

Département du Calvados
Commune d'AMFREVILLE
ENQUÊTE PUBLIQUE

conduite du Mardi 22 septembre au Vendredi 30 octobre 2020

portant sur la Révision N° 1 du Plan Local d'Urbanisme



Pétitionnaire de l'enquête : La Commune d'AMFREVILLE

Conclusions et Avis

Commissaire Enquêteur Hubert SEJOURNE

I Généralités

Le projet de révision N°1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Amfreville a été prescrit en 2017 et les études nécessaires ont été conduites jusqu'en 2020.

Alors que la compétence urbanisme appartient le plus souvent aux intercommunalités, la communauté de communes Normandie Cabourg Pays d'Auge ne bénéficie pas de cette compétence que ses communes adhérentes ont souhaité conserver.

La révision du Plan Local d'Urbanisme concerne donc la commune seule et s'inscrit dans la ligne de l'élaboration du PLU en 2007, lui-même faisant suite à un premier Plan d'Occupation des Sols élaboré en 1981.

La tradition d'un urbanisme maîtrisé remonte donc à une quarantaine d'années.

Le PLU en vigueur a été approuvé le 2 mars 2007 et n'a subi que deux modifications mineures de sorte que l'actuelle révision est déterminante et inclut de profonds changements.

Elle s'inscrit dans le cadre réglementaire des récentes lois d'aménagement avec l'application du principe de sobriété foncière et de densification de l'existant, la protection de la biodiversité et l'utilisation des énergies renouvelables qui, d'ailleurs, concerne la commune avec un projet sur lequel je reviendrai.

II La commune d'Amfreville :

La commune d'Amfreville se situe à l'Est de la baie de l'Orne et elle appartient à la Communauté de communes Normandie Cabourg Pays d'Auge (NCPA). Elle est dans la zone péri-urbaine de l'agglomération caennaise, un peu à l'écart de la RD 514 qui la traverse. De superficie assez faible (606 Hectares), sa population est de 1350 habitants environ, en croissance depuis de nombreuses années, croissance qui se poursuivra, la demande vers les communes rurales proches de la zone urbaine de Caen et du bord de mer étant élevée.

III L'objet de l'Enquête

Elle concerne exclusivement le projet de révision N°1 du Plan Local d'Urbanisme. Cette importante révision équivaut à un nouveau PLU compte tenu de la réglementation et des importantes modifications d'aménagement.

Elle s'est déroulée du **mardi 22 septembre 2020 à 9 heures au vendredi 30 octobre 2020 à 18 heures**, le public ayant la possibilité déposer ses observations, soit sur le registre papier déposé en mairie d'Amfreville ou lors d'une permanence, soit sur un registre dématérialisé créé à cet effet, soit enfin en déposant un courrier à la mairie à l'intention du Commissaire-enquêteur.

L'enquête est intervenue alors que des mesures sanitaires spécifiques étaient en place et ont été respectées tout au long de celle-ci. De plus, le 30 octobre correspondait au premier jour de confinement décrété par le Gouvernement mais j'ai assuré la permanence avec les précautions sanitaires en vigueur.

IV Les textes législatifs et réglementaires

Les textes législatifs et réglementaires relatifs à cette révision de PLU sont les suivants :

- Loi Littoral du 6 Janvier 1986 et textes subséquents,
- Loi du 12 Juillet 2010 concernant l'engagement national pour l'environnement (Grenelle 2),
- Loi du 24 Mars 2014 concernant l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR),
- Loi Elan du 23 Novembre 2018,
- Code de l'environnement,
 - Articles L 123-1 à 123-19
 - Articles R 123-1 à 123-27
- Code de l'Urbanisme,
 - Article L 101-2
 - Article L 153-19 (Obligation d'enquête Publique pour une révision de PLU)
 - Articles R 153-8 et suivants
- Référence au Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), au Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Orne Aval Seulles (SAGE) et au Schéma d'Aménagement Portuaire,
- Délibération de la commune d'Amfreville du 27 février 2017 prescrivant la révision du PLU,
- Délibération du conseil municipal du 16 décembre 2019 en approuvant le projet.

IV Le Projet

La commune a procédé à une réduction significative de la consommation d'espace agricole et une prise en compte des questions environnementales tout en respectant ses objectifs réalistes de développement en matière de croissance de la population.

Elle entend aussi assurer un développement durable du territoire communal en privilégiant la densification et l'extension mesurée du bourg et en facilitant les circulations douces inter-quartiers et la desserte des nouvelles zones d'habitat.

Le soutien de la croissance démographique et le vieillissement de la population ont été pris en compte dans les perspectives de développement.

L'enquête publique a duré **39 jours**, les permanences à la Mairie d'Amfreville ayant été employées à recevoir le public nombreux. Les deux dernières permanences ont été prolongées d'une heure compte tenu du nombre de personnes élevé à recevoir. Le registre dématérialisé a été utilisé, notamment en mode lecture avec 544 visiteurs et 1213 téléchargements.

Le résumé non technique de l'évaluation environnementale est apparu bien rédigé et accessible pour la population et il avait l'avantage d'être placé en tout début de rapport.

Le rapport de présentation est assez synthétique et le règlement écrit est très bien construit et surtout d'utilisations simple et facile.

Le projet d'aménagement et de développement durable est orienté vers le développement d'une urbanisation plus dense et répond à une demande qui s'exprime au quotidien dans ce secteur littoral recherché qui, au plan communal, est correctement équipé tant en réseaux qu'en services. Les loisirs sont liés à des espaces naturels de qualité mais le sujet touristique reste certainement plus limité.

Il y a un réel effort pour réduire la consommation d'espaces agricoles par rapport au PLU en cours.

Les objectifs chiffrés en matière d'urbanisation sont réalistes, modérés et orientés en fonction de la législation.

L'utilisation de la façade portuaire reste indiscutablement plus en retrait pour le moment mais elle dépend de décisions externes à la commune.

Les déplacements sont bien programmés notamment sur le plan des pistes cyclables et pédestres. Certaines ont fait l'objet de remarques réalistes.

Le thème de l'eau est important sur ce territoire et a fait l'objet d'une étude approfondie en 2007. Il est récurrent sur l'ensemble de la commune et a valu de nombreuses remarques sur le ruissellement et la nature peu perméable des sols.

La protection des paysages tient une bonne place dans ce projet avec quelques orientations discutées.

Bien que la commune se situe dans une zone où les combats de 1944 ont été nombreux, il n'est rien dit sur les risques militaires.

Le point le plus faible du dossier est celui du règlement graphique qui est très peu lisible, comprend une échelle non adaptée, et une absence totale de noms de voies et de références cadastrales.

Les annexes sont de bonne qualité avec une cartographie bien adaptée.

Dix-neuf personnes publiques associées, ont largement fait part de leur point de vue, notamment la Préfecture et la Mission Régionale d'Autorité Environnementale.

Le point de vue de la Chambre d'Agriculture du Calvados a été globalement défavorable, contenant cependant quelques remarques pertinentes. Toutefois, l'effort significatif de réduction de la consommation d'espaces agricoles ne m'a pas paru apprécié à sa juste valeur alors qu'il s'agit d'un élément essentiel de la mise à niveau du PLU.

VI La synthèse des observations

Soixante-quatorze observations ont été déposées sur les registres papier (28) sur le registre dématérialisé (33, la dernière à 17 H 55 le 30 octobre), ou ont fait l'objet d'un courrier circonstancié (13), ce qui est très important pour une commune de cette taille.

Certaines observations ont concerné plusieurs aspects indépendants les uns des autres de sorte que les thèmes abordés, au nombre de 121, se sont répartis de la façon suivante :

THEMES EVOQUES	Nombre d'observations
Modification de zonage	35
Questions environnementales	21
Demande d'urbanisation de terrains agricoles	18
Problèmes hydrauliques	15
Demande de renseignements	14
Emplacements réservés	10
Risque de nuisances diverses	8
TOTAL	121

La **majorité des demandes du public** (53 soit 44 % du total des observations) a concerné la modification de zonage (35) et la demande d'urbanisation de terrains agricoles(18) ce qui est logique compte tenu des superficies précédemment constructibles à terme qui ont été rendues à l'agriculture.

Les questions environnementales (22 soit 18%) traduisent bien, surtout en zone suburbaine, la montée en puissance de ce thème dont le public est très demandeur, insistant de temps à autre sur certaines situations de nuisances.

Le troisième point le plus saillant est celui des questions hydrauliques liées à la nature des sols composés d'éléments fins et aux nombreux problèmes de ruissellement qui en découlent. La commune en a parfaitement connaissance puisqu'elle a fait réaliser dans le passé une étude complète sur ce point.

Les demandes de renseignements (14) ont été nombreuses, et les emplacements réservés ont provoqué quelques réactions opposées, les uns pour les maintenir, les autres, agriculteurs, pour les réduire de façon à ne pas prélever sur le territoire des exploitations agricoles concernées (exploitation Lombard par exemple).

Le développement d'un projet touristique par un propriétaire et la demande d'urbanisation d'une friche agricole (anciennes carrières) pour y implanter un parc photovoltaïque, m'ont paru des éléments de développement recevables et porteurs d'avenir.

La commune a présenté deux demandes modificatives qui ne posent aucun problème (protection d'un verger et aménagement du site du SDIS).

Tous ces points ont été abordés de façon détaillée dans le procès-verbal de synthèse.

VII Le Procès-verbal de synthèse et les réponses de la commune

Elément déterminant de la procédure d'enquête publique, le procès-verbal de synthèse a été porté à la connaissance de la collectivité lors d'une réunion tenue à la mairie le 16 Novembre 2020 et a fait l'objet d'un commentaire du Commissaire Enquêteur.

Toutes les réponses aux observations soulevées et commentées par la commune ont été adressées au Commissaire Enquêteur le 27 Novembre 2020 par voie informatique.

Les commentaires sont très complets et j'ai noté avec intérêt que les réponses avaient été établies lors d'une réunion exceptionnelle des élus.

Sur plusieurs points, la commune a partagé le point de vue du Commissaire Enquêteur. Elle a rappelé à juste titre la communication importante à laquelle elle a procédé, et la participation des communes limitrophes à certains travaux.

Par contre, elle a justifié avec un argumentaire précis que le développement vers la zone de l'Ecarde était trop contraignant pour être adopté.

Mais elle a aussi proposé complémentirement :

- d'instaurer un secteur Aa le long de la RD 514 dans l'alignement des zones bâties existantes qui peut permettre des constructions agricoles orientées vers la vente de proximité,
- faire figurer sur le règlement graphique les corps de ferme agricoles et d'étudier l'agrandissement des périmètres de constructibilité,
- rétablir des boisements significatifs omis,
- d'identifier des haies dans la partie Sud du marais proche de l'Orne,
- d'identifier également de façon claire les zones humides dans le règlement graphique,
- de compléter la liste des mares avec six autres qui ont été omises,
- confirmé ne pas être opposée au principe de l'implantation d'un parc photovoltaïque sous réserve de l'avis de la Préfecture,
- maintenir l'emplacement réservé qui existe sur le PLU actuellement en vigueur (emplacement N°16) afin d'améliorer la gestion des eaux de surface dans ce secteur concerné par des problèmes de ruissellement,
- différer l'urbanisation de la zone 1AUd en lui réservant un classement en 2AU et en maintenant la zone 1AUc,

- en sortant de la zone 1AUc le hangar agricole utilisé pour le stockage des pailles notamment,
- d'abandonner le classement en 1 AUb de la parcelle cadastrée N° AB 173 pour la restituer à l'agriculture en la zonant en Aa, soit 1 Ha 80,
- d'étudier la réduction de l'espace réservé ER2 qui ne servirait qu'à l'aménagement d'un ouvrage hydraulique certainement très nécessaire pour canaliser les ruissellements,
- d'abandonner purement et simplement l'ER4a qui permet de « rendre à l'agriculture » une surface d'environ un hectare, ce qui est important pour l'exploitation Lombard qui est principalement concernée,
- de modifier le classement de la parcelle cadastrée AA1 pour la restituer à la zone N, ce qui permettrait également de consolider l'agriculture par une parcelle qui pourrait devenir une réserve foncière,
- de demander le point de vue préalable et neutre du Commissaire enquêteur sur la parcelle cadastrée AK 90. Sur ce sujet précis qui a fait l'objet de nombreuses remarques, le maintien en 2AU me paraît envisageable car il permettra dans le temps de ne pas en écarter la constructibilité et d'étudier préalablement la situation hydraulique de cette petite zone, au besoin avec une étude spécifique, ceci dès lors que pourront être réalisés antérieurement des travaux de canalisation certainement nécessaires le long de la rue de l'Ecarde,

- de revoir le zonage de la parcelle AA63 et de réduire la délimitation de l'espace vert qui ne correspond pas à la réalité du terrain, ce qui permettrait d'agrandir d'autant l'espace constructible,
- de donner son accord au classement de 4 sequoias situé au 6 Allée du Parc et de protéger le verger de pommiers qui se trouve sur la parcelle AA65.

VIII Les conclusions et le point de vue du Commissaire Enquêteur

Le Plan Local d'Urbanisme révisé de la commune d'Amfreville est un « véritable nouveau PLU » par les modifications qu'il contient.

Le Commissaire Enquêteur peut ici donner son point de vue sur ce projet de PLU :

Le dossier révisé par conséquent de façon déterminante le Plan Local d'Urbanisme approuvé en 2007 et modifié en 2015. Il prend en compte également les profondes modifications introduites dans le code de l'urbanisme.

Le rapport est très synthétique et de ce fait ne permet qu'une lecture simplifiée pour le profane. Cependant, la conclusion du diagnostic socio-économique (page 96), la synthèse de l'état de l'environnement (page 97) et l'évolution de l'urbanisation (page 98 et 99) sont d'une grande qualité.

La cartographie, avec une échelle de lecture difficile et des légendes à peine lisibles sur le document papier, est très médiocre. Un format A3 aurait été préférable au seul A4 pour le rapport de présentation.

Le plan graphique présentant le zonage du PLU est à une échelle difficilement lisible.

La lecture accessible par le public nécessiterait donc d'utiliser une échelle au 1/2500^{ième}.

Le plan ne comporte aucune donnée sur la voirie et les raccordements de section sont médiocres.

La réduction de la consommation d'espace agricole est très importante et elle se trouve encore confortée par les nouveaux engagements pris par la commune lors de l'enquête.

La concertation et la volonté de la commune de faire partager cette révision majeure par la population ont été déterminantes, déclenchant de nombreuses observations qui ont permis d'enrichir le projet.

IX L'avis motivé du Commissaire Enquêteur

- Vu la loi littoral du 6 Janvier 1986,
- Vu la Loi du 12 Juillet 2010 concernant l'engagement national pour l'environnement (Grenelle 2),
- Vu la Loi du 24 Mars 2014 concernant l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR),
- Vu la loi Elan du 23 Novembre 2018,
- Vu le Code de l'environnement
 - Articles L 123-1 à 123-19
 - Articles R 123-1 à 123-27
 - Articles L 123-6 et R123-7 concernant l'enquête publique unique
- Vu le Code de l'Urbanisme
 - Article L 101-2 et L 153-19 et R 153-8 et suivants
- Vu le SRCE, le SAGE et le Schéma d'Aménagement Portuaire
- Vu la délibération de la commune d'Amfreville des 27 février 2017 et 16 décembre 2019,
- Vu l'arrêté communal du 31 Juillet 2020,

Constatant

que la communication vers le public a été très complète,

que les avis des personnes publiques associées ont été pris en compte,

que le procès-verbal de synthèse a fait l'objet de réponses très circonstanciées et complètes de la part de la commune, Maître d'Ouvrage,

que la commune a ainsi apporté les précisions sollicitées dans de ce cadre du procès-verbal de synthèse et qu'elle a répondu favorablement à de nombreuses observations listées précédemment dans le paragraphe VII,

que les prescriptions du Schéma de Cohérence Territoriale du Nord Pays d’Auge ont été pris en compte,

Considérant

que sur la forme, toutes les prescriptions de la loi ont été respectées, et que l’information du public a été faite de façon réglementaire et complète, notamment en matière de concertation, de publication et d’affichage,

que la concertation préalable et la publicité des opérations ont été suffisantes,

que ce projet s’inscrit de façon volontariste dans l’évolution légale et contemporaine des textes légaux, notamment par une réduction majeure de la consommation de l’espace agricole et naturel ainsi que la prise en compte des questions touchant à la protection l’environnement,

que l’enquête publique s’est déroulée dans des conditions satisfaisantes d’organisation, y compris sur le plan sanitaire lié à la pandémie de Covid 19,

que les principales remarques du public ont été analysées, prises en compte de façon très significatives,

Pour toutes ces raisons, j’émet **un avis FAVORABLE** à la révision du Plan Local d’Urbanisme de la commune d’Amfreville,

assorti de la réserve suivante :

procéder à une nouvelle présentation du règlement graphique à une échelle lisible (1/2500^{ième}), comprenant le nom des principales voies et la désignation des parcelles cadastrales, ainsi que son orientation qui est fausse,

et assorti des recommandations suivantes :

1/ introduire dans les documents concernés les modifications, nombreuses, exprimées par le public et acceptées par la commune,

2/ rectifier les quelques erreurs matérielles (mares et ER 7 a et b), délimitation précise pour les parcelles cadastrales divisées sur le plan du zonage,

3/ publier, pour une lecture plus facile des légendes, le rapport de présentation dans le format informatisé A3 plutôt qu'A4.

A Louvigny le 4 décembre 2020

Le Commissaire Enquêteur

Hubert SEJOURNE