

**AVIS ET CONCLUSIONS DU
COMMISSAIRE ENQUÊTEUR SUITE À
L'ENQUÊTE PUBLIQUE
SUR
LA MODIFICATION N°6 DU PLAN LOCAL D'URBANISME
DE LA COMMUNE DE MONTOIR-DE-BRETAGNE
21 JUIN AU 21 JUILLET 2017**

Commissaire enquêteur : M. Laurent KLEIN

Par une lettre enregistrée le 2 mai 2017, le Président de la Communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire, la CARENE, a demandé au Président du Tribunal administratif de Nantes la désignation d'un commissaire enquêteur en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet *La modification n°6 du Plan local d'urbanisme de la commune de Montoir-de-Bretagne*.

Par la décision E17000104/44 du 9 mai 2017, le Président du Tribunal administratif de Nantes a fait droit à cette demande en désignant M. Laurent KLEIN commissaire enquêteur pour cette enquête, l'intéressé figurant sur la liste d'aptitude pour 2017 aux fonctions de commissaire enquêteur pour la Loire Atlantique.

Objet de l'enquête

Comme il a été indiqué dans le rapport, la présente modification a trois finalités : changer le zonage de plusieurs parcelles actuellement en zone UC (habitation) en zone UF (activités économiques), modifier le régime applicable à ce même zonage UF afin de limiter les risques de nuisances en conditionnant l'arrivée de certaines activités, notamment les installations classées pour l'environnement (ICPE), supprimer l'application à Montoir-de-Bretagne du dernier alinéa de l'article R.151-21 du code de l'urbanisme qui prévoit en principe que pour les lotissements, l'appréciation des surfaces requises se fait sur la base de l'ensemble du lotissement et ce, afin de permettre une meilleure utilisation du foncier par sa densification, conformément aux objectifs nationaux et du SCOT de la métropole Nantes-Saint-Nazaire.

La publicité et l'information du public

Comme on l'a explicité dans le rapport, la publicité et l'information du public ont été menées de manière parfaite. La publicité « légale » a été assurée par un affichage à la fois en mairie et sur place près des parcelles dont le zonage va être modifié. On a fait attention à éviter toute confusion avec la publicité prévue pour l'autre enquête publique menée en parallèle et concernant la DUP pour l'aménagement de la ZAC de la Providence. Un avis est demeuré très visible sur le site internet à la fois de la CARENE et de la mairie de Montoir-de-Bretagne avec un lien renvoyant au dossier d'enquête publique. Des avis ont été publiés dans Ouest-France et Presse Océan le 6 juin et rappelés le 26 juin, conformément à la réglementation. Tout a été fait pour une information du public.

Le dossier d'enquête publique

Le dossier d'enquête publique était assez succinct mais cela correspondait à une modification du PLU de portée somme toute limitée. Il comportait le nécessaire, en particulier une notice explicative d'un accès facile et récapitulant l'essentiel, ainsi que les plans permettant de prendre la mesure du changement de zonage prévu. Les autres modifications, assez mineures, du PLU étaient décrites certes rapidement mais suffisamment pour être compréhensibles par tout-un-chacun.

Les avis des personnes publiques associées et du représentant de l'Etat

Les avis des personnes publiques associées ont été demandés et insérés dans le dossier d'enquête publique au fur et à mesure de leur arrivée. Ils sont « sans observation » ou « sans remarques » et en dehors de celui du Parc naturel régional de Brière, non motivés. Ce dernier, note avec satisfaction que le projet a pour finalité de diminuer les nuisances occasionnées par les activités industrielles et portuaires.

L'avis du représentant de l'Etat est plus nuancé. Il soulève deux problèmes à savoir d'une part l'interdiction de changer le régime applicable à la zone UF du PLU tant que la mise en compatibilité du PLU qu'implique la DUP de la ZAC de la Providence n'a pas été achevée, interdiction prévue expressément par l'article L.153-56 du code de l'urbanisme et d'autre part une question sémantique, qualifier de dérogation à l'article R.151-21 du code de l'urbanisme le fait de ne plus rendre applicable son dernier alinéa aux lotissements ne paraît pas adéquat, puisque le code donne en fait le choix à la commune ou à la communauté de communes de la démarche qu'elle souhaite avoir.

Permanences du commissaire enquêteur

Les permanences avaient lieu simultanément pour les deux enquêtes publiques parallèles, la présente et celle relative à la DUP destinée à l'aménagement de la ZAC de la Providence. Comme cela était prévisible, ces permanences n'ont pas attiré le public, puisqu'une seule personne est venue (on ne prend pas en compte dans le calcul de son parent qui l'accompagnait), à savoir le propriétaire de 90% des terrains susceptibles d'être expropriés en application de la DUP. La faible présence du public s'explique parfaitement, compte tenu de la portée géographique très limitée de l'enquête qui se situe dans une zone industrielle assez éloignée du bourg de Montoir-de-Bretagne et séparée du bourg par la véritable frontière que constitue la voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire, comme le montre la photo aérienne insérée dans le rapport.

Les remarques et observations que suscite le projet

Comme on l'a souligné dans le rapport, les parcelles concernées par la modification de zonage sont situées sur le territoire de la commune de Montoir-de-Bretagne, au sud de la voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire, entre celle-ci et la Loire dans une aire qui historiquement et actuellement est consacrée à l'industrie (construction aéronautique en particulier, mais aussi éoliennes marines) et aux activités portuaires, notamment le terminal gazier. Il est clair que les quelques habitations qui se trouvaient sur ces parcelles n'étaient guère attractives et ne pouvaient pas le devenir, alors même que la pression des acteurs économiques pour obtenir du foncier dans cette aire et participer ainsi au développement économique de la région et du pays est forte. Il est certain que ce n'est pas le changement de zonage de quelques parcelles représentant environ à peine plus d'un hectare qui modifiera profondément les choses sur ce point, mais cet hectare, placé entre la zone d'activité de Cadréan et celle qu'il est proposé d'aménager par une autre enquête parallèle dans le périmètre de la ZAC de la Providence ne doit pas être négligé pour autant. Si sur le plan environnemental, les choses ne devraient pas être profondément changées, on peut penser que sur le plan strictement du paysage l'amélioration devrait être très sensible, les vues en provenance du nord, c'est-à-dire de la route nationale à quatre voies Nantes-Saint-Nazaire et de la voie ferrée là aussi Nantes-Saint-Nazaire, comme les vues du sud en provenance de la route départementale qui distribue les sites industriels et portuaires, étant très sensiblement modifiées dans le bon sens.

Ce point ne modifie pas l'équilibre général du PADD, ne met en cause aucun des éléments environnementaux (espace boisé, zone agricole, naturelle ou forestière et n'est pas de nature à augmenter les nuisances ou dégrader un paysage) ; au contraire il s'inscrit totalement dans les objectifs du SCOT de la métropole Nantes-Saint-Nazaire qui voue cette zone aux activités économiques liées à l'industrie lourde et aux activités portuaires, lesquels

objectifs sont repris dans le projet de PLUI (plan local d'urbanisme intercommunal) actuellement en cours d'élaboration et devant entrer en vigueur en 2019.

Ce point du projet doit donc être pleinement approuvé.

L'évolution de la réglementation du PLU concernant la zone UF aussi : en effet, même si on se situe dans une zone où se sont développées des activités économiques qui, par nature, ont pu générer quelques nuisances (on est par exemple juste en aval de la raffinerie de Donges et du terminal gazier de Montoir et juste en amont des chantiers navals STX), la présence à proximité de zones d'habitation qui se sont développées et se densifient pour accueillir les habitants doit conduire à être vigilants sur l'implantation à tel ou tel endroit des activités qui pourraient générer trop de nuisances. Donc, soumettre à des conditions d'installation certaines activités à tel ou tel endroit semble une démarche à approuver. Reste seulement une question de calendrier. Comme on l'a indiqué dans le rapport et comme l'a souligné la Préfecture, il n'est ni possible dans la pratique ni autorisé dans les faits (art. L.153-56 du code de l'urbanisme), de modifier le régime applicable à une zone au moment même où une déclaration d'utilité publique est en cours et emporte mise en compatibilité du PLU en incorporant certaines parcelles dans un zonage qu'on modifierait au même moment.

Comme la CARENE a indiqué expressément dans une lettre à la Préfecture et a confirmé dans la réponse au procès-verbal de synthèse qu'il serait tenu compte de cette observation dans la mise en œuvre de cette modification du PLU, il n'y a pas lieu de faire une réserve sur ce point qui sera, on le sait, résolu en pratique.

Ce deuxième point du projet doit donc être approuvé.

Reste le troisième point relatif à l'application aux lotissements des dispositions de l'article R. 151-21 du code de l'urbanisme. Comme on l'a indiqué ci-dessus, le dernier alinéa de cet article pose le principe qu'en l'absence de dispositions contraires du PLU, l'appréciation des surfaces requises se fait sur la base de l'ensemble du lotissement et non construction par construction. Cette disposition a le mérite de permettre des aménagements plus variés des lotissements, regroupant des zones non construites qui deviennent « communes » à tout le lotissement. Elle se justifie donc pleinement. Toutefois, elle présente un inconvénient dans un contexte de densification des bourgs, car elle est souvent « gourmande » en surfaces, ce qui est un inconvénient pour les lotissements dans des zones déjà urbanisées. C'est la raison pour laquelle la CARENE souhaite sa suppression, comme principe applicable à tout lotissement à Montoir-de-Bretagne, ce qui n'empêchera pas, si cela s'avère souhaitable de retenir la règle pour certains lotissements hors du bourg.

On donnera un avis favorable à cette modification, qui, comme l'a indiqué la préfecture, n'est que l'application pure et simple de la réglementation qui donne le choix à l'autorité responsable du PLU de retenir ou non cette règle et non d'une « dérogation » à

cette règle, la correction ayant été prévue par la CARENE lorsque son conseil communautaire aura à statuer définitivement.

Conclusions et avis du commissaire enquêteur

Au total et dès lors que la Communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (la CARENE) a pris l'engagement de tenir compte des observations émises par la Préfète de La Loire-Atlantique dans sa lettre du 21 juin 2017 relative à la Modification n°6 du PLU de Montoir-de-Bretagne, le commissaire soussigné, suite à l'enquête publique conduite du 21 juin au 21 juillet 2017, donne un avis favorable, sans réserve aucune, à ladite modification.

Fait au Croisic le

Laurent KLEIN, commissaire enquêteur