

**Guy FAOUCHER**

Commissaire enquêteur

désigné par décision n° E24000206/35 du Tribunal Administratif du 7 janvier 2025

## **Département du Morbihan**

### **Commune de Ploemeur**

#### **Enquête publique relative à la modification de droit commun n°6 du PLU**

**10 février au 12 mars 2025**

Arrêté DAUF/2024/027 de mise en modification n°6 du PLU de M. le Maire de Ploemeur en date du 17 juillet 2024 ;

Arrêté DAUF/2025/001 de M. le Maire de Ploemeur en date du 16 janvier 2025 relatif à l'enquête publique.

## **Partie 2**

### **CONCLUSIONS ET AVIS du commissaire enquêteur**



# Avertissement

---

Conformément aux dispositions de l'article L123-15 du code de l'environnement, *le commissaire enquêteur rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de 30 jours à compter de la fin de l'enquête... Le rapport doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage.*

Comme prévu par l'article R123-19 du même code, *le commissaire enquêteur établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies.*

*Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public.*

*Le commissaire enquêteur, dans une présentation séparée, expose ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.*

**Le présent document correspond aux « Conclusions motivées ».**

**Il fait suite au « Rapport » et constitue donc la partie 2 sur 2 de l'ensemble « Rapport et conclusions de la commission d'enquête ».**

Le commissaire enquêteur se devant dans ce document, après le rapport objectif, de se livrer à un exercice subjectif, on y trouvera ses appréciations sur le dossier, le déroulement de l'enquête ainsi que sur les observations recueillies et sur les réponses apportées par la commune, puis son avis personnel motivé sur la globalité du projet soumis à enquête.

## **Sommaire :**

1. Rappel de l'objet de l'enquête ;
2. Rappel du déroulement de l'Enquête Publique - Bilan quantitatif;
3. Bilan qualitatif - Analyse – Appréciations personnelles ;
4. AVIS PERSONNEL ET MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR SUR LE PROJET DE MODIFICATION N°6 DE LA COMMUNE DE PLOEMEUR.

## Conclusions du commissaire enquêteur

### 1 – Rappel de l'objet de l'enquête publique :

Ce projet de modification n°6 du PLU a été soumis à enquête publique en vertu des articles L123- 1 à L123-19 et R123-1 à R123-27 du Code de l'Environnement et au titre des articles L.153-19 et R.153-8 du Code de l'Urbanisme.

Pour mémoire, le Plan Local d'Urbanisme de la commune de Ploemeur a été approuvé par délibération du conseil municipal le 14 mars 2013, mis à jour les 21 janvier 2014, 30 novembre 2015 et le 27 juillet 2017.

#### 5 modifications ont déjà eu lieu :

Le 5 octobre 2016 (modifications 1,2, 3 et 4) ;

Le 4 octobre 2017 : mise en compatibilité le 2 octobre 2018, mis en compatibilité par déclaration de projet le 10 octobre 2023 ;

le 17 juillet 2024 la procédure de modification de droit commun n°6 a été engagée par arrêté du maire n° DAUF/2024/027, objet de la présente enquête publique,

### A - Présentation de la commune

Ploemeur est une commune du Morbihan de 18 591 habitants (variation annuelle moyenne de la population de + 0,7%) avec une densité de 468 hab/km<sup>2</sup> (source Insee 2021), et de superficie d'environ 40 km<sup>2</sup>. Commune du littoral atlantique (17 km de littoral), elle est limitrophe de quatre villes : Lorient, Larmor-Plage, Guidel et Quéven.

la proximité de Lorient a entraîné une forte urbanisation avec la création de nombreux lotissements autour du bourg, devenu une ville ; plusieurs des anciens hameaux ont aussi connu l'implantation de lotissements, comme ceux de Kervéganic, Keréven, Kerloret, Le Rhun, Kervam, etc..

**Ronan Loas est maire de la ville de Ploemeur** (2ème vice-président de Lorient agglomération chargé de la culture, du sport, des muséographies et de l'attractivité).

La commune fait partie de **Lorient agglomération** qui comprend 25 communes (211 053 habitants) : Brandérion, Bubry, Calan, Caudan, Cléguer, Gâvres, Gestel, Groix, Guidel, Hennebont, Inguiniel, Inzinzac-Lochrist, Lanester, Languidic, Lanvaudan, Larmor-Plage, Locmiquélic, Lorient, Ploemeur, Plouay, Pont-Scorff, Port-Louis, Quéven, Quistinic, Riantec.

### B – les modifications

Cette modification a pour objectifs de :

- Ajuster et/ou modifier 3 Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP sectorielles), notamment sur les hauteurs de bâtiments : Ty Nehue, Jean Moulin et Saint Joseph situées en centre bourg,

- Rajouter une OAP thématique « nature en ville » et renforcer le règlement écrit du PLU en matière de :
  - gestion des eaux pluviales,
  - Introduction d'un coefficient de biotope,
  - La prise en compte l'énergie et le changement climatique,
  - Le renforcement de la protection du bocage.

Elle vise, de plus, à :

- Prendre en compte les objectifs du programme local de l'habitat de Lorient Agglomération 2024-2029 ;
- Harmoniser les règles concernant les extensions des habitations existantes, en dehors des agglomérations et villages identifiés par le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) ;
- Ajuster les règlements écrit et graphique ;
- Mettre à jour des annexes.

## 2 - Rappel du déroulement de l'Enquête Publique - Bilan quantitatif

Le commissaire enquêteur a, au cours des 4 permanences (jours et heures spécialement répartis et choisis pour leur potentiel de fréquentation), rencontré 67 personnes. Chaque personne a pu être reçue aussi longuement qu'elle le souhaitait, et éventuellement revenir à plusieurs reprises. Aucune des permanences n'a connu une affluence telle qu'il ait été nécessaire de la prolonger. Toute personne intéressée par l'enquête pouvait, de plus, transmettre par mail ou courrier leurs observations au commissaire enquêteur via la mairie.

En dehors des permanences, le dossier d'enquête (papier et numérique) est resté disponible tout au long de l'enquête au pôle municipal de Kerdroual, 10 rue Gustave Eiffel.

Toutes ces observations ont été détaillées et analysées dans le procès-verbal de synthèse annexé au rapport. Elles ont été remises à Monsieur le Maire de Ploemeur le 17 mars 2025 dans le cadre de la notification du procès-verbal de synthèse.

Il a été demandé à la commune, dans le cadre de ce procès verbal, de bien vouloir faire part au commissaire enquêteur de ses réponses aussi détaillées que possible à toutes ces observations. Il lui a été demandé également de veiller particulièrement à indiquer la suite susceptible d'être réservée aux observations qui peuvent avoir le caractère de propositions.

Ce courrier a reçu réponse de la part de la commune en date du 31 mars 2025 et est pris en compte, comme la totalité du dossier soumis à l'enquête, dans la suite de cette conclusion .

### Bilan quantitatif de l'enquête :

Concernant le registre dématérialisé, on dénombre à la clôture de l'enquête publique :

- 1 626 visiteurs ;
- 937 téléchargements ;
- 2 073 visionnages.

Sur Les 4 permanences, 67 personnes ont été reçues.

**Au total, ce sont 112 observations du public qui ont été recueillies et reprises dans le PV de Synthèse, soient :**

- 10 observations orales. les 32 autres observations ont été reprises par écrit sur les registres ;
- 14 annotations portées au registre papier;
- 72 observations parvenues par voie électronique sur le registre dématérialisé ;

- 16 lettres déposées.

A ces contributions, il convient de rajouter les remarques et recommandations des Personnes Publiques Associées (PPA) et organismes consultés ainsi que les questions posées par le CE (cf annexe II du PV de synthèse).

### **3 – Bilan qualitatif - Analyse – Appréciations personnelles**

La partie ci-après passe en revue les différents thèmes ressortant des observations recueillies au cours de l'enquête publique, tels que déjà repérés dans le procès verbal (identification des observations) et le mémoire en réponse de la commune (classification par thématique). A la suite de chaque partie, on trouvera les réponses de la commune (en bleu) telles que remises au commissaire enquêteur le 31/03/2025.

A noter que selon les thématiques et la récurrence de certaines observations, la commune a choisi de répondre soit de manière globale à plusieurs remarques, soit de façon individualisée comme demandé par le commissaire enquêteur lors de la remise du PV de synthèse.

Pour une meilleure lisibilité, l'annexe 1 du mémoire en réponse précise les thématiques dans lesquelles la commune a apporté des réponses pour chaque observation.

Thématiques retenues :

- Thématique 1 : Renouvellement urbain dans le centre bourg ;
- Thématique 2 : Demandes de constructibilité ;
- Thématique 3 : Réglementation des extensions des habitations existantes ;
- Thématique 4 : Mixité sociale ;
- Thématique 5 : Secteur NM (Lann Bihoué) ;
- Thématique 6 : Protections environnementales ;
- Thématique 7 : Enjeux sur l'érosion côtière ;
- Thématique 8 : Documents supra-communaux et jurisprudences ;
- Thématique 9 : Lisibilité et appropriation du document ;
- Thématique 10 : Autres points réglementaires ;
- Thématique 11 : Autres demandes ne relevant de la procédure de modification.

On trouvera également les remarques et avis émis par les personnes publiques associées ou organismes consultés préalablement à l'enquête ainsi que les questions du commissaire enquêteur, suivis des réponses spécifiques de la commune (en bleu)

Chaque thème (ou sous-thème éventuellement) se conclut par un commentaire du commissaire enquêteur, en encadré, étant précisé qu'il ne s'agit pas ici de répondre point par point à chacune des observations mais de porter une appréciation synthétique personnalisée à partir à la fois des observations reçues et des réponses du responsable du projet, au regard du contenu du dossier soumis à l'enquête (incluant les avis des personnes publiques associées et instances consultées), de l'ensemble des informations obtenues et également des déplacements sur le terrain effectués par le commissaires enquêteur.

Enfin, il est rappelé que l'ensemble des éléments cités sont extraits du rapport (analyse et synthèse thématique des observations, résumé des avis recueillis préalablement à l'enquête) ou des documents annexés au rapport et qu'il convient donc de s'y reporter pour plus de précisions.

A noter que les observations numérotées Rx, ont été recueillies sur le registre papier mis à disposition ou par le biais de courriers ou pièces qui y ont été annexés. Celles en Lx correspondent à des courriers postaux parvenus en mairie pendant l'enquête. Les observations numérotées en Mx ont été exprimées sur le registre dématérialisé à l'adresse <https://www.registredemat.fr/plu-modification>. Concernant les observations orales, elles sont classées en Ox et sont intégrées au tableau, si et seulement si, elles n'ont pas fait l'objet de contribution écrite.

## 1 - Renouveau urbain dans le centre bourg

Pour mémoire, la procédure de modification de droit commun n°6 du PLU de Ploemeur propose la modification de trois OAP : Ty Nehue, Saint Joseph et Jean Moulin.

Ce thème a été très souvent évoqué par les participants à l'enquête (une cinquantaine d'occurrences, correspondant notamment aux observations R1, M2, M5, M6, M7, M14, R3, M15, M20, L7, R5, R6, M26, M27, M28, M29, M30, M33, M35, M36, M39, M43, M46, M48, M49, M50, L12, L13, M53, M54, M55, M56, M57, M58, M59, M60, M61, M65, M66, M67, M68, M70, R9, R11, R12, R14, L15, O25, O42...)

On y trouve plusieurs remarques mettant en avant un manque de concertation, avec beaucoup d'inquiétudes quant à modification des hauteurs des projets des bâtiments prévus en centre ville, certains s'opposent même au projet. Ces contributeurs avancent : trop de densification, trop de bétonisation, perte d'ensoleillement et de vue, vis à vis, perte de bien être, dévaluation des biens, densification de la circulation etc..... ; d'autres sont contre la destruction de l'école saint Joseph et un collectif (60 personnes) conteste le sens unique de la rue Sainte Anne (il propose un schéma de circulation. Enfin, certains demandent plus d'espaces verts en centre ville.

### Réponse globale de la commune

La procédure de modification de droit commun n°6 du PLU de Ploemeur prévoit la modification de trois OAP : OAP Ty Nehue – Armorique, Saint Joseph – Hôtel de ville et Jean Moulin.

Les modifications prévues, au sein des trois OAP concernées par la procédure, ont pour **objectif d'inscrire ces trois projets dans le cadre de la ZAC Centre Bourg de Ploemeur**, dont le dossier de création a été approuvée le 19 décembre 2019. Il est important de rappeler que le projet de ZAC a fait l'objet d'une concertation au cours de sa réalisation, avec la réalisation de deux réunions publiques, deux diagnostics partagés in situ, six ateliers thématiques participatifs... Le dossier de ZAC a également été mis à consultation du public avant son approbation. Le dossier de réalisation tant qu'à lui a été approuvé le 21 mars 2023, c'est dans le prolongement de ce dernier que la modification du PLU a été lancée.

Les différentes modifications prévues au sein des OAP n'ont pas pour objectif de modifier en profondeur les projets prévus initialement par le Plan Local d'Urbanisme, mais bien d'ajuster et de modifier certains aspects des OAP afin que ces dernières s'inscrivent dans les objectifs de réalisation de la ZAC Centre Bourg.

Plusieurs contributions à l'enquête publique font remonter une crainte de densification exacerbée du centre bourg.

- La modification du PLU prévoit de permettre une densité plus importante sur le secteur de Ty Nehue - Armorique.



- Il est également prévu de modifier les hauteurs autorisées, en fonction des types de toitures, au sein des différents zonages dans lesquels s'inscrivent les trois OAP. Les trois zonages Uib, Uaa et Uch sont concernés par ces évolutions. **Néanmoins, les augmentations de hauteurs maximales ne concernent que le secteur de Jean Moulin (Uib), où les hauteurs maximales sont autorisées jusqu'à 15 mètres contre 10 mètres dans le PLU opposable. En effet, dans les autres zones (Uaa et Uch) la modification prévoit simplement d'augmenter les hauteurs maximales mesurées au sommet pour qu'elles atteignent le même seuil que pour les hauteurs calculées au faîtage.** Le secteur de Jean Moulin est en continuité des deux autres zonages Uaa et Uch, où le seuil des hauteurs maximales est déjà de 15 mètres. Les évolutions des règles de hauteurs restent donc limitées au centre bourg et ne pourront dépasser R+3+attique (rez-de-chaussée + trois étages + attique).

Ces évolutions ont **pour objectif de permettre une densification mesurée et une meilleure optimisation du foncier.** Cette augmentation des possibilités de construire n'est pas autorisée sans contrepartie.

**La commune a, en parallèle, intégré différents outils pour encadrer et maîtriser ces projets de renouvellement urbain au sein du centre bourg.** L'intégration du coefficient de biotope, des nouvelles règles relatives à la gestion des eaux pluviales, de l'OAP Nature en ville, le renforcement des protections des arbres et éléments du bocage ou encore les règles en matière d'énergie et d'adaptation au changement climatique sont autant d'outils qui devront être intégrés dans chaque projet. Ces outils permettent à la fois de renforcer la protection des espaces végétalisés et arborés déjà présent sur ces zones mais également d'obliger les porteurs de projets à intégrer des espaces végétalisés, arborés et perméables.

- **Coefficient de biotope :** obligation pour chaque projet de prévoir une surface minimale de pleine terre et d'atteindre un coefficient de biotope minimum.
- **Gestion intégrée des eaux pluviales :** principe de gestion des eaux pluviales à la parcelle en privilégiant des procédés d'infiltration de l'eau de pluie basé sur la nature.
- **OAP Nature en ville :** ensemble de préconisations qui doivent être prises en compte dans chaque projet.
- **Barème de la valeur de l'arbre :** mode de calcul permettant d'évaluer la valeur en euros d'un arbre, permettant ainsi d'évaluer le montant des compensations nécessaires en cas d'abattage.
- **Renforcement des protections des arbres et bocages :** Mise en place de marge de recul par rapport aux arbres et talus protégés et renforcement de l'identification du bocage existant.
- **Règles en matière d'énergie et d'adaptation au changement climatique :** obligation d'espaces extérieurs, favoriser les implantations et matériaux bioclimatiques...

En plus des règles citées ci-dessus, la commune a également intégré dans les dispositions relatives au Programme Local de l'Habitat une règle permettant de limiter les projets qui pourraient s'avérer trop denses :

*"Un projet dont la densité est très supérieure à ces seuils et qui ne permet pas d'assurer une bonne insertion dans son environnement immédiat ou de proposer un cadre de vie en accord avec l'identité de la commune pourra être refusé."*

L'ajout de cette disposition permet à la commune de garder une maîtrise sur la densité des projets à venir.

De plus, dans une optique de réduire le potentiel impact visuel des augmentations de hauteur, la commune a inscrit dans le règlement écrit un gabarit maximum. Ainsi, au sein de l'ensemble des zones concernées par une élévation des hauteurs maximums autorisées, le dernier étage des



bâtiments doit être conçu en attique, permettant ainsi d'atténuer l'effet de façades trop massives perçu depuis la rue ou les habitations avoisinantes.

Sur ces questions d'ensoleillement, de cônes de vue ou encore de perte d'intimité, la question des augmentations des hauteurs à Jean Moulin est beaucoup remontée dans les observations, le projet étant en proximité directe du tissu pavillonnaire au nord du projet. Ainsi, en plus de l'ajout du coefficient de biotope au sein de la zone Uib, **la commune s'engage également à réduire les hauteurs maximales au nord de la rue Jean Moulin, en remettant en place une limite de 10 mètres de hauteur actuellement en vigueur dans cette zone.**

Plusieurs contributions à l'enquête publique évoquent que la modification engendre une bétonisation accrue sur la commune. L'objectif au contraire, via la modification de ces OAP et de favoriser des projets de renouvellement urbain, en centre bourg, au sein d'espaces déjà urbanisés. Les différents outils mis en place en parallèle permettent d'assurer des projets intégrant des espaces végétalisés. Ces modifications s'inscrivent également dans les objectifs de Zéro Artificialisation Nette de la loi Climat et Résilience, en favorisant des projets en renouvellement urbain, qui ne consomme pas d'espaces naturels, agricoles et forestiers. *(Voir III Réponse au commissaire enquêteur – 4 pour plus d'éléments)*

En ce qui concerne la question des flux routiers et des sens de circulation, qui sont revenus à plusieurs reprises lors de l'enquête publique, différents comptages de véhicules ont été réalisés et d'autres sont encore en cours de réalisation afin d'évaluer les incidences et les nouvelles habitudes concernant les flux routiers au sein du centre bourg. Ces différentes études pourront emmener la commune à repenser certains principes de circulation. Pour ce qui est des stationnements, chaque projet doit répondre aux exigences du PLU et réaliser les places de stationnement qui lui sont demandées. Ces obligations sont explicitées page 149 du règlement écrit modifié du PLU. *(Voir III Réponse au commissaire enquêteur – 2 pour plus d'éléments)*

Enfin, au sujet des différentes inquiétudes relatives à l'adéquation des projets à venir avec les demandes des populations souhaitant s'installer à Ploemeur, la commune s'inscrit dans le Programme Local de l'Habitat (PLH) 2024-2029 qui prône une diversité de l'offre de logements. Tout projet de plus de 4 logements doit prévoir 30% de logements locatifs sociaux (issu de la délibération du 19 novembre 2008), passé 6 logements ce seuil passe à 35 % de logements locatifs sociaux (application du PLH). La modification du PLU maintien donc bien l'application de la délibération du 19 novembre 2008, les dispositions relatives au Programme Local de l'Habitat au sein du règlement écrit y font référence. De plus, pour tout projet de 20 logements, il est demandé au moins 15% de logements en accession abordable. Toutes ces règles permettent d'assurer la mise sur le marché d'une offre de logements diversifiée, adaptée au plus grand nombre. *(Voir III Réponse au commissaire enquêteur – 1 pour plus d'éléments)*

Au sujet de l'assainissement, la procédure de modification ne prévoit aucune nouvelle ouverture à l'urbanisation. Les ajustements des différentes Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) permettent uniquement une densification maîtrisée des secteurs déjà urbanisés. Il n'est pas question de générer une augmentation significative des besoins en assainissement, ces OAP s'inscrivent dans des zones déjà raccordées aux réseaux existants.

Suite au gel des autorisations d'urbanisme survenu en 2022, la communauté d'agglomération compétente en matière d'assainissement, eau potable, a engagé depuis 2021 un programme ambitieux de résorption des problèmes d'assainissement :

- Doublement de la capacité de la station d'épuration,
- Changement de canalisations d'eaux usées et d'eau potable,
- Rénovation De l'usine d'eau potable.

### concernant l'OAP Saint Joseph – Hôtel de ville

Concernant le projet d'aménagement envisagé actuellement sur le secteur de l'OAP Saint-Joseph – Hôtel de ville, une fiche de lot a été réalisée dans le cadre de la réalisation de la ZAC Centre Bourg avec des implantations indicatives des futurs bâtiments et espaces libres. Le projet prévoit de créer et conserver des espaces végétalisés importants au sein de l'aménagement des îlots.

La possibilité de ne pas conserver l'école Saint Joseph a été dicté par plusieurs éléments, comme évoqué dans l'additif au rapport de présentation. Les différents ateliers participatifs ayant eu lieu entre 2018 et 2019 dans le cadre de la ZAC Centre Bourg ont fait remonter que la conservation de l'école Saint Joseph n'était plus nécessairement un enjeu. Des éléments de l'école pourraient être malgré tout conservés dans le futur projet.

### Fiche de lot | Implantation indicative



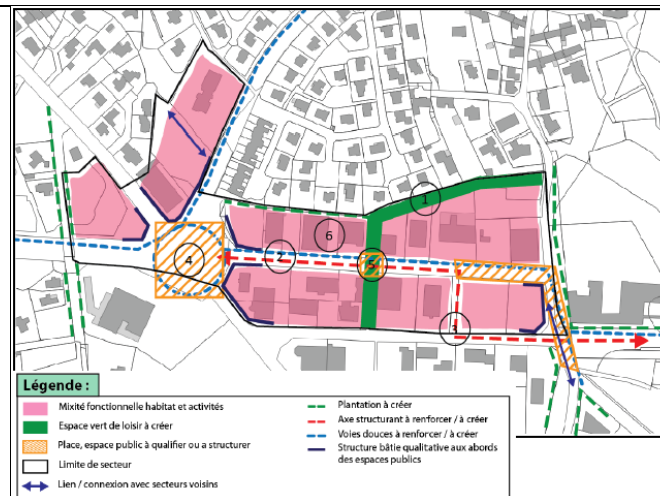
### Concernant l'OAP Jean Moulin

Comme le montre le schéma de l'OAP modifiée, le secteur nord-est n'est pas modifié au vu du projet d'habitation individuelle qui y a vu le jour. La phrase qui y fait référence dans le dossier est donc supprimée car la modification n'est pas effective et est issue d'une erreur conservée dans le dossier final.

La modification des axes de circulation a pour but de faciliter la mutation du secteur qui se réalise progressivement, projet par projet, et qui rend par conséquent difficile la création de la voirie envisagée initialement. En effet, ce principe de voirie n'est envisageable que dans le cas d'une maîtrise foncière globale de la zone.

Comme évoqué précédemment, pour permettre une meilleure intégration paysagère du projet, limiter les pertes d'ensoleillement pour le secteur pavillonnaire au nord et favoriser l'intégration d'espaces végétalisés sur ce secteur en mutation, deux modifications seront ajoutées afin de répondre aux remarques de l'enquête publique :

- Mise en place d'un coefficient de biotope en zone Uib, pour favoriser l'intégration d'espaces végétalisés dans les projets ;
- Suppression de l'augmentation des hauteurs pour le secteur au nord de la rue Jean Moulin.



### concernant l'OAP Ty Nehue – Armorique

L'augmentation des hauteurs concerne certes, une zone légèrement plus importante que le périmètre de l'OAP mais elle concerne un tissu urbain similaire avec les mêmes caractéristiques (grands ensembles et équipements publics).

Le CE prend acte des réponses de la commune et se réjouit qu'elle ait répondu à chacun des points d'inquiétude afin d'apporter plus de clarté aux interrogations des riverains des OAP objet de la modification n°6.

**Il a bien noté que l'objectif était d'inscrire les modifications relatives aux 3 OAP dans le cadre de la ZAC Centre Bourg de Ploemeur**, dont le dossier de création a été approuvé le 19 décembre 2019 avec une concertation sur ce projet de ZAC en amont de l'enquête publique.

Il relève pour les augmentations de hauteurs maximales (principales inquiétudes des riverains), **l'engagement de la commune de réduire les hauteurs maximales au nord de la rue Jean Moulin, en remettant en place une limite de 10 mètres de hauteur actuellement en vigueur dans cette zone.**

Concernant la « bétonisation », le CE considère que l'OAP « Nature en ville » et les outils associés, notamment le coefficient biotope, devraient permettre d'assurer des projets intégrant des espaces végétalisés de nature à améliorer l'état actuel de ces secteurs.

Il note enfin, concernant l'inquiétude sur les sens de circulation, que les différentes études réalisées ou à réaliser **pourront emmener la commune à repenser certains principes de circulation.**

Pour l'école Saint Joseph, le CE prend acte que la conservation de l'école Saint Joseph n'était plus nécessairement un enjeu et que des éléments de l'école pourraient être malgré tout conservés dans le futur projet. Concernant ce point, le CE s'est fait parvenir le CR des ateliers participatifs incluant les attentes relatives aux espaces publics, ici, « l'hôtel de ville : de fortes attentes où il est noté que *« construire un véritable hôtel de ville en lieu et place de l'école Saint Joseph, la préservation de celle-ci n'étant pas souhaitée »*.

Pour l'OAP Jean Moulin, le CE prend acte des deux modifications ajoutées afin de répondre aux remarques de l'enquête publique :

- Mise en place d'un coefficient de biotope en zone Uib, pour favoriser l'intégration d'espaces végétalisés dans les projets ;
- Suppression de l'augmentation des hauteurs pour le secteur au nord de la rue Jean Moulin.

## 2 - Demandes de constructibilité

### A) Demande de classement en zone constructible

Ce thème a été évoqué par une douzaine des participants à l'enquête ( L1/L1bis/M47, M13/L3, L5, R4,/M40/015, L8, L10, M37, M38, M44, L11, L14, R13)

La commune rappelle que :

La modification de droit commun est une procédure d'ajustements du plan local d'urbanisme en vigueur c'est-à-dire le PLU approuvé le 14 mars 2013 ayant déjà fait l'objet de procédure d'évolutions (mises à jour, modifications et déclaration de projet). Il est précisé que la procédure de révision générale engagée en 2017, n'ayant pas abouti à une approbation. L'ensemble des documents de cette procédure ne sont pas applicables.

Cette modification de droit commun permet de faire évoluer le règlement (écrit et graphique), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Cette procédure de modification ne peut toutefois pas être utilisée dans les cas nécessitant une révision (générale ou allégée) du plan local d'urbanisme, c'est-à-dire lorsque l'évolution du PLU a par exemple pour objet de :

- Changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU ;
- Réduire un espace boisé classé (EBC), une zone agricole (zone A) ou naturelle et forestière (zone N), ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;
- Ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser (zone AU) qui, dans les 6 ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives par commune ou l'établissement porteur du PLU.

La procédure de modification est encadrée par les articles L153.31 et L153.36 du code de l'urbanisme :

#### **Article L153-31**

I.- Le plan local d'urbanisme est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide :

1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;

2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;

3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

4° Soit d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les six ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

5° Soit de créer des orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté.

#### **Article L153-36**

Sous réserve des cas où une révision s'impose en application du I de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions.

Dans son mémoire en réponse, la commune apporte une réponse individuelle à chacune des demandes précitées (voir mémoire en réponse):

L1/L1bis/M47, L5, R4/M40/015, L8 , L10, M37, M38, M44, L14, R13: ***Cette demande ne peut être intégrée à cette procédure .***

M13/L3 : ***Le changement de zonage ne peut être intégrée à la modification. La suppression des marges de recul sera étudiée***

L11 :. Le porteur de projet devra veiller à obtenir les autorisations au titre du code de l'urbanisme et du code de l'environnement. Toutefois, ce zonage ne permet pas de constructions nouvelles.

Le CE prend acte des réponses apportées par la commune pour ces demandes individuelles et

comprend que ces demandes ne peuvent être intégrées à cette modification et qu'elles pourront être renouvelées lors de la révision générale ou allégée du PLU, la réglementation applicable actuellement étant celle du PLU opposable de 2013.

## **B - Demande de constructibilité en hameaux**

Les demandes concernent les contributions M9, L2, L4, M16/M17, L6, M24, M64, R10, L16, O29

Concernant ce volet, la commune rappelle que le document d'urbanisme qui fait l'objet de la présente modification de droit commun a été approuvé le 14 mars 2013 .

L'évolution de la constructibilité des hameaux au titre de la loi littoral a connu plusieurs évolutions législatives importantes et les jurisprudences nombreuses sont venues préciser chaque loi.

1 – la loi littoral du 3 janvier 1986 visait à protéger les espaces naturels et réguler l'urbanisation le long des côtes. Elle a imposé que l'extension de l'urbanisation se fasse en continuité avec les agglomérations et villages existants.

2 – la loi Alur (accès au logement et un urbanisme rénové) de 2014 a introduit des dispositions visant à renforcer la protection des espaces naturels et à limiter l'étalement urbain. Elle a complexifié l'urbanisation des hameaux.

3- la loi Elan (évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) du 23 novembre 2018 a introduit la possibilité de délivrer les autorisations d'urbanisme dans les « secteurs déjà urbanisés – SDU » hors de la bande littorale et hors espaces proches du rivage.

La loi Elan s'applique depuis la fin de la période transitoire prenant fin au 31 décembre 2021 (une période transitoire entre l'approbation de la loi et décembre 2021 a permis de délivrer des permis de construire. La loi Elan mentionnait cette période dérogatoire).

- Le premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme pose le principe selon lequel, dans les communes littorales, l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les agglomérations et les villages existants. La loi a introduit au deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme la possibilité de procéder au comblement des « dents creuses » dans des « secteurs déjà urbanisés », intermédiaires entre un village et l'urbanisation diffuse (2).

Conformément au premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans les communes littorales, l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité des agglomérations et des villages, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significative de constructions. En revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages (CE, 27 septembre 2006, Commune du Lavandou, n° 275924, mentionnée aux tables ; CE, 9 novembre 2015, Commune de Porto-Vecchio, n° 372531, publiée au recueil Lebon). Cela signifie que l'implantation de nouvelles constructions dans des secteurs mités est interdite, des constructions éparses ne pouvant servir de point d'accroche à de nouvelles constructions. L'introduction de la catégorie « SDU » permet de densifier dans les « dents creuses » à condition que ces « dents creuses » soient définies comme SDU dans le SCoT et délimitées dans le PLU

- La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a renforcé le rôle de déclinaison de la loi Littoral dans les documents d'urbanisme, en confiant au SCoT le soin de préciser les modalités d'application des dispositions de la loi Littoral, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire.



Le SCoT a été modifié le 15 avril 2021 pour prendre en compte la loi élan et définir les agglomérations, villages et SDU.

Le PLU 2013 n'a pas délimité les SDU, cette notion n'existant pas. Intégrer les SDU via la procédure de modification simplifiée indiquée dans la loi aurait eu un impact trop significatif sur l'équilibre du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). Cette mise en compatibilité doit être faite dans le cadre d'une prochaine révision générale du PLU.

Plusieurs jurisprudences sont intervenues sur notre territoire revenant sur certaines identifications.

- CAA de Nantes, 14 mars 2018, les amis des chemins du rond du Morbihan, req. N°16NT01335, notamment sur les secteurs 1AU de Kergantic
- TA de Rennes, 21 août 2020, société LF développement Kerlir sports Immobilier, req. N°1802361, n°1803619 définissant le liedit Kerlir comme un village
- TA de Rennes, 19 janvier 2024, association les plumés du Morbihan et autres, classifiant Kervam et Kervéganic comme villages à densifier

Dans son mémoire en réponse, la commune apporte une réponse individuelle à chacune des demandes précitées (voir mémoire en réponse):

M9, L4 : Au titre des espaces proches du rivage, cette demande ne peut être intégrée à la présente procédure ;

L2 : La délimitation des SDU doit être faite dans le cadre d'une procédure de révision générale ;

M16/M17, R10 : La délimitation des SDU doit être faite dans le cadre d'une procédure de révision générale ;

L6 , M64: Au titre des espaces proches du rivage et la qualification de zone diffuse, cette demande ne peut être intégrée à la présente procédure ;

M24 : Au titre de la qualification de zone diffuse, cette demande ne peut être intégrée à la présente procédure ;

L16 : Le syndicat mixte du SCOT du pays de Lorient a prescrit une modification simplifiée du SCOT notamment pour la prise en compte de la décision du tribunal administratif du 19 janvier 2024. Cela nécessitera une révision du PLU pour intégrer l'objet de cette modification simplifiée.

O29 : La procédure de modification du PLU ne permet de rendre constructible une zone agricole ;

Le CE note que plusieurs jurisprudences, énoncées ci-avant, abordent les problématiques avancées par ces contributeurs qui demandent une révision du PLU, qu'une réflexion est en cours sur une procédure d'intégrer Ploemeur dans le PLUI de l'agglomération de Lorient et que ces différentes questions seront alors traitées dans ce cadre.

Il a bien noté aussi que la commune était favorable à un PLUI mais que certaines communes de Lorient Agglomération étaient défavorables, empêchant le transfert de la compétence à l'intercommunalité. Il convient, en effet, que 25 % des communes représentant 20 % de la population ou inversement étaient nécessaires. La question de lancer un PLUI reste cependant d'actualité et que compte tenu des échéances municipales à venir, il est fort probable que ce chantier ne sera pas lancé avant la fin de cette mandature.

Aussi, En termes de temporalité, le lancement d'une procédure de PLUI semblerait pouvoir n'être

envisagée qu'après les prochaines élections municipales, si toutes les conditions étaient réunies. Dans l'attente, Le CE comprend la commune dans sa démarche de modification n°6 allant vers une densification compte tenu des textes en vigueur et de la progression de la population dans une dynamique de rattrapage du déficit en logement sociaux par la fixation d'objectifs de production de logements compatibles avec le PLH 2024-2029.

### **C. Demande de déclassement d'un terrain**

Contribution M1 : La commune propose une trame d'éléments de paysage à protéger (article L151-23 du code de l'urbanisme)

## **3 - Règlementation des extensions des habitations existantes**

Ce volet concerne les contributions M7, M28, M32, M64, L15 et O3

En résumé, la commune argumente par le fait qu'il s'agit d'une harmonisation et d'une clarification du règlement correspondant au seuil d'une doctrine de l'état qui s'applique sur le département de Morbihan, la commune a souhaité s'aligner sur ce seuil autorisé par les services de l'état.

En ce qui concerne les zonages Azh et Aczh la commune annonce que **ces deux zonages, délimitant des zones humides, seront exclus et se verront interdire toute construction ou extension.**

Concernant le secteur Kerduellic, la commune précise qu'au sein du SCoT du Pays de Lorient approuvé le 16 mai 2018 et modifié le 15 avril 2021, Kerduellic n'est pas identifié en tant que centralité urbaine ou en Secteur Déjà Urbanisé.

Elle mentionne que la modification de droit commun n°6 du PLU de Ploemeur ne permet pas la mise en compatibilité du SCoT. En effet, la mise en compatibilité du PLU avec le SCoT aurait un impact trop significatif sur l'équilibre du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). Cette mise en compatibilité doit être faite dans le cadre d'une prochaine révision générale du PLU.

Elle précise que les possibilités d'extensions en zone 2AU ne sont pas modifiées par la présente modification

Le CE note que suite à ces contributions, l'erreur de réglementation relative aux extensions en secteur humide, relevée aussi par la préfecture sera bien corrigée en secteurs Azh et Aczh. Concernant les critères d'extension (50 m2 et 50 % d'emprise au sol), il s'agit de la charte de l'agriculture du Morbihan, datant de février 2020, qui fixe une limite de 50m<sup>2</sup> et 50% de l'emprise au sol. Cette charte est consultable sur le site : <https://www.morbihan.gouv.fr/Publications/Publications-des-services/Charte-de-l-Agriculture-et-de-l-Urbanisme-du-Morbihan-2020>.

## **4 - Mixité sociale**

La mixité sociale a été abordée pas les contributeurs M7, M14, M18, M49 et L12

Pour une parfaite information des lecteurs, la commune développe, dans son mémoire en réponse au point III-1 « mixité sociale », l'historique et l'évolution depuis les années 2000 des logements sociaux et la stratégie mise en œuvre pour résorber le déficit accumulé.

La commune précise que la modification s'inscrit dans le PLH 2024/2029. Ainsi pour tout projet de 4 à 6 logements, le taux de Logements Locatifs Sociaux qui s'applique est de 30% (en référence à



la délibération du conseil municipal du 19 novembre 2008). A partir de 7 logements, ce taux passe à 35% de Logements Locatifs Sociaux (en référence au Programme Local de l'Habitat).

De plus, pour tout projet de plus de 20 logements, au moins 15% de logements en accession abordable doivent être réalisés dont une part minimale de 60% de produits en accession sociale.

Ainsi, pour tout projet de plus de 20 logements, au moins 45% des logements prévus sont destinés au logement locatif social ou à de l'accèsion abordable.

Elle mentionne que Le nouveau zonage spécifique à Bois Pins n'est en aucun cas un régime dérogatoire spécifique. Le zonage est issu de la fiche action n°5 du PLH "Accompagnement des projets de renouvellement urbain hors NPNRU". Le futur zonage Ucbp se verra appliquer les mêmes règles que celles appliquées initialement sur le zonage Uc.

Dans le cadre du Programme Local de l'Habitat, la commune travaille avec Lorient Agglomération sur la réalisation d'un volet foncier rattaché au PLH qui permet un repérage et un suivi de l'ensemble des opérations de production de logements sur la commune

le CE a bien conscience que le 20 % de logements locatifs à réaliser à court terme reste difficile à atteindre. Il note que l'évolution de la part de logements sociaux est en progression certaine et que la carence relevée, en 2017, par le Préfet du Morbihan a été levée compte tenu du taux de réalisation. Le préfet a, en effet, considéré la production de logements comme satisfaisante tant d'un point de vue quantitatif (réalisation de 144 logements pour un objectif de 81 soit un taux de réalisation de 178 %) que qualitatif (90% de Prêt Locatif Aidé d'Intégration et 9% de Prêt Locatif Social pour un objectif fixé de 30% de PLAI et 30% de PLS.

Le CE comprend que la commune ne dispose pas de réserves foncières extensibles et que les opérations qui sortent en densification doivent aussi se reconstruire sur elle-même en intégrant a minima les critères du PLH. Les contraintes réglementaires imposant de prévoir dans certains cas, comme pour les 3 OAP précitées, des logements en hauteur.

Concernant ce volet, le CE observe une progression de la part de logements sociaux, passant 7.27% dans les années 2000 à 13.42% aujourd'hui.

## 5 - Zone Nm

Ce volet, relatif à la BAN de Lann Bihoué, concerne les contributions M7, M12, M28, M51 et O20 La zone Nm est réservée aux activités de la Défense Nationale et aéronautiques dans les secteurs de la commune présentant un caractère d'espace naturel. Elle délimite, sur le territoire de Ploemeur, les secteurs relevant des activités de la Base Aéronavale de Lann-Bihoué au nord de la commune.

Pour la parfaite information du public, le projet est également soumis au code de l'environnement. Une étude d'impact a été réalisée. La consultation fera l'objet de deux phases :

- Une première phase concernant les dérogations aux espèces protégées qui supportent l'évaluation environnementale.  
Une enquête publique se déroulera du 28 mars au 30 avril 2025 sur la demande de dérogation espèces protégées déposée par le ministère des armées. Ce dossier comprend l'étude d'impact global du projet.
- Une deuxième phase concernera les parties ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) et IOTA (installations, ouvrages, travaux activités ayant des impacts sur le milieu aquatique) , et fera l'objet d'une PPVE (participation du public par voie électronique) à suivre.

Le CE s'est déplacé sur le site pour prendre connaissance du projet AVSIMAR (projet d'intérêt général). Lors des différents entretiens avec les contributeurs, il a relevé que ces derniers souhaitaient avoir plus d'information sur les impacts générés par le projet.

Lors de ce déplacement sur le site, le CE a proposé que les études d'impacts fassent l'objet d'une information au public.

Comme précisé par la commune, cette étude d'impact fera l'objet d'une information large au public dans le cadre des différentes procédures administratives prévues.

## 6 - Protections environnementales

Ce volet concerne les contributions M7, M14, M28, L9 et L15

La commune annonce, concernant la contribution M7 que [L'additif au rapport de présentation sera complété par une cartographie indiquant l'ensemble des linéaires bocagers ajoutés et supprimés par la procédure de modification.](#)

Concernant la contribution L9, [la commune est favorable pour faire évoluer les protections bocagères entre le dolmen d'Ar Roc'h et le relais de la lande](#)

Concernant la contribution L15, [la commune prévoit : les zonages Azh et Aczh seront bien retirés des zonages modifiés pour les règles d'extensions des habitations existantes et se rapprocher du SAGE Scorff pour compléter l'inventaire des zones humides qui seront identifiées au règlement graphique par un zonage Nzh ou Azh. Le rapport de présentation sera complété par une cartographie des zones humides de la commune, complété au besoin avec les données du SAGE Scorff.](#)

Le CE a bien noté que les zonages Azh et Aczh seront bien retirés des zonages modifiés pour les règles d'extensions des habitations existantes et que la commune va prendre en compte cette remarque et se rapprocher du SAGE Scorff pour compléter l'inventaire des zones humides. Les potentielles zones humides non présentes au PLU et identifiées par le SAGE Scorff seront identifiées au règlement graphique par un zonage Nzh ou Azh.

Le rapport de présentation sera complété par une cartographie des zones humides de la commune, complété au besoin avec les données du SAGE Scorff et par une cartographie indiquant l'ensemble des linéaires bocagers ajoutés et supprimés par la procédure de modification.

## 7 - Enjeux sur l'érosion côtière

Ce volet concerne les contributions M7, M25, M28 et L15

Concernant la contribution M7, [une étude sur le trait de côte va être lancée par l'intercommunalité pour toutes les communes concernées par cet enjeu. Sa réalisation pourra permettre par la suite d'intégrer de nouveaux éléments au sein du PLU. Le porter à connaissance de l'Etat sur l'érosion du trait de côte en date du 28 janvier 2020, déjà affiché sur le site internet de la commune, pourra être ajouté au sein de l'additif au rapport de présentation. la commune a conclu un partenariat avec l'université Bretagne Sud via le laboratoire GéoOcéan pour un suivi scientifique et participatif du littoral pleumeurois.](#)

Concernant la contribution M25 : [A la demande des services de l'état, la cartographie va être modifiée et sera intégrée au sein du rapport de présentation.](#)

Concernant l'observation L15 relative à la carte de préfiguration des zones soumises au recul du trait de côte, la commune mentionne que la [préconisation de la DDTM sera bien prise en compte par la commune](#).

Le CE prend acte des réponses apportées par la commune

## 8 - Documents supra-communaux et jurisprudences

Ce volet concerne les contributions M7 et L15

Concernant l'observation M7 et L15 relative à la mise en conformité du plan local d'urbanisme suite à son annulation partielle devenue définitive par un arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes en date du 14 mars 2018, la commune précise que :

- Dans le cadre de la modification de droit commun, il n'est pas possible de prévoir la suppression des franges de hameaux. En effet, contrairement à ce qui est indiqué dans l'avis de l'AUP, la suppression de ces franges de hameaux ne reviendrait pas à « diminuer les possibilités de construire » mais bien à augmenter les possibilités de construire sur ces secteurs.  
En effet, au sein des franges de hameaux il est possible de construire uniquement une annexe ou une extension de la construction principale. Supprimer la frange de hameaux reviendrait à permettre de nouvelles constructions telles que de nouvelles habitations au sein de ces secteurs.
- En ce qui concerne la mise en conformité du zonage NI 3, celle-ci peut entrer dans le cadre d'une modification de droit commun du PLU. Cette mise en conformité sera bien prise en compte et sera intégrée à la modification du PLU.

Concernant l'illégalité du plan local d'urbanisme au regard du schéma de cohérence territoriale du Pays de Lorient, La procédure de modification de droit commun du PLU de Ploemeur ne permet pas d'assurer la mise en compatibilité avec le SCoT du Pays de Lorient. En effet, une telle mise en compatibilité impliquerait d'identifier les Secteurs Déjà Urbanisés (SDU), les villages, les villages densifiables et les agglomérations, ce qui reviendrait à rendre inconstructible l'ensemble des autres hameaux actuellement considérés comme constructibles au PLU en vigueur.

la commune a souhaité, sans attendre une révision du PLU, intégrer les modifications qui étaient possible de l'être dans le cadre d'une modification de droit commun. Une future révision du PLU permettra de prendre en compte l'ensemble des aspects non intégrés dans le cadre de cette modification de droit commun. Enfin, le SCoT, dans son avis du 23 janvier 2025, a émis un avis favorable à la procédure de modification du PLU.

Le CE a relevé que cette modification n'était pas compatible avec le SCOT de Lorient et que la préfecture a demandé à la commune d'apporter des éléments de compatibilité avec le PCAET de Lorient agglomération. Pour ce dernier point, la commune s'engage à intégrer, dans son rapport de présentation, la compatibilité de la modification avec le PCAET de Lorient agglomération.

Concernant le SCoT, le CE a fait demander par la commune un avis complémentaire au SCOT de Lorient, compte tenu des observations et de la mention faites dans l'additif au rapport (p 52). Le SCoT, dans son avis du 23 janvier 2025, a émis en retour un avis favorable à la procédure de modification n°6 du PLU.

Hormis ces 2 mentions, les Personnes Publiques Associées et instances consultées ne remettent pas en cause le projet de modification n°6 vis à vis des documents supra communaux.

## 9 - Lisibilité et appropriation du document

Concerne une douzaine d'observations (M7, M8, M10, M26, M27, R8, M34, M50, M57, M64, M66, et L15 puis M31 et M41 concernant les autres OAP et M72 et L15 relatives à la révision du PLU)

Afin de faciliter la lecture et la compréhension de la procédure, une grille de lecture, plus synthétique, est ajoutée à l'additif du rapport de présentation. La grille de lecture indique :

- Un avant-propos explicitant la structure du PLU et les relations entre ses différentes pièces,
- Une précision sur les modifications prévues pour chaque objet,
- Une indication précise de quel document du PLU est modifié en conséquence et la page du document où retrouver la modification.

Concernant l'organisation d'une réunion publique pendant l'EP, le CE mentionne qu'une réunion publique n'est pas une obligation réglementaire. Il a pu recevoir toutes les personnes qui ont souhaité l'interroger (67 personnes). Les horaires des permanences ont été choisis avec des jours et heures spécialement répartis et ciblés pour leur potentiel de fréquentation. Chaque personne a pu être reçue aussi longuement qu'elle le souhaitait, et éventuellement revenir à plusieurs reprises et plusieurs leviers de recueil des avis du public ont été mis en place (registre papier et numérique, boîte postale et permanence du commissaire enquêteur). Ainsi, le public a pu au cours des 31 jours d'EP contribuer à l'enquête publique.

Au observations M31 et M41, la commune mentionne que la procédure de modification du PLU de Ploemeur ne prévoit que la modification des OAP Ty Nehue, Jean Moulin et Saint Joseph. L'ensemble des autres OAP présentes au sein du PLU opposable ne sont pas modifiées et/ou supprimées.

**La commune n'a pas souhaité modifier et/ou supprimer des OAP sur lesquels aucun projet n'était envisagé à court terme. Une future révision du PLU permettra de remettre à plat les différentes OAP.**

Elle rajoute que, concernant l'avis défavorable émis par le commissaire enquêteur en 2019, cet avis concernait la révision générale du PLU qui avait été lancée par la commune le 5 avril 2017. Cette procédure de révision n'a pas abouti suite à l'avis défavorable du commissaire enquêteur. Tous les éléments de cette révision sont donc aujourd'hui caducs, c'est le PLU approuvé en 2013 qui reste le document opposable sur la commune.

Au observations M72 et L15, La commune mentionne qu'elle avait engagé en 2017 une révision de son Plan Local d'Urbanisme (PLU), mais cette procédure n'a pas abouti en raison de l'avis défavorable rendu par le commissaire enquêteur en 2019.

Aujourd'hui, la volonté de la commune est d'engager l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi), dans une logique de cohérence territoriale et de mutualisation des enjeux d'aménagement. Suite aux dernières élections municipales et intercommunales, un projet de territoire a été défini. Toutefois, le lancement du PLUi est bloqué, en attente de la levée de la minorité de blocage. En effet, selon la réglementation en vigueur, les communes peuvent s'opposer au transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité si au moins 25 % des communes membres, représentant au moins 20 % de la population, s'y opposent.

Dans ce contexte, le projet de PLUi pourra être à nouveau envisagé après les prochaines élections municipales, en fonction de l'évolution des positions des communes membres. La commune est

consciente que son document d'urbanisme est aujourd'hui ancien et qu'il nécessite une révision pour mieux répondre aux enjeux actuels en matière d'aménagement, d'environnement et de développement territorial.

Concernant la programmation d'un projet de PLU.

Le CE a bien noté que :

la commune était favorable à un PLUI mais que certaines communes de Lorient Agglomération étaient défavorables, empêchant le transfert de la compétence à l'intercommunalité et que 25 % des communes représentant 20 % de la population ou inversement étaient nécessaires. La question de lancer un PLUI reste cependant d'actualité et que compte tenu des échéances municipales à venir, il est fort probable que ce chantier ne sera pas lancé avant la fin de cette mandature.

Aussi, En termes de temporalité, le lancement d'une procédure de PLUI semblerait pouvoir n'être envisagé qu'après les prochaines élections municipales, si toutes les conditions étaient réunies.

Dans l'attente, Le CE comprend la commune dans sa démarche de modification allant vers une densification dans une dynamique de rattrapage du déficit en logement sociaux par la fixation d'objectifs de production de logements.

## 10 - Autres points réglementaires

Concerne les observations M19, M21, M22, M42, M45, M62, L15, O5, O27, O28

La commune apportera les modifications demandées pour les contributions listées ci-dessous :

M19 : concerne les règles d'extension applicables aux annexes → La rédaction peut être précisée afin de permettre l'extension des constructions et annexes existantes

M21 : concerne l'installation d'un commerce de bouche rue de Larmor → Au regard du développement de la commune sur la partie est du centre-ville, il est proposé de supprimer la mention rue de Larmor

M42 : concerne une incohérence sur le règlement écrit (page 31 – 32) sur les lucarnes → Il est proposé de supprimer « *ne créant pas de surfaces de plancher* »

M62 : concerne l'extension mesurée à l'exception de la zone NI2 → Il est proposé de supprimer (sauf en secteur NI2)

Le CE prend acte des réponses apportées

## 11 - Autres demandes ne relevant de la procédure de modification

Concerne les observations M3, M23, R7, M52, M71, M69, O19

Une réponse a été apportée à chacun de ces contributeurs dans le mémoire en réponse

Le CE prend acte des réponses apportées

## **II - Réponses aux Personnes Publiques Associées**

### **1. Préfecture**

#### **Sur la légalité et la sécurité juridique du projet de PLU**

##### **A) Formulation du règlement écrit**

Les différentes dispositions inscrites dans l'« Objectif : Favoriser des implantations pertinentes et bioclimatiques » ont vocation à être des préconisations et non des règles qui doivent obligatoirement être prises en compte par les différents porteurs de projets. Ces différentes préconisations n'ont pas vocation à être strictement vérifiées au dépôt de chaque projet mais davantage à initier et promouvoir de bonnes pratiques dans les futurs projets. La commune souhaite conserver ces dispositions pour se munir d'outils, au sein du règlement écrit, pour dialoguer avec les porteurs de projet.

L'écriture de ce volet du règlement écrit sera adaptée pour faire figurer ses règles comme des préconisations/recommandations. La commune souhaite conserver les différentes composantes informationnelles dans un souci de pédagogie auprès du public et de mise en contexte des règles qui s'appliquent.

Le CE considère que les préconisations doivent être dissociées du règlement écrit. Certes, elles constituent un outil d'appréciation pour le service instructeur, mais le risque d'une analyse inéquitable entre instructeur existe. Le CE préconise plutôt d'annexer un document d'aide à la décision au règlement écrit à l'attention des services instructeurs et aux porteurs de projet

##### **Zones humides**

Les zones Azh et Aczh étaient, en effet, englobés dans les zonages A, pour lesquels la modification du PLU prévoyait d'autoriser des extensions des habitations existantes dans une limite de 50 m<sup>2</sup> et de la construction existante. Ces deux zonages, délimitant des zones humides, seront exclus de la modification et se verront interdire toute construction et/ou extension.

La commune va se rapprocher du SAGE du Scorff, en ce qui concerne le complément d'inventaire des zones humides identifiées au sein du règlement graphique du PLU.

Le CE prend acte de la réponse de la commune. La commune devra intégrer la totalité de ces zones humides dans le règlement graphique

##### **Compatibilité avec les documents supra communaux**

Le rapport de présentation, dans sa partie compatibilité avec les documents supra-communaux, sera complété pour intégrer la compatibilité de la modification et du PLU avec le PCAET de Lorient Agglomération.

Le CE prend acte de la réponse de la commune

##### **B) Incohérences et lisibilité des documents**

La modification du PLU n'a pas vocation à remplacer le règlement graphique par deux documents distincts. Le PLU opposable, avant modification était d'ores et déjà composé de planches

thématiques distinctes afin d'en faciliter la lecture (la seconde planche présentant les prescriptions liées au paysage et à l'environnement). La modification propose simplement une mise à jour de la charte graphique des cartes et des informations affichées.

En ce sens, la seconde planche sera renommée « règlement graphique complémentaire » et les deux planches constitueront le règlement graphique du PLU modifié, en un seul et même document. Les différentes erreurs d'affichages et de délimitation des différentes protection citées seront rectifiées en conséquence.

La commune souhaite conserver l'affichage du plan d'exposition au bruit de Lann Bihoué, bien que celui-ci soit opposable de lui-même et présent en annexe du PLU. En effet, au vu de son emprise, qui est importante sur le territoire communal, la commune souhaite conserver son affichage pour une meilleure information du public.

Le CE prend acte du règlement graphique complémentaire mais souhaite que le plan d'exposition au bruit soit dissocié comme le demande la préfecture. Il est en effet opposable par lui même comme un PPR.

**OAP Jean Moulin :** Comme le montre le schéma de l'OAP modifiée, le secteur nord-est de l'OAP n'est pas modifié au vu du projet d'habitation individuelle qui y a vu le jour. La phrase qui y fait référence dans le dossier est donc supprimée car la modification n'est pas effective et est issue d'une erreur conservée dans le dossier final.

**Mise en compatibilité avec le PLH et renouvellement urbain :** La commune prend note de ces remarques et seront prises en compte dans le dossier de modification du PLU.

**Protection des arbres remarquables :** La correction sera bien prise en compte dans le dossier. La marge de recul des arbres remarquables est bien de 5 mètres à partir du houppier pour les constructions et de 10 mètres à partir du tronc pour les infrastructures en sous-sol.

**Obligation de performances énergétiques :** La disposition sera reformulée en conséquence.

**Carte d'érosion du trait de côte :** La carte de l'érosion du trait de côte sera retirée des annexes du PLU et intégré à l'additif au rapport de présentation en intégrant les modifications souhaitées.

**Annexe servitudes d'utilité publique :** L'ensemble de ces demandes sera pris en compte.

Le CE prend acte des réponses apportées par la commune qui apportent les modifications préconisées par la préfecture

## 2. Chambre d'agriculture

La commune prend note de cet avis et intégrera une disposition, au sein du règlement écrit, afin de permettre la prise en compte des spécificités propres aux installations et constructions agricoles, en ce qui concerne les principes de conception bioclimatique.

## 3. Conseil Régional de Bretagne

La consommation d'Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) de la commune, entre 2011 et 2021, est de 30 hectares. Le premier palier fixé par la loi Climat et Résilience et son objectif de «



Zéro Artificialisation Nette des sols (ZAN) » est une réduction de 50% de la consommation d'ENAF entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente (2011-2021).

Dans l'attente de la modification du SCoT, qui est chargé de territorialiser les droits à construire à l'échelle du pays de Lorient, le droit à consommer théorique d'ENAF de la commune est de 15 hectares sur la période 2021-2031.

Aujourd'hui, quatre ans après l'entrée dans la première phase de la loi avec pour objectif de réduction de 50% de la consommation d'ENAF, la commune affiche une consommation totale de 8,55 hectares.

Les trois OAP modifiées dans le cadre de la procédure, ayant vocation à être réalisées dans la période 2021-2031, sont en renouvellement urbain et ne consomme aucun espace naturel, agricole ou forestier.

#### **4. Lorient Agglomération**

Les différentes propositions émises par Lorient Agglomération seront intégrées au dossier de modification du PLU de Ploemeur.

#### **5. Morbihan Energie**

La commune ne souhaite pas étendre les dispositions prévues dans les secteurs 1AU à l'ensemble des autres secteurs AU, ces dispositions étant spécifiques aux ensembles industriels, artisanaux ou commerciaux qui n'ont pas vocation à être installés dans les autres zones AU. Concernant les projets d'autoconsommation collective dans le cadre de la ZAC Centre Bourg, le projet prévoit d'ores-et-déjà la réalisation d'un réseau de chaleur avec la construction d'une chaudière bois. L'OAP Nature en ville a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire communal. Les dispositions concernant l'éclairage public ont donc vocation à s'appliquer sur l'ensemble de la commune et non seulement au contact de la trame verte urbaine.

#### **6. Chambre de commerce et d'industrie**

Le libellé de la zone Uib sera modifié, en indiquant explicitement que la zone est vouée à accueillir des activités mixtes comprenant des activités et des logements. Concernant la préconisation d'inscrire un seuil de hauteur maximal de 15 mètres en zone Uia, la commune souhaite conserver la réglementation actuelle en vigueur sur la zone. La zone Uia n'a pas vocation à accueillir des activités mixtes mais uniquement «des activités professionnelles, industrielles, commerciales et artisanales de toute nature ». Ainsi, ces activités peuvent avoir des besoins très variés, l'écriture actuelle nous semble plus adaptée aux potentiels besoins des activités qui peuvent s'y implanter :

*« De manière générale, la fonction des constructions doit déterminer leur volumétrie et leur hauteur. La hauteur des bâtiments est limitée aux stricts besoins du projet. »* La disposition relative aux taux de couverture de la consommation énergétique sera modifiée, comme évoqué dans la réponse à l'avis de la préfecture.

#### **7. Syndicat mixte Blavet-Scorff-Ellé-Isole-Laïta**

Les préconisations du guide bocage concernant les compensations, à prévoir en cas de destruction de bocage, seront intégrées au dossier de modification.

## 8. Mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAe)

Une disposition sera ajoutée au règlement écrit pour favoriser des plantations peu allergènes.

## 9. Agence Régionale de Santé

La commune envisage d'intégrer au sein des dispositions relatives à la gestion des eaux pluviales, des éléments complémentaires au vue des recommandations de l'Agence Régionale de Santé. L'annexe 4 sera modifiée pour intégrer les sites et sols pollués qui pourraient ne pas être identifiées au sein de l'annexe.

Le CE note que les avis des personnes publiques associées et des instances consultées ne remettent pas en cause le projet de modification n°6. Il constate que la commune prendra en compte toutes les remarques et dispositions émises par la Chambre d'agriculture, Lorient Agglomération, du Syndicat mixte Blavet-Scorff-Ellé-Isole-Laïta, de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAe), de l'Agence Régionale de Santé.

## III – Réponses au Commissaire Enquêteur

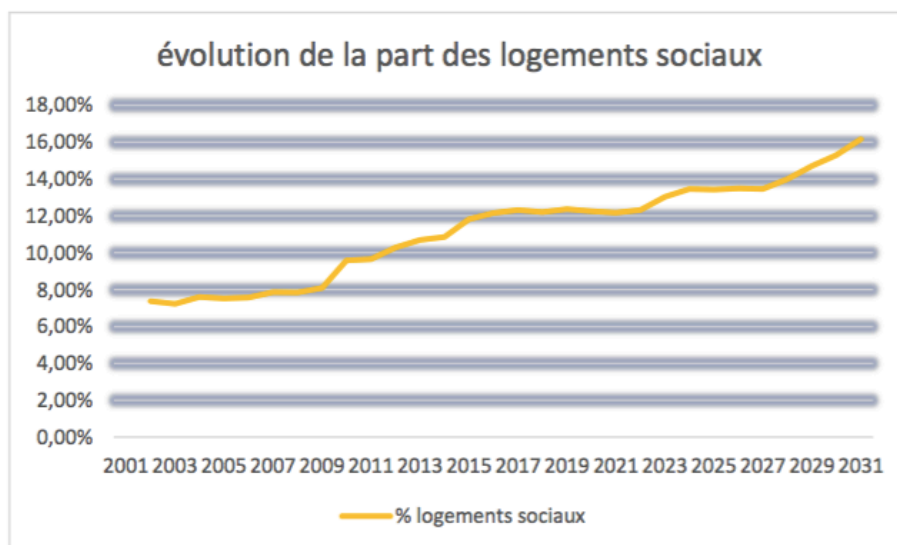
### 1. Mixité sociale

#### Extrait des réponses de la commune

#### Demande 1.1 - la production du logement social :

Depuis 2001, la commune réalise un inventaire de son logement social.

Constat : Sur la part du logement social dans le parc de logements (résidences principales), la commune est déficitaire depuis 2000. On observe toutefois une progression de la part de logements sociaux, passant 7.37% en 2002 à 13.42% en 2025. L'Evolution du nombre de logements sociaux est plus rapide que la part de nombre de résidences principales. Le nombre de logements sociaux a en effet plus que doublé.



Constat :

- Un taux de réalisation très faible sur la première période 2002-2004 de 26%,
- Un taux de réalisation assez faible < à 50 % sur la période 2014- 2016. Ce qui a conduit à la mise en carence en 2017 par le Préfet du Morbihan. La carence a été levée en décembre 2020, le bilan triennal sur cette période était positif avec un taux de réalisation de 128% et des projets à venir sur le territoire.
- Sur la dernière période triennale 2020-2022, le taux de réalisation était de 178% et le préfet a souligné l'excellent résultat tant qualitatif que quantitatif.

**La commune ne peut atteindre 20 % de logements locatifs sociaux sur du court terme** notamment :

- Parce que le logement en accession libre dilue la part de social et même en produisant 100 % de logements sociaux sur le volume actuel, la commune n'atteindrait pas les 20%.
- Les contraintes réglementaires applicables au territoire (loi littoral, loi Allur, loi Elan, loi Climat et Résilience...).
- Que pour réaliser des opérations, il faut du foncier. La commune ne dispose pas de réserves foncières extensibles et que les opérations qui sortent en densification sont de petites tailles. La ville doit se reconstruire sur elle-même. Les contraintes réglementaires de perméabilité même en zone urbaine, impose de monter en hauteur.
- Sur le cout du foncier.

Le CE a bien conscience que les 20% de logements locatifs à réaliser à court terme sont difficiles à atteindre. Il note que l'évolution de la part de logements sociaux est en progression certaine et que la carence relevée, en 2017, par le Préfet du Morbihan a été levée compte tenu de l' « excellent résultat » du taux de réalisation. Il comprend que la commune ne dispose pas de réserves foncières extensibles et que les opérations qui sortent en densification doit se reconstruire sur elle-même. Les contraintes réglementaires imposant de prévoir des logements en hauteur.

## **Demande 1.2 - Programmation contexte démographique :**

Comme les données INSEE le révèle, Ploemeur fait face à un vieillissement de sa population, avec une augmentation de 3,5% des populations de plus de 60 ans. Représentant 41.7% de la population. A l'inverse, les tranches d'âge plus jeune représentent une part moins importante de la population, 24,4% de la population a moins de 29 ans.

La commune, avec le Programme Local de l'Habitat 2024-2029, vient renforcer ses obligations en matière de production de logements sociaux en appliquant une obligation de production de 35% de logements locatifs sociaux pour tout projet de plus de 6 logements. Avec une diversification des typologies de logements locatifs sociaux.

Les obligations du PLH inscrites dans le PLU permettent également la réalisation de logements en accession abordable et sociale. La création de l'Office Foncier Solidaire (OFS) par Lorient Agglomération et Morbihan Habitat permet de favoriser l'accession sociale sur le territoire de l'agglomération et plus particulièrement sur Ploemeur qui est une des communes fléchées par le PLH pour accueillir des logements en Bail Réel Solidaire (BRS).

L'ensemble des ces outils permet à la commune de mettre sur le marché une diversité d'offre de logements accessibles aux ménages les moins aisés et permettre l'installation de population plus jeune qui ne peuvent pas forcément accéder à la propriété via le parc privé.

Le CE prend acte de la réponse apportée

## 2. Infrastructures et projets d'OAP

La question des flux routiers est un enjeu connu de la commune. Plusieurs comptages de véhicules ont été réalisés et d'autres sont encore en cours de réalisation afin d'évaluer les incidences et les nouvelles habitudes concernant les flux routiers au sein du centre bourg. Ces différentes études pourront emmener la commune à repenser certains principes de circulation.

Pour ce qui est des stationnements, chaque projet doit répondre aux exigences du PLU et réaliser les places de stationnement qui lui sont demandées. Chaque projet devra à son échelle réaliser des places de stationnement pour permettre d'avoir une offre de stationnement adaptée. Ces obligations sont explicitées page 149 du règlement écrit modifié du PLU

la communauté d'agglomération compétente en matière d'assainissement, eau potable, a engagé depuis 2021 un programme ambitieux de résorption des problèmes d'assainissement :

- Doublement de la capacité de la station d'épuration,
- Changement de canalisations d'eaux usées et d'eau potable,
- Rénovation De l'usine d'eau potable.

**La commune a intégré différents outils pour encadrer et maîtriser ces projets de renouvellement urbain au sein du centre bourg.** L'intégration du coefficient de biotope, des nouvelles règles relatives à la gestion des eaux pluviales, de l'OAP Nature en ville, le renforcement des protections des arbres et éléments du bocage ou encore les règles en matière d'énergie et d'adaptation au changement climatique sont autant d'outils qui devront être intégrés dans chaque projet. Ces outils permettent à la fois de renforcer la protection des espaces végétalisés et arborés déjà présent sur ces zones mais également d'obliger les porteurs de projets à intégrer des espaces végétalisés, arborés et perméables.

En plus des règles citées ci-dessus, la commune a également intégré dans les dispositions relatives au Programme Local de l'Habitat une règle permettant de limiter les projets qui pourraient s'avérer trop denses : *"Un projet dont la densité est très supérieure à ces seuils et qui ne permet pas d'assurer une bonne insertion dans son environnement immédiat ou de proposer un cadre de vie en accord avec l'identité de la commune pourra être refusé."* L'ajout de cette disposition permet à la commune de garder une maîtrise sur la densité des projets à venir.

**la commune s'engage également à réduire les hauteurs maximales au nord de la rue Jean Moulin, en remettant en place une limite de 10 mètres de hauteur actuellement en vigueur sur cette zone.**

Le CE prend acte des réponses apportées, néanmoins concernant les termes « dont la densité est très supérieur », le CE considère que cette notion est trop subjectif et de nature à rendre inéquitable les décisions des services instructeurs. **Il convient de retirer ou de quantifier cette notion.**

## 3. BAN de Lann Bihoué

Le projet AVSIMAR porte le renouvellement urgent et indispensable des capacités de cette flotte 24F (aéronefs nouveaux et infrastructures nouvelles). Il est prévu la livraison de nouveaux avions, des FALCON 2000 LXS « Albatros », en remplacement des avions actuels de type Falcon 50M. L'accueil de ces nouveaux aéronaves nécessite la création d'infrastructures adaptées, comprenant des hangars sous abri et des hangars de maintenance, associés à des ateliers, magasins et

bureaux.

**Le projet consiste à réaliser l'ensemble de ces infrastructures et équipements associés (voiries, bassin de rétention des eaux incendies, bassin d'orage, microstation).**

Ce projet a fait l'objet de présentation aux riverains et Ploemeurois par les représentants de la Base aéronavale.

**Il doit encore faire l'objet de concertation du public**

**Concernant la zone Nm** (activités de la Défense Nationale et aéronautiques). Il s'agit, là, de missions de surveillance, de contrôle et de secours en mer qualifiées d'opérations d'intérêt national. Suite à la visite sur site et voisinage immédiat de la base ainsi qu'aux explications exposées lors de l'entretien avec le commandant de la BAN, le CE considère que les aménagements liés au projet AVSIMAR sont nécessaires et que le porteur de projet a évalué les nuisances pour les riverains afin de les minimiser.

**Compte tenu des inquiétudes relevées lors de l'enquête publique, le CE recommande de présenter les études d'impact aux riverains de la BAN de Lann Bihoué.**

#### **4. Objectif de Zéro Artificialisation Nette des sols**

La consommation d'Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) de la commune, entre 2011 et 2021, est de 30 hectares.

Aujourd'hui, quatre ans après l'entrée dans la première phase de la loi avec pour objectif de réduction de 50% de la consommation d'ENAF, la commune affiche une consommation totale de 8,55 hectares.

Les trois OAP modifiées dans le cadre de la procédure, ayant vocation à être réalisée dans la période 2021-2031, sont en renouvellement urbain et ne consomme aucun espace naturel, agricole ou forestier.

#### **5. Stratégie de gestion du trait de côte**

Actuellement, la commune ne figure pas dans la liste des communes fixée par le Décret n° 2024-531 du 10 juin 2024 modifiant le décret n° 2022-750 du 29 avril 2022.

Néanmoins, une étude sur le trait de côte va être lancée par l'intercommunalité pour toutes les communes concernées par cet enjeu. La commune de Ploemeur est partie prenante de cette étude. Sa réalisation pourra permettre par la suite d'intégrer de nouveaux éléments au sein du PLU.

Le porter à connaissance de l'Etat sur l'érosion du trait de côte en date du 28 janvier 2020, déjà affiché sur le site internet de la commune, pourra être ajouté au sein de l'additif au rapport de présentation. Ce porter à connaissance comporte une carte qui projette le trait de côte à horizon 2025, 2050 et 2100 sur la commune.

Le porter à connaissance est également mentionné dans les certificats d'urbanisme.

Enfin, la commune a conclu un partenariat avec l'université Bretagne Sud via le laboratoire GéoOcéan pour un suivi scientifique et participatif du littoral pleumeurois.

**Le CE prend acte des réponses apportées au points 4 et 5**

## 6 & 8. Compatibilité avec les documents supra-communaux et jurisprudences

« Compatibilité avec les documents supra communaux Concernant le SCoT du Pays de Lorient, il est mentionné page 52 de l'additif au rapport que le PLU n'est actuellement pas compatible avec le SCoT du Pays de Lorient. Le CE souhaite, pour plus de lisibilité, que le rapport fasse apparaître cette incompatibilité. »

« Certains contributeurs s'interrogent sur le classement entre village, agglomération ou hameau apparaissant dans le dossier et la possibilité d'extension. Ils rappellent le SCoT, l'arrêt de la cour d'appel de Nantes du 14 mars 2018 ainsi que la jurisprudence « les Plumés » du 08 janvier 2024. Tarz Heol mentionne dans sa requête L15 :

« Pour Ploemeur, 9 SDU avec la carte de leur enveloppe construite ont été validés par la modification du 15 avril 2021 : Saint Bieuzy, Kerveganic, Kerloret, Kervam, Kerlir, Saint Mathurin, Le Divit, Lann er Roch, et un secteur économique la ZA de Kergantic. Nous ne voyons pas dans les documents de l'enquête en cours la confirmation de ces modifications dans le PLU de Ploemeur.

Cette modification n°6 ne peut donc valider des demandes de propriétaires qui voudraient faire des extensions au-delà de l'enveloppe du bâti prévue dans le SCoT d'un des villages SDU cités ou qui auraient des projets d'urbanisation dans d'autres villages de Ploemeur où aucune extension, ni densification n'est possible selon le SCoT du Pays de Lorient.

Les documents d'urbanisme, cartes et règlement écrit, doivent être modifiés pour tenir compte du SCoT du 15 avril 2021 et de l'arrêt de la Cour d'Appel de Nantes du 14 mars 2018 (pas d'extension dans des villages, ni 30m<sup>2</sup> ni 50m<sup>2</sup>, le PLU 2013 est à modifier dans ce sens, pas de création de franges de hameaux, pas d'autre construction dans le parc résidentiel du Menhir dans la zone NI 3 du Couregant). » Le CE souhaite que la commune examine attentivement la régularité de ses propositions (règlement écrit).

Voir aussi annotation L16 sur ce sujet. Le CE s'interroge et souhaite que la commune apporte une analyse sur ces demandes par rapport au projet de modification n°6.

### Réponse de la commune :

Le PLU de Ploemeur a été approuvé le 14 mars 2013, le SCoT du Pays de Lorient a été approuvé le 16 mai 2018 et modifié le 15 avril 2021.

Le PLU de Ploemeur n'est aujourd'hui pas entièrement compatible avec le SCoT du Pays de Lorient, cette mise en compatibilité nécessitant la révision du document d'urbanisme.

En effet, le SCoT du Pays de Lorient a identifié des centralités urbaines, nommées agglomérations et villages. Des nouvelles constructions y sont autorisées et les autorisations d'extension de l'urbanisation ne sont autorisées qu'en continuité de ces centralités urbaines. Par la suite, le SCoT, lors de sa modification simplifiée approuvée le 15 avril 2021, a également identifié des secteurs déjà urbanisés (SDU) au sein desquels des nouvelles constructions et installations peuvent être autorisées. Ainsi, le SCoT a défini des secteurs (agglomérations, villages et SDU) au sein desquels de nouvelles constructions peuvent être autorisées, notamment de nouvelles habitations. Par conséquent, la définition de ces secteurs implique que le reste du territoire, sauf exception, ne peut pas accueillir de nouvelles constructions et notamment de nouvelles habitations.

Or, aujourd'hui le PLU de Ploemeur identifie plusieurs hameaux où de nouvelles constructions sont autorisées. Cependant ces derniers ne sont pas identifiés par le SCoT comme Agglomération, village ou SDU.

La mise en compatibilité du PLU de Ploemeur avec le SCoT du Pays de Lorient impliquerait donc de rendre inconstructible au PLU de nombreux secteurs aujourd'hui constructibles. De plus, la



délimitation des SDU nécessiterait de modifier la délimitation du zonage constructible de ces derniers. Cette évolution significative des droits à construire sur le territoire communal reviendrait à modifier l'équilibre du PADD. Or, cela n'est possible que dans le cadre d'une révision générale du PLU.

**En conclusion, la procédure de modification de droit commun du PLU de Ploemeur ne permet pas d'assurer la mise en compatibilité avec le SCoT du Pays de Lorient. Une telle mise en compatibilité impliquerait d'identifier les Secteurs Déjà Urbanisés (SDU), les villages et les agglomérations, ce qui reviendrait à rendre inconstructible l'ensemble des autres hameaux actuellement considérés comme constructibles au PLU en vigueur.**

Ainsi, la commune a souhaité, sans attendre une révision du PLU, intégrer les modifications qui étaient possible de l'être dans le cadre d'une modification de droit commun. Une future révision du PLU permettra de prendre en compte l'ensemble des aspects non intégrés dans le cadre de cette modification de droit commun. Enfin, le SCoT, dans son avis du 23 janvier 2025, a émis un avis favorable à la procédure de modification du PLU.

#### **Concernant les arrêts et jurisprudences :**

- CAA de Nantes, 14 mars 2018, les amis des chemins du ronde du Morbihan, req. N°16NT01335
- TA de Rennes, 21 août 2020, société LF développement Kerlir sports Immobilier, req. N°1802361, n°1803619
- TA de Rennes, 19 janvier 2024, association les plumés du Morbihan et autres

Pour l'arrêt de la Cour d'Appel de Nantes du 14 mars 2018 :

- **Dans le cadre de la modification de droit commun, il n'est pas possible de prévoir la suppression des franges de hameaux.** En effet, contrairement à ce qui est indiqué dans l'avis de l'AUP, la suppression de ces franges de hameaux ne reviendrait pas à « diminuer les possibilités de construire » mais bien à augmenter les possibilités de construire sur ces secteurs. En effet, les franges de hameaux se situent sur des zonages qui offrent des possibilités de construire plus importantes que ce qui est permis au sein des granges de hameaux. Actuellement, au sein des franges de hameaux il est possible de construire uniquement une annexe ou une extension de la construction principale. Supprimer la frange de hameaux reviendrait à permettre de nouvelles constructions telles que de nouvelles habitations au sein de ces secteurs.
- En ce qui concerne la mise en conformité du zonage NI 3, celle-ci peut entrer dans le cadre d'une modification de droit commun du PLU. **Cette mise en conformité sera bien prise en compte et sera intégrée à la modification du PLU.** Enfin, pour les deux autres jurisprudences classant Kerlir, Kervam et Kerveganic comme villages, le SCoT est en actuellement cours de modification pour intégrer ses différentes jurisprudences au sein de son document d'urbanisme. En effet, **c'est d'abord au SCOT de prendre en compte ces différentes jurisprudences pour que par la suite le PLU puisse prendre en compte ces modifications.**

Concernant la compatibilité de cette modification n°6 avec les documents supra communaux , le CE a relevé que cette modification n'était pas compatible avec le SCOT de Lorient et que la préfecture a demandé à la commune d'apporter des éléments de compatibilité avec le PCAET de Lorient agglomération.

Le CE a fait demander par la commune un avis complémentaire au SCOT de Lorient, compte tenu des observations et de la mention faites dans l'additif au rapport (p 52). Le SCoT, dans son avis du



23 janvier 2025, a émis en retour un avis favorable à la procédure de modification n°6 du PLU.

Hormis ces 2 mentions, les Personnes Publiques Associées et instances consultées ne remettent pas en cause le projet de modification n°6 vis à vis des documents supra communaux.

A noter, concernant les extensions de 50 m<sup>2</sup>, que la commune mentionne dans son mémoire en réponse, qu'il s'agit d'une clarification du règlement correspondant au seuil d'une doctrine de l'état qui s'applique sur le département du Morbihan, la commune a souhaité s'aligner sur ce seuil autorisé par les services de l'état. Suite aux observations de la préfecture et des contributeurs, la commune apportera des modifications concernant les zones humides.

## 7. Lisibilité du dossier de modification

Afin de faciliter la lecture et la compréhension de la procédure, une grille de lecture, plus synthétique, est ajoutée à l'additif du rapport de présentation. Cette grille de lecture indique pour chaque objet de la modification :

- Une précision sur les modifications prévues pour chaque objet,
- Une indication précise de quel document du PLU est modifié en conséquence et la page du document où retrouver la modification.

Un avant-propos sera ajouté afin de préciser l'articulation des différents documents du PLU. Le pourcentage des produits en accession sociale issu des obligations du PLH 2024-2029 sera bien ajouté dans l'additif du rapport de présentation ainsi que dans le règlement écrit du PLU. Ce pourcentage est de 60%.

### Concernant la programmation d'un projet de révision du PLU :

Concernant l'avis défavorable émis par le commissaire enquêteur en 2019, cet avis concernait la révision générale du PLU qui avait été lancée par la commune le 5 avril 2017. Cette procédure de révision n'a pas abouti suite à l'avis défavorable du commissaire enquêteur. Tous les éléments de cette révision sont donc aujourd'hui caducs, c'est le PLU approuvé en 2013 qui reste le document opposable sur la commune.

Aujourd'hui, la volonté de la commune est d'engager l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi), dans une logique de cohérence territoriale et de mutualisation des enjeux d'aménagement. Suite aux dernières élections municipales et intercommunales, un projet de territoire a été défini. Toutefois, le lancement du PLUi est actuellement bloqué en raison d'une minorité de blocage. En effet, selon la réglementation en vigueur, les communes peuvent s'opposer au transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité si au moins 25 % des communes membres, représentant au moins 20 % de la population, s'y opposent.

Concernant la programmation d'un projet de PLU.

Le CE a bien noté que la commune était favorable à un PLUi mais que certaines communes de Lorient Agglomération étaient défavorables, empêchant le transfert de la compétence à l'intercommunalité et que 25 % des communes représentant 20 % de la population ou inversement étaient nécessaires. La question de lancer un PLUi reste cependant d'actualité et que compte tenu des échéances municipales à venir, il est fort probable que ce chantier ne sera pas lancé avant la fin de cette mandature.

Aussi, En termes de temporalité, le lancement d'une procédure de PLUi semblerait pouvoir n'être envisagée qu'après les prochaines élections municipales, si toutes les conditions étaient réunies.

Dans l'attente, Le CE comprend la commune dans sa démarche de modification allant vers une densification dans une dynamique de rattrapage du déficit en logement sociaux par la fixation d'objectifs de production de logements.

## **4 . AVIS PERSONNEL ET MOTIVÉ DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR SUR LE PROJET DE MODIFICATION N°6 DE LA COMMUNE DE PLOEMEUR**

**Après avoir :**

- étudié le dossier de façon approfondie,
- conduit l'enquête publique et s'être tenu à la disposition du public au cours des 4 permanences ayant permis de recevoir 67 personnes,
- analysé et synthétisé toutes les observations du public,
- recueilli les réponses de la commune et porté des appréciations en pages précédentes du présent document,
- formulé auprès de la commune des questions complémentaires, et pris en compte les réponses correspondantes,
- examiné les avis des personnes publiques associées et des organismes consultés, ainsi que les réponses de la commune à ces avis,
- procédé à plusieurs visites de terrain, notamment la BAN de Lann Bihoué et les repérages de sites à partir de la voie publique pour mieux comprendre les observations du public et les enjeux du projet.

Le commissaire enquêteur (CE) retient que la commune de Ploemeur est dotée d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) qui date de 2013 et que ce PLU a fait l'objet de 6 modifications dont celle ci.

Que Le SCoT (Schéma de Cohérence Territorial) a été approuvé le 16 mai 2018 et a fait l'objet d'une modification simplifiée pour se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions réglementaires, le 15 avril 2021.

A noter, que la révision du PLU de 2013, lancée en 2017, a fait l'objet d'un avis défavorable de la commission d'enquête en mai 2019.

Le projet de cette modification, soumis à enquête publique du 10 février 2025 au 12 mars 2025, propose des ajustements et des modifications de 3 OAP en centre ville (Ty Néhue, Jean Moulin et Saint Joseph) qui s'inscrivent dans un projet d'aménagement global et font partie du périmètre de la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) du centre bourg élaborée en 2019.

Il vise, de plus :

- à prendre en compte les objectifs du programme local de l'habitat de Lorient Agglomération 2024-2029 ;
- à instaurer une OAP thématique « Nature en ville » ;
- à harmoniser les règles concernant les extensions des habitations existantes, en dehors des agglomérations et villages identifiés par le SCoT;
- à modifier les hauteurs des constructions en zone Nm (BAN Lann Bihoué).

Au delà de l'analyse qui s'en suit, le commissaire enquêteur tient à souligner **que les Personnes Publiques Associées (PPA) et instances consultées ne remettent pas en cause le projet de modification n°6**. Dans son mémoire en réponse, la commune apporte pour chaque volet abordé une réponse satisfaisante pour le CE, en prenant en compte la majorité des recommandations émises.

**Néanmoins, concernant le règlement écrit**, Le CE considère, comme mentionné dans l'avis de la préfecture, que **les préconisations relatives aux règles qualitatives non vérifiables doivent être dissociées du règlement écrit**. Certes, elles constituent un outil d'appréciation pour le service instructeur, mais le risque d'une analyse inéquitable entre instructeur existe. **Le CE préconise**

**plutôt d'annexer un document d'aide à la décision au règlement écrit à l'attention des services instructeurs et des porteurs de projet.**

**Concernant le renouvellement urbain dans le centre bourg** (ajustements et modifications de 3 OAP sectorielles), il est prévu, entre autre, de modifier les hauteurs des constructions. A la lecture des observations du public, le commissaire enquêteur a relevé beaucoup d'inquiétudes et d'incompréhension de la part des contributeurs, quant à leurs attentes et besoins, et des craintes quant à l'évolution du cadre de vie (perte de cônes de vue et d'ensoleillement, bétonisation excessive, densification, .....).

En préambule, le CE se réjouit que la commune ait répondu à chacune des contributions afin d'apporter plus de clarté aux interrogations des riverains. Il a bien noté que l'objectif était d'inscrire les modifications relatives aux 3 OPA dans le cadre de la ZAC Centre Bourg de Ploemeur, dont le dossier de création a été approuvé le 19 décembre 2019 avec une concertation sur ce projet de ZAC en amont de l'enquête publique. Pour le CE, les modifications apportées s'inscrivent dans une gestion économe de l'espace, limitant ainsi l'artificialisation des sols tout en intégrant, via l'OAP thématique « Nature en ville » des espaces végétalisés.

Le CE relève, pour les augmentations de hauteurs maximales, principales inquiétudes des riverains, **l'engagement de la commune de réduire les hauteurs maximales au nord de la rue Jean Moulin, en remettant en place une limite de 10 mètres de hauteur actuellement en vigueur dans cette zone.**

**Concernant la « bétonisation »**, le CE considère que l'OAP « Nature en ville » et les outils associés, notamment le coefficient biotope, devraient permettre d'assurer des projets intégrant des espaces végétalisés, de nature à améliorer l'état actuel de ces secteurs.

Il note enfin, concernant l'inquiétude sur les sens de circulation, que les différentes études réalisées ou à réaliser pourront emmener la commune à repenser certains principes de circulation. Une attention particulière doit, cependant, être portée sur le sens unique de la rue Sainte Anne, objet d'une requête d'une soixantaine de riverains. **Une réponse doit leur être apportée sur la proposition faite.**

**Concernant la densification :** comme vu précédemment, le CE considère que les ajustements/modifications des 3 OAP s'inscrivent dans une gestion économe de l'espace, limitant l'artificialisation des sols. Il relève de plus que la commune a également intégré dans les dispositions relatives au PLH une règle permettant de limiter les projets qui pourraient s'avérer trop denses : *"Un projet dont la densité est très supérieure à ces seuils et qui ne permet pas d'assurer une bonne insertion dans son environnement immédiat ou de proposer un cadre de vie en accord avec l'identité de la commune pourra être refusé"*. Concernant les termes « dont la densité est très supérieur », **le CE considère que cette notion est trop subjectif et de nature à rendre inéquitable les décisions des services instructeurs. Il convient de dissocier ces éléments du règlement écrit.**

**Concernant les demandes de constructibilité**, le CE comprend les contributeurs qui souhaitent saisir l'opportunité de l'enquête publique pour faire valoir leurs souhaits. Néanmoins, la modification n°6, de droit commun, ne peut intégrer ces demandes à cette modification. Elles pourront être renouvelées lors de la révision du PLU ou de l'élaboration d'un PLUI, la réglementation applicable actuellement, restant celle du PLU opposable de 2013.

**Concernant la mixité sociale**, le CE a bien conscience que les 20% de logements locatifs à réaliser à court terme restent difficiles à atteindre. Il note que l'évolution de la part de logements sociaux est en progression certaine et que la carence relevée, en 2017, par le Préfet du Morbihan a été levée compte tenu du taux de réalisation. Le préfet a, en effet, considéré la production de logements comme satisfaisante tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

Le CE comprend que la commune ne dispose pas de réserves foncières extensibles et que les opérations qui sortent en densification doivent aussi se reconstruire sur elle-même. Les contraintes réglementaires imposant de prévoir dans certains cas, comme pour les 3 OAP précitées, des logements en hauteur.

Concernant ce volet, le CE observe une progression de la part de logements sociaux, passant 7.27% dans les années 2000 à 13.42% aujourd'hui. La commune est certes en déficit mais elle s'inscrit de fait dans une dynamique de rattrapage par la fixation d'objectifs de production tous les trois ans qui font l'objet d'un bilan au terme de la période triennale.

**Pour le CE, la densification est évidemment nécessaire pour respecter les objectifs précités.**

**Concernant la zone Nm** (activités de la Défense Nationale et aéronautiques). Il s'agit, là, de missions de surveillance, de contrôle et de secours en mer qualifiées d'opérations d'intérêt national. Suite à la visite sur site et voisinage immédiat de la base ainsi qu'aux explications exposées lors de l'entretien avec le commandant de la BAN, le CE considère que les aménagements liés au projet AVSIMAR sont nécessaires et que le porteur de projet a évalué les nuisances pour les riverains afin de les minimiser.

**Compte tenu des inquiétudes relevées lors de l'enquête publique, le CE recommande de présenter les études d'impact aux riverains de la BAN de Lann Bihoué.**

**Concernant les enjeux environnementaux et la réglementation des extensions des habitations existantes.** Le CE a bien noté que les zonages Azh et Aczh seront bien retirés des zonages modifiés pour les règles d'extensions des habitations existantes et que la commune va se rapprocher du SAGE Scorff pour compléter l'inventaire des zones humides. **Les potentielles zones humides non présentes au PLU et identifiées par le SAGE Scorff devront être identifiées au rapport de présentation. Ce rapport devra de plus être complété par une cartographie indiquant l'ensemble des linéaires bocagers.**

Pour ce qui concerne les extensions de 50 m<sup>2</sup>, la commune mentionne dans son mémoire en réponse, qu'il s'agit d'une clarification du règlement correspondant au seuil d'une doctrine de l'état qui s'applique sur le département du Morbihan (charte de l'agriculture du Morbihan, datant de février 2020, qui fixe ces limites d'emprise au sol).

**Concernant le volet « documents supra-communaux et jurisprudences »**

Le CE a relevé que cette modification n'était pas compatible avec le SCOT de Lorient et que la préfecture a demandé à la commune d'apporter des éléments de compatibilité avec le PCAET de Lorient agglomération. Pour ce dernier point, la commune s'engage à intégrer, dans son rapport de présentation, la compatibilité de la modification avec le PCAET de Lorient agglomération.

Concernant le SCOT, le CE a fait demander par la commune un avis complémentaire au SCOT de Lorient, compte tenu des observations et de la mention faites dans l'additif au rapport (p 52). Le SCOT, dans son avis du 23 janvier 2025, a émis en retour un avis favorable à la procédure de modification n°6 du PLU.

Hormis ces 2 mentions, les Personnes Publiques Associées et instances consultées ne remettent pas en cause le projet de modification n°6 vis à vis des documents supra communaux.

**Concernant l'organisation d'une réunion publique pendant l'EP**, le CE rappelle qu'une réunion publique n'est pas une obligation réglementaire. Il a pu recevoir toutes les personnes qui ont souhaité l'interroger (67 personnes). Les horaires des permanences ont été choisis avec des jours et heures spécialement répartis et ciblés pour leur potentiel de fréquentation. Chaque personne a pu être reçue aussi longtemps qu'elle le souhaitait, et éventuellement revenir à plusieurs reprises et plusieurs leviers de recueil des avis du public ont été mis en place (registre papier et numérique, boîte postale et permanence du commissaire enquêteur). Ainsi, le public a pu au cours des 31 jours d'EP contribuer à l'enquête publique.

**Concernant le dossier**, il paraît bien déclinier les partis pris d'aménagement retenus par la commune et inscrits dans le PADD et les enjeux environnementaux apparaissent globalement bien pris en compte dans le projet. Sur ce volet, la commune s'engage à apporter les modifications mentionnées dans les différentes contributions.

Le commissaire enquêteur estime que la commune a apporté des réponses aux préoccupations des contributeurs, mais **qu'un effort d'information et de dialogue restent à poursuivre en direction de la population.**

**Tirant le bilan de l'ensemble des éléments énoncés ci-dessus, ainsi que de ceux ressortant de ses appréciations et commentaires portés dans les pages qui précèdent,**

**Le commissaire enquêteur émet un avis favorable au projet de modification n°6 de la commune de Ploemeur, tel qu'il a été présenté à l'enquête publique et dans la mesure des précisions apportées par la commune à l'issue de celle-ci. Il émet cependant les recommandations suivantes :**

- **Dissocier les préconisations relatives aux règles qualitatives non vérifiables du règlement écrit ;**
- **Présenter les études d'impact liées au projet AVSIMAR aux riverains de la BAN de Lann Bihoué ;**
- **Identifier les potentielles zones humides non présentes au PLU et les inscrire au rapport de présentation. Ce rapport devra de plus être complété par une cartographie indiquant l'ensemble des linéaires bocagers.**

**A Ploemeur, le 11 avril 2025**

**Le commissaire enquêteur**



Guy FAOUCHER