

Direction Générale Adjointe  
Aménagement et Environnement

Direction domanialités et planification territoriale

**COMMISSION PERMANENTE  
DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL**

SÉANCE du 20 septembre 2021

**DELIBERATION**

**OBJET:** Arrêt de projet du PLU de la commune de Fontenay-le-Pesnel

Le Département a été saisi par la communauté de communes de Seulles Terre & Mer, le 28 juillet 2021, pour donner son avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Fontenay-le-Pesnel arrêté par délibération du conseil communautaire en date du 24 juin 2021.

Avant d'évoquer le projet de PLU, il est nécessaire de rappeler quelques données communales :

Schéma de cohérence territoriale opposable	Bessin
Canton	Canton 3 (Thue-et-Mue)
Population totale (référence statistique 2018)	1 214 habitants
Distance du chef-lieu départemental	19 kilomètres
Distance du chef-lieu de canton	9 kilomètres

Par ailleurs, le Département participe au développement communal par ses politiques et infrastructures :

Contrat de territoire	Seulles Terre & Mer	Enveloppe totale contrat de territoire : 1 575 908 € ( <i>enveloppe initiale + enveloppe complémentaire de 10 %</i> )
		Enveloppe disponible 2017-2021 : 1 575 908 €
		<i>Aucun crédit fléché</i>
		Avenant 1 signé Avenant 2 en cours de signature (intégration de l'enveloppe de 10 % au contrat)
Fibre Calvados		Déploiement et réingénierie réalisés Commercialisation en cours
Routes départementales	RD 9	Réseau principal, 1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>ème</sup> catégories
	RD 13	Réseau secondaire intercantonal
	RD 139	
	RD 172	Réseau secondaire local
RD 217		
Routes classées à grande circulation	RD 9 et RD 13	

L'essentiel du parti de développement peut être résumé de la manière suivante :

Axes du projet d'aménagement et de développement durables (PADD)	Protection de l'espace agricole et naturel et mise en valeur des paysages	
	Création de logements, de services et d'équipements collectifs pour la population	
	Confortement de l'activité économique locale	
	Valorisation des énergies renouvelables	
	Vers une mobilité plus durable	
	Lutte contre l'étalement urbain et modération de la consommation de l'espace	
Objectif démographique	1 300 habitants dans 10 ans	+ 86 habitants par rapport à 2018
Objectif de constructions	+ 75 logements par décennie (≈+ 7,5 logts / an)	Pas de précision sur les modalités de calcul
Localisation des développements urbains	Au sein du tissu bâti	1,7 ha de potentiel de densification repéré avec une densité moyenne escomptée de 10 logements par hectare, soit un potentiel total de 17 logements.
	En extension du tissu bâti	Un secteur à urbaniser à long terme AUa de 1,8 ha à l'ouest du bourg – au moins 22 logements prévus.
		Un secteur à urbaniser à long terme AUb de 0,71 ha à l'est du bourg – au moins 11 logements prévus.
		Un secteur AUc à urbaniser à long terme de 2,4 ha au sud du bourg – au moins 34 logements prévus.
	14 bâtiments identifiés en zone agricole pour permettre leur changement de destination	
Développement économique	Un secteur AUe de 1,7 ha au nord de la RD 13 pour de l'activité économique, à proximité des activités déjà existantes en UEa.	

Sur la forme, le projet de PLU arrêté par le conseil communautaire traduit clairement la plupart des orientations de développement retenues dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Toutefois, la numérotation de certaines pièces du PLU mériterait d'être revue. Cela aiderait avant tout les habitants porteurs de projet, souvent novices en matière d'urbanisme réglementaire, à se repérer dans l'ensemble du document. En effet, les numéros 2a et 2b, attribués respectivement au PADD et aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), laissent penser que ces dernières sont une partie du projet de territoire alors qu'elles en sont la traduction directement opposable aux demandes d'urbanisme. En outre, modifier les numéros de certaines pièces contribuerait à respecter au mieux les dispositions du code de l'urbanisme et en particulier son article L.151-2 qui en dresse la liste et les numérote.

#### **Développement démographique projeté :**

Le projet prévoit la création de 75 logements par décennie et le passage du seuil de 1 300 habitants dans 10 ans (contre environ 1 210 aujourd'hui).

La croissance démographique projetée semble respecter le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Bessin, d'autant que celui-ci identifie Fontenay-le-Pesnel comme une commune associée au pôle relais de Tilly-sur-Seulles. Toutefois, il serait intéressant d'apporter ici quelques détails supplémentaires pour mieux comprendre l'importance de la production de logements envisagée. Ainsi, une mention du « point mort » démographique permettrait de distinguer la part de logements projetée pour maintenir la population communale de celle prévue pour la faire croître.

### **Développements urbains :**

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) prévoient un échéancier d'ouverture à l'urbanisation des différents secteurs de développement retenus. Si cet exercice est délicat à réaliser, il présente néanmoins l'intérêt majeur de répartir dans le temps la production de logements sur la commune pour qu'elle corresponde aux besoins identifiés de maintien et d'apport de population sans en excéder les capacités.

En outre, aucun de ces secteurs n'est immédiatement urbanisable, la collectivité étant consciente de devoir préalablement adapter la capacité des réseaux sur le premier site retenu dans l'échéancier. Les possibilités d'urbanisation reposent donc, pour l'heure, sur les « dents creuses » identifiées dans le tissu bâti existant. Il s'agit donc là d'un effort qui mérite d'être souligné.

### **Mobilités :**

Le PADD prévoit la réalisation d'un axe cyclable entre les bourgs de Fontenay-le-Pesnel et de Tilly-sur-Seulles, le long de la RD 13. Cette liaison directe et utilitaire avec le pôle urbain voisin offrirait aux cyclistes un trajet plus sûr et plus engageant que cette départementale. Toutefois, comme indiqué par le Département précédemment, l'emprise prévue sur le domaine public routier départemental n'est pas assez importante pour accueillir cette infrastructure, d'autant que la RD 13 est une route classée à grande circulation. Un emplacement réservé est donc nécessaire pour concrétiser l'ambition affichée de la collectivité. Il ne se retrouve pas dans le règlement graphique.

Le règlement graphique fait apparaître les marges de recul pour l'implantation des constructions le long des RD 9 et 13. C'est un point appréciable qui aidera tant à l'information des pétitionnaires qu'à l'instruction des demandes d'urbanisme. Toutefois, comme elle l'explique en page 112 du rapport de présentation, la collectivité a souhaité adapter les dispositions selon les endroits. Ce faisant, les marges varient : 50 mètres, 35 mètres, 20 mètres...

Une telle « souplesse » est possible le long d'axes mineurs. Or, ces deux routes départementales étant classées à grande circulation, c'est la Loi Barnier qui s'impose en l'espèce. Le Département, en tant que gestionnaire de voirie, se doit d'être vigilant sur cette application. Ainsi, il conviendrait de respecter l'article L.111-6 du code de l'urbanisme et d'afficher dans le règlement graphique un recul de 75 mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée en dehors des espaces urbanisés, comme cela est d'ailleurs rappelé page 71 du rapport de présentation. Des dérogations à ce principe sont prévues par les articles L.111-7 et L.111-8 dudit code. Dans ces cas, le Département souhaite qu'une marge de recul minimale de 35 mètres soit néanmoins respectée le long de la RD 9 qui relève de son réseau routier principal, comme prévu par le règlement de voirie départementale. Bien que la collectivité ait œuvré dans le sens de cette limitation, dans un souci de clarté, c'est la règle générale qui devra être affichée dans le règlement graphique et les cas particuliers dérogatoires qui devront n'être traités que dans le règlement écrit, et non le contraire.

En outre, il conviendrait de mettre en cohérence l'application de ces marges de recul avec le zonage retenu. Ainsi, l'article L.111-6 précité doit s'appliquer partout en zones agricole et naturelle, notamment dans la traversée du bâti diffus de Saint-Aubin qui ne peut être considéré comme un espace urbanisé, ni au sens du code de l'urbanisme, ni au sens du code de la route. Les services départementaux restent disponibles pour échanger sur la traduction concrète de ces dispositions dans le règlement.

Par ailleurs, des éléments de justification, développés en pages 112 et 113 du rapport de présentation, laissent penser que des études spécifiques ont été menées au titre de l'article L.111-8 précité. Si les quelques principes établis semblent cohérents, le Département n'a pas été associé à leur définition. Un échange avec les services départementaux, à organiser avant l'approbation du PLU, semblerait dès lors pertinent. En outre, le rapport de présentation n'est pas une pièce opposable. Ces études devront donc apparaître clairement dans le règlement et/ou les OAP en faisant mention de l'article L.111-8.

Enfin, les règles établies pour encadrer (ou préserver) les clôtures varient d'une zone à l'autre. Cette adaptation peut s'entendre et contribue à justifier la création de zones différentes. Toutefois, il conviendrait d'ajouter de façon explicite dans les dispositions propres à chaque zone que, nonobstant le respect de ces dernières, toute clôture pouvant poser un problème de sécurité routière (manque de visibilité...) pourra être refusée. La même logique devra être également appliquée aux accès des véhicules.

#### **Réseaux :**

Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le règlement écrit indique que : « *les aménageurs disposeront dans les rues qu'ils créent, les ouvrages nécessaires au raccordement en souterrain, au réseau de desserte numérique très haut débit, en cohérence avec la programmation départementale* ». Cette disposition s'inscrit dans la lignée du décret n°2016-1182 du 30 août 2016 et facilitera le déploiement de la fibre porté par le Département sur la commune. Toutefois, elle mériterait d'être revue pour que cette obligation ne s'applique pas seulement aux quelques rues nouvellement créées. Pour être efficace, le raccordement à imposer doit s'entendre comme la connexion entre une nouvelle construction et la limite du domaine public avant l'opération. En outre, il serait utile d'élargir cette obligation (sans forcément imposer un ouvrage souterrain) aux nouvelles constructions ou aux changements de destination en dehors des zones urbaines ou à urbaniser.

Les rejets d'eaux pluviales et d'eaux usées sont encadrés dans le règlement envisagé par certaines dispositions. S'agissant des rejets sur son domaine public, le Département sur le modèle « éviter – réduire », a établi une règle assortie de dérogations en cas d'impossibilités techniques. Il conviendrait de retrouver cette logique dans le règlement écrit, à tout du moins pour les rejets dans les ouvrages départementaux. Ses principes sont les suivants :

*En bordure du domaine public routier départemental, toute opération doit prévoir, sur son terrain d'assiette, l'infiltration des eaux pluviales et le cas échéant, des eaux usées traitées de l'assainissement non collectif.*

*A défaut, en cas d'impossibilité technique d'infiltration sur le terrain d'assiette dument motivée par une étude dédiée, il doit être procédé au stockage sur ledit terrain (noue, zone humide, mare, cuve...) et un exutoire pour le trop-plein pourra être envisagé vers le domaine public routier départemental.*

*A défaut, en cas d'impossibilité technique d'infiltration et de stockage sur le terrain d'assiette dument motivée par une étude dédiée, le rejet des eaux pluviales et, le cas échéant, des eaux usées traitées issues de l'assainissement non collectif pourra être envisagé avec un exutoire vers le domaine public routier départemental.*

*Quels que soient la nature de l'opération et les porteurs de projet, l'accord préalable du Département est requis avant tous travaux.*

*Les porteurs de projets sont tenus de communiquer au Département les éléments nécessaires pour que ce dernier puisse se prononcer (étude présentant la nature des sols, sa perméabilité, les surfaces imperméabilisées, le dimensionnement des ouvrages et les équipements envisagés, le débit de fuite demandé, etc.).*

*A l'issue de ces échanges, une permission de voirie sera délivrée par le Département.*

*Toutes les dispositions nécessaires devront être prises avant le dépôt des autorisations d'urbanisme.*

En conclusion, considérant l'ensemble de ces éléments, je vous propose, après en avoir délibéré, d'émettre un avis favorable au projet de PLU de Fontenay-le-Pesnel.

Je vous propose, par ailleurs, d'attirer l'attention de la Communauté de communes sur la nécessité d'obtenir l'accord exprès du Département préalablement à tout aménagement impactant le domaine public routier départemental. De même, il serait utile de préciser que les aménagements de sécurisation des dessertes des opérations de construction depuis le domaine public routier départemental ne pourront être mis à la charge du Département. Toutes les dispositions nécessaires à leur réalisation, y compris les conventions visant leur réalisation et entretien, devront donc être prises préalablement au dépôt des demandes d'autorisation d'urbanisme. A défaut, les services du Département émettront systématiquement un avis défavorable sur celles-ci.

Adopté par la Commission permanente du Conseil Départemental lors de la réunion du 20 septembre 2021, sous la présidence de Jean-Léonce DUPONT.

Pour : 49
Contre : 0
Abstention : 0
Ne prend pas part au vote : 0
Vote secret : Non

**Etaient présents:** Salyha ACHOUCHI, Marc ANDREU SABATER, Olivier ANFRY, Vanessa BONHOMME DUCHEMIN, Florence BOULAY, Coraline BRISON-VALOGNES, Antoine CASINI, Elise CASSETTO-GADRAT, Xavier CHARLES, Hubert COURSEAU, Régis DELIQUAIRE, Valérie DESQUESNE, Clara DEWAELE, Jean-Léonce DUPONT, Christine EVEN, Bruno FRANCOIS, Michel FRICOUT, Carole FRUGERE, Audrey GADENNE, Patricia GADY DUQUESNE, Béatrice GUILLAUME, Christian HAURET, Jean-Yves HEURTIN, Edith HEUZE, Sylvie JACQ, Joël JEANNE, Patrick JEANNENEZ, Francis JOLY, Martine KERGUELEN, Michel LAMARRE, Philippe LAURENT, Steve LECHANGEUR, Sébastien LECLERC, Angélique LEMIERE, Sylvie LENOURRICHEL, Mélanie LEPOULTIER, Myriam LETELLIER, Alexandra MARIVINGT, Colette NOUVEL-ROUSSELOT, Angélique PERINI, Ludovic ROBERT, Dominique ROSE, Sophie SIMONNET, Patrick THOMINES, Eric VEVE, Ludwig WILLAUME.

**Absent(s) / excusé(s) :** Alexandra BELDJOUDI.

**Pouvoirs :** Cédric NOUVELOT, ayant donné pouvoir à Carole FRUGERE, Emmanuel PORCQ, ayant donné pouvoir à Béatrice GUILLAUME, Marie-Christine QUERTIER, ayant donné pouvoir à Florence BOULAY.

Accusé réception Préfecture :  
Le jeudi 23 septembre 2021  
*Identifiant de l'acte : 014-221401185-  
20210920-Jmc1718973-DE-1-1*

Pour le Président du Conseil Départemental et par délégation  
La Directrice de Cabinet

Signé électroniquement le 23 septembre 2021

M. AMOROS VERGELY