

RAPPORT D'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

SOMMAIRE

Introduction.....	3
Objet de l'enquête.....	3
La publicité et l'information du public.....	4
Le dossier d'enquête publique.....	5
Les avis des personnes publiques associées et du représentant de l'Etat.....	5
Les permanences du commissaire enquêteur.....	8
Les remarques et observations que suscite le projet.....	10
Procès-verbal de synthèse.....	14
Réponse de la CARENE.....	19
Annexes.....	21

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.

Après concertation avec le commissaire enquêteur, le Président de la CARENE a, par l'arrêté 2017-00134 du 30 mai 2017, ouvert une enquête publique sur cette modification et a décidé qu'elle se déroulerait du mercredi 21 juin au vendredi 21 juillet 2017. Il a choisi, tant pour la durée de l'enquête publique que pour les dates des permanences du commissaire enquêteur, de s'aligner purement et simplement sur les dates qu'avait retenues Mme la Préfète de Loire-Atlantique pour l'enquête publique sur la déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Montoir-de-Bretagne qui concernait non seulement la même commune mais aussi des parcelles mitoyennes ayant même vocation à terme et avait été confiée au même commissaire enquêteur.

Objet de l'enquête

L'objet de l'enquête est de portée juridique très limitée, se limitant à modifier le zonage de quelques parcelles qui pour la quasi-totalité ont déjà été acquises par une collectivité publique, en l'espèce la CARENE, et apporter deux modifications mineures au PLU de Montoir-de-Bretagne, destinées l'une à assouplir les règles de construction des lotissements, l'autre à limiter les nuisances à proximité des habitations. La modification du zonage, objet central de la procédure, ne porte que sur un hectare environ.

Toutefois, on ne saurait sous estimer l'importance de cette procédure. Elle s'inscrit dans un secteur très sensible pour l'activité régionale et même nationale. Comme chacun le sait, Montoir-de-Bretagne est une commune située à l'est de Saint-Nazaire, sur la rive nord de la Loire, entre celle-ci et la route nationale Nantes-Saint-Nazaire. Il s'agit là d'un des plus importants centres industriels et portuaires français avec Airbus et son aéroport, le terminal méthanier et de nombreux PME industrielles, souvent sous-traitants de la construction aéronautique. La forte demande actuelle en construction d'avions met sous pression le constructeur et ses sous-traitants et il est essentiel que la collectivité publique fasse en sorte de faciliter, autant que faire se peut, l'activité économique. Or les réserves foncières au sud de la voie de chemin de fer, qui se situe à ce niveau entre la route nationale et la Loire, à environ 2000 m au nord de la Loire en raison de la présence de l'aéroport entre les deux, sont extrêmement limitées et au nord, passé les habitations, on est très vite dans le marais de la Brière, lequel n'est évidemment pas constructible. Il est donc très difficile pour les acteurs publics en charge du développement économique de trouver des terrains susceptibles de permettre aux entreprises existantes de s'agrandir, comme à d'autres de venir s'installer, alors même que la demande est significative, voire importante.

Une enquête parallèle a lieu concernant la Déclaration d'utilité publique de l'expropriation de parcelles mitoyennes de celles concernées par la présente enquête, et dans les éléments fournis à l'occasion de cette expropriation, on apprend qu'il n'y a que 2,8 hectares de disponibles à court terme pour des activités industrielles dans cette zone alors qu'il y a des demandes pour près de 7 hectares en provenance d'entreprises pour la seule année 2017. C'est dire que la pression pour la ressource foncière est là une réalité.

La publicité et l'information du public

La publicité de l'enquête publique ne souffre aucune remarque. Elle a été parfaite. L'affichage a été réalisé conformément à la réglementation : un affichage en mairie (à l'extérieur de celle-ci) a figuré 15 jours avant l'ouverture de l'enquête publique et a été maintenu jusqu'à sa fin. Cet affichage a été complété par un affichage au format A2 devant les parcelles concernées, au rond-point les distribuant. Comme deux enquêtes publiques simultanées étaient prévues, les affichages ont eu lieu, à la demande du commissaire enquêteur de manière conjointe de telle sorte que le public sache qu'il y avait effectivement deux enquêtes simultanées ayant des objets différents.

Les publicités réglementaires dans les journaux Ouest-France et Presse-Océan ont été faites le 6 juin 2017 et répétées le 26 juin 2017, c'est-à-dire dans les huit jours de l'ouverture de l'enquête. Les photocopies des avis publiés dans les journaux figurent en annexe au présent rapport.

Enfin, dans la rubrique « Actualités », tant du site de la CARENE que de celui de la commune de Montoir-de-Bretagne, a figuré avant et durant toute la durée de l'enquête publique un avis annonçant l'enquête avec un lien avec tout le dossier d'enquête publique.

Le dossier d'enquête publique

Celui-ci comprend les éléments requis par la réglementation, à savoir une notice explicative exposant dans l'ensemble les tenants et les aboutissants de la procédure en cours. La notice décrit, sans rentrer dans des détails qu'elle juge inutiles, les éléments essentiels à la compréhension du projet. La notice indique qu'il n'y a pas eu de concertation préalable, ce qui n'est pas vraiment choquant, compte tenu de l'endroit où se situent les parcelles concernées, qui sont bien séparées du reste du bourg. Plus curieusement, la notice explicative « expédie » en quatre lignes non étayées, la question des incidences environnementales du projet, alors même qu'on ne peut garantir que le passage de zone d'habitation en zone d'activité industrielle ou de logistique des parcelles concernées soit sans conséquence aucune sur l'environnement, même si tout cela ne porte que sur environ un hectare.

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

L'avis des personnes publiques associées a été demandé conformément à la réglementation en vigueur.

Le dossier comprend les avis :

-du Centre régional de la propriété forestière qui, notant qu'il n'y a pas de parcelle boisée, n'appelle aucune observation de sa part ;

-du Parc naturel régional de la Brière qui n'a pas de remarques à faire sur un projet « visant à réduire les nuisances induites par les activités économiques » .

Les avis des personnes publiques n'appellent donc aucune remarque.

Celui du représentant de l'Etat est plus nuancé : s'il n'est pas contre le fond des mesures envisagées, il est réservé sur la procédure envisagée, ou à tout le moins sur son calendrier de mise en œuvre. L'avis demande expressément qu'il soit joint au dossier d'enquête publique. Il soulève deux questions : la première concerne l'incompatibilité entre la modification du règlement du PLU concernant la zone UF et le fait que parallèlement une DUP emporte inclusion dans cette zone UF de nouvelles parcelles ; la seconde relève de la seule sémantique concernant l'article R 151-21 du code de l'urbanisme, critiquant la façon dont est présentée la réforme qui prétend être une dérogation à l'article R 151-21 du code

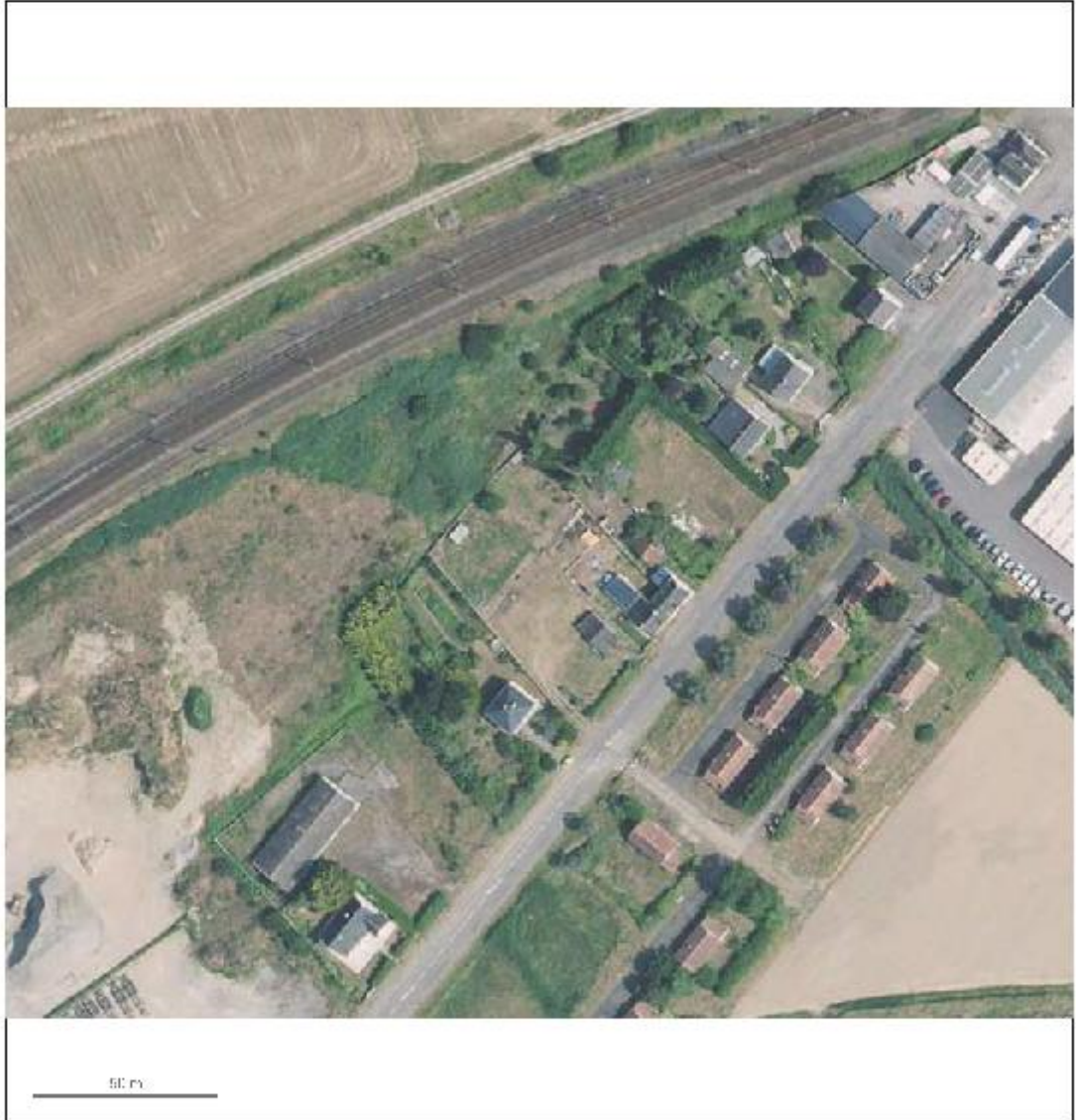
de l'urbanisme, alors que la préfecture considère, à juste titre, que ce n'en est que la juste application, cet article donnant le choix aux responsables des PLU de la démarche qu'ils souhaitent avoir concernant les lotissements (dernier alinéa de l'article en question).

08/08/2017

Carte - Géoportail

géoportail

Les parcelles concernées

© IGN 2017 - www.geoportail.gouv.fr/mentions-legalesLongitude : 2° 09' 57" W
Latitude : 47° 19' 09" N

On distingue au sud de la voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire des petites maisons désormais inhabitées dans une zone fortement industrialisée

<https://www.geoportail.gouv.fr/carte>

1/1

Permanences du commissaire enquêteur

La première permanence a eu lieu le mercredi 21 juin 2017, à 9 heures, en la mairie de Montoir-de-Bretagne. Au début de cette permanence, le registre des observations a été ouvert par le commissaire enquêteur. Ensuite, il a été constaté qu'aucune personne n'était venue à la permanence. Le lundi 26 juin, une personne, M. Marc Jaouen, accompagné de son beau-père, M. Louis Gourven, est venu rencontrer le commissaire enquêteur. Dans la mesure où ce dernier ne s'est pas exprimé sur les projets, on considérera plus avant qu'une seule personne est venue rencontrer le commissaire enquêteur.

M. Jaouen, après avoir rappelé qu'il était le mandataire de la SCI la Providence, qui est propriétaire de la quasi totalité des parcelles dont il est prévu de les exproprier et qu'il avait été dûment averti de la procédure et de l'enquête publique en cours, a indiqué notamment :

- que la décision prise par la collectivité pose la question de savoir pourquoi le périmètre de la future ZAC et de la DUP n'inclut pas les terrains des industriels présents rue Henri Gautier (de la RD à la voie de chemin de fer Sain-Nazaire-Nantes-Paris).

- que la nécessité d'exproprier est en contradiction avec le fait que des terrains demeurent libres à Cadréan ;

- qu'il est curieux que la collectivité envisage la création d'un hôtel alors qu'elle s'est opposée à ce qu'il en crée lui-même sur ce terrain ;

- que le prix envisagé de 40 à 50€ le m² que l'aménageur demanderait aux industriels s'installant sur le site traduit une volonté de la collectivité de « se faire de l'argent sur le dos du propriétaire exproprié » ;

- qu'il est anormal que la collectivité se soit opposée au compromis de vente permettant de désenclaver les terrains de la SCI la Providence, et qu'elle exproprie ensuite ces terrains pour réaliser ce désenclavement ;

- qu'il est notoire que la collectivité déclare les terrains pollués pour en diminuer la valeur et spolier le propriétaire exproprié ;

- que la collectivité a toujours bloqué les projets d'investissements de la SCI la Providence sur ses terrains, notamment

- installation d'une grosse enseigne de bricolage de 35.000m² : le dossier a été refusé par les pouvoirs publics et autres (Mairie, CARENE, Chambre de commerce). Refus de la CDEC et abandon du projet ;

- projet de restaurant et cave à vin de niveau élevé destiné à permettre aux cadres d'Airbus de se restaurer à proximité immédiate de leur lieu de travail ;

- création d'un hôtel pour répondre aux besoins des industriels à proximité ;
- création d'un bâtiment industriel pour un chaudronnier ;
- création de cellules de 100 à 300m² pour des artisans et industriels ;
- demandes de plusieurs sous-traitants d'Airbus de s'installer ;
- cession de 10.000m² pour un transporteur de containers travaillant avec le terminal TMDC de Montoir-de-Bretagne ;

Aucun de ces projets n'a abouti en raison de l'opposition de la Mairie, de la SELA, de la CARENE etc., le dernier projet (la cession de terrains) n'ayant pas abouti en raison de l'exercice du droit de préemption de la SELA.

M. Jaouen a conclu en indiquant que la SCI la Providence souhaite toujours investir sur ses terrains et déposera sous peu des demandes de permis de construire afin de répondre aux demandes des futures entreprises désireuses de s'installer. Répondant à des demandes de précisions du commissaire enquêteur, il a indiqué qu'il lui communiquerait les documents dont il disposait sur les projets qu'il avait eus et qui n'avaient pu aboutir du fait de l'attitude des collectivités publiques ou du concessionnaire, la SELA.

On rappelle ici, pour la forme, les remarques que M. Jaouen a présentées lors de cette rencontre, dont on constate aisément qu'elles sont toutes en dehors du champ de l'enquête publique relative à la 6^{ème} modification du PLU et par conséquent hors du champ de compétences du commissaire enquêteur qui se contente donc de les évoquer sans y répondre ici sur le fond. La seule remarque qu'il fait et qu'on peut raccrocher de manière implicite à la présente enquête est celle relative aux terrains disponibles pour des activités économiques dans la zone de Cadréan. Il est clair que la modification du zonage en cours augmentera les disponibilités foncières pour les activités économiques et renforce donc l'argument de M. Jaouen qui estime qu'il y a suffisamment de terrains disponibles actuellement rendant inutiles l'expropriation qu'on veut faire de ses parcelles. Sur ce seul point, les réponses faites par les porteurs du projet d'aménagement de la ZAC de la Providence montrent que les disponibilités actuelles sont inférieures à 3 hectares et que les besoins constatés depuis le début de l'année 2017 dépassent les 6 hectares. Dès lors, la modification du zonage proposée d'environ un hectare (11.171 m² exactement contrairement à ce qui est indiqué par erreur à la p. 10 de la notice explicative) ne change rien au fond des choses, le changement de zonage n'apportant pas une réponse suffisante au manque de foncier disponible pour les activités liées à l'industrie et aux activités portuaires.

Quoi qu'il en soit des réponses sur le fond aux remarques de M. Jaouen figurent bien entendu dans le rapport sur l'enquête publique relative à la DUP.

Lors des deux dernières permanences tenues le mardi 4 juillet et le vendredi 21 juillet 2017, aucune personne en dehors des responsables administratifs du projet n'est venue rencontrer le commissaire enquêteur.

La faiblesse de la présence aux permanences n'a rien de surprenant. En effet, il faut rappeler que l'objectif de consacrer aux activités industrielles et portuaires les parcelles situées au sud de la voie ferrée est ancien et a été l'objet d'une concertation qui a conduit les occupants et propriétaires à renoncer à vivre ici et à céder à la CARENE les habitations concernées. Désormais on est en présence de terrains en friches, avec des maisons inoccupées et dont les portes et fenêtres sont murées. L'éloignement de ces parcelles du bourg et leur séparation par ce que nous considérons comme une vraie « frontière » à savoir la voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire explique vraiment que le public ne se soit pas dérangé. Il suffit vraiment de passer une fois en voiture sur la route départementale et de regarder les parcelles comme les voisines concernées par la DUP dont l'enquête est conduite parallèlement pour estimer sans risque d'être contredit que l'avenir de ces parcelles est aux activités économiques et non au logement.

On a indiqué que seule une personne était venue aux permanences même si cette personne était accompagnée (M. Marc Jaouen), et n'avait en rien évoqué la 6^{ème} Modification du PLU, sauf de manière très implicite et indirecte, en évoquant les ressources foncières disponibles dans cette zone pour les activités économiques. Une autre personne, M. LE GOFF, président d'une association patronale sur le site regroupant 23 entreprises ayant 6.000 salariés, a fait une observation par courriel prenant le contrepied des remarques de M. Jaouen et a souligné que le développement économique de la zone impliquait l'arrivée de nouvelles entreprises et ce indépendamment du développement de celles déjà présentes sur le site, et que donc les entreprises appuyaient les initiatives de la collectivité publique ouvrant de nouvelles zones à l'installation d'activités économiques.

Les remarques et observations que suscite le projet

On a indiqué ci-dessus le contexte géographique du projet, et la question récurrente du manque de foncier destiné aux activités industrielles et de logistique. On doit ajouter, s'agissant d'une zone de forte industrialisation datant souvent de la première moitié du XXème siècle, qu'il est clair que le paysage a perdu une bonne part du caractère bucolique qu'il pouvait avoir au début du XIXème siècle avant que Saint-Nazaire ne devienne un grand port transatlantique, les considérations environnementales n'ayant pas pesé au moment de l'industrialisation postérieure de cette zone, comme elles pèsent désormais dans l'étude et la mise en œuvre des projets.

On peut dire que la ligne de chemin de fer Nantes-Saint-Nazaire constitue une vraie « frontière » dans le paysage local. Au nord, on est dans un environnement de petites cités

agréables à vivre pour les habitants, au sud, entre la ligne de chemin de fer et la Loire, ce sont les grands aménagements portuaires et industriels avec une route départementale desservant ces locaux où circule un nombre impressionnant de poids lourds tout au long de la journée, dans un contexte de déplacements, semble-t-il au commissaire enquêteur, très largement locaux, c'est-à-dire allant d'un centre logistique ou industriel à un autre.

Dans ce contexte, on sent bien que les quelques maisons d'habitation situées au sud de la voie de chemin de fer, à proximité immédiate des usines et entrepôts de containers, ne devaient pas être particulièrement agréables à vivre. Face aux besoins des industriels et de leurs sous-traitants, la collectivité a choisi de tenter l'acquisition amiable des propriétés. On n'est pas vraiment étonné que les propriétaires aient été très réceptifs aux offres d'achats présentées et qu'*in fine* la collectivité se soit trouvée plus vite qu'elle ne l'anticipait propriétaire des différentes parcelles dans le prolongement immédiat de la zone industrielle de Cadréan.

Dans ces conditions, et face aux projets de construction, la CARENE et la commune de Montoir-de-Bretagne estiment particulièrement urgent que ces parcelles, désormais disponibles, passent du zonage UC, réservé à l'habitat, en UF où ne sont autorisées par principe que les activités industrielles, commerciales, artisanales, de bureau ou de service (*art. UF-1 du Règlement du PLU de Montoir-de-Bretagne*).

Le commissaire enquêteur, au vu des lieux, et comme il vient de le dire plus haut, ne peut que considérer que ces parcelles ne sont vraiment pas « habitables » tant les nuisances sonores et autres y sont importantes du fait de la proximité immédiate des activités industrielles et de logistique. On y ajoutera que ce changement ne modifie pas l'équilibre du PADD et est en tout point conforme au SCOT de la métropole Nantes-Saint-Nazaire.

Profitant du fait qu'il fallait modifier le zonage des parcelles mitoyennes de Cadréan, la CARENE et la commune de Montoir-de-Bretagne proposent d'apporter des modifications mineures au règlement du PLU.

La première modification concerne les dispositions applicables au zonage UF qui serait désormais celui des parcelles dont le zonage est modifié. Afin de limiter les nuisances dues aux activités industrielles, l'installation de certaines activités serait soumise à conditions : il en serait ainsi d'une part des installations classées pour la protection de l'environnement et de certaines extensions d'activités existantes lorsqu'elles sont à proximité d'habitations.

Ces modifications apparaissent de bon sens et n'appelleraient aucune remarque s'il ne s'avérait que sont d'ores et déjà classées en zone UF les parcelles d'une zone voisine, celles de la ZAC de la Providence, laquelle est incluse dans un projet soumis en parallèle à enquête publique, de déclaration d'utilité publique et de mise en compatibilité du PLU, suite à cette déclaration d'utilité publique. D'autre part et surtout, certaines parcelles incluses dans le périmètre de la ZAC, actuellement en zone UC ou N2 deviendraient du fait de la mise

en compatibilité zonées elles aussi en UF. Les deux projets paraissent difficilement compatibles entre eux puisque les deux projets aboutissant simultanément conduiraient nécessairement à ce que deux règlements coexistent pour le même zonage, la mise en compatibilité du PLU conduisant les parcelles actuellement en UC ou N2 dans un zonage UF (réglementation actuelle) alors que la 6^{ème} modification les mettrait en UF (nouvelle réglementation) apportant ainsi une incertitude sur le régime juridique qui devrait leur être appliqué.

La Préfecture, saisie du projet de modification a relevé cette difficulté et a observé par écrit qu'en tout état de cause l'article L.153-56 du code de l'urbanisme avait anticipé le problème et interdisait expressément de modifier les dispositions du PLU concernant le périmètre d'une déclaration d'utilité publique entre l'ouverture de l'enquête publique et la mise en compatibilité du PLU liée à la déclaration d'utilité publique. Elle a en conséquence demandé à la CARENE de retirer la disposition concernée, ce qu'en réponse la CARENE a indiqué qu'elle ferait (*la lettre de la Préfecture et la réponse de la CARENE figurent en annexe au présent rapport*).

La deuxième modification concerne l'application du dernier alinéa de l'article R. 151-21 du code de l'urbanisme. Cet alinéa pose le principe selon lequel pour les lotissements et les projets assimilables, c'est l'ensemble du projet qui est examiné au regard des dispositions du PLU et non chacune des constructions, mais prévoit expressément que le PLU peut s'opposer à cette application. Jusqu'à présent, le règlement du PLU de Montoir-de-Bretagne ne prévoyait rien en la matière et le principe posé par cet alinéa du code de l'urbanisme était donc applicable aux lotissements. La CARENE et la commune de Montoir-de-Bretagne estiment que cela était trop contraignant et conduisait en fait à utiliser plus de foncier que strictement nécessaire dans un contexte de raréfaction du foncier et préfèrent donc que le règlement du PLU écarte systématiquement l'application aux lotissements de l'alinéa en question. Reste que le premier alinéa du même article, qui a en fait le même contenu, demeure applicable dans les secteurs délimités, s'il y en a, dans le règlement du PLU (ce qui n'est actuellement pas le cas à Montoir-de-Bretagne), aux lotissements comme à toute autre construction. Sur ce point, la Préfecture a fait une remarque sémantique, soulignant qu'en fait, on ne s'inscrivait pas à proprement parler dans un contexte de dérogation à une disposition réglementaire, mais que le code de l'urbanisme donnait le choix de la démarche à la collectivité responsable de l'élaboration du PLU. Là aussi, la CARENE a indiqué en réponse qu'il serait tenu compte de l'observation de la préfecture.

La CARENE, interrogée sur les conséquences pratiques de la disposition a confirmé de manière convaincante, schéma à l'appui, dans la réponse au procès verbal de synthèse, que cette modification permettait effectivement dans certains cas de plus densifier les lotissements, ce qui est particulièrement souhaitable pour les lotissements du bourg.

Sur le plan environnemental et de la procédure, on notera qu'il n'y a pas eu d'évaluation environnementale de cette modification, le dossier se contentant d'affirmer en

quelques lignes « qu'il ne réduit pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle ou forestière » et qu'il ne modifie pas l'économie générale du PADD (Projet d'aménagement et de développement durable). Le commissaire enquêteur aurait souhaité qu'on prenne plus de précautions et qu'en particulier soit affirmé le fait que les projets de construction dans cet espace feront l'objet d'un effort tout particulier d'intégration paysagère tant au nord pour améliorer les vues de la route Nantes-Saint-Nazaire et de la voie ferrée, que du sud celles de la voirie départementale.

Au total et en dehors des remarques qu'on a faites sur l'absence de compatibilité entre la modification du régime applicable à la zone UF destinée à limiter les nuisances à proximité des habitations et la mise en compatibilité suivant la DUP de la ZAC de la Providence et la question sémantique relevée par la Préfecture, remarques dont la CARENE a indiqué qu'elle les prendrait en compte, il n'y a aucune observation à présenter sur la 6^{ème} Modification du PLU de Montoir-de-Bretagne qui apparaît une bonne mesure.

Fait au Croisic le

Laurent KLEIN, commissaire enquêteur

**PROCÈS VERBAL DE SYNTHÈSE
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

Après concertation avec le commissaire enquêteur désigné par le Président du Tribunal administratif de Nantes, le Président de la CARENE a, par l'arrêté 2017-00134 du 30 mai 2017, ouvert une enquête publique sur la 6ème modification du PLU de Montoir-de-Bretagne et a décidé qu'elle se déroulerait du mercredi 21 juin au vendredi 21 juillet 2017. D'une manière générale, l'enquête publique s'est déroulée dans d'excellentes conditions. Les responsables administratifs, tant à la Mairie qu'à la CARENE, ont répondu, et le plus souvent anticipé les demandes du commissaire enquêteur. Qu'ils en soient remerciés.

Objet de l'enquête

L'objet de l'enquête est de portée juridique très limitée, se limitant à modifier le zonage de quelques parcelles qui pour la quasi-totalité ont déjà été acquises par une collectivité publique, en l'espèce la CARENE, et à apporter deux modifications mineures au PLU de Montoir-de-Bretagne, destinées l'une à assouplir les règles de construction des lotissements, l'autre à limiter les nuisances à proximité des habitations. La modification du zonage, objet central de la procédure ne porte que sur à peine un hectare.

Contexte géographique

Toutefois, on ne saurait sous estimer l'importance de cette procédure. Elle s'inscrit dans un secteur très sensible pour l'activité régionale. Il s'agit là d'un des plus importants centres industriels et portuaires français avec Airbus et son aéroport, le terminal méthanier et de nombreux sous-traitants de la construction aéronautique auxquels s'ajoutent désormais les éoliennes marines. La forte demande actuelle en construction d'avions met sous pression le constructeur et ses sous traitants et il est essentiel que la collectivité publique fasse en sorte de faciliter, autant que faire se peut, l'activité économique. Or les réserves foncières au sud de la voie de chemin de fer sont extrêmement limitées et au nord, passé les habitations on est très vite dans le marais de la Brière, lequel n'est évidemment pas constructible.

Il est donc très difficile pour les acteurs publics en charge du développement économique de trouver des terrains susceptibles de permettre aux entreprises existantes de s'agrandir, voire à d'autres de venir s'installer.

Par ailleurs, s'agissant d'une zone de forte industrialisation datant souvent de la première moitié du XXème siècle, il est clair que le paysage a perdu une bonne part du

caractère bucolique qu'il pouvait avoir au début du XIXème siècle avant que Saint-Nazaire ne devienne un grand port transatlantique, les considérations environnementales n'ayant pas pesé au moment de l'industrialisation postérieure de cette zone, comme elles pèsent désormais dans l'étude et la mise en œuvre des projets.

On peut dire que la ligne de chemin de fer Nantes-Saint-Nazaire constitue une vraie « frontière » dans le paysage local. Au nord, on est dans un environnement de petites cités agréables à vivre pour les habitants, au sud, entre la ligne de chemin de fer et la Loire, ce sont les grands aménagements portuaires et industriels avec une route desservant ces locaux où circule un nombre impressionnant de poids lourds tout au long de la journée, dans un contexte de déplacements, semble-t-il, très largement locaux.

Dans ce contexte, on sent bien que les quelques maisons d'habitation situées au sud de la voie de chemin de fer dans la zone de Cadréan, à proximité immédiate des usines et entrepôts de containers, ne devaient pas être particulièrement agréables à vivre. Face aux besoins des industriels et de leurs sous traitants, la collectivité a choisi de tenter l'acquisition amiable des propriétés. On n'est pas vraiment étonné que les occupants, quel que soit le titre au terme duquel ils occupaient, aient été très réceptifs aux offres présentées et qu'*in fine* la collectivité se soit trouvée plus vite qu'elle ne l'anticipait propriétaire des différentes parcelles sur lesquelles on voit maintenant des maisons inoccupées et aux fenêtres et portes murées.

La publicité

La publicité « légale » a été parfaitement conduite. L'affichage en mairie comme à proximité des parcelles concernées par la modification du PLU a été effectué dans les conditions prévues par le code de l'environnement. Comme deux enquêtes publiques avaient lieu simultanément, les affiches des deux enquêtes étaient affichées l'une à côté de l'autre, appelant ainsi l'attention du public sur l'existence simultanée de deux enquêtes publiques. Les avis ont été publiés dans les journaux avant l'enquête et répétés dans les 8 jours de son ouverture.

Les services de la mairie de Montoir-de-Bretagne ont procédé à une vérification régulière de l'état des affiches durant toute l'enquête. Le commissaire-enquêteur a procédé à deux vérifications avant l'ouverture de l'enquête et à l'occasion de chaque permanence. Sur le site internet de la CARENE comme de la mairie de Montoir-de-Bretagne, on avait dans la rubrique « Actualités » l'annonce de l'enquête publique avec renvoi au dossier d'enquête publique.

Le dossier d'enquête publique

Le dossier d'enquête publique n'appelle pas de remarques particulières. Il comprend les éléments nécessaires à la compréhension du projet et les explications figurant dans la

notice explicative sont accessibles à tout un chacun, même pour les modifications mineures mais assez techniques proposées au règlement du PLU.

On y trouve les avis des personnes publiques associées ainsi que ceux du représentant de l'Etat. Les avis des personnes publiques n'appellent aucune remarque. Celui du représentant de l'Etat est plus nuancé : s'il n'est pas contre le fond des mesures envisagées, il est réservé sur la procédure envisagée, ou à tout le moins sur son calendrier de mise en œuvre. L'avis demande expressément qu'il soit joint au dossier d'enquête publique. Il soulève deux questions : la première concerne l'incompatibilité entre la modification du règlement du PLU concernant la zone UF et le fait que parallèlement une DUP emporte inclusion dans cette zone UF de nouvelles parcelles ; la seconde relève de la seule sémantique concernant l'article R 151-21 du code de l'urbanisme.

Le projet n'a pas été soumis à évaluation environnementale, n'entrant pas dans le champ d'application de l'article R 104-8 du code de l'urbanisme. Toutefois, conformément à la réglementation, la notice explicative comporte un point relatif à ses incidences environnementales. Ce point aurait sans aucun doute mérité de dépasser les quatre lignes d'affirmations non étayées, alors même que passer d'une zone urbanisée en habitat à une zone d'activité industrielle, artisanale ou de logistique pourrait bien ne pas être en fait sans conséquence sur l'environnement.

Les permanences

Il avait été décidé 4 permanences, communes avec l'enquête conduite sur la DUP de la ZAC de la Providence. Il est un fait que, comme prévisible compte tenu de l'endroit où se situent les parcelles dont le zonage est modifié, les permanences n'ont guère passionné le public. La permanence du 21 juin n'a vu aucune personne venir rencontrer le commissaire enquêteur ; à celle du 26, la seule personne venue à la permanence n'était intéressée que par l'autre projet, à savoir la DUP ; à celle du 4 juillet aucune personne n'est venue à la permanence ; enfin à la permanence du 21 juillet, personne n'est venue.

Par ailleurs aucune observation n'a été présentée sur le projet dans le registre des observations. Toutefois, une observation a été transmise au commissaire enquêteur par mail : celle-ci provient de M. Jean-Marie Legoff, président de l'association Cadréan-Entreprises ACE qui indique que son association qui regroupe 23 entreprises et 6000 salariés soutient les évolutions entreprises concernant le PLU et qui sont l'objet des deux enquêtes en cours, en soulignant qu'elles permettront l'arrivée de nouvelles entreprises sous traitantes.

Questions que suscite le projet :

-toutes les parcelles incluses dans le projet sont-elles d'ores et déjà détenues par des collectivités publiques ? Si non, indiquer ce qu'il en est des parcelles encore détenues par des propriétaires privés. Quelles sont celles qui relevaient de la DGAC et y-a-t-il eu des propriétaires intermédiaires entre la DGAC et la CARENE ?

-la modification proposée du régime applicable au zonage UF ne suscite pas d'observation particulière. Cependant, comme elle semble s'appliquer aux parcelles incluses dans la ZAC de la Providence, elles mêmes déjà en zone UF, elle semble difficilement compatible avec la mise en compatibilité du PLU résultant de la déclaration d'utilité publique. Ce point a du reste été relevé par la préfecture. Indiquer de manière précise ce que va faire la CARENE : supprimer la modification des dispositions applicables au zonage UF, ou exclure la ZAC de la Providence de cette modification en créant de facto un régime différent dans les zones de Cadréan et de la Providence, ou bien seulement régler le problème en commençant par la mise en compatibilité qui serait suivie ensuite d'une modification du PLU changeant le régime réglementaire de la zone UF.

-le projet vise à ce que le règlement du PLU s'oppose à l'application aux lotissements et projets assimilés du dernier alinéa de l'article R 151-21 du code de l'urbanisme. Expliquer en quoi l'application de cet article réduit les possibilités de densification du foncier. Indiquer si cela répond à des situations qui se sont posées et si oui les expliquer. Indiquer aussi si le règlement du PLU prévoit des secteurs où l'alinéa premier du même article R 151-21 s'applique, les lotissements éventuellement prévus dans ces secteurs redevenant de facto concernés par la disposition.

Fait à Montoir-de-Bretagne et remis au représentant de
la CARENE le vendredi 21 juillet 2017

Laurent KLEIN