



Rapporteur : Mme ROUSSET

N° CP_2025_0469

12 - Aménagement et développement des territoires

Avis sur la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de la commune de Guignen

Le 8 septembre 2025 à 14h19, les membres du Conseil départemental, régulièrement convoqués par M. CHENUT, Président, se sont réunis dans les locaux de l'Assemblée départementale, sous sa présidence.

Au moment du vote de la présente délibération,

Étaient présents : Mme ABADIE, Mme BIARD, Mme BILLARD, M. BOHANNE, Mme BOUTON, Mme BRUN, M. CHENUT, M. COULOMBEL, Mme COURTEILLE, Mme COURTIGNÉ, M. DE GOUVION SAINT-CYR, M. DELAUNAY, M. DÉNÈS, Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ, Mme FAILLÉ, Mme FÉRET, M. GUÉRET, M. GUIDONI, M. HERVÉ, M. HOUILLOT, Mme KOMOKOLI-NAKOAFIO, M. LAPAUSE, Mme LE FRÈNE, M. LE GUENNEC, M. LE MOAL, Mme LEMONNE, M. LENFANT, M. LEPRETRE, Mme MAINGUET-GRALL, M. MARCHAND, M. MARTIN, Mme MESTRIES, M. MORAZIN, Mme MOTEL, M. PAUTREL, M. PERRIN, M. PICHOT, Mme QUILAN, Mme ROCHE, Mme ROGER-MOIGNEU, Mme ROUSSET, Mme ROUX, Mme SALIOT, M. SOHIER, M. SORIEUX, M. SOULABAILLE, Mme TOUTANT

Absents et pouvoirs : M. BOURGEOUX (pouvoir donné à Mme TOUTANT), Mme GUIBLIN (pouvoir donné à M. DE GOUVION SAINT-CYR), Mme LARUE (pouvoir donné à M. PICHOT), M. MARTINS (pouvoir donné à Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ), Mme MERCIER (pouvoir donné à M. HOUILLOT), Mme MORICE (pouvoir donné à M. SORIEUX), M. SALMON (pouvoir donné à Mme ROCHE)

Après épuisement de l'ordre du jour, la séance a été levée à 16h48.

La Commission permanente

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment l'article L. 3211-2 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment l'article L. 132-11 ;

Vu la circulaire du 31 janvier 2024 relative à la mise en œuvre de la réforme vers le « zéro artificialisation nette des sols » ;

Vu la délibération du Conseil départemental du 1^{er} juillet 2021 portant délégation de pouvoirs à la Commission permanente ;

Vu la délibération du Conseil municipal de la commune de Guignen du 19 mai 2025 ;

Exposé :

Le Département d'Ille-et-Vilaine a été sollicité par courriel, le 25 juin 2025, par la commune de Guignen, dans le cadre de la consultation des personnes publiques associées.

La commune de Guignen engage une procédure de modification n° 2 de son plan local d'urbanisme par délibération du Conseil municipal du 19 mai 2025. L'objectif est de permettre l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUe, située au nord de la zone agglomérée, dans le périmètre de la zone d'aménagement concertée de la Vigne approuvée en 2010.

Cette ouverture est motivée par la nécessité de répondre aux besoins identifiés en matière de logements, dans un contexte de déficit prévisionnel de l'ordre de 140 logements à l'horizon 2030. Ce déficit a été établi à partir d'une analyse maximale actualisée des capacités d'accueil du territoire, prenant en compte :

- les dents creuses disponibles (potentiel mobilisable : 10 logements) ;
- la reconquête de logements vacants (environ 25 logements) ;
- le potentiel des opérations d'aménagement et de programmation, estimé à 145 logements, dont une partie difficilement mobilisable.

Les possibilités de densification dans les zones urbaines ou à urbaniser existantes étant limitées, l'ouverture de la zone 2AUe, représentant une superficie d'environ 5,16 hectares et prévoyant une densité de 20 logements par hectare, s'avère nécessaire pour assurer la continuité du projet communal d'habitat. Ce dernier s'inscrit dans le respect des objectifs du plan local d'urbanisme (approuvé le 27 janvier 2020) et du schéma de cohérence territoriale en vigueur, à savoir 38 logements par an.

La commune justifie cette modification en précisant que les tranches 4 et 5 de la zone d'aménagement concertée de la Vigne, sont considérées comptabilisées dans les consommations d'espaces naturels ou forestiers, les travaux d'aménagement ayant été engagés avant 2021.

De fait, la commune de Guignen s'appuie sur la circulaire du 31 janvier 2024 et le guide synthétique du zéro artificialisation nette qui précisent que la consommation foncière d'une zone d'aménagement concertée, dont les travaux auraient débuté avant 2021, peut être intégralement imputée à la période 2011 - 2021, y compris si ceux-ci se poursuivent après cette date.

Cette interprétation, essentielle pour limiter l'impact sur la période 2021 - 2031 et respecter les objectifs de réduction de l'artificialisation, repose toutefois sur des documents administratifs non législatifs, soulevant des incertitudes juridiques quant à sa portée normative.

Une fois cette information précisée, les remarques suivantes sont à formuler :

1. Sur la nature de la zone 2AU et la notion de surface consommée :

La zone concernée étant classée actuellement en 2AU, il ne semble pas justifié de la considérer comme une surface déjà artificialisée ou « consommée ». En effet :

- les zones 2AU sont inconstructibles par défaut. Leur ouverture à l'urbanisation nécessite une procédure spécifique, comme celle engagée dans la présente modification.
- en l'absence d'activation en zone 1AU dans un délai généralement estimé à 9 ans à compter de l'autorisation initiale, ce qui n'est pas le cas, ces zones peuvent perdre leur

vocation à être rendues constructibles, sauf à procéder à une révision du plan local d'urbanisme.

Par conséquent, il apparaît que cette zone a été comptabilisée comme surface consommée dans les documents de planification supra-communaux. Néanmoins, au titre de la mesure d'occupation des sols établie par la Région Bretagne, cette zone n'apparaît pas comme telle, à l'heure actuelle.

2. Sur l'efficacité de la consommation d'espace :

La densité de l'opération doit être clairement affichée et conforme, voire supérieure, au seuil de 20 logements par hectare prévu dans les orientations générales. Une attention particulière doit être portée à l'efficacité sociale de la consommation d'espace, en lien avec :

- les objectifs du plan départemental d'action pour le logement et l'habitat des personnes défavorisées en cours d'élaboration ;
- les orientations du plan local de l'habitat en matière de production de logements sociaux et d'accès sociale à la propriété ;
- l'éventuelle intégration de logements adaptés, notamment pour les communautés de gens du voyage ou d'autres publics spécifiques.

Une programmation quantitative et qualitative de l'offre de logements envisagée serait utile pour apprécier la cohérence de l'opération avec les politiques de l'habitat à l'échelle intercommunale et départementale.

3. Sur l'exploration du potentiel interne à l'enveloppe urbaine existante :

La capacité d'accueil en zone urbaine ou urbanisable, telle qu'évaluée dans le dossier, gagnerait à être approfondie, notamment sur les volets suivants :

- remobilisation du parc vacant : le potentiel estimé de 10 logements paraît faible ;
- changement de destination en zone urbaine : peu étudié à ce stade ;
- densification douce : par surélévation, division parcellaire, extension ou adjonction de logements sur des parcelles déjà bâties.

Une telle analyse permettrait de compléter l'évaluation des capacités d'accueil existantes et de démontrer l'absence de solution alternative à l'ouverture à l'urbanisation.

Décide :

- de faire la recommandation suivante, dans le cadre de la modification n° 2 du plan local d'urbanisme de la commune de Guignen :

- **la justification apportée, concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUe, correspondant aux tranches 4 et 5 de la zone d'aménagement de la Vigne, apparaît insuffisamment étayée. Il paraît nécessaire de la consolider au regard des points suivants :**
 - **une prise en compte des principes de sobriété foncière ;**
 - **une meilleure prise en considération du potentiel de logements vacants ;**
 - **la garantie d'une réponse effective et adaptée aux besoins sociaux identifiés sur le territoire.**

- d'autoriser le Président à porter cet avis à la connaissance de la maire de la commune de Guignen.

Vote :

Pour : 54

Contre : 0

Abstention : 0

En conséquence, la délibération est **adoptée à l'unanimité.**

Transmis en préfecture le :
9 septembre 2025
ID: CP_2025_0469

Pour extrait conforme