

Synthèse Volume 3 - Avis Commission d'enquête

Ce dossier présente les conclusions de la commission d'enquête.

➤ *note : les zones en grisée ne sont pas reprises dans la synthèse*

➤ 1 – RAPPEL SUCCINCT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

➤ 2 - CONCLUSIONS DE LA COMMISSION (sur l'enquête publique)

➤ 3 CONCLUSIONS DE LA COMMISSION A PROPOS DES THÈMES

Le nombre important d'observations recueillies a conduit la commission d'enquête à les regrouper en 23 thèmes, permettant de mieux faire ressortir les principales préoccupations, inquiétudes exprimées, demandes formulées et grandes problématiques soulevées par le public durant l'enquête.

- Classement par thèmes :

- 1 - La consommation/préservation du patrimoine naturel
- 2 - Les ruissellements/inondations/falaises
- 3 - Les hauteurs des constructions, marges de recul
- 4 - Les modifications du règlement
- 5 - La modification de zonage
- 6 - Les OAP sectorielles habitat/stécal habitat
- 7 - L'Agriculture et consommation d'espace agricole
- 8 - Les zones d'activités économiques
- 9 - L'urbanisation future/consommation espace
- 10 - La densification des zones centres/habitat individuel
- 11 - Le PDU parkings relais/stationnement/transport en commun/circulation douce
- 12 - La qualité de vie
- 13 - L'orientation du PLUi
- 14 - La trame verte et bleue/espace agricole
- 15 - Les cavités
- 16 - Les risques technologiques
- 17 - Les nuisances
- 18 - La concertation en amont
- 19 - Les modalités de l'enquête
- 20 - La qualité des documents
- 21 - Les emplacements réservés
- 22 - Les questions Divers – Hors sujets de l'enquête
- 23 - La préservation du patrimoine bâti/rénovation logements vacants.

« Suite aux nombreuses contributions relatives aux OAP de Bois-Guillaume et de Bonsecours, la commission a fait le choix de les étudier en complément des thématiques ».

24 - Conclusions partielles de la commission sur le thème OAP de Bois-Guillaume

25 - Conclusions partielles de la commission sur le thème OAP Bonsecours « Les jardins de la Basilique ».

3-1 Conclusions partielles de la commission à propos de la Consommation/préservation du patrimoine naturel.

Synthèse des observations :

La consommation/préservation du patrimoine naturel est le thème qui a suscité le plus de contributions, plus de 300 avec le rappel d'une orientation forte du SCoT de 2015 : « Les espaces naturels et agricoles apparaissent comme une ressource non renouvelable dont il est essentiel d'assurer la préservation.

Les observations déposées par les intervenants sur les registres d'enquête révèlent, d'une part le constat d'une trop importante artificialisation des sols et d'autre part, une demande de préservation des espaces naturels de proximité et des espèces. Les thèmes abordés se résument ainsi :

- la trop importante consommation de terres agricoles et naturelles, 1020 hectares, pour un grand nombre, l'urbanisation va engendrer une perte de la biodiversité, de la productivité agricole, de la capacité de résilience face au risque inondation,
- la conservation des espaces boisés,
- le maintien des espaces verts,
- la préservation des espèces animales et végétales,
- le maintien de la beauté des sites et des cônes de vue,
- une forte demande d'utilisation de l'existant avec les friches après dépollution et la réduction de la vacance des logements,
- des OAP trop gourmandes en consommation de surfaces pour l'habitat mais aussi pour les activités économiques.
- l'OAP de Bonsecours, l'OAP 540 E à Rouen, la zone de la Prévotière et des Rouges Terres à Bois-Guillaume, l'OAP 599 A à Saint Léger du Bourg Denis sont les plus refusées par les déposants pour une meilleure préservation de l'environnement.

Réponse de la Métropole :

Au regard de ces contributions, le maître d'ouvrage rappelle que la surface de 1020 hectares est un objectif à ne pas dépasser mais aussi que le projet de PLUi est moins consommateur d'espaces que les 71 documents d'urbanisme communaux. Il indique que 72 % du territoire est classé en zone naturelle ou agricole, donc protégée et que le rythme moyen annuel de consommation d'espaces naturels et agricoles est deux fois moins important que la période précédente pour l'habitat. L'ensemble des éléments patrimoniaux naturels abritant la biodiversité tels que les mares, les alignements d'arbres, les haies, les jardins et les parcs sont préservés via des outils de protection.

Le Maître d'Ouvrage précise que les OAP (orientations d'aménagement et de programmation) définies sur les secteurs de projet permettent également de préserver et valoriser les éléments de patrimoine naturel (haies, ensemble boisé, arbres) mais également de définir des zones à créer pour renforcer l'armature verte.

L'axe fort du projet demeure toutefois de favoriser l'emploi et le développement de l'activité sur le territoire de la métropole, en lien notamment avec l'essor souhaité du complexe portuaire HaRoPa qui réunit les ports du Havre, de Rouen et de Paris. Plusieurs zones AU à vocation économique des PLU communaux ont été reclassées en zone A ou N dans le PLU, et dans les zones AU à vocation économique, la part minimale des espaces verts varie de 10 à 30%.

Toutefois, une réduction d'une surface de 30 hectares a bien été prise en compte dans le cadre de la consultation réglementaire sur le projet et dans le cadre de l'enquête publique ; elle concerne les zones AUXM - Cemex et AUX - la Briqueterie à Oissel et la zone AUXR3 - les Hautes Novales à Saint Aubin les Elbeuf.

L'OAP 599 A de Saint Léger du Bourg Denis (1,4 ha) sera reclassée en zone N au regard des argumentaires développés pendant l'enquête publique.

La commission prend acte des engagements de la Métropole à modifier le classement de certaines zones et la réduction des surfaces à vocation économique, qu'elle juge positifs.

De nombreuses contributions mettent en exergue le fait que, malgré la volonté affichée de la Maîtrise d'Ouvrage d'être pionnière en matière de transition écologique, de préservation de la nature en ville et de développement de la production maraîchère urbaine, les objectifs affichés de consommation d'espaces naturels et agricoles restent trop importants.

Un document graphique « Espaces naturels, Trame Verte et Bleue » du territoire aurait été éventuellement judicieux pour une appréhension globale du public quant à la prise en compte de l'environnement dans le projet.

Toutefois, le maintien de certaines OAP consommatrices d'espaces agricoles ou naturels attire l'attention de la commission même si elle constate, en effet, l'objectif de réduction de 50% de consommation d'espaces pour l'habitat est relativement ambitieux par rapport à celui du SCoT ». La commission considère dès lors, que l'on peut réduire la consommation d'espaces naturels et agricole d'une façon significative sans porter atteinte à l'économie générale du projet.

3-5 Conclusions partielles de la commission à propos de la modification de zonage.

Bois-Guillaume : Demande de reclassement en zone N de la parcelle de 10ha du site « des pommiers » classé en zone UBB1.

R : Cette zone sera maintenue en zone UBB1 avec une protection au titre d'un parc/cœur d'îlot/coulée verte.

« La commission d'enquête note dans les réponses de la Métropole plusieurs avancées et modifications qu'elle juge très positives. La commission d'enquête prend acte de la réponse de la Métropole concernant la protection des espaces naturels sur les sites du centre de loisirs du Petit Prince/ Stade Saint-Exupéry et du site « des Pommiers » à Bois-Guillaume par une protection au titre d'un parc/cœur d'îlot/coulée verte.

3-6 Conclusions partielles de la commission à propos des OAP sectorielles habitat et Stecal habitat.

Description de la thématique :

Cette thématique concerne les 93 OAP sectorielles qui sont réparties sur 51 communes, et 7 OAP grands projets. 63 OAP sont à vocation habitat, 15 à vocation activités et 22 à vocation mixte.

Synthèse des observations :

La principale remarque faite par le public est la consommation trop importante de terres agricoles ou naturelles, souvent en dehors de dents creuses, et en bout d'agglomération, en prolongement excessif de zone urbanisée, parfois en bordure de forêt, ou même à la place de zones entièrement boisées.

Réponse de la Métropole :

La première réponse du maître d'ouvrage est que « des orientations environnementales et paysagères sont systématiquement développées dans les OAP afin d'assurer la préservation des éléments naturels et des caractéristiques écologiques.

La réponse est la même pour la plupart des OAP ayant suscité des réactions du public (313A à Gouy, 319G/H à Grand-Couronne, 108B) : ces OAP ne seront pas modifiées pour l'approbation.

La commission au vu des réponses à ses questions, aux questions du public et demandes de la MRAE, constate que le maître d'ouvrage est resté sur ses positions pour le maintien des OAP prévues. La commission regrette cette prise de position.

Lors de la remise du PV de synthèse, en présence des responsables des services urbanisme de la Métropole et de la commission d'enquête, le maître d'ouvrage a affirmé que les projets et particulièrement les OAP ne seraient « pas nécessairement mis en œuvre », car « les projections sont

parfois trop ambitieuses », et enfin : « s'il y a des accords pour des zones à urbaniser, ce n'est pas pour cela qu'elles le seront ».

Un grand nombre de personnes ayant porté une contribution à l'enquête publique s'oppose aux OAP de façon générale (« plus de 1000 hectares de terres agricoles sacrifiées ») ou particulière. Les questions et remarques du public ne trouvent que très rarement une réponse spécifique précise et argumentée de la part de la métropole.

La **commission d'enquête estime** que la proportion des surfaces urbanisées reste trop importante sur l'ensemble des sites, quelles que soient les « orientations environnementales et paysagères. La préservation des éléments naturels n'est pas suffisamment mise en application. S'il ne semble pas « raisonnable » pour certains d'interdire dès à présent ou à très court terme toute consommation de terre agricole, il est indispensable d'ouvrir la voie à leur diminution drastique et à de réelles compensations.

Il faut noter que 9 OAP sectorielles – seulement - se situent dans des zones industrielles, des friches, des anciennes surfaces commerciales inutilisées (561D-540F-497F-474B-131A-391C402D457C- et 681 C) mais elles se limitent à 34 ha par rapport à la surface totale des OAP de secteurs qui est de 594 ha. Pour les OAP Grands Projets, deux se situent sur des zones naturelles ou boisées (BOOS aéroport et CLEON les Coutures) pour un total de 53 ha, les autres se situent dans des zones industrielles ou urbanisées. Il y a donc 560 hectares d'OAP sectorielles et 53 ha d'OAP grands projets qui se trouvent sur des zones agricoles, boisées ou naturelles, soit 613 hectares !

Fort de ce constat, la **commission recommande** au maître d'ouvrage :

- de ne valider que les OAP qui seront mises en œuvre de façon évidente et certaine
- de retirer du PLUi celles dont la mise en œuvre est manifestement en contradiction avec les objectifs du SCOT, du DOO et du PADD

Au vu de ces éléments, il apparaît que le maître d'ouvrage, s'il n'en a pas manifesté la volonté, a une réelle possibilité de réduire encore plus fortement les surfaces urbanisables sans mettre en cause l'économie générale du PLUi.

La commission demande une diminution notable de la surface totale des OAP situées sur des terrains agricoles, boisés ou naturels. La **commission laisse au maître d'ouvrage** le soin de répartir cette diminution en priorité sur les OAP mises en cause par le public ou la commission, et d'en justifier.

3-7 Conclusions partielles de la commission à propos de l'agriculture/consommation espaces agricoles.

Description de la thématique :

- Les surfaces agricoles représentent un tiers du territoire de la Métropole. 243 exploitations ont leur siège dans le territoire de la Métropole et génèrent 529 emplois directs.
- Des espaces agricoles protégés dans le PLU, 28 % du territoire est classé en zone agricole, donc protégé.

Synthèse des observations :

De nombreuses dépositions concernent les espaces agricoles et dénoncent une consommation irresponsable de surfaces agricoles et naturelles pour toujours plus d'urbanisation . Les contributions expriment d'une part, une forte demande de création d'agriculture urbaine, maraîchère pour une production locale et de proximité mais aussi de nature en ville avec la création de vergers avec des moutons et d'autre part, la destruction d'un outil de travail et d'emplois directs et indirects.

L'Association de protection de la Ferme de Bonsecours (APFB) demande la création d'une ferme pédagogique avec une production maraîchère.

Plusieurs associations s'opposent à la destruction de surfaces agricoles et naturelles importantes, ce qui va à l'encontre de toute vision d'avenir et de gestion de l'intérêt général.

Certaines regrettent :

- Le manque de programmation des zones AU entraînant une consommation excessive des terres agricoles et forestières sans avoir utilisé le potentiel disponible avec l'utilisation des friches polluées (Vallée de Seine entre Sotteville et Saint Étienne du Rouvray) ou la densification des zones d'activités et de leurs parkings.
- L'abandon des prescriptions paysagères partagées du PLU de Moulineaux pour la zone HAROPA située dans le site classé des boucles de la Seine.
- Les 920 ha de terres artificialisées indicés « ir » (barreau A13/A28), les 300 ha de zone AU
- aux PLU communaux qui sont passées en zone U au PLUi sans raison apparente.
- L'absence de scénarios alternatifs montrant que le projet retenu offre le meilleur compromis pour un développement durable.

Réponse de la Métropole :

« Ce 1er PLU constitue une 1ère étape de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels plus ambitieuse que le SCoT de 2015 et est plus vertueuse que celle affichée dans les documents d'urbanisme communaux.

La Métropole a précisé que l'ensemble des orientations et objectifs du PADD seront maintenus. Des précisions seront apportées sur la consommation maximale de 110 ha pour les espaces en cours d'évolution. Seuls 30 ha de terres seront reclassés en A ou N sur les 330 prévus pour les activités économiques.

La Maîtrise d'Ouvrage précise que les surfaces indicées « ir » correspondent à la bande de 300 mètres déclarée d'utilité publique relative au projet de contournement Est de Rouen.

La **commission note** que la Métropole a pris conscience du souhait des habitants d'une agriculture de proximité, de circuits courts pour une alimentation de qualité et invoque la proximité de terres agricoles et de zones urbaines. Elle précise que toutes formes d'agriculture urbaine au sol ou en toiture peuvent être autorisées sous réserve de leur insertion urbaine et de ne pas occasionner de nuisances pour le voisinage.

Les explications fournies concernant le basculement de zone AU des documents d'urbanisme en zone U dans le PLU sont très claires et correspondent à la mise à jour des PLU communaux suite à la réalisation d'opération d'urbanisme.

La **commission prend acte** de la réduction d'une surface de 30 hectares pour les activités économique et de leur reclassement en zone agricole.

La **commission d'enquête prend acte** que l'ensemble des orientations et objectifs du PADD est maintenu. Les réponses sont argumentées et les évolutions consenties si elles sont modestes, vont dans le sens demandé par les déposants.

Par ailleurs, la Métropole prévoit un réajustement du projet au profit des zones agricoles en fonction des évaluations prévues au PLUi ainsi qu'au PLH, si nécessaire.

3-9 Conclusions partielles de la commission à propos de l'urbanisation future/consommation d'espaces.

Description de la thématique :

En ce qui concerne les documents de planification, la loi Grenelle II a introduit en 2010 une obligation d'analyse des espaces consommés avant l'approbation du document et la fixation d'objectifs pour maîtriser l'étalement urbain. La loi Alur a renforcé les obligations du PLU vis-à-vis de la consommation d'espaces, le rapport de présentation doit en effet :

- Présenter « une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan

- Analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis. Le contexte législatif n'a cessé de se renforcer dans le but de garantir une gestion économe et équilibrée des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Récemment le Gouvernement dans sa circulaire du 29 juillet 2019, demande aux préfets un accompagnement de proximité des collectivités territoriales pour que les projets de développement des territoires intègrent le principe de lutte contre la consommation d'espace : objectif : « zéro artificialisation nette des sols ».

Synthèse des observations :

A l'analyse des contributions, la **commission constate** une inquiétude du public face à la consommation d'espaces et future urbanisation. Les sujets les plus récurrents sont:

- La sauvegarde des terres agricoles, naturelles et forestières. Leur consommation est jugée trop importante. (1020 hectares),
- Une demande d'explications sur l'évaluation environnementale et ses incohérences en matière de consommation de terres agricoles,
- La préservation de la biodiversité,
- La préservation de la nature en ville et le développement de la production maraîchère urbaine,
- La préservation de « La ferme de Bonsecours » et du « secteur de la basilique »,
- La facilitation des déplacements.

La **commission prend acte** de la volonté de réduction de consommation d'espace à vocation d'habitat dans le projet de PLUi (diminution de 50% à l'horizon 2033 par rapport aux dernières années). Devant les craintes exprimées par le public, **elle suggère** cependant de renforcer le projet sans lui porter atteinte d'une façon significative, afin que l'urbanisation envisagée ne nuise pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et ne conduise pas à une consommation de l'espace qui lui semble encore pouvoir être optimisée.

Le maître d'ouvrage mentionne dans sa réponse au thème 22 : « le PLU autorise l'agriculture urbaine ». **Elle suggère** donc que La Métropole prenne en compte les propositions du public et facilite la mise en œuvre de celle-ci au sein du futur PLUi ».

3-24 Conclusions partielles de la commission sur à propos de l' OAP de Bois-Guillaume.

Description de la thématique :

La loi ELAN LOI n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 impose aux communes de plus de 3 500 habitants, appartenant à des agglomérations ou intercommunalités de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, de disposer de 25 % ou de 20 % de logements sociaux d'ici à 2025. La commune de Bois-Guillaume entre dans ce cadre.

La ville de Bois Guillaume a acquis un retard considérable quant aux nombres de logements sociaux sur son territoire. L'objectif de la métropole est de palier ce déficit en construisant des secteurs d'habitat à raison de 30% de logements sociaux par OAP.

Dans le projet de PLUi, 5 OAP sont prévues sur la commune de Bois Guillaume: la Prévotière, (108A : 4,29 ha, soit 128 logements + 4,26 ha), Rouges Terres Ouest (108B : 8,21 ha, soit 328 logements), Rouges Terres Sud (108C : 5,24 ha soit 157 logements), Rue de l'Église (108D : 2.27 ha soit 90 logements), Les Granges - 108 E : 3.66 ha 146 logements) pour un total de 27.9 ha soit 849 logements.

A l'analyse des contributions du public, il ressort que l'OAP de la Prévotière (108A) est la plus contestée. Cette OAP prévoit l'urbanisation d'un secteur en dent creuse, composée de deux zones à urbaniser, et totalisant environ 8,5 hectares en limite avec la commune voisine de Bihorel. La partie d'aménagement de la zone nord propose la réalisation d'un programme d'habitat mixte d'une densité moyenne de 30 logements par hectare. Le secteur sud quant à lui sera dédié à une vocation d'activités économiques mixtes.

Synthèse des observations :

Les contributions qui contestent ces OAP sont majoritairement axées sur les thèmes suivants :

- Urbanisation future trop importante,
- Consommation, préservation du patrimoine naturel,
- Espaces boisés classés.

Parmi ces observations il est à noter une proposition de l'association Bouillons Terre d'Avenir : une zone de maraîchage répondrait aux besoins de la cuisine centrale de Rouen mais aussi de la cuisine municipale de Bihorel en approvisionnement de légumes en circuit court.

Réponse de la métropole :

Le maître d'ouvrage précise que concernant la Prévotière:

Ce choix est issu de la volonté de la commune, qui a souhaité maintenir ou développer sur ces secteurs un zonage AU ou U au sein du PLU Métropolitain. Les orientations environnementales et paysagères sont en l'occurrence systématiquement développées, afin d'assurer la préservation des éléments naturels et des caractéristiques écologiques d'intérêt.

S'agissant :

- des zones 1AUXM et 1AUB1 de la Prévotière, les zones couvrant ces secteurs ne seront pas modifiées.
- des Rouges Terres : Cette zone sera maintenue en zone 1AUB1 pour l'approbation du PLU et l'OAP ne sera pas modifiée.

D'une manière générale : Les OAP définies sur ces secteurs de projet permettent de préserver et valoriser les éléments de patrimoine naturel (haies, ensemble boisé, arbres) ainsi que de définir des zones à créer pour renforcer l'armature verte.

Concernant la Prévotière :

Sur ce site, les alignements d'arbres et les haies existantes sont repérés sur le schéma, les arbres existants sur le site devront être maintenus et une haie centrale sera plantée en complément des arbres existants afin d'assurer la transition paysagère entre les deux zones

Rouges Terres Sud :

Les bois inscrits en zone N sont bordés d'une zone inconstructible sise sur la zone 1AU, ce qui permet la formation d'une lisière en vue de reconstituer une frange arbustive et une interface de prairies avec les futures constructions

Rouges Terres Ouest :

Les arbres et le château sont distingués sur le schéma graphique comme des éléments à préserver et leur protection en tant que tels dans le projet d'aménagement est décrit dans l'OAP.

Les Granges :

L'inscription du projet à venir dans la continuité historique et urbaine de la ville constitue un objectif majeur de l'OAP. Les bâtiments et l'armature végétale représentant un intérêt patrimonial, sont mis en avant en tant qu'élément à intégrer et à valoriser dans le cadre du projet.

La commission d'enquête prend en compte la problématique du manque de logements sociaux sur la commune, toutefois **elle regrette** que la métropole ne soumette pas ces projets à une nouvelle étude suite aux nombreuses remarques sur ce sujet.

Le choix du maître d'ouvrage de 30% de logement sociaux par OAP engendre une augmentation considérable du nombre de constructions même si cela est favorable à une mixité sociale. **La commission recommande** d'étudier des scénarios alternatifs tels que l'augmentation de ce pourcentage ou le développement de logements sociaux dans d'autres quartiers de la ville. La consommation foncière pourrait alors être revue à la baisse. **Elle recommande** de renforcer le principe « éviter compenser et réduire » afin de minimiser les impacts sur l'environnement et la qualité de vie.

Quant à la zone 1AUXM de l'OAP de la Prévotière, la commission d'enquête est favorable à l'étude de la proposition de l'association Bouillons Terres d'Avenir qui vise à conserver cet espace en zone naturelle et agricole et qui permettrait de participer à la réduction des 330 hectares de terres naturelles et agricoles consommées pour les activités économiques, valeur supérieure à l'objectif maximal du SCoT métropolitain.

3-25 Conclusions partielles de la commission à propos de l'OAP Bonsecours « Les jardins de la Basilique »

Description de la thématique :

L'OAP « les jardins de la Basilique » fait partie de la ZAC de Bonsecours, d'une surface d'environ 22 hectares, qui intègre la maison diocésaine. C'est un projet communal de longue date. La ZAC, à proximité de la Basilique et en bordure du centre-ville, est située dans un quartier résidentiel agréablement paysagées dans une atmosphère calme et sereine.

Seule, l'OAP « les jardins de la Basilique » concerne le projet soumis à enquête publique. L'OAP se développe sur une surface d'à peine 11 hectares et présente une succession de paysages remarquables. L'urbanisation du secteur (355 logements), en extension urbaine, se fera via une opération d'ensemble avec une densité moyenne de 50 logements à l'hectare.

Synthèse des observations :

Les contributions ont été très nombreuses et on les retrouve dans plusieurs thématiques telles que la protection et la préservation du patrimoine naturel, les OAP sectorielles habitat mais aussi dans la préservation des espaces agricoles et la Trame Verte et Bleue. Toutes ces contributions expriment une nette opposition au projet. L'association de protection de la Ferme de Bonsecours (APFB) s'est très souvent exprimée sur le sujet pendant la durée de l'enquête; une pétition de plus de 3200 signatures a été remise à la commission lors de la dernière permanence.

Les thèmes abordés par les déposants sont essentiellement :

- La préservation d'un espace naturel en centre-ville d'une surface conséquente, îlot de fraîcheur pendant les épisodes caniculaires
- Un paysage remarquable, en éperon sur la boucle de la Seine, avec une vue imprenable sur la ville de Rouen ; le maintien de la biodiversité présente,
- La proximité de la Basilique, de style néogothique et monument historique classé depuis 2004 et lieu de pèlerinage, le monument Jeanne d'Arc,
- L'inquiétude face à un projet d'urbanisation important qui va amplifier la saturation de l'axe de circulation du plateau Est et provoquer des ruissellements en aval
- Equipements communaux (crèches, écoles...) pour accueillir un grand nombre d'habitants.
- Les nuisances sonores et la pollution.

L'association APFB n'est pas seulement opposée au projet. Elle a réfléchi à la conception d'un parc naturel urbain avec un espace de promenade, de pique-nique, de jeu pour enfants assorti d'une ferme pédagogique, d'un espace de maraîchage de vergers et de serres. Le projet présente un intérêt pédagogique pour les enfants des écoles alentour.

Il semble important de conserver et de mettre en valeur notre patrimoine. Ces espaces verts disponibles en plein centre-ville, dans une situation géographique particulière, panorama superbe sur la ville de Rouen, édifices anciens à préserver représentent les enjeux environnementaux à préserver dans l'avenir.

Au regard des très nombreuses contributions sur ce sujet, la commission d'enquête est allée visiter le site de la ZAC et plus particulièrement l'OAP « les jardins de la Basilique ». La commission ne peut que confirmer le caractère exceptionnel du site, la qualité du paysage et la quiétude des lieux.

Au vu des arguments cités précédemment, des inconvénients pressentis pour les habitants de la commune mais aussi pour l'ensemble des résidents du plateau Est et suite à la visite sur le site, la commission estime que les enjeux forts et les impacts de cette OAP n'ont pas été suffisamment étudiés (desserte et voirie).

De ce fait, **la commission demande** de classer ce terrain en zone 2AU au lieu de 1AU, ce qui permettra une étude plus approfondie du projet.

➤ 4 CONCLUSIONS A PROPOS DES DEPOSITIONS DES MAIRES

➤ 5 - CONCLUSIONS A PROPOS DES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

5-3 : Conclusions partielles de la commission à propos des surfaces urbanisées

Rappel de l'observation :

La consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est le sujet qui a le plus mobilisé le public et les associations de défense de la nature et de l'environnement. La commission souhaite, au travers de cette question au maître d'ouvrage, obtenir des précisions sur les définitions des catégories d'utilisation de ces espaces et les superficies associées.

Synthèse de la réponse de la Métropole :

La métropole rappelle l'objectif de ne pas dépasser une consommation d'espaces agricoles et naturels de 1020 hectares sur l'ensemble du territoire, valeur définie dans le SCOT et reprise dans le PADD. Ces espaces sont répartis de la manière suivante :

- 360 ha pour l'habitat
- 300 ha pour les activités économiques
- 250 ha pour les infrastructures et grands équipements
- 110 ha pour les espaces en cours d'évolution.

Il est précisé que l'enveloppe des 250 ha pour les infrastructures et grands équipements comprend 243 ha affectés au contournement Est /liaison A28-A13, qui représente l'emprise nette réelle de l'infrastructure, à distinguer des 925 ha de la bande des 300 m déclarée d'utilité publique.

Les 110 ha annoncés pour les espaces en cours d'évolution représentent des espaces agricoles et naturels faisant l'objet de projet en cours d'urbanisation (chantiers) qui ne sont pas affectés à une vocation particulière.

Parmi les 1500 ha de zones urbanisables à court, moyen ou long terme, existant dans les documents d'urbanisme communaux en vigueur, 340 ha ont été reclassés en zone A ou N dans le PLU métropolitain.

La métropole annonce une réduction de 20 ha des zones 1AUXM et 1AUXM-ir du secteur Cemex à Oissel (Projet Seine Sud) ainsi qu'une protection de 20ha d'espaces boisés via l'OAP et le règlement pour la zone 1AUXR1 du Madrillet à Petit-Couronne.

La commission souligne la complexité de la notion d'artificialisation des sols et notamment de sa gestion au fil des années. Un indicateur de suivi est proposé dans le tome 6 du PLU, mais la périodicité d'actualisation n'est pas précisément définie, hormis une analyse globale... au plus tard 9 ans à compter de l'approbation du PLU. Néanmoins les espaces naturels et agricoles ouverts à l'urbanisation par le PLU libèrent un champ d'actions aux promoteurs et aménageurs qui vont au plus vite, mettre en œuvre des projets souvent déjà étudiés.

Comme le souligne l'État dans son avis sur le PLU, il reste « encore des marges d'optimisation », il conviendrait de revoir les objectifs de densités à la hausse en les faisant tendre vers celles du SCOT, d'être plus ambitieux sur la diminution des logements vacants, de recenser les parcelles inscrites dans les zones urbaines d'activités économiques alors qu'elles sont vierges de toute construction, cultivées ou en herbe.

Sachant qu'il est moins difficile et moins cher de travailler sur des espaces vierges que sur des espaces à reconquérir, **la commission souhaite freiner** les constructions sur les secteurs en extension et propose d'avoir un recours plus large à la définition de phasages pour les OAP.

5-10 : Conclusions partielles de la commission à propos de l'évolution démographique

Rappel de l'observation :

Le maître d'ouvrage a retenu une hypothèse d'évolution démographique annuelle de +0,5% conduisant à une augmentation de la population du territoire métropolitain de 490 000 habitants en 2019 à 530 000 habitants en 2033.

La population de la métropole semble stagner depuis une dizaine d'années à l'instar des départements voisins. L'importance et la répartition géographique des programmes de développement urbain à vocation d'habitat correspond-t-elle aux besoins des années futures ?

Synthèse de la réponse de la Métropole :

Le scénario de croissance démographique s'inscrit dans la volonté de loger, sur le territoire de la métropole, les habitants qui y trouvent un emploi, afin de limiter les déplacements en voiture. Le projet de territoire exprimé dans le PADD vise à mettre en œuvre les conditions favorables à un développement démographique plus ambitieux que celui observé les dernières années.

La commission comprend l'ambition de développement du territoire affichée par la métropole. Si pour les projets structurants ou les projets d'équipements, le risque de surdimensionnement est acceptable, pour les projets d'habitats la surestimation du besoin en logements conduit à voir des nouveaux quartiers déserts et des espaces naturels et agricoles perdus à tout jamais sans raison.

La commission demande à la Métropole d'établir un calendrier permettant d'autoriser successivement les projets à vocation d'habitat sur les zones naturelles et agricoles en fonction des besoins en logements.

5-15 : Conclusions partielles de la commission à propos des Orientations d'aménagement et de Programmation (OAP)

Rappel de l'observation :

A l'appui des remarques du public ou à la suite des avis des PPA/PPC, de la MRAe ou de sa propre initiative, la commission d'enquête a relevé quelques zones à urbaniser soumises à OAP qui ne semblent pas respecter les principes, règles, ou lois citées supra, et être consommatrices abusives d'espaces naturels ou agricoles, sans justification formelle ni compensation.

Synthèse de la réponse de la Métropole :

Une importante limitation des zones urbanisées a été effectuée pour ce PLUi. L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par l'urbanisation au cours de la période passée de 1999 à 2015 a conduit à inscrire dans le PADD du PLUi l'objectif de réduire de 50% la consommation d'espaces naturels et agricoles en matière d'habitat.

L'élaboration des OAP, sur les zones d'extension urbaine comme sur les sites de renouvellement urbain, s'est attachée à considérer l'inscription harmonieuse et durable dans le contexte existant comme un axe fondamental. Les OAP définissent ainsi des principes d'aménagement préservant les éléments naturels en place, limitant l'imperméabilisation des sols, et favorisant des formes urbaines moins consommatrices d'espaces naturels et agricoles et plus rationnelles au regard des grands enjeux climatiques et du développement durable.

Pour les 15 OAP mises en cause, afin d'avoir une meilleure compréhension, nous traiterons chacune avec la question posée, la réponse de la métropole et l'avis de la commission.

15-1 - Anneville - Ambourville rue des Écoles - 020B

Pourquoi cette OAP de 1,3 ha n'a-t-elle pas été prévue pour boucher la dent creuse située à l'est, plutôt qu'en dehors de toute zone urbanisée ?

R : L'OAP 020B est liée à l'aménagement projeté par la commune dans la parcelle en dent creuse à

l'est. Ce projet n'étant pas finalisé, il n'est pas reporté sur le schéma graphique.

15-2 Barnouville rue de la Cerisaie - 056A

Cette zone de 1.8 ha est en bout de village et en bord de forêt. Le maître d'ouvrage n'estime-t-il pas opportun de protéger cet espace ou à minima d'en réduire la surface ?

R : La zone 1AUB2 résulte du redimensionnement de la zone à urbaniser de 4 hectares figurant dans le PLU communal.

La commission estime qu'il y aurait au moins lieu de supprimer l'urbanisation « débordante » à l'ouest du maillage principal.

15-3 Cléon OAP des Berges de l'étang - 178D

Quels arguments permettent d'envisager une telle OAP de 15,2 ha aussi destructrice de zones agricoles, naturelles et/ou boisées ? Ce projet est-il justifié au vu des autres projets retenus sur la commune ?

R : Le projet des Berges de l'étang fait l'objet d'une ZAC depuis de nombreuses années. L'OAP sera ajustée dans les futures modifications ou révisions du PLU Métropolitain.

La commission approuve la décision de reporter cette OAP dans les futures révisions du PLU Métropolitain après modification.

15-4 Elbeuf rue Pochet - 231A

Une OAP est-elle adaptée pour une surface de 0,55 ha dans un terrain agricole à demi entouré de forêt, dans un environnement contraint ?

R : Localisée au creux du quartier résidentiel, l'OAP cible la prise en compte de la topographie et des ruissellements induits, ainsi que la préservation d'un point de vue remarquable vers le vallon.

15-5 Elbeuf rue de la Bergerie - 231B

Cette OAP de 0,94 ha pour 4 à 5 maisons est-elle judicieuse ?

R : Le site de la rue de la Bergerie se développe sur le dernier espace libre d'un quartier urbanisé. La bande de lisière représentée sur le schéma induit un recul d'inconstructibilité de 30 mètres.

15-6 Epinay-sur-Duclair Cœur de Village - 237A

Dans ce bourg de 539 habitants, l'OAP prévoit la construction de 35 logements sur une surface de 1,9 ha en sur 3 sites. Trop ambitieux ? Le site au sud ne doit-il pas rester en terres agricoles ?

R : Le village d'Epinay se compose de multiples et très petits quartiers d'habitat disséminés. Cette OAP a pour enjeu premier d'amener à une vision globale du devenir potentiel du cœur de village.

La commission considère qu'il serait logique de n'envisager que les projets réalisables et souhaitables dans le temps de ce PLUi.

15-7 Freneuse rue du Beau Site - 282C

Ce terrain de 2.13 ha est complètement excentré, en terres agricoles, sans lien avec une zone urbanisée.

R : Le foyer pour personnes en situation de handicap qui jouxte le site à l'Est a le projet de s'étendre.

Pour la commission ce projet est destiné à corriger la réalisation d'un foyer isolé. Son extension est concevable, l'ajout d'habitations peut être réexaminé.

15-8 Grand-Couronne: Croix Saint Marc - 319E

L'OAP de 16,7 ha prévoit la suppression d'une zone boisée entière, qui sépare des habitations de la zone industrielle. Ne faudrait-il pas limiter l'emprise de la partie ouest du site ?

R : Le phasage qui figure dans l'OAP montre que l'aménagement du site démarrera côté Est, l'aménagement du côté Ouest n'étant pas programmé à ce jour. La zone boisée sur cette partie Ouest résulte de la mise en place de mesures compensatoires du plan de gestion des espaces naturels du Port de Rouen. La zone boisée en place aujourd'hui sur le site sera certainement préservée à ce titre.

La commission demande que la zone boisée soit effectivement préservée .

15-9 Hautot-sur-Seine rue de l'Ancien Vignoble - 350A

Pourquoi une OAP (1,7 ha) en extension sur la zone agricole plutôt que de remplir les dents creuses ?

R : Cette zone 1AU figure dans le PLU communal. Le zonage vers une zone UBA2 sera régularisé lors de la prochaine modification du document.

La commission regrette cette décision reniant les objectifs du PADD.

15-10 LE Grand-Couronne Matisse Nord - 322B

Cette OAP de 4,5 ha, à vocation d'habitat mixte, est à proximité de sites à risques technologiques.

R : Il s'agit de la dernière phase du grand projet d'écoquartier porté par la ville. Le site Matisse se trouve en zone verte du plan de zonage réglementaire du PPRT lié à l'entreprise Boréal.

La commission ne considère pas le fait que cette OAP soit la dernière phase d'un grand projet comme une justification de sa concrétisation, au regard des risques industriels . **La commission recommande** la plus grande prudence dans les choix qui seront faits pour urbaniser ce site.

15-11 Le Houlme rue du Général de Gaulle - 366A

Cette OAP (4,3 ha) programme la destruction de 3 hectares de forêt. Elle pourrait être réduite de moitié.

R : Le site de cette zone 1AUB1 s'étend sur un coteau partagé entre boisements spontanés et prairies. Une bande d'inconstructibilité de 30 mètres de largeur est identifiée dans le cadre de la protection des espaces de lisière forestière.

La commission considère que dans cette OAP, une bonne partie de la zone boisée est vouée à la destruction, la partie préservée n'étant que la bande d'inconstructibilité. **La commission recommande de relancer** l'étude de ce projet.

15-12 Petit-Couronne Entrée de ville Nord - 497B

Cette OAP de 2,3 ha, à vocation double d'habitat et d'activités, est à proximité de sites potentiellement à risques technologiques. Faut-il maintenir ce projet ?

R : L'enjeu principal de l'urbanisation de ce site en friche aujourd'hui est de matérialiser l'entrée de ville de Petit-Couronne. Petit Couronne se situe à l'intérieur du large périmètre d'exposition aux risques industriels, régi par le PPRT lié au à l'entreprise Boréal.

La commission ne considère pas le fait que cette OAP matérialise l'entrée de ville, comme une justification de sa concrétisation, au regard des risques industriels courus. La commission recommande la plus grande prudence dans les choix qui seront faits pour urbaniser ce site.

15-13 Rouen avenue de la Grand Mare - 540 E

Cette OAP de 2,5 ha, à vocation d'habitat, s'étend sur une surface aujourd'hui boisée.

R : Dans le PLU de la ville de Rouen, cette zone est déjà classée en zone urbanisable. Les réflexions ont conduit à prévoir l'urbanisation de ce site pour y développer une offre différente, constituée de maisons individuelles ou de petits collectifs. L'OAP cible l'objectif de conserver un maximum d'arbres existants. Une large part de la zone est maintenue en zone à dominante végétale (environ 60 % de la zone), et deux secteurs inconstructibles préservent la lisière boisée. Plus de la moitié de la surface de ce secteur ne sera donc pas artificialisée.

Pour la commission, le fait que cette zone ait été urbanisable dans un précédent PLU ne justifie en rien son maintien en tant que telle dans le PLUi. La destruction du bois est inéluctable pour la mise en œuvre du chantier dans ce secteur en pente. Les prescriptions paysagères de l'OAP laissent trop de latitudes. Seule une urbanisation de la partie sud-ouest pourrait être tolérable ».

15-14 Saint-Aubin-Epinay OAP Le Clos des Pommiers Est - 560A

Cette OAP de 3 hectares est en extension urbaine en frange est de la commune de Saint-Aubin-Epinay.

R : La commune de Saint Aubin Epinay est un territoire très contraint par les ruissellements et possède peu de possibilités pour des programmes neufs. Au regard des atouts paysagers du secteur, l'OAP prévoit une forte exigence sur l'insertion du projet dans le cadre naturel.

Pour la commission, quel que soit l'aménagement prévu, la construction de 60 logements en pleine campagne, en bout de village n'offre aucune garantie du maintien de son insertion dans le cadre naturel. Ce projet est en tout état de cause trop important et consommateur d'espace agricole pour cette commune qui a une autre OAP de 0.88 ha.

15-15 Saint-Étienne- du-Rouvray Claudine Guérin - 575A

Cette OAP est très consommatrice d'espace pour la plupart boisé (75ha). Ce projet d'envergure est peu décrit en termes de nombre de logements, de superficie de parc urbain, d'équipements de service, de loisirs, de sports

R : Le site de l'OAP Claudine Guérin constitue un secteur d'urbanisation future identifié depuis de nombreuses années dans le PLU de la commune de Saint-Étienne-du-Rouvray. Au regard de sa surface (75ha), ce secteur a vocation à s'urbaniser progressivement et représente un potentiel foncier au-delà du temps du PLU (2033). Le projet est aujourd'hui à l'étude et l'OAP sera adaptée et précisée dans les évolutions futures du PLU Métropolitain.

Pour la commission, l'existence d'un projet dans le PLU précédant ne suffit pas à le justifier. Il serait plus lisible dans ce PLUi de n'envisager que les projets réalisables dans le temps qui lui est prescrit. Vu la seconde OAP sur la commune, le programme de construction de logements de Saint-Etienne-du-Rouvray semble trop ambitieux. La commission recommande de classer la majeure partie du site Claudine Guérin en zone 2AU.

15-16 Conclusions générale de la commission :

La maîtrise de l'aménagement des zones à OAP est du ressort du maître d'ouvrage qui peut imposer des prescriptions bien plus respectueuses de l'environnement et des enjeux forts qui s'exercent sur l'aménagement.

Des arguments sont avancés selon lesquels ces zones à OAP sont présentées du fait :

- qu'elles étaient prévues dans un précédent PLU,
- que ce sont des projets importants dont les premières mesures seulement seront faites dans le cadre de ce PLUi
- que certaines tiennent compte de données ou de plans non indiqués dans le dossier.

Pour la commission, il aurait été plus cohérent que les OAP soient justifiées dans le strict cadre de ce PLUi. Bien que le PLUi soit beaucoup plus vertueux que les PLU communaux et que le SCOT en matière de consommation des espaces agricoles et naturels, il sera réajusté dans le futur en fonction des évaluations prévues au présent PLUi, au PLH et après avoir réalisé des études environnementales complémentaires.

La commission recommande d'ores et déjà qu'une part de ces réajustements prévisibles soit prise en compte pour ne pas compromettre la sauvegarde des terres agricoles et engager l'artificialisation des sols qui ne serait pas nécessaire dans l'immédiat. Ces zones doivent être reclassées en zone 2AU dès maintenant en attendant la réalisation des études prévues par la métropole .

➤ 6 - AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

✓ Points positifs :

A l'issue de son travail d'analyse, la commission d'enquête estime que le projet de PLUi objet de la présente enquête publique est satisfaisant et elle n'a trouvé aucun motif majeur justifiant un avis négatif global.

Elle a relevé de nombreux points qui lui sont parus positifs mais également de nombreux autres qu'elle a estimés négatifs qui ont été traités dans les conclusions motivées, ce qui n'a rien de surprenant tant le projet est vaste (71 communes et 490 001 personnes) et traite des sujets généraux ou ponctuels variés.

Le projet est complet et traite bien tous les aspects imposés par la loi. C'est un véritable projet intercommunal qui ne se limite pas à la simple juxtaposition de documents d'urbanisme, cohérence dans les choix à l'échelle du territoire.

L'élaboration du projet a fait l'objet d'une réelle concertation avec le public en amont. La mixité sociale est recherchée au travers de la densification des centres urbains et des programmes de renouvellement urbain.

La consommation d'espaces agricoles et naturels est freinée par rapport à celle des dernières années.

La trame verte et bleue, les continuités écologiques et la nature en ville sont bien prises en compte dans le projet.

La priorité est donnée au développement urbain dans les centralités urbaines et à proximité des transports structurants.

La commission approuve :

- La suppression des corridors écologiques sur les corps de ferme
- Approuve le maintien en zone A de la ZAC du Val aux Daims

✓ Points négatifs :

La densification est programmée selon un principe de construction intensif qui ne prend pas suffisamment en compte l'aspiration des habitants

L'urbanisation en extension est utilisée abusivement dans quelques cas, particulièrement à propos des communes de Bois Guillaume et Bonsecours et insuffisamment justifiées.

Malgré les efforts engagés, le projet ne prévoit pas suffisamment de grands parcs urbains et de jardins/squares de proximité

Le scénario d'évolution démographique est trop ambitieux, un projet alternatif avec une croissance moindre aurait au moins pu être présenté.

La commission regrette le manque d'ambition de la Métropole dans le domaine du déplacement urbain. Il eut été préférable de disposer du nouveau plan déplacement urbain (PDU), pour l'arrêté du PLUi.

✓ Bilan :

La commission observe que :

Les enjeux tant, économique, social, environnement du développement durable sont pris en compte.

Les réponses fournies par le porteur de projet aux questions émises par la commission sont satisfaisantes.

La Métropole a fait le choix de prendre en compte les différents avis, recommandations, observations et réserves émises afin de rectifier les oublis, erreurs et imprécisions constatés.

Les modifications souhaitées par la commission d'enquête et notamment celles acceptées par la Métropole dans son mémoire en réponse ne remettront pas en cause ni la cohérence de ce PLUi, ni les choix exprimés dans le PADD.

La commission d'enquête considère que, sur le plan technique, des améliorations doivent être apportées au projet. Ces améliorations sont présentées sous forme de réserves et recommandations dans l'avis émis ci-après.

Les modifications engendrées par ces réserves et recommandations ne remettent pas en cause l'équilibre général du PLUi. Certaines sont d'ores et déjà acceptées par la Métropole dans son mémoire en réponse.

La commission regrette que la périodicité d'actualisation des indicateurs de suivi ne soit mentionnée dans le tome 6 du rapport de présentation.

- Demande une actualisation annuelle des indicateurs de suivi proposés sur l'artificialisation des sols (mise en place d'un comité de suivi ?)
- Demande l'instauration d'un indicateur de suivi annuel de l'offre habitat et de l'évolution démographique dans les différents secteurs du territoire
- De mieux encadrer les zones à urbaniser par un phasage imposé de leur réalisation en application de l'article L 151-7 du code de l'urbanisme afin de minimiser la consommation de terres naturelles et agricoles.

Tenant compte :

- De l'exposé des remarques et de l'analyse qui précèdent
- De l'ensemble des éléments développés ci-dessus
- De l'ensemble du dossier soumis à l'enquête
- Du rapport établi par la commission d'enquête
- Des observations recueillies au cours de l'enquête et des réponses de la Métropole

La commission d'enquête à l'unanimité et en toute indépendance émet :

Un Avis favorable, assorti de trois réserves suivantes :

- 1 - Classer le secteur 1AUXM de l'OAP 108A « La Prévotière » à Bois-Guillaume en zone naturelle ou agricole.
- 2 - Classer le secteur 1AUB1 intitulé « phase suivante » de l'OAP 575A « site Claudine GUERIN » à Saint Étienne du Rouvray en zone 2AU.
- 3 - Classer le secteur 1AUR3 de l'OAP 103A « Basilique » à Bonsecours en zone 2AU.