

Enquête publique E24000068/4

Permis d'aménager concernant l'ilôt C à Fleury sur Orne

Maître d'ouvrage : SEDELKA

Organisateur de l'enquête publique : commune de Fleury sur Orne

Conclusions et avis

Enquête publique du lundi 20 janvier 2025 au vendredi 21 février 2025

Désignation de Françoise Chevalier, commissaire enquêteur le 15 octobre 2024 par décision du TA de Caen.

Par décision n° E24000068/14 du 21 octobre 2024, le Tribunal Administratif de Caen m'a désignée pour mener l'enquête publique relative au permis d'aménager pour l'ilôt C au nom de Sedelka Normandie sur la commune de Fleury sur Orne ; le terrain est localisé :

- à proximité immédiate du centre-bourg de Fleury-sur-Orne; le long de la route d'Harcourt ;
- en partie nord-ouest de la ZAC Normandika (79 ha) créée en 1997.

L'assiette foncière dédiée à l'opération, d'une superficie cadastrale de 11,7 ha est répartie comme suit:

- 8,0 ha au sein de la ZAC Normandika ;
- 3,7 ha au nord ouest de la zone, non intégrés au périmètre de la ZAC.

Le projet permet de terminer la réalisation de la ZAC Normandika avec une légère extension de son emprise initiale.

La demande de permis d'aménager est présentée par la Société Sedelka Normandie, maître d'ouvrage du projet.

L'autorité organisatrice de cette enquête est la commune de Fleury sur Orne qui dispose de la compétence en urbanisme sur le territoire communal.

Le rappel du contexte réglementaire

Le code de l'environnement et notamment :

- les articles L122-1 et R122-1 et suivants et plus particulièrement son article R 122-2 et son annexe - section 1, catégorie 39 – travaux, constructions et opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur à 10 hectares, qui soumet le projet à évaluation environnementale (terrain d'assiette du projet 11,5ha) ;
- les articles L.123-3 et R.123-1 et suivants relatifs aux enquêtes publiques portant sur les projets susceptibles d'affecter l'environnement ;
- l'article R214-1 qui soumet le projet à déclaration loi sur l'eau : rubrique 2.1.5.0, rejet dans les eaux douces superficielles ou sur le sol ou sous sol pour une surface supérieure à 1 hectare et inférieure à 20 hectares (terrain d'assiette du projet 11,5ha) ;

Le code de l'urbanisme notamment :

- ses articles R421-19 à R421-22 relatifs aux travaux, installations et aménagements soumis à permis d'aménager ;
- ses articles R441-1 et suivants relatifs aux pièces constitutives du permis d'aménager ;

L'arrêté municipal d'ouverture de l'enquête publique en date du 17 décembre 2024 .

Le projet soumis à l'enquête publique

Le permis d'aménager concerne l'opération intitulée « îlot C » ; le site s'inscrit entre le centre-bourg de Fleury-sur-Orne et la zone d'activités en développement.

Il est encadré par l'opération d'aménagement et de programmation OAP « l'îlotC » du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune.

Les parcelles comprises dans la ZAC Normandika sont principalement occupées par des cultures. Celles situées en dehors de la ZAC soit 3,7ha sont occupées par des logements individuels et bordées par des champs et hangars.

L'opération est divisée en 3 macro-lots, A, B et C qui totalisent une surface développée de planchers (SDP) de **60 740m²** répartis comme suit :

- 1 - macrolot A de A1 à A11 : **540 logements** représentant **35 770m²** de SDP, avec commerces et services en rez de chaussée pour **1 200m²**. Les bâtiments présenteront une hauteur variant de R+3 plus attique à R+4;
- 2 - macrolots B et C : B1,B2 et C2,C3 pour un total de **17 900m²** de SDP, destinés au secteur tertiaire pour **10 500m²** et aux activités et locaux mixtes pour **7 400m²**. Les bâtiments présenteront une hauteur variant de R+1 + combles à R+2 ;
- 3 - macrolot C1 : offre d'hébergement (hôtelier, résidence de services, coliving...) pour **4 250m²** de SDP et une hauteur de bâtiment de R+6..

Les 20 000 m² d'activités pour parties privées représentent une création estimée à 400 emplois.

Le projet prévoit également, dans sa partie centrale, la restitution des jardins familiaux en remplacement de ceux existants le long de l'avenue d'Harcourt. La surface du secteur avec les cheminements est estimée à 10 166 m². Il est prévu la création de 60 parcelles d'environ 150m².

Depuis la création de la ZAC Normandika le projet a été modifié. L'évolution principale résulte

- de la prise en compte de l'extension future du réseau du TRAM . Elle se traduit par un recul du front bâti de 6 mètres sur l'avenue d'Harcourt compensé par une densification des constructions, sans remise en cause du du programme global initial ;
- de la modification des installations de gestion des eaux pluviales prévue dans la ZAC Normandika afin de les dimensionner pour une pluie d'occurrence centennale.

La réalisation du projet sur une durée totale de 8 à 12 ans est prévue par phases. Le transfert des jardins familiaux débutera en premier dès 2025.

Le déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée conformément à l'arrêté municipal du 17 décembre 2024, du lundi 20 janvier 2025 à 15 heures au vendredi 21 février 2025 à 16 heures inclus. La mairie de Fleury sur Orne a été désignée comme siège de l'enquête.

Les dispositions prévues pour assurer la publicité légale ont été mises en œuvre dans les délais réglementaires. Le maître d'ouvrage a complété les publicités réglementaires par une diffusion sur les 4 panneaux lumineux répartis sur le territoire communal.

Le dossier et un registre ont été mis à disposition du public en format papier à la mairie de Fleury sur Orne aux jours et heures habituelles d'ouverture au public. Les observations du public pouvaient être consignées pendant toute la durée de l'enquête, sur le registre papier, sur le registre dématérialisé et par voie postale ou par courriel à l'attention du commissaire enquêteur.

Le dossier était consultable et téléchargeable sur le site du registre dématérialisé de la société Préambules. Les observations écrites pouvaient y être déposées.

Je me suis tenue à disposition du public pendant les quatre permanences prévues dans l'arrêté. Elles se sont déroulées conformément à l'arrêté d'ouverture d'enquête. Les horaires ont été fixés pour permettre à un large public de pouvoir me rencontrer.

Les dispositions de l'arrêté permettaient au public de s'exprimer sur les différents supports. Le maître d'ouvrage a réalisé une concertation préalable de qualité. Les différents moyens de publicité et d'information ont permis au public d'être correctement informé sur le projet.

On ne peut que constater que l'information du public, s'est presque exclusivement faite au travers de l'utilisation du registre dématérialisé. Les statistiques du logiciel permettent d'estimer que le public a eu les moyens de s'informer sur le déroulement de l'enquête.

Par ailleurs, depuis la concertation préalable organisée en amont du dépôt de la demande de permis d'aménager, l'association des jardins familiaux a été reçue à deux reprises par le Monsieur le Maire pour traiter du sujet sensible de leur transfert.

La consultation des services

La consultation des services s'est effectuée dans le cadre de l'instruction du permis d'aménager. Le dossier a été soumis à l'avis de l'autorité environnementale puis mis à l'enquête publique.

L'avis des services, de l'autorité environnementale et le mémoire en réponse du maître d'ouvrage ont été mis à disposition du public dans le dossier d'enquête publique.

Seul le SCOT a émis une observation relative à l'incohérence du nombre de logements prévus; 500/600 dans la notice descriptive du projet, qui s'avère inférieur à celui de l'opération d'aménagement programmée (900 logts) qui encadre le projet. Il a par ailleurs précisé que la consommation d'espaces sera décomptée au titre du SCOT.

L'impact du projet sur l'environnement

L'évaluation environnementale initiale et les compléments apportés permettent de mesurer les impacts résiduels après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction. **Selon l'étude**, ils apparaissent faibles à négligeables sur la quasi totalité des thèmes étudiés même pour les enjeux forts ou très forts. Quelques mesures de gestion en phases chantier ou exploitation sont décrites, aucune mesure compensatoire n'a été proposée.

Il convient de modérer cette conclusion dès lors que l'étude d'impact apparaît parfois succincte. Les chiffres et les études cités sont souvent anciens, les démonstrations d'adaptation du projet aux besoins qu'il génère sont souvent réduites à leur minimum.

Quelques compléments ont été apportés dans le cadre des mémoires en réponse à l'avis de la MRAe et au PVS, sans répondre à la totalité des recommandations.

D'un point de vue environnemental, le projet intercepte une parcelle agricole exploitée en grandes cultures, d'une superficie de 5ha. A ce titre, il a fait l'objet d'une étude de compensation agricole qui est jointe au dossier d'enquête publique (annexe 1 du MER à l'avis de la MRAe).

Il convient également de noter que le site d'implantation du projet n'est pas concerné par un zonage de protection d'inventaire de la biodiversité des espaces naturels. Il se situe en dehors de tout périmètre de zone humide, de zone de protection de captage et de zone à risque du plan de prévention des risques inondation de Fleury sur Orne.

Les observations du public

Deux contributions écrites ont été portées sur le registre papier mis à disposition à la mairie.

Dix documents types émanant des membres de l'association des jardins familiaux ont été déposés lors de la dernière permanence. Le même document émanant de Madame Lhomer Colette a été déposé dans le registre papier sans qu'une date de dépôt ne soit précisée.

Une seule contribution a été formulée sur le registre dématérialisé, également relative au transfert des jardins familiaux.

Leur contenu a été analysé au chapitre 5 du rapport.

A l'exception d'une information de la mairie de Fleury sur Orne relative aux projets de pistes cyclables, les préoccupations exprimées par le public, concernaient le transfert des jardins familiaux.

Le Procès Verbal de Synthèse (PVS) et le mémoire en réponse

Le vendredi 28 février 2025 à 15 heures j'ai remis le PVS à Monsieur Maxime LAINE représentant du maître d'ouvrage dans les locaux de la mairie de Fleury sur Orne. Madame Anastasia MARY GAUTIER, conviée par le maître d'ouvrage, assistait à la réunion.

Le document reprenait les contributions du public, les observations des services consultés et enfin les questions posées par le commissaire enquêteur.

La société SEDELKA a envoyé son mémoire en réponse au PVS par courriel le 14 mars 2025. Le maître d'ouvrage a également profité de l'opportunité offerte dans le PVS pour compléter son mémoire en réponse (MER) à l'avis de la MRAe.

Les conclusions de commissaire enquêteur

Dossier soumis à l'enquête publique

Je considère que les références réglementaires et le contenu du dossier soumis à l'enquête publique sont conformes à la réglementation.

Après m'être déplacée sur les lieux, je considère que le dossier présenté correspond à ce que j'ai pu constater sur le terrain.

Déroulement de l'enquête

Je considère que le public a été parfaitement informé de l'existence de l'enquête et que tous les moyens étaient disponibles pour permettre sa participation.

Malgré tout je ne peux que regretter l'absence de mobilisation et de participation de la population, pendant et hors des permanences, en dehors de la question du transfert des jardins familiaux.

Les enseignements de l'enquête publique

Le projet et l'expression du public

Les inquiétudes exprimées par le public et plus particulièrement par les membres de l'association des jardins familiaux portent sur les jardins existants qui vont être transférés dans la partie centrale du projet. Les souhaits concernent souvent des points de détail qui pourraient faire l'objet d'échange avec le maître d'ouvrage avant le démarrage des travaux.

Il faut néanmoins relever que des demandes importantes voire rédhibitoires aux yeux des usagers ne font pas l'objet d'une réponse favorable.

Il s'agit notamment :

- du maintien du nombre de parcelles, 69 +1 aujourd'hui, qui n'est pas retenu. Le projet prévoit en effet 60 parcelles alors que le nombre d'adhérents est de 70;
- de la surface occupée par les jardins qui est réduite de 14 677m² à 10 166m² ;
- des sanitaires demandés qui ne sont pas prévus ;
- des prises électriques demandées qui ne sont pas prévues ;

- de la géométrie des cheminements qui n'est pas modifiée pour permettre l'accès en véhicule avec remorque sans stationnement aux parcelles ;
- de la salle de réunion demandée qui n'est pas prévue.

Je considère que cette question du transfert des jardins nécessite une nouvelle réflexion en vue d'aboutir à un consensus au moins sur les points essentiels du maintien de la surface totale et du nombre de parcelles ainsi que sur les équipements indispensables.

Les remarques autres que celles du public.

J'ai noté avec satisfaction :

- que la liste des parcelles cadastrales concernées par le permis d'aménager et portées sur CERFA serait rectifiée pour correspondre au plan présenté ;
- qu'un permis d'aménager modificatif sera présenté quand la disponibilité de toutes les parcelles sera effective ;
- les engagements du maître d'ouvrage de mettre en place des suivis pour l'impact carbone et pour les nuisances sonores ;
- les précisions apportées sur l'augmentation de capacité de traitement de la station d'épuration, mais remarqué que les charges entrantes actuelles et à venir n'étaient pas précisées
- l'information du gestionnaire sur sa capacité à fournir l'eau potable, hors défense incendie ;
- les informations supplémentaires sur les transports en commun....

Je regrette notamment :

- que l'absence de solutions de substitution au site retenu, ne permette pas de s'assurer qu'une solution évitant la suppression de 5ha de terre agricole existe. Seule l'évolution du projet dans le temps est décrite ;
- que les données de l'étude d'impact concernant la population soient anciennes (1968 à 2019) et ne permettent pas de juger d'une situation démographique actualisée ;
- que les réponses du maître d'ouvrage n'aient pas permis de démontrer la compatibilité du projet avec l'OAP qui l'encadre. En effet l'OAP prévoit sur le site la création de 900 logements et une surface de planchers développés (SDP) de 75 000m² à 80 000m² alors que le projet porte sur 500/600 logements et sur une SDP de 61 000m² ;
- que le maître d'ouvrage ait avancé une évolution du besoin en logements floue non étayée de chiffres, ce qui ne permet de pas de juger l'opportunité du dimensionnement du projet;

- l'absence de la démonstration d'inscription du projet dans une trajectoire territoriale, compatible avec l'objectif national et régional de « zéro artificialisation nette » ;
- l'absence d'étude de l'incidence du projet ni de suivi en terme d'exposition au bruit des habitants ;
- que l'état initial de la biodiversité n'ait pas été mis à jour alors que les données sont anciennes (2018 et 2021) et peu représentatives de la situation (1 jour en 2018 et 2 jours en 2021), ce qui ne permet pas d'apprécier l'impact du projet sur les espèces et les habitats ;
- que les suivis demandés par la MRAe ne soient pas prévus hormis ceux pour l'impact carbone et les nuisances sonores ;

En conséquence, malgré quelques réponses apportées aux questions posées, je considère que le maître d'ouvrage n'a pas démontré, dans ses mémoires en réponse, la volonté de répondre en particulier aux recommandations de la MRAe.

L'insuffisance ou l'ancienneté des données ne permet pas d'apprécier le réel impact résiduel du projet sur l'environnement.

Avis motivé du commissaire enquêteur

L'enquête présentée par la société SEDELKA Normandie portant sur le permis d'aménager concerne « l'îlot C » à Fleury sur Orne, s'est déroulée du lundi 20 janvier 2025 à 15heures au vendredi 21 février à 16h00.

Après avoir :

- examiné l'ensemble des pièces du dossier ;
- pris connaissance des avis de d'autorité environnementale et des services consultés ;
- constaté que les mesures de publicité réglementaires ont été effectuées ;
- connaissance des moyens de publicité complémentaires mis en œuvre ;
- rencontré les représentants de l'autorité environnementale ;
- tenu les quatre permanences prévues dans l'arrêté municipal ;
- analysé les observations du public ;
- analysé le mémoire en réponse au procès verbal de synthèse ;
- analysé le mémoire en réponse à l'avis de l'autorité environnementale ;
- analysé le mémoire en réponse modifié à l'avis de l'autorité environnementale, transmis dans le cadre du PVS ;
- établi le rapport de présentation.

Sur la forme j'estime que :

- le dossier mis à disposition du public est conforme à la réglementation, adapté à l'enquête et compréhensible par le public ;
- toutes les dispositions ont été prises pour que le public soit informé et puisse s'exprimer ;
- l'enquête s'est déroulée dans d'excellentes conditions matérielles.

Je regrette :

La faible de participation du public hormis pour la question du transfert des jardins familiaux, même si la consultation du registre dématérialisé prouve l'intérêt porté à l'enquête.

Je considère que :

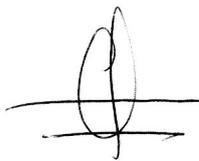
- la question du transfert des jardins familiaux nécessite d'être réexaminée avec la commune et l'association qui gère les jardins ;
- la compatibilité du projet avec les documents de planification supérieurs a été affirmée mais pas toujours démontrée;
- la compatibilité du projet avec l'OAP du PLU qui l'encadre n'est pas démontrée, au moins sur deux points (nombre de logements et surface de plancher développée) ;
- malgré quelques précisions apportées dans le cadre des mémoires en réponse à l'avis de la MRAe et au procès verbal de synthèse ; le dossier initial présenté complété ne permet pas une appréciation objective des impacts environnementaux et des enjeux résiduels qui en découlent;

Pour toutes ces raisons, j'émet un **AVIS DEFAVORABLE** à la demande de permis d'aménager concernant le permis d'aménager de « l'ilôt C » à Fleury sur Orne.

Le présent rapport, est remis contre récépissé, à la commune de Fleury sur Orne, service organisateur de l'enquête. Il est accompagné des pièces jointes (le dossier mis à disposition du public au siège de l'enquête, le registre de l'enquête format papier, les avis de la deuxième insertion dans la presse, le constat d'huissier relatif à l'affichage sur le site, le mémoire en réponse au PVS et le mémoire en réponse modifié à l'avis de la MRAe).

Le rapport comprend, dans sa partie 1, le rapport proprement-dit, les pièces jointes et dans sa partie 2, mes conclusions et mon avis motivé.

Fait à Bretteville sur Odon le 20 mars 2025



F. Chevalier

Copie du présent rapport et des conclusions et avis est transmise à M. le Président du Tribunal administratif de Caen.