assainissement à cet endroit permet le développement de la construction. Bien que ces arguments soient entendables, la problématique de l'accès demeure, un accès qui serait plus favorable par les parcelles ZH 241 ou ZH 166, s'il avait que cela soit possible. En tout état de cause, la construction à cet endroit reste dénuée d'attractivité en raison des conditions d'accès, à l'arrière d'un bâti ancien et avec une ligne électrique à l'arrière.

3°) Sur la partie constructible des parcelles ZS 8, 9, 10, 11, 13 :

Cet ensemble foncier proposé à la construction constitue une extension de l'enveloppe urbaine définie en 2006. Sur la parcelle ZS 13, le bâtiment existant à l'état de ruine apparaît comme étant un ancien bâtiment agricole en raison de sa construction en parpaings non enduits. Il n'existe pas d'éléments probants permettant de penser qu'il s'agirait d'une ancienne habitation, le matériau de construction et la faible hauteur venant écarter cette hypothèse. La façade du bâtiment est abattue au sol et le résiduel a vocation, en toute objectivité, à être démolé.

En tout état de cause, le bâtiment ne se présente pas comme étant « une ancienne habitation à l'état de ruine qui aurait conservée l'essentiel de ses murs porteurs », avec la conséquence que la reconstruction pourrait éventuellement être réautorisée au sens du règlement de l'urbanisme.

La commune soutient que ces terrains sont très bien situés par rapport au centre-bourg, en bordure de route, à proximité du réseau d'assainissement. Elle considère que l'ouverture à la construction ne constitue pas une entrave à un aménagement ultérieur plus large de l'espace agricole situé au sud-est du bourg qui s'étend jusqu'aux anciens bâtiments d'élevage. Ces anciens poulaillers servent de stockage à une exploitation agricole et il n'existe aucune certitude sur leur éventuelle démolition.

En ouvrant la constructibilité à cet endroit, la commune passe à côté d'une approche globale de l'aménagement dans ce secteur sud-est du bourg. Cet îlot se présente comme appartenant à cinq propriétaires différents et représente un potentiel pour la réalisation tout au plus de trois habitations, avec une contrainte de préservation du linéaire bocager à cet endroit. La propriété n'étant pas unifiée, la perspective de développement de la construction à cet endroit est faible. Pour autant, il ne faut pas exclure que l'ouverture à l'urbanisation à cet endroit soit susceptible de se traduire par la construction isolée d'une seule habitation sur la parcelle ZS 13, une habitation qui deviendrait ensuite une contrainte pour l'aménagement global de ce secteur sud-est du bourg.

En conclusion sur ce point, il est recommandé à la commune de revenir au zonage défini lors de l'élaboration de la carte communale en 2006, tout en envisageant une approche globale de l'aménagement futur de ce secteur. En toute objectivité, cet aménagement passe par l'obtention de la maîtrise foncière, compte tenu de l'éclatement de la propriété.

#### 4°) De manière plus générale :

La commune doit privilégier le développement de la construction pour les dix prochaines années, en premier lieu sur la parcelle ZL 231 avec un potentiel de 15-20 habitations, ensuite sur les parcelles ZL 212, ZK 220 et ZT 27,28,29, entre autres. Sachant que les propriétaires ne s'engageront pas dans la réalisation des aménagements, la commune doit tenter d'obtenir la maîtrise foncière. Sur le plan méthodologique, il peut être suggéré à la commune de :

- rencontrer les différents propriétaires détenteurs de foncier constructible afin d'engager un dialogue et de connaître leurs intentions.
- consulter le service des domaines afin d'avoir une évaluation de la valeur foncière des terrains à l'état brut aux différents endroits constructibles.
- expliquer et réexpliquer les enjeux du développement communal, sachant qu'il faut compter sur l'effet de répétition pour convaincre.
- convaincre les propriétaires de céder leur terrain, en leur faisant comprendre que le prix de cession des lots constructibles se situe autour de 30-35 €/m<sup>2</sup>, que les aménagements pour la construction sont particulièrement coûteux. Ils doivent comprendre que la vente de leurs terrains à un niveau qui se situe à 10 fois le prix du terrain agricole, éventuellement davantage, constitue une véritable rente de situation.
- être en capacité de faire une offre de dation en paiement pour les îlots ZL 231, ZK 220, un mécanisme qui permet à la commune d'échanger une partie ou l'intégralité de sa dette contre la cession au vendeur d'un ou de plusieurs lots aménagés pour la construction, une formule qui peut s'avérer plus attractive pour le cédant.

En complément : la consultation du service des domaines est obligatoire seulement pour les acquisitions amiables ou par voie de préemption d'une valeur supérieure à 180000 €. Elle est en revanche obligatoire pour les acquisitions par voie d'expropriation, sans qu'il existe de seuil.

Le service des domaines donne « *la valeur vénale du bien, constituée par le prix qui pourrait en être obtenu par le jeu de l'offre et de la demande, dans un marché réel, compte tenu de l'état dans lequel il se trouve avant la mutation et des clauses de l'acte de vente* ». Dans le cas d'une acquisition amiable, la commune dispose ensuite d'une marge d'appréciation dans la fixation du prix principal. La collectivité doit aussi intégrer le paiement éventuel de l'indemnité accessoire inhérente à l'éviction du locataire, ce qui peut être le cas lorsqu'un agriculteur est détenteur d'un bail sur les terres.

A titre indicatif et pour comparaison, l'acquisition par voie d'expropriation est fortement encadrée par la loi. Tout d'abord, l'évaluation de la valeur vénale par le service des domaines est obligatoire. Ensuite, la commune dispose d'une marge d'appréciation de 10% pour fixer le prix principal. Enfin, la collectivité peut être amenée à rajouter au prix principal les indemnités accessoires : l'indemnité d'éviction due au locataire et l'indemnité éventuelle de emploi, destinée à couvrir les frais de tous ordres (honoraires de négociation, frais d'acte, droits de mutation) exposés pour l'acquisition de biens équivalents à ceux ayant fait l'objet de l'expropriation.

### 2.1.2 La question du règlement applicable

R12 M <sup>ME</sup> Joubioux Christiane	Question sur l'intégration du règlement architectural spécifique « CPRB » à la nouvelle carte communale, sachant que la commune est labellisée. Question sur l'intégration au règlement d'une obligation de demande de permis de démolition pour le patrimoine architectural.
---	--

#### Question complémentaire (PV de synthèse)

##### 2°) Sur le règlement d'urbanisme ayant vocation à s'appliquer :

La carte communale est un document d'urbanisme ayant vocation à délimiter d'une part, les secteurs constructibles et d'autre part, les secteurs non constructibles au sens de l'extension de l'habitat nouveau. Les communes dotées d'une carte communale n'ont pas de règlement et appliquent en conséquence le règlement national de l'urbanisme.

Le règlement national de l'urbanisme permet, dans les zones non constructibles définies par la carte communale, la reconstruction à l'identique d'un bâtiment, la restauration des bâtiments dont l'essentiel des murs porteurs subsiste, l'adaptation ou le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. La réglementation a évolué avec l'introduction récente de la possibilité d'édification d'annexes (abris de jardin, garages, piscines) à proximité d'un bâtiment existant.

Le rapport de présentation reste néanmoins très insuffisant sur la clarification du droit opposable aux tiers pour la délivrance des autorisations d'urbanisme. Certes, il est fait référence (page 61) à l'application de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture sur un point spécifique, en l'espèce la règle de l'extension limitée des constructions existantes. En revanche, l'application du règlement architectural CPRB est occulté.

La charte de l'urbanisme et de l'agriculture du 06 février 2020 (2è version), constitue un socle solide pour la protection des activités agricoles, tout en apportant des réponses à la manière dont les résidents vont pouvoir développer des projets de restauration du bâti existant et cohabiter avec les exploitants au sein des hameaux. Elle permet d'appréhender de multiples sujets que la commune de Guéhenno est fortement susceptible de rencontrer dans l'espace agricole non-constructible : les modalités de définition des périmètres de protection sanitaire des exploitations, le développement de la production d'énergie, la notion d'exploitation agricole professionnelle, la création d'un logement de fonction, les changements de destination avec la possibilité associée pour les tiers d'établir des servitudes notariées lorsque le projet se situe dans le périmètre sanitaire, la possibilité d'une extension limitée des habitations, les conditions de la création d'annexes, entre autres sujets.

Le contenu de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture, ainsi que le règlement CPRB doivent être regardés comme étant des dispositions supplétives au règlement national de l'urbanisme. En conséquence, dans l'intérêt de la commune, la carte communale n'ayant pas de règlement, il apparaît nécessaire d'établir une hiérarchie des normes et règlements applicable qui pourrait se décliner de la manière suivante :

- 1°) Application du règlement national de l'urbanisme (service instructeur)
- 2°) Application de la charte de l'urbanisme et de l'agriculture (secteur non constructible)
- 3°) Application du règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne » (secteur identifié du bourg, le bâti ancien en secteur non constructible)

Qu'en pensez-vous ?

Réponse de la commune :

1°) Sur la charte de l'agriculture et de l'urbanisme

*La charte agriculture et urbanisme n'a pas de valeur réglementaire, néanmoins cette charte ayant été co-signée par le préfet, le conseil départemental, l'association des maires et le président de la chambre d'agriculture, le service instructeur l'applique.*

*En effet, le service instructeur indique utiliser la Charte de l'urbanisme et de l'Agriculture comme support, notamment pour déterminer la distance d'implantation des habitations par rapport aux exploitations. Le service ADS consulte régulièrement la Chambre de l'Agriculture et du Commerce lorsque des situations l'exigent.*

2°) Sur le règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne »

*La commune de Guéhenno est labellisée commune du Patrimoine Rural de Bretagne. Avec la signature de la Charte de qualité elle s'est engagée à sensibiliser la population à protéger et valoriser le patrimoine.*

*Le service instructeur n'utilise pas le support du règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne » mais se réfère lors des instructions à l'article R. 111-27 du Code de l'Urbanisme. La municipalité quant à elle reste vigilante lors des demandes d'autorisations d'urbanisme à intégrer les considérations du règlement architectural « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne ».*



**Appréciation du commissaire-enquêteur :**

Les précisions apportées par le pétitionnaire permettent de clarifier la question de l'application des différents règlements. La charte de l'agriculture et de l'urbanisme doit être regardée comme étant complémentaire à la loi. En premier lieu, la loi fixe le cadre général. Ensuite, la charte permet de fixer les modalités, en complément de la loi. Enfin, la charte comprend une jurisprudence très importante et constante provenant pour une part importante du Morbihan et qui est, d'une certaine manière, intégrée à la charte.

La charte départementale de l'agriculture et de l'urbanisme précise les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles peuvent créer un logement de fonction, ainsi qu'un local de permanence nécessaire à la présence journalière de l'exploitant ou des salariés. Elle renseigne sur les modalités de rénovation des bâtiments existants (habitations anciennes, changements de destination), se situant dans les périmètres sanitaires. Sur ce point, la charte recommande fortement l'établissement de servitudes notariées réciproques entre l'exploitant agricole et le propriétaire du bâtiment faisant l'objet d'une rénovation de façon à fixer les engagements de chacun. La charte donne également les modalités de création d'une annexe à l'habitation.

La commune devra s'assurer que les projets respectent le règlement « Communes du Patrimoine Rural de Bretagne » pour le secteur du bourg, et le bâti remarquable du territoire communal. Le règlement porte sur les façades des bâtiments, les lucarnes, le dimensionnement des ouvertures, entre autres. Il en va de l'intérêt de la commune de veiller à l'application du règlement pour la conservation du label, lequel est soumis à un réexamen périodique.

En conclusion sur ce point, la hiérarchie des normes et règlements applicable s'établit ainsi :

- 1°) Application du règlement national de l'urbanisme par le service instructeur.
- 2°) Application de la charte de l'agriculture et de l'urbanisme lorsque cela est nécessaire au secteur non constructible par le service instructeur.
- 3°) Application du règlement architectural « CPRB » pour le secteur identifié du bourg et le bâti ancien en secteur non constructible sous la responsabilité de la commune.

**Question complémentaire relative au règlement :**

Quelle date de référence la commune retient-elle pour l'application de la règle relative à l'extension limitée des habitations (50% de l'emprise au sol de l'existant, sans pouvoir dépasser 50 m<sup>2</sup>), sachant que cette disposition existait déjà auparavant.

**Réponse de la commune :**

*Avant la révision de la Charte Agriculture et Urbanisme, l'extension limitée était de 30% sans pouvoir dépasser 30m<sup>2</sup> d'emprise au sol. L'extension mesurée n'existe plus, désormais l'extension doit rester inférieure à l'existant (par exemple une maison de 100m<sup>2</sup> ne peut faire l'objet que d'extensions limitées à 99m<sup>2</sup>).*

*De manière classique, dans le cadre d'une nouvelle carte communale ou d'un nouveau Plan Local d'Urbanisme, l'appréciation des extensions en zone non constructible s'effectue à la date d'approbation du nouveau document d'urbanisme. Intégrer une date d'appréciation différente de la date d'approbation du nouveau document d'urbanisme paraît aisé dans le cadre d'un PLU puisqu'il dispose d'un règlement écrit.*

*Cela paraît plus difficile pour une carte communale car elle n'a pas de règlement écrit, simplement des documents graphiques. Il convient de se rapprocher du service Planification de la DDTM56 pour savoir si cela est possible dans le cadre d'une carte communale. Il est précisé qu'une date d'appréciation différente de celle de la date d'approbation du document d'urbanisme exige un suivi strict des extensions déjà réalisées par le passé et est potentiellement source de contentieux en cas d'erreur.*

Appréciation du commissaire-enquêteur :

La réponse donnée par le pétitionnaire sur les possibilités d'extension des habitations existantes nécessite une rectification. En réalité, le mode de calcul de la nouvelle charte de février 2020 reste identique à ce qui se pratiquait avec la charte initiale de 2008<sup>(1)</sup>. Le seuil passe de 30 % à 50%<sup>(2)</sup>. Ainsi, une habitation existante de 70 m<sup>2</sup> d'emprise au sol peut réaliser en extension 70 m<sup>2</sup> x 0,50 = 35 m<sup>2</sup>, une habitation existante de 100 m<sup>2</sup> pourra réaliser 100 x 0,50 = 50 m<sup>2</sup> (le plafond), une habitation existante de 130 m<sup>2</sup> pourra réaliser 130 x 0,50 = 65 m<sup>2</sup> ramené à la surface de 50 m<sup>2</sup> (le plafond).

Sur le sujet de la date de référence pour l'application de la disposition relative à l'extension des bâtiments existants, la charte de l'agriculture et de l'urbanisme prescrit que, lorsque la commune est dotée d'un plan local d'urbanisme, la date d'élaboration soit retenue<sup>(2)</sup>. La charte ne considère pas le cas de la carte communale. Néanmoins, la préconisation de la charte est que la notion d'extension d'une habitation existante, s'entend sans création de logement supplémentaire<sup>(2)</sup>. En conséquence, bien que la carte communale n'ait pas de règlement littéral et ne constitue pas un document ayant les effets d'un plan local d'urbanisme, la préconisation irait plutôt vers une date de référence qui soit la date d'élaboration de la carte communale, en l'espèce le 6 avril 2006. La commune reste cependant libre de son choix.

(1) Source Chambre d'agriculture, Pierre Toullec, chargé de mission urbanisme.

(2) Charte de l'agriculture et de l'urbanisme du 6 février 2020, page 29.

### 2.1.3 Les activités économiques du territoire communal

#### ① Cas de la minoterie du moulin d'Hurnel

**R11 SARL Bertho, Le moulin d'Hurnel, Guéhenno**

M. Jean-Pierre Bertho est le gérant de la société exploitante du moulin d'Hurnel. La société emploie une dizaine de salariés. Le requérant intervient pour exposer les difficultés qu'il rencontre en matière de développement de son site de production.

La construction se trouve sur un lieu particulièrement contraint, en fond de vallée à la confluence du ruisseau venant du bourg avec la rivière du Sedon, Les bâtiments sont partiellement construits sur le cours naturel de la rivière du Sedon. L'environnement immédiat est marécageux sur la partie amont du Sedon et constitué de boisements sur la partie aval. Les possibilités d'extension sont limitées.

Les demandes de permis de construire sont confrontées à deux difficultés :

- un problème réglementaire : celui de l'extension limitée de la surface de bâtiments, relativement à la surface existante au sol
- un problème environnemental : les modifications du milieu naturel sont susceptibles d'être refusées ou assorties de contraintes par les services de l'état.

En conclusion, M. Jean-Pierre Bertho explique qu'il n'a pas de projets importants en matière de

développement des constructions sur le site du moulin d'Hurnel. Il considère néanmoins qu'il lui est nécessaire de pouvoir faire évoluer son entreprise. En ce début d'année, le gérant a obtenu un permis de construire pour des silos. Il a encore le projet de construction d'un bâtiment de stockage. La demande de permis de construire a été déposée, puis retirée, tout en sachant que le projet sera à reprendre, car il en va de la cohérence du site de production.

Question complémentaire (PV de synthèse)

1) La minoterie du moulin d'Hurnel :

Le gérant, M. Jean-Pierre Bertho, a bien conscience, des contraintes inhérentes à l'emplacement de la minoterie sur le site d'Hurnel. Les contraintes du milieu naturel sont telles que les possibilités d'extension des bâtiments sont limitées et la définition d'un zonage spécifique, quand bien même il serait possible, n'apporterait pas de réponse satisfaisante au développement de l'entreprise. Le gérant, en fin de carrière, souhaite finaliser les investissements allant dans le sens de l'optimisation du site de production et permettant d'envisager une continuité de l'entreprise.

Sous l'angle du droit applicable, il convient en premier lieu de se délester de la contrainte de l'extension limitée des bâtiments existants car cette notion s'applique de manière restrictive aux habitations. Ensuite, s'agissant d'une carte communale, le règlement national de l'urbanisme s'applique. L'activité de la minoterie doit être regardée comme étant une activité économique de transformation d'une matière première agricole qui se situe dans le prolongement de l'acte de production. Ainsi, il doit être possible de rentrer dans les exceptions qui s'appliquent au secteur non constructible et de permettre des constructions en adjonction de l'existant.

Réponse de la commune :

1) La minoterie du moulin d'Hurnel :

Concernant la minoterie du moulin d'Hurnel, le service instructeur indique avoir instruit le premier permis de construire déposé en 2021 sur la base de l'article L 161-4 du Code de l'Urbanisme. Il apparaissait notamment que suite aux multiples extensions réalisées précédemment, le potentiel d'extension était pratiquement atteint. C'est une des raisons pour lesquelles le gérant a retiré son permis pour en déposer un nouveau avec une extension moins importante. Le service instructeur indique qu'il n'y a que 3 types de zonages en carte communale :

- Zone constructible
- Zone non constructible : application de l'article L 161-4 du Code de l'Urbanisme
- Zone d'activités économiques : il paraît difficile d'intégrer le Moulin d'Hurnel à la zone d'activité du Clégrio considérant l'existence d'un bois entre ces 2 secteurs.

Dès lors, c'est l'article L161-4 du Code de l'Urbanisme qui a été appliqué.

Appréciation du commissaire-enquêteur :

La minoterie du moulin d'Hurnel se situe dans le secteur inconstructible du territoire communal. Il s'agit d'une activité économique historique de la commune de Guéhenno pourvoyeuse d'emplois pour une dizaine de salariés. L'entreprise produit diverses farines (blé tendre, seigle, avoine, blé dur, sarrasin) issues de céréales cultivées sur la région, notamment le sarrasin « Indication Géographique Protégée Bretagne », à défaut des céréales venant du

territoire national. Les farines produites sont ensuite commercialisées dans les secteurs de la boulangerie, de la pâtisserie et de la biscuiterie.

En réponse, le pétitionnaire expose les difficultés inhérentes à l’instruction des demandes d’autorisation d’urbanisme que peut rencontrer le service instructeur. M Jean-Pierre Bertho a bien conscience des contraintes inhérentes au lieu d’implantation de l’entreprise et des limites qui se présentent. Il ne peut qu’être recommandé au chef d’entreprise de raisonner les futurs projets de développement d’infrastructures (silos, bâtiment de stockage, autres aménagements) en amont de la présentation des demandes d’autorisation. Concrètement, il s’agit d’informer la commune, consulter le service instructeur des demandes d’autorisation, ainsi que la DDTM afin d’avoir la position de l’administration sur les contraintes inhérentes au milieu naturel.

Cette entreprise liée au territoire sur lequel elle est implantée doit pouvoir continuer à exister. Il appartient à la commune de tout faire pour que la minoterie du moulin d’Hurnel puisse réaliser les investissements nécessaires à la fonctionnalité de l’entreprise dans des limites acceptables. Quand bien même le service instructeur serait conduit à rejeter un projet de développement d’infrastructures, le maire, qui est l’autorité en matière d’urbanisme, conserve le pouvoir absolu d’appréciation dans la délivrance ou pas des autorisations d’urbanisme. Le maire conserve également la possibilité de demander, le cas échéant, au préfet d’utiliser son pouvoir de dérogation<sup>(3)</sup> à l’application du règlement national d’urbanisme, la dérogation devant impérativement être justifiée par un motif d’intérêt général et l’existence de circonstances locales.

(3) Décret présidentiel du 8 avril 2020

## ② Cas du manoir de Clégrio

R5 M<sup>ME</sup> Danet Françoise, Moulin de Cadoudal, Plumelec

M. M<sup>ME</sup> Danet sont les exploitants du manoir de Clégrio (440m<sup>2</sup>). Le site se présente comme un village de gîtes, avec en adjonction des hébergements insolites. Le site est particulièrement bien adapté pour l’accueil de groupes comptant de l’ordre de 30 personnes. Afin de répondre à la demande forte de ce lieu isolé pour des réunions familiales, notamment pour les mariages, l’exploitante parvient à obtenir un permis provisoire pour l’installation de chapiteaux extérieurs, Ceci dit, le site se trouve en zone agricole et les possibilités d’extension restent limitées à 50 m<sup>2</sup> de surface au sol. Dans le cadre de la révision de la carte communale, M<sup>ME</sup> Danet demande que le site de Clégrio soit classé en zone touristique de façon à pouvoir envisager les constructions appropriées qui permettraient de développer l’activité, d’optimiser l’exploitation du site et de dégager une réelle rentabilité.

### Question complémentaire (PV de synthèse)

#### 2) Le manoir de Clégrio :

Si la possibilité était ouverte de créer un secteur de taille et de capacité d’accueil limité, il est hautement probable que le secteur considéré n’obtiendrait pas la validation de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), au motif qu’il n’est pas possible d’autoriser le développement de constructions permettant l’extension de l’habitat dans un secteur agricole au-delà des limites habituelles tolérées (50% de l’emprise au sol de l’existant, sans pouvoir dépasser 50 m<sup>2</sup>).

En conséquence, il y a lieu de considérer que les gérants du manoir de Clégrio ont de l'habitat destiné au développement d'une activité économique certes, mais que les constructions, à l'endroit où elles se situent, ne sont pas extensibles au-delà d'une surface de 50 m<sup>2</sup> d'emprise au sol.

Réponse de la commune : Néant

Appréciation du commissaire-enquêteur :

Le manoir de Clégrio se situe dans le secteur inconstructible du territoire communal. Bien que ce soit une activité économique d'accueil, le règlement susceptible de s'appliquer pour l'éventuelle extension du manoir est celui qui s'applique aux habitations existantes, c'est à dire 50 % de l'emprise existante au sol, limité à 50 m<sup>2</sup> de surface au sol.

2.1.4 Les points concernant la cartographie

R8 M. Brogard Paul	M. Brogard relève diverses erreurs sur la cartographie - la station de traitement des eaux usées : elle ne figure pas - les extensions réalisées par la minoterie Bertho ne figurent pas. - la rivière du Sedon n'est pas représentée dans son cours naturel au niveau du moulin d'Hurnel
R10 M. Guégan Yannick	M. Guégan relève une erreur cartographique sur la parcelle ZT 32, en l'espèce la non-représentation d'une maison lui appartenant.

Question complémentaire (PV de synthèse)

4°) Les points concernant la cartographie :

L'agriculture de la commune de Guéhenno est particulièrement développée, avec la présence sur le territoire communal de plusieurs installations classées d'élevage porcin ou avicole. Compte tenu de la configuration des hameaux qui contiennent de l'habitat résidentiel ou du bâti ancien susceptible de changer de destination et d'être habité ultérieurement, il est souhaitable de faire apparaître sur la cartographie les périmètres de protection sanitaire des exploitations.

Sur ce registre, la charte de l'urbanisme et de l'agriculture permet la rénovation des bâtiments existants, y compris s'ils sont situés dans le périmètre sanitaire des exploitations, mais à la condition que soient établies des servitudes notariées réciproques entre l'exploitant agricole et le propriétaire du bâtiment faisant l'objet du changement de destination.

Quelques observations ont été faites sur la cartographie. Il appartient au pétitionnaire de répondre au mieux sur les diverses anomalies rapportées, la commission communale d'urbanisme ayant vocation également à effectuer des vérifications :

- des constructions existantes qui ne figurent pas, se référer au recueil des observations

Réponse de la commune :

*Le zonage est délimité sur le dernier plan cadastral téléchargeable de la commune. La mise à jour du plan cadastral ne relève ni de la commune, ni du bureau d'études mais de la publicité foncière.*

- des noms de hameaux qui ne figurent pas, avec une erreur d'écriture ou mal positionnés. Le hameau de Clégrio est bien identifié à l'endroit où se situe le manoir. Le hameau de Cléguério n'existe pas a priori, bien que le cadastre fasse état de l'existence des « Terres de Cléguério ».

Réponse de la commune :

*Les noms de lieux-dits sont ceux figurant au cadastre.*

- une construction qui se trouve sur du zonage humide au hameau de Treulé, sachant qu'un projet de construction est prévu à proximité sur les parcelles ZA 228 et 229, également situées sur du zonage humide partiel. Au regard de ces cas particuliers, il apparaît nécessaire de regarder si la cartographie fait apparaître des cas similaires. Le pétitionnaire doit regarder s'il est possible d'apporter des modifications au zonage humide, sachant que cette situation est particulièrement gênante pour les propriétaires.

Réponse de la commune :

*Le périmètre des zones humides reporté sur le règlement graphique est celui validé par le SAGE Vilaine. Le bureau d'études en charge de la révision de la carte communale ne peut intervenir sur ce périmètre. L'ajout ou le retrait de zones humides ne peut se faire qu'après expertise et validation de la CLE du SAGE.*

- un défaut de représentation de la rivière du Sedon au niveau de la minoterie

Réponse de la commune :

*La couche SIG cours d'eau représentée est celle fournie par le SAGE Vilaine dans le cadre de l'inventaire des cours d'eau ?*

Appréciation du commissaire-enquêteur :

La commune ne répond pas sur le sujet des périmètres sanitaires des exploitations agricoles. Excepté ce point spécifique, le commissaire-enquêteur prend acte des divers éléments de justification qui sont fournis.

## 2.1.5 Le sujet de la maîtrise foncière

Question complémentaire (PV de synthèse)

5°) Sur le sujet de la maîtrise foncière :

La commune prévoit la construction d'une trentaine de maisons dans l'enveloppe urbaine du bourg sur les dix prochaines années. Si l'objectif est bien fixé, la déclinaison opérationnelle apparaît comme étant beaucoup moins évidente. Les propriétaires détenteurs du foncier constructible tendent à faire de la rétention foncière et s'ajustent sur la base d'un comportement opportuniste qui ignore l'intérêt de la collectivité. In fine, le maintien du droit constructible se transforme au fil du temps en rente économique et devient non productif pour la collectivité.

A contrario, la commune est en difficulté pour impulser le développement de l'urbanisation. Bien qu'elle n'ait pas la maîtrise foncière, elle a néanmoins vocation à faire des acquisitions foncières pour organiser l'aménagement d'espaces urbanisables potentiels. Malheureusement, le niveau potentiel du prix de vente des terrains (maxi 30-35 € / m<sup>2</sup>) ne permet pas d'intégrer le coût élevé, non pas du foncier, mais des investissements nécessaires à l'ouverture à l'urbanisation (installation des réseaux, création de voies de circulation).

Le modèle économique parfait que l'on peut imaginer et qui existe déjà sur une large frange littorale du Morbihan n'est pas reproductible en l'état sur la commune de Guéhenno. La commune doit néanmoins réfléchir à l'élaboration d'un modèle économique différent, intégrant le surplus de richesse pour la collectivité que peut apporter une population supplémentaire, la maîtrise du coût des aménagements, la captation éventuelle de mécanismes de compensation financière et enfin l'écriture d'une ligne de pertes financières sur le budget général.

Comment la commune appréhende-t-elle la déclinaison opérationnelle du projet la construction d'une trentaine de maisons dans le zonage constructible du bourg ? La commune envisage-t-elle d'instituer un droit de préemption urbain sur le zonage constructible ? La commune déclare son intention de vouloir créer une zone d'aménagement différé (ZAD) sur la parcelle ZL 231, qu'en est-il plus précisément ?

Réponse de la commune :

*De manière générale : La ZAD est un secteur à l'intérieur duquel s'applique un droit de préemption permettant à la collectivité d'acquérir prioritairement les biens immobiliers. L'outil ZAD permet de préparer des opérations d'aménagement sur le long terme, afin d'éviter que l'annonce du projet ne déclenche une hausse des valeurs foncières. La ZAD peut être créée pour constituer des réserves foncières. Le droit de préemption lié à la ZAD est de six ans renouvelable. L'acte de création de la ZAD est institué par le préfet sur demande de la commune (nécessité de créer un dossier de demande en précisant la nature de l'opération envisagée).*

*Sur le plan politique : La municipalité n'a pas opté pour la création d'une ZAD dans le cadre de la future carte communale mais ne l'exclut pas complètement si cela s'avère nécessaire dans les prochaines années. Elle souhaiterait cependant réfléchir à l'instauration d'un nouveau Droit de Préemption Urbain.*

Appréciation du commissaire-enquêteur :

Le sujet de la maîtrise foncière est central pour le développement du projet de développement urbain. L'institution d'un droit de préemption sur tout le zonage constructible du bourg s'impose, immédiatement après que le conseil municipal aura validé la carte communale. Dans l'hypothèse où la commune institue un droit de préemption sur le zonage constructible, il faudra regarder ensuite si la création d'une zone d'aménagement différée se justifie encore.

Les sujets de la maîtrise foncière ou de l'instauration d'un droit de préemption sur le zonage constructible relèvent de décisions politiques ultérieures et ne sont pas de nature à impacter sur le fond la procédure actuelle de révision de la carte communale.

### **Troisième point : Avis sur le projet de révision**

Cette deuxième partie du mémoire était consacrée à l'analyse du projet de révision de la carte communale. Le lecteur pourra toujours trouver tel ou tel élément qui a été occulté ou la réponse à telle ou telle question posée qui n'a pas été apportée. Cela n'est pas pour autant de nature à en modifier la teneur générale.

En ramenant à l'essentiel les éléments du projet de révision de la carte communale de la commune de Guéhenno, les observations enregistrées au cours de l'enquête publique, le procès-verbal de synthèse des observations, la réponse du pétitionnaire et en s'appuyant sur l'ensemble de l'analyse qui en a été faite précédemment, le commissaire-enquêteur considère que :

1°) Située à l'écart des pôles secondaires de développement que sont Josselin, Locminé, Saint-Jean Brévelay et Plumelec, dans un bassin d'emploi fortement orienté vers l'industrie agro-alimentaire, la commune de Guéhenno est légitime à prendre sa part à la croissance de population du pays de Pontivy. Avec une population de 800 habitants, la commune se veut attractive par son histoire, son patrimoine remarquable, sa vie associative.

Contraint par le SCoT du pays de Pontivy, le projet communal est construit sur une croissance de population très modérée de + 0,5% par an, ce qui conduirait à la création d'une trentaine de logements sur la prochaine décennie. Cette croissance faible en valeur relative, mais également en valeur absolue, constitue un frein au développement de la commune.

2°) Le projet de révision de la carte communale se traduit, en application de la loi ALUR, par une redéfinition du secteur constructible du bourg et le retrait de la constructibilité dans tout l'espace agricole du territoire communal. Le périmètre du secteur constructible du bourg, tel qu'il a été défini, reste toutefois discutables sur certains points.

Dans cette commune très agricole, la nouvelle carte communale permet de limiter la consommation de terres agricoles pour l'urbanisation et met fin au phénomène de mitage du territoire par des constructions nouvelles, l'espace agricole bénéficie ainsi d'une meilleure protection. Le développement de l'habitat se fera exclusivement dans le périmètre constructible du bourg, les habitations existantes conserveront une possibilité d'extension limitée.

3°) La croissance de la population doit être couplée avec le développement économique. La commune doit accompagner le développement agricole, artisanal et commercial. La zone d'activités de Clégrio, étendue avec la nouvelle carte communale, aura la capacité d'accueillir de nouvelles activités. La minoterie du moulin d'Hurnel, une petite industrie locale pourvoyeuse d'une dizaine d'emplois, doit pouvoir réaliser les investissements nécessaires à la production, tout en sachant que le site d'implantation devient en lui-même un facteur limitant.

Enfin, la réalisation du projet de développement de l'habitat reste conditionnée à l'obtention de la maîtrise foncière des zonages constructibles. La commune devra engager des négociations avec les propriétaires, en mettant de la méthode et en utilisant tous les leviers qui sont à sa disposition. Il paraît difficilement tenable d'avoir d'une part, la loi qui impose à la commune de recentrer la construction autour du centre-bourg et d'autre part, des propriétaires foncier constructible qui feraient indéfiniment de la rétention foncière ou de la spéculation financière sur des terrains ayant une valeur très largement supérieure au prix de la terre agricole.



Tirant le bilan de l'ensemble des appréciations énoncées ci-dessus, le commissaire-enquêteur soussigné émet **un avis favorable** au projet de révision de la carte communale présenté par la commune de Guéhenno.

Cet avis favorable est néanmoins assorti deux recommandations :

1°) - le retrait de la parcelle ZH 194 du secteur constructible, en raison de la trop grande proximité de la voie d'accès avec le zonage humide (situation dans une cuvette et sur du terrain hydromorphe) et de la faible attractivité des lieux derrière du bâti ancien et avec une ligne électrique à l'arrière. La voie d'accès est une extension du zonage 2006, créée pour la circonstance. Cette parcelle ZH 194 se présente comme étant une parcelle agricole très largement humide et ayant en conséquence vocation à rester agricole. A titre subsidiaire, il appartient au propriétaire de trouver une autre voie d'accès.

2°) - le retrait de l'ilot constitué par les parcelles ZS 8, 9, 10, 11, 13 du secteur constructible, en raison de la nécessité d'avoir une approche globale de l'aménagement dans ce secteur sud-est du bourg susceptible de constituer un secteur de développement futur pour la commune. Le zonage constructible est une extension du zonage arrêté en 2006. Il appartient à cinq propriétaires différents et offre un potentiel de développement de trois habitations tout au plus, avec une contrainte interne de préservation du linéaire bocager. Le développement de la construction à cet endroit passe par l'unification de la propriété, une hypothèse de départ très incertaine qui réduit fortement la probabilité que soient réalisées des constructions.

Fait à Questembert, le 25 octobre 2021  
Le commissaire-enquêteur,  
M. Jean-Claude Foucraut

**ANNEXES**



