

Département de Maine et Loire – commune de Sainte Anne sur Brivet
Modification du Plan Local d'Urbanisme
Et de l'Orientation d'Aménagement et de Programmation
Du secteur du Mortier Plat

Enquête publique
ouverte initialement du samedi 28 octobre au lundi 27 novembre 2023 inclus
par arrêté municipal n° 2023-10-01 du 10 octobre 2023
puis prolongée jusqu'au 8 décembre 2023 inclus
par arrêté municipal n° 2023-11 -04 du 13 novembre 2023



Photo aérienne (source géo portail) du Centre de la commune de Sainte Anne sur Brivet

Conclusions du commissaire enquêteur
Remises le 08/01/2024 aux représentants
de la commune de Sainte Anne sur Brivet, maître d'ouvrage

2eme partie : avis motivé et conclusions

sommaire

1. Généralités et cadre de l'enquête publique	3
1.1. Le porteur du projet	3
1.2. La synthèse du projet, les objectifs et enjeux des demandes	3
1.3. Les textes de références	4
1.4. Les désignation et mission du commissaire enquêteur	4
2. Le dossier d'enquête publique	5
3. L'enquête publique	5
Sa préparation	5
4. La synthèse des observations et questionnements	6
5. Les conclusions concernant la demande de modification du PLU	7
5.1. Concernant la qualité du dossier	7
5.2. Concernant la participation et l'information du public	7
5.3. Concernant le projet de modification de zonage	7
5.4. Concernant les accès aux voiries et les raccordements aux réseaux	7
5.5. Concernant les circulations piétonnes	8
5.6. Concernant le maillage bocager	8
5.7. Concernant la densité	8
5.8. Concernant le logement social	8
6. la conclusion formalisée	9

1. Généralités et cadre de l'enquête publique

1.1. Le porteur du projet

Dénommée Sainte Anne de Campbon jusqu'en 1980 et Saint Anne sur Brivet depuis, elle est située à 7 km à l'est de la ville de Pontchâteau à laquelle son centre est relié par la route départementale 33 qui bénéficie d'une urbanisation linéaire quasi continue datant des années 70-80.

Dotée d'un territoire d'une surface de 2600 ha soit 26km², elle comprend 2964 habitants (+101 en 6 ans), dispose de 1274 logements soit moins d'un logement/ha (+ 82 en 6 ans) dont 14 logements locatifs sociaux.

Elle appartient à la communauté de communes du pays de Pontchâteau et de Saint Gildas du Bois qui représentent 35656 habitants, se compose de 9 communes et s'étend sur 326km² ; à la lecture de l'inventaire des compétences communautaires, le Plan Local d'Urbanisme demeure une compétence communale.

Son PLU a été approuvé le 17 octobre 2017 et le secteur objet de la modification soumise à enquête publique est classé en zone 1AUa (équipée ou insuffisamment équipée et destinée à l'urbanisation future) ; il fait l'objet d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP).

1.2. La synthèse du projet, les objectifs et enjeux des demandes

Le PLU présente l'OAP du secteur du Mortier Plat comme il suit :

« La zone 1AUa, équipée ou insuffisamment équipée, est destinée à l'urbanisation future à vocation dominante d'habitat. Elle se situe :

- Au niveau du bourg : ... 1AUa, rue du Mortier Plat...

Elle n'est urbanisable que sous la forme d'opérations d'ensemble au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone, et à condition de répondre aux principes d'aménagement définis dans les OAP correspondantes ».

Par ailleurs le PLU a institué d'une part au centre de l'OAP, un emplacement dédié à l'accueil d'un nouveau groupe scolaire et d'autre part, en bordure de cette OAP et au sud-est, un emplacement réservé à l'aménagement d'emplacements de stationnement (ER n° 16).

A la situation initiale, le projet de modification propose d'apporter plusieurs évolutions sachant que depuis l'approbation du PLU en 2017, le groupe scolaire désormais dénommé Jean de la Fontaine, a été construit :

- suppression de l'emplacement réservé n°16 destiné à du stationnement de véhicules et situé à l'extrémité est de la rue de la Coueronnais
- création d'un espace dédié à un équipement et situé à l'arrière de la bibliothèque dénommée « La Pirogue »,
- fixation du nombre de logements prévus sur les parcelles situées de part et d'autre du nouveau groupe scolaire et modifications de leurs accès autorisés pour des véhicules
- interdiction de tout accès sur la rue de la Coueronnais, sauf à ses extrémités ouest et est, sur une trentaine de mètres environ.
- modification des accès imposés en vue de desservir les parcelles bordant les rues de la Couëronnais et des Pinsons.

Il apparaît que le projet fait également ressortir 3 enjeux principaux :

- Préserver au maximum les doubles haies encadrant le site en limitant les créations d'accès,
- Conserver le maillage des liaisons douces en lien avec l'espace de loisirs et le parc situés au Sud de l'OAP,
- Orienter favorablement les lots par rapport à l'ensoleillement et à l'ombrage des haies.

1.3. Les textes de références

Les évolutions envisagées ne présentent pas l'une des caractéristiques juridiques attachées à la procédure de révision d'un PLU et ne peuvent pas pour autant bénéficier de la modification simplifiée instituée par l'article L 153 45 du code de l'urbanisme.

En effet, la proposition de modification vise à modifier des éléments programmatiques de « l'OAP du mortier plat » et donc les possibilités ou de construction ou d'aménagement sur des parcelles concernées.

Le projet de modification est conduit conformément notamment à l'article L 153-36 et L153-41 du code cité et est soumis à enquête publique. Par ailleurs au regard de ses caractéristiques et de ses impacts probables, le projet n'est pas apparu de nature à justifier la production d'une étude d'impact.

1.4. Les désignation et mission du commissaire enquêteur

Par décision du Président du Tribunal administratif prise le 13 décembre 2022 (n° E23000139/44) au vu de la liste départementale établie pour l'année 2023, j'ai été désigné (soussigné Michel Monier) commissaire enquêteur.

L'arrêté municipal d'ouverture de l'enquête (n°2023.10.01, daté du 10/10/2023, a fixé les modalités de l'enquête et précise la mission du commissaire enquêteur qui résulte principalement des articles L123-6, R123-18 et R123-19 du code de l'environnement.

L'arrêté municipal d'ouverture de l'enquête précise l'étendue de la mission du commissaire enquêteur qui clos et signe le registre.

Conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, le commissaire enquêteur rencontre, dans la huitaine, le responsable du projet et lui communique les observations écrites ou orales, consignées dans un procès-verbal de synthèse en l'invitant à produire ses observations. Ensuite, dans son rapport le commissaire enquêteur relate le déroulement de l'enquête, examine les observations recueillies et dans une présentation séparée, consigne ses conclusions en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.

Dans un délai de 30 jours à compter de la clôture de l'enquête, l'ensemble de ces documents est transmis au Maire de Sainte anne sur Brivet, autorité organisatrice et représentant du maître d'ouvrage ; une copie du rapport et des conclusions est transmise simultanément au Président du tribunal administratif de Nantes.

2. Le dossier d'enquête publique

Il résulte de l'article L153-47 du code de l'urbanisme, que le projet de modification, l'exposé de ses motifs et, le cas échéant, les avis émis par les Personnes Publiques Associées sont mis à la disposition du public pendant un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations.

En l'espèce j'ai considéré complet le dossier du projet de modifications mis à disposition du public. Il comprenait dès l'ouverture de l'enquête notamment : l'arrêté d'ouverture de l'enquête en date du 10 octobre 2023, une notice explicative, la copie de la saisine de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAe) et le dossier qui l'accompagnait ainsi que la décision de celle-ci, les documents afférents à la situation existante au PLU en vigueur et ceux concernant le projet de modification tant en ce qui concerne le zonage et l'emplacement réservé qu'en ce qui concerne l'OAP.

Pour compléter l'information du public, les avis émanant de Personnes Publiques Associées ont été joints au fur et à mesure de leur arrivée.

Enfin, en raison des circonstances précisées ci-après (§3) et du fait d'une publication tardive, le dossier a été complété, avant l'échéance initiale de l'enquête publique fixée au 27 novembre 2023, par l'arrêté municipal de prolongation en date du 13 novembre 2023 et l'avis d'information le concernant.

3. L'enquête publique

L'organisation de l'enquête et les modalités de ses publicités ont rencontré une difficulté (voir § ci-après) qui m'a conduit à demander une prolongation de onze jours et la tenue d'une permanence supplémentaire.

En effet la seconde publication de l'avis afférent à l'ouverture de l'enquête est intervenu trop tardivement (éditions du 11/11/2023) alors qu'elle aurait dû intervenir dans les 8 premiers jours de l'enquête conformément à l'article R123-11 du code de l'environnement.

C'est pour cette raison que j'ai sollicité la prolongation de l'enquête publique.

L'organisation de l'enquête a donc fait l'objet de 2 arrêtés municipaux successifs. Le premier, daté du 10 octobre 2023, a fixé les modalités de l'enquête organisée initialement du samedi 28 octobre au lundi 27 novembre 2023 à 17h. Le second daté du 13 novembre 2023, a prolongé l'enquête jusqu'au 8 décembre à 17h.

Sa préparation

Une première rencontre avec les représentants du maître d'ouvrage et l'autorité organisatrice de l'enquête, s'est déroulée, le 1^{er} septembre 2023, à l'hôtel de ville de Saint Anne sur Brivet.

Cette rencontre a permis de rencontrer Mr Jacques Bourdin, maire de Sainte Anne sur Brivet, et Mr Christophe Gattepaille, 1^{er} adjoint, qui ont exposé les raisons et l'objet du projet de modification du PLU ainsi que la nature des modifications projetées.

Cette rencontre a également permis d'examiner et définir les premières modalités de déroulement de l'enquête et de ses publicités. Elle a été suivie d'une visite du site.

Ses publicités

L'arrêté municipal d'ouverture de l'enquête initiale a fait l'objet des informations et publications suivantes :

- information par affichage d'un avis (format A2, lettres noires sur fond jaune) aux « portes de la mairie » et en 6 endroits différents du site (plan de situation joint au dossier d'enquête),
- publication sur le site de la commune,

- insertion dans deux journaux locaux (Ouest France et Presse Océan) une première fois (éditions du 12/10/2023) préalablement à l'ouverture de l'enquête et une seconde fois (éditions du 11/11/2023) trop tardivement.

L'arrêté municipal qui a fixé les modalités de sa prolongation a fait l'objet du même type d'informations et de publications :

- affichage d'un avis suivant les mêmes modalités (format, couleurs...) et aux mêmes lieux
- information sur le site de la commune de Sainte Anne sur Brivet,
- insertion dans les éditions du 17 novembre 2021 des deux journaux Ouest France et Presse Océan.

Sa prolongation

Ayant constaté la publication tardive, j'ai confirmé le 8 novembre, au maire de Sainte Anne sur Brivet, ma demande que le maire a acceptée :

- d'une part de prolonger l'enquête de 11 jours (soit jusqu'au vendredi 8 décembre à 17h),
- d'autre part de fixer une nouvelle permanence à la clôture de cette enquête complémentaire (le vendredi 8 décembre de 14h à 17h).

Les permanences

Les 4 permanences se sont déroulées sans incident (3 prévues initialement plus une ajoutée en clôture de la prolongation de l'enquête).

Son déroulement

Finalement, l'enquête s'est déroulée du samedi 28 octobre au vendredi 8 décembre 2023, soit 42 jours consécutifs.

Quatre personnes se sont déplacées lors de l'une des 4 permanences.

Une observation a été adressée par courrier (annexée sous le n°3). Le registre papier a recueilli trois observations, toutes sous forme de document ou lettre annexé (numérotées 1,2 et 4)

Ces quatre observations ont généré près d'une dizaine de contributions.

La clôture de l'enquête

L'enquête été normalement clôturée, à la date et à l'heure fixé par l'arrêté municipal la prolongeant, soit le 8 décembre 2023 à 17h.

4. La synthèse des observations et questionnements

Durant l'enquête, aucune observation n'a été déposée directement sur ledit registre et les 4 observations reçues ont été annexées au registre. Sur cette même durée, il apparait que très peu de personnes a sollicité les personnes en charge de l'accueil en mairie pour consulter le dossier.

A l'occasion des permanences, 4 personnes seulement ont été rencontrées, 3 d'entre elles ont déposé une observation. Une quatrième observation (document annexé n°3) ne concerne pas l'objet de l'enquête et l'un des représentants du maître d'ouvrage doit établir un contact prochain avec son autrice.

Ces observations ont généré plusieurs contributions portant principalement :

- sur des considérations environnementales : zone humide, préservation de haies, présence de radon ... (documents annexés n°2, 4 ...)
- sur les conditions d'accès et de viabilité des parcelles situées aux abords immédiats ou à l'intérieur du périmètre de l'OAP (documents annexés n°1, 2 ...)

5. Les conclusions concernant la demande de modification du PLU

5.1. Concernant la qualité du dossier

L'appréhension et la compréhension immédiates du projet et de son contexte aurait été probablement améliorées en joignant certains documents explicatifs mais pas obligatoires. Leur absence cependant n'a pas nui à la compréhension du projet.

Par ailleurs complet, l'ensemble du dossier, notamment les documents graphiques, présente de façon abordable la situation existante et le projet envisagé.

5.2. Concernant la participation et l'information du public

Au regard de la fréquentation des permanences et des observations déposées sur les registres, la participation du public est faible bien qu'il ait été sollicité plus longtemps (voir durée de l'enquête) et plus fréquemment (voir nombre de publicités) qu'imaginer initialement.

Notamment pour ces raisons, la faible fréquentation publique ne m'apparaît pas imputable aux modalités d'organisation de l'enquête, les publicités ayant été réalisées trois fois et l'enquête ayant duré 42 jours.

5.3. Concernant le projet de modification de zonage

L'emplacement réservé à des fins de stationnement a été institué au PLU avant que le programme du groupe scolaire Jean de la Fontaine ait été défini. Depuis, celui-ci a été construit et semble offrir avec les autres équipements proches (hôtel de ville, médiathèque, espace de loisirs) des emplacements de stationnement en nombre suffisant, d'autant que les horaires différents d'ouverture ou d'usage de chacun de ces équipements autorisent un « foisonnement » du stationnement sur ces emplacements.

La suppression de l'emplacement réservé n° 16 n'apparaît pas compromettre les capacités de stationnement et la fréquentation de équipements publics proches,

5.4. Concernant les accès aux voiries et les raccordements aux réseaux

La commune renonçant à exiger un aménagement d'ensemble, on peut légitimement regretter que le projet soumis à enquête publique n'ait pas suffisamment précisé, d'emblée, les modalités d'accès aux voiries et réseaux pour chacune des unités foncières intégrées au périmètre de l'OAP.

Dans sa réponse au procès-verbal de synthèse, la commune identifie chaque unité foncière existante à ce jour et fournit les précisions, voire les obligations, concernant les possibilités d'accès et de raccordement aux voiries et réseaux existant en périphérie du périmètre de l'OAP.

Il ne m'appartient pas, en qualité de commissaire enquêteur d'apprécier la sécurité juridique que présente le processus retenu : les raccordements aux réseaux envisagés comme obligatoires reposent probablement sur la constitution de servitudes de droit privé lors des divisions à venir des unités foncières existantes à ce jour.

Des lors, dans sa réponse, la commune me semble poser des modalités (ou orientations) suffisantes au regard de l'alternative prévue à l'article R151-20 du code l'urbanisme, lequel autorise des constructions en zone 1AUa « ... soit lors de la réalisation d'une opération

d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation ... ».

En apportant ces précisions et en fixant ces obligations, et à cette condition, la commune semble organiser « ... la réalisation des équipements internes à la zone prévus par ses orientations d'aménagement... » et l'opérationnalité du processus mis en œuvre malgré l'absence de recours à un aménagement d'ensemble.

5.5. Concernant les circulations piétonnes

Les précisions fournies par la commune, en particulier pour ce qui concerne le mobilier qu'elle a l'intention de poser pour « filtrer les accès » aux rues dédiées aux déplacements doux sont de nature à conforter ces derniers.

Dans la mesure où l'ensemble des conditions nécessaires à la définition d'un nouveau statut juridique n'est pas défini (concertation avec l'autorité ayant la charge des chemins de randonnées, statut juridique...), ce qui suit ne peut constituer une réserve mais seulement une simple recommandation.

Aussi j'invite la commune à poser le moment venu les mobiliers retenus et à définir dans les meilleurs délais, pour les rues concernées, le statut juridique le plus adapté afin d'éviter que lui soient opposés d'éventuels droits détenus par des riverains et résultant, par exemple, d'« aisances de voirie ».

5.6. Concernant le maillage bocager

Les réponses apportées par le maître d'ouvrage confirment que la couverture juridique des haies bocagères situées de part et d'autre des voies irrigant l'OAP ne protège pas l'intégralité des arbres de haute venue les constituant.

Pour les haies situées à l'intérieur du périmètre de l'OAP, la commune s'engage à les protéger dans le cadre de la modification du PLU, objet de l'enquête. Mais pour les haies situées en périphérie (ex : rive sud de la rue de la Couëronnais), leur protection passe par nouvelle procédure modifiant ou révisant le PLU.

J'invite la commune à lancer cette procédure dans les meilleurs délais.

5.7. Concernant la densité

La modification projetée du PLU et de l'OAP du Mortier Plat ne modifie pas la densité initialement prévue au PLU.

Celle-ci, de l'ordre de 17 logements/ha respecte les objectifs résultant du PADD.

5.8. Concernant le logement social

Le tout nouveau PLH communautaire, à l'élaboration duquel les communes adhérentes, les services disposant de compétences et/ou de ressources en matière d'habitat et de logement (Etat, Département...), ce tout récent PLH, reprend les objectifs du PLH précédent en matière d'offre de logements locatifs sociaux.

Au regard du processus opérationnel retenu et faute d'un aménagement d'ensemble tout coefficient de construction de logements serait en l'espèce inopérant.

Par ailleurs, les éléments fournis par la commune attestent que celle-ci remplit ses obligations en ce domaine.

6. la conclusion formalisée

Des analyses qui précèdent, il m'apparaît tout d'abord que les conditions d'information et d'accessibilité au dossier ont été réunies pour permettre au public de prendre connaissance du projet : multiplication des publicités, tenue des permanences, durée et prolongation de l'enquête.

Par ailleurs, en apportant, à l'issue du procès-verbal de synthèse et dans le cadre de son mémoire en réponse, des précisions voire des engagements qui nécessitent d'être confirmés (notamment en matière de protection des haies bocagères et d'accès ou de raccordement aux voiries et réseaux), les intentions communales sont de nature à améliorer notablement le projet et sa mise en œuvre tant du point de vue environnemental que du point de vue opérationnel, à la condition que le conseil municipal les confirme lors de l'approbation de la modification.

C'est donc pour l'ensemble de ces raisons que j'émetts un avis favorable à la demande de modification du PLU de la commune de Sainte Anne sur Brivet emportant

- **d'une part la suppression de l'emplacement réservé ER 16, sur ce point mon avis est sans réserve**
- **et d'autre part à la modification de l'OAP du Mortier Plat sous réserve :**
 - **de protéger l'intégralité des haies bocagères (sauf au droit des accès obligatoires) situées à l'intérieur du périmètre de l'OAP et bordant « la rive nord » de la rue de la Couëronnais,**
 - **d'instituer, comme il est proposé en réponse au procès-verbal de synthèse, des accès et raccordements obligatoires pour chaque unité foncière destinée à accueillir un ou des logements, de telle sorte que leur(s) propriétaire(s) en soient préalablement et règlementairement informés.**

Fait et remis aux représentants de la commune de Sainte Anne sur Brivet,
le 8 janvier 2024



Michel Monier
Commissaire enquêteur