



Plan local d'urbanisme

Commune de Torcé

Note d'intention en réponse aux avis des Personnes Publiques Associées



Document arrêté en Conseil Municipal le 23 septembre 2019



Les Personnes Publiques Associées (PPA) ont donné leur avis sur le PLU de la commune de Torcé après l'arrêt du document par délibération du Conseil Municipal en date du 23 septembre 2019. Ces avis sont annexés au dossier d'enquête publique. Les élus souhaitent éclairer les participants à l'enquête publique sur leurs intentions relatives à la prise en compte de certains de ces avis.

La Préfecture, la Chambre d'Agriculture ainsi que la Mission Régionale d'Autorité environnementale ont notamment formulé un certain nombre de remarques dont certaines impactant les droits à construire. Aussi, les élus ont souhaité les prendre en compte lorsque celles-ci permettent d'enrichir le projet urbain défini dans le cadre de la révision du PLU. Ces dernières sont explicitées ci-après.

→ Concernant les droits à construire en zone agricole et naturelle

Remarque formulée par la Chambre d'Agriculture :

« Demande d'interdire en zone A (agricole) et N (naturelle) le photovoltaïque au sol. »

Les élus envisagent de suivre la demande de la Chambre d'Agriculture sur ce point. Il est précisé que les panneaux photovoltaïques sur pylônes ne seront quant à eux pas interdits.

Remarque formulée par la Chambre d'Agriculture ainsi que la Préfecture :

« Demande que l'extension des habitations existantes : pas à moins de 100 m des bâtiments et installations agricoles en activité ou dont l'activité a cessé depuis moins de 2 ans. »

Afin d'être cohérents avec les critères retenus permettant l'identification de bâtiments pouvant changer de destination en zone A et N, les élus envisagent de suivre la demande de la Chambre d'Agriculture sur ce point.

Remarque formulée par la Chambre d'Agriculture :

« Logement de fonction :

- Il est destiné à exercer une présence permanente (surveillance rapprochée, intervention immédiate...) donc par conséquent il doit être à proximité immédiate des bâtiments de l'exploitation. Il convient donc de supprimer la faculté de rattachement à un hameau voisin (cette faculté s'apparenterait d'ailleurs plus à un droit lié à une activité qu'à un besoin).
- Un seul logement de fonction par site nécessitant une présence permanente (en complément, possibilité du local de gardiennage). A défaut et en cas de structures sociétaires, plusieurs logements grèvent le potentiel de fonctionnement et de transmission des bâtiments (dissolution de la société par exemple).
- Emprise au sol des logements de fonction (en cas de construction nouvelle : max 100 à 120 m²). »

Les élus envisagent de répondre favorablement aux demandes de la Chambre d'Agriculture concernant les règles relatives aux logements de fonction agricoles.

Remarque formulée par la Préfecture :

« S'agissant des annexes, la surface cumulée devra être limitée à 60m² sans distinction du type d'annexes (abri de jardin, piscine, abri pour animaux...) ; les abris pour animaux hors exploitations agricoles ne doivent pas être autorisés en dehors du cadre des annexes à l'habitation. »

Les élus envisagent de limiter la surface cumulée de l'ensemble des annexes des constructions d'habitation en zone A et N à 60 m² d'emprise au sol.



→ **Concernant la modération de la consommation de l'espace naturel, agricole et forestier**

- Les zones ouvertes à l'urbanisation à vocation principale d'habitat et activités compatibles (1AUE)

Remarque formulée par la Chambre d'Agriculture :

« Les perspectives d'évolution démographiques se fondent sur une progression annuelle moyenne de 1.5 % par an alors que le territoire du Pays de Vitré se fonde sur une évolution annuelle moyenne de 1.25 %. Si nous comprenons la volonté de la commune de redynamiser l'accueil de population, aucun élément du dossier ne permet de comprendre en quoi il y aurait une rupture aussi importante dans la courbe de progression. Serait-elle due à l'ouverture de nouveaux lotissements ? La diversification de la taille des logements permettra-t-elle de renouer avec la progression ?

Ce point du dossier est à expliciter. En tout état de cause nous demandons qu'une courbe de progression plus réaliste soit retenue. Ceci permettra de participer à la réduction de la consommation de l'espace en mobilisant moins de zones AU.

Le projet table sur la production de 11 logements par an (contre 6 logements selon le PLH - nous avons toutefois bien noté le taux particulièrement bas de vacance et la réduction prévisible du nombre d'habitants par logement), ce qui devrait correspond à environ 110 logements sur les 11 années à venir (2020-2030). Or le projet prévoit 5.7 ha en zone 1AUE. Ceci avec une densité de 17 logements par ha correspond à 97 logements. Les perspectives de densification prévoient quant à elles la faculté d'offrir 40 logements supplémentaires. Le total aboutit à environ 140 logements contre 110 logements calculés pour la période 2020-2030. Outre le retour à une perspective d'évolution plus en accord avec le passé ou du moins des arguments probants d'une évolution qui pourrait avoisiner avec les 1.5 % / an, nous demandons le réajustement des calculs pour « coller » à la période d'application prévisionnelle du PLU.

De plus la densité des opérations est mise au plancher de ce que prévoit le SCoT (17 logements par ha). Or la commune a prouvé sur ses dernières opérations qu'elle est en capacité de bien mieux faire. De plus le rapport de présentation mentionne la nécessité d'offrir une typologie de logements plus petits et plus variés pour offrir une alternative au pavillonnaire, qui ne répond qu'à certains besoins. Pour cette raison, nous demandons à ce que la densité soit nettement revue (ex : 20 logements par ha). »

Remarque formulée par la Mission Régionale d'Autorité environnementale :

« À l'issue de l'examen, l'Ae considère que l'évaluation environnementale rapportée dans le dossier de PLU est inaboutie faute d'une évaluation exhaustive et approfondie des incidences du projet et d'une démarche éviter, réduire, compenser menée à son terme. En particulier, la logique d'évitement des incidences sur l'environnement n'est pas menée jusqu'au bout : si la commune prend quelques initiatives afin de modérer sa consommation foncière, elle fait également le choix d'un scénario de développement démographique important qui génère une artificialisation supplémentaire en contradiction avec l'objectif général de préservation des sols et espaces agro-naturels. Par ailleurs, le dossier ne contient pas de phasage des différents secteurs de projet, ce qui interroge l'Ae sur le degré de maîtrise de l'urbanisation future.

L'Ae s'interroge sur l'objectif de croissance de la population retenu (1,5 % par an), largement supérieur aux récentes évolutions démographiques (+1 % par an de 2012 à 2017) mais aussi aux estimations du Scot (1,25 % par an). Cet objectif élevé a des conséquences notables en termes de pression sur les milieux naturels et particulièrement de consommation foncière, d'autant plus le besoin en logements apparaît lui aussi surestimé. En effet, l'estimation du besoin en logement prend pour hypothèse une diminution de la taille des ménages à 2,48 personnes d'ici 2030, alors que le SCoT prévoit 2,6 personnes par ménage pour les pôles de proximité comme Torcé (à l'horizon 2035).

Cet écart dans l'hypothèse doit être d'autant plus justifié qu'il induit un besoin potentiellement surévalué d'une vingtaine de logements (sur les 160 prévus sur la période 2013-2030) qui demande à être justifié et réévalué. L'Ae recommande de revoir le scénario démographique retenu à la lumière des récentes évolutions démographiques, y compris dans une approche intercommunale, de manière à aboutir à un projet en phase avec la trajectoire démographique du territoire et les orientations en termes de développement durable. Il s'agira notamment de prendre en compte une hypothèse de desserrement des ménages actualisée et justifiée, et, le cas échéant, de réduire l'objectif de production de logements neufs et donc de diminuer la consommation foncière projetée.



La densité des sites de projets destinés à l'habitat en extension urbaine est de 17 logements par ha (minimum indiqué dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)). Bien que cet objectif de densité soit conforme au Scot, qui prévoit un minimum de 15 logements par ha, ce levier de diminution de la consommation foncière aurait pu être davantage mobilisé. Par exemple, l'OAP du secteur des Lagunes propose uniquement de l'habitat individuel sur les 4,8 ha, ce qui limite de fait la densité possible et constitue un modèle d'urbanisation fortement consommateur d'espace.

L'Ae recommande d'organiser une gestion des nouvelles constructions qui conditionne la construction en extension à la réalisation d'opérations relevant de la densification ou du renouvellement urbain, et d'envisager sans attendre une trajectoire de consommation foncière tendant vers une situation de zéro artificialisation nette à terme ».

Remarque formulée par la Préfecture :

« Il conviendra de réduire significativement les besoins en logements afin de ne pas fragiliser l'armature territoriale définie dans le SCoT et le PLH, c'est-à-dire les pôles relais du secteur.

Un inventaire des capacités de densification a été réalisé dans le cadre du diagnostic et a permis d'évaluer le nombre de parcelles mobilisables, localisées au sein de l'agglomération. Au total un potentiel d'une quarantaine de logements est retenu, soit 30 % des besoins, en incluant le lotissement du Pré Clos en cours. On en déduit que 94 logements sont à créer en extension urbaine, nécessitant 5,5 hectares (17 log/ha). La consommation foncière pour l'habitat repose donc en totalité sur les deux OAP habitat (4,8 + 0,9 ha).

Mais il faut rappeler que les besoins en foncier sont calculés sur un objectif de 134 logements et d'une croissance démographique de 1,5 % largement supérieurs aux prévisions du SCoT et du PLH. En se rapprochant de données du PLH les besoins en foncier pourraient être revus à la baisse, notamment la zone 1AUE au nord (OAP « des Lagunes », 4,8 ha) qui pourrait être réduite.

De ce fait, et même si la commune affiche un taux de vacance très faible (2,6 % en 2016), le PLU se doit d'être plus modéré en ce qui concerne le foncier à consommer.

Le règlement (ainsi que l'OAP « des Lagunes ») pourrait exprimer plus clairement la volonté d'aménager la zone 1AUE en une opération d'ensemble. En outre, le dimensionnement de cette zone semble conséquent. Il pourrait être envisagé deux secteurs, ce qui laisserait la possibilité de mener deux opérations.

Compte tenu du besoin important de production de logements retenu par le PLU, il est fortement recommandé de retenir l'objectif de 18 log/ha pour économiser l'espace. »

L'objectif démographique de +1,5%/an ne sera pas modifié. En effet, comme indiqué, notamment par Vitré Communauté au sein de son avis, l'objectif est compatible avec le PLH (Programme Local de l'Habitat) n°2 étant donné que les objectifs cumulés avec les autres communes du secteur rural auquel appartient Torcé sont inférieur à ceux du PLH. Parallèlement, la production réelle cumulée des communes rurales est inférieure à celle prévue dans le PLH n°2. Enfin, le contexte d'attractivité de la commune de Torcé justifie un objectif démographique ambitieux mais atteignable.

Par ailleurs, suite aux arguments avancés par les différentes Personnes Publiques Associées et assimilées, les élus envisagent d'augmenter la densité des opérations à vocation d'habitat en extension à hauteur de 20 logements / hectare. Aussi, le périmètre des zones 1AUE pourrait être revu afin de répondre au strict besoin lié à la production de logements à horizon 2030. La partie de la zone 1AUE au sud du bourg impactée par l'arrêté préfectoral relatif aux nuisances sonores engendrées par la LGV pourrait notamment être reclassée en zone inconstructible.

– La zone ouverte à l'urbanisation à vocation de loisirs (1AUL)

Remarque formulée par la Chambre d'Agriculture :

« Le projet de PLU mobilise également 3.68 ha en zone 1AUL pour divers équipements sportifs dont des terrains de foot et des équipements de loisirs. La commune dispose déjà de 2.72 ha en zone UL.

Les besoins d'agrandissement multipliant par 235% l'actuelle superficie ne font pas l'objet de justifications particulières. Là aussi nous demandons à ce que la zone de loisirs soit revue à due proportion des besoins des 10 prochaines années. Il conviendra également d'étudier toutes les mutualisations possibles (ex : parking). »



Remarque formulée par la Mission Régionale d'Autorité environnementale :

« L'Ae recommande de justifier les besoins en équipements de loisirs sportifs, y compris dans une approche intercommunale. Cette analyse devra s'accompagner a minima d'une précision de l'OAP correspondante, voire d'une diminution de la consommation foncière projetée ou d'un classement (éventuellement partiel) du secteur en zone à urbaniser à long-terme (2AU). »

Remarque formulée par la Préfecture :

« La consommation foncière pour les zones 1AUE et 1AUL pourrait être diminuée.

Il est nécessaire de tout mettre en œuvre pour atteindre un objectif de diminution de la consommation foncière et de lutte contre l'artificialisation des sols. Ce principe de gestion économe de l'espace est renforcé par une instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 demandant d'inscrire le territoire dans la trajectoire de zéro artificialisation nette à terme ».

Les élus envisagent de diminuer l'emprise de la zone 1AUL afin de répondre aux stricts besoins du projet (création d'un terrain de football).

→ **Concernant le développement commercial**

Remarque formulée par la Vitré Communauté :

« Les secteurs UA et 1AUA autorise sous conditions de surfaces comprises entre 300 et 1 000m² les activités de commerces de détail et d'artisanat. Cette fonction risque de venir en concurrence forte avec les activités de ce type en centre bourg, et donc contredire la volonté du PADD de renforcer l'attractivité du bourg, dans l'axe 3 notamment. »

Remarque formulée par le Syndicat du Pays de Vitré :

« Règlement écrit. P.41 : Pour rappel, le SCoT précise que « La création de nouveaux bâtiments à destination commerce ne pourra excéder 1 000 m² de surface de plancher par bâtiment ». Le seuil des 1 000 m² de surface de plancher maximum pour les commerces s'applique par bâtiment : préciser.

P.49 : Dans le secteur UA, il est indiqué que « conformément au SCoT du Pays de Vitre, les commerces sont autorisés des lors que leur surface de plancher n'est pas inférieure a 300 m² et n'excède pas 1 000 m² afin d'éviter une trop grande dispersion des structures commerciales et de privilégier l'implantation des commerces de proximité dans le centre-bourg. ». Autoriser l'implantation de commerce dans le secteur du Haut Montigné vient en contradiction avec l'objectif de « Conforter la centralité de la commune ». De plus, la commune est considérée comme un pôle de proximité par le SCoT et ne peut donc pas délimiter un « site périphérique » permettant ('installation de commerces. Nous vous demandons donc d'interdire cette sous-destination « artisanat et commerce de détail » dans cette zone UA.

P.75 : Idem remarque ci-dessus concernant la sous destination « artisanat et commerce de détail » en zone 1AUA. Nous vous demandons d'interdire cette sous-destination « artisanat et commerce de détail » en zone 1AUA. »

Remarque formulée par la Préfecture :

« Les commerces doivent être exclus des zones d'activités périphériques. »

Afin que le PLU soit compatible avec le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) du Pays de Vitré et que l'attractivité du centre-bourg et les commerces de proximité existants soient préservés, les élus envisagent de supprimer la possibilité de réaliser des commerces au sein des zones économiques (zones UA et 1AUA).



GIE Territoire+ – Conseil auprès des collectivités territoriales en urbanisme réglementaire et pré-opérationnel

Responsable Secteur Ouest : **Lisanne Wesseling**

06 49 34 36 88

lisanne.wesseling@territoire-plus.fr – contact@territoire-plus.fr

www.territoire-plus.fr

Siège social : 15 avenue du Professeur Jean Rouxel 44470 Carquefou