

COMMUNAUTE URBAINE LE HAVRE SEINE METROPOLE

Commune du Havre



Enquête publique relative au projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme de la ville du Havre

7 juin 2021 – 9 juillet 2021

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Arrêté de M. le Président de la Communauté Urbaine Le Havre Seine Métropole
du 20 mai 2021 portant la mise à l'enquête publique du projet de modification n°1
du Plan Local d'Urbanisme de la ville du Havre

Décision du 20 avril 2021 de Monsieur le Président par intérim du Tribunal Administratif
de Rouen portant nomination d'un commissaire enquêteur

Bernard RINGOT, commissaire enquêteur

1) Préambule

Les présentes conclusions et avis résultent de l'étude des dossiers, des observations formulées par le public et les personnes publiques, des réponses de la Communauté Urbaine Le Havre Seine Métropole à ces observations et à mes questions, des explications et justifications développées par le porteur de projet lors de nos contacts durant la procédure.

Le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme du Havre, vise à permettre la réalisation d'un projet de renaturation du plateau de Dollemard. Cet espace au bord des falaises et aux nombreuses qualités paysagères et environnementales, est partiellement dégradé par plusieurs décennies de pratiques incompatibles avec les objectifs de préservation.

Cette modification propose une mise à jour de la prise en compte de des risques naturels et technologiques, et apporte des évolutions mineures au Règlement du PLU afin d'assurer la qualité des projets urbains et leur sécurité juridique.

2) Objet de l'enquête

Le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) du Havre, objet de l'enquête, est présenté par la Communauté Urbaine Le Havre Seine Métropole, représentée par son Président.

Le Havre appartient à la communauté urbaine du Havre, située dans le département de la Seine-Maritime et la région Normandie. Le Havre Seine Métropole est le nom officiel de la communauté urbaine.

Elle a été créée le 1er janvier 2019 par la fusion de l'ancienne communauté de l'agglomération havraise (CODAH) et des anciennes communautés de communes Caux Estuaire et du canton de Criquetot-l'Esneval. Elle rassemble 54 communes et forme un bassin de vie de près de 275 000 habitants.

Les principaux objectifs et caractéristiques de la Modification n°1 du PLU du Havre sont les suivants :

- Permettre la réalisation d'une opération d'aménagement paysager sur le plateau de Dollemard, comprenant quelques terrains de loisirs avec cabanons, des cheminements et un parking végétalisé, en créant un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) ;
- Intégrer les récentes évolutions en matière de prise en compte des risques naturels et industriels, particulièrement concernant les servitudes d'utilité publique de maîtrise de l'urbanisation aux abords des canalisations de transport de matières dangereuses ainsi que l'inventaire des indices et des périmètres liés aux cavités souterraines ;
- Apporter des évolutions mineures au Règlement de PLU, afin de préciser certaines dispositions, et corriger des erreurs rédactionnelles.

3) Cadre juridique

Le plan local d'urbanisme (PLU) du Havre a été approuvé par délibération du conseil municipal du Havre du 19 septembre 2011, puis modifié par délibérations du conseil municipal du Havre du 14 mai 2012, du 17 décembre 2012, du 16 décembre 2013, du 14 décembre 2015 et du 11 juillet 2016. Il a fait l'objet d'une révision simplifiée approuvée le 24 septembre 2012, et des modifications simplifiées approuvées par délibérations du 20 novembre 2017, du 12 mars 2018 et du 9 juillet 2018 ;

Le conseil municipal du Havre le 28 janvier 2019 donnait un avis favorable à la poursuite et l'achèvement de la procédure de révision de PLU par la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole ;

Le conseil communautaire de la Communauté urbaine Le Havre Seine Métropole le 7 février 2019 décidait la poursuite et l'achèvement des procédures d'élaboration et d'évolution des PLU engagées avant le 1^{er} janvier 2019.

A noter : la prise de compétence PLU par la Communauté urbaine interdit toute révision des documents d'urbanisme communaux en dehors de l'approbation du PLU intercommunal.

4) Organisation et déroulement de l'enquête

Le dossier soumis à l'enquête publique comprenait l'ensemble des pièces prévues aux articles R181-13 et R214-32 du code de l'environnement, en particulier une étude d'impact établie dans les conditions des articles R122-2 et R122-3 du Code de l'Environnement.

L'enquête publique s'est déroulée du 7 juin 2021 à 10h au 9 juillet 2021 à 16h30 inclus, soit pendant 33 jours consécutifs, conformément à l'arrêté communautaire du 20 mai 2021.

10.4.1 Les modalités de la participation du public

Au siège de la Communauté urbaine et en mairie du Havre, aux jours et heures habituels d'ouverture et pendant toute la durée de l'enquête, un registre papier à feuillets non mobiles, coté et paraphé par le Commissaire enquêteur, a été mis à la disposition du public. Il permettait à chacun d'y inscrire ses observations, doléances et propositions.

En raison de la crise sanitaire et afin de limiter la présence simultanée du public à 6 personnes maximum, le registre papier de la Mairie du Havre n'a été accessible qu'après une prise de rendez-vous préalable via le standard téléphonique : 02 35 19 45 45.

Toute personne ou représentant d'association a pu déposer ses observations et propositions :

- Sur les registres (papier) d'enquête disponibles au siège de la Communauté Urbaine Le Havre Seine Métropole et en mairie du Havre (en raison de la crise sanitaire et afin de limiter la présence simultanée du public à 6 personnes maximum, le registre papier de la Mairie du Havre n'a été accessible uniquement par prise de rendez-vous préalable via le standard téléphonique : 02 35 19 45 45)
- par voie postale, en les adressant par écrit à Monsieur le commissaire enquêteur du projet de Modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) du Havre : hôtel de la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole - Direction urbanisme, habitat et affaires immobilières, 19 rue Georges Braque CS 70854 LE HAVRE Cedex ;
- ou en les envoyant à l'adresse mail suivante : plulehavre@lehavremetro.fr

10.4.2 L'organisation et la tenue des permanences.

L'enquête publique a été ouverte dans les lieux d'enquête précisés ci-après, le 7 juin 2021 à 10h. Le commissaire enquêteur était présent de 10h à 13h en mairie du Havre.

10.4.2.1 Tenue des permanences

Pour recevoir les observations du public, et en application de l'arrêté communautaire portant organisation de l'enquête publique unique, le commissaire enquêteur a assuré 5 permanences dans les deux lieux d'enquête comme indiqué dans le tableau ci-après.

ATE DE PERMANENCES	HORAIRES	LIEUX
undi 7 juin 2021. (ouverture)	10h - 13h	Mairie du Havre
lercredi 16 juin 2021	13h30 - 16h30	Mairie du Havre
lercredi 23 juin 2021	15h - 18h	Siège de la Communauté Urbaine
udi 1 ^{er} juillet 2021	9h - 12h	Mairie du Havre
endredi 9 juillet 2021 (clôture)	13h30 - 16h30	Mairie du Havre

- En les consignant sur les registres d'enquête mis à sa disposition dans les deux lieux d'enquête mentionnés dans l'arrêté susvisé, aux jours et heures habituels d'ouverture au public et lors des permanences du commissaire enquêteur, qui a relevé 6 écrits dans les registres des deux lieux de permanences ;
- Aucun courrier n'a été adressé au commissaire enquêteur à l'adresse du siège de l'enquête (et insérées dans le registre de la Communauté Urbaine Le Havre Seine Métropole).
- Par voie dématérialisée (8) en les envoyant à l'adresse mail suivante : plulehavre@lehavremetro.fr

Les observations et propositions pouvaient être consultées par tous au siège de l'enquête, qu'elles aient été transmises par voie postale, mails, ou consignées dans les registres papier.

Au total 14 contributions écrites ont été déposées, 6 sur le registre papier, 8 sur le registre numérique. Elles faisaient suite à la réception de 6 personnes. Il convient de noter l'existence de quelques « doublons » provoqués par des intervenants qui, après s'être exprimés par voie électronique, ont ressenti la nécessité de sécuriser leur contribution par l'envoi ou le dépôt d'un texte en version « papier ».

5) Conclusions

Le commissaire enquêteur après :

- un examen attentif et approfondi des pièces du dossier d'enquête ;
- un examen des avis et observations émises par les personnes publiques consultées ;
- un examen approfondi des lieux et de l'environnement immédiat ;
- l'analyse détaillée développée dans le rapport d'enquête ;
- un examen des avis et observations émises pendant l'enquête publique ;

Sur la forme et le contenu de l'enquête, considère ce qui suit :

- qu'il y a lieu d'observer que le principe de la mise en œuvre de la modification n°1 du PLU, n'a pas été remis en cause, ni pendant l'enquête publique ni dans les réponses de la Communauté Urbaine Le Havre Seine Normandie ;
- que l'enquête s'est déroulée conformément à la réglementation. Que les propriétaires fonciers, les élus et le public d'une manière générale ont très largement apporté leurs contributions à l'enquête. Même si la majorité des observations relevait de situations foncières individuelles liées à la future constructibilité de leurs terrains
- que le dossier d'enquête était complet et conforme à la réglementation.

Sur le projet de modification n°1 du PLU du Havre, considère comme justifié ce qui suit :

- Création d'un STECAL :
 - La création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), permet la réalisation d'une opération d'aménagement paysager sur le plateau de Dollemard ;
 - que le projet de Stecal se situe en continuité de l'agglomération, en dehors des espaces proches du rivage, et que les aménagements prévus ont une faible emprise au sol et un usage temporaire ;
 - qu'il vise à relocaliser des terrains de vacances actuellement installés en bord de falaise et dans un secteur naturellement sensible, vers une zone sécurisée, qui sera constituée de cinq à huit jardins avec cabanons destinés à accueillir de façon temporaire une occupation à usage de loisirs sans possibilité d'aménagement supplémentaire ou de nuitée sur site ;
 - que le projet de Stecal est compatible avec l'orientation d'aménagement et de programmation « Sentier littoral et falaises » dans le périmètre duquel il se situe et qui ne sera donc pas modifiée ;
 - que les espèces protégées et espèces patrimoniales présentes sur le plateau de Dollemard se situent en dehors du projet de Stecal, selon les conclusions d'un inventaire faune-flore réalisé en août 2019 ;
- Intégration des récentes évolutions en matière de prise en compte des risques naturels et industriels,
 - Le projet permet la prise en compte des servitudes d'utilité publique de maîtrise de l'urbanisation aux abords des canalisations de transport de matières dangereuses telles qu'elles ont été instituées par l'arrêté préfectoral du 6 février 2020 ;
 - Dans un territoire impacté par des risques naturels liés aux cavités souterraines, la mise à jour de l'inventaire des indices et des périmètres liés aux cavités souterraines intègre de nouveaux indices de cavité, 3 de cavité zonale et 12 de cavités ponctuelles
- Le projet apporte des évolutions mineures au Règlement de PLU, afin de préciser certaines dispositions, et corriger des erreurs rédactionnelles, notamment :
 - La modification de plusieurs prescriptions de fiches du Répertoire du patrimoine, afin de mieux correspondre aux attentes et mode de vie des habitants :
 - L'IUT de Caucriauville pour lequel dans un souci de clarification, deux fiches sont envisagées pour Le Lycée Schuman – Perret et l'Institut Universitaire de Technologie ;
 - la Tour réservoir construite en 1964 dont le projet de réhabilitation intègre l'accueil de services collectifs et la recomposition des espaces extérieurs ;
 - le parc Marcel Royer qui à l'occasion du Quartier Vallée-Béreult, pour lequel il est réaffirmé la nécessité de conserver cet espace vert et dont le réaménagement devra faire l'objet de réflexions avec les habitants en lien avec l'évolution des usages ;
 - un certain nombre de corrections au Répertoire du Patrimoine en lien avec des erreurs de numérotation ou de descriptifs sont apportées ;

- La modification de la hauteur autorisée pour les établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale en UCOD, car les règles actuelles ne permettent pas pour ce type d'établissements de prendre en compte leurs spécificités ;
- La modification des situations qui autorisent à faire exception à la règle de l'implantation des bâtiments à l'alignement en UCs, car dans ce secteur cette règle prend moins de sens pour les terrains en interface avec les secteurs résidentiels pavillonnaires ou collectifs composés d'un tissu urbain plus varié ;
- Sur l'ensemble de la zone UR, à l'exception du secteur URp, la rectification envisagée permet de corriger une erreur sur l'épaisseur des bâtiments autorisés à jouxter les limites séparatives ;
- Au sein du règlement de la zone UE, la correction de règles ayant conduit notamment à un conflit de règles pour le logement. En effet il n'était pas prévu que les règles ne s'appliquent pas à la sous-destination « logement » ;
- La clarification de la relation entre espaces libres et surfaces végétales au sein des secteurs URa, URce, URid, URm et URv, ainsi qu'au sein de la zone UCO ;
- La correction des règles relatives aux clôtures dans les zones UR, UCO, UA et NA. Cela se traduit par la mise en valeur du principe que les clôtures à claire-voie est la règle. Exceptionnellement les clôtures pleines pourront être autorisées (nécessité, prolongement mur en brique et/silex) ;
- L'amélioration des règles relatives au stationnement des deux-roues non motorisées afin que lors de changement de destination, un espace destiné au stationnement des vélos dimensionné au regard du besoin soit réalisé ;
- L'ajout de précisions et de définitions dans le lexique du règlement (hauteur, terrain fini, niveau, étage en retrait, densité) ;
- La correction de malfaçons ou la réalisation de formalités visant à informer de modification à venir dans le PLU
 - La correction d'erreurs rédactionnelles ou de symbologie mineures, comme les couleurs des zones de bruit du PEB de l'aérodrome du Havre-Octeville, l'ajustement de la mise en forme dans la citation des articles d'ordre public des Dispositions générales du règlement, la formule régissant les obligations de stationnement, la précision des hauteurs autorisées cours de la République en UC, etc. ...
 - L'intégration d'un historique des procédures d'évolution du PLU ;

Sur le projet de modification n°1 du PLU du Havre, considère également :

- Que le PADD est respecté :
 - La création du STECAL de Dollemard respecte l'article 3 du PADD : valoriser les espaces de nature et la trame verte et bleue ;
 - L'évolution de prescriptions réglementaires sur quelques éléments protégés. Le PADD vise article 3 à « préserver la diversité des paysages » et article 4 « adopter une politique de l'habitat contemporaine » ;
 - L'intégration de dispositions nouvelles relatives à la prise en compte des risques industriels et l'actualisation de la connaissance des risques naturels. Le PADD à l'article 4 vise « un développement urbain cohérent en maintenant l'activité dans la ville et article 2 en intégrant les paramètres de risques ;
 - L'évolution de quelques dispositions du règlement écrit dont les impacts sont limités. Le PADD vise notamment à « 2. Construire la centralité havraise : Maintien d'un centre vivant et habité ». Le PADD vise également « 3. Une ville attractive au quotidien :

- Les quartiers du Havre : maintenir le maillage des proximités ;
 - La trame verte et bleue : valoriser les espaces de nature ;
 - Préserver la diversité des paysages urbains et le patrimoine bâti ».
- La correction de malfaçons ou la réalisation de formalités visant à informer de modification à venir dans le PLU.
- Que la modification ne rentre en conflit avec aucune orientation fondamentale du PADD et ne remet pas en cause son économie générale. A l'inverse, elle participe à la réalisation des objectifs énoncés dans le document ;
- Qu'elle n'est pas de nature à « changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables » et ne s'inscrit donc pas dans le premier cas du L153-31 1° du Code de l'Urbanisme où une révision s'impose.
- Qu'elle respecte les autres cas prévus au L153-31 :
 - Elle ne réduit pas un espace boisé classé (EBC), une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, le Secteur de Taille et de Capacité d'accueil Limitées s'inscrivant dans la zone naturelle aménagée existante (NA) ;
 - Qu'elle ne réduit pas une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance : les modifications envisagées sont extrêmement limitées et ne sont pas de nature à induire de graves risques de nuisances, comme expliqué dans le dossier de saisine de la MRAE pour un examen au cas par cas ;
 - Qu'elle n'ouvre pas à l'urbanisation une zone ;
 - Qu'elle ne crée pas des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté ;
- Par conséquent, la présente procédure ne s'inscrit dans aucun des cas prévus au L151-31 du Code de l'Urbanisme où une révision s'impose. Les changements apportés au PLU du Havre peuvent donc être opérés par une procédure de Modification régie par l'article L153 -36 du Code de l'Urbanisme.

Sur les justifications du respect des réglementations nationales et supra-communales considère :

- Que la loi « Littoral » est respectée, le projet de création du Secteur de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées (STECAL) correspondant au secteur NAs envisagé. Les autres modifications sont extrêmement limitées et impactent les secteurs urbains situés dans l'agglomération au sens de la loi littoral : elles ne sont pas de nature à étendre une quelconque urbanisation ;
- Que le projet de modification n°1 du PLU propose des évolutions peu profondes au PLU qui ne sont pas de nature à remettre en cause le respect des réglementations nationales et supracommunales ;
 - Qu'elles ne contredisent notamment pas les dispositions de la DTA de l'Estuaire de la Seine approuvée le 10 juillet 2006 qui prévoit pour les espaces urbanisés de tenir compte des risques industriels et que les espaces naturels majeurs fassent l'objet d'une protection forte garantissant leur fonction écologique ;
 - Qu'elles s'inscrivent par ailleurs dans les orientations du SCoT le Havre Pointe de Caux Estuaire approuvé le 13 février 2012.

- Celui-ci prévoit notamment de valoriser la mer et la façade maritime (falaises, plages), rechercher l'excellence architecturale et urbaine comme spécificité locale, réduire les risques naturels, maîtriser l'urbanisation dans les secteurs exposés aux risques industriels ou favoriser des conditions de vie attractives pour tous ;
- Que les évolutions prévues par la modification n°1 du PLU du Havre ne contredisent pas non plus les objectifs fixés par le Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de Normandie du 2 juillet 2020. Parmi eux, il est possible de citer :
 - favoriser une vision intégrée de la biodiversité dans l'aménagement du territoire ;
 - promouvoir un tourisme durable sur le littoral, protéger les espaces naturels littoraux et les milieux estuariens, accompagner les adaptations au changement climatique ;
 - repenser la ville pour ses habitants ;
 - améliorer le confort et la qualité environnementale des logements ;

Incidences de la modification sur l'environnement

Considère comme le précise la MRAe qu'au vu de l'ensemble des informations fournies, la modification n° 1 du PLU de la commune du Havre n'apparaît pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

En considérant également :

- Qu'aux observations déposées, pendant l'enquête publique qui portent principalement sur les points suivants :
 - La préservation des espaces boisés voir l'infléchissement de cette politique en privilégiant les espaces boisés et les arbres (espace Marcel Royer, arbre remarquable, mais aussi des pelouses avec des arbres) ;
 - La prise en compte de modifications d'éléments de réglementation (hauteur et distance d'implantations des constructions, emprise de servitude, stationnement des véhicules dont les vélos) ;
 - L'évolution du quartier SANVIC, afin de maintenir la typologie de ce quartier ancien (densité, harmonie des constructions, avec la mise en place d'OAP pour aménager le centre bourg et créer une piste cyclable, en prévoyant des réserves pour des « poumons verts » et des alignements d'arbres le long des pistes cyclables ;
 - En mettant en place de nouvelles méthodes de recherche des cavités souterraines afin de faire évoluer les servitudes liées aux dites cavités ;
- La Communauté Urbaine Le Havre Métropole apporte dans son courrier très détaillé des réponses répondant aux points évoqués lors de l'enquête publique :
 - Pour les arbres et la protection des espaces verts, la ville est consciente des demandes et par exemple 10000 arbres seront plantés. Une attention toute particulière est portée à leur protection ;
 - Pour la modification des éléments de réglementation, la ville du Havre envisage de les prendre en compte afin d'améliorer la sécurité juridique et la compréhension par les pétitionnaires ;

- Pour le quartier de Sanvic, il est rappelé que le projet concerne la modification du PLU, telle qu'elle a été définie dans l'arrêté prescrivant l'opération. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les demandes d'évolution du quartier de Sanvic. Une solution existe dans le cadre des modifications prévues à l'occasion de l'étude du Plan Local d'Urbanisme intercommunal lancé depuis le 8 juillet 2012 ;
- Pour la recherche de cavités, la technique proposée n'a pas jusqu'alors faite ses preuves en milieu urbain ;

Au regard de l'ensemble des observations émises, des analyses des avis et des considérations développées ci-dessus, le commissaire enquêteur estime que si l'économie générale du projet est globalement conforme aux dispositions codifiées en vigueur ainsi qu'aux orientations du PADD, ce projet de PLU reste perfectible sur un certain nombre de points.

De ces faits, le commissaire enquêteur recommande à la Communauté urbaine Le Havre Seine Métropole, d'appliquer au titre de l'équité et de l'intérêt communal, les trois recommandations figurant ci-après :

• Recommandation n°1 - liée au mémoire réponse de la Communauté urbaine

Prendre en compte l'ensemble des engagements de la Communauté urbaine, figurant dans le mémoire réponse dans le cas où ils sont validés par le commissaire enquêteur (Annexe 6 qui comprend la réponse Communauté urbaine Le Havre Seine Métropole, aux avis des PPA, aux avis des communes ainsi que celles aux observations du public) ;

• Recommandation n°2 - Observations du public :

Prendre en compte les recommandations ou propositions du commissaire enquêteur figurant au chapitre 10 du rapport du commissaire enquêteur ;

• Recommandation n°3 – Observations concernant le quartier de SANVIC

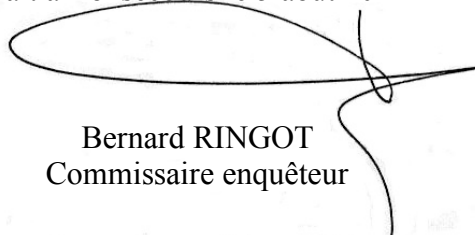
Les demandes devront être étudiée lors de l'élaboration du futur Plan Local d'Urbanisme intercommunale (PLUi), dont l'élaboration est prescrit par une délibération de la Communauté urbaine en date du 8 juillet 2021 fixant en particulier les modalités de concertation avec le public ;

Conclusions du commissaire d'enquêteur :

En s'appuyant sur l'analyse des observations telles que figurant dans le rapport d'enquête et les éléments de motivation exposés ci-dessus :

Le commissaire enquêteur émet un AVIS FAVORABLE au projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme du Havre, tel que soumis à l'enquête publique du 7 juin 2021 au 9 juillet 2021.

Fait à Bonsecours le 5 août 2021



Bernard RINGOT
Commissaire enquêteur