

**Département de Loire Atlantique – 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
et
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

**Procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur
Remis le 15 décembre 2023
Aux représentants de la commune de Sainte Anne sur Brivet, maître d’ouvrage**

Sommaire

1. Le préambule	3
2. L'enquête publique	3
2.1. Son déroulement.....	3
2.2. Le bilan quantitatif des contributions	4
3. La méthode retenue pour l'établissement du procès-verbal	4
4. les contributions et observations.....	5
4.1. Suivant leur origine.....	5
4.2. Suivant leur contenu	5
5. L'analyse des contributions et les questionnements, par thème	5
5.1. La qualité du dossier	5
5.2. La participation et l'information du public.....	6
5.3. Le projet de modification du zonage	7
5.4. Les accès aux voiries et les raccordements aux réseaux.....	7
5.5. Les circulations piétonnes	8
5.6. Le maillage bocager,	9
5.7. La densité	9
5.8. Le logement social	10

1. Le préambule

Dans le cadre de la demande de modification du Plan Local d'urbanisme (PLU), portant en particulier sur l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) du secteur du Mortier Plat de la commune de Sainte Anne sur Brivet, le soussigné, Michel MONIER, commissaire enquêteur :

- nommé par décision du tribunal administratif du 10 août 2023 (n°E23000139/44),
- désigné par arrêté municipal du 10 octobre 2023 (n°2023-10-01),

porte à votre connaissance la synthèse des questionnements recueillis ou formulés à l'occasion de l'enquête publique dans le cadre du projet de modification du PLU.

S'agissant d'une enquête ouverte en application des codes de l'environnement et de l'urbanisme, le présent document constitue le Procès-Verbal de Synthèse prévu à l'article R123-18 du premier code mentionné. Il est établi en deux exemplaires, l'un destiné au Maire de la commune de Sainte Anne sur Brivet, maître d'ouvrage, et l'autre conservé par le commissaire enquêteur.

Conformément à ce même article, la commune, maître d'ouvrage, doit adresser dans les 15 jours ses réponses, observations et compléments au commissaire enquêteur. Ce document ou « mémoire en réponse » sera bien entendu intégré et annexé à mon rapport.

2. L'enquête publique

Dans le cadre du projet de modification du PLU et notamment de l'OAP du Mortier Plat, présentée par la commune de Saint Anne sur Brivet qui a conservé sa compétence en matière de PLU, l'enquête publique s'est d'abord déroulée du samedi 28 octobre au lundi 27 novembre 2023 inclus, soit 31 jours consécutifs.

Toutefois la seconde série d'insertions publiées dans la presse en vue d'informer le public, est intervenue tardivement : l'avis d'enquête a été publié le 11 novembre soit près de 15 jours après l'ouverture de l'enquête alors qu'en application de l'article R123-11 (§I) du code de l'environnement, il devait paraître dans les 8 jours de cette ouverture, soit le 3 novembre au plus tard.

Pour cette raison, conformément à l'article L123-9 (dernier alinéa) du code de l'environnement et suite ma demande confirmée par un courriel daté du 9 novembre et adressée à l'autorité organisatrice de l'enquête et maire de Sainte Anne sur Brivet :

- d'une part l'enquête publique a été prolongée de 11 jours soit jusqu'au 8 décembre 2023 inclus, conformément à l'arrêté municipal (n° 2023-11-04) en date du 13 novembre 2023,
- d'autre part une quatrième permanence a été ajoutée et fixée au 8 décembre 2023 de 14h à 17h, pour clore la prolongation de l'enquête.

2.1. Son déroulement

le dossier et le recueil des observations

Compte tenu des impacts probables du projet, considérés très localisés, le maître d'ouvrage n'a pas souhaité recourir à un registre dématérialisé.

Pendant toute la durée de l'enquête, un dossier papier complet, un registre papier et un poste informatique permettant d'accéder au dossier dématérialisé, ont été mis à la disposition du public au lieu de permanence à l'hôtel de ville de Sainte Anne sur Brivet, siège de l'enquête.

Au fur et à mesure de leur arrivée et en vue de compléter l'information du public, les avis émis par les personnes publiques ont été joints au dossier papier comme au dossier dématérialisé accessible depuis le site internet de la commune.

Avant la clôture initiale de l'enquête, ces dossiers ont également été complétés par l'arrêté municipal prolongeant cette dernière et l'avis correspondant qui en a informé le public.

Les permanences

Aucun incident n'a perturbé l'organisation des 4 permanences (3 prévues initialement + 1 ajoutée en clôture de la prolongation d'enquête) qui se sont déroulées aux heures et dans les lieux prévus, au sein de l'hôtel de ville, dans la salle du conseil municipal qui est accessible aux personnes à mobilité réduite.

Les mesures de publicité

L'enquête publique initiale a fait l'objet d'un avis inséré dans chacune des éditions locales des journaux suivants :

- Le quotidien Ouest France, éditions des 12 octobre et 11 novembre 2023,
- Le quotidien Presse Océan, éditions des 12 octobre et 11 novembre 2023,

Durant l'enquête, le même avis a été :

- publié sur le site internet de la commune de Sainte Anne sur Brivet (sous l'onglet « mairie en ligne » et sous la rubrique « modification du PLU »),
- affiché aux portes de l'hôtel de ville, et aux abords du projet, en six endroits différents.

J'ai eu l'occasion de vérifier, avant et durant l'enquête, en particulier les 25 et 28 octobre, le 4 novembre, la réalité de l'affichage aux portes de la mairie et « sur site ».

Concernant l'arrêté de prolongation de l'enquête, l'avis afférent à l'arrêté municipal a été publié dans les éditions locales des quotidiens Ouest-France et Presse-Océan du 17 novembre 2023.

Il a également fait l'objet d'une part d'une publication sur le site internet de la commune et d'autre part d'un affichage aux mêmes lieux que l'avis initial d'ouverture de l'enquête ; j'ai pu vérifier moi-même la réalité de ces affichages le 27 novembre 2023.

2.2. Le bilan quantitatif des contributions

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 apparaît 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 ; toutes ont déposé une observation.

Ces observations ont généré plusieurs contributions portant sur des considérations environnementales (zone humide, préservation de haies, présence de radon ...), sur les conditions d'accès et de viabilité des parcelles situées aux abords immédiats ou à l'intérieur du périmètre de l'OAP.

3. La méthode retenue pour l'établissement du procès-verbal

Les avis, contributions et observations formulés à l'occasion de l'enquête et des permanences, servent la construction du présent procès-verbal ; en l'espèce les questionnements résultent :

- d'avis émis et joints au dossier soumis à enquête, notamment ceux émanant de personnes publiques associées
- des rencontres ou échanges que j'ai pu avoir notamment lors des visites sur site ou des permanences,

- des observations exprimées par écrit, ou de sujets évoqués oralement par des personnes rencontrées, surtout lors des permanences,
- de ma lecture et de mon analyse des éléments du dossier.

4. les contributions et observations.

4.1. Suivant leur origine

A l'exception de l'observation annexée sous le n°3 qui ne concerne pas l'objet de l'enquête, les autres observations reçues ou entendues émanent d'habitants de la commune de Sainte Anne sur Brivet. Deux d'entre elles (sur 3) proviennent de riverains immédiats du projet ou de propriétaires de terrains affectés par le projet.

En ce qui concerne les 6 avis qui émanent de personnes publiques associées et qui ont été joints au dossier d'enquête au fur et à mesure de leur arrivée :

- l'un préconise des évolutions, il s'agit de celui du représentant de l'Etat,
- 4 d'entre eux ne formulent aucune remarque ou observation particulière,
- le sixième mentionne que « l'évolution de l'OAP n'entrave pas le prévisionnel des logements à produire », prévus au Plan local de l'Habitat pour la période 2024-2023. Ce dernier est formulé par la Communauté de Communes du Pays de Pontchâteau et Saint Gildas des Bois.

4.2. Suivant leur contenu

Une des observations formulées au registre invoque la présence possible de radon et de zone humide ; pour cette raison, elle conteste l'opportunité de poursuivre les constructions sur le site, et donc l'opportunité de la modification soumise à enquête publique.

Les autres observations formulées sur le même registre concernent principalement, voire exclusivement, les modalités de mises en œuvre de l'OAP : les accès, les réseaux, la préservation de haies...

Enfin, les quelques remarques émises par les personnes publiques associées invitent à « ...une densité plus ambitieuse, ... favoriser la production d'une offre en faveur de la mixité sociale... », compléter la préservation de haies bordant la rue de la Couëronnais et leur prolongement sur la rue des Pinsons.

5. L'analyse des contributions et les questionnements, par thème

5.1. La qualité du dossier

Aucune observation ne porte sur ce thème ; à ma demande, le dossier a été complété des documents afférents à la situation existante au PLU avant ouverture de l'enquête.

Si l'approche du dossier et des objectifs apparaît simple pour le public, le dossier aurait été plus compréhensif et plus sûr s'il avait :

- été complété par un extrait de la « trame verte et bleue » et une photographie aérienne susceptible de mieux traduire l'environnement très arboré, compte tenu des caractéristiques et des enjeux du site concerné et de ses abords,

- explicité les contraintes techniques de l'OAP en :
 - décrivant plus précisément l'état des lieux compte tenu de voies carrossables mais non revêtues (ex : rues des Pinsons ou de la Forge ...) et, de ce fait, préservant l'aspect « champêtre »,
 - inventoriant les divers réseaux présents sous les voiries qui sont incorporées au périmètre de l'OAP ou qui le délimitent,
- fait, plus précisément, référence à l'ensemble des textes applicables à la situation juridique, conformément à l'article R123-8 du code de l'environnement dont le 3° stipule que le dossier contient « la mention des textes qui régissent l'enquête publique ... et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative ... ».

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

Bien que cet aspect afférent à la qualité du dossier ne soulève pas de questions particulières émanant des avis et observations, le maître d'ouvrage peut apporter toute information qu'il juge opportune et /ou éclairante, en particulier concernant les différents réseaux présents sous les voies irrigant le périmètre de l'OAP : rues de la Couëronnais, de la Forge et des Pinsons, ces réseaux pouvant constituer autant de contraintes à la constructibilité des parcelles que ces mêmes rues desservent.

Concernant l'évocation d'un inventaire des zones humides et la présence de radon, qu'en est-il exactement :

1. A quel moment a été établi l'inventaire des zones humides préalablement à l'approbation du PLU ?
2. L'actualisation évoquée de l'inventaire a-t-elle été lancée, par quelle personne publique et pour un rendu à quelle échéance ?
3. La présence de radon a-t-elle été recherchée, notamment à l'occasion de la construction du groupe scolaire Jean de La Fontaine ? Si oui quel en a été le ou les résultat(s)

5.2. La participation et l'information du public

La participation est faible malgré la prolongation de l'enquête et la multiplication des publicités. Cela peut résulter tout autant de la situation très localisée du projet que des échanges ou concertations qui se sont déroulés antérieurement. Elle est peut être considérée comme « normale » au regard de participations enregistrées lors d'enquêtes publiques antérieures.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

Sur ce point également, Le maître d'ouvrage peut apporter toute information qu'il juge opportune et /ou éclairante.

5.3. Le projet de modification du zonage

Cet aspect du projet soumis à l'enquête publique porte sur la suppression d'un emplacement réservé au profit du stationnement automobile et figurant sous le n° ER16 au PLU actuel. Une observation la mentionne et y souscrit.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

Quel était l'intérêt d'organiser une offre de stationnement à cet endroit (à l'extrémité est de la rue de la Couëronnais) : accès à des équipements, à des sentiers de randonnée, stationnement de riverains ... ?

Un projet de substitution est-il envisagé sur une parcelle proche, éventuellement propriété de la commune, en sus des emplacements déjà créés aux abords du groupe scolaire Jean de La Fontaine et de la médiathèque « les Pirogues » ?

5.4. Les accès aux voiries et les raccordements aux réseaux

L'article R151-20 du code de l'urbanisme stipule que « lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées 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 et, le cas échéant, le règlement ».

En l'espèce le projet modifie les accès obligatoires aux voiries qui desservent les parcelles à construire situées à l'intérieur du périmètre de l'OAP, lequel périmètre demeure inchangé :

- il institue une interdiction d'accès sur la rue de la Couëronnais et supprime l'accès obligatoire pour les parcelles situées à l'ouest de la rue des Pinsons ; on peut en déduire que désormais cet accès (ou ces) peut (ou peuvent) être réalisé(s) indifféremment sur l'une des deux rues qui les desservent (rue des Pinsons ou de la Couëronnais pour la partie démunie d'interdiction)),
- il déplace vers l'extrémité de la rue de la Couëronnais, l'accès aux parcelles situées à l'est de la rue de la Forge.

Par ailleurs, si on peut déduire légitimement de l'état des lieux que les différents réseaux existent sous les chaussées délimitant le périmètre de l'OAP, le dossier soumis à enquête publique ne précise pas l'existence de ces réseaux sous les voiries irrigant le périmètre desservant l'OAP (rue de la Couëronnais, des Pinsons et de la Forge) ; cette présence semble d'autant plus incertaine que ces rues ne présentent pas l'aspect habituel de voies communales (absences de revêtement, d'éclairage public ...).

Le projet ne précise pas davantage les éventuels points de raccordement aux réseaux.

Enfin pour assurer une parfaite compréhension des modalités et conditions de mise en œuvre de cette OAP, il est utile de connaître si celle-ci doit faire l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble à laquelle se réfère le rapport de présentation du PLU (page 159)

et qui constitue l'une des hypothèses envisagées par l'article R151-20 du code de l'urbanisme (voir ci-dessus). Cette notion d'opération d'aménagement d'ensemble présente aussi un autre intérêt pour l'application des articles L151-15 et R151-21 du code de l'urbanisme relatifs à la mixité sociale.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

1. Concernant la notion d'opération d'aménagement d'ensemble

Il semble que les parcelles restant à construire et situées à l'intérieure du périmètre de l'OAP soient constituées de 3 à 5 unités foncières différentes (= tènement appartenant à un même propriétaire) :

- 1.1. Quelles sont ces unités foncières, au moins à la lecture des documents cadastraux ?
- 1.2. Est-il envisagé de recourir à une opération d'ensemble ou chaque unité foncière sera-t-elle construite, éventuellement à des périodes différentes, suivant la décision de chaque propriétaire auquel cas celui-ci ou son (ses) successeur(s) aura (auront) la charge de réaliser les réseaux nécessaires ?

2. Concernant les accès aux voiries

A t'il été envisagé un ou plusieurs accès obligatoire(s) pour desservir les parcelles situées à l'ouest de la rue des Pinsons (tout ou partie de la parcelle cadastrée section ? n°104) ? Si oui où serait (seraient) il(s) situé(s) et pourquoi ne figure(ent) t'il(s) pas au dossier d'enquête ?

3. Concernant les raccordements aux réseaux

- 3.1. A quels réseaux (voir ceux mentionnées à l'article L151-20 du code de l'urbanisme) et sur quelle(s) rue(s), chaque unité foncière (y compris celle appartenant à la commune) pourra-t-elle être raccordée et cet endroit de raccordement est-il obligatoire ?
- 3.2. Qui assurera le financement des éventuelles prolongation de réseaux ?

5.5. Les circulations piétonnes

Le projet de modification de l'OAP soumis à enquête publique, maintient les cheminements piétonniers sur les rues des Pinsons et de la Forge ; il les prolonge aux deux extrémités de la rue de la Couëronnais.

Toutefois il semble préserver une mixité de circulation (automobiles, 2 roues et piétons) d'une part à l'entrée de la rue des Pinsons (entre groupe scolaire et médiathèque) et d'autre part aux deux extrémités de la rue de la Couëronnais.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

1. Concernant les aménagements et équipements des cheminements,

- 1.1. Quelle(s) signalisations et/ou quel(s) mobilier(s) public(s) marqueront chaque entrée de cheminement piétonnier d'autant que quelques d'entre eux s'inscrivent sur un chemin de Grande Randonnée (ex-rue des Pinsons) ?
- 1.2. Quels aménagements spécifiques sont envisagés afin d'assurer et de visualiser la priorité piétonne sur la rue des Pinsons ?

2. Concernant le statut juridique des différents cheminements,

Quel est actuellement le statut juridique (voie communale, chemin rural, chemin d'exploitation...autre) de chacun des cheminements traversant le périmètre de l'OAP (rue de la Couëronnais, et les tronçons des rues des Pinsons, et de la Forge) ?
Celui-ci est-il susceptible d'évoluer ? Dans l'affirmative vers quel statut ?

5.6. Le maillage bocager,

L'une des remarques formulées par le représentant de l'Etat préconise (dernier alinéa) de compléter les protections des haies sur l'ensemble de la rue de la Couëronnais et de la rue des Pinsons.

A cet égard, la « trame verte et bleue » du PLU ne révèle, sur le périmètre de l'OAP, aucune trame particulière, ni bleue au titre de quelque ru ou zone humide, ni verte au titre de boisement ou plantations.

Toutefois il est utile de rappeler que figurent au dossier du PLU :

- un inventaire des haies qui a été établi semble-t-il par la Fédération des chasseurs et qui atteste de leur réalité (page 57 du rapport de présentation)
- que certaines y sont légendées et qualifiées de « haies bocagères remarquables » (page 58 du même rapport),
- la nécessité de préserver l'intégralité du « maillage bocager » présent sur le périmètre de l'OAP (page 10 du Plan d'Aménagement et de Développement Durable -PADD) ; un plan situe précisément ce maillage le long de chacune des rues de la Couëronnais, des Pinsons et de la Forge sachant qu'il est couramment admis qu'un maillage bocager constitue « un paysage agraire dans lequel les champs sont séparés par des réseaux de haies ».

Par ailleurs, la visite du site permet d'observer que les arbres de haute venue et de qualité (ex : chêne ...) ne sont pas tous répertoriés sur les documents graphiques concernés du PLU notamment le long de la rue de la Couëronnais.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

Quelle suite peut-il être donnée à la proposition formulée par le représentant de l'Etat et selon quelles modalités juridiques, celles-ci étant sans doute différentes pour la rive sud de la rue de la Couëronnais pour la partie qui semble située à l'extérieur du périmètre de l'OAP ?

5.7. La densité

Sur ce point, le représentant de l'Etat se réfère à une densité calculée sur le centre bourg laquelle « atteint 44 logements/ha » ; il préconise d'une part de mieux prendre en compte « les enjeux de sobriété foncière » et d'autre part « une densité plus ambitieuse ... que celle retenue au PLU approuvé en 2017 ... », compte tenu en particulier de la localisation du site du Mortier Plat en cœur de bourg. Le PLU actuel prévoit une densité de 15 logements /ha sur le site du Mortier Plat, ce que le projet soumis à enquête publique ne modifie pas étant précisé que sur ce site, 7 nouveaux logements ont déjà été autorisés, voire livrés pour quelques-uns d'entre eux.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

Le rapport de présentation du PLU approuvé en 2017 et le PLH (période 2014-2020) a :

- fixé un objectif de production annuelle de 25 logements et de 2 logements sociaux,
- identifié une capacité d'accueillir 259 nouveaux logements,
- autorisé l'urbanisation de 12 ha supplémentaires,

Depuis 2018 où en sont ces indicateurs pour la commune de Sainte Anne sur Brivet ?

5.8. Le logement social

Dans ce domaine, l'avis du représentant de l'Etat souligne que « les 14 logements composant le parc social actuel ne permettent pas de répondre aux besoins croissants pour l'accès au logement locatif social : 11 demandes en 2022 contre 19 demandes à ce jour et aucune attribution depuis 2019 ».

Il invite donc à définir des objectifs de répartition, y compris en matière de typologie, voire de taille de logement à partir d'une analyse des besoins.

Le PLH portait sur la période 2014 – 2020. Un projet de Plan Local de l'Habitat (PLH) a été arrêté récemment par la communauté de communes de Pontchâteau-Saint Gildas du Bois, communauté à laquelle appartient la commune de Sainte Anne sur Brive. Sous réserve de son adoption, il fixe comme objectif sur les 6 prochaines années, une production de 150 logements dont 12 locatifs sociaux sur la commune de Sainte Anne sur Brivet.

Questions et demandes du commissaire enquêteur :

1. Depuis 2014 quel été le nombre de logements locatifs sociaux livrés jusqu'à ce jour ?
2. Pour ce même type de logement, quelles sont les livraisons prévues et/ou programmées sur les 4 prochaines années ?

Le présent « procès-verbal de synthèse » ainsi que les précisions ou compléments fournis par le maître d'ouvrage, en réponse aux questions du commissaire enquêteur (encadrées dans le présent document) seront annexés au rapport que je dois établir dans le délai d'un mois à compter de la clôture de l'enquête intervenue « in fine » le 8 décembre 2023.

Ce rapport, et mes conclusions qui l'accompagneront, seront remis au représentant du maître d'ouvrage et de l'autorité organisatrice, le Maire de la ville de Sainte Anne sur Brivet.

Une copie de ces documents sera simultanément adressée au Tribunal administratif de Nantes.

Ce procès-verbal a été établi le 15 décembre 2023 et remis le même jour aux représentants de la commune de Sainte Anne sur Brivet.

Michel Monier



Commissaire enquêteur