



**ENQUETE PREALABLE A LA DECLARATION
D'UTILITE PUBLIQUE
RELATIVE A L'ACQUISITION PAR VOIE
D'EXPROPRIATION D'UNITES FONCIERES
SUR LE SECTEUR DE LA METAIRIE.
SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNE DE
PLOUGASNOU.**

ENQUETE PUBLIQUE DU 08 AU 24 JANVIER 2024
Arrêté du 11 décembre 2023 de Monsieur le Préfet du Finistère
Dossier E 23000200/35

ANALYSE ET CONCLUSIONS

Anne RAMEAU
Commissaire enquêtrice

Table des matières

Rappel de l'objet de l'enquête	3
Le déroulement du projet	3
La procédure.....	4
L'information du public et la concertation.....	4
La participation du public et les observations.....	5
La Maison des Associations	5
Les besoins en logements.....	7
Le logement social.....	9
La localisation du projet	10
La réalisation du projet.....	10
Le bilan financier	10
CONCLUSION	11

Rappel de l'objet de l'enquête

Plougasnou est une commune littorale de 3192 habitants identifiée comme commune complémentaire d'équilibre dans l'armature territoriale du PLUIH de Morlaix Communauté. Elle dispose d'une offre étoffée et diversifiée de commerces, de services et d'équipements ainsi que de structures d'enseignement et constitue un bassin d'emploi avec une entreprise agroalimentaire¹ d'importance ainsi que des services touristiques.

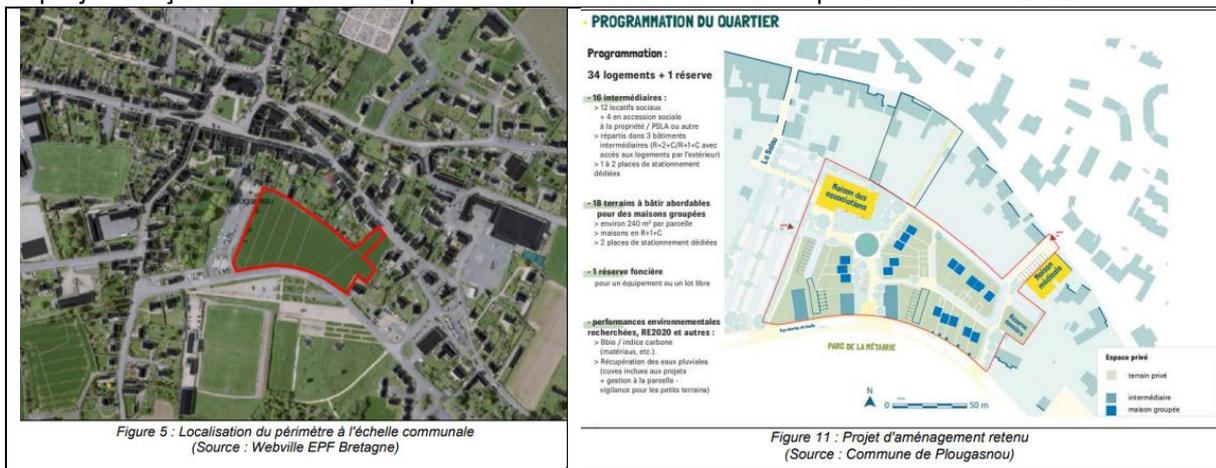
Du point de vue du logement, la commune est classée en « zone tendue » et elle souhaite proposer une offre nouvelle en centre-bourg afin de répondre aux besoins des salariés et d'attirer des résidents permanents.

Lors de l'élaboration du PLUIH, le quartier de la Métairie a été identifié pour répondre à cet objectif. Ce périmètre constitue une dent creuse insérée dans le tissu urbain, avec une localisation privilégiée à moins de 300 mètres de l'église, du centre-bourg et des équipements.

La commune a lancé une mission d'étude pré opérationnelle afin de définir une opération d'aménagement sur ce secteur, à vocation principale de logements, et intégrant un projet d'équipement public visant à accueillir les associations.

Cette opération est portée par l'Établissement Public Foncier de Bretagne (EPF) avec lequel une convention a été établie en 2018.

Le projet a reçu un avis favorable par délibération du conseil municipal du 24 février 2022.



L'objet de l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique est de se prononcer **sur l'intérêt général de l'opération et son acceptabilité**. Elle a pour but d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information

Le déroulement du projet

Le projet a été initié en 2017 avec une étude stratégique de développement du centre-bourg l'identifiant comme prioritaire.

En 2018 a été établie la convention avec l'EPF chargé par la commune de procéder aux acquisitions foncières ; les premières négociations sont engagées avec les propriétaires des parcelles. Ceux-ci ont exprimé un fort désaccord sur la teneur du projet et le prix.

En 2020, le PLUIH de Morlaix Communauté confirme l'urbanisation de ce secteur. Le secteur est classé en zone 1AUH (zone à aménager à court terme, à vocation d'habitat et activités compatibles) et fait

¹ Primel Gastronomie 300 salariés

l'objet d'une OAP (Orientation d'Aménagement de de Programmation) avec un prévisionnel de 26 logements.

En 2021 a eu lieu la phase de concertation avec le public. Par délibération en date du 24 février 2022, la commune de Plougasnou a arrêté le choix du projet d'aménagement du quartier de la Métairie, prenant en compte différentes observations ou suggestions. Le schéma adopté (34 logements avec 16 intermédiaires et 18 terrains à bâtir) respecte les critères de l'EPF (densité de 25 logements par ha, minimum de 20% de logements sociaux).

En 2022, le conseil municipal a voté à l'unanimité pour la mise en place d'une procédure préalable à la DUP assortie de l'enquête parcellaire.

La procédure

Le projet ne portant pas atteinte à l'environnement, l'enquête préalable à la DUP relève du code de l'expropriation.

L'enquête a répondu aux obligations légales :

- Durée d'un minimum de 15 jours (17 jours du 8 au 24 janvier),²
- Le registre a été coté et paraphé par Madame le Maire,³
- L'avis d'enquête a été publié une première fois le 26 décembre 2023, soit plus de 8 jours avant le début de l'enquête et une deuxième fois le 8 janvier 2024 soit 8 jours après son début⁴, dans les journaux Ouest France et Télégramme diffusés dans le département,
- L'avis d'enquête a été publié par voie d'affiches dans la mairie de Plougasnou⁵ et sur le site concerné.
- Le registre a été clos par Madame le Maire.

La composition du dossier était conforme avec l'article R112-4 du code de l'expropriation :

- Notice explicative
- Plan de situation
- Plan général des travaux
- Caractéristiques des ouvrages les plus importants
- Appréciations sommaires des dépenses

Il était complété par les délibérations, la convention avec l'EPF, les éléments de la concertation.

Trois permanences ont été tenues : lundi 8 janvier de 9 h à 12 h ; mercredi 17 janvier de 14 h à 17h ; mercredi 24 janvier de 14h30 à 17h30.

Je considère que l'enquête s'est déroulée de façon conforme aux dispositions réglementaires.

L'information du public et la concertation

Une première consultation du public a été menée en 2017, lors de l'étude stratégique sur le développement du centre bourg. L'aménagement de ce quartier a alors été considéré comme prioritaire.

En 2021, l'étude pré-opérationnelle a intégré une dimension concertation/participation du public avec une balade publique le 18 mars (40 participants), un atelier de co-conception le 2 juin (12 participants), un second atelier le 6 juillet (12 participants), une réunion publique de présentation des conclusions

² Article R131-4 du code de l'expropriation

³ Article R131-9

⁴ Article R131-5

⁵ Article R131-5

le 28 septembre (20 personnes) et une exposition publique du 27 septembre au 22 octobre avec mise à disposition d'un registre d'observations par écrit et par mail (2 observations déposées).

Les informations ont été diffusées via les moyens de communication de la commune (site internet, réseaux sociaux, feuille d'information mensuelle, affiches) ainsi que par publication dans la presse locale.

Je considère que la procédure de concertation est conforme à la réglementation (Articles L 103-2 à 5 du Code de l'Urbanisme) et que tous les moyens d'information et de participation ont été mis à la disposition du public. Le bilan est resté accessible sur le [site de la mairie](#).

Les remarques et propositions de modifications ont été consignées et prises en compte pour l'élaboration du projet. Elles devront rester présentes dans la conception du projet définitif, notamment celles des riverains immédiats.

La participation du public et les observations

11 visiteurs ont été reçus.

6 observations ont été déposées : 4 sur le registre et 2 par mail. Une observation est parvenue hors délais (20h 03 le 24 janvier).

Les avis favorables considèrent que le projet contribue à répondre aux besoins en logements (avec même une demande de densification) et à l'accueil de la vie associative.

Les avis défavorables ou les réserves, se concentrent sur l'artificialisation d'une zone qui pourrait être réservée à d'autres usages, le positionnement de la future Maison des associations ainsi que les besoins en logements.

Les échanges oraux font ressortir une vigilance sur la qualité paysagère du bourg et de ses aménagements effectifs et futurs.

Mon analyse portera sur ces différents points avec examen des alternatives.

La Maison des Associations

Extrait du programme fonctionnel établi en 2019 :

« Le tissu associatif représente environ une cinquantaine d'associations et une dizaine d'entre elles seraient occupantes de manière permanente dans ce futur bâtiment. L'actuelle Maison des Associations est située entre le restaurant scolaire et le gymnase municipal. Il existe une volonté de refonte de cette zone et la démolition de la Maison des Associations est envisagée. Ce bâtiment est occupé en permanence par le Foyer rural qui regroupe plusieurs activités (peinture, construction de fauteuils, vannerie, langues, couture...) et par d'autres associations telles que les Amis retraités, Danse bretonne, Aide aux devoirs... Il est aussi utilisé ponctuellement pour des réunions d'associations.

L'équipement multifonction devra répondre à plusieurs enjeux et objectifs :

- valoriser l'attractivité du centre-ville
- offrir un équipement structurant de qualité et approprié aux usagers
- regrouper les activités des associations

Sur le secteur de la Métairie (secteur prioritaire de développement de l'urbanisation dans le nouveau PLU), le projet prévoit la réalisation d'un nouveau quartier, dense, en connexion directe avec le centre-bourg comprenant des logements pour permettre l'accueil de nouveaux habitants et faciliter les parcours résidentiels dans la commune (offre de logements pour les jeunes notamment), des équipements (maison de santé, maison des associations), un réaménagement du parking existant à l'ouest. Le site est bordé au nord par l'axe principal traversant le centre-bourg (RD 79 A à Rue François Charles), au sud par un pôle d'équipements sportifs et ludiques

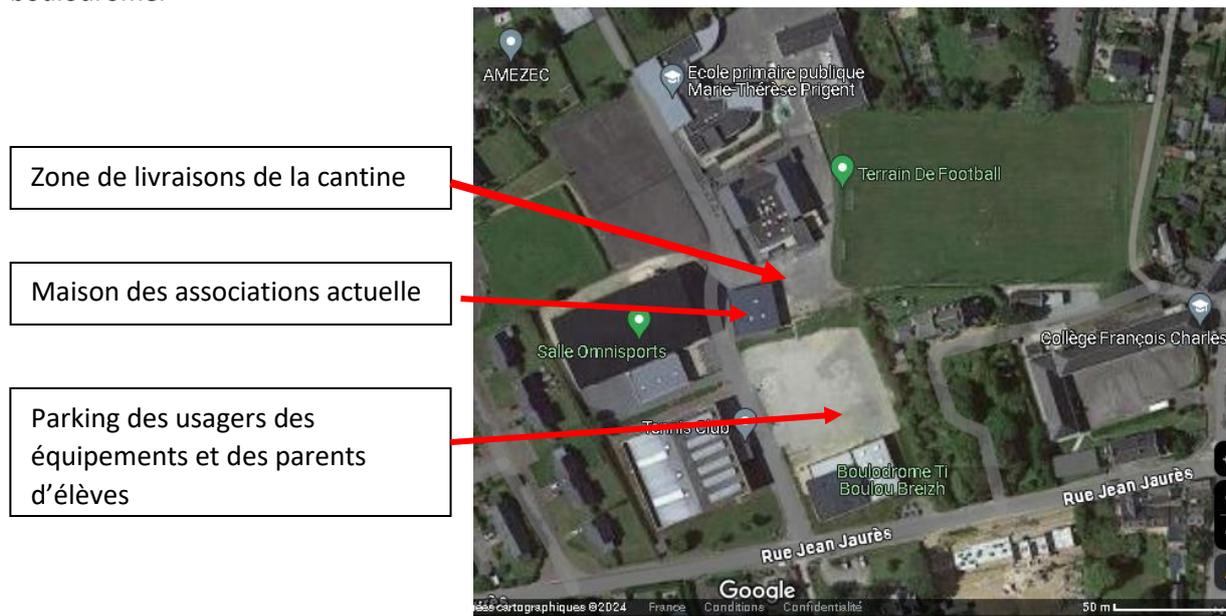
Le pôle d'équipements publics regroupant le stade de la Métairie et le parc paysager "Les Jardins de la Métairie" est situé en périphérie du centre-ville, à l'orée d'une zone boisée et des champs de Plougasnou. L'intégration de la Maison des Associations en sa partie nord s'inscrit dans une démarche sur le long terme, visant à créer une communication entre les Jardins et le centre-ville »

Le projet compte ra **474 m² de surface utile**.

Mon analyse :

La maison des associations actuelles consiste en un bâtiment type ALGECO d'une surface au sol de **277 m²** (source géoportail).

Il est situé entre l'arrière de la cantine de l'école primaire et le parking des usagers des équipements sportifs et des parents d'élèves, à proximité immédiate du collège, de la salle omnisports et du boulodrome.

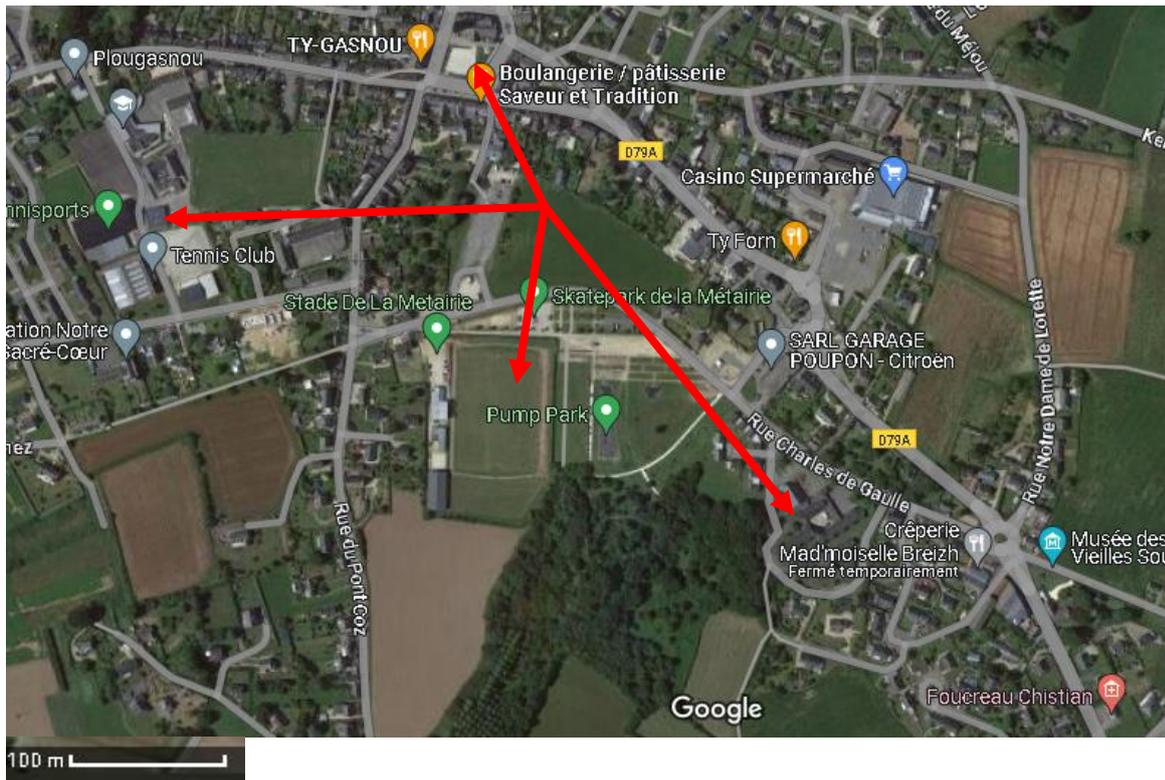


La visite des lieux confirme le diagnostic suivant : l'équipement actuel ne répond pas aux besoins, il n'est pas conforme aux normes énergétiques, ni d'accessibilité. Il a donc bien vocation à être détruit. La reconstruction sur le même emplacement ne peut être envisagée : une surface au sol plus grande réduirait le parking qui ne répondrait plus aux besoins (usagers des équipements sportifs, membres des associations, parents d'élèves, livraisons) ni aux conditions de sécurité.

Le parking constitue une zone artificialisée correspondant à un usage généralisé de la voiture dans un contexte rural, avec une majorité d'usagers éloignés du bourg. Sa surface ne peut être réduite au profit d'un bâtiment plus grand et de ses dessertes.

Il gagnerait à être réaménagé pour améliorer son insertion paysagère, la perméabilité des sols et les conditions de stationnement et de circulation afin de garantir une meilleure sécurité et fluidité des circulations.

L'implantation du nouveau projet ne compromet pas son accessibilité. Il apparaît central par rapport aux lieux de vie (place de l'église, marché, établissements scolaires, foyer des personnes âgées...) et son accessibilité est facilitée par des cheminements piétonniers et un parking. Les distances restent de l'ordre de 100 m pour le bourg et le parc, 300 m pour les installations sportives et le foyer.



En conclusion sur ce point, j'estime que le projet de construction de la Maison des Associations sur le quartier de la Métairie est pertinent et sert l'intérêt général.

Les besoins en logements

Le besoin en logements supplémentaires est mis en question. Des alternatives sont proposées : réhabilitation de bâtiments, positionnement sur des surfaces artificialisées (parking zone commerciale).

Mon analyse

Les données démographiques de la notice explicative indiquent une population de 2757 habitants en 2018 en baisse par rapport à 2013 (3108 hab). Le dernier recensement de 2023 contredit cette tendance avec une population de 3192 habitants. L'accroissement de la population malgré un solde naturel négatif, traduit bien l'arrivée de nouveaux arrivants et l'occupation de nouveaux logements. L'augmentation des effectifs des établissements scolaires indique l'installation de familles.

La commune connaît une forte pression immobilière liée à l'augmentation de la demande de jeunes retraités ou de résidents secondaires, tendance renforcée par la crise sanitaire. Les prix du foncier et de l'immobilier augmentent, ce qui constitue un frein important à l'installation de nouveaux jeunes ménages et à l'évolution des parcours résidentiels des habitants déjà installés.

La commune est soumise aux directives des documents d'urbanisme intercommunaux :

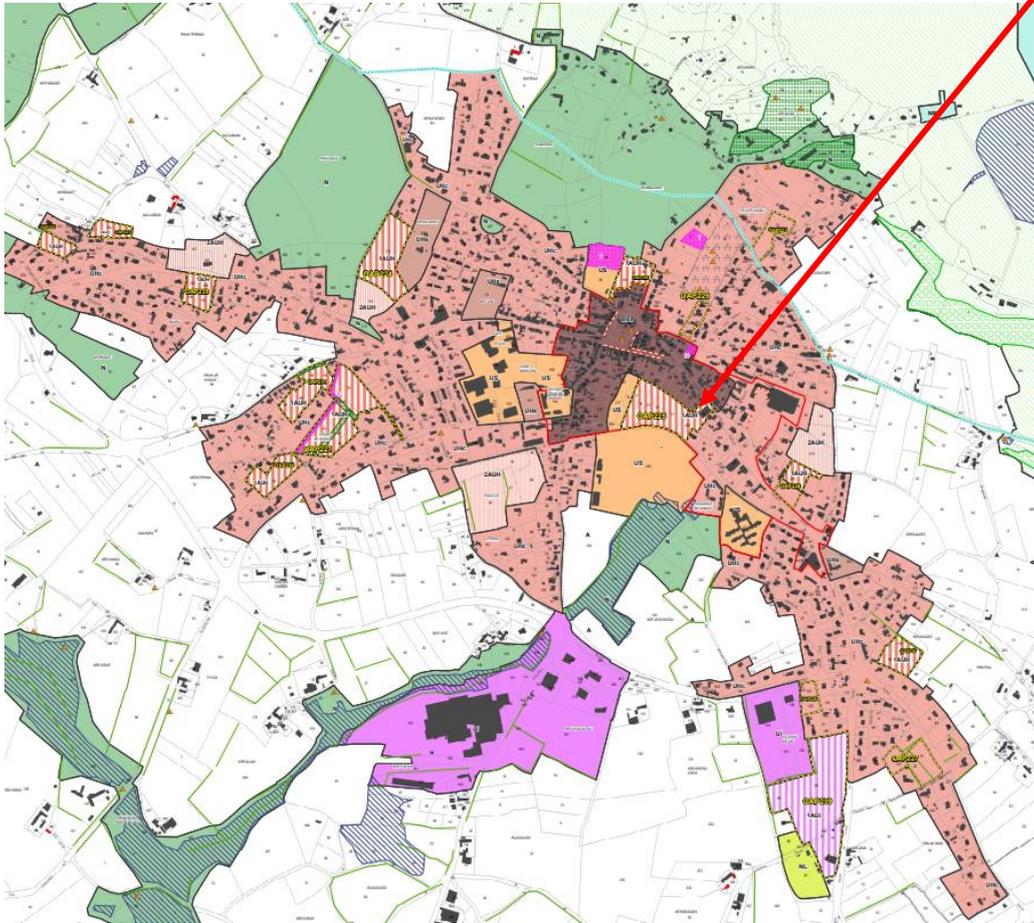
- Le SCoT identifie Plougasnou comme « commune complémentaire d'équilibre au sein du territoire », donc "appelée à jouer un rôle majeur dans un domaine, bénéfique pour les communes voisines et la communauté dans son ensemble⁶.

⁶ 4 types de communes ont été définis :

- Les communes du pôle urbain qui rayonne sur le territoire communautaire et au-delà (Morlaix).
- Les communes complémentaires de services assurant un relais au niveau des territoires d'équilibre complémentaires au pôle urbain en termes de services (Lanmeur...).
- **Les communes complémentaires d'équilibre**
- Les communes de proximité (St Jean du Doigt, Plouezoc'h, Guimaec...)

- La déclinaison du PLUiH sur la commune fixe pour la période 2020-2025, un objectif de 112 logements sur 6 ans soit 19 logements par an.
- Le PLUiH identifie 4,55 ha de foncier mobilisable en zone AU en centre bourg. Le quartier de la Métairie comme l'indique l'extrait de plan de zonage ci-dessous représente la plus grande surface mobilisable à proximité immédiate du bourg.

OAP Quartier Métairie



L'offre privée représente un potentiel de 40 logements⁷ : un lotissement de 25 lots, 11 terrains indépendants, 4 logements sur le terrain situé face au collège. Elle se situe à des prix élevés : le prix au m² des terrains actuellement en vente est de l'ordre de 150 €/m² au bourg, 338€/m² à 300 m des plages (jusqu'à 500 €). Les 25 terrains du lotissement privé sont au prix moyen de 153 €/m².

Le potentiel d'offre de la commune est limité par la maîtrise foncière. Elle est acquise sur deux projets :

- Le lotissement communal (les Hortensias), en cours de commercialisation depuis septembre 2023. Il propose 5 lots destinés aux primo-accédants et/ou aux propriétaires de petits logements qui souhaitent acquérir un terrain pour y construire une maison individuelle en résidence principale, au prix de 60 €/m² (sous réserve du respect des critères d'attribution) et 21 lots en accession libre au prix de 95 €/m².

Le règlement stipule que seules les personnes physiques souhaitant construire leur résidence principale seront admissibles et que ne seront pas recevables les candidatures pour établir une résidence secondaire, un bien à la location saisonnière, des bureaux ou un local, ni celles

⁷ Source Se Loger.fr

présentées par les professionnels de l'immobilier. Un seul et même acquéreur ne pourra acheter plus d'un lot destiné à la construction de pavillon individuel.

30 dossiers ont été déposés, 6 réservations ont été confirmées, 5 pré-réservations sont en cours. Dans un contexte de crise du financement immobilier, et à seulement 4 mois du début la mise en vente, ces chiffres paraissent satisfaisants et traduisent l'attractivité de la commune.

- L'ancien hôtel de l'Armorique et ses dépendances.

La commune a un projet d'habitat mixte sur cette enclave. Ce projet est actuellement en suspens l'aménageur initial s'étant désisté, estimant ne pouvoir répondre aux prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France. A noter que ce projet est contigu du quartier de la Métairie et fait partie du projet global d'aménagement du centre bourg.

Le potentiel communal d'offres à prix accessible est donc de 25 (les Hortensias) +34 logements (La Métairie).

En tenant compte de l'estimation actuelle de l'offre privée, 12 logements resteraient à trouver pour 2025 pour répondre aux objectifs du SCoT.

La commune ne possède pas d'autres immeubles ou parcelles à aménager.

La réhabilitation des logements vacants et en déshérence a été évoquée dans les contributions. Pour rappel, elle n'est envisageable que dans le cadre d'une Opération de Restauration Immobilière suite à une Déclaration d'Utilité Publique.

Le parking de la zone commerciale est une propriété privée. Il est situé dans une zone UHc où l'habitat individuel est possible mais un projet n'est pas à l'ordre du jour.

Ces éléments indiquent une offre limitée et susceptible de l'être davantage avec l'objectif ZAN, face à une demande importante pour des logements à coût accessible, ce qui exclut la frange littorale et les lotissements et terrains commercialisés par les privés.

Je considère que le secteur de de la Métairie représente un potentiel conséquent, localisé à proximité immédiate du bourg, dans une dent creuse donc sans impact sur les potentialités futures d'urbanisation. Il répond aux objectifs de création de logements à prix abordable. Il est également conforme aux objectifs de densification de l'habitat.

Le logement social

Un aspect important du projet est la part de l'habitat social : sur les 36 logements prévus, 12 locatifs sociaux, 4 en accession sociale à la propriété. Elle correspond aux objectifs de la commune ainsi qu'aux impératifs de l'EPF.

Les demandes d'habitat social sont gérées au niveau de Morlaix Communauté. L'arbitrage se fait sur les critères d'adéquation du logement avec la composition du foyer et du positionnement de Plougasnou dans les choix émis par le candidat. En 2023, pour 9 logements proposés, sur un total de 105 demandes étudiées, 35 candidats ont placé Plougasnou en choix 1, 37 en choix 2, chiffres qui reflètent l'attractivité de la commune. La contribution de l'entreprise Primel Gastronomie au dispositif du 1% patronal permet un accès prioritaire à ses salariés ayant droits.

Tous les logements sont attribués avec un niveau de satisfaction élevé pour les plus récents.

La production de nouveaux logements sociaux est impérative pour répondre à la forte demande, aux impératifs réglementaires et à la possibilité de locataires d'accéder à la propriété de leur logement.

Mon analyse

Je considère que la dimension sociale du projet répond aux objectifs d'accès au logement pour les revenus modestes et les primo accédants ainsi que de mixité sociale.

La localisation du projet

La localisation du projet a été mise en cause du fait de l'artificialisation d'une surface qui pourrait être transformée en parc.

Mon analyse

Les parcelles concernées constituent une dent creuse dans l'armature du bourg. Elles sont situées à proximité immédiate du centre bourg (marché, église, commerces, manifestations) et d'un espace aménagé pour les loisirs.

Elles font partie d'une réflexion globale d'un aménagement du bourg qui répond aux impératifs renforcés de densification du tissu urbain et de limite de l'extension urbaine. L'emprise de l'Hôtel de l'Armorique fait partie de ces projets ainsi qu'une utilisation des fonds de jardins en prévoyant dès à présent une desserte en limite nord.

J'ai présenté mon analyse des surfaces disponibles pour la construction de logements et le positionnement de la maison des associations.

Au vu de ces éléments, je considère que la commune ne dispose pas d'alternative pour ces réalisations et que la mobilisation de ces surfaces répond aux objectifs de densification de la loi Climat et Résilience qui sera complétée par la loi ZAN limitant l'extension des agglomérations.

La réalisation du projet

La phase de concertation et les échanges oraux et écrits ont mis en évidence les attentes concernant la qualité de l'aménagement : qualité paysagère avec des espaces végétalisés et des constructions adaptées, qualité environnementale avec la gestion des eaux pluviales et les normes constructives, qualité d'usage avec une réflexion sur les usages publics.

Je considère que ces attentes sont à prendre en compte dans la conception de l'aménagement et que l'artificialisation de cet espace est compensée par la proximité immédiate du parc de la Métairie.

Le bilan financier

L'engagement financier de l'EPF Bretagne comprend les dépenses liées aux acquisitions foncières et aux diagnostics techniques. Les acquisitions se feront à un prix maximum correspondant à l'estimation de France Domaine ou le cas échéant fixé par le juge des expropriations. Les biens seront remis en gestion à la Collectivité dès que l'EPF en devient propriétaire. Le prix de cession à la revente correspond au prix de revient comprenant le prix d'acquisition du bien et les frais annexes.

L'estimation sommaire des dépenses (valeur 2021) jointe au dossier est de 601 063 € hors construction de la Maison des associations (1 346 000 €) : 129 165 € pour les acquisitions et 471 898 € pour les travaux (voirie, assainissement, réseaux...).

Le bilan prévisionnel fourni à ma demande, estime le total des dépenses acquisition/travaux à 721 000 € (valeur 2021). Les recettes représenteraient entre 343 000 et 402 000 € soit un reste à charge de la commune entre 378 000 et 310 000 € suivant les conditions de cessions.

Interrogé sur la soutenabilité du projet pour les finances communales, le Directeur Général des Services a apporté la réponse suivante :

« Compte tenu des réalisations budgétaires annuelles en matière d'investissement, dont la moyenne se porte à 2 600 000 € par an depuis 5 ans, le reste à charge ne constitue pas un obstacle en termes de soutenabilité pour les finances communales.

Par ailleurs, ce projet viendra conforter l'augmentation de la population de la commune, constatée lors du recensement de 2023, et ainsi contribuer à terme à la dynamique de la Dotation Globale de Fonctionnement perçue par la commune.

De plus, par l'effet de création de nouveaux logements les recettes attendues en termes de fiscalité locale, et de taxe foncière particulièrement, devraient connaître elles aussi une dynamique favorable. »

Je considère que la soutenabilité financière du projet est avérée. Elle se trouve renforcée par des conditions d'acquisition particulièrement favorables, sans lesquelles le projet pourrait difficilement voir le jour.

CONCLUSION

Mon analyse a porté sur les conditions d'élaboration du projet (information et concertation du public, avis des élus), les composantes de l'aménagement (maison des associations, logement, logement social), les alternatives et la soutenabilité financière.

Je considère que la réponse aux besoins en logements accessibles répond à l'intérêt général dans une zone où l'immobilier est rare et cher. De plus, la commune est définie comme « complémentaire d'équilibre » dans le PLUiH de Morlaix et elle est donc appelée à se développer. Le dernier recensement ainsi que les effectifs scolaires confirment l'augmentation de la population et son attractivité.

Je considère que la relocalisation de la Maison des Associations sur le site est adaptée aux usages et que la construction de cet équipement collectif répond à l'intérêt général.

Le quartier de la Métairie correspond à une dent creuse du bourg et son aménagement répond aux objectifs de densification et de limitation de l'extension urbaine. Il participe à un projet global de revitalisation du centre bourg et la mobilisation de cet espace ne compromet pas l'équilibre paysager compte tenu de la taille de l'agglomération et de la proximité immédiate avec un espace naturel aménagé.

Je considère que cet aménagement est conforme aux orientations définies par les documents d'urbanisme et aux objectifs environnementaux définis dans la législation.

Les propriétaires ont exprimé leur opposition au projet ainsi que leur désaccord sur le prix. La convention avec l'EPF et le recours à la DUP résultent d'une démarche volontariste de la commune.

Je considère que cette démarche est nécessaire pour aboutir à une maîtrise foncière publique et un plan budgétaire acceptable pour les finances communales, dans une perspective de construction de logements accessibles et d'un équipement public.

Au vu de ces éléments, je donne un avis favorable à la Déclaration d'Utilité Publique relative à l'acquisition par voie d'expropriation d'unités foncières sur le secteur de la Métairie, portée par l'Etablissement Public Foncier de Bretagne, sur le territoire de la commune de Plougasnou.

A Trébeurden le 21 février 2024

A. Rameau