

## PARTIE 2 : CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

Douarnenez Communauté

ENQUÊTE PUBLIQUE PREALABLE A:

modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de  
Kerlaz

Enquête N°E23000067/35

10 octobre 2023 – 10 novembre 2023

**Patrice ROUAT, commissaire enquêteur,**

**le 08 décembre 2023**



## SOMMAIRE

<b>1 RAPPEL DU PROJET OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....</b>	<b>3</b>
1.1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	3
1.2 OBJET DU PROJET.....	3
<b>2 BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....</b>	<b>4</b>
<b>3 APPRÉCIATIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR SUR LE DOSSIER.....</b>	<b>5</b>
3.1 DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE - PUBLICITÉ.....	5
3.2 LISIBILITÉ DU DOSSIER.....	6
3.3 OBJET 1 : OUVERTURE À L'URBANISATION LA ZONE 2AUH DÉNOMMÉE « STADE MUNICIPAL » - MODIFICATION DE L'OAP ET CHANGEMENT DE NOM EN « OAP « ENTRÉE EST DU BOURG ».....	6
3.3.1 Besoin de surfaces pour le logement.....	6
3.3.2 Analyse des incidences sur l'environnement.....	7
3.4 OBJET 2 : MODIFICATION DU ZONAGE DU SITES DE MANER EN AOD (DE NE EN NT).....	10
3.5 OBJET 2 : MODIFICATION DU ZONAGE DE LA CLARTÉ (DE NE EN A AVEC IDENTIFICATION DE BÂTIMENTS D'INTÉRÊT POUVANT CHANGER DE DESTINATION).....	12
3.6 OBJET 3 : COMPLÉTER LA PROTECTION DE LINÉAIRES ARBORÉS DU PARC DE LA CLARTÉ PAR INSCRIPTION AU TITRE DES ÉLÉMENTS DU PAYSAGE À PRÉSERVER.....	14
3.7 OBJET 4 : IDENTIFICATION DE NOUVEAUX BÂTIMENTS D'INTÉRÊT POUR PERMETTRE LE CHANGEMENT DE DESTINATION.....	14
3.8 OBJET 5 : MODIFICATION DE L'EMPLACEMENT RÉSERVÉ N°1.....	16
3.9 OBJET 5 : CRÉATION D'UN NOUVEL EMBLEMMENT RÉSERVÉ (N°9) AU BOURG.....	17
<b>4 AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVÉES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR.....</b>	<b>18</b>

## 1 RAPPEL DU PROJET OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

### 1.1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

La commune de Kerlaz est dotée d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) approuvé le 28 avril 2015 et ayant fait l'objet d'une première modification approuvée le 9 octobre 2019.

La Commune de Kerlaz est membre de la communauté de Communes « Douarnenez Communauté ». C'est cette dernière qui a la compétence en matière d'urbanisme ; depuis le 28/11/2022. C'est elle qui est porteuse du projet de modification.

Le siège de l'enquête se situe à la Mairie de Kerlaz.

L'objectif de cette procédure, précisé dans l'arrêté d'ouverture, en date du 22/09/2023<sup>1</sup>, est de faire évoluer le PLU en vigueur sur plusieurs points, sans changement au niveau du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), sans réduction d'espace boisé, de zone agricole, naturelle ou forestière, et ne comportant pas de risque grave de nuisance.

### 1.2 OBJET DU PROJET

L'objet de l'enquête est :

#### **Modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Kerlaz.**

Le PLU de la commune de Kerlaz, approuvé en 2019 (mod1), nécessite d'être modifié pour les raisons suivantes :

- Malgré une baisse démographique entre 2013 et 2019, la commune observe un regain d'attractivité récent. Pour renforcer cette attractivité, la mobilisation de la zone 2AUh, dont la commune est propriétaire, est jugée nécessaire pour favoriser un développement démographique pérenne et un projet urbain structurant. Cette décision prend en compte le potentiel limité d'espaces disponibles dans les zones existantes (soit totalement occupés, soit soumis à des limitations d'usage) et le faible potentiel de logements vacants. La zone sera confiée à un bailleur social une fois ouverte à l'urbanisation.
- La modification du zonage des sites de Maner an Aod et de La Clarté repose sur la transformation des anciens sites d'accueil collectif (colonie de vacances, IME) de la commune de Kerlaz. Initialement classés en zone Ne au PLU, ces sites n'ont plus leur vocation d'origine. Dans un souci de préservation du patrimoine local et d'utilisation économe de l'espace, la commune souhaite permettre l'évolution de ces bâtiments vers une destination autre.

Pour le site de Maner an Aod, cela implique un changement de zonage en zone Nt (nouveau type de zonage) à vocation d'hébergements touristiques, avec des conditions strictes d'extension.

Pour le site de La Clarté, la zone Ne est supprimée au profit d'une zone A, permettant le changement de destination de deux bâtiments.

<sup>1</sup>. Voir pj N°1 du Rapport d'Enquête

- En complément, la commune de Kerlaz souhaite étendre la protection aux arbres d'intérêt situés au sud et à l'Est du parc de La Clarté.
- La préservation du patrimoine architectural, la possibilité d'adaptation de bâtiments ayant cessé leur activité agricole, et la mise en conformité avec les critères établis en 2015 pour les changements de destination de bâtiments agricoles en zone agricole justifient les changements de destination proposés pour 6 nouveaux bâtiments agricoles. Ces changements de destination permettraient en outre la création de logements, la diversification des hébergements touristiques, tout en étant en conformité avec le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du PLU approuvé) et en limitant la consommation d'espace agricole.
  - L'encombrement estival sur la plage de Trezmalaouen et le stationnement anarchique entraînent un encombrement significatif pendant la haute saison, ce qui pose également des problèmes d'accessibilité des secours. Pour résoudre ces problèmes, la commune souhaite étendre l'emplacement réservé n°1 au-delà de la bande des 100 mètres, portant la superficie totale de l'emplacement réservé à la totalité de la parcelle 12.
  - La commune entreprend un projet de réaménagement du bourg, comprenant la requalification des espaces publics et des constructions existantes au niveau de l'ancienne boulangerie qui sera transformée pour abriter un commerce au rez-de-chaussée, un logement PMR, et des logements à l'étage. Pour accompagner le développement du commerce et des logements et garantir des espaces de stationnement suffisants, un nouvel emplacement réservé à vocation de stationnement (ER n°9) est créé à l'ouest du bâtiment le long de la départementale (1000 m<sup>2</sup>).

## 2 BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'enquête publique s'est déroulée du 10 octobre 2023 à 9h00 au 10 novembre 2023 à 12h00 dans les conditions définies par l'arrêté soit pendant 32 jours consécutifs, à la mairie de Kerlaz, siège de l'enquête.

L'information légale et locale, l'affichage de l'avis d'enquête sur place et à proximité des sites concernés, la publication sur le site internet de la commune et de la communauté de communes « Douarnenez Communauté », ainsi que les quatre permanences que j'ai tenues en mairie de Kerlaz ont permis au public :

- d'être informé de la tenue de l'enquête publique ;
  - d'être reçu et renseigné sur le projet dans de bonnes conditions ;
  - de formuler ses observations sur le projet, soit à l'oral devant le commissaire enquêteur, soit par écrit sur le registre prévu à cet effet, par courrier ou par courriel.

Au cours de ces permanences, vingt-huit personnes se sont présentées (28).

Trois observations (3) ont été enregistrées sur le registre d'enquête déposé à la mairie, quatre observations (4) ont été transmises par courrier et remise en main propre au commissaire enquêteur au cours d'une des permanences et neuf observations (9) ont été reçues par courriel sur l'adresse électronique de la mairie et retransmise au commissaire enquêteur.

Le 17 novembre 2023, j'ai transmis par courriel à la commune de Kerlaz et à Douar-nenez communauté le procès-verbal de synthèse des observations du public<sup>2</sup>. J'ai commenté ce procès-verbal lors d'une rencontre le lundi 20 novembre 2023.

Un mémoire en réponse <sup>3</sup> au PV de synthèse m'a été adressé par courriel le 01 décembre 2023.

Afin de me forger une opinion, de rédiger mes conclusions et de donner mon avis sur cette enquête publique, j'ai:

- examiné attentivement le dossier présenté à l'enquête, les avis des personnes publiques associées, ainsi que les observations du public ;
- examiné attentivement le mémoire en réponse au PV de synthèse.

Les développements qui suivent ont pour objet de présenter **mes appréciations (en gras dans le texte ou encadrées)** sur le projet de modification N°2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Kerlaz, avis éclairé par ma propre lecture de la situation locale et mes visites sur place, mon appréciation sur les différentes thématiques retenues après analyse des observations indiquées dans le rapport d'enquête, lecture du mémoire en réponse du porteur de projet, analyse *des avis des différents organismes consultés (en italique dans le texte)* et analyse complète du dossier soumis à enquête publique.

### 3 APPRÉCIATIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR SUR LE DOSSIER

#### 3.1 DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE - PUBLICITÉ

L'enquête publique s'est déroulée en conformité avec la réglementation et l'arrêté l'organisant <sup>4</sup>.

L'information du public, par voie de presse, locale ou régionale, a été réalisée conformément à la réglementation <sup>5</sup>.

Les affichages prévus ont été faits réglementairement <sup>6</sup>.

#### **Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Je considère que le public était correctement informé concernant les objets de l'enquête publique. Le nombre de visiteurs au cours des permanences en atteste. Le climat était serein et respectueux. Le public a pu exprimer toutes les observations qu'il souhaitait, à l'oral ou par écrit.**

2. PJ N° 2 du Rapport d'Enquête

3. PJ N° 3 du Rapport d'Enquête

4. Voir PJ N° 1 du Rapport d'enquête

5. Voir annexes 1 du rapport d'enquête

6. Voir PJ N° 4 du rapport d'enquête

### 3.2 LISIBILITÉ DU DOSSIER

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Je considère que les documents présentés au public était clair et compréhensible, notamment concernant les présentations « avant modification » et « après modification ». Les différents objets de l'enquête étaient traités de façon indépendante et claire.**

### 3.3 OBJET 1 : OUVERTURE À L'URBANISATION LA ZONE 2AUH DÉNOMMÉE « STADE MUNICIPAL » - MODIFICATION DE L'OAP ET CHANGEMENT DE NOM EN « OAP « ENTRÉE EST DU BOURG »

#### 3.3.1 Besoin de surfaces pour le logement

La note de présentation <sup>7</sup> souligne qu'entre 2013 et 2019, la commune de Kerlaz a enregistré une baisse démographique, mais que depuis 2019, la population a augmenté, ce qui indique un regain d'attractivité de la commune. Par ailleurs, le potentiel théorique d'espaces disponibles dans les zones urbaines existantes est limité en superficie et en faisabilité opérationnelle, notamment en raison de projets en cours et de la rétention foncière. L'hypothèse théorique de production de logements à 10 ans est de 4 par an, en l'absence de mobilisation de cette réserve foncière du Stade Municipal.

*La MRAe remet en question la justification de l'ouverture à l'urbanisation, soulignant la nécessité d'une approche plus globale pour réinterroger les besoins d'extension de l'urbanisation dans un contexte de réduction nécessaire de la consommation foncière. Elle estime que le « projet d'urbanisation ne s'inscrit pas dans l'objectif de réduction forte de l'artificialisation des sols visé à la fois aux niveaux national et régional » <sup>8</sup>.*

*Les services de l'état estiment eux, que « les demandes d'ouverture de foncier pour l'habitat semblent cohérentes avec les besoins affichés », et les aménagements proposés contribueront au renforcement du centre bourg.*

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Les statistiques d'évolution de la démographie de Kerlaz ne sont pas positives, si l'on en croit les chiffres de l'INSEE <sup>9</sup>. Cependant ces chiffres ne prennent pas en compte les dernières évolutions post COVID <sup>10</sup>, qui semblent plus favorables.**

**La production de logements à un coût abordable est une des solutions possibles pour remédier à une démographie en baisse. La récente évolution positive de la démographie mentionnée dans le projet depuis 2019 pourrait être en effet la conséquence directe de la production de logement sur la zone 1 AUH récemment bâtie, « route de l'école ».**

**Par ailleurs, le positionnement géographique de la zone « Stade Municipal » s'inscrit complètement dans les objectifs de la commune de créer une offre de loge-**

<sup>7</sup>. Pièce N°2 du dossier soumis à l'enquête publique

<sup>8</sup>. Avis conforme, pièce D du dossier soumis à enquête publique

<sup>9</sup>. En moyenne, sur les 6 dernières années, Kerlaz enregistre -1,0% d'habitants par rapport à un an plus tôt

<sup>10</sup>. Pièce B du dossier soumis à enquête publique (p7)

ments diversifiée, de dynamiser la centralité, tout en réduisant l'usage de moyens de transports motorisés et en densifiant le centre bourg.

**Je considère que la création de cette offre de logements au « Stade Municipal » contribue à la volonté affichée de redressement démographique de la commune. Le souhait de ne pas voir sa population partir est louable. Il en va du maintien de l'activité économique des commerces locaux, des recettes fiscales, des services publics et d'une certaine qualité de vie des habitants. J'y suis favorable.**

### 3.3.2 Analyse des incidences sur l'environnement

- Consommation d'espace

La municipalité estime dans son mémoire en réponse aux avis des Personnes Publiques Associées, qu'en l'absence de maîtrise foncière, l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUh lui appartenant est indispensable. Elle souligne également que « par ailleurs dans un souci de gestion économe de l'espace, un phasage de l'ouverture à l'urbanisation de la zone est prévu ».

Le rapport de présentation prévoit (pièce B p12) que « l'aménagement des sous-secteurs (A et B) peut être réalisé de manière indépendante. La réalisation de l'aménagement et des constructions associées à chacune des phases ne sera autorisée que sous réserve que ne soit pas compromis l'aménagement cohérent.

*Le Syndicat Intercommunautaire Ouest Cornouaille Aménagement alerte sur la consommation foncière liée à l'urbanisation du secteur du stade municipal et souligne les objectifs de réduction fixés par la loi Climat et Résilience.*

*La MRAe, dans son avis conforme, identifie des changements significatifs, notamment l'extension de l'OAP "stade municipal" et met en avant des enjeux majeurs liés notamment à la gestion économe de l'espace et à la prévention du mitage de l'urbanisation.*

*Dans son avis délibéré, elle signale que « dans un contexte de nécessaire réduction de la consommation foncière, il aurait été pertinent de réinterroger de manière globale les besoins d'extension de l'urbanisation » <sup>11</sup>.*

#### **Appréciation du commissaire enquêteur :**

**À l'évidence la surface de la zone 2AUh du Stade Municipal a déjà été soustraite, lors de l'approbation du Plan Local d'Urbanisme en vigueur, aux surfaces des zones agricoles ou naturelles. La transformer en 1AUh ne fait pas consommer plus de surfaces, règlementairement.**

**Concernant le phasage prévu, je n'ai pas trouvé, dans le projet, d'indications permettant de comprendre quel phasage est prévu pour l'ouverture à l'urbanisation, si ce n'est la mention des phases A et B, correspondant à deux sous-secteurs distincts.**

**Cependant, même s'il paraît évident que le secteur B commencera après le secteur A, cela n'est pas mentionné et aucun critère n'est proposé afin de déterminer quand commencera l'urbanisation du second par rapport à l'urbanisation du premier.**

<sup>11</sup>. p7/10



**Un réel phasage de mise à l'urbanisation des sous-zone devrait contribuer à maîtriser dans le temps la consommation d'espace, en ne lançant les constructions que lorsque la zone précédente sera en passe d'être terminée. Je recommande fortement de préciser les critères retenus pour le phasage des opérations dans l'OAP « Entrée Est du bourg » : à quel moment la phase B pourra-t'elle commencer (critères quantitatifs).**

Par ailleurs, le rapport de présentation prévoit que dans un souci de gestion économique de l'espace, le projet prévoit une densité de 20 logements à l'hectare.<sup>12</sup>

Or le même rapport de présentation prévoit dans le règlement de l'OAP « une densité minimale de 20 logements à l'hectare ».<sup>13</sup>

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Pour éviter toute confusion, il convient de mettre l'ensemble du texte en cohérence en prévoyant bien partout une densité minimale de 20 logements par hectare.**

- Artificialisation des sols - Eaux pluviales

La note de présentation signale, pour l'OAP Entrée Est du Bourg, qu' « un mail arboré support d'une liaison douce et de stationnements perméables et drainants sera aménagé en limite sud de la zone ». <sup>14</sup>

Le règlement de l'OAP prévoit : « Il sera visé la réalisation d'une densité minimale de 20 logements à l'hectare , 20% minimum du programme sera réservé à du locatif social (PLSA) , Habitat individuel : maisons accolées et/ou pavillonnaires, habitat intermédiaire , le gabarit des constructions sera au maximum de R+1+C ».

*La MRAe <sup>15</sup> souligne ses préoccupations face à l'artificialisation des sols prévue par le projet. Elle estime que le projet d'urbanisation ne s'inscrit pas dans l'objectif de réduction forte de l'artificialisation des sols visé à la fois aux niveaux national et régional.*

*Le Syndicat Intercommunautaire Ouest Cornouaille aménagement propose la suppression de la mention limitant le gabarit des constructions dans le secteur "stade municipal" à R+1+C .*

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**L'artificialisation des sols sur cette zone est inévitable, dans le cadre de ce projet, du fait de la construction de bâtiments.**

**Cette urbanisation de la zone 2AUh permet effectivement de densifier le tissu urbain, ce qui permet d'optimiser l'utilisation de l'espace existant en centre bourg plutôt que d'étendre l'urbanisation vers l'extérieur de la commune.**

**Il pourrait cependant être pertinent de se réinterroger sur le gabarit R+1+C, qui pourrait permettre de densifier un peu plus le centre bourg, même si la densité**

<sup>12</sup>. Pièce B page 15

<sup>13</sup>. Pièce B page 12

<sup>14</sup>. Pièce B, page 13

<sup>15</sup>. Pièce D du dossier soumis à l'enquête publique : Avis délibéré p10/10



**prévue dans cette OAP, ainsi que le type de logements me semblent raisonnable, compte tenu de la typologie des habitations du reste de la commune.**

**Les objectifs de Zéro Artificialisation des sols (ZAN), réaffirmés récemment par le parlement <sup>16</sup>, imposent par ailleurs une prise en compte des surfaces non couvertes par des bâtiments.**

**Je recommande que le règlement de l'OAP impose que les surfaces non couvertes par des bâtiments soient obligatoirement perméables, pour toute l'OAP et pas seulement pour la limite Sud de la zone.**

- Eau potable

L'évaluation environnementale signale que la commune de Kerlaz est alimentée par le captage de Keratry. Elle précise que le secteur 1AUh en continuité de l'agglomération est éloigné des cours d'eau et zones humides ainsi que du périmètre de protection de la prise d'eau de Keratry.

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Le projet ne me semble pas présenter de risques vis à vis de l'alimentation en eau potable de la nouvelle zone, ni sur le captage d'eau lui-même.**

- Gestion des eaux usées et des déchets

Le rapport de présentation signale que les eaux usées seront raccordées au réseau existant dans l'emprise de la rue du stade au Nord. Les eaux usées seront traitées par la Station de traitement des eaux usées de KERLAZ - AR GROAZ KOZH qui a une capacité nominale de traitement de 450 équivalents-habitants et dispose encore d'une marge de manœuvre de raccordements supplémentaires (station utilisée à 47,5% de sa capacité). <sup>17 18</sup>

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Les capacités de la station d'épuration sont largement suffisantes pour absorber le traitement des eaux usées des nouveaux habitants prévus dans l'OAP Stade municipal.**

**Par ailleurs, la gestion des déchets, confiée à Douarnenez Communauté, ne pose pas de difficultés.**

- Protection des zones humides

Conformément aux orientations du SCoT Ouest de l'Odet, le PLU de Kerlaz a identifié les espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques et à la trame verte et bleue dans le Plan Local d'Urbanisme approuvé en 2015.

L'évaluation environnementale souligne par ailleurs que « le secteur 1AUh en continuité de l'agglomération est éloigné des cours d'eau et zones humides ». <sup>19</sup>

<sup>16</sup>. loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience et loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux (1)

<sup>17</sup>. Pièce B page 15

<sup>18</sup>. <https://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/pages/data/fiche-042909050001>

<sup>19</sup>. Pièce C page 15

Aucun Personnes Publiques Associées ni aucune observation ne mentionne de difficulté concernant les zones humides, pour cette OAP.

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**Je considère que les zones humides ne sont pas mises en danger par le projet d'urbanisation de l'OAP Entrée Est du bourg.**

- Enjeux climatiques – Évaluation environnementale

*La MRAe estime dans son avis délibéré que « Les incidences potentielles du projet de modification n'apparaissent toujours pas suffisamment maîtrisées, la recherche de la solution de moindre impact environnemental, en particulier pour les projets de stationnement, et la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation ne sont pas démontrées. Le dossier présenté ne s'inscrit donc pas dans une démarche d'évaluation environnementale. Compte tenu de la faiblesse du dossier, il est impossible de se prononcer sur la bonne prise en compte du contexte environnemental par le projet de modification. »<sup>20</sup>*

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**À l'évidence, une évaluation environnementale concernant un projet de cette nature et de cette ampleur ne peut être aussi poussée que pour un PLU complet. L'évaluation environnementale réalisée en 2015 pour le Plan Local d'Urbanisme ne semble pas avoir mis en évidence d'élément rédhibitoire au classement de la zone en zone à urbaniser à long terme. Depuis cette étude, la zone n'a pas changé fondamentalement de nature.**

- Insertion paysagère

Le règlement de l'OAP prévoit « de porter une réflexion sur le traitement paysager de l'ensemble du périmètre de l'OAP » et insiste, concernant la phase B, sur l'importance d'apporter un soin particulier à l'architecture et à l'insertion paysagère à l'interface avec la zone Nb de protection du cône de vue de l'église.

*Pour les services de l'état, l'OAP "Entrée Est du bourg" offre des principes d'aménagement pour assurer l'intégration harmonieuse des nouvelles zones à urbaniser.*

**Appréciation du commissaire enquêteur :**

**À l'évidence, l'insertion paysagère des constructions liées à cette OAP est une pré-occupation des porteurs de ce projet.**

### 3.4 OBJET 2 : MODIFICATION DU ZONAGE DU SITES DE MANER EN AOD (DE NE EN NT)

- Justification du Changement de zonage

Le rapport de présentation justifie le changement de zonage de ce site par le fait qu'aujourd'hui le site de Maner en Aod n'a plus sa vocation d'hébergement collectif.

Une observation (OBS E9) vient contester cette affirmation, soulignant que l'association Championnet, propriétaire du site n'a pas vocation à changer d'activité, et qu'en conséquence il n'est nul besoin de modifier le type de zonage.

<sup>20</sup> Pièce D - page 27/27