

Communauté d'Agglomération d'Angers

Angers Loire Métropole

PROJET D'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME arrêté sur le SECTEUR CENTRE

communes de :

**ANGERS, AVRILLE, TRELAZE
SAINT- BARTHELEMY D'ANJOU**

ENQUÊTE PUBLIQUE

E05000770

du 7 novembre au 16 décembre 2005 inclus

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Les commissaires enquêteurs sont conscients que l'élaboration du PLU Centre a été une tâche difficile. L'agglomération qui a reçu compétence en ce domaine a décidé de mettre en place quatre plans autonomes mais complémentaires. Il a été nécessaire de prendre en compte des spécificités locales liées à la géographie, à l'histoire et aux projets de développement durable de l'agglomération couvrant 28 communes.

Les trois PLU qui ont déjà fait l'objet d'enquêtes publiques n'ont donné lieu à aucun avis défavorable ni à aucune réserve.

Par l'étendue de son champ d'application et sa situation au centre de l'agglomération angevine le PLU Centre est celui qui comporte le plus de contraintes dont le caractère varié autant qu'important ne peut qu'être souligné.

Son élaboration a été d'autant plus délicate qu'aucun SCOT n'existe et qu'il doit être tenu compte d'un PPRi en gestation concernant une partie importante des rives de la Maine.

La loi SRU, modifiée par la loi Urbanisme et Habitat, a pour objectif que les plans locaux d'urbanisme qui succèdent progressivement aux plans d'occupation des sols présentent, en sus des droits de chacun sur un sol, un projet communal ou inter communal cohérent d'aménagement et de développement à moyen et long terme de tout un territoire.

Il reste que cette ambition dans le PLU Centre d'Angers qui couvre quatre communes, 185127 habitants - selon le dernier recensement - et 8565 hectares peut apparaître comme un empilement et un enchevêtrement de documents dont la consultation et la lecture sont, pour des personnes peu au fait des pratiques administratives et des règles d'urbanisme, difficiles.

Cette remarque liminaire n'est que la relation objective et nécessaire des réflexions faites aux commissaires enquêteurs pendant leurs permanences par de nombreuses personnes qui sont venues s'informer en mairies.

Une personne qui vient se renseigner doit d'abord situer sur l'un des plans du PLU la rue où elle réside, ce sur des documents qui ne comportent pas de mention de rue sauf de rares exceptions.

Lorsque cette première opération est terminée - en recourant souvent aux cartes de communes distribuées aux commissaires enquêteurs par ANGERS Loire Métropole - la lecture de sigles tels que UA1(c)i ou 1AUC(c)i laisse le lecteur dans une perplexité certaine. Il lui faut, ensuite, entreprendre la lecture du règlement établi pour le secteur concerné par cet agrégat dont la signification ne figure pas en tête du règlement, ce qui constitue une lacune à combler de l'avis de la commission d'enquête.

Pour compléter son information il lui faut enfin savoir si l'immeuble auquel il porte attention est l'objet de servitudes publiques répertoriées dans des documents créés à cet effet.

Au terme de ce parcours, dont il faut bien connaître le balisage, le visiteur peut quitter les lieux parfaitement informé.

Pour éviter cette situation les commissaires enquêteurs pensent que pour chaque rue ou chaque quartier parfaitement identifié il doit être possible de créer un document précisant le secteur de PLU en cause et la page du règlement à consulter ainsi que, si nécessaire, la référence aux documents où sont indiqués les projets en cours, les servitudes publiques de toute nature.

Il n'est pas inutile de souligner l'importance qu'a revêtu la présence permanente dans les services chargés de l'urbanisme à la mairie d'Angers de personnes qualifiées pour apporter aux administrés les informations auxquelles ils avaient droit.

Les commissaires ont constaté que le rapport de présentation comportait certaines informations devenues périmées depuis la date de rédaction de ce document (par exemple en ce qui concerne le PDU il est écrit « son approbation est prévue pour la fin de 2004 »). Il sera

nécessaire de procéder à une mise à jour du rapport avant que le PLU soit définitivement approuvé.

Les membres de la commission d'enquête ont constaté que le PLU Centre était compatible avec les PLU approuvés, qu'il était en cohérence avec les orientations retenues dans le SDRA, encore que le préfet dans son avis ait précisé que cette cohérence lui paraissait respectée « *en allant à la limite des marges d'interprétation admissibles* ». (page 6 des avis des Personnes Publiques Associées)

Les commissaires enquêteurs n'ont pas eu connaissance de projets de développement durable qui, eu égard à leur importance, auraient dû être incorporés dans le PLU.

Les commissaires tirent de l'analyse qu'ils ont faite des documents qui leur ont été remis que le projet de PLU a été élaboré avec soin, même s'il fait l'objet de nombreuses critiques. La suite qu'il est souhaitable de donner à certaines observations mentionnées dans le rapport de la commission ne saurait altérer la qualité intrinsèque du PLU soumis à enquête.

La Commission d'enquête a constaté une très forte mobilisation médiatique concrétisée par un grand nombre d'articles de presse dans lesquels sont intervenus beaucoup de personnes directement ou indirectement impliquées dans ou par le projet du PLU Centre.

On peut s'étonner de telles manifestations à l'égard d'un projet dont la mise à l'enquête publique a nécessité des années d'étude et de concertation, cette dernière – certes obligatoire – apparaissant à la lecture des documents produits comme ayant été largement établie.

L'étonnement est d'autant plus fort que le maire d'Angers et président de la communauté d'agglomération, maître d'ouvrage, s'est publiquement déclaré prêt à revenir sur certaines des propositions inscrites au projet, confortant par-là la justesse de certaines observations qui ont, semble-t-il, été avancées préalablement à l'enquête publique.

On constate également que le PLU centre, présenté comme un projet de nature communautaire du à un seul maître d'ouvrage, fait bien l'objet d'un règlement commun aux quatre communes concernées mais que les limites territoriales sont loin d'avoir été abolies ce qui conduit à des zonages parfois très différents d'une commune à l'autre pour des terrains qui ne se différencient que par leur appartenance à une commune plutôt qu'à sa voisine limitrophe.

En ce qui concerne le classement de la place La Rochefoucauld, sans nier la pertinence des remarques qui militent en faveur du maintien du classement proposé, les membres de la commission d'enquête sont d'avis que, située en bordure de la Maine, en partie inondable et devant être incluse dans le PPRI, la place, malgré son utilisation actuelle, a vocation à rester un espace naturel au centre d'Angers.

Rien ne s'oppose à ce que les dispositions de l'article R.123-8 du code de l'urbanisme qui définissent les caractéristiques des zones naturelles soient retenues pour le classement de la place La Rochefoucauld nonobstant sa situation dans le centre de la ville. En tant que de besoin les dispositions de l'alinéa 3 de l'article R. 123.8 du code de l'urbanisme et celles de l'article R.123.9 14, alinéa 3 du même code permettraient l'édification, si elle s'avérait nécessaire, d'édifices de taille et de capacité d'accueil limités, ce si l'architecte des bâtiments de France ne s'y oppose pas, bien entendu.

Les commissaires enquêteurs estiment cependant que le classement en zone N de cette place n'est pas la meilleure solution possible. Ils sont en effet d'avis qu'il est très facile et de surcroît opportun, de créer dans le PLU une zone particulière ou, à défaut, à l'intérieur d'une zone existante, un espace bien délimité prévu par les dispositions de l'article L.123.1.7° du code de l'urbanisme.

Dans cet article il est précisé que les PLU peuvent: « Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection ».

Les dispositions de cet article permettent de délimiter dans les documents graphiques du PLU la place en cause et, dans un article du règlement propre à cette place, de prescrire toutes les mesures de protection dont elle doit être l'objet.

Cette analyse rejoint celle faite par le préfet du Maine et Loire dans son avis en date du 20 juin 2005 sur le projet de PLU arrêté le 8 novembre 2004.

Après avoir rappelé que la protection du patrimoine historique d'Angers est un élément majeur du projet du PLU Centre, le préfet précise que sa protection « devra donc être plus fermement traduite dans les dispositions réglementaires qui n'offrent pas toujours dans leur rédaction actuelle une protection suffisante des sites concernés ». Il ajoute, pour faire cesser cette carence : « en ce qui concerne les cartographies réglementaires il sera important d'étendre ou de créer certains zonages afin de préserver au mieux cet héritage ». (page 7 des avis des Personnes Publiques Associées)

Le préfet conclut : « la prise en compte des suggestions relatives aux sites et monuments classés doit absolument être complétée dans le sens indiqué ci-dessus pour qu'il me soit possible d'attester la légalité du projet de PLU ».

Force est de constater que la réponse à cette requête a été minimale : « tout ce qui devait être identifié au titre du patrimoine historique et archéologique a été identifié au plan de zonage. Les autres éléments relevés dans l'atlas ont un intérêt ponctuel mais ne demandent pas de traduction au niveau du PLU » (page 47)

« En ce qui concerne les dispositions réglementaires il est précisé : « Le patrimoine historique, classé ou inscrit génère des protections au titre des servitudes d'utilité publique » (page 48).

En l'absence de zonage et de règlement de protection de nombreux sites et monuments ou quartiers, on ne peut être étonné de l'importance des observations qui s'insurgent contre cette absence de réaction des auteurs du PLU face à ce qui ressemble à une supplication du préfet qui ne dispose en ce domaine, et à ce stade de la procédure d'élaboration du PLU, d'aucun pouvoir d'injonction.

Les commissaires enquêteurs estiment que les observations concernant l'absence de protection suffisante de certains sites et quartiers d'Angers et un vaste secteur des Ardoisières de Trélazé sont fondées.

En conséquence, eu égard à l'existence au sein de la ville d'Angers de grandes richesses à bien protéger préventivement les commissaires enquêteurs demandent que le zonage et le règlement du PLU soient modifiés avant approbation.

Doivent, à leur avis, faire l'objet d'un zonage et d'un règlement spécifiques, fondés sur les dispositions de l'article L.123-1.7° du code de l'urbanisme :

1. La place La Rochefoucauld-Liancourt
2. Le jardin de la faculté de pharmacie
3. Le jardin des plantes
4. Le jardin du Mail
5. Le jardin de la Licorne
6. Le quartier de la Doutre (secteur historique)
7. Le site des ardoisières de Trélazé

Il doit en être ainsi même si le patrimoine en cause peut faire par ailleurs l'objet de certaines protections.

Au sein ou à proximité de ces zones, pour en conserver le caractère, il ne serait pas aberrant de rétablir un COS et de limiter fortement la hauteur des immeubles à construire.

Les commissaires enquêteurs sont d'avis que, même avec les améliorations demandées, le PLU ne pourra ni parfaitement assurer la sauvegarde du considérable patrimoine historique de l'agglomération ni protéger convenablement son exceptionnel cadre de vie ; aussi souhaitent-ils que le PLU soit accompagné dès que possible, avant ou après son approbation éventuelle, d'une ZPPAUP.

Les auteurs du PLU ont à faire des choix que l'on ne peut contester sur le fond, mais qui amènent à s'interroger quant à la forme. Voici, ci-après, deux secteurs où les commissaires enquêteurs demandent des modifications :

- Le secteur Saint-Antoine qui va de l'Eglise Saint-Antoine au cimetière de l'Est est classé en zone UA2 alors que le type de constructions actuelles correspond davantage à un classement UCc(c). Le nouveau type d'habitat risque de dénaturer par petites touches un ensemble cohérent et il faudra des décennies pour avoir un nouvel ensemble homogène. Cela est en contradiction avec l'article L123-1.4° du code de l'urbanisme qui demande de *«déterminer des règles...afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant »*. La commission considère que cet article du code de l'urbanisme n'est pas respecté et que pour obtenir un ensemble de type UA2 cela ne peut se faire que dans le cadre d'une action concertée.
- Les maisons situées le long de l'avenue Jeanne d'Arc côté sud ont un jardin qui borde l'avenue. Ce secteur est classé en zone UA1, avec autorisation de construire 100% de la surface et une hauteur de 12,50 mètres à l'égout du toit. Dès qu'un ou quelques propriétaires auront utilisé ces possibilités, l'avenue Jeanne d'Arc sera défigurée. Comme il n'est vraiment pas pensable de faire ici une opération d'ensemble la Commission demande de créer un indice spécial pour ce secteur interdisant de construire à 100% et limitant la hauteur le long de l'avenue à la hauteur d'une simple véranda.

La commission est d'avis que la possibilité donnée par les dispositions de l'article 1AUZ-Cap 10, fut-elle à titre exceptionnel et ponctuel, de construire un ou plusieurs immeubles d'une hauteur qui pourrait atteindre 33 mètres au faîtage, constitue une atteinte sans justification au caractère des lieux environnants, même si elle procède de motifs architecturaux. Elle ne tiendrait aucun compte des souhaits légitimes exprimés par ceux qui habitent actuellement alentour de cette future ZAC.

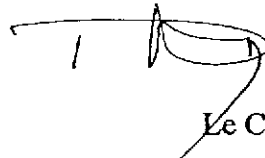
A V I S de la Commission d'enquête

La commission d'enquête considère que le PLU est un élément nécessaire à l'organisation harmonieuse du développement de l'agglomération ce qui la conduit à émettre un **avis favorable** sur le projet du plan d'urbanisme d'Angers Centre **assorti** cependant, compte tenu des éléments développés précédemment, **des réserves suivantes** :

1. les sept sites ou quartiers, dont la liste est indiquée ci-dessus, sont à inclure dans une zone, ou à défaut dans une délimitation précise, assurant leur protection, celle-ci étant garantie par les dispositions spécifiques d'un règlement propre à chaque site ou quartier concerné.
2. l'alinéa 3 de l'article 1AUZ/cap 10 doit être supprimé.
3. le quartier Saint Antoine doit faire l'objet d'une action concertée pour évoluer harmonieusement vers la forme d'un habitat de type UA2.
4. le filet de hauteur à l'égout du toit en bordure de l'avenue Jeanne d'Arc, côté sud, doit être ramené à 5 mètres.

Le Président de la commission d'enquête

René JEGO

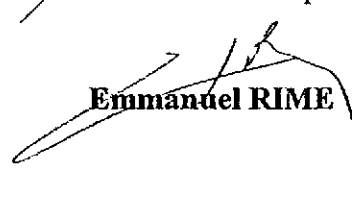


Le Commissaire enquêteur



Joseph BOUTIN

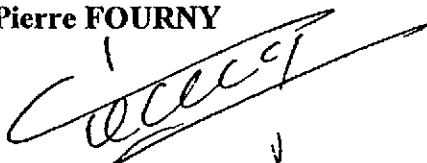
Le Commissaire enquêteur



Emmanuel RIME

Le Commissaire enquêteur

Pierre FOURNY



Le Commissaire enquêteur



Gérard VINCHES

Fait à ANGERS le 9 janvier 2006