

MODIFICATION N°1 DU PLU DE LA COMMUNE DE COMBRIT

Enquête publique - Arrêté municipal 2019-55 du 14 juin 2019

RAPPORT DU COMMISSAIRE ENQUETEUR Partie 2 : Conclusions motivées et avis



Sommaire

| | | |
|-----------------|--|------------------|
| <u>1</u> | <u>RAPPELS : DEROULEMENT ET BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE</u> | <u>3</u> |
| <u>2</u> | <u>ANALYSES THEMATIQUES</u> | <u>7</u> |
| 2.1 | PREPARATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE | 7 |
| 2.2 | RECLASSEMENT DE ZONES UHc EN ZONES A OU N | 9 |
| 2.3 | SUPPRESSION DE DEUX LIAISONS DOUCES | 14 |
| 2.4 | MISE A JOUR DU DOCUMENT GRAPHIQUE DES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE AVEC LE SITE PATRIMONIAL REMARQUABLE ET LE ZONAGE D'ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES | 17 |
| 2.4.1 | SERVITUDES SPR ET PPM..... | 17 |
| 2.4.2 | MISE A JOUR DU ZONAGE D'ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES | 20 |
| 2.5 | MODIFICATIONS DU REGLEMENT ECRIT DU PLU | 20 |
| <u>3</u> | <u>CONCLUSIONS ET AVIS.....</u> | <u>22</u> |

1 RAPPELS : DEROULEMENT et BILAN de l'ENQUETE PUBLIQUE

Préambule : La synthèse complète de l'enquête publique figure en Partie I « Déroulement de l'enquête publique » (document séparé avec annexes).

Le maire de Combrit a prescrit par arrêté du 14 juin 2019, une enquête publique ayant pour objet la modification n°1 du PLU de la commune de Combrit. La commune est une commune littorale de 4000 habitants et 2407 ha. Conformément à l' « Arrêté portant ouverture de l'enquête publique », le projet de modification vise à :

- Reclasser le secteur de Kerlec et Kerlec-Penker en zone naturelle (N) ;
- Reclasser le secteur de Ty Robin en zone naturelle (N) ;
- Reclasser les secteurs de Poulfeunten et Pen ar Coat en zone agricole (A) ;
- Supprimer des liaisons douces à Keroulin et partiellement à Bonèze ;
- Mettre à jour le document graphique des servitudes d'utilité publique avec le site patrimonial remarquable et le zonage « assainissement des eaux usées » ;
- Faire évoluer le règlement écrit.

Les raisons des projets de modifications sont diverses. Elles sont exposées ci-après :

- Reclassement de secteurs classés UHc au PLU de 2018 : Les secteurs de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Poulfeunten et Pen ar Coat sont classés UHc au PLU de 2018. Dans le cadre du contrôle de légalité exercé par le Préfet du Finistère, suite à l'approbation du PLU de 2018 par la municipalité, un recours gracieux a été formulé par M. le Préfet, **le 28 mai 2018**, pour demander un reclassement de petits secteurs urbanisés classés UHc. Pour la Préfecture du Finistère, ces secteurs n'étaient pas constitutifs de village ou agglomérations, et avaient donc vocation à être reclassés en zone A ou N. Prenant en compte la demande de la Préfecture, la municipalité de Combrit a proposé **de reclasser ces 5 secteurs en zones A ou N.**
- Retrait de deux liaisons douces : Le PLU approuvé en 2018 a fait l'objet de recours gracieux de la part de particuliers concernant des liaisons douces. **Un des objets du projet de modification n°1 du PLU est d'annuler deux liaisons douces : celle dite de Keroulin et une petite partie de la liaison douce dite de Bonèze.**
- Mise à jour du document graphique des servitudes d'utilité publique avec le site patrimonial remarquable et du zonage d'assainissement des eaux usées : Le PLU de 2018 présente une liste de servitudes. En particulier la commune est couverte pour partie par une Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine, du fait notamment des espaces estuariens, des agglomérations de Sainte Marine et Combrit et du secteur du Vennec autour de la chapelle et de la stèle protohistorique du Léoc. L'AVAP valant SPR, a été validée dans le cadre du PLU mais les documents graphiques comportent une erreur de légende. La volonté de la commune est donc de présenter, **dans le dossier de présentation soumis à enquête publique, un périmètre rectifié de l'AVAP qui vaut SPR. Suite à**

l'enquête publique, le périmètre rectifié serait intégré aux graphiques du PLU qui illustrent les servitudes de la commune.

La commune compte d'autre part un monument historique, (MH), l'abri du marin, qui a été inscrit à l'inventaire supplémentaire des MH, en 2007, et a fait l'objet d'un périmètre de protection modifié (PPM) approuvé en conseil municipal dans le cadre de la procédure de PLU, en 2018. L'arrêté préfectoral créant la servitude liée au PPM est ultérieur à l'approbation du PLU. Il date du **28 juin 2018. Un des objets du projet de modification n°1 du PLU est d'intégrer cette nouvelle servitude à la liste de celles de la commune.**

Concernant le zonage d'assainissement des eaux usées, le PLU approuvé en mars 2018 un zonage d'assainissement des eaux usées. Mais la compétence « Assainissement » a été déléguée en janvier 2018 à la communauté des communes du Pays Bigouden Sud. Celle-ci a donc examiné et approuvé le zonage d'assainissement des eaux usées, tel que présenté par la commune avec des modifications mineures. **Un des points du projet de modification n°1 du PLU, est la mise à jour du zonage d'assainissement.**

- Modifications du règlement : le projet de modification n°1 propose des évolutions du règlement pour clarifier des règles architecturales et d'urbanisme, modifier et compléter des règles de construction, actualiser une référence au code de l'urbanisme et actualiser la sémantique.

L'enquête publique, d'une durée de 34 jours, s'est déroulée du mercredi 10 juillet 2019 au lundi 12 août 2019.

Un avis d'enquête a été inséré quatorze jours, et non au moins quinze jours, avant l'ouverture de l'enquête, dans les pages « annonces légales » des journaux Ouest-France et le Télégramme (éditions du Finistère) et rappelé, dans les mêmes quotidiens, dans les 8 premiers jours de l'enquête : 1ères parutions le 26 juin 2019 et 2èmes parutions le 17 juillet 2019.

L'avis d'enquête a été affiché sur 11 emplacements de la commune, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique, soit le 25 juin 2019, et pendant toute la durée de celle-ci.

L'avis d'enquête a également été publié sur le site internet de la commune www.combrit-saintemarine.fr quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, le 25 juin 2019. En complément des parutions réglementaires dans les pages d'annonces légales, des articles annonçant l'enquête publique ou indiquant qu'elle était en cours sont parus dans les pages locales des journaux Ouest France et le Télégramme. L'enquête publique a aussi été annoncée par des banderoles bien en vue sur la commune, ainsi que dans les pages du bulletin municipal (n° de juillet à décembre 2019).

Le dossier d'enquête publique a été mis à la disposition du public pendant toute la durée de l'enquête, soit pendant 34 jours, du mercredi 10 juillet 2019 au lundi 12 août 2019 inclus, aux jours et heures habituels d'ouverture de la mairie de la commune de Combrit.

Le dossier a également été consultable pendant toute la durée de l'enquête sur le site internet de la commune.

Les permanences ont eu lieu à la mairie de Combrit, les :

- Mercredi 10 juillet de 9h00 à 12h00
- Jeudi 18 juillet de 14h00 à 17h00
- Samedi 3 août de 9h00 à 12h00
- Lundi 12 août de 14h00 à 17h00

A mi-chemin de l'enquête publique, la question de l'intérêt ou non de prolonger l'enquête publique m'a été posée, du fait que l'avis de la CDPENAF a été adressé à la commune en cours d'enquête publique. Ma réponse s'est appuyée sur une analyse de la situation et j'ai conclu qu'il ne me semblait pas utile de prolonger l'enquête publique. Le détail de mon argumentaire se trouve en Annexe de la partie 1 du rapport intitulée « Déroulement de l'enquête publique » et dans le § 2.1 de ce rapport.

Le public a pu consigner ses observations et propositions :

- Dans le registre ouvert à cet effet à la mairie de Combrit aux heures d'ouverture de la mairie et lors des permanences du commissaire enquêteur ;
- Par courrier postal adressé à Mme le commissaire enquêteur, à l'adresse du siège de l'enquête publique (Mairie, 8 rue du Général de Gaulle, 29120 – Combrit) ;
- Par voie électronique à l'adresse suivante : enquetepubliqueplu@combrit-saintemarine.fr.

Les observations et propositions du public rédigées sur le registre ou transmises par voie postale pouvaient être consultées pendant l'enquête publique, au fur et à mesure de leur arrivée à la mairie de Combrit. Cette disposition était aussi prévue pour les copies papier des éventuels courriels reçus.

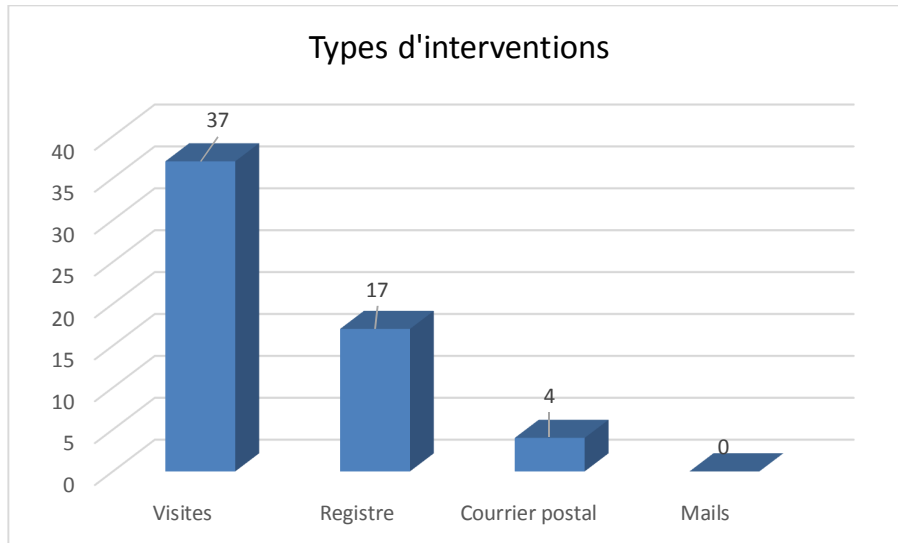
Les observations et propositions du public éventuellement transmises par courriels pouvaient être consultés pendant l'enquête publique au fur et à mesure de leur arrivée à partir du lien disponible sur le site internet de la commune www.combrit-saintemarine.fr.

37 personnes se sont présentées aux permanences.

17 observations/propositions ont été consignées sur le registre.

4 courriers postaux ont été reçus et adjoints au registre.

Aucun courrier électronique n'a été reçu.



Les intervenants étaient tous des particuliers. Certains sont intervenus sur plusieurs points.

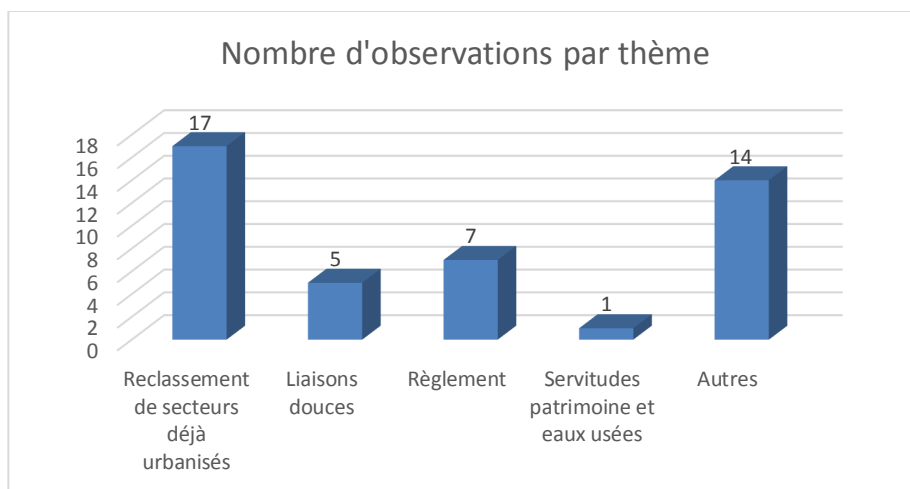
23 d'entre eux sont intervenus pour se renseigner sur le classement de leurs parcelles, dont 17 dans les secteurs concernés par le projet de modification.

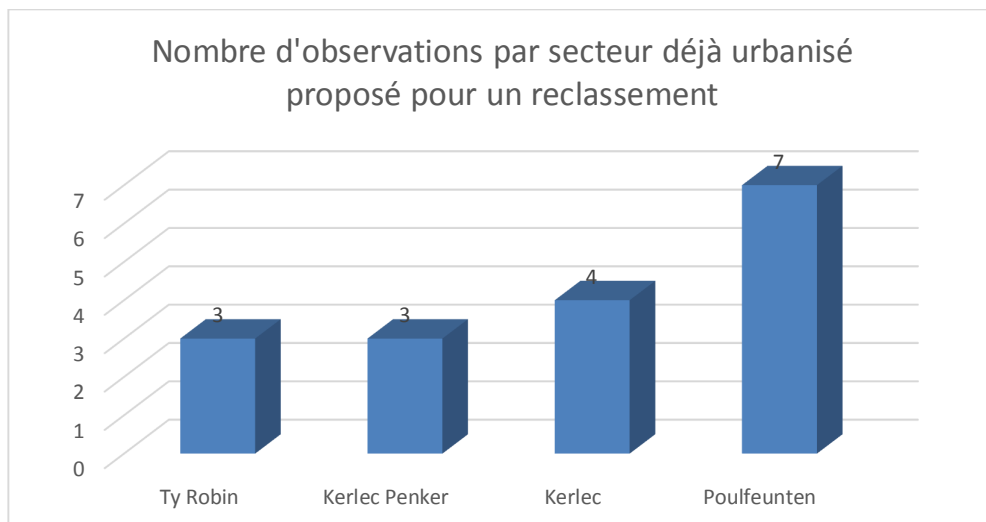
5 personnes ont fait des observations et propositions sur les liaisons douces.

1 personne a demandé des renseignements sur le schéma d'assainissement des eaux usées.

7 personnes ont fait des observations/propositions en lien avec le règlement du PLU.

14 personnes ont posé des questions sur d'autres points non traités dans le dossier du projet de modification n°1 (écoulement des eaux pluviales, zonages de terrains situés en dehors des secteurs traités à l'enquête publique).





2 Analyses thématiques

2.1 Préparation et déroulement de l'enquête publique

Les conditions de préparation et de déroulement de l'enquête ont été bonnes. L'enquête a eu lieu en période estivale, à juste titre, car la commune de Combrit est une commune littorale et balnéaire (40% de résidences secondaires en 2011).

Les échanges avec le maître d'ouvrage ont été réguliers et courtois.

Plusieurs points méritent des commentaires :

- Le premier **dossier** qui m'a été présenté m'a semblé insuffisant. Il a été complété avant l'ouverture de l'enquête publique : Des compléments graphiques ont été fournis pour la « mise à jour du document graphique des servitudes d'utilité publique avec le site patrimonial remarquable ». Les délibérations de la communauté des communes, des compléments graphiques ainsi qu'un rapport de 2016 ont été ajoutées à la partie du dossier concernant « le zonage d'assainissement des eaux usées » ; Plusieurs illustrations illisibles ont été précisées. Pendant l'enquête publique, des informations nécessaires et suffisantes ont été fournies sur le point de règlement concernant la définition des toitures, les hauteurs à l'égout et au faitage. Des erreurs manifestes ont aussi été relevées par le public. J'ai donc eu des échanges que l'on peut qualifier de réguliers avec le maître d'ouvrage pour que le dossier soumis à enquête publique soit compréhensible.
- Comme indiqué plus haut, malgré la demande, faite par la commune, de publier les premières annonces officielles quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête

publique, la **première parution de l'avis d'enquête dans les deux journaux officiels** a été faite 14 jours au lieu de 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique. Ma position est la suivante : La durée de l'enquête a été de 34 jours ; une large publicité de l'enquête a été faite sur le terrain et sur le site internet avant l'enquête publique quinze jours au moins avant son ouverture ; la seconde parution dans les journaux officiels a été faite dans le délai de 8 jours après l'ouverture de l'enquête. Je considère donc que le décalage d'un jour de la première parution de l'annonce officielle n'a pas été de nature à changer le comportement du public, à l'induire en erreur ou à l'influencer dans ses décisions.

- J'ai été questionnée sur la nécessité ou non de prolonger l'enquête publique au motif que **l'avis obligatoire de la CDPENAF** était arrivé en cours d'enquête, le 29 juillet 2019. J'ai estimé que l'arrivée en cours d'enquête publique, 15 jours avant la fin de l'enquête publique, de l'avis de la CDPENAF ne justifiait pas une prolongation d'enquête publique. L'avis de la CDPENAF a été joint au dossier d'enquête publique dans les plus brefs délais. Il était favorable avec une réserve portant sur la taille minimum des annexes pouvant faire l'objet d'extensions en zone A et N. Le 29 juillet 2019, j'ai justifié ma position par mail adressé au service urbanisme de la commune, avec copie à M. Loussouarn, adjoint à l'urbanisme, dans les termes suivants :

« Vu que l'avis de la CDPENAF est obligatoire si les surfaces A et N sont diminuées par le projet d'urbanisme (cf Art L 112-1-1 du CRPM) et vu qu'en application de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme, dans le cadre des procédures d'élaboration et d'évolution du PLU visant à autoriser dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, mais en dehors des secteurs de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL), les extensions et annexes aux bâtiments d'habitation existants, les dispositions réglementaires précisant la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes sont soumises à l'avis de la CDPENAF ;

Vu aussi l'art 151-12 du code de l'urbanisme, je mets en avant les éléments suivants en soutien à mon avis final sur l'opportunité ou non d'une prolongation de l'enquête publique en cours :

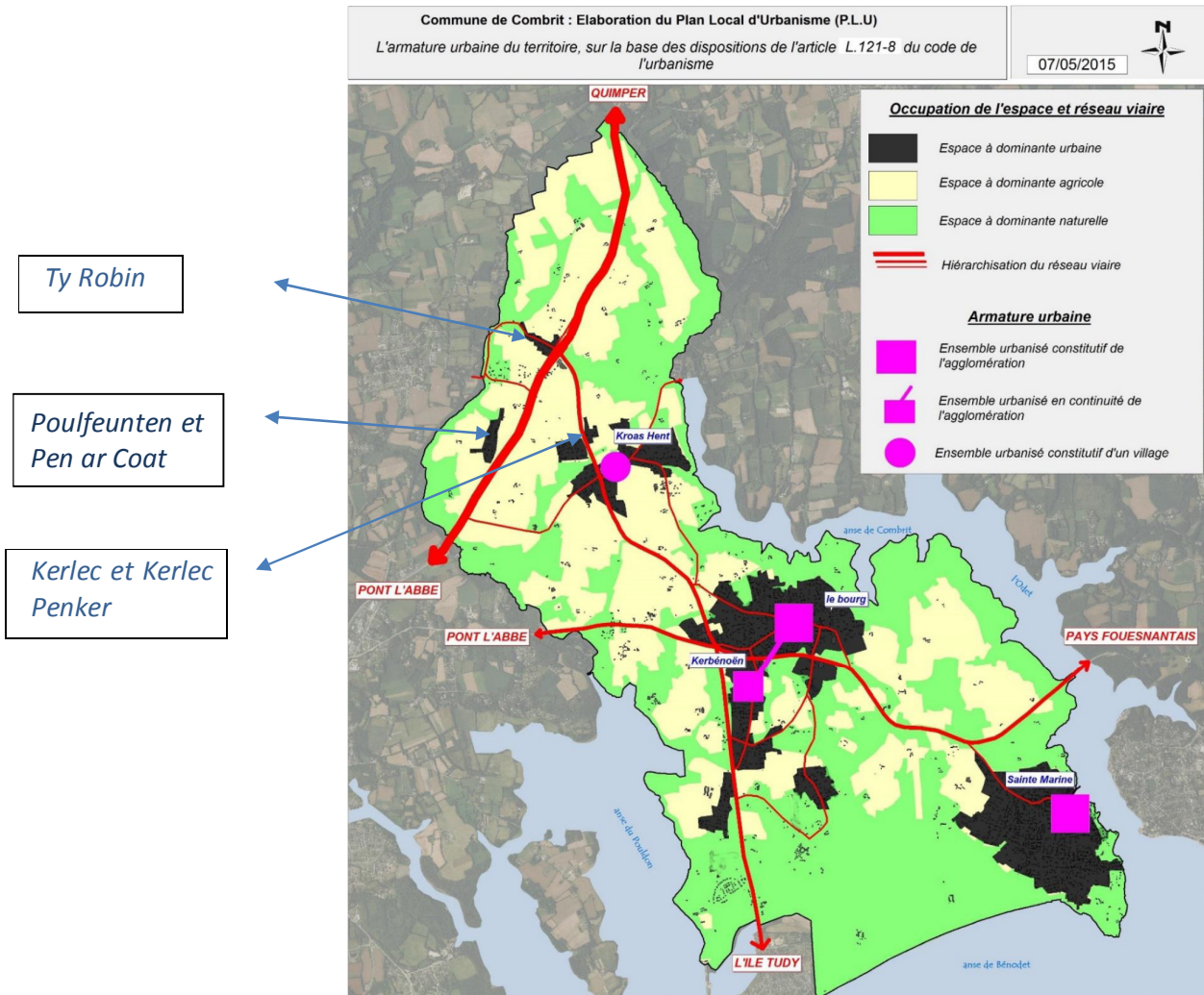
- *Les textes indiquent que, si la CDPENAF est consultée, son avis est joint au dossier d'enquête publique, sans préciser les délais (Art 151-12 du Code de l'urbanisme) ; L'avis de la CDPENAF, sur le projet de modification n°1 du PLU, a été versé au dossier d'enquête publique le 29 juillet 2019, soit 15 jours avant la fin de l'enquête publique, ce qui donne au public le temps de la consulter ;*
- *Le projet de modification n°1 du PLU de Combrit ne réduit pas les zones A et N mais les augmente ;*
- *Le principe de rendre possible les extensions de bâtiments d'habitation dans les zones A ou N de la commune de COMBRIT a préalablement été adopté dans le PLU approuvé en 2018. A l'époque, l'avis de la CDPENAF, pour le PLU, était favorable aux termes du règlement, sous réserve que les extensions se fassent sur des bâtiments de 60 m2 de surface au plancher et non 50 m2 ;*
- *Le projet de modification n°1 du PLU de Combrit est d'adapter légèrement le règlement en changeant les termes « surface au plancher » par « emprise au sol ». Ces modifications ne sont pas substantielles ;*
- *L'avis de la CDPENAF, sur le projet de modification n°1 du PLU, est daté du 29 juillet 2019 et répond à une saisine du 23 mai 2019. Il est favorable à ce projet de modification n°1, sous réserve que les extensions se fassent sur des bâtiments existants de 60 m2 et non de 50 m2 (le règlement du PLU indique 50 m2). La réserve de la CDPENAF est donc la même que celle indiquée dans son avis de 2017, pour le projet de PLU ;*

- Jusqu'à présent, le public a été réactif sur le déclassement de zones U en zones A et N ainsi que sur l'annulation de liaisons douces ; Il ne s'est pas (encore) prononcé sur le projet de modification du règlement en zones A ou N ;
- L'arrêt de la CAA de Marseille –12MA03127-, qui m'a été communiqué par l'avocat de la commune, me semble traiter une situation différente ;
- Enfin, après enquête publique, dans la mesure où l'économie générale du projet n'est pas remise en cause et que des modifications du projet procèdent de l'enquête publique (CU L153-43), le conseil municipal a la possibilité de modifier son projet.

Au regard de ces éléments, mon avis est que l'arrivée de l'avis de la CDPNAF en cours d'enquête publique ne nuit pas à l'information du public et n'est pas de nature à avoir vicié des commentaires ou propositions. J'estime donc qu'il n'y a pas lieu de prolonger l'EP au motif que l'avis de la CDPNAF est arrivé en cours d'enquête. »

2.2 Reclassement de zones UHc en zones A ou N

La commune propose un reclassement des secteurs de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Poulfeunten et Pen ar Coat. Ces secteurs sont situés dans la partie Nord de la commune, en dehors des zones littorales et en dehors des espaces proches du rivage (Figure ci-après). Dans son mémoire en réponse, le Maître d'ouvrage précise que « Ce reclassement nous est dicté par une demande du Préfet dans le cadre du contrôle de légalité afférent au plan local d'urbanisme approuvé le 21 mars 2018. ». La demande de la Préfecture du Finistère date du 28 mai 2018 et repose sur le fait que les secteurs concernés ne sont pas constitutifs d'agglomération ou de village. Ces secteurs s'étendent sur **17,73 hectares**. Ils comptent ensemble **89 habitations et 9 petites parcelles non bâties**. Les cinq secteurs forment en fait **3 entités résidentielles** puisque Poulfeunten et Pen ar Coat sont traitées ensemble par la commune et que le secteur de Kerlec-Penker qui compte 15 habitations est très proche (séparé par une route) de celui de Kerlec qui compte 24 habitations. Ils forment une quasi entité sur la carte et sont très proches du village de Kroas Hent. Les cinq secteurs proposés sont desservis par les réseaux publics d'eau, d'électricité, de téléphone, collecte de déchets et sont structurés en voirie. Il m'a été mentionné oralement que le dimensionnement des réseaux est suffisant pour accueillir des habitations supplémentaires dans les « dents creuses ». Ces secteurs se trouvent entre environ 800 mètres et 1900 mètres de l'unique siège d'exploitation agricole de la commune.



Plus précisément :

- Le secteur de Kerlec s'étend sur 6,12 ha. Il compte 24 habitations et 2 « dents creuses » ou parcelles non bâties. Il est proposé pour un reclassement en zone N ;
- Le secteur de Kerlec-Penker s'étend sur 1,95 ha. Toutes les parcelles, parfois grandes, y sont bâties. Le secteur compte 15 habitations. Il est proposé pour un reclassement en zone N ;
- Le secteur de Ty Robin s'étend sur 4,25 ha. Il compte 22 habitations et 5 « dents creuses » ou parcelles non bâties. Il est proposé pour un reclassement en zone N ;
- Le secteur de Poulfeunteun/ Pen ar Coat s'étend sur 5ha41. Il compte 28 habitations et 2 « dents creuses » ou parcelles non bâties. Ces secteurs sont proposés pour un reclassement en zone A.

Le projet de modification n°1 prévoit de classer ces secteurs en zones A ou N, selon la nature de leur environnement proche et sans que leur périmètre soit modifié.

Au PLU de 2018, les zones N, A et U représentent, respectivement : 52, 8%, 31,95%, et 14,14 %. Si la modification n°1 du PLU est approuvée, ces zones représenteraient respectivement de 53,31%, 32,18% et 13,40%, soit - 0,74% de surface pour la zone urbanisée U (- 17,73 ha), + 0,51% (+ 12,32 ha) pour la zone N et + 0,23% (+ 5,41 ha) pour la zone A.

De nouvelles représentations spatiales du PADD sont versées au dossier de présentation de la modification n°1 du PLU, pour tenir compte des évolutions proposées mais l'économie générale du projet de développement durable de la commune n'est pas affectée.

Si ces secteurs étaient placés en zones A ou N, le règlement qui s'y appliquerait serait celui des zones A ou N : Le droit de construire sur des parcelles non bâties serait annulé, comme pour les habitats diffus des zones A et N ; Des extensions de bâti existant seraient toutefois possible. Dans le cadre de ce projet de modification n°1 du PLU, une évolution du règlement des zones A et N est proposée. Cette évolution conforterait les possibilités d'agrandir les bâtis existants, de 50 m2 d'emprise au sol (au lieu de 50 m2 de surface au plancher dans le PLU de 2018), dès lors que le bâti initial aurait une surface au plancher de 50 m2. Chaque ensemble bâti ne pourrait pas dépasser 250 m2, après extension.

Rappel des avis du public

Sur les 8 avis défavorables, 3 concernaient Poulfeunten, 3 Ty Robin et 2 Kerlec Penker ;

Les 2 avis favorables concernaient le secteur de Kerlec ;

Les 7 personnes sans avis spécifique étaient, pour 5 d'entre elles, des propriétaires de terrains bâtis et pour 2 d'entre elles, d'éventuels futurs acquéreurs.

75% (6/8) des avis défavorables ont été donnés par les propriétaires de parcelles non bâties. Les avis favorables ou les personnes qui sont sans avis particulier sur le reclassement ont été donnés par des propriétaires de parcelles bâties (9 personnes).

Rappel des avis de personnes publiques :

La CDPENAF est favorable au reclassement de ces secteurs, sous réserve d'autoriser les extensions uniquement pour les constructions dont la surface au plancher est supérieure à 60 m2 et non 50 m2 comme proposé dans le cadre de la modification n° 1 du PLU.

La Chambre d'agriculture considère que lorsque le bâti initial est inférieur en surfaces aux extensions il conviendrait de parler de construction neuve.

Plusieurs aspects du projet de reclassement m'interpellent et mon analyse est la suivante :

Enquête publique n°19000138/35 du 10 juillet au 12 août 2019. « Modification n°1 du PLU de COMBRIT ».

Rapport partie 2 : conclusions motivées et avis

➤ **Le choix du zonage de reclassement :**

Les secteurs ne sont pas en continuité des agglomérations et villages et peuvent difficilement être considérées comme incluses dans les **zones urbaines denses** ou en continuité de celles-ci, sauf éventuellement deux d'entre eux, Kerlec et Kerlec Penker, vu leur proximité avec le village de Kroaz Hent.

Mais un reclassement de ces secteurs, tel qu'il est proposé, en zones A et N *stricto sensu*, ne me semble pas correspondre pas aux caractéristiques fondamentales des zones A ou N, telles qu'indiquées dans le code de l'urbanisme. En effet, le code de l'urbanisme précise que **les zones A** sont des secteurs à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles et que hormis les constructions liées à l'exploitation agricole et des équipements collectifs et publics, des changements de destination de bâtiments agricoles peuvent aussi être autorisés en zones A. **Les zones N** sont, quant à elles, des secteurs zones naturelles et forestières à protéger en raison de la qualité des sites, de leur caractère d'espaces naturels, ou de l'exploitation forestière. Des constructions peuvent y être autorisées comme dans les zones A : hormis les constructions liées à l'exploitation forestière et les équipements collectifs et publics.

En revanche :

- Dans les zones A ou N, il est possible de délimiter des **secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL)** qui correspondent souvent à des petits secteurs déjà urbanisés. Cela pourrait convenir aux cinq secteurs. Ces **STECAL** ont un classement spécifique (par exemple Ah/Nh) au sein des zones A et N et un règlement propre qui permet une densification mesurée (extensions et nouvelles habitations), sous réserve de l'avis de la CDPENAF.
- **Ces secteurs pourraient aussi être assimilés aux Secteurs Déjà Urbanisés (SDU)** cités par la Loi Elan **de novembre 2018** : en effet, ils sont situés en dehors des espaces proches du rivage ; ils sont desservis par les services publics en eau et électricité, téléphone, voies de circulation, collecte de déchets. L'accessibilité au numérique s'y fait en haut débit dans les secteurs de Kerlec et Kerlec Penker et par bas débit dans les secteurs de Ty Robin et Poulfeunten/Pen ar Coat. L'accès à l'assainissement collectif n'y est pas prévu dans le zonage d'assainissement des eaux usées, mais leurs sols sont aptes à l'assainissement non collectif, et je constate que quelques secteurs U ou AU de la commune de Combrit ne sont pas inclus dans le zonage d'assainissement collectif. Dans les SDU, la densification n'est pas automatique mais elle peut être autorisée, avec l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDPNS).

➤ **L'augmentation des zones A et N, liée au projet de reclassement n'est-elle pas artificielle ?**

Les surfaces potentiellement « récupérées » dans les zones A ou N ne pourraient pas servir l'exploitation agricole ni constituer des zones forestières, ni de réelles zones naturelles. **L'augmentation des secteurs A ou N de la commune serait donc artificielle. Les changements de surface seraient en plus très faibles, à l'échelle de la commune : + 0,23 % pour la zone A et + 0,51 % pour la zone N.**

➤ **Un reclassement en STECAL ou en SDU de ces secteurs entraînerait-il une modification importante au plan des constructions dans le secteur Nord de la commune ?**

Le règlement des zones A et N permet de faire des extensions de bâtis existants. Le projet de modification n°1 de la commune propose une évolution du règlement en zone A ou N qui permettrait de créer des habitations à partir d'annexes de petite taille : en effet si une annexe fait 50 m² de surface au plancher, donc potentiellement 25 m² d'emprise au sol, elle pourrait être étendue de 50 m² d'emprise au sol, donc potentiellement de 100 m² de surface de plancher. Le nouveau bâti pourrait alors avoir 150 m² de surface au plancher et 75 m² d'emprise au sol. Ceci correspond à des surfaces de nouvelles habitations. La Chambre d'agriculture l'a d'ailleurs souligné. De son côté, la CDPENAF demande de relever la surface minimum du bâti et de l'étendre à 60 m² de surface au plancher, mais ceci change peu le fait qu'à partir de petites constructions existantes, il serait possible, dans les zones A ou N, de créer des nouvelles habitations.

Si on applique le règlement des zones A et N aux secteurs résidentiels déjà urbanisés de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Pouffeuten et Pen ar Coat, un type de densification y serait autorisé *via* de grandes extensions sur les parcelles bâties, mais la construction sur les parcelles non bâties ne serait pas autorisée. Or, les parcelles non bâties y sont très minoritaires (9/89). Si ces secteurs étaient considérés comme des STECAL ou des SDU, dans leur périmètre contraint, toute construction serait faite avec l'avis de la CDPENAF et de la CDPNS et le risque d'étendre les zones d'habitat dans le Nord de la commune, en dehors du village de Kroaz Hent n'existe pas.

Donc, finalement, si je prends en compte :

- La localisation et les caractéristiques des secteurs de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Pouffeuten/Pen ar Coat, situés en dehors des espaces proches du rivage ;
- La définition des zones A et N selon le code de l'urbanisme ;
- L'augmentation artificielle des zones A et N qui résulterait d'un reclassement de ces secteurs en zones A ou N ;
- La possibilité d'identifier de tels secteurs en STECAL (Ah et Nh) ou plus récemment en SDU (loi Elan) ;
- L'impact très faible d'une densification de ces secteurs, sur l'environnement agricole, forestier, naturel, compte tenu de la taille et du petit nombre (9) de « dents creuses » ;
- Le fait que la demande de la Préfecture du Finistère (28 mai 2018) et l'arrêté prescrivant la modification n° 1 du PLU de Combrit (24 août 2018) sont antérieurs à la Loi Elan ;
- L'existence de démarches en cours dans d'autres communes, pour intégrer aux documents d'urbanisme les nouvelles dispositions réglementaires de la loi Elan, notamment celles concernant les SDU, (ex : consultation en cours pour la modification du SCOT du Pays de Brest) ;

- L'absence d'opposition de la MRAe et de la CDPENAF à un reclassement en zone A ou N mais aussi au classement UHc de ces secteurs, en 2017 lors de l'élaboration du PLU ;
- L'avis du public et une certaine incohérence à autoriser en zones A et N des extensions importantes, jusqu'à 100 m² de surface au plancher sur le bâti existant (à partir de 25/30 m² d'emprise au sol) mais à interdire de bâtir sur un nombre très limité (9) de petites parcelles non bâties pour combler les « dents creuses » situées dans le périmètre bâti de ces secteurs ;

Mon avis est que je suis favorable à un reclassement des secteurs de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Poulfeuten/Pen ar Coat sous réserve que ce ne soit pas en zones A ou N *stricto sensu*. Je propose des alternatives : les reclasser en STECAL (par exemple Ah ou Nh) ou en SDU, en permettant une densification mesurée, après avis de la CDPENAF ou de la CDPNS, sur les parcelles bâties et les parcelles non bâties appelées « dents creuses », ceci au sein des périmètres proposés dans le dossier de notification de la modification n°1 du PLU.

2.3 Suppression de deux liaisons douces

Les liaisons douces ont vocation à permettre, au sein d'une commune, des déplacements quotidiens ou des promenades apaisées et sécurisées, donnant une priorité aux circulations non motorisées (piétons, vélos,... voire chevaux). A Combrit, les promenades sont particulièrement prisées en bord de mer, le long de l'anse de Combrit, le long de l'Odet ou encore dans les diverses zones naturelles dont 80 hectares de bois. Le GR34 y passe ainsi que l'ancienne voie verte (ancienne voie ferrée reliant Quimper à Pont l'Abbé).

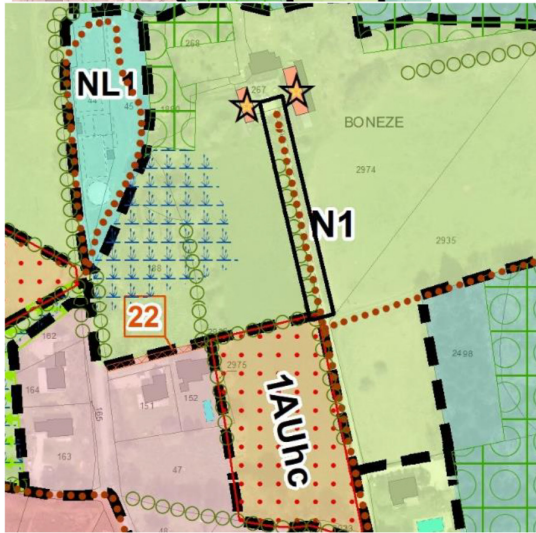
Le PADD de la commune affiche la volonté de valoriser les déplacements et les circulations douces, notamment en créant une continuité piétonne le long de l'anse de Combrit jusqu'aux lieux-dits Bonèze et Reluet. Les liaisons douces figurent au règlement graphique du PLU de 2018. La commune de Combrit a prévu de s'engager dans une réflexion d'aménagement spécifique aux liaisons douces, en tenant compte de diverses contraintes, topographiques, techniques, foncières ou financières. D'autre part, un plan de vélo route est en cours de réflexion au niveau du Syndicat intercommunautaire Ouest Cornouaille Aménagement (programme sur 4 ans).

Tant que ces réflexions n'ont pas abouti, la commune considère qu'il convient de supprimer deux liaisons douces qui desservent des habitations et propose, dans le cadre de la modification n°1 du PLU, de les annuler sur les règlements graphiques.

Les deux liaisons douces qu'il est proposé de supprimer, sont celles dite de Keroulin (480 mètres) et une partie de celle dite de Bonèze (100 mètres).



Liaison douce à supprimer à Keroulin :
pointillés rouges encadrés ; cette carte
figure au dossier de présentation.



Liaison douce à supprimer à BONEZE :
pointillés rouges encadrés ; cette carte
figure au dossier de présentation.

Rappel des avis du public :

- 3 personnes se sont déclarées favorables à la suppression de la liaison douce de Keroulin ; Il s'agit des propriétaires des habitations par où passe l'actuelle liaison douce de Keroulin ;
- 1 personne s'est déclarée favorable sous réserve (avis indiqué « P » pour Partagé dans le tableau des observations et propositions), pour la liaison douce de Keroulin.
- 1 personne s'est déclarée globalement défavorable à la suppression de liaisons douces tant que le projet d'aménagement global ne serait pas adopté.

Les deux personnes qui se sont déclarées défavorable à la proposition de suppression ou partagée souhaitent, en premier lieu, que des solutions alternatives émergent d'une réflexion globale *via* un plan général d'aménagement des liaisons douces.

Rappel des avis de la MRAe, de la Chambre d'agriculture et d'une association consultée :

La **MRAe** considère que la suppression des liaisons douces dans les OAP des secteurs de Keroulin et de Bonèze ne remettent pas en cause le PADD de la commune et la densification des cheminements vélos, compte tenu du faible nombre d'habitations concernées.

La **Chambre d'agriculture** indique que dans un souci d'égalité de traitement, il aurait été souhaitable de retirer l'ensemble des chemins ne disposant pas d'étude préalable.

L'**association pour la sauvegarde de la rivière de Pont l'Abbé** et ses environs, précise que la suppression des liaisons douces est à éviter.

Mon analyse est la suivante :

Le projet de suppression d'environ 1 km. de liaisons douces aurait pour effet de réduire la longueur des liaisons douces de la commune de 5% et les liaisons douces à supprimer sont des dessertes d'habitations privées, en impasse.

- Pour la liaison douce dite de Keroulin : Le dossier de présentation annonce qu'il s'agit de supprimer une partie (480 m.) de la liaison douce qui se superpose à un chemin privé desservant trois bâtis privés, du lieu-dit Reluet au lieu-dit Keroulin. Les propriétaires ou leurs représentants ont fait remarquer que le chemin privé fait environ 1 km., débute à la parcelle B 2893 (ex 305), donc au niveau de l'agglomération de Combrit, et que leur demande est d'annuler la liaison douce qui correspond à la totalité du chemin privé. La commune est d'accord, considérant que le tracé figurant dans le dossier de présentation comporte une erreur. La liaison douce à supprimer dans ce secteur serait donc approximativement de 1km et non de 480 m. Dans son mémoire en réponse, la commune précise que « la mise en place d'un chemin côtier sera réalisée au travers de la mise en place de la servitude de marche pied par l'Etat et que cette mise en place ne pourra être réalisée qu'une fois les arrêtés de biotope concernant l'anse de COMBRIT seront effectifs ».
- Pour la liaison douce dite de Bonèze. Il s'agirait de supprimer 100 mètres de liaison douce correspondant à un chemin privé liaison reliant une zone 1AUHc à un ensemble bâti privé (ancienne ferme de Bonèze).

Pour ma part, je constate en effet que la suppression des deux portions de liaisons douces a un impact faible sur la longueur des cheminements (-5%), qu'elles desservent toutes deux des habitations privées, en impasse, et que des réflexions sont en cours pour développer les liaisons douces sur la commune.

Compte tenu de ces éléments, mon avis est favorable à la suppression des deux liaisons douces de Keroulin (sur 1 km au lieu de 480 mètres) et de Bonèze (sur 100 mètres).

J'ajoute qu'un futur arrêté BIOTOPE est de nature à édicter des mesures spécifiques qui s'appliquent au biotope lui-même et non aux espèces et pourrait interdire certaines activités ou pratiques pour maintenir l'équilibre biologique du milieu. Par conséquent, même si l'intention de l'équipe municipale est d'examiner la possibilité de cheminer le long de l'anse de Combrit, ce projet n'est pas acquis. **Je recommande** donc d'examiner la mise en place d'un cheminement continu dans

ce secteur, éventuellement plus à terre, sans attendre de savoir si les servitudes (de sentier littoral ou de marche pied) permettront de longer les zones aquatiques de l'anse ou seront ou non contrariées par un futur arrêté Biotope.

Pour terminer, je m'autorise un commentaire supplémentaire : le fleuve côtier de l'Odet qui coule au niveau de l'anse de Combrit est sous influence de la marée jusqu'à 20 km en amont de la mer. Son inscription maritime va donc bien au-delà du littoral atlantique. Sachant que les servitudes de marchepied sont réservées aux lacs et fleuves (eaux douces) et que les servitudes de sentier littoral sont réservées au domaine public maritime, il conviendra de choisir les termes appropriés lors de l'étude des cheminements et servitudes à venir.

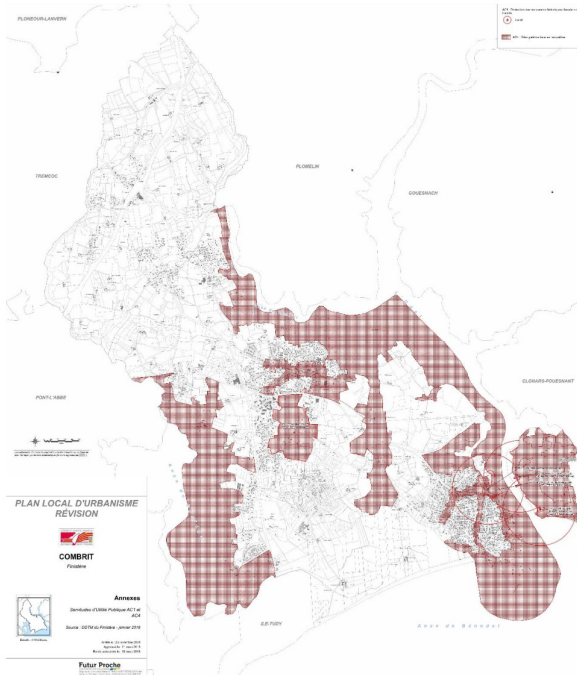
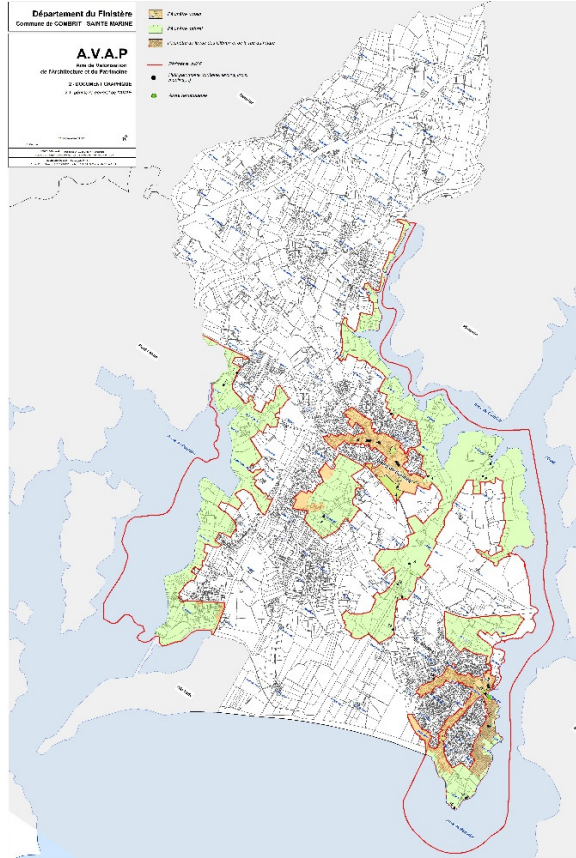
2.4 Mise à jour du document graphique des servitudes d'utilité publique avec le site patrimonial remarquable et le zonage d'assainissement des eaux usées

2.4.1 Servitudes SPR et PPM

En mars 2018, le conseil municipal de Combrit a approuvé une AVAP valant Site Patrimonial Remarquable (SPR) et un Périmètre de Protection Modifié (PPM) autour de l'abri du marin qui est un monument historique (MH). Le PPM réduit le périmètre de protection de l'abri du marin par rapport aux périmètres déterminés par 500m de rayon à partir du MH. Ce nouveau périmètre de protection des abords du MH a été validé par arrêté préfectoral du 28 juin 2018. L'illustration graphique de l'AVAP, versée au PLU de 2018, comporte une erreur.

Le projet de modification n°1 du PLU propose d'une part, de présenter un graphique rectifié pour le SPR et d'autre part, d'intégrer la nouvelle servitude de PPM à la liste des servitudes de la commune.

PERIMETRE
GENERAL DE
L'AVAP VALANT
SITE PATRIMONIAL
REMARQUABLE
PRESENTE AU PLU
DE 2018



PERIMETRE DES
SERVITUDES
D'UTILITE
PUBLIQUE AC1
ET AC4 MIS A
JOUR EN
JANVIER 2019

Le public n'a pas transmis d'observation à ce sujet.

Mon avis est favorable concernant cette actualisation graphique du SPR et du PPM. Le SPR constituant une servitude d'utilité publique qui impose que les travaux de démolition, transformation et modifications de l'aspect des immeubles bâtis et non bâtis soient soumis à autorisation auprès de l'autorité compétente, après avis de l'Architecte de Bâtiments de France, **je recommande** toutefois à la municipalité de COMBRIT d'annexer au PLU modifié une carte actualisée/corrigée correspondant exclusivement à l'étendue du site patrimonial remarquable (servitude AC4), la carte actualisée du dossier montrant un ensemble de servitudes AC4 (site patrimonial remarquable) et AC1 (Mesures de classement et d'inscription et protections des abords des monuments historiques).

2.4.2 Mise à jour du zonage d'assainissement des eaux usées

La délimitation d'un zonage d'assainissement des eaux usées figure dans l'annexe 6.1.a du PLU. Il a été approuvé en mars 2018 par le conseil municipal de Combrit.

Un transfert de compétences en matière d'assainissement a eu lieu en janvier 2018 à la communauté des communes du Pays Bigouden Sud. Il appartenait donc à la communauté de communes d'examiner et d'approuver ce zonage d'assainissement, ce que le conseil communautaire a fait par délibération du 28 juin 2018. Le zonage d'assainissement des eaux usées de la commune de Combrit a été approuvé « tel que présenté » par la commune de Combrit, en modifiant très légèrement le contour du zonage au niveau de zones UHc. Dans sa délibération, le conseil communautaire fait aussi ressortir des points de vigilance.

Le projet de modification n° 1 propose d' « actualiser les annexes sanitaires du PLU en substituant le rapport et les plans d'eaux usées du PLU par ceux approuvés par le conseil communautaire ». Le rapport date de 2016. C'est en fait le même que celui produit dans le cadre de l'enquête publique unique du PLU. Les plans du zonage ont été actualisés. Rapport de 2016 sur la mise à jour du zonage d'assainissement des eaux usées, plans de zonage de 2008, 2016 et de 2018 (celles-ci malheureusement sans légendes) ainsi que la délibération du conseil communautaire ont été joints au dossier d'enquête.

Rappel de l'avis du public :

Une personne s'est renseignée sur l'étendue du zonage de l'assainissement collectif et n'a pas fait de commentaire.

Mon analyse est la suivante :

La délibération du conseil communautaire est de nature à consolider la cohérence entre le zonage d'assainissement des eaux usées et les orientations du PLU. **Mon avis est favorable à l'action de compléter les annexes du PLU par les documents issus de la Communauté des communes** mais je **recommande** de verser des cartes avec légendes au dossier du PLU.

2.5 Modifications du règlement écrit du PLU

L'instruction des autorisations d'urbanisme ayant mis en lumière quelques dysfonctionnements, le projet de modification n°1 du PLU propose d'apporter des changements ou précisions au règlement écrit. Le dossier de présentation soumis à enquête publique propose de :

- Mettre à jour les références à des articles du code de l'urbanisme (R 111-1 et L111-1), notamment à ceux liés à l'application des dispositions de la loi Littoral suite à la promulgation de la loi Elan ;
- Mettre à jour des termes et définitions ainsi que clarifier des dispositions. Ainsi, en zones A et N, le terme « surface au plancher » est remplacé par « emprise au sol » ; en zones U, des précisions sont apportées sur l'interdiction de résidences mobiles de loisirs, la suppression de dispositions concernant les annexes, sur les alignements, sur les limites séparatives ; le terme « place publique » est remplacé par « emprise publique » ; la hauteur maximale autorisée pour les constructions pour les zones UHc et UHc1 est légèrement augmentée (4 mètres à l'égout et 8 mètres au faitage) ; la définition d'une toiture terrasse et d'une toiture monopente est annoncée mais non précisée.

Dans le dossier de présentation, un tableau récapitule les évolutions proposées. En cours d'enquête, le 3/08/2019, 4 pages de schémas explicatifs ont été déposés par Mr Loussouarn, élu adjoint à l'urbanisme, pour préciser ce qui correspond à la hauteur à l'égout et la hauteur au faitage pour une toiture à deux ou quatre pentes, pour une toiture terrasse à un, deux ou trois niveaux et pour une toiture monopente.

Rappel des avis du public :

Le public est intervenu pour demander des renseignements (notamment implantation de mobil-home, construction d'abris et poulailler, bassin de rétention d'eaux pluviales, devenir de voirie) et demander de préciser, de manière graphique, dans le règlement, les hauteurs à l'égout pour les constructions avec lucarnes attiques.

Rappel d'avis des PPA ou PPC :

La Chambre d'agriculture souligne que le changement proposé pour les zones A et N n'est pas sans conséquence sur les potentialités d'extension et que quand le projet d'extension est supérieur au bâti initial, il serait plus recommandé de parler de construction neuve. Son avis est favorable sous réserve de la prise en compte de ses observations.

La CDPENAF demande de suivre le règlement type validé par elle le 30 septembre 2016 et d'autoriser les extensions en zones A et N pour les constructions dont la surface au plancher est supérieure à 60 m² et non 50 m² de surface au plancher. Son avis est favorable « sous réserve de prendre en compte les réserves exprimées ».

La communauté des communes du Pays Bigouden Sud a fait part de plusieurs observations. Elles sont résumées dans la délibération du conseil communautaire datant du 20 juin 2019. Son avis est favorable sans réserve et avec la recommandation de prendre en compte 7 observations portant sur le règlement en zones UH et notamment l'extension des changements de terme « places publiques » par « emprises publiques » à toutes zones du PLU, l'harmonisation de propositions d'évolutions pour les zones U et AU, l'application du règlement aux lotissements.

Le comité syndical du Syndicat intercommunautaire Ouest Cornouaille Aménagement a émis un avis favorable aux différents points du projet de modification n° 1 du PLU de Combrit considérant qu'il est compatible avec les orientations du SCOT.

Mon analyse est la suivante :

La plupart des questions du public ont trouvé une réponse dans le règlement écrit du PLU de 2018. Les précisions apportées sur les hauteurs de construction et sur les hauteurs à l'égout et les hauteurs au faitage, dans le cadre de la présente enquête publique, ont permis de clarifier les règles concernant les lucarnes attiques.

Les avis de la majorité des personnes publiques vont dans le sens d'une harmonisation des règles d'urbanisme, à l'échelle locale et départementale.

Considérant que les évolutions proposées pour le règlement sont compatibles avec le SCOT habitat, **mon avis est favorable à ces évolutions**. Je **recommande** toutefois d'accueillir favorablement les demandes des personnes publiques d'harmonisation des pratiques, sauf contrainte spécifique qui s'y opposerait dans la commune de Combrit.

3 Conclusions et avis

Après avoir :

- *Pris connaissance du dossier d'enquête publique ;*
- *Procédé à des visites sur le terrain ;*
- *Entendu M. Jacques Beaufiles, maire de Combrit et M. Christian Loussouarn, adjoint à l'urbanisme ;*
- *Contacté le bureau du contrôle de légalité et de l'intercommunalité ainsi que la DDTM du Finistère ;*
- *Régulièrement échangé avec Mme Adeline Le Bihan du service urbanisme de la mairie de Combrit ;*
- *Pris connaissance de plusieurs dossiers supra communaux ;*
- *Tenu 4 permanences et reçu 37 personnes,*
- *Enregistré chaque observation ou proposition, formulé mes avis, rédigé un PV de synthèse et recueilli le mémoire en réponse ;*
- *Rédigé le déroulement de l'enquête publique dans la partie 1 de mon rapport, intitulée « Déroulement de l'enquête publique » ;*
- *Analysé séparément la procédure ainsi que chaque objet du projet de modification n°1 du PLU et formulé mon avis sur chacun d'eux, dans le présent rapport intitulé « Conclusions motivées et avis »;*

J'estime que les conditions ont été remplies pour prévenir le public de l'ouverture d'une enquête publique et pour l'informer correctement sur le projet.

J'estime par ailleurs que les modifications proposées ne portent pas atteinte à l'économie générale fixée par le PADD.

En support de mon avis final, je rappelle les avis que j'ai donnés pour chaque thème examiné :

- Mon avis sur le **reclassement** des secteurs UHc de Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Poulfeunten et Pen ar Coat est **favorable sous réserve que ce ne soit pas en zones A ou N *stricto sensu***. Je propose des alternatives : les reclasser en STECAL (par exemple Ah ou Nh) ou en SDU, dans le périmètre proposé au PLU de 2018 et dans le dossier de notification de la modification n°1 du PLU, en permettant une densification mesurée, après avis de la CDPENAF ou de la CDPNS, sur les parcelles bâties et les parcelles non bâties appelées « dents creuses ».
- Mon avis sur la **suppression de deux liaisons douces** à Keroulin et Bonèze est **favorable avec une recommandation** ;
- Mon avis sur la **mise à jour du document graphique des servitudes d'utilité publique** avec le site patrimonial remarquable **et le zonage d'assainissement des eaux usées est favorable avec deux recommandations** ;
- Mon avis sur **l'évolution du règlement** est **favorable avec une recommandation**.

En conséquence, mon avis final sur le projet de modification n°1 du PLU de Combrit est favorable sous une réserve et avec 4 recommandations.

La réserve est de classer les secteurs Kerlec, Kerlec-Penker, Ty Robin, Poulfeunten et Pen ar Coat non pas en zone A ou N *stricto sensu* mais en secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) ou en Secteurs Déjà Urbanisés (SDU), ce qui permettrait dans un cas comme dans l'autre une densification mesurée, après avis de la CDPENAF ou de la CDPNS, des parcelles bâties et non bâties du strict périmètre de ces secteurs.

Les recommandations sont :

- ✓ D'examiner la mise en place d'un **cheminement continu** dans le secteur de l'anse de Combrit, plus à terre, sans attendre de savoir si les servitudes (de sentier littoral ou de marche pied) permettront de longer au plus près l'anse ;
- ✓ D'annexer au PLU modifié une carte actualisée/corrigée correspondant à l'étendue du site patrimonial remarquable (servitude AC4), la carte actualisée du dossier montrant un ensemble de servitudes AC4 (site patrimonial remarquable) et AC1 (Mesures de classement et d'inscription et protections des abords des monuments historiques) ;

- ✓ De mettre des légendes sur les cartes actualisées (de 2018) du zonage d'assainissement des eaux usées ;
- ✓ D'accueillir favorablement les demandes d'harmonisation des pratiques locales et départementales, sauf particularité qui s'y opposerait dans la commune de Combrit.

Coat-Méal, le 10 septembre 2019,
Nicole Devauchelle
Commissaire enquêteur

