

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Département du Calvados

Communauté urbaine Caen la mer

**Projet de révision allégée n°1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU)
de la commune de Bénouville**



ENQUÊTE PUBLIQUE

du lundi 31 octobre 2022 au vendredi 2 décembre 2022

Partie II : conclusions et avis motivé

Commissaire enquêteur :
Jean-Claude THOMAS

Sommaire

1. PRÉAMBULE
2. LE DOSSIER SOUMIS À L'ENQUÊTE PUBLIQUE
3. LES CONCLUSIONS RELATIVES À L'ORGANISATION ET AU DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE
 - 3.1 La préparation et la mise en place de l'enquête
 - 3.2 L'information du public
 - 3.3 Les registres
 - 3.4 Les permanences
 - 3.5 La participation du public
 - 3.6 Le climat général de l'enquête
 - 3.7 La clôture de l'enquête
4. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX OBSERVATIONS DU PUBLIC
5. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES ET DE LA MRAe
6. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX RÉPONSES APPORTÉES AUX QUESTIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR
7. LE PROCÈS-VERBAL DE SYNTHÈSE ET LE MÉMOIRE EN RÉPONSE
8. L'AVIS MOTIVÉ DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

==--==--==--==

1. PRÉAMBULE

Par arrêté n° A-2022-073, du 12 octobre 2022, le Président de la Communauté urbaine Caen la mer a décidé de soumettre à enquête publique le projet de révision allégée n°1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Bénouville.

L'objet de l'enquête est la modification du retrait obligatoire de 75 mètres le long de la RD 515 (classée voie à grande circulation).

La révision allégée n°1 du PLU de la commune de Bénouville est soumise à évaluation environnementale.

L'enquête publique a été prescrite pour une durée de 33 jours, **du lundi 31 octobre 2022 à 10h00 au vendredi 2 décembre 2022 à 16h30.**

Cette enquête publique a été menée en totale conformité avec les prescriptions de l'arrêté rappelé ci-dessus.

2. LE DOSSIER SOUMIS À L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Le dossier mis à la disposition du public contenait les pièces suivantes :

Pièces techniques concernant la révision allégée n°1 du PLU :

- La notice de présentation du projet,
- L'étude Entrée de Ville,
- L'étude environnementale,
- Un extrait du plan de zonage indiquant la modification graphique (avant/après),
- Une note de présentation (art.R.123-8 alinéa 2 du code de l'environnement),

Avis des PPA et de la MRAe :

- Avis de la Chambre des métiers et de l'artisanat,
- Avis de la Chambre d'agriculture du Calvados,
- Avis de l'INAO,
- Avis du SCoT,
- Avis de la CCI Caen Normandie,
- Avis de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer,
- Procès-verbal de la réunion d'examen conjoint,
- Avis de la MRAe en date du 29 avril 2022,
- Avis de la MRAe en date du 29 septembre 2022,

Pièces administratives :

- Les registres d'observations en format papier ;
- L'extrait du registre des délibérations du Conseil communautaire Caen la mer prescrivant la révision allégée n°1 du PLU (séance du 28 janvier 2021 exécutoire le 3 février 2021),
- L'extrait du registre des délibérations du Conseil communautaire Caen la mer arrêtant et tirant le bilan de la concertation (séance du 30 juin 2022 exécutoire le 6 juillet 2022),
- L'arrêté n°A-2022-073 du 12 octobre 2022 portant ouverture et organisation de l'enquête publique ;
- Une note de procédure (art. R.123-8 du code de l'environnement),
- L'avis d'enquête publique (par voie d'affichage),
- La copie des insertions dans la presse.

Le dossier était consultable sous forme papier à la mairie de Bénouville ainsi qu'au siège de la Communauté urbaine Caen la mer. Un poste informatique était également mis à la disposition du public sur les deux sites. Les différents documents étaient accessibles sous la forme numérique sur le site internet de la commune de Bénouville, ainsi que sur le site internet du registre dématérialisé.

Les consultations du dossier via le registre dématérialisé ont été très importantes.

Conclusions du CE :

Le dossier mis à la disposition du public était complet, bien illustré et permettait une information globalement satisfaisante sur le projet. On note toutefois que l'étude Entrée de Ville est déjà ancienne puisque réalisée en 2019, que plusieurs illustrations importantes étaient illisibles et que certaines démonstrations auraient mérité d'être plus étayées.

3. LES CONCLUSIONS RELATIVES À L'ORGANISATION ET AU DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

3.1. La préparation et la mise en place de l'enquête

En date du 13 septembre 2022, j'ai été désigné par le Président du Tribunal administratif de Caen pour conduire cette enquête publique.

Le 7 octobre 2022, j'ai échangé dans le cadre d'une réunion téléphonique avec Mme Mélanie BLANCHET, en charge du dossier à la Communauté urbaine Caen la mer, Mme Clémentine LE MARREC, maire de Bénouville et Mme Évelyne LÉGER-FALAISE en charge de l'urbanisme à la mairie de Bénouville.

Le 12 octobre dans la matinée, j'ai rencontré Mme BLANCHET au siège de Caen la mer. Elle m'a présenté le projet et remis un exemplaire papier du dossier d'enquête. L'après-midi, j'ai rencontré Mme LE MARREC et Mme LÉGER-FALAISE à la mairie de Bénouville.

Après un échange sur le projet, nous nous sommes rendus sur le site de la ZAC de la Clôture.

Je suis retourné sur le site de la Clôture et dans la rue des Longs Champs (située derrière le merlon existant) le 2 décembre 2022, avant la tenue de la dernière permanence.

3.2. L'information du public

L'information du public a été réalisée dans le respect de la réglementation.

Les annonces dans la presse régionale et locale étaient conformes aux textes et publiées à bonnes dates, à savoir :

Organes de presse	1 ^{ère} insertion	2 ^{de} insertion
Liberté Le bonhomme libre	Jeudi 13 octobre 2022	Jeudi 3 novembre 2022
Ouest France	Jeudi 13 octobre 2022	Jeudi 3 novembre 2022

Des affiches ont été apposées à la mairie de Bénouville, ainsi qu'au siège de la Communauté urbaine Caen la mer.

Note du CE : L'adresse de messagerie indiquée, dans les documents d'information du public, comportait une erreur rendant impossible son utilisation. On peut néanmoins considérer que cette erreur, bien que regrettable, n'a pas porté atteinte à la bonne expression du public. Celui-ci disposait d'une diversité de moyens mis à sa disposition avec, notamment, un registre électronique, très largement utilisé en consultation, qui permettait à ceux qui le souhaitaient de déposer facilement une contribution.

3.3. Les registres

Deux formes de registres ont été retenues, le registre papier et le registre dématérialisé. Les registres papier ont été mis à disposition du public à la mairie de Bénouville, ainsi qu'au siège de la Communauté urbaine Caen la mer.

3.4. Les permanences

Quatre permanences ont été organisées à la mairie de Bénouville les 31 octobre, 12 et 23 novembre ainsi que le 2 décembre 2022. J'ai disposé de la salle du conseil municipal, parfaitement adaptée à ce type de consultation.

3.5. La participation du public

La participation du public, pendant les permanences, a été quasi inexistante. Les 3 visites durant les permanences ont été effectuées par des représentants d'associations locales.

En revanche les consultations du dossier, réalisées en ligne via le registre dématérialisé, ainsi que les téléchargements de documents ont été particulièrement importants. On enregistre les chiffres suivants :

- 585 visites sur le site ;
- 274 visiteurs ont téléchargé au moins un document ;
- 357 téléchargements ont été réalisés.

On peut donc en déduire que le public s'est largement informé, même s'il ne s'est pratiquement pas exprimé au titre des contributions.

3.6. Le climat général de l'enquête

L'enquête s'est déroulée de manière sereine. Les contacts, tant avec le public qu'avec les différents interlocuteurs que j'ai été amené à rencontrer, ont toujours été professionnels et cordiaux.

3.7. La clôture de l'enquête

Le vendredi 2 décembre 2022, à l'issue de la dernière permanence, l'enquête a été clôturée à 16h30.

Conclusions du CE :

On constate une quasi-absence du public principalement représenté par des associations locales. L'enquête s'est déroulée dans des conditions tout à fait satisfaisantes, conformément aux prescriptions en vigueur. Aucun incident n'est à signaler.

4. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX AVIS ET OBSERVATIONS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIÉES (PPA) ET DE LA MRAe

Le dossier a été adressé, mi-juillet, aux Personnes Publiques Associées et à la MRAe.

Concernant les Personnes Publiques Associées :

Organisme	Commentaire des Avis/observations/réserves
Chambre d'Agriculture du Calvados	Avis favorable en date du 4 août 2022. Il est indiqué que la réduction de la bande d'inconstructibilité favorisera l'optimisation du foncier. La Chambre d'Agriculture a par ailleurs donné un avis défavorable au projet de modification n°2 du PLU qui comprenait, entre autres, le passage en zone 1AUM du terrain pour lequel elle se dit favorable à la réduction de la bande d'inconstructibilité.

Chambre des métiers et l'artisanat Normandie	Avis favorable en date du 11 août 2022. Se félicite de la prise en compte des besoins des artisans dans l'élaboration des documents d'urbanisme.
SCoT - Pôle Métropolitain Caen Normandie Métropole	Avis favorable donné verbalement lors de la réunion d'examen conjoint du 27 septembre 2022.
Chambre de Commerce et d'Industrie Caen Normandie	Avis favorable en date du 29 septembre 2022. Indique que le projet n'impacte pas la zone commerciale.
Direction départementale des territoires et de la mer	Avis favorable en date du 12 octobre 2022. Il est précisé que le dossier n'appelle pas de remarque particulière de l'État.
Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO)	N'a pas d'objection à formuler à l'encontre du projet.

Conclusions du CE :

Les avis des PPA sont tous favorables à la réduction de la bande d'inconstructibilité de 75 mètres. Les commentaires qui accompagnent ces avis sont tous issus de leurs périmètres immédiats de préoccupations. Ainsi la Chambre d'Agriculture (qui a par ailleurs émis un avis défavorable à la modification n°2 du PLU) voit par exemple, dans le projet, l'optimisation de la consommation du foncier. Aucune des personnes publiques associées n'a réagi sur les aspects sanitaires du dossier. Il est vrai qu'au moment où elles procédaient à son étude, elles n'avaient pas connaissance de l'avis délibéré, du 29 septembre 2022, de la MRAe. Il faut donc relativiser la portée des avis des PPA.

Concernant la MRAe

La Mission Régionale d'Autorité environnementale, après une demande d'examen au cas par cas, a décidé que la révision allégée n°1 du PLU de la commune de Bénouville devait être soumise à **évaluation environnementale**.

Elle a notamment demandé qu'une attention particulière soit portée aux impacts potentiels du projet sur la santé humaine, notamment les nuisances sonores et l'exposition aux pollutions.

L'étude environnementale ainsi que les autres pièces du dossier ont été transmises à la MRAe qui en en accusé réception le 12 juillet 2022. Elle a procédé à son examen et rendu un avis délibéré en date du 29 septembre 2022. Cet avis était accompagné de recommandations.

Deux d'entre-elles sont reprises ci-dessous :

Concernant la démarche d'évaluation environnementale :

L'autorité environnementale recommande de présenter les éventuelles variantes d'aménagement avec des bandes de recul fixées à 40 ou 75 mètres, ainsi que leurs incidences négatives comme positives, en particulier pour la solution qui a été retenue. Elle recommande également de mieux argumenter le choix de réduire la bande d'inconstructibilité au regard des solutions alternatives de moindre impact environnemental.

Concernant la population et la santé humaine : nuisances sonores et pollution atmosphérique :

L'autorité environnementale recommande de réexaminer le choix d'urbaniser à proximité de la RD 515 au regard des incidences de la diminution de la marge de recul sur la santé humaine ou, à défaut, de renforcer les mesures d'évitement et de réduction de ces incidences permettant de garantir un niveau d'exposition aux pollutions sonores et atmosphériques des populations, y compris fenêtres ouvertes et dans les espaces extérieurs, qui

satisfasse les valeurs-guides recommandées par l'Organisation mondiale de la santé en matière de bruit et de qualité de l'air.

Conclusions du CE :

Ces deux recommandations sont particulièrement importantes, car la MRAe alerte le porteur du projet sur les risques que ferait courir à la population la réduction de la bande de recul. Le porteur du projet, dans son mémoire, n'apporte pas malheureusement les réponses attendues face aux inquiétudes légitimes de la MRAe.

5. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX OBSERVATIONS DU PUBLIC

Les 3 dépositions reçues durant l'enquête sont conséquentes. Elles ont été déposées sur le registre papier ouvert à la mairie de Bénouville. Le registre papier ouvert au siège de la Communauté urbaine ainsi que le registre dématérialisé n'ont pas reçu d'observation.

- Deux observations ont été déposées par l'association *H2EAUX*. La première déposition aborde différents sujets, mais se concentre principalement sur les nuisances sonores et la pollution atmosphérique relevées à proximité de la RD515. L'association s'oppose à la réduction de la bande de recul, en prenant appui sur les recommandations formulées par la MRAe et en produisant des éléments d'information complémentaires au dossier. La seconde déposition concerne une interprétation différente, de celle du porteur du projet, de l'article R123-11 du Code de l'environnement.
- Une observation a été déposée par l'association *Bénouville Environnement*, également fermement opposée à la révision du PLU. L'association justifie sa position en mettant en avant les problèmes de nuisances sonores qui ont été relevés et leur impact négatif sur la santé humaine. Dans sa déposition, elle rappelle également les recommandations qui ont été formulées par la MRAe.

Conclusions du CE :

Deux associations, reconnues localement, s'opposent au projet et mettent en avant les risques sur la santé que représenterait la réduction de la bande de recul fixée réglementairement à 75 mètres. Le porteur du projet a tenté de justifier sa position en renvoyant à des éléments du dossier ainsi qu'à des questions posées par le commissaire enquêteur, sans véritablement donner l'impression de prendre en compte les inquiétudes exprimées.

Le contenu des dépositions des associations *H2EAUX* et *Bénouville Environnement* traduit une totale opposition au projet en raison des risques sanitaires mis en avant au travers de différents documents versés à l'enquête publique.

En complément de ces deux dépositions, il faut ajouter que M. Gilbert GACHET, président de l'association *Imagine Bénouville*, qui a déposé des observations dans un registre dédié au projet modification n°2 du PLU, a joint en annexe les observations formulées par l'association *H2EAUX* dans le cadre de l'enquête concernant la révision allégée n°1 et déclaré qu'il était en accord avec ces observations et leur apportait tout son soutien.

6. LES CONCLUSIONS RELATIVES AUX RÉPONSES APPORTÉES AUX QUESTIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Dans le cadre du procès-verbal de synthèse, j'ai posé 7 questions.

Dans son mémoire en réponse, la Communauté urbaine Caen-la-mer a indiqué qu'elle avait sollicité, pour les questions n°1, 2, 3, 4, 5 et 7, la SHEMA (Société d'économie mixte en charge de l'aménagement de la ZAC de la Clôture) et la commune de Bénouville qui ont formulé les réponses reprises dans le rapport.

Question n° 1 - Le pourquoi de la différence entre les chiffres du trafic routier pris en compte pour les études. 25.000 véhicules/jour pour l'étude acoustique et 41.000/43.000 véhicules/jours pour l'étude environnementale, ces derniers étant les bons.

Conclusions du CE :

Je prends acte de la réponse apportée, mais confirme mon étonnement.

Question n° 2 - L'impact de cette mauvaise évaluation du trafic routier sur les résultats de l'étude acoustique.

Conclusions du CE :

Il n'est pas véritablement répondu à la question posée.

Question n° 3 - La justification de l'affirmation selon laquelle l'exposition aux polluants atmosphériques et au bruit serait similaire à 40 m ou à 75 m de la voie.

Conclusions du CE :

Il semble donc que rien ne permette d'étayer cette affirmation.

Question n° 4 - Les éventuelles recherches d'une solution plus efficace que celle du merlon existant.

Conclusions du CE :

Je prends acte de la réponse apportée qui reste concentrée sur le merlon. Le porteur du projet attend beaucoup du développement du parc de véhicules électriques pour abaisser le niveau des nuisances.

Question n° 5 - La possibilité d'un retour du merlon au sud de l'ouvrage.

Conclusions du CE :

Le retour du merlon au sud de l'ouvrage est confirmé. Cette réponse est satisfaisante.

Question n° 6 - Justification de l'absence de l'Agence Régionale de Santé dans les retours des PPA.

Conclusions du CE :

Je prends acte de la réponse satisfaisante du maître d'ouvrage.

Question n° 7 - Conséquence du respect de la bande d'inconstructibilité en termes de surface urbanisée et de nombre de logements construits.

Conclusions du CE :

La SHEMA et la commune de Bénouville n'envisagent pas de reconsidérer leur projet, alors même que la MRAe les a invités à le faire.

7. LE PROCÈS-VERBAL DE SYNTHÈSE ET LE MÉMOIRE EN RÉPONSE

En application de l'article R123-18 du code de l'environnement, le Procès-Verbal de Synthèse a été remis et commenté par mes soins le vendredi 9 décembre 2022 à Mme Mélanie BLANCHET, Chargée de mission planification urbaine à la Direction de l'urbanisme de la Communauté urbaine Caen la mer, en présence de Mme Clémentine LE MARREC, Maire de Bénouville, et de Mme Évelyne LÉGER-FALAISE, rédacteur principal à la mairie de Bénouville.

Le mémoire en réponse m'a été communiqué, le jeudi 22 décembre 2022, par voie électronique. Parallèlement à cet envoi électronique, une version papier m'a également été adressée par pli recommandé.

8. L'AVIS MOTIVÉ DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Après l'arrêté n°A-2022-073 du 12 octobre 2022, signé par le Président de la Communauté urbaine Caen la mer, prescrivant la révision allégée n°1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Bénouville,

Le commissaire enquêteur désigné par une décision du Président du Tribunal administratif de Caen en date du 13 septembre 2022,

Après avoir :

- analysé le projet présenté en enquête publique,
- visité à deux reprises le site de la ZAC de la Clôture concerné par le projet.

Pris en compte :

- la concertation conduite en amont du projet,
- les avis formulés par les personnes publiques associées qui ne se sont toutefois pas exprimées sur la problématique sanitaire pourtant bien présente dans le projet,
- l'avis délibéré de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) et les mises en garde formulées dans certaines de ses recommandations,
- les avis formulés par le public.

Déclare :

- que les conditions de l'enquête ont respecté la législation et la réglementation en vigueur pour ce qui concerne l'affichage,
- que les avis relatifs à la publicité de l'enquête dans la presse respectaient strictement la réglementation, tant en ce qui concerne le contenu que la fréquence des insertions,
- que l'erreur constatée dans l'adresse de messagerie est certes regrettable, mais qu'elle n'a pas porté atteinte à l'expression du public en raison des multiples possibilités qui lui étaient offertes,
- que 2 registres papier ont été ouverts par le commissaire enquêteur afin d'en pourvoir la mairie de Bénouville et la Communauté urbaine et qu'un registre dématérialisé a également

été ouvert afin de permettre au public de déposer, sans aucune contrainte, ses observations durant toute la durée de l'enquête publique,

- que le dossier mis à enquête contenait l'ensemble des pièces exigées par les textes en vigueur et que les différents documents le composant étaient suffisamment détaillés et précis pour permettre une bonne perception et connaissance du projet, même si certains éléments de démonstration apparaissent insuffisamment développés et si certaines illustrations sont illisibles,
- que la consultation du dossier a été effective durant toute la durée de l'enquête publique, comme en témoignent les nombreuses visites ainsi que les téléchargements de documents réalisés via le registre dématérialisé,
- que la participation du public a été quasi inexistante, en dehors des observations déposées par des associations locales,
- que l'enquête publique s'est déroulée sans incident et dans de bonnes conditions matérielles.

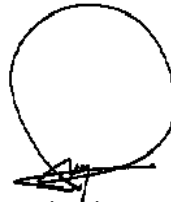
Considère :

- que la route départementale 515 enregistre un trafic routier très important de l'ordre de 41.000/43.000 véhicules jours,
- que les comptages routiers indiqués dans l'étude environnementale, qui ont pour source les points de mesure mis en place par le Conseil Départemental du Calvados, ont été réalisés en dehors de la période estivale qui connaît vraisemblablement un trafic plus important,
- que les projets d'urbanisation de la commune de Bénouville et des communes avoisinantes auront un impact sur le trafic routier,
- que le tronçon de la RD 515 sur la commune de Bénouville est bien identifié en "zone de bruit" liée au trafic routier dans le Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement de Caen la mer,
- que la RD 515 étant classée comme infrastructure de catégorie 2, la largeur maximale des secteurs affectés par le bruit de part et d'autre de l'infrastructure est de 250 mètres,
- que la ZAC de la Clôture est de ce fait située, dans sa quasi-totalité, dans cette zone de bruit,
- que l'importance du trafic génère des nuisances sonores et atmosphériques qui justifient des mesures de protection,
- que l'instauration d'une bande d'inconstructibilité de 75 mètres a justement pour objectif de protéger les populations de ces nuisances,
- que la MRAe a mis en évidence, à travers ses recommandations, les risques sur la santé que ferait courir la réduction de la bande d'inconstructibilité de 75 mètres,
- que l'étude environnementale ne nie pas l'existence de pollutions sonores et atmosphériques même si elle tente de relativiser leur impact,
- que les réponses apportées par le porteur du projet tant aux recommandations de la MRAe qu'aux questions posées par le commissaire enquêteur ne peuvent être considérées comme satisfaisantes et de nature à apaiser les inquiétudes exprimées,

- que la présence d'un merlon et le renforcement de l'isolation phonique des constructions, par ailleurs pour certaines pourvues de jardins, ne peuvent justifier cette réduction de la bande de recul,
- que le respect de la bande d'inconstructibilité de 75 mètres réduit certes la surface urbanisable de la ZAC, mais permet encore la réalisation d'un programme d'envergure qui devrait répondre aux besoins de la commune,
- que le souci d'optimiser l'utilisation du foncier est légitime, en l'absence de risques pour la santé, mais que dans ce cas présent le principe de précaution doit prévaloir,
- enfin, que l'intérêt général porté par le projet n'est pas démontré.

Émet, pour l'ensemble de ces raisons, un **AVIS DÉFAVORABLE** au projet de révision allégée n° 1 du PLU de la commune de Bénouville.

Caen, le 2 janvier 2023

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, loopy 'O' followed by a series of horizontal strokes and a final vertical stroke.

Jean-Claude THOMAS
Commissaire enquêteur