CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

Enquête publique préalable à :

LA REVISION ALLEGEE N°1 DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE CHATEAUBRIANT

Dates de l'enquête publique :

du 25 novembre 2022 à 9h00 au 27 décembre 2022 à 17h.

SOMMAIRE

1. LE PROJET PRESENTE page 2
   1.1. Le porteur de projet
   1.2. Objectifs, composantes et enjeux de la demande
   1.3. Désignation de la commissaire enquêtrice
   1.4. Arrêté municipal portant ouverture d'enquête publique

2. REGLEMENTATION APPLICABLE ET DOSSIER SOUMIS A L'ENQUETE page 4
   2.1. Les textes de référence
   2.2. L'avis de l'autorité environnementale

3. CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE page 4
   3.1. Opportunité de la demande page 4
   3.2. Respect des dispositions règlementaires page 4
   3.3. Organisation règlementaire et matérielle de l'enquête page 5
   3.4 Publicité et information du public page 5
   3.5 Contenu et qualité du dossier mis à disposition du public page 6
   3.6 Déroulement de l'enquête publique page 7
   3.7 Prise en compte de l'impact environnemental page 7
   3.8 Les observations du public et des PPA page 8

4. CONCLUSION GENERALE ET AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE page 10

1.LE PROJET PRESENTE

1.1 Le porteur de projet

La commune de Châteaubriant compte 12 301 habitants. Elle fait partie de la communauté de communes Châteaubriant-Derval qui regroupe 26 communes (44 421 habitants) et dont elle est l'entité principale.
Pôle de service et pôle économique, Châteaubriant anime un territoire de 80 000 habitants lorsqu'il s'agit du domaine de la Santé (troisième pôle de santé de Loire-Atlantique), de l'ordre de 100 000 habitants lorsqu'il s'agit de dynamique commerciale.

La commune a approuvé son Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 19 décembre 2019

1.2 Objectifs, composantes et enjeux de la demande

Le site concerné
Le parc de Choisel situé au nord de la commune est composé de trois plans d'eau dont le premier a été créé en 1974 et les deux autres en 1984. Il constitue un pôle d'équipements de loisirs et de culture à l'échelle intercommunale comportant tout à la fois des équipements grands publics, mini-golf, skate-parc, centre de loisirs de la Borderie et de vastes espaces ludiques.

Il est traversé par le ruisseau du Choisel qui relie les étangs entre eux et délimité par :
- au Nord : des champs cultivés et l'espace aquatique Aqua Choisel ;
- à l'Est : par la rue Guy Moquet (D41), des quartiers pavillonnaires et un étang ;
- au Sud : le centre hospitalier Châteaubriant-Nozay-Pouancé ;
- à l'Ouest : la rue de Verdun et des quartiers pavillonnaires.

Objectifs visés par la modification

La révision envisagée doit permettre le renforcement du pôle d'équipements de Choisel avec la construction d'une salle festive aménagée pour 200 personnes, l'aménagement d'un théâtre de verdure de 1 200 à 1 500 places (capacité ramenée récemment à 1 000 places), le développement d'un arboretum, la création de cheminements et de stationnements végétalisés, la construction d'une crèche intercommunale.

Pour permettre la réalisation de ces équipements, la zone UE – qui a vocation à accueillir des équipements et activités sportifs, culturels, de loisirs et touristiques – doit être étendue de 40 355 m² à 45 900 m² en réduisant la surface de la zone NL (zone naturelle ou peu artificialisée à vocation sportive et de loisirs) dont les dispositions réglementaires ne permettent pas la construction de locaux d'emprise supérieure à 200 m².

Remarques :
- le projet de révision s'attache exclusivement à la modification de zonage. Les équipements envisagés sont en cours de définition ; les choix financiers et architecturaux restent à faire.
- L'augmentation de la nouvelle zone UE prévoit l'intégration de l'aire de camping-car existante d'une surface de 4 900 m² classée en zone NL sur laquelle une partie des équipements nouveaux sera réalisée. L'utilisation de cette surface se traduit au final par l'extension de la zone UE sur des espaces non aménagés à hauteur de 665m².

Les principaux enjeux du projet déposé se rapportent à :
- la prise en compte du ZAN dans l'immédiat ;
- et, dans la perspective des constructions à venir : la gestion des accès au site pour les véhicules automobiles, cyclistes et piétons ; la gestion des places de stationnement ; la prévention des nuisances sonores.

1.3 Désignation de la commissaire enquêtrice

Désignée commissaire-enquêtrice par décision du tribunal administratif de Nantes n° E22000174/44 du 25 octobre 2022, je déclare avoir accepté cette mission, sachant que les activités que j'ai exercées au titre de mes fonctions précédentes et en cours ne sont pas incompatibles avec la conduite de cette enquête publique et que je n'ai pas d'intérêt personnel susceptible de remettre mon impartialité en cause.

1.4 Arrêté municipal portant ouverture d'enquête publique

L'arrêté municipal n° 2022-02 en date du 7 novembre 2022 portant ouverture de l'enquête publique

relative à la révision allégée n°1 du Plan Local d'Urbanisme de Chateaubriant prescrit les modalités de l'enquête.

2.REGLEMENTATION APPLICABLE ET DOSSIER SOUMIS A L'ENQUETE

2.1 Les textes de référence

La demande de révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Chateaubriant relève :

- Des articles L 153-19 et R 153-8 du code de l'urbanisme ;
- Des articles L 123-1 à 19 et R 123-1 à 27 du code de l'environnement, modifiés par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement, par le décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011, le décret n°2017-626 du 25 avril 2017 et l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme de l'enquête publique ;
- La loi L. n° 2021-1104 du 22 août 2021, et ses décrets d'application, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Les composantes du projet devront également tenir compte des différents schémas applicables en Pays de la Loire ainsi que du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Loire-Bretagne approuvé le 3 mars 2022 et du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Vilaine voté le 2 juillet 2015.

2.2 L'avis de l'Autorité environnementale

Le PLU communal a fait l'objet d'une évaluation environnementale en 2019 au moment de sa révision complète.
La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), après examen au cas par cas du présent projet, a décidé que cette modification n'y serait pas soumise.

La MRAe recommande néanmoins, au regard de la capacité d'accueil proposée par le projet, de porter une attention plus particulière à la qualité et à la sécurité des accès concernant à la fois les déplacements motorisés via la trame viaire accueillant de multiples accès riverains, et les déplacements doux depuis le centre-ville.

3. CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE

3.1 Opportunité de la demande

La demande faisant l'objet de l'enquête publique s'explique par le souhait de la commune de développer le pôle d'équipements de Choisel au sein d'une zone classée NL (zone naturelle ou peu artificialisée à vocation sportive et de loisirs) avec différentes constructions fixes de plus de 200 m2. Ce choix nécessite un changement de zonage car les dispositions réglementaires formalisées dans le PLU en vigueur ne permettent pas la construction de locaux d'emprise supérieure à 200 m².

Ces différents éléments justifient la demande de changement de zonage.

3.2 Respect des dispositions règlementaires

Les différents textes réglementaires applicables au projet ont été pris en compte ; ils sont listés de manière détaillée dans le dossier soumis à enquête.
Il en va de même pour les dispositions au titre de la loi sur l'eau, des zones Natura 2000, … applicables en Pays de la Loire (et en Bretagne pour la loi sur l'eau).
Ainsi que pour les obligations liées à l'affichage pour porter l'enquête publique à la connaissance du public.

Le projet présenté est compatible avec les dispositions réglementaires en vigueur.

3.2 Organisation règlementaire et matérielle de l'enquête

L'arrêté municipal n° 2022-02 en date du 7 novembre 2022 a arrêté le calendrier et les conditions de déroulement de l'enquête publique.
Celle-ci a eu lieu du vendredi 25 novembre 2022 à 9h00 au mardi 27 décembre 2022 à 17h, soit pendant 33 jours consécutifs**.** L'enquête publique a été annoncée dans Ouest France et Presse Océan, 15 jours au moins avant le début de l'enquête et dans les huit premiers jours de celle-ci. J'ai tenu 3 permanences en mairie de Chateaubriant ; le public pouvait également s'exprimer par le biais d'une adresse internet dédiée et par courrier.

<u>Calendrier général de l'enquête publique</u>
L'enquête publique a été conduite et réalisée selon le calendrier suivant :

- 25 octobre 2022, décision du Tribunal administratif missionnant la commissaire enquêtrice pour l'enquête publique concernant la révision allégée n°1 du PLU de Chateaubriant ;
- 2 novembre 2022 : réunion de préparation en mairie de Chateaubriant avec Monsieur PADIOLEAU, adjoint au Maire en charge de l'urbanisme et des travaux, et Monsieur SIMON, directeur du service urbanisme. Les dates de l'enquête, des permanences, les documents préparatoires et les différentes publicités ont été validés. Différents aspects du futur projet entrant dans le cadre de la révision demandée ont été évoqués. Et une visite des sites a permis de bien cerner la zone d'étude.
- 25 novembre 2022, ouverture de l'enquête et tenue de la première permanence dans les locaux de la mairie de Chateaubriant ;
- 27 décembre 2022, clôture de l'enquête et récupération des éléments du registre ;
- 4 janvier 2023, restitution du procès-verbal des contributions et observations auprès des Interlocuteurs de la ville ;
- 18 janvier 2023 : réception du mémoire en réponse de la commune de Chateaubriant ;
- 25 janvier : transmission du rapport et des conclusions motivées dans un délai d'un mois après la fin de l'enquête au Président du Tribunal administratif de Nantes et au Maire de la commune de Chateaubriant.

Les conditions d'accueil du public ont été favorables (salle en rez-de-chaussée ; accès possible pour PMR) et facilitées par l'aide apportée par la mairie et en particulier les agents du service urbanisme et du service informatique que je tiens à remercier.

Le calendrier de conduite et de réalisation de l'enquête publique a respecté la règlementation en vigueur.

3.4 Publicité et information du public

A la demande de la commune, les avis d'enquête publique concernant le projet de révision allégée n°1 du PLU de de Chateaubriant ont été publiés dans les annonces légales de la presse régionale :

- le 9 novembre 2022 pour la première parution, dans « Ouest France Loire Atlantique » et « Presse Océan Loire Atlantique » ;
- le 1er décembre 2022 pour le 2ème avis dans « Ouest France Loire Atlantique » et le 2 décembre 2022 pour celui paru dans « L'éclaireur de Chateaubriant ».

L'avis d'enquête au format A2 règlementaire, complété par des affiches A3, a été placardé de manière à être visible de l'espace public en 20 lieux différents (12 panneaux A2 et 8 panneaux A3).
Par ailleurs, les éléments se rapportant à l'enquête publique ont été mis à disposition du public sur le site internet de la commune.

La visite préalable à l'ouverture de l'enquête a permis de faire modifier la taille des affiches (initialement en format A3) afin de les rendre règlementaires. Le maintien de l'affichage pendant toute la durée de l'enquête a été attesté par la police municipale chaque semaine et a pu être vérifié au cours des venues à Chateaubriant pour les permanences.

3.5 Contenu et qualité du dossier mis à disposition du public

L'ensemble des documents mis à la disposition du public dans la salle d'enquête et sur le site Internet de la commune de Chateaubriant était constitué du :

- Dossier de présentation de la révision allée n°1 avec **:**

- La notice de présentation de révision allégée n°1 du PLU avec, en annexe, l'étude portant sur la délimitation des zones humides ;
- L'annexe de présentation du théâtre de verdure-salle festive-flux ;
- Le compte rendu de réunion du 23/9/2022 de l'examen conjoint associant les personnes publiques associées (PPA) ;
- La décision rendue le 18/7/2022, après examen au cas par cas, de la Mission Régionale d'autorité environnementale (MRAe) ;
- les avis des PPA.

- Dossier de présentation du P.L.U. de la commune adopté le 19 décembre 2019 comprenant **:**

1-Rapport de présentation ;
2-Projet d'Aménagement et de Développement Durables ;
3-Orientations d'Aménagement et de Programmation ;

4-Règlements littéral et graphique ;
5-Annexes

Le dossier mis à disposition correspondait à l'objet de la révision. Il faut toutefois noter que les équipements prévus après modification de zonage ne sont pas encore clairement définis ; cet élément, même s'il ne rentre pas dans le périmètre de l'étude, limite la connaissance de l'impact environnemental effectif des changements envisagés.

3.6 Déroulement de l'enquête publique

Les 3 permanences planifiées ont été tenues dans les locaux de la mairie de Chateaubriant :
- Vendredi 25 novembre 2022 de 9h00 à 12h00 ;
- Mercredi 7 décembre 2022 de 9h00 à 12h00 ;
- Jeudi 15 décembre de 14h00 à 17h00.

Aucun incident n'est à signaler.

Les permanences se sont déroulées dans de bonnes conditions matérielles et relationnelles.

3.7 Prise en compte de l'impact environnemental

Les enjeux pour l'état actuel du site de Choisel

- Enjeux forts : dans l'immédiat, la prise en compte du ZAN à hauteur de 665m² ; par la suite, en fonctions des choix et décisions qui seront effectués, la gestion des accès au site pour les véhicules automobiles, cyclistes et piétons, la gestion des places de stationnement, la prévention des nuisances sonores, la préservation de la nouvelle zone humide identifiée et de la haie ;
- Enjeux moyens : les enjeux liés au paysage (en fonction toutefois des choix de constructions et d'aménagements qui seront finalement décidés), les émissions lumineuses, ainsi que la gestion des déchets supplémentaires liés à l'activité du site ;
- Enjeux faibles : la sauvegarde du patrimoine culturel.

Les impacts sur l'état actuel du site de Choisel

Il est difficile, en l'état du dossier fourni, de connaître précisément l'utilisation qui sera faite du changement de zonage prévu dans la révision du PLU.

Au vu du règlement littéral de la zone UE adopté dans le cadre du PLU de Chateaubriant, ce changement de zonage autorise des compléments d'équipements du site destinés à l'intérêt collectif et aux services publics, des commerces et activités de service ainsi que d'autres activités du secteur secondaire et tertiaire.
Il permet également la construction de places de stationnement pour les véhicules correspondant au besoin des constructions et installations, en dehors des voies publiques.

A noter que tout projet devra être conforme avec les dispositions applicables et notamment celles de la préservation des éléments concourant à la trame verte et bleue (cours d'eau, zones humides, haies, boisements, etc.).

L'impact résiduel fort le plus important se rapporte à l'utilisation non compensée de 665 m2 de zones naturelles (les propositions mentionnées dans le mémoire en réponse au PV de synthèse ne sont pas chiffrées).
A intégrer également l'impact sur le paysage avec la construction de structures à demeure.

Au vu du dossier fourni, des mesures proposées et des réponses complémentaires apportées par le porteur de projet, on peut observer que les intentions affichées par le porteur de projet visent à respecter au mieux l'environnement. Ce point ne peut toutefois pas être considéré comme satisfaisant en l'absence de mesures de compensation chiffrées s'inscrivant dans la doctrine ZAN.

3.8 Les observations du public et des PPA

Un premier constat s'impose : la très faible participation du public aux permanences.

Les annonces légales ont bien été faites dans les journaux locaux, conformément à la règlementation et les avis d'enquête publique affichés dans 20 points stratégiques de la commune. En dépit de toute l'information donnée, le public s'est peu manifesté. Trois visites au cours des 9h de permanence.

Le taux de fréquentation de la page internet du site de la ville dédiée à la révision du PLU est également très faible.

L'arrêté municipal ordonnant l'ouverture d'une enquête publique mentionne « le projet de révision allégée n°1 du PLU de la Ville de Châteaubriant ». La commissaire enquêtrice observe que la portée et le contenu de cette modification n'apparaissent pas.

Le projet de changement de zonage souligne l'aspect technique de la démarche, sans apporter de précisions concrètes sur les constructions prévues et le calendrier de mise en œuvre dans la mesure où les décisions n'ont pas encore été prises. Cet aspect a probablement participé de la désaffection du public.

En plus de l'autorité environnementale, quatre PPA ont fait part de leur avis favorables sans réserves (3 communes et la Chambre d'Agriculture) et deux ont formulé des observations.

- <u>La DDTM (Direction Départementale des Territoires et de la Mer)</u>

La DDTM suggère de compléter la notice de présentation afin que le dossier soit le plus éclairant vis-à-vis de la population quant aux aménagements projetés.
Elle estime également qu'un aménagement plus léger et/ou éphémère aurait mieux répondu aux enjeux de sobriété foncière.

Enfin, s'agissant de la consommation éventuelle d'espaces due à la construction de la salle festive, la DDTM n'est pas en capacité, à ce stade, de statuer sur sa comptabilisation effective.

- Conseil départemental de Loire Atlantique

Le Président du Conseil départemental a émis un avis favorable assorti de trois réserves à savoir :

- S'assurer que les conditions de desserte du futur pôle d'équipement sont satisfaisantes au regard du trafic susceptible d'être généré par ces nouvelles installations ;
- Veiller à ce que les équipements qui seront réalisés offrent des dispositifs de stationnement sécurisés adaptés aux cycles ;
- Pour respecter l'engagement zéro artificialisation des espaces agricoles et naturels (ZAN), un diagnostic des espaces susceptibles d'être renaturés pourrait être réalisé.

Analyse des contributions

15 contributions ont été enregistrées prenant en compte l'expression de l'agence environnementale, des PPA et du grand public. Elles ont produit 33 observations.

- 13 observations (38%) se rapportent à la nature et aux spécificités du projet/choix du site ;
- Nuisances sonores, stationnement et respect du ZAN arrivent en 2ème position des préoccupations avec 3 observations pour chacun des thèmes ;
- Impact visuel et contenu du dossier sont abordés à raison de 2 reprises/thème ;
- Enfin, les remarques liées à la protection des espaces boisés et des haies ainsi que celles qui ont trait aux mesures de suivi sont évoquées en tant que points de vigilance.

Le niveau de sensibilité du public aux spécificités du projet/choix du site témoigne de fortes préoccupations et/ou réticences. Celles-ci ne se rapportent pas au changement de zonage, objet de l'enquête publique, mais à l'utilisation qui pourrait en être fait.

Questionnements de la commissaire enquêtrice

Ils portaient sur différents points non évoqués par le public, notamment les mesures de compensation ZAN, les critères de choix du site et lieux alternatifs, le dimensionnement des équipements et des parkings, la sauvegarde de la nouvelle zone humide et de la haie. Et enfin, sur les indicateurs et mesures de suivi liés au projet.

Remise du PV de synthèse et mémoire en réponse de la Mairie de Chateaubriant

J'ai remis le procès-verbal de synthèse au porteur de projet le 4 janvier 2023. Ce document a intégré les observations du public, des PPA, telles que mentionnées ci-dessus ainsi que celles de l'Autorité environnementale et mes propres questionnements.

Une réponse sous 15 jours a été demandée ; un mémoire de 12 pages m'a été transmis le 18 janvier 2023.

Le maître d'ouvrage a pris en compte les observations du public, et a répondu de manière précise et argumentée aux questions soulevées à l'exception de deux d'entre elles : celle des dispositifs de stationnement sécurisés adaptés aux cycles et celle se rapportant au ZAN. En effet, les surfaces des sites susceptibles d'être renaturés en compensation des 665 m2 pris dans le cadre du projet sur des zones naturelles, ne sont pas précisées.

4.CONCLUSION GENERALE ET AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE

Le projet présenté par la Mairie de Chateaubriant concerne un changement de zonage sur le site de Choisel afin de pouvoir y réaliser différents projets nécessitant des constructions pérennes.

Pour permettre la réalisation de ces équipements, la zone UE – qui a vocation à accueillir des équipements et activités sportifs, culturels, de loisirs et touristiques – doit être étendue de 40 355 m² à 45 900 m² en réduisant la surface de la zone NL (zone naturelle ou peu artificialisée à vocation sportive et de loisirs) dont les dispositions réglementaires ne permettent pas la construction de locaux d'emprise supérieure à 200 m².
L'augmentation de la nouvelle zone UE se traduit par une extension sur des espaces non aménagés à hauteur de 665m².

Le public a eu la possibilité de s'exprimer. Le dossier portant exclusivement sur le changement de zonage sans informations concrètes sur les équipements prévus a néanmoins constitué un frein.

Les réponses du porteur de projet aux observations formulées sont précises et documentées à l'exception de deux d'entre elles, dont celle se rapportant au ZAN.

J'ai pu observer que le souci de prise en compte de la dimension environnementale est bien présent dans le dossier et dans les intentions affichées.

Enfin, les dispositions règlementaires ont été respectées dans leur ensemble.

En conséquence, j'émets un **AVIS FAVORABLE assorti de la réserve suivante :**
dans le respect de la règlementation ZAN, compenser l'utilisation de 665m² de zones naturelles par une surface renaturée équivalente.

Les engagements pris par ailleurs pour la prévention des nuisances sonores, la préservation de la zone humide et la protection de la haie devront être respectés.

Fait le 24 janvier 2023

Marie-Eve THEVENIN
Commissaire enquêtrice