



**PRÉFET  
DES CÔTES-  
D'ARMOR**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction départementale  
des territoires et de la mer**

Saint-Brieuc, le **15 JAN. 2024**

Service planification logement, urbanisme  
Unité planification et actions transversales  
Affaire suivie par : Guillaume POULIQUEN  
Tél : 02 96 62 70 43  
ddtm-splu-planification@cotes-darmor.gouv.fr

Monsieur le président  
de Dinan Agglomération  
8 boulevard Simone-Veil  
CS 56357  
22106 DINAN CEDEX

### **Note technique : avis des services de l'État sur le projet de modification n° 3 du PLUi-H de Dinan Agglomération**

Par courrier en date du 22 novembre 2023, vous m'avez transmis pour avis en tant que personne publique associée, la modification n° 3 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de Dinan Agglomération.

Après avoir procédé à la consultation des services concernés par cette procédure, je vous fais part de mes observations sur ce projet.

#### **Choix de la procédure de modification**

De façon générale, le choix de la procédure de modification (article L.153-41 du code de l'urbanisme) peut questionner en ce sens que le projet ajoute, notamment, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL). Or, si ces STECAL ne conduisent pas à une diminution de surface des zones agricoles (A) ou naturelles (N) sur le règlement graphique, ils entraînent de facto la réduction d'une zone A ou N, en ce sens que le STECAL est un outil permettant la construction dans une zone exceptionnellement limitée.

Cette réduction de zone A et de zone N peut être interprétée comme rentrant dans le champ d'application de la procédure prévue à l'article L.153-34 du code de l'urbanisme à savoir la révision allégée, qui aurait l'avantage de ne pas fragiliser le document d'urbanisme sur ce point procédural.

#### **Ouverture à l'urbanisation des zones 2AU**

Le territoire de Dinan Agglomération n'est plus couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) à la suite du constat de caducité du précédent SCoT. Ainsi, en application de l'article L.142-4 du code de l'urbanisme le territoire est soumis à la règle d'urbanisation limitée dans les communes non couvertes par un SCoT opposable.

Place du général de Gaulle  
BP 2370 – 22023 SAINT-BRIEUC  
www.cotes-darmor.gouv.fr  
 Prefet22  Prefet22

L'article L.142-5 précise que l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État est nécessaire, après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévus à l'article L.112-1-1 du code rural et de la pêche maritime et, le cas échéant, de l'établissement public prévu à l'article L.143-16 du code de l'urbanisme. Cette dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services. La présente note a notamment pour objectif d'analyser ces demandes d'ouvertures de Dinan Agglomération.

De façon générale, les différentes demandes d'ouvertures à l'urbanisation auraient pu être proposées en utilisant une méthode homogène. Cela est notamment lié au fait que le PLUi-H n'a pas prévu de modalités particulières pour encadrer l'ouverture anticipée des zones 2AU. Les diagnostics réalisés pour justifier les demandes d'ouverture de ces 2AU font apparaître, pour la plupart, une superficie trop faible de foncier disponible pour les localiser ailleurs, sans évoquer les possibilités de densification dans le tissu urbain, notamment pour les projets portant uniquement sur la production de logements visant à répondre aux objectifs du programme local de l'habitat (PLH).

Ainsi, il aurait pu être analysé un scénario alternatif en utilisant le foncier [zone urbaine (U) ou AY] déjà disponible. De plus, ces projets doivent, dans la mesure du possible, faire l'objet de réflexions intercommunales. Les propositions de compensation (ou a minima de changement de phasage entre les zones 1AU et 2AU) constituent une démarche pertinente dans la prise en compte du zéro artificialisation nette. Toutefois la surface ou le délai dans lequel ces compensations seront réalisées méritent d'être précisés.

Enfin, le critère déterminant pour catégoriser en 1AU et 2AU, selon le code de l'urbanisme et rappelé tout récemment dans la jurisprudence du Conseil d'État (6 décembre 2023 n° 466055), est celui des voies et réseaux existants à la périphérie de la zone. Ces demandes d'ouverture en 2AU doivent donc impérativement respecter ce critère, qui ne semble pas mentionné dans ces différentes propositions de passage de 2AU en 1AU.

Dinan Agglomération demande l'ouverture de sept zones 2AU en 1AU dans les communes suivantes.

## **DINAN**

L'objectif de cette modification est le passage d'une zone 2AUh en 1AUh de 3,7 hectares (ha) pour un projet urbain à vocation habitat.

La commune présente actuellement plusieurs zones 1AUh non urbanisées. Toutefois, selon l'analyse des capacités de densification encore inexploitées dans les zones U ou à urbaniser (AU), aucune n'est en mesure de recevoir un projet urbain comportant un minimum de 80 logements. Or, compte tenu du retard en matière de création de logements au regard des objectifs du PLH sur le secteur, à savoir 480 nouveaux logements entre 2020 et 2026 (pour seulement 149 effectivement créés entre 2020 et 2022), Dinan Agglomération recherche de grandes parcelles afin d'atteindre ses objectifs. On peut noter qu'il conviendrait d'être plus ambitieux sur le pourcentage de logement locatifs sociaux (LLS) (minimum de 20 % pour l'instant), compte tenu des probables futures obligations au titre de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et renouvellement

urbains (SRU). De plus, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de cette future zone 1AUh devra prendre en compte la préservation de la zone humide et de ses abords situés à proximité.

Afin de compenser le passage en 1AU de ces parcelles, la commune de DINAN propose de déclasser plusieurs autres parcelles. Dans le cadre de cette modification, 0,7 ha de zonage UBdc sont déclassés en zone N. Puis, il est évoqué que trois autres parcelles seront également déclassées d'un zonage 2AUh à un zonage N. Cependant, cette proposition de déclassement ne semble pas effective dans la modification, conduisant cette opération à une compensation partielle par rapport à l'ouverture demandée.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

### **LA LANDEC**

L'objectif de cette modification est le passage d'une zone 2AUh en 1AUh1 composée de deux parcelles représentant une surface d'environ 0,9 ha pour permettre l'aménagement au minimum de 15 terrains à bâtir pour un lotissement communal. Si cette densité de logements est en conformité avec celle fixée par le PLUi-H, elle n'apparaît pas cohérente avec ce qui est proposé dans l'OAP n° 097-2 qui prévoit 18 logements minimum sur cette opération. Il conviendrait de rectifier cette incohérence afin de faire apparaître clairement l'objectif voulu par Dinan Agglomération en matière de densité dans le dossier soumis à enquête publique.

Afin de compenser cette ouverture à l'urbanisation, la commune de LA LANDEC propose de déclasser une parcelle actuellement en 2AUh en zone A. La superficie de cette dernière est de 0,9 ha.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

### **LANVALLAY**

L'objectif de cette modification est le passage d'une partie d'une zone 2AUh de 1 ha en 1AUh afin de répondre aux objectifs de construction de logements prévus au PLUi-H, notamment en matière de LLS, par anticipation de l'application de la loi SRU. Un projet porté par un bailleur social propose la construction d'un nouveau quartier aux formes urbaines diversifiées, d'environ 100 logements dont 80 % répondant aux enjeux de la loi SRU. On peut souligner la densité importante de logements proposée sur ce projet à caractère majoritairement social comparativement à d'autres projets de cette modification. Si la production de LLS est essentielle sur le territoire, elle doit aussi intégrer la mixité sociale.

En matière de cohérence de ce projet de modification, il convient de souligner que cette opération, qui fixe comme objectif environ 100 logements sur un hectare, ne se retrouve pas dans le projet d'OAP qui mentionne une densité brute minimale de 30 logements/ha. Il en est de même pour l'objectif de production de LLS qui est d'environ 80 dans la présentation de cette ouverture mais l'OAP mentionne un minimum d'une cinquantaine de LLS. Il conviendrait de rectifier ces points afin de faire apparaître l'objectif voulu par Dinan Agglomération en matière de densité et de LLS dans le dossier soumis à enquête publique.

Dans le cadre d'une gestion économe de la ressource foncière, il n'est pas proposé une compensation de cette ouverture mais seulement un changement de phasage entre une 1AUh1 qui passe en 2AUh sur le territoire de la commune pour une surface de 1,4 ha.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

### **SAINT-CAST-LE-GUILDON**

Cette modification propose le passage d'une zone 2AUh de 1,2 ha en 1AUe afin d'y implanter un projet d'aménagement comprenant un nouvel établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes regroupant deux structures déjà existantes à SAINT-CAST-LE-GUILDON et SAINT-JACUT-DE-LA-MER et de l'habitat adapté inclusif aux seniors et aux personnes à mobilité réduite.

Afin de compenser le passage en 1AU de cette parcelle, la commune de SAINT-CAST-LE-GUILDON propose de déclasser une zone 2AU en zone AI. Cette compensation conduit à la suppression de l'emplacement réservé (ER) n° 265 qu'il conviendrait de justifier dans ce dossier de modification, puisqu'il n'apparaît pas dans la liste des ER supprimés dans le présent document. De plus, la superficie compensée n'apparaît pas clairement dans le dossier, ceci devra être précisé dans le dossier soumis à enquête publique.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

### **PLANCOËT**

L'objectif de cette modification est le passage d'une zone 2AUh pour une surface de 3,5 ha en 1AUh afin d'y implanter un projet urbain d'environ 75 logements. L'OAP est alimentée par les réflexions communales en lien avec le programme « Petites villes de demain », pour une étude globale à l'échelle de son agglomération pour se projeter dans un horizon de vingt à trente ans.

Afin de compenser cette ouverture en 1AUh, la commune propose de déclasser partiellement une zone 1AUh en zone A.

Il est évoqué également le passage d'une zone 1AUh en 2AUh constituant un changement de phasage de l'urbanisation.

Il n'est pas mentionné si cette modification de zone recouvre les 3,5 ha correspondant à l'ouverture. Il conviendrait de faire apparaître cela plus clairement dans le dossier d'enquête publique.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

### **PLUDUNO**

L'objectif de cette modification est le passage de deux zones 2AUe en 1AUe d'une surface de 0,9 ha située dans l'enveloppe urbaine afin de réaliser une plaine de jeux pour les habitants dans la continuité de la salle polyvalente, des terrains de foot, de l'aire de jeux, du soccer... La proximité du bourg devrait permettre un accès facile aux commerces, aux soins et à la salle polyvalente.

Afin de compenser le passage en 1AU de parcelles pour une superficie approximative de 0,9 ha, la commune de PLUDUNO propose de déclasser une zone 2AUh en zone A. La surface de la zone faisant l'objet de la compensation n'est pas mentionnée expressément. Il conviendrait de la faire apparaître clairement dans le dossier soumis à enquête publique.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

## **SAINT-HÉLEN**

Cette demande concerne une ouverture partielle à l'urbanisation d'une zone 2AU de 0,8 ha. L'objectif de cette modification est le passage d'une zone 2AUh en 1AUh2 au sein de l'enveloppe urbaine afin d'y implanter un ensemble locatif de plain-pied, pour seniors en couple ou vivants seuls, avec un espace commun collectif ainsi qu'un espace de type maison d'assistantes maternelles ou crèche répondant à une demande importante sur la commune de SAINT-HÉLEN. À noter que l'ouverture partielle à l'ouest de cette zone conduit à la création d'une dent creuse au sein de l'enveloppe urbaine.

Afin de compenser cette ouverture à l'urbanisation, il est proposé de déclasser partiellement une zone classée en 2AU au nord de la commune pour 0,8 ha. Cette proposition de compensation apparaît pertinente dans le sens où l'ouverture se réalise au sein de l'enveloppe urbaine et la compensation est constituée d'une parcelle au nord de cette enveloppe qui avait vocation à consommer de la zone A.

Selon l'étude des possibilités de densification, la commune de SAINT-HÉLEN ne semble pas disposer de parcelle avec une superficie suffisante pour le projet multi-service comprenant notamment une résidence pour seniors ainsi qu'une crèche. Par conséquent, l'ouverture à l'urbanisation de cette parcelle semble nécessaire. Néanmoins, comme le relève le document de justification, de nombreuses dents creuses doivent, à l'avenir, être valorisées. La présence de nombreuses parcelles densifiables est aussi un avantage pour cette commune.

Il n'est pas exprimé d'objection à cette demande.

## **Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées**

Le projet de modification n° 3 du PLUi-H de Dinan Agglomération propose la création ou l'extension, sur la base de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme, de huit STECAL. Ces secteurs autorisés à titre exceptionnel peuvent être délimités dans les zones naturelles, agricoles ou forestières et doivent impérativement être de taille et de capacité d'accueil limitées. Un STECAL fait l'objet d'une suppression sur la commune de PLOUËR-SUR-RANCE.

## **GUITTÉ – Extension d'un STECAL Nt en lien avec la reprise du village vacances**

Cette demande d'extension sur une superficie totale de 5,8 ha a pour objectif de faire coïncider le STECAL existant avec l'emprise foncière du site de l'ancien village vacances de Ker Lann. Cette superficie importante ne correspond pas à la taille nécessairement limitée du STECAL et mériterait d'être redéfinie plus précisément en fonction du projet. De plus, il semble que les espaces boisés classés (EBC) n'apparaissent plus sur le zonage faisant l'objet de la modification. Il n'est pas possible de supprimer des EBC par ce type de procédure, ces espaces boisés doivent donc être conservés ou faire l'objet d'une suppression par révision allégée a minima.

Il convient donc de diminuer et de délimiter le zonage de ce STECAL au niveau du projet dans le PLUi-H afin d'en limiter l'emprise.

#### **CORSEUL – Création d'un STECAL Ne pour une aire de covoiturage**

Cette demande de création de STECAL d'une surface de 0,08 ha pour aménager un pôle d'échange multimodal se trouve à proximité d'une zone UCb et d'une zone UB. Elle ne se trouve pas en zone A ou N, ce qui justifierait le recours à un STECAL au sens du code de l'urbanisme.

Une proposition de zone U pour la création de zone apparaîtrait plus appropriée, avec une attention particulière à la zone humide à proximité.

#### **PLESLIN-TRIGAVOU – Création d'un STECAL Nt au château de la Motte Olivet**

Cette proposition de STECAL sur une superficie de 1,7 ha vise un projet de développement touristique sur la commune de PLESLIN-TRIGAVOU au château de la Motte Olivet pour des activités artistiques ou d'artisanat d'art.

L'emprise de ce secteur apparaît importante et pourrait être diminuée et délimitée dans le PLUi-H en fonction des constructions nécessaires au projet.

#### **PLÉVENON – Création d'un STECAL Ntl au Fort La Latte pour un projet touristique**

Cette proposition de STECAL de 0,22 ha en commune littorale est actuellement située en zone Nr, c'est-à-dire en espaces remarquables au sens de la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

Ce classement en espaces remarquables est notamment justifié par l'appartenance à un site classé et à sa localisation dans un espace Natura 2000. Les données relatives à ce site Natura 2000 soulignent la vulnérabilité de cet espace, notamment sous l'aspect de sa dégradation récurrente causée, entre autres, par l'artificialisation du littoral pour l'accueil des touristes. Il n'y a donc pas de possibilité de déclasser ce zonage Nr pour lui donner des possibilités d'extension et d'aménagement non prévues par l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme. Il convient donc de conserver l'inconstructibilité de principe propre à cet espace.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, cette proposition ne peut pas être validée.

#### **PLOUËR-SUR-RANCE – Création d'un STECAL Ngv pour un projet de sédentarisation des gens du voyage**

Pour ce STECAL de 0,38 ha, Dinan Agglomération propose un classement en Ngv qui admet les constructions nouvelles à destination des gens du voyage. Or, le terrain est en discontinuité des agglomérations ou villages existants au sein de cette commune littorale, il ne peut donc être admis de constructions nouvelles.

Par ailleurs, le terrain est resté classé en EBC (même s'il semble défriché depuis longtemps), ce qui exclut toute construction. Un déclassement de l'EBC nécessiterait, outre une révision allégée, un passage en commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) compte tenu du caractère littoral de PLOUËR-SUR-RANCE.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, cette proposition ne peut pas être validée.

### **SAINT-ANDRÉ-DES-EAUX – Création d'un STECAL Nt pour le développement de l'association Hameaux légers**

Cette proposition de STECAL sur une superficie de 0,6 ha vise à permettre à l'association Hameau Léger de développer un écocentre de l'habitat réversible et un lieu de démonstration et d'expérimentation.

Il convient de noter que cette proposition de STECAL se situerait en zone U, jouxtant notamment une zone Uca. Il pourrait être plus adapté de prévoir un sous-zonage U au lieu d'un STECAL qui trouve place en zone A ou N. Un hameau léger étant constitutif d'une construction, la zone U est d'autant plus adaptée.

### **SAINT-CAST-LE-GUILDO – Création d'un STECAL Ntl au château de la Vieuxville pour un projet d'hébergement touristique**

Cette proposition de STECAL d'une superficie de 1,5 ha prévu autour du château de la Vieuxville apparaît large par rapport au bâti existant. De plus, le règlement Ntl autorise des extensions à hauteur de 30 % de l'emprise au sol des bâtiments. Compte-tenu du nombre et de la superficie des bâtiments sur le site, ce règlement ouvre des possibilités importantes d'extension, alors même que le château est situé dans les espaces proches du rivage.

Il conviendrait de se limiter à l'emprise des bâtiments existants et du projet spécifique devant faire l'objet d'une extension ou de rénovation au sein du PLUi-H compte tenu du caractère littoral de la commune, l'extension ne pouvant dépasser les 30 %.

### **LANGUENAN – Création d'un STECAL Ay pour une entreprise existante**

Cette proposition de STECAL de 0,14 ha a pour objectif de développer une production d'alcool à base de produits issus de l'agriculture locale. Le projet répond aux critères d'exceptionnalité et de superficie limitée du STECAL. Toutefois, compte tenu de l'ampleur du projet et également pour des questions de sécurité propre à ce type de production, une réflexion sur une relocalisation dans une zone plus adaptée aurait pu être intéressante.

### **Changement de destination en zone A et N**

Le projet modifie l'inventaire des bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination. Il convient de rappeler que ces changements de destination sont possibles à condition qu'ils ne compromettent ni l'exploitation agricole ni la qualité paysagère du site. Ces changements de destination devront être soumis :

- en zone A : à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles ou forestiers (CDPENAF). La CDPENAF devra se prononcer dans un délai d'un mois à compter de la demande d'avis émanant de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme ;
- en zone N : à l'avis conforme de la CDNPS. La CDNPS devra se prononcer dans un délai de deux mois à compter de la demande d'avis émanant de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme.

## Orientations d'aménagement et de programmation

La procédure de modification fait également évoluer plusieurs OAP. Le PLUi de Dinan Agglomération valant PLH, il convient de rester vigilant sur le fait de ne pas dénaturer les objectifs initiaux du document, notamment en termes de densité et de typologie de logements.

## Corrections des erreurs matérielles

### **BOURSEUL – Demande de modification d'une zone classée en EBC en loi sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, dite loi paysage**

La commune de BOURSEUL demande une modification d'une zone en EBC en loi paysage par le PLUi-H de Dinan Agglomération, en arguant de l'erreur matérielle liée à la proximité d'un boisement naturel voisin accompagnant un cours d'eau. Ce boisement fait l'objet d'un classement EBC avec l'objectif de préservation de la trame verte et bleue.

L'erreur matérielle serait constituée par l'intégration du boisement ornemental du camping. Si la correction de cette erreur matérielle doit permettre la réalisation d'un assainissement individuel, il conviendrait de réduire le déclassement de l'EBC uniquement sur la partie devant recevoir cette installation.

Le Préfet,



Stéphane ROUVÉ