

## NOTE DE JUSTIFICATION D'OUVERTURE A L'URBANISATION

### I – INTRODUCTION

---

Depuis plusieurs années, la commune de Guignen connaît une croissance démographique positive (+1.5% entre 2013-2019), avec une progression plus marquée entre 1999 et 2013 (+3.2% entre 1999-2008 et +2.5% entre 2008-2013).

Lors de la révision du PLU approuvée en 2020, le projet de territoire envisageait un scénario de croissance maîtrisée avec un maintien de développement positif autour de +1.7 à 1.8 % pour 2021-2031. Suivant les périodes intercensitaires prises, il s'avère que ce pourcentage est cohérent avec ce que la commune a connu.

Entre 1982 et 2008, la commune a connu une progression démographique par l'arrivée de population sur son territoire ; en atteste un solde migratoire fort (+2 % entre 1999-2008 pour +3.2 % de progression globale). Mais il est intéressant de constater que la population communale est attachée à son territoire qui offre un certain nombre de services pour tous les âges, des commerces et une proximité géographique de Rennes et Redon (la réalisation en voie rapide de la RD 117 ayant largement contribué à l'attractivité). Ainsi, depuis 2008, la commune voit sa population rajeunir avec un solde naturel (+1.3 % annuel entre 2008-2013 et 0.9 % entre 2013-2019) issu d'un taux de natalité important (+18.5 % annuel entre 2008-2013 et 14 % annuel entre 2013-2019). Ceci engendre une progression des 15-29 ans entre 2013-2019.

La commune de Guignen affiche ainsi une dynamique démographique maîtrisée depuis 2013, avec une offre de services aux habitants et un tissu associatif attractif. Parallèlement à cela, la commune a mis en place un outil de maîtrise de son développement : la ZAC de la Vigne. Elle a approuvé la création de la ZAC de la Vigne en 2010, signé un traité de concession en 2012 suite à un appel d'offres public, puis approuvé le dossier de réalisation de la ZAC en 2013. L'ensemble du foncier est sous maîtrise du concessionnaire. L'aménagement se répartit en 5 tranches successives dont 2 ont été réalisées, une 3<sup>ème</sup> est en cours de travaux. Les 2 dernières tranches sont en zone 2AU fermées à l'urbanisation.

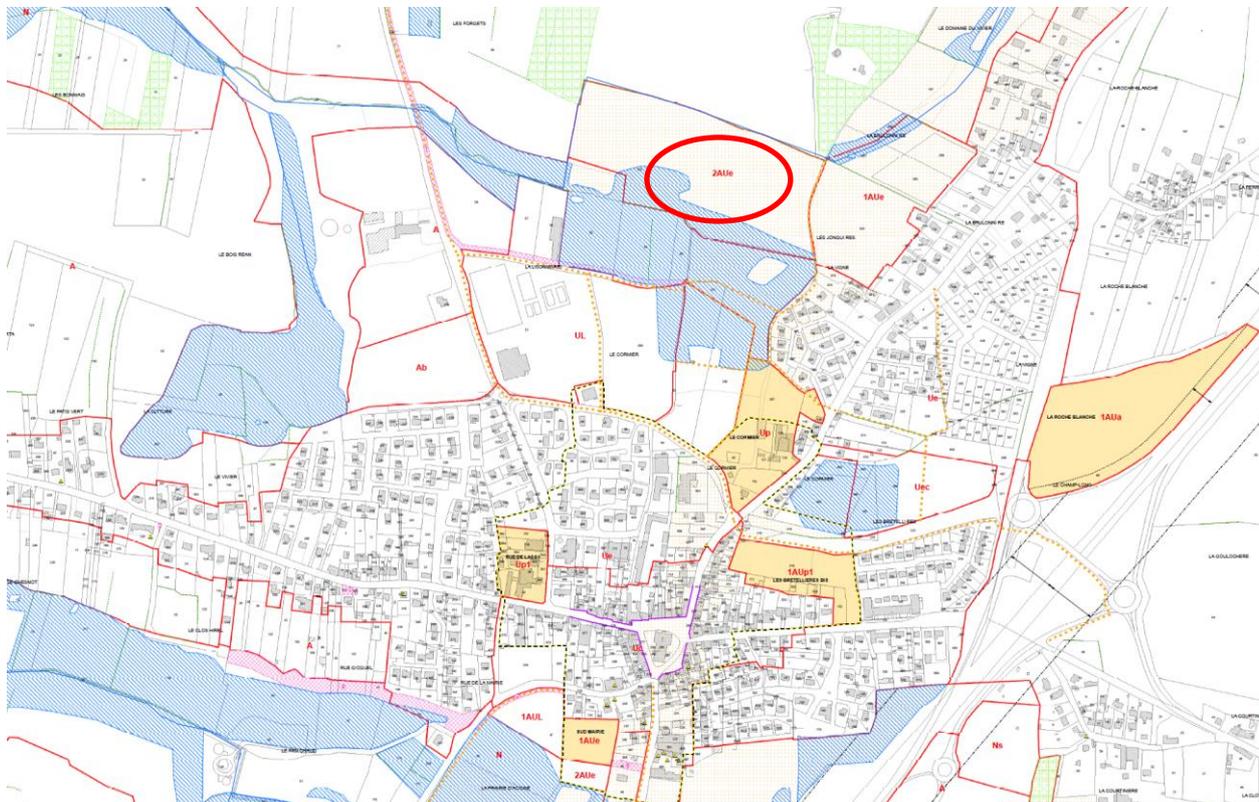
Au regard de l'avancée du développement communal et du projet de territoire, la commune souhaite ouvrir à l'urbanisation ces deux tranches, objet de la présente étude capacitaire.

## II – EXPOSE GENERAL DE LA VOLONTE COMMUNALE

Le Plan Local d'Urbanisme a été approuvé le 27 janvier 2020.

La commune souhaite ouvrir la zone 2AUe située au Nord de la zone agglomérée.

La zone représente une superficie d'environ 6,10 Ha mais seuls 5,16 Ha environ seraient aménageables.



Cette opération est destinée à accueillir 117 logements en réponse aux prévisions d'augmentation de la population communale et de création de logements et dans le respect de réduction de consommation d'espace.

Lors de la révision du PLU, la commune a pris des dispositions pour limiter le développement des constructions en dehors de la zone agglomérée, dans le respect des terres agricoles et de l'environnement. Elle a développé prioritairement son urbanisme dans le bourg.

Le PLU en place depuis 2020 a permis de densifier les zones Uc, Ue, Uec, Up, 1AUe et 1AUu, à l'aide notamment d'OAP. La réalisation des tranches 4 et 5 de la ZAC est totalement inscrite dans le projet communal. L'ouverture de la zone 2AU de la présente modification est attendue au regard de la situation communale et de la politique dynamique engagée depuis plusieurs années par la collectivité. Les élus de Guignen veulent poursuivre le renouvellement de population pour que fonctionnent de manière efficiente les divers équipements communaux publics et les services privés offerts.

Pour l'ensemble de ces raisons et au regard de la cohérence globale du projet et sa compatibilité avec le SCoT, le PLH et le PADD, la commune veut procéder à l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUe.

### III – JUSTIFICATION DE L’OUVERTURE A L’URBANISATION

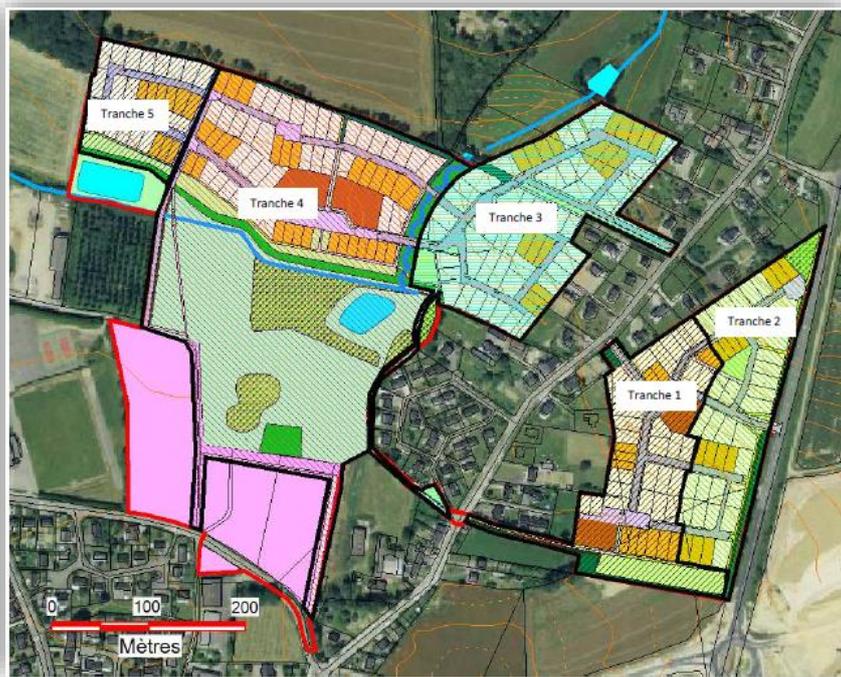
L’article L. 153-38 du Code de l’Urbanisme stipule que : « Lorsque le projet de modification porte sur l’ouverture à l’urbanisation d’une zone, une délibération motivée de l’organe délibérant de l’établissement public compétent ou du Conseil Municipal justifie l’utilité de cette ouverture au regard des capacités d’urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d’un projet dans ces zones ».

Une analyse de la capacité d’urbanisation s’avère donc nécessaire dans le cadre d’une modification visant à ouvrir une zone à l’urbanisation, afin d’en justifier l’utilité.

#### 1. Eléments de contexte

En 2010, est créée la ZAC de la Vigne. Elle prévoit 380 à 460 logements répartis de part et d’autre de l’ancienne RD 117 : A l’Est c’est le secteur de la Vigne, à l’Ouest le secteur des Jonquières.

Suite à l’évolution ponctuelle du périmètre, le dossier de réalisation de la ZAC permet 303 à 398 logements. Au final, le traité de concession final prévoit 288 logements tout comme l’Etude d’Impact qui en prévoit 288.



Dossier de création	380/460 logements
Dossier de réalisation	303/398 logements
Traité de concession	287 logements
Etude d’impact	288 logements



Réduction du périmètre opérationnel de la ZAC

La capacité d’accueil de la ZAC se répartit de la manière suivante sachant que les tranches 1 et 2 sont réalisées et que la tranche 3 est en cours.

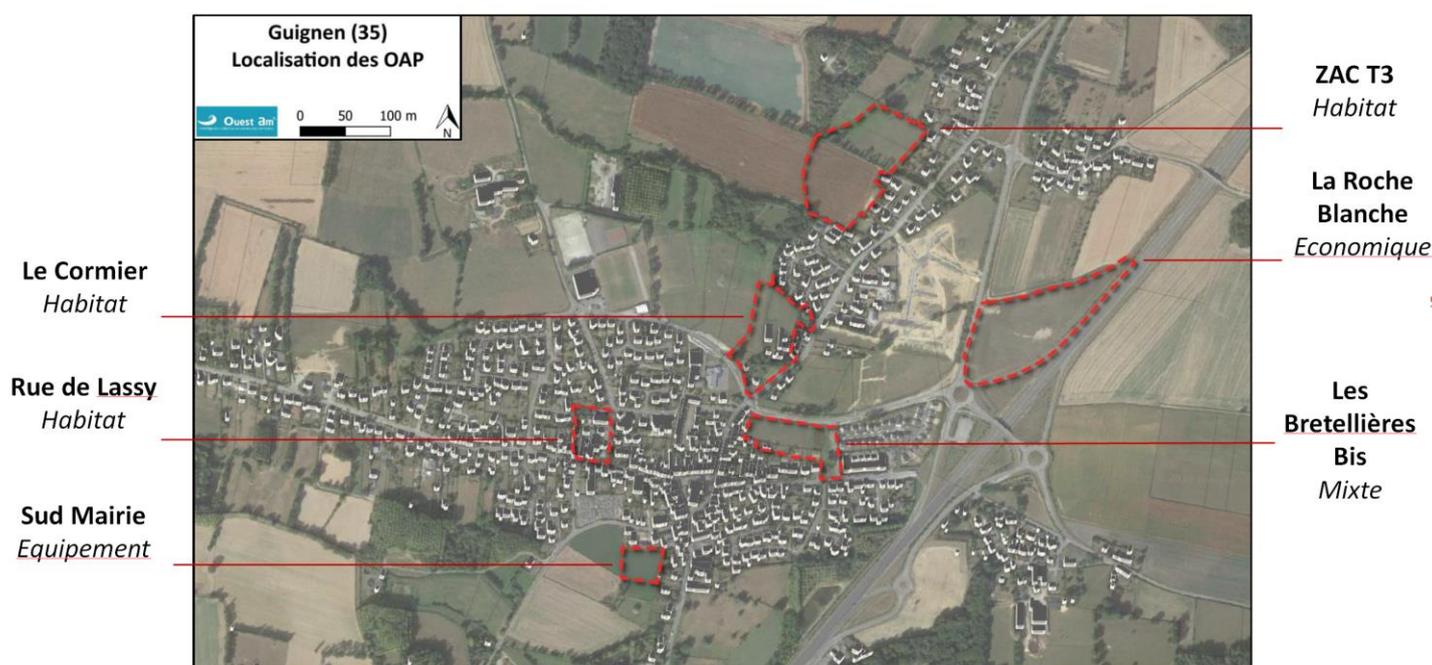
ZAC de la Vigne		ZAC des Jonquières		Total
T1	T2	T3	T4/T5	
87	17	65 + 5	117	288 logements
101 logements faits		70 logements en cours	117 logements à faire	288 logements
171 logements faits et en cours		117 logements à faire		288 logements

Globalement la densité mise en place respecte la densité minimale de 20 log/ha imposé dans le SCoT et prévu dans le dossier de création et de réalisation.

T1	T2	T3	T4	T5	Total
2,69 Ha	2,51 Ha	3,59 Ha	3,81 Ha	1,35 Ha	12,62 Ha
19,2 log/ha		19,55 log/ha	22,67 log/ha		20,64 log/ha

Les surfaces retenues sont celles dévolues à l'aménagement des quartiers (voiries, surfaces cessibles, espaces verts, ouvrages de gestion des eaux pluviales...) Ne sont pas comprises dans le calcul, les zones naturelles de loisirs et les zones humides non compensées, ni la coulée verte Nord-Sud où un fossé est remis en eau.

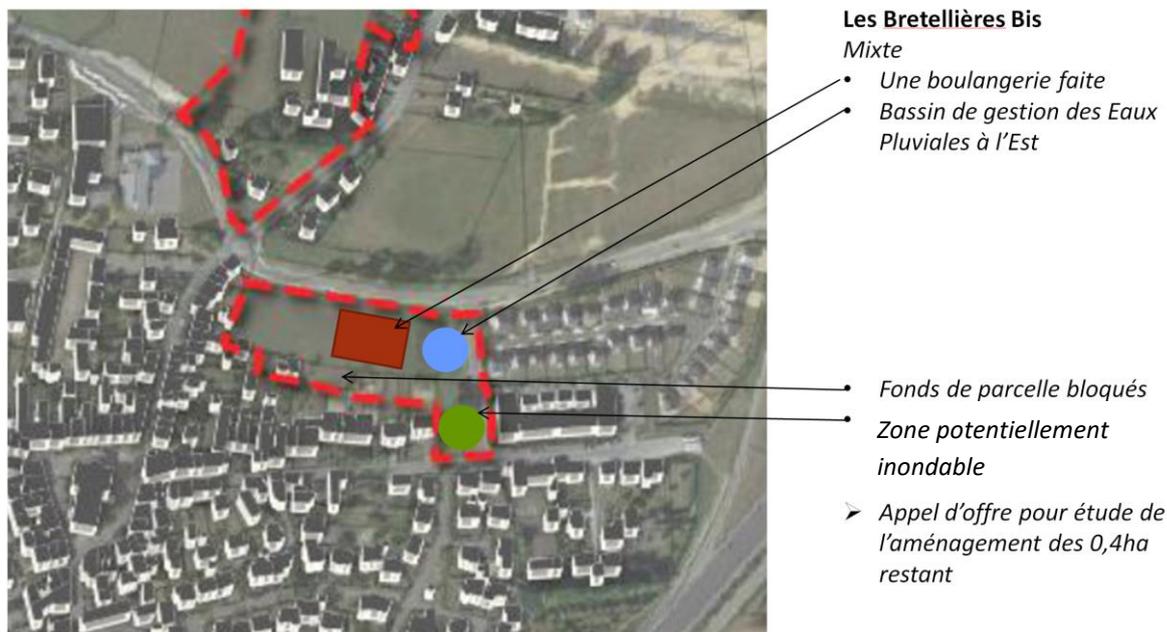
Lors de la révision, ont été mises en place des OAP à diverses vocations.



De ces OAP, seules 4 sont à vocation d'habitat ou mixte.

- **La tranche 3 de la ZAC** est en cours de réalisation.
- **Au Cormier**, 34 logements ont été réalisés. 2 logements restent à faire au niveau de l'ancienne ferme par réhabilitation de la construction existante.
- **Rue de Lassy**, la commune est propriétaire du foncier. Jusqu'à ce jour, aucune action n'a pu être menée car une partie du foncier était loué à une entreprise de garage. Celle-ci vient de stopper son activité et libérer les lieux. Cependant, l'aménagement de ce site ne se fera pas tout de suite. En effet, la commune doit lancer une étude de faisabilité sur l'ancienne école désaffectée et le garage, accompagnée d'une étude de pollutions éventuelles. L'aménagement de cet espace ne se concrétisera pas avant le prochain mandat municipal.
- **Aux Bretellières Bis**, la vocation est mixte. Au centre, une boulangerie a été construite dans un bâtiment de plein pied. Un parking a été fait en front de rue ainsi qu'un bassin de gestion des eaux pluviales du secteur voisin dont le lotissement de l'Impasse Julienne Le Vieil. La partie Sud du périmètre comprend une zone potentielle inondable par débordement du bassin d'eaux pluviales et du fossé présent. Ainsi, seule la portion Ouest reste à aménager. La commune a

effectué en 2018 une étude préalable du site sur les 3 494 m<sup>2</sup> environ restants. Le programme a défini la réalisation de 36 logements, principalement en collectif, avec des cellules commerciales en rez-de-chaussée.



Entre janvier 2020 et fin 2022, 85 permis de construire pour logements ont été accordés. Parmi ceux-ci, se trouvent :

- les 32 permis de construire du lotissement du Cormier (PA accordé en mai 2020, et PC à suivre sur 2020-2021-2022)
- les permis de construire des tranches 1 et 2 de la ZAC entre 2018 et 2022
- des permis de construire dans la zone agglomérée au niveau des potentialités identifiés au PLU dans le rapport de présentation
- quelques permis de construire par division de parcelles de la zone agglomérée

## 2. Identification des capacités d'accueil

L'évaluation des capacités d'urbanisation est menée sur les bases suivantes de l'identification des secteurs pouvant accueillir de l'habitat, au sein des zones urbaines et des zones d'urbanisation futures existantes : seules les zones Uc, Ue, Uec, Up, 1AUe et 1AUp, peuvent accueillir de nouvelles constructions

Une étude fine des potentiels mobilisables a été dressée au moment de la révision du PLU. Celle-ci est reprise et mise à jour par la présente étude (voir cartographie jointe). Cette étude distingue le potentiel :

- **en dents creuses** (parcelle simple accessible existante ou créée par simple division). Il y avait 8 potentiels pour 0,54 Ha au PLU, 3 potentiels sur 0,24 Ha ont été réalisés à ce jour
- **par remembrement** : il s'agit de plusieurs parcelles qui, une fois remaniées, permettent de réaliser plusieurs constructions. Il y avait 37 potentiels pour 2,92 Ha au PLU, 1 potentiel sur 0.14 Ha a été réalisé à ce jour. Le peu de réalisations traduit la dureté foncière d'une telle opération qui nécessite une entente entre plusieurs propriétaires fonciers.

Le tableau suivant expose les potentiels, ce qui a été réalisé ainsi qu'une estimation du potentiel ne faisant pas l'objet de rétention foncière.

En libre	Potentiel prévu		Fait		Potentiel restant net		Potentiel existant sans rétention foncière	
	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel
Dents creuses	0,54	8	0,24	3	0,3	5	0,13	3
Remembrement	2,92	37	0,14	1	2,78	36	0,72	10
<b>Total</b>	<b>3,46</b>	<b>45</b>	<b>0,38</b>	<b>4</b>	<b>3,08</b>	<b>41</b>	<b>0,85</b>	<b>13</b>

D'autre part, au moment du PLU ont été identifiés plusieurs **changements de destination** possibles de bâtiments existants présentant un intérêt patrimonial en zone agricole. Ceux-ci ont fait l'objet d'un inventaire et d'une identification au plan de zonage. Sur le 29 potentiels identifiés, le PLU considère que 15 peuvent effectivement faire l'objet d'un changement de destination sur la décennie à venir.

D'autre part, il y a près de 99 **logements vacants** sur le territoire. Le PLU a estimé que 10 d'entre eux pourraient faire l'objet d'une reconquête sur les décennies à venir.

Le tableau suivant résume ces potentiels :

	Identifiés	Reconquête au PLU
Changements de destination	29 au PLU	15
Reconquête des logements vacants	99 (données communales)	10

Pour ce qui est du potentiel existant au travers des OAP, le tableau suivant fait état du potentiel envisagé, de ce qui a été réalisé, du potentiel restant net. Il précise aussi le potentiel ne faisant pas l'objet de rétention foncière (le delta de 4 tient dans la transformation de l'ancienne ferme en 4 logements au Cormier).

En OAP		Potentiel prévu		Fait		Potentiel restant net		Potentiel existant sans rétention foncière	
Nom	Zonage	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel
ZAC T3	1AUe	3,58	70	0	0	3,58	70	3,58	70
Le Cormier	Up1	1,9	36	0	36	0	4	0	0
Les Bretellières Sud	AUp1	1,4	36	1	0	0,4	36	0,4	36
Rue de Lassy	Up1	0,8	38	0	0	0	38	0	38
<b>TOTAL</b>		<b>7,68</b>	<b>180</b>	<b>1</b>	<b>32</b>	<b>3,98</b>	<b>148</b>	<b>3,98</b>	<b>144</b>

Ainsi, le bilan de potentiel de capacité d'accueil donne :

- 41 potentiels réels en parcelle libre (en dent creuse ou par remembrement)
- 15 potentiels réels par changement de destination
- 10 potentiels réels par reconquête de logements vacants
- 148 potentiels réels dans les OAP

**Soit 214 potentiels au total réels théoriques**

Cependant, une partie fait l'objet de rétention foncière :

- 28 potentiels en parcelle libre (en dent creuse ou par remembrement)
- 4 potentiels réels dans les OAP

Ainsi, le bilan des potentialités est résumé dans le tableau suivant en fonction de la rétention foncière, associé à la consommation d'espace correspondante.

	Potentiel prévu		Fait		Potentiel restant net		Potentiel existant sans rétention foncière	
	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel	Surface en Ha	Potentiel
En OAP	7,68	180	1	32	3,98	148	398	144
Libre	3,46	45	0,38	4	3,08	41	0,85	13
Changement de destination		15		0		15		0
Reconquête vacants		10		0		10		0
<b>TOTAL</b>	<b>11,14</b>	<b>250</b>	<b>1,38</b>	<b>36</b>	<b>7,06</b>	<b>214</b>	<b>4,83</b>	<b>157</b>

### 3. Analyse des capacités d'urbanisation

Le PLU, dans le respect du PLH toujours en vigueur, prévoit d'ici 2031 :

- +1.8 % de croissance démographique
- +974 habitants supplémentaires
- 390 logements supplémentaires
- 2.48 personnes par ménage (en 2019, l'INSEE donne 2.55 personnes par ménage)

Pour sa part, le SCoT prévoit 37 log/an sur 20 ans.

Afin de comprendre les besoins en capacité d'accueil, le tableau suivant expose le besoin cumulé année après année, au regard de la réalisation des différentes opérations qui vont s'échelonner dans le temps. Le tableau part de 2020 (approbation du PLU et va jusqu'en 2031).

- La colonne C donne le besoin de chaque année et la colonne D donne le besoin cumulé année par année.
- Parallèlement, les colonnes E à O identifient ce qui peut être fait, opération par opération.
  - Entre 2020 et 2022, la colonne E identifie les 85 permis réalisés, déduits des 36 réalisés au Cormier (eux-mêmes identifiés colonne H - secteur du Cormier). Ainsi, la colonne E indique 50 potentiels correspondant aux permis des tranches 1 et 2 de la ZAC dont la réalisation s'est étalée de 2018 à 2022

- La colonne F compte les 36 potentiels des Bretellières Bis mais les étale sur 3 ans à partir de 2025. En effet, les études commençant tout juste, il faudra un peu de temps avant de voir la réalisation concrète des logements
- La colonne G compte les 38 potentiels rue de Lassy mais les étale sur 3 ans à partir de 2027 car la commune n’envisage pas leur réalisation sous ce municipale
- La colonne H donne le potentiel du Cormier réalisé entre 2020 et 2022
- La colonne I donne le potentiel de la tranche 3 de la ZAC qui va s’étaler entre 2024 et 2026
- La colonne J compte les 5 potentiels en dents creuses restants et les répartit sur 8 ans soit 1 tous les 2 ans
- La colonne K ne compte que 17 potentiels en remembrement sur les 36 restants au regard de la difficulté de mobilisation de ce foncier (1 seul fait en 3 ans). Ils sont répartis sur 10 ans soit 2 tous les 2 ans et 3 la dernière année
- La colonne L étale les 15 changements de destination sur les 8 ans à venir
- La colonne M étale les 10 résorptions de logements vacants sur les 8 ans à venir
- La version 1 ne compte pas le potentiel des tranches 4 et 5 de la ZAC en colonne N et O. La version 2 étale la réalisation des tranches entre 2026 et 2030
- La colonne P donne le total du potentiel réalisable de l’année
- La colonne Q donne le total cumulé des potentiels réalisables, année après année
- La colonne R donne le déficit de logements manquants en valeur négative

La version 1, sans les tranches 4 et 5 montre un déficit de production de logements dès 2023 (-23 logements), déficit qui ne fait que se creuser pour atteindre -141 logements en 2030.

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
		besoin en log/an		PC faits	Bretellières bis	Rue de Lassy	Le Cormier	ZAC T3	dents creuses	remembrement	chg dest 28/2	vacants resorption	ZAC T4	ZAC T5	Total	Total cum	retard cumulé
				50	36	38	36	70	5	17	15	10	89	28	394	394	
		par an	cumul							36 au total							
2020	Année1	38	38	17			12								29	29	- 9
2021	Année2	38	76	17			12								29	57	- 19
2022	Année3	38	114	17			12								29	86	- 28
2023	Année4	38	152						1	2	2	1			6	92	- 60
2024	Année5	38	190		12			23		2	2	2			41	133	- 57
2025	Année6	38	228		12			23	1	2	1	1			40	173	- 55
2026	Année7	38	266		12			24		2	2	1			41	214	- 52
2027	Année8	38	304			12			1	2	2	1			18	232	- 72
2028	Année9	38	342			13				2	2	2			19	251	- 91
2029	Année10	38	380			13			1	2	2	1			19	270	- 110
2030	Année11	38	418						1	3	2	1			7	277	- 141
	<b>Total</b>			50	36	38	36	70	5	17	15	10	-	-	277		

La version 2 intègre la réalisation des tranches 4 et 5. Ceci comble le déficit de -55 logements en 2025, et qui se réduit à -24 logements en 2030.

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
		besoin en log/an		PC faits	Bretellières bis	Rue de Lassy	Le Cormier	ZAC T3	dents creuses	remembrement	chg dest 28/2	vacants resorption	ZAC T4	ZAC T5	Total	Total cum	retard cumulé
				50	36	38	36	70	5	17	15	10	89	28	394	394	
		par an	cumul							36 au total							
2020	Année1	38	38	17			12								29	29	- 9
2021	Année2	38	76	17			12								29	57	- 19
2022	Année3	38	114	17			12								29	86	- 28
2023	Année4	38	152						1	2	2	1			6	92	- 60
2024	Année5	38	190		12			23		2	2	2			41	133	- 57
2025	Année6	38	228		12			23	1	2	1	1			40	173	- 55
2026	Année7	38	266		12			24		2	2	1	14		55	228	- 38
2027	Année8	38	304			12			1	2	2	1	30		48	276	- 28
2028	Année9	38	342			13				2	2	2	23		42	318	- 24
2029	Année10	38	380			13			1	2	2	1	22		41	359	- 21
2030	Année11	38	418						1	3	2	1		28	35	394	- 24
	<b>Total</b>			50	36	38	36	70	5	17	15	10	89	28	394		

Ainsi, en terme de capacité d'accueil et au regard des potentiels existants sur la commune, la réalisation des tranches 4 et 5 de la ZAC sont nécessaires pour assurer la production de logements inscrite dans le projet de territoire de Guignen et en cohérence avec les directives du SCoT. Ainsi, ceci permet à la commune de produire les 38 logements par an inscrits dans le PLU et le SCoT.

#### **4. Consommation d'espace**

Suite à la décision de l'intercommunalité sur les consommations d'espace, les opérations de ZAC dont les travaux d'aménagement ont démarré avant 2021, ne rentrent pas dans le compte de la consommation d'espaces des communes. Les travaux de la ZAC ont été réalisés par phase avec un démarrage des travaux en 2019 pour les tranches 1 et 2.

En conséquence, l'ouverture à l'urbanisation des tranches 4 et 5 n'est pas considérée comme de la consommation d'espace.

#### **5. Bilan**

Au regard des données précédentes, la réalisation des tranches 4 et 5 de la ZAC :

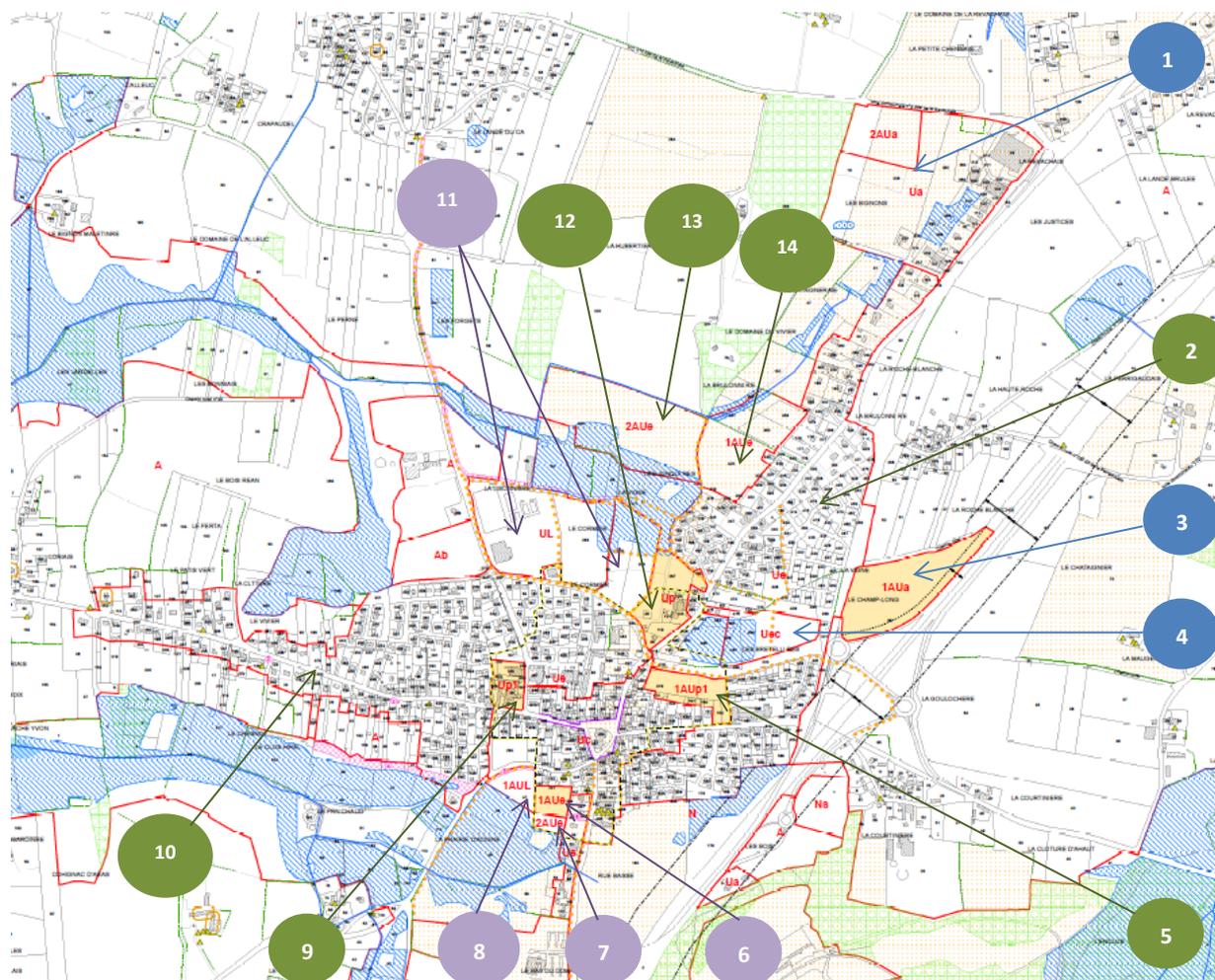
- est cohérente en termes de création de logements (s'inscrit dans le respect d'une production de 38 logements par an)
- est cohérente en termes de consommation d'espace
- est cohérente en termes de densité car les tranches 4 et 5 sont au-delà des 20 log/ha minimum

#### **6. Choix du site**

Le PLU de Guignen organise la constructibilité à vocation d'habitat uniquement au niveau de la zone agglomérée du bourg. Il s'agit des zones Uc, Ue, Uec, Up, 1AUe et 1AUp qui permettent la destination « logements ».

Le tableau suivant associé à la carte jointe récapitule les possibilités de la zone agglomérée.

1	Ua 2AU	Vocation économique	Pas de potentiel habitat
2	Ue	Vocation dominante d'habitat	Potentiel identifié en « libre » + T1 et T2 de la ZAC réalisés
3	1AUa (OAP)	Vocation économique	Pas de potentiel habitat
4	Uec	Vocation économique	Pas de potentiel habitat
5	1AUp (OAP)	Vocation mixte	Potentiel habitat identifié dans OAP « Bretellières Bis »
6	1AUe	Vocation équipement	Pas de potentiel habitat
7	2AUe (OAP)		
8	1AUI	Vocation équipement	Pas de potentiel habitat
9	Upi (OAP)	Vocation habitat	Potentiel habitat identifié dans OAP « Rue de Lassy »
10	Ue	Vocation dominante d'habitat	Potentiel identifié en « libre »
11	UI	Vocation équipement	Pas de potentiel
12	Up (OAP)	Vocation habitat	Potentiel réalisé Le Cormier
13	2AUe	Vocation habitat	Potentiel habitat T4 et T5 de la ZAC
14	1AUe (OAP)	Vocation habitat	Potentiel T3 de la ZAC (en cours)



Il ressort de cette analyse que seule la zone 2AUe correspondant aux tranches 4 et 5 de la ZAC peut être urbanisée suite à son ouverture pour accueillir des constructions à vocation d'habitat.