

FLERS AGGLO

COMMUNE DE FLERS

Secteur PLANCAÏON

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE SUR

- LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE VALANT MISE EN COMPATIBILITE DU PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL
- L'ENQUETE PARCELLAIRE



TOME III

CONCLUSIONS ET AVIS
du Commissaire Enquêteur pour la DUP ET
LA MISE EN COMPATIBILITE DU PLUi

Enquête Publique du 10 janvier 2022 au 15 février 2022

Table des matières

<u>1</u>	<u>GENERALITES</u>	<u>3</u>
1.1	L'OBJET DE L'ENQUETE	3
1.1.1	LA DEMANDE	3
1.1.2	LE SITE DU PLANCAION	3
1.2	LE RAPPEL DU CONTEXTE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE	3
<u>2</u>	<u>L'ORGANISATION ET LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE</u>	<u>4</u>
2.1	L'INFORMATION DU PUBLIC	4
2.2	LES PERMANENCES	4
2.3	LA PARTICIPATION ET LES OBSERVATIONS DU PUBLIC	4
2.4	LE PROCES-VERBAL DE SYNTHESE ET LE MEMOIRE EN REPONSE	5
<u>3</u>	<u>LES CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR</u>	<u>5</u>
<u>4</u>	<u>L'AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR</u>	<u>8</u>

1 GENERALITES

1.1 L'objet de l'enquête

A la demande de Madame la Préfète de l'Orne, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Caen a décidé de me désigner Commissaire Enquêteur le 22 OCTOBRE 2021 sous le numéro E 21000061/14 afin de procéder à une enquête publique unique portant sur :

- la Déclaration d'Utilité Publique
- valant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
- l'enquête parcellaire.

Le présent document concerne donc les conclusions et avis relatifs aux deux premières demandes portées par la Communauté d'Agglomération de Flers dénommé FLERS AGGLO.

Un avis spécifique pour l'enquête parcellaire est produit en tome IV

1.1.1 La demande

Flers Agglo souhaite réaliser une opération d'aménagement ayant pour objectif principal de permettre le renouvellement urbain de ce secteur. Cette opération d'aménagement a été déclarée d'intérêt communautaire par délibération du 8 octobre 2020.

1.1.2 Le site du PLANCAION

L'opération d'aménagement du PLANCAION est située intégralement sur la commune de FLERS.

Le site est localisé au Sud de la gare de Flers, sur un ancien site industriel, et couvre une emprise globale d'environ 15 ha.

Il est bordé au Nord par la ligne de chemin de fer, à l'Ouest par la rue Schnetz au niveau du pont SNCF et la rue du Parc, à l'Est par la rue de Domfront au niveau du pont SNCF et au Sud et Sud/Est par la rue de la Fonderie.

Le site est traversé par la rivière « Le Plancaïon » dans le sens Sud/Nord.

1.2 Le rappel du contexte législatif et réglementaire

Le code de l'urbanisme et notamment les articles L.153-54, L.153-55 et R.153-14.

Le code de l'environnement et notamment les articles L 123-1 et suivants, L 123-6 et R 123-1 à R.123-6 et suivants,

Le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique-notamment les articles L 110-1 et suivants et R 131-4

Le code des relations entre le public et l'administration,

Les délibérations n°2021-176 et 2021-177 en date du 11 février 2021 par lesquelles la Communauté d'Agglomération Flers Agglo sollicite l'ouverture d'une enquête publique unique portant sur l'utilité publique de l'opération envisagée, la mise en compatibilité du PLUI de Flers Agglo et l'ouverture d'une enquête publique parcellaire.

La décision n° E 21000061/14 en date du 22 octobre 2021 du Président du Tribunal Administratif de Caen.

L'arrêté 1122-20-21-130 en date du 02 décembre 2021 de Madame la Préfète de l'Orne,
Ainsi, je considère que le dossier mis à l'enquête publique est conforme à la réglementation.

2 L'ORGANISATION ET LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

2.1 L'information du public

Cette information a été réalisée conformément à l'arrêté 1122-20-21-130 en date du 02 décembre 2021 de Madame la Préfète de l'Orne, par affichage dans la mairie désignée, sur plusieurs lieux de passage du site dit du PLANCAÏON, par voie de presse (deux parutions) dans les journaux Ouest France et l'Orne Combattante, sur le site internet www.RegistreDemat.fr, de la Préfecture de l'Orne : www.orne.gouv.fr et celui de Flers Agglo.

A la mairie de Flers, le public avait la possibilité de consulter le dossier soumis à l'enquête publique.

Ainsi, je considère que le public a été informé, conformément à la loi, de l'existence de cette enquête publique.

2.2 Les permanences

Le commissaire enquêteur s'est tenu à la disposition du public au cours des cinq permanences. Celles-ci se sont déroulées dans de bonnes conditions et sans incident..

Ainsi, je considère que j'ai pu tenir des permanences et recevoir le public dans des conditions satisfaisantes.

2.3 La participation et les observations du public

Le public a pu pendant la durée de l'enquête faire des observations et propositions :

- sur le site « Registre Démat.fr ».
- par courriel électronique à l'adresse suivante : pref-sci-enquetes-publiques@orne.gouv.fr
- sur les registres d'enquêtes papiers mis à disposition dans les lieux d'enquête publique aux jours et horaires habituels d'ouverture au public
- par voie postale en adressant un courrier au Commissaire Enquêteur à la mairie de FLERS

Deux registres d'enquête étaient ouverts.

1. **Le registre d'enquête pour la DUP et la mise en compatibilité du PLUi a été réceptionné le 10 janvier 2022 et clôturé le 15 février 2022.**

DEUX (2) observations ont été déposées sur le registre papier.

HUIT (8) observations ont été déposées sur le site « Registre Démat.fr »

AUCUNE observation n'a été déposée par courriel.

DEUX (2)-lettres ont été reçues en mairie ou remises au Commissaire Enquêteur.

Au cours des permanences le commissaire enquêteur a reçu 9 visites au titre **de la DUP et la mise en compatibilité du PLUi.**

2. **Le registre d'enquête pour l'état parcellaire a été réceptionné le 10 janvier 2022 et clôturé le 15 février 2022.**

AUCUNE observation n'a été déposée sur le registre papier.

AUCUNE observation n'a été déposée sur le site RegistreDemat

AUCUNE observation n'a été déposée par courriels.

QUATRE (4)-lettres ont été reçues en mairie ou remises au Commissaire Enquêteur.

Au cours des permanences, le commissaire enquêteur a reçu 8 visites au titre de l'état parcellaire

Au total, le site « Registre Démat.fr » a comptabilisé 203 visiteurs et 174 pièces téléchargées.

Ainsi, je considère que la participation du public a été bonne en termes de dépôt d'observations et correct par le nombre de visites.

2.4 Le procès-verbal de synthèse et le mémoire en réponse

Le commissaire d'enquêteur a remis un procès-verbal de synthèse le 22 février 2022 à 14 h 00 au siège de FLERS AGGLO, en précisant que le mémoire en réponse était attendu pour le 08 mars 2022 au plus tard.

FLERS AGGLO a remis son mémoire en réponse par voie informatique le 08 mars 2022 et par courrier daté du 07 mars 2022.

Ainsi, je considère que ce document apporte des informations utiles et complémentaires au dossier tout en maintenant quelques incertitudes. J'ai émis mes observations aux réponses de ce mémoire dans mon rapport.

3 LES CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Le commissaire d'enquêteur rappelle :

- Qu'il a pris en compte, pour étayer ses considérations, les différentes remarques exprimées avant et pendant l'enquête mais qu'il s'est aussi appuyé sur ses connaissances complétées par ses propres investigations, rencontres et visites,
- Que si le projet n'a pas rencontré d'écho réellement défavorable, il a néanmoins fait l'objet de quelques observations des PPA et d'un avis défavorable sur un point particulier de la part de l'ARS.
- Que le dossier mis à l'enquête publique comportait tous les éléments nécessaires à comprendre les enjeux bien que certains points étaient perfectibles.
- Qu'il a pris connaissance, avec intérêt, du mémoire en réponse venant compléter ses considérations. Il souligne qu'après examen de ce mémoire en réponse la majeure partie des réponses ou des compléments d'information apportés ont été correctement argumentés et/ou ont emporté son approbation.

Sur un plan général :

Le commissaire enquêteur retient de ses observations que :

- Le point fort de ce dossier est d'être économe en foncier et positif en termes d'environnement.
- FLERS AGGLO a pratiqué des mesures d'évitement, de réduction et de compensation.
- L'objectif de réhabiliter une friche industrielle, qui plus est située au centre de l'agglomération flérienne, ne peut qu'être approuvé
- Les coûts et les atteintes à la propriété privée ne sont pas excessifs au regard de l'intérêt général de l'opération projetée
- L'utilité publique de ce projet est justifiée

Concernant les impacts prévisibles :

Le commissaire enquêteur retient de ses observations que :

- Le projet de la zone du Plancaïon permettra la requalification d'une zone d'activités de centre-ville, pour partie en friche, à proximité de la gare de Flers,
- Le projet favorisera le renouvellement urbain d'un quartier d'environ 15 ha sur la commune de Flers, qui évitera ainsi la consommation de terres agricoles en périphérie,

- La création d'une coulée verte centrale, par la désimperméabilisation d'une partie du site, est un élément favorable à l'amélioration de la trame brune,
- La création de cheminements doux (vélos, piétons) favorisera l'intermodalité et réduira les émissions de gaz à effet de serre et améliorera le bien-être et la qualité de vie des habitants,
- Le projet sera favorable à la biodiversité en complétant la trame verte, et en permettant à moyen terme la renaturation au moins partielle du Plancaïon,
- Le projet est en adéquation avec les dispositions du SDAGE Seine Normandie et du SAGE Orne Moyenne,
- Il n'existe pas de périmètre de protection de captage à proximité du site,
- Le site n'est pas inclus dans un territoire considéré comme à risque important d'inondation,
- L'opération d'aménagement s'inscrit dans les objectifs du SRADDET Normandie,
- Le territoire de Flers ne comprend pas de ZNIEFF,
- Il n'y a pas d'impacts vis-à-vis d'un site Natura 2000
- Aucun site archéologique n'est inventorié sur la zone,
- Le projet valorise le patrimoine bâti (passé industriel de la ville) et prévoit le traitement d'une nouvelle façade urbaine de la rue Durrmeyer,
- Les enjeux inhérents au schéma régional de cohérence écologique sont réduits avec toutefois, un enjeu pour le ruisseau du Plancaïon,
- La coulée verte en lien avec le ruisseau du « Plancaïon » ne peut qu'apporter une amélioration de la qualité des eaux de ce ruisseau.
- Aucune zone humide n'a été identifiée par la DREAL, mais que, pour donner suite à une expertise spécifique, il a été retenu une petite zone humide localisée à l'Ouest du site pour environ 100 m²,
- La zone ne se situe pas au sein d'un site classé ou inscrit,
- L'exposition à l'aléa retrait-gonflement des argiles est considérée comme faible,
- Flers Agglo s'est engagée à être attentive lors de l'instruction des permis de construire sur la bonne prise en compte des mesures visant la trame noire.
- Les sols sont à ce jour entièrement artificialisés et la biologie des sols y est donc très réduite,
- Le passé industriel du site a engendré une pollution des sols sur une grande partie de la zone avec plusieurs sites pollués identifiés, disposant d'une Servitude d'Utilité Publique, qui engendrent des contraintes et servitudes au sein du site. Malgré tout, la majorité de la zone a fait l'objet de travaux de dépollution ces dernières années et que des suivis ont été mis en œuvre en lien avec les Services de la DREAL et de l'ARS,
- Les nombreuses études liées à la pollution des sols déjà réalisées sur le site permettent de caractériser et quantifier les principaux polluants présents,
- Flers Agglo s'est engagé à réaliser un suivi écologique en phase d'exploitation, et notamment vis-à-vis des habitats et de l'avifaune,
- Un bâtiment est inventorié au patrimoine bâti d'intérêt local rue du Parc,
- Il est envisagé de supprimer l'antenne relais située au Nord-Est du site
- Flers Agglo dispose d'un réseau de transport collectif (Nemus), qui lui permet de desservir correctement la zone et qu'un arrêt supplémentaire sera créé,
- Les modes de déplacement cycles et piétons sont largement envisageables pour venir sur le site.
- Il n'y a pas de problème vis-à-vis des différents réseaux (AEPo, électricité, gaz, etc.) nécessaires à la mise en œuvre de ce projet,
- L'installation d'une locomotive commerciale sur ce secteur n'a pas pour but et n'aura pas pour conséquence de développer un nombre important de commerces,
- Flers Agglo se positionne comme un facilitateur dans ce projet, ce qui conduit à un coût qui n'est pas excessif.
- L'aménagement de la rue Durrmeyer permettra de réduire la vitesse et d'améliorer globalement la sécurité des usagers.
- Le projet d'aménagement de la zone du Plancaïon s'inscrit dans le schéma directeur cyclable de Flers Agglo qui devrait être approuvé en 2022
- Chaque futur porteur de projet devra ainsi démontrer, dans ses demandes d'autorisations d'urbanisme, la manière dont il envisage de gérer les eaux pluviales,
- Flers Agglo informera systématiquement tout porteur de projet sur le site du Plancaïon de l'étude historique réalisée par le bureau d'étude Burgeap et qu'elle veillera à ce que les questions de

pollution résiduelle et de compatibilité des activités soient étudiées en amont avec la DREAL et l'ARS,

- Si le projet de la locomotive commerciale ne se réalise pas, la résorption de cette friche urbaine et le renouveau de ce secteur du Plancaïon restent un enjeu d'aménagement pour la ville de Flers et pour Flers Agglo et, de ce fait, le projet de la zone du Plancaïon a été étudié avec les deux hypothèses : présence d'une locomotive commerciale ou installation de diverses activités économiques.

Concernant le PLUi :

Le commissaire enquêteur retient de ses observations que :

- Le PADD du PLUi de FLERS AGGLOMERATION a identifié le secteur du Plancaïon comme une zone préférentielle de renouvellement urbain,
- Le périmètre de l'opération du Plancaïon est inclus dans une OAP existante qui doit être adaptée pour être compatible avec le projet.
- Une concertation préalable a eu lieu sous la forme de **trois quatre ?** réunions publiques (les 18 décembre 2018, 24 avril 2019, 19 novembre 2019 et 19 janvier 2020), de panneaux d'affichage sur le site physique, en janvier 2020 et expliquant le projet, sur le site internet de Flers Agglo,
- L'opération est répartie sur des zonages existants Uz, Ua, N, NL, NP, UD2, UB,
- La mise en compatibilité du PLUi ne prévoit pas de modification du règlement actuel à l'exception de l'article 6 du zonage UZ,
- La modification du PLUi entraînera une augmentation de la zone UA de 3,60 hectares, une diminution du secteur Uz de 1,35 hectares
- Au total, il est prévu que 4,6 hectares de zone N (naturelle) seront supprimés mais que 2,3 hectares de zone NL (naturelle et de loisirs) seront créés, soit une perte nette de 2.3 ha, mais ces secteurs actuellement classés en zones naturelles sont en réalité déjà fortement bâtis et artificialisés, étant constitués essentiellement de friches industrielles.
- Compte tenu des sondages pédologiques qui ont mis en évidence une zone humide d'environ 100m², l'endroit localisé zone humide sera en zone NL
- Deux emplacements réservés de 50 m² sont intégrés pour aménager les extrémités de la rue du Parc,
- La zone est concernée par plusieurs servitudes inscrites au plan des servitudes d'utilités publiques du PLUi de Flers Agglo,
- Le projet d'aménagement n'est pas concerné par une protection au titre des monuments historiques, des ZPPAUP, AVAP et SPR.

Sur le point spécifique de la circulation, le commissaire enquêteur a observé et retient que :

- La majorité des observations de cette enquête ont porté sur cette thématique.
- Ces observations tiennent probablement au fait que pour accéder à la zone du Plancaïon en provenance du Nord de l'agglomération (Zone centre-ville et partie majoritairement résidentielle de l'agglomération), il est nécessaire de franchir la voie SNCF (qui coupe la ville en deux parties) et ce par l'intermédiaire de deux ponts qui jouent un rôle de goulet d'étranglement, réel ou ressenti.
- Par ailleurs, la zone commerciale et de loisirs des « Grands Champs » situé à l'extrême Sud de la ville accentue encore ce phénomène, réel ou ressenti, de goulet d'étranglement,
- Au niveau global de l'agglomération flérienne, il n'y a pas d'effet cumulé mais un simple transfert de flux routier.
- Les comptages réalisés ont pu établir que la réserve de capacité des deux giratoires sur le Pont de Domfront est de 40% à 60% sur les branches principales sans que l'on sache ce qu'il en est au niveau des branches secondaires,
- La locomotive commerciale impacte déjà le flux sur la rue Domfront mais sans en connaître précisément la proportion,
- Pour le carrefour rue Schnetz/rue Durrmeyer, les relevés cumulés à la détermination d'une heure de pointe a permis de définir les réserves de capacité de l'intersection sans pour autant les chiffrer,

- L'impact en termes d'attente au niveau des cisaillements de ce carrefour (rue Schnetz/rue Durrmeyer), avec l'installation de commerces dans la zone, serait de moins d'une dizaine de secondes supplémentaires, ce qui est acceptable et, par ailleurs, la fluidité et la sécurité seront améliorées par la réalisation d'un îlot directionnel sur la rue Durrmeyer.
- Si le dimensionnement des ouvrages du pont de Domfront et l'aménagement du carrefour rue Durrmeyer/rue Schnetz sont adaptés au futur trafic sur un plan strictement technique, la perception de la fluidité du trafic sera modifiée du fait de l'augmentation du trafic global et d'une augmentation mesurée du temps d'attente moyen.
- Une étude de circulation plus élargie à l'échelle de Flers pourrait être lancée pour améliorer les conditions de circulation si le niveau de saturation relevé est trop important, ce qui sous-entend qu'un suivi soit mis en place.
- Une procédure de déclassement partiel du domaine public pour la rue de la Fonderie sera lancée le moment venu. Cette procédure impliquera nécessairement (en l'état de la législation) de réaliser une enquête publique. A cette occasion qui reverra probablement le même type de questions apparaître, il serait nécessaire d'apporter, dans le dossier d'enquête, des éléments concrets, simples et compréhensibles sur les flux de véhicules et plus globalement sur la circulation routière. Par ailleurs, il est souhaitable que cette enquête soit diligentée dès que possible

Pour terminer, je considère que le projet de FLERS AGGLO est justifié, n'apportera pas d'impact négatif sur l'environnement mais permettra une amélioration de l'existant.

Pour autant, quelques points restent perfectibles, particulièrement la problématique liée au trafic routier.

4 L'AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

- Après avoir examiné l'ensemble des éléments relatifs au projet,
- Après une étude et une analyse du dossier d'enquête mis à disposition du public,
- Après examen de la réglementation,
- Après avoir effectué plusieurs visites sur les lieux, rencontres physiques ou téléphoniques avec les professionnels-pour mieux appréhender tous les aspects du projet,
- Après avoir contrôlé les avis de publicité dans la presse, l'affichage dans les lieux publics et ainsi que les informations mises à disposition sur le site « Registre Démat.fr »;
- Après avoir pris connaissance de l'avis de l'autorité environnementale,
- Après avoir pris connaissance des avis des personnes publiques associées,
- Après avoir siégé et tenu 5 permanences qui se sont déroulées dans de bonnes conditions et sans incident,
- Après l'analyse du mémoire en réponse au Procès-Verbal de Synthèse du commissaire enquêteur,

Sur la forme,

Le commissaire enquêteur estime que :

- les conditions d'organisation de l'enquête ont été respectées au regard de la législation et de la réglementation en vigueur,
- le dossier d'enquête unique déposé à la mairie de FLERS et visible sur le site « Registre Démat.fr »-permettait au public de consulter le dossier dans de bonnes conditions. Son contenu, bien que perfectible, était conforme aux textes en vigueur, donnant la possibilité au public d'appréhender tous les objectifs de l'enquête.

Sur le fond :

Le commissaire enquêteur juge que :

- Le projet est justifié car il permet de réhabiliter une friche industrielle, qui plus est située au centre de l'agglomération flérienne,
- Le projet est économe en foncier et positif en termes d'environnement,
- La problématique du trafic routier reste un point de vigilance.

En conséquence, j'émet **UN AVIS FAVORABLE**

Assorti d'une (1) réserve :

- Qu'un suivi de la circulation soit mis en place aux différents abords de la zone du Plancaïon et ce, avant et après l'ouverture de la locomotive commerciale.

Et de deux (2) recommandations :

- Que la procédure de déclassement partiel du domaine public pour la rue de la Fonderie soit argumentée en termes de circulation et lancée dans les meilleurs délais.
- De prendre garde au développement des activités de commerce et de loisirs dans la partie Sud de la ville de Flers.

Fait à ALENCON le 14 MARS 2022

Le Commissaire Enquêteur :



Didier SOYER