

Département de Maine-et-Loire

Commune de Saint-Georges-sur-Loire



1ère partie : rapport du commissaire enquêteur

2^{ème} partie : conclusions motivées et avis du commissaire enquêteur

Gérard DUHESME

Commissaire-enquêteur

Désigné par le président du TA de Nantes

Arrêté n° E21000080/49 du 24/06/2021

SOMMAIRE

I. PREAMBULE	1
II. RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....	1
II.1. Le projet de modification n°2 du PLU de Saint-Georges-sur-Loire.....	1
II.2. Motivations et justifications du projet	2
II.3. Cadre réglementaire.....	2
II.4. Cadre géographique et environnemental	3
III. CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR.....	3
III.1. Sur les motivations et l'économie générale du projet.....	3
III.2. Sur le déroulement de l'enquête	4
III.3. Sur le contenu du dossier	5
III.4. Sur la participation du public.....	7
III.5. Sur les questions soulevées pendant l'enquête et les réponses apportées par le maître d'ouvrage	8
III.6. Sur les réponses apportées à la décision de la MRAE et aux avis des PPA	9
III.7. Sur la compatibilité avec les plans et schémas supra communaux	11
IV. CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS	13

I. PREAMBULE

Par décision n° E21000080/49 du 24 juin 2021, le président du Tribunal administratif de Nantes a désigné Monsieur Gérard DUHESME en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet : « *Le projet de modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Georges-sur-Loire* ».

Par Arrêté n° ADG_2021_09_01 du 30 septembre 2021, Monsieur le Maire de Saint-Georges-sur-Loire a ordonné l'ouverture de l'enquête publique portant sur ce projet.

A l'issue de cette enquête conduite pendant une durée de 30 jours du 21 octobre à 9 h 00 au 19 novembre 2021 à 16 h 30 inclus, après avoir pris connaissance du dossier d'enquête publique, conduit certaines investigations complémentaires, analysé les réponses apportées par le maître d'ouvrage aux questions soulevées par le public et à celles que j'ai moi-même été amené à poser, j'ai consigné mes observations dans un rapport séparé sur la base duquel je m'appuie pour formuler mes conclusions et donner un avis motivé, objet du présent document.

II. RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

II.1. Le projet de modification n°2 du PLU de Saint-Georges-sur-Loire

Le projet de modification n°2 du PLU de Saint-Georges-sur-Loire, objet de la présente enquête publique, porte exclusivement sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone de 4,2 hectares située à la périphérie nord-ouest de l'agglomération, et classée 2AUb dans le PLU en vigueur, adopté le 16 décembre 2013.

Aux termes du règlement du PLU ce classement 2AUb caractérise une « *zone destinée à une urbanisation à moyen terme, dont l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une évolution du Plan Local d'Urbanisme...* ».

Cette zone – à vocation dominante d'habitat - correspond à l'extension vers le nord-ouest du site de La Croix Clet, soit 4,6 hectares, classé en 1AUb, ouvert à l'urbanisation et faisant déjà l'objet d'un projet d'aménagement de 80 logements en cours d'achèvement. Cette première tranche comprend 21 logements aidés.

L'ensemble des deux zones (1AUb2 et 2AUb) est couvert dans le PLU par une Orientation d'aménagement et de programmation dite « La Croix Clet ».

Dans sa version origine cette OAP prévoyait, pour l'ensemble des deux zones 1AUb2 et 2AUb totalisant 8,8 ha, la construction de **135 logements**. Rapporté à une surface nette de 6,6 ha faisant abstraction des zones impropres à la construction, cet objectif représentait une densité de **20 logements à l'hectare**.

Par ailleurs, cet objectif était assorti de contraintes de mixité sociale (**40 % de logements aidés dont 25 % de logements locatifs aidés**) et de typologie d'habitat (**25 % de logements individuels groupés ou intermédiaires**).

Au-delà de la seule requalification de la zone 2AUb, appelée à être classée 1AUb3, le projet de modification présente certaines inflexions par rapport aux principes et objectifs définis dans la version en vigueur de l'OAP.

En effet, prenant en considération la situation de tension de l'offre de logement sur la commune, les différents enjeux du site, et l'état de réalisation de la première tranche, la nouvelle équipe municipale, issue des élections de 2020, a souhaité :

- conserver l'objectif de 135 logements sur l'ensemble des zones, en le considérant comme un minimum ;

- privilégier l'implantation des typologies de logements les plus denses en zone 1AUb2, réputée plus basse et donc de moindre sensibilité paysagère du fait de l'absence de vues sur les éléments patrimoniaux remarquables du centre bourg ;
- en corollaire du point précédent, assigner principalement la future zone 1AUb3 à un habitat libre, moins dense ;
- ne plus faire référence à l'objectif de 20 logements à l'hectare que la municipalité s'était fixé, mais faire directement référence à la norme prescrite par le SCOT d'une taille moyenne de terrains constructibles n'excédant pas 450 m² par opération ;
- préserver une zone humide de 1200 m² identifiée au sud de la future zone 1AUb3 ;
- aménager l'organisation de certaines voies de desserte secondaires, internes et accédant, à la zone.

II.2. Motivations et justifications du projet

Le maître d'ouvrage fonde sa décision de poursuivre l'aménagement de nouvelles tranches d'aménagement sur le succès de la première tranche qui ne comprend plus que quatre lots disponibles, l'existence d'une demande anticipant déjà sur la tranche suivante, et l'accélération du rythme des permis de construire observé à partir de 2020.

Cette pression de la demande sur l'offre s'explique également selon lui par une hausse annuelle continue de la population (+3,4 % entre 2013 et 2018), intégralement due à un solde migratoire annuel de +0,7 %.

Le maître d'ouvrage s'est par ailleurs acquitté de son obligation de justifier cette ouverture à l'urbanisation en analysant les capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées, en application de l'article L 153-38 du code de l'urbanisme.

L'analyse effectuée montre que le taux de logements vacants, bien qu'en augmentation entre 1999 et 2016 (6,1 % en 2016) se situait dans la normale représentative du fonds de roulement nécessaire à une rotation fluide du stock de logements. De ce fait, le parc de logements vacants n'apportera pas de réponse significative aux besoins en logements.

Par ailleurs une étude des opportunités de densification et de mutation de l'enveloppe urbaine existante (dents creuses, vides urbains, espaces verts, ...) a révélé un potentiel d'environ 22 nouveaux logements. Mises en perspective du rythme visé dans le PLU de 24 nouveaux logements par an, ces capacités s'avèrent donc nettement insuffisantes pour satisfaire une demande récurrente sur plusieurs années, d'autant plus qu'une autre OAP, l'ilot Tuboeuf, elle-même porteuse d'un potentiel de 25 logements rencontre des difficultés de mise en œuvre.

II.3. Cadre réglementaire

La commune de Saint-Georges-sur-Loire est membre de la communauté de communes de Loire Layon Aubance, mais a conservé sa compétence urbanisme. Elle s'est dotée d'un PLU en 2013 qui a depuis fait l'objet de trois procédures évolution : une modification simplifiée en 2015, une révision allégée et une modification n°1 en 2018.

Cette procédure de modification de droit commun s'inscrit principalement dans le cadre du Code de l'urbanisme (CU) qui stipule :

- l'organisation d'une enquête publique dès lors que le projet a pour effet de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction dans une zone (art L 153-41 du CU) ;
- la mise en œuvre de la procédure d'évaluation environnementale (art L 104-1 à L 104-8 du CU), avec examen au cas par cas de l'Autorité environnementale.

En l'occurrence, la MRAE, saisie par le maître d'ouvrage (art R 104-33 du CU), a dispensé le projet d'évaluation environnementale.

<p>Décision n° 210080/49 du 24/06/2021</p>	<p>Enquête publique en vue de la modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Georges-sur-Loire (49170)</p> <p>Conclusions motivées et avis du commissaire enquêteur</p>	<p>Page 2 sur 15</p>
--	--	----------------------

II.4. Cadre géographique et environnemental

L'ouverture à l'urbanisation dont il est ici question porte sur un espace composé principalement de prairies et de haies bocagères sur les hauteurs du versant nord-ouest du vallon de la Douinière. L'intérêt faunistique et floristique de cette zone, sans être négligeable, reste cependant limité. Les principaux marqueurs environnementaux sont les haies périphériques et une zone humide localisée en limite sud de la zone.

Par ailleurs, le secteur est situé à l'écart de tout périmètre de protection environnementale de type Natura 2000 ou ZNIEFF.

Enfin il convient de noter deux éléments de proximité susceptibles de générer des interactions avec le projet :

- la présence d'une exploitation agricole d'élevage bovin (environ 150 bêtes) située à une centaine de mètres de la limite sud-ouest de la zone à urbaniser ; on notera que les parcelles de terrain destinés à ce projet d'urbanisation avaient été jusqu'à présent mises à disposition de l'exploitant à titre temporaire ;
- un projet – conduit par le Département - de contournement nord-ouest de l'agglomération dont le tracé est encore au stade d'étude d'opportunité, mais dont le périmètre d'étude englobe la limite ouest de la zone considérée.

III. CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

III.1. Sur les motivations et l'économie générale du projet

La commune de Saint-Georges-sur-Loire a été désignée par le SCOT de Loire en Layon « pôle d'équipement et de services principal » (PESP). A ce titre, la commune est parfaitement légitime dans son ambition d'en stimuler la croissance démographique et de l'accompagner.

Sa population est en croissance régulière depuis plusieurs dizaines d'années (+0,7 % / an entre 2013 et 2018), essentiellement due au solde migratoire. En tenant compte de son statut de PESP évoqué supra, et de sa proximité avec Angers, l'hypothèse de la poursuite d'une croissance annuelle d'ordre de grandeur comparable me paraît raisonnable. Avec une population évaluée en 2021 à 3757 habitants¹ cette croissance représenterait 26 nouveaux habitants par an.

Lors de l'élaboration du PLU, le choix de la commune s'était porté sur le site de La Croix Clet pour réaliser une extension urbaine, en conservant prudemment une partie de la zone en vue d'une urbanisation, et de ce fait classée 2AUB dans le plan de zonage.

La mise en œuvre du programme d'aménagement de la première tranche en zone 1AUB2 a ainsi stimulé la demande de logements, conduisant logiquement la municipalité à lancer la procédure d'ouverture à l'urbanisation de zone 2AUB pour ne pas être prise de court.

De surcroît, en l'engageant avant le 16 décembre 2022, ce projet restait dans le cadre d'une procédure de modification².

¹ Source ville-data.com

² L'article L153-31 du CU prévoit qu'est « concernée par une procédure de révision l'ouverture à l'urbanisation d'une zone (...) qui dans les six ans suivant sa création n'a pas été ouverte à l'urbanisation... ». La loi Climat et Résilience a ramené de neuf à six ans ce délai, mais stipule également que pour les zones relevant d'un PLU adopté avant le 01/01/2018, le délai à considérer reste de neuf ans à compter du 16 décembre 2013.

Décision n° 2100080/49 du 24/06/2021	Enquête publique en vue de la modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Georges-sur-Loire (49170) Conclusions motivées et avis du commissaire enquêteur	Page 3 sur 15
---	---	---------------

Conclusions du commissaire enquêteur sur les motivations et l'économie générale du projet :

Du strict point de vue de la satisfaction des ambitions et des défis de la commune, le lancement de cette modification présente une réelle cohérence.

Je relève toutefois que ce projet de nouvelle tranche à urbaniser intervient dans le même tempo que la promulgation de la loi Climat et Résilience, adoptée en août 2021, qui vise notamment à réduire le rythme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Si la lettre de la loi n'est pas contestée – ses modalités d'application n'étant pas encore connues - il conviendrait, pour en respecter l'esprit, d'engager une réflexion sur des mesures de nature à compenser l'artificialisation à venir de cette zone.

III.2. Sur le déroulement de l'enquête

La présente enquête, dont le but était de permettre au public de formuler ses questions et observations sur la demande de modification n° 2 du PLU de Saint-Georges-sur-Loire, s'est déroulée dans de bonnes conditions sans incidents et en conformité avec la réglementation.

III.2.1 Climat général

J'ai pu apprécier tout au long de cette enquête la disponibilité et la réactivité de Madame Charpentier qui a toujours apporté l'aide matérielle nécessaire à son organisation et fourni les éléments de réponse aux questions que j'étais amené à lui poser.

Par ailleurs, je n'ai perçu aucune réticence autour de ce projet qui, s'inscrivant globalement dans la continuité des orientations du PLU, semble tomber sous le sens.

La présence de M. Chevalier lors de la réunion préparatoire, de la visite des lieux et ses visites lors de mes permanences, méritent par ailleurs d'être saluées car elles renforcent à mes yeux la bonne mobilisation des élus autour du projet.

III.2.2 Régularité de la procédure

J'ai pu constater le respect des obligations réglementaires concernant la préparation, le déroulement et la clôture de l'enquête, notamment sur les points suivants :

- Information du public et publicité

La publicité par voie de presse a été réalisée dans les éditions du 5 octobre et du 22 octobre 2021 dans les quotidiens Ouest-France et Le Courrier de l'Ouest ;

L'affichage en mairie de Saint-Georges-sur-Loire a été réalisé et contrôlé par mes soins sur le panneau d'informations réglementaire situé dans le hall d'accueil de la mairie à partir du 5 octobre 2021 ;

L'affichage sur la voie publique a été mis en place à partir du 5 octobre 2021 conformément aux plans d'implantation convenus d'un commun accord avec le maître d'ouvrage ; la présence des affiches a été vérifiée par mes soins lors de chacune de mes permanences ;

En outre, l'information était disponible sur le site internet de la mairie : www.saint-georges-sur-loire.fr

- Disponibilité et conformité du dossier

Constitué par le maître d'ouvrage, et complété sur mes recommandations par des informations précisant la demande en logements, le dossier contenait l'ensemble des informations attendues pour ce type d'enquête et respecte les dispositions de aux articles R123-8 du code de l'environnement et R104-25 du code de l'urbanisme.

Un exemplaire complet en version papier était disponible à l'accueil de la mairie de Saint-Georges-sur-Loire et facilement consultable.

La version électronique du dossier mise à disposition du public sur le site de la mairie était également conforme et identique à la version papier. Elle n'a toutefois été mise en ligne qu'à partir du 22 octobre.

Nonobstant cet incident, je considère que les dossiers ont été mis à la disposition du public dans les conditions réglementaires.

- Accueil du public et organisation des permanences

Le public a pu être accueilli et avoir accès aux dossiers dans de bonnes conditions par la personne chargée de l'accueil en mairie qui connaissait les consignes et la procédure.

Les conditions matérielles d'accès étaient très satisfaisantes, y compris, si cela avait été nécessaire, pour des personnes à mobilité réduite. Les consignes sanitaires étaient affichées à l'entrée de la permanence et du gel hydro-alcoolique mis à disposition des visiteurs.

Les permanences se sont déroulées aux dates et heures prévues par l'arrêté d'ouverture d'enquête et dans de bonnes conditions.

III.2.3 Clôture de l'enquête, procès-verbal de synthèse et mémoire en réponse du maître d'ouvrage

A l'issue de l'enquête, j'ai procédé à la clôture du registre le 19 novembre 2021 à 16 h 30.

Le procès-verbal de synthèse a été établi et transmis en mains propres par mes soins le 22 novembre 2021 à Monsieur Yves Chevalier, représentant le maître d'ouvrage.

Le mémoire en réponse m'a été communiqué en retour le 3 décembre 2021, sous la forme d'un document non daté non signé.

Conclusions du commissaire enquêteur sur le déroulement de l'enquête :

La phase préparatoire a été conduite par l'autorité organisatrice dans le strict respect de la procédure. La disponibilité du représentant élu de la commune, Monsieur Chevalier et la réactivité des services sous l'autorité de Madame Charpentier ont permis d'apporter avec diligence au commissaire enquêteur les réponses et compléments d'informations souhaitées aux sollicitations formulées en cours d'enquête.

L'enquête s'est déroulée de façon conforme à la procédure et dans de bonnes conditions matérielles d'accès et de consultation.

Le dossier mis à la disposition du public comprenait l'ensemble des pièces réglementaires requises.

Toutes les questions soulevées à l'occasion de cette enquête ont fait l'objet de réponses de la part du maître d'ouvrage.

Le climat général était apaisé et aucun incident ni anomalie de procédure ou de comportement n'ont été relevés.

III.3. Sur le contenu du dossier

Le dossier soumis à enquête publique contenait l'ensemble des pièces prévues par les dispositions de l'article L123-8 du code de l'environnement :

III.3.1 Les différents actes administratifs relatifs à l'enquête publique :

- Arrêté de lancement de la procédure de modification du PLU ;
- Arrêté d'ouverture de l'enquête publique ;
- Avis d'enquête publique.

III.3.2 Les documents de présentation du projet

- Note de présentation non technique ;
- Note de présentation « demande de logements » ;
- Note de présentation détaillée.

III.3.3 Les pièces constitutives du PLU après la modification n°2

- OAP ;
- Règlement écrit ;
- Plan de zonage.

III.3.4 La décision de la MRAE

III.3.5 Les avis des Personnes publiques associées (PPA)

- Avis de l'Etat (DDT 49)
- Avis de l'ARS
- Avis de la DRAC
- Avis du Pôle métropolitain Loire Angers Métropole
- Avis de la communauté de communes Loire-Layon-Aubance
- Avis du Conseil départemental de Maine-et-Loire
- Avis de la Chambre d'agriculture du Maine-et-Loire

III.3.6 Les éléments de réponse apportés par le maître d'ouvrage aux avis des PPA et aux décisions de la MRAE

III.3.7 Textes réglementaires régissant l'enquête publique

- Code de l'environnement art L123-1 à L123-18 et R123-1 à R123-27
- Schéma d'insertion de l'enquête publique dans la procédure

De l'analyse présentée dans mon rapport (cf §VI.), qu'il n'est pas nécessaire de reprendre in extenso ici, je formule sur ces documents les conclusions suivantes :

Conclusions du commissaire enquêteur :

Sur la forme :

Les documents de présentation du projet sont rédigés de façon compréhensible et comprennent plusieurs illustrations, graphiques et cartes. De sorte que leur lecture est accessible et permettent d'acquérir une compréhension d'ensemble du projet et des intentions du maître d'ouvrage.

Par ailleurs, les réponses aux avis des PPA et à la décision de la MRAE ont été opportunément insérées au dossier d'enquête ; elles couvrent bien l'ensemble des questions et observations et n'esquivent aucun sujet.

On notera que la présentation in extenso des textes législatifs et réglementaires du Code de l'environnement, si elle satisfait l'exigence (art R123-8 3°) du code de l'environnement) n'est pas facilement abordable par le grand public. Une synthèse de la procédure, éventuellement illustrée par un schéma, aurait été plus facile d'accès.

Les autres documents n'appellent pas d'observations particulières.

Sur le fond :

Les différentes pièces du dossier, en particulier les notes de présentation et les éléments de réponses aux avis des PPA, sont convaincantes en ce qui concerne les motivations et la justification de l'ouverture à l'urbanisation d'une nouvelle zone : statut de PESP de la commune, croissance démographique continue, pression de la demande, disponibilité de la zone 2AUB pré-identifiée dans le PLU.

De surcroît, les enjeux sont bien identifiés et leur analyse ne révèle pas de point bloquant.

S'agissant des modalités d'aménagement de la zone concernée, je note que les objectifs initiaux de densité de logements ont été abandonnés pour ne laisser place qu'à la norme prescrite par le SCOT de surface moyenne par logement, traduisant ainsi une moindre ambition en termes de densité par rapport à la surface brute de l'ensemble des deux zones.

Par ailleurs le dossier contient certaines imprécisions voire ambiguïtés préjudiciables à leur bonne compréhension :

- le phasage d'aménagement par « tranches ultérieures » de la future zone 1AUB3 n'est pas précisé ;
- le dispositif de bassins de régulation des eaux pluviales supposé adapté « aux tranches suivantes », notamment à la future zone 1AUB3 est simplement évoqué mais aurait mérité d'être au minimum décrit sur un plan ;
- la crédibilité des objectifs de mixité et de typologie d'habitat indiqués dans l'OAP après modification sur l'ensemble des deux zones ne peut être appréciée car les ratios de la première tranche ne sont pas connus et les objectifs de la seconde ne sont pas présentés.

Enfin, on regrettera l'absence de consistance du dossier sur les incidences réciproques du projet avec, d'une part le projet de contournement routier nord de l'agglomération et d'autre part la présence d'un élevage bovin significatif d'environ 150 bêtes.

III.4. Sur la participation du public

Le bilan de la participation du public s'établit comme suit :

- 3 personnes se sont présentées aux permanences ;
- 2 dépositions ont été consignées au registre, dont une sans objet avec la présente enquête ;
- Aucune autre contribution écrite ne m'est parvenue, ni par courrier postal, ni par courrier électronique.

Conclusions du commissaire enquêteur sur la participation du public :

La faible participation du public s'explique,

- d'une part en raison de l'aspect technique de cette modification qui comprend principalement des modifications à caractère administratif sans impact significatif sur la population déjà présente dans le voisinage ;
- d'autre part du fait que l'opération s'inscrit dans la continuité d'une dynamique déjà inscrite dans le PLU.

Sans surprise l'une des rares personnes susceptibles d'être concernées est l'exploitant agricole de la ferme de La Salle qui s'est présenté à l'une de mes permanences.

Le climat est donc resté apaisé sur une tonalité plutôt favorable.

III.5. Sur les questions soulevées pendant l'enquête et les réponses apportées par le maître d'ouvrage

Compte tenu de leur faible nombre, l'intégralité des deux observations consignées dans le registre a été retranscrite dans le **procès-verbal de synthèse** remis en main propre à Monsieur Yves Chevalier représentant le maître d'ouvrage le 22 novembre 2021.

Les réponses m'ont été transmises dans un **mémoire en réponse** reçu le 3 décembre. L'ensemble de ces documents figure en annexe au rapport.

Par ailleurs, mon analyse des réponses apportées est développée dans mon rapport au § VIII.

III.5.1 Questions et observations consignées dans le registre d'enquête

- Monsieur Joël RENO, propriétaire de la parcelle cadastrée n°AB 01 43 classée en zone Nj à l'occasion de la modification n°1 du PLU, demande sa requalification en UA.

Cette question, sans lien avec la présente enquête, a été transmise au maître d'ouvrage mais n'appelle pas de commentaire de ma part.

- Monsieur Jean-Luc MERLET, exploitant de la ferme de La Salle fait part de ses appréhensions sur la coexistence à venir de son activité agricole (élevage bovin) et une zone pavillonnaire. Il demande à être exonéré de responsabilité en cas de nuisances perçues par les futurs occupants, et à ce que les parcelles lui appartenant ou qu'il exploite, soient protégées de toute intrusion depuis la zone à urbaniser. Il demande également l'attribution d'une parcelle constructible en dédommagement de la dépréciation dont il estime que son exploitation sera affectée du fait de la proximité urbaine.

Dans sa réponse, le maître d'ouvrage émet un avis favorable à la première requête. S'agissant des deux autres, il conditionne sa réponse à une éventuelle cessation de l'activité agricole.

III.5.2 Questions complémentaires posées par le commissaire enquêteur

L'intégralité de ces questions et observations est également consignée dans le procès-verbal de synthèse.

Les questions que j'ai été amené à poser visaient à m'apporter les informations nécessaires à une compréhension plus fine du projet, notamment sur des points sur lesquels le dossier d'enquête manquait de précision. En synthèse les questions portaient sur :

- les interactions du projet avec la ferme de La Salle et avec le projet de contournement nord ;
- les modalités d'aménagement de la zone : phasage, objectifs de densité de logement, de mixité et de typologie de construction, dispositif de gestion des eaux pluviales, mobilités ;
- les mesures préventives face à certains risques : exposition au radon, risques naturels.

Le maître d'ouvrage a apporté ses réponses à ces questions dans son mémoire en réponse, n'éluant aucune d'entre elles. Il a notamment précisé :

- qu'il manquait encore d'informations fiables – ou n'avait pas encore statué - sur certains points : projet de contournement nord, avenir de la ferme de La Salle, plan de transport et liaisons douces ;
- que faisant suite à la tranche 1 sur la zone 1AUb2, la zone 1AUb3 sera attribuée à la réalisation des tranches 2 et 3 d'aménagement et qu'une tranche 4 pourrait voir le jour à long terme sur la zone de recul en cas d'arrêt de l'exploitation de La Salle ;
- que le schéma de régulation des eaux pluviales s'appuie sur deux bassins de régulation (BV1 et BV2) déjà réalisés au profit de l'ensemble des zones 1AUb2 et 1AUb3 ; un troisième bassin (BV3) ne sera nécessaire qu'en cas de réalisation de la tranche 4 ;

- que les taux de réalisation de logements aidés sont de 26 % réalisés zone 1AUb2 et de 21 % prévus en zone 1AUb3, sans préciser s'il s'agit de locatif ou d'accession ;
- que les dispositions concernant la prévention des risques radon et naturels pourront être actualisées à l'attention des futurs occupants de la zone 1AUb3.

Conclusions du commissaire enquêteur sur les réponses apportées par le maître d'ouvrage aux questions soulevées lors de l'enquête publique :

Vis-à-vis des requêtes formulées par Monsieur Merlet, je prends acte de la réponse favorable à la première d'entre elles qui me paraît en effet opportune. Les deux autres réponses revêtent à mes yeux un caractère dilatoire potentiellement porteur d'incompréhensions, voire de crispations dans le temps.

Si la commune souhaite maîtriser ses dépenses – ce en quoi elle est parfaitement légitime – elle pourrait à moindre frais tirer parti de la haie de séparation entre la zone à urbaniser et les parcelles de Monsieur Merlet pour aménager une séparation contre les risques d'intrusion.

S'agissant des réponses à mes questions :

- concernant les interactions avec le projet de contournement et avec la ferme de La Salle, je comprends que certains éléments puissent encore manquer à ce stade ; toutefois, une réflexion complémentaire, même sommaire mériterait de figurer dans la version finalisée du dossier ;
- les informations apportées sur le programme d'aménagement m'ont apporté les éléments de compréhension que je n'avais pas trouvés dans le dossier ; certaines mériteraient de figurer au dossier soumis à la décision finale (phasage en tranche, plan des bassins de régulation) ;
- la perspective d'une tranche 4 d'aménagement urbain sur des parcelles aujourd'hui classées en zone A reste à ce stade purement hypothétique, mais ne remet pas en cause la présente modification ;
- les ratios de mixité sociale indiqués dans la réponse (T1 26 %, T2 21 %), s'ils apportent un éclairage appréciable sur ce volet, ne permettent pas de situer le projet par rapport aux objectifs de l'OAP sur les deux volets relatifs aux logements sociaux : locatif social ou accession sociale. Il conviendrait d'ajouter dans le dossier des éléments de compréhension sur ce point.

III.6. Sur les réponses apportées à la décision de la MRAE et aux avis des PPA

Les points saillants qui ressortent des positions des différents organismes consultés et des réponses apportées par le maître d'ouvrage sont présentés dans la synthèse ci-dessous. Une analyse plus détaillée figure dans mon rapport (§ III.5 et IV)

Organisme	Avis / Décision	Observations majeures	Réponses du maître d'ouvrage
MRAE	Dispense d'évaluation environnementale	Effort attendu sur : - l'aménagement paysager - les compensations à l'artificialisation	- Sur la plupart des sujets, se référer aux réponses faites par ailleurs (DDT, Ch d'agr, ARS) - l'impact de l'artificialisation des sols avait été évalué en 2013
ARS des Pays de Loire	Pas d'avis formalisé	En attente de précisions sur : - les transports et les mobilités douces	- Des aménagements de liaisons douces sont en cours d'étude et les besoins en transport restent à établir mais les leviers d'action ne dépendent pas de la commune

Organisme	Avis / Décision	Observations majeures	Réponses du maître d'ouvrage
		<ul style="list-style-type: none"> - les conséquences de la proximité avec la ferme - les capacités d'assainissement - les facteurs impactant la qualité de l'air - le risque radon 	<ul style="list-style-type: none"> - les capacités d'assainissement sont confirmées - périmètre d'exclusion de la ferme confirmé - projet de contournement en cours d'étude - risque radon mentionné dans la note relève du code de l'habitat
Pôle métropolitain Loire Angers	Pas d'objection	<ul style="list-style-type: none"> - poursuite d'un projet amorcé - compatibilité avec le SCOT 	
Communauté de commune Loire Layon Aubance	Avis favorable	Pas de remarques	
Conseil départemental de Maine et Loire	Avis favorable	Point de vigilance : le projet de contournement routier.	
Chambre d'agriculture de Maine et Loire	Avis favorable sous réserves	Réserves formulées : <ul style="list-style-type: none"> - respect d'une densité de 18 logements / ha (SCOT) - prise en compte des contraintes de l'exploitation agricole 	<ul style="list-style-type: none"> - densité : une consultation d'architecte et BE en cours devra proposer des solutions en ligne avec les objectifs (SCOT et PLU) - ferme : la zone de recul est considérée comme minimale et sera aménagée ; une sensibilisation des futurs habitants sera faite
DRAC des Pays de Loire	Pas d'avis formulé	Effort attendu sur : <ul style="list-style-type: none"> - les mesures compensatoires à la réduction ou la suppression des haies bocagères, prairies et plans d'eau 	
DDT 49	Avis défavorable	Effort demandé sur : <ul style="list-style-type: none"> - l'aménagement paysager - les compensations à l'artificialisation - la densité de l'habitat Précisions demandées sur : <ul style="list-style-type: none"> - la gestion des eaux pluviales - les objectifs de production de logements aidés Correction à apporter sur : <ul style="list-style-type: none"> - une référence résiduelle à la zone 2Aub dans le PLU après modification 	<ul style="list-style-type: none"> - l'OAP prévoit la création de haies sur les pourtours et n'est pas modifiée sur ce point ; des études sont en cours pour conforter la trame bocagère - le projet respectera la loi sur l'eau sauf en cas de nouvelles réflexions sur l'aménagement des tranches 2 et 3 - mixité habitat : les ratios visés seront respectés ; les études à venir préciseront la part de logements aidés - densité : l'intention de la commune est de réaliser les secteurs les plus denses en zone 1Aub2, ce qui suppose d'abandonner l'objectif de 20 logements / ha en zone 1Aub3 - la correction concernant la mention 2Aub sera faite

Conclusions du commissaire enquêteur sur les réponses et observations apportées par le maître d'ouvrage à la décision de la MRAE et aux avis des PPA :

1°) Prenant acte de la dispense d'évaluation environnementale décidée par la MRAE, je constate que la plupart des avis recueillis sont nuancés, parfois assortis de réserves, l'un d'entre eux (DDT 49) étant même défavorable.

J'observe que les réserves et/ou observations convergent globalement vers les mêmes sujets :

- incidences réciproques entre le projet et l'exploitation agricole insuffisamment analysées ;
- imprécisions sur les modalités de construction en matière de mixité sociale ou de typologie de logements ;
- imprécisions sur la manière dont le projet réoriente les objectifs de densité d'habitat ;
- imprécisions sur les modalités de gestion des eaux de ruissellement ;
- vigilance sur l'impact du projet sur la trame bocagère et attente forte en matière d'aménagement paysager.

A cet égard, je note qu'avant de prendre moi-même connaissance des avis des PPA, la lecture du dossier de présentation avait suscité les mêmes questionnements de ma part.

En retour, le souci du maître d'ouvrage d'apporter des réponses point par point mérite d'être souligné.

2°) Sur le fond des réponses :

- certains éléments de réponse lèvent sans ambiguïté les réserves, notamment sur la capacité d'assainissement des eaux usées, ou la configuration de la zone d'exclusion ;
- d'autres, tout en confirmant les engagements pris, renvoient aux résultats d'études et/ou de consultations en cours ou à venir, laissant planer une forme d'incertitude ; c'est en particulier le cas à propos du dispositif de régulation des eaux pluviales, des objectifs de mixité et de typologie de logements, des mesures d'atténuation d'impact sur la trame bocagère, des informations spécifiques à transmettre aux futurs occupants, ou de mobilité ;
- concernant la question de la densité, le maître d'ouvrage affiche clairement son intention de rompre, ou au moins de changer d'inflexion, par rapport aux ambitions antérieures du PLU de 20 logements par hectare ; pour autant, les nouvelles références proposées renvoyant à une surface moyenne maximum de 450 m² par construction sont parfaitement compatibles avec le SCOT ; toutefois dans l'esprit de la loi Climat et Résilience qui vient d'être promulguée, un effort de clarification des intentions aurait été opportun.

III.7. Sur la compatibilité avec les plans et schémas supra communaux

III.7.1 Avec le SCOT Loire Layon Lys Aubance (approuvé le 29/06/2015) :

Le SCOT a attribué à la commune de Saint-Georges-sur-Loire le statut de Pôle d'équipement et de service principal.

En termes d'habitat, il prescrit :

- une taille moyenne maximum de terrains dédiés au logement de 450 m², à défaut une moyenne de 18 logements à l'hectare ;
- un seuil minimum de réalisations nouvelles de 20% de logements locatifs sociaux ;
- pour les opérations référencées dans le PLU et localisées dans le bourg-centre, un objectif moyen plancher d'habitat groupé et/ou collectif de 25%.

Sur la base de l'analyse faite dans mon rapport (§ III.3.3) sur chacun de ces trois points, il apparaît que :

- le maître d'ouvrage s'engage à respecter au moins la norme prescrite moyenne de 450 m² par construction ; de surcroît, avec 135 logements prévus sur l'ensemble des deux zones (1AUb2 et 1AUb3), la densité de logement est de 20 % sous réserve d'être rapportée à la surface nette ;

- le nombre de logements aidés réalisés en zone 1AUb2 (21 logements) et prévus en zone AUb3 (12 logements) conduit à un ratio de 21 %³ sur l'ensemble des deux zones, donc compatible avec les prescriptions du SCOT, sous réserve qu'il s'agisse bien de logements locatifs ;

- concernant l'habitat groupé et/ou collectif, la question du rattachement de la zone de la Croix Clet au centre bourg se pose ; pour ma part n'ayant pas eu connaissance de précisions définissant le centre-bourg, je considère qu'il s'agit d'une extension urbaine située hors du centre et de ce fait non formellement assujettie à la prescription du SCOT.

Pour autant, sur ce dernier point il conviendra de lever une incohérence de rédaction décrite dans mon rapport au § III.3.3. (page 10, 4^{ème} alinéa) et que je reprendrai dans mes conclusions motivées.

III.7.2 Avec le SDAGE Loire Bretagne :

Le projet est principalement concerné par deux orientations du SDAGE :

- Maîtriser les eaux pluviales par la mise en place d'une gestion intégrée (Orientation 3D)

Sur ce point, si le dossier n'est pas apparu très explicite, les explications complémentaires fournies par la suite indiquent que les eaux de ruissellement de la zone 1AUb3 seront traitées par les bassins de rétention déjà construits par anticipation en zone 1AUb2.

- Améliorer l'efficacité de la gestion des effluents (Orientation 3C)

Il est prévu d'orienter les eaux usées vers la station d'épuration située au sud-ouest de la commune qui dispose de la capacité à traiter la charge organique comme la charge hydraulique.

Enfin, le SDAGE prescrit la **protection de la ressource en eau**, et à ce titre la protection de ses captages. La zone concernée étant à 4 km au nord du captage du Boyau et en dehors de son périmètre de protection, le projet de modification n°2 est sans incidence sur la ressource en eau potable.

III.7.3 Avec le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de Loire

La zone de la Croix Clet se situe dans le périmètre d'un réservoir de biodiversité référencé dans le Schéma régional de cohérence écologique des Pays de Loire. Plus spécifiquement cette zone fait partie de la sous-trame bocagère. Pour autant, son intérêt faunistique et floristique demeure plutôt modeste.

Le projet ne modifie pas les dispositions déjà prises pour atténuer son impact sur les prairies humides et les haies bocagères constitutives de la trame : plantation de haie en bordures nord, ouest et sud-ouest, protection de l'existant en bordure de la rue des Fontaines, protection de la zone humide localisée en limite sud.

Conclusions du commissaire enquêteur sur la compatibilité avec les plans et schémas supra communaux :

Hormis une légère incertitude sur la nature des logements aidés (location ou accessio), les dispositions présentées dans le projet ne présentent pas d'incompatibilité formelle avec le SCOT, le SDAGE et le SRCE.

Pour autant, dans un contexte fortement marqué par la frugalité en matière de consommation de terres agricoles je recommande d'engager une réflexion plus substantielle d'une part sur des mesures compensatoires à l'imperméabilisation des sols, et d'autre part sur l'aménagement paysager de cette zone 1AUb3, d'autant plus que le choix d'un habitat plus clairsemé a été fait par la commune.

³ Soit 33 logements aidés sur un total de 155

IV. CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

Prenant en considération l'ensemble des éléments d'analyse relatifs à cette demande de modification n°2 du PLU de Saint-Georges-sur-Loire,

Je considère que l'enquête publique :

- s'est déroulée conformément à la réglementation en vigueur, dans de bonnes conditions d'organisation et d'accueil, et dans un climat apaisé ;
- s'appuyait sur la base d'un dossier d'enquête répondant en tous points aux exigences réglementaires ;
- a permis aux personnes qui se sont manifestées d'être éclairées sur leurs interrogations et d'exprimer leurs questions et observations ;
- a permis de clarifier certaines imprécisions sur des sujets sur lesquelles le maître d'ouvrage a pris soin d'apporter des réponses ;
- aura été de nature à fournir au maître d'ouvrage des éléments d'appréciation complémentaires concernant certains enjeux connexes : incidences réciproques du projet avec le projet de contournement routier, et coexistence avec l'élevage bovin.

J'estime par ailleurs que le projet :

- est fondé, en matière de besoins en logements, sur des ambitions et des hypothèses de croissance démographique cohérentes avec le statut de PESP de la commune et avec la réalité de la tendance observée à ce jour ;
- s'inscrit dans un continuum de développement urbain déjà planifié et engagé dans le cadre du PLU, et dont il constitue le prolongement prévu et raisonné ;
- a fait l'objet d'une analyse satisfaisante de ses conséquences potentielles sur l'environnement et la biodiversité du site ;
- présente une certaine cohérence dans la mesure où la moindre exigence de densité d'habitat dans la zone va de pair avec les conditions d'un aménagement paysager plus vertueux ;
- ne présente pas d'incompatibilité avec les documents supra-communaux ;
- s'inscrit en temps opportun, la première tranche étant pratiquement achevée et la demande d'ouverture à l'urbanisation devant avoir lieu avant le 16 décembre 2022 sans passer par une procédure de révision.

J'observe également qu'il :

- traduit une volonté de la part du maître d'ouvrage d'infléchir sa politique en matière d'habitat vers une moindre densification dans cette zone, tout en restant dans le cadre des prescriptions supra-communales ;
- a été précédé d'une étude convaincante des potentialités existantes au sein de la commune en matière de densification ;
- permettra à la commune de corriger à la hausse son rythme de construction de logements, sans pour autant revenir à sa cible d'une moyenne de 24 logements par an que je considère toutefois irréaliste, sauf à ne considérer cette moyenne qu'à partir de 2019 ou 2020 ;
- ne suscite pas un intérêt marqué de la part du public, il est vrai peu concerné hormis l'exploitant agricole voisin de la zone ;
- présente encore plusieurs indéterminations, compréhensibles à ce stade et non bloquantes, mais qu'il conviendra de lever au fur et à mesure de l'avancement des études en cours : liaisons douces avec le centre bourg, nature des informations de

contexte à fournir aux futurs occupants, détails du projet de contournement, aménagement paysager, nombre et typologie de logements à réaliser.

Je relève par ailleurs :

- une référence inappropriée à la zone 2AUb dans la nouvelle rédaction de l'article 1AU2 du règlement du PLU à la page 26 de la note de présentation (point également relevé par la DDT 49) ;
- une absence de visibilité dans le dossier de présentation sur la part de logements aidés (locatifs ou accession) réalisés en phase 1, ou à venir en phase 2, par rapport aux objectifs de l'OAP de la Croix Clet (40 % de logements aidés au total, dont 25% en locatif) ;
- une incohérence apparente dans la rédaction des adaptations apportées à l'OAP (p 31 de la note de présentation) entre le souhait de ne plus faire référence dans les principes d'aménagement à la création de « *programme à l'architecture maîtrisée* » et la mention indiquant dans la programmation que les « *principes de programmation en matière (...) de typologie de logements sont conservés sans modification* ».

Je regrette toutefois :

- l'imprécision du dossier soumis à enquête publique sur les objectifs de densité, de mixité et de typologie d'habitat envisagés pour cette zone, laissant planer le doute sur les intentions poursuivies ;
- l'imprécision du dossier sur les modalités de gestion des eaux pluviales et leur cohérence avec le dossier loi sur l'eau déposé en 2017 ;
- l'absence de présentation d'ensemble du plan d'aménagement et des différentes tranches du programme ;
- l'absence de réflexion – même sommaire à ce stade - sur les interactions possibles avec le projet de contournement nord en cours d'étude d'opportunité alors que son périmètre d'étude englobe la limite ouest de la zone ;
- l'absence de prise en compte, au titre des enjeux, des conditions de cohabitation entre la future zone d'habitation et l'exploitation agricole de La Salle.

Enfin je recommande, sans que ce point constitue une réserve :

- de chercher à atteindre, dans la zone 1AUb3, un juste équilibre entre l'optimisation des possibilités de densification et l'enrichissement de l'aménagement paysager confortant la trame bocagère dans cette partie du secteur.

En conséquence j'émet un **avis favorable** au projet de modification n° 2 du PLU de la Commune de Saint-Georges-sur-Loire.

Cet avis est toutefois assorti des deux réserves suivantes :

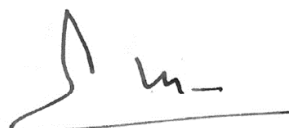
Réserve n°1 : le maître d'ouvrage est invité à apporter dans le document de présentation finalisé les corrections et/ou précisions relatives aux trois points mentionnés supra :

- suppression de la mention inappropriée de la zone 2AUb dans le projet de règlement du PLU ;
- clarification du nombre de logements aidés (locatifs et en accession), réalisés pour la phase 1 et à venir pour la phase 2, par rapport aux objectifs de l'OAP de la Croix Clet ;
- clarification de la rédaction explicitant plus clairement ses intentions en matière de typologie de logements : maintien des objectifs de typologie d'habitat ou abandon de la référence à la création de « programme à l'architecture maîtrisée » ?

Réserve n°2 : le maître d'ouvrage est invité à préciser dans le document de présentation finalisé

- les modalités de gestion des eaux pluviales des différentes tranches d'aménagement prévues dans la zone 1AUb3, et leur compatibilité avec la déclaration loi sur l'eau ;
- les dispositions qu'il compte prendre pour assurer une cohabitation harmonieuse entre la zone d'habitation et l'exploitation agricole de La Salle ;
- une analyse, même sommaire, des contraintes et des points de vigilance que la perspective du futur contournement routier pourrait faire émerger autour de ce projet.

A ALLONNES, le 16 décembre 2021



Gérard Duhesme

Commissaire enquêteur