

DEPARTEMENT DU CALVADOS

VILLE DE CAEN

**Révision simplifiée du
PLAN D'OCCUPATION DES SOLS**

**SECTEUR
des RIVES DE L'ORNE**

**RAPPORT
DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

Enquête du 7 septembre au 8 octobre 2009

I – LES FAITS :

La ville de Caen dispose d'un Plan d'Occupation des Sols, dont la dernière révision a été approuvée le 11 décembre 2000. Depuis cette date, le Plan d'Occupation des Sols a été modifié le 18 mai 2009.

Par délibération en date du 27 avril 2009, le Conseil Municipal de la ville de Caen a décidé de lancer la procédure de révision simplifiée du Plan d'Occupation des Sols, sur le secteur dit « Rives de l'Orne », en vue de permettre la réalisation d'une opération de renouvellement urbain.

Par ordonnance en date du 31 juillet 2009, madame le Président du Tribunal Administratif de Caen m'a désignée pour assurer les fonctions de commissaire enquêteur.

Par arrêté en date du 6 août 2009, monsieur le maire de CAEN a ouvert l'enquête publique pour une durée de 32 jours, du 7 septembre au 8 octobre 2009.

Cette enquête a été menée conjointement avec celles relatives à quatre autres projets de révisions simplifiées du Plan d'Occupation des Sols, concernant les secteurs du Clos Joli - CHR, de l'ancien collège Guillaume de Normandie, de la Pointe de la Presqu'île et de la rue de la Masse.

II – PUBLICITE :

La publicité a été assurée par la publication dans deux journaux de deux avis relatifs à l'enquête publique. La première insertion a été faite dans le « Ouest France » du 19 août 2009 et la « Liberté Le Bonhomme Libre » du 20 août 2009.

La seconde insertion a été réalisée dans le « Ouest France » du 10 septembre 2009 et dans la « Liberté Le Bonhomme Libre » du même jour.

L'affichage a été régulièrement effectué à la mairie de Caen ainsi que dans les 12 mairies de quartier.

Le projet de révision simplifiée, mentionnant les 5 enquêtes, a été évoqué dans un article d'Ouest France des 5-6 septembre ainsi que dans la revue Caen Magazine des mois de septembre - octobre, ceci de manière particulièrement visible puisqu'une double page y était consacrée.

Les informations relatives au dossier ont été disponibles sur le site internet de la ville dès le mois de mai, avec possibilité de télécharger les plaquettes d'information réalisées dans le cadre de la concertation préalable, dès le mois de juin. L'avis d'enquête publique, les jours et heures de consultations des dossiers et des permanences ont toujours été disponibles sur le site internet de la ville, notamment sur la page de la « une », ceci dès le 7 août et jusqu'à la fin de l'enquête. La possibilité de télécharger les plaquettes d'information a été maintenue tout au long de la procédure.

Enfin, il convient d'indiquer que, préalablement à l'enquête, trois réunions publiques ont été tenues par la ville. Ces réunions ont fait l'objet de divers articles dans la presse locale.

Je peux donc dire que cette enquête a fait l'objet d'une publicité réelle. La très faible participation du public ne lui est donc pas imputable.

III – VISITE DES LIEUX :

J'ai effectué la visite des lieux le 24 août 2009, en compagnie de monsieur GUERIN, directeur des services de l'Urbanisme et de mademoiselle BENALI, en charge du dossier.

Préalablement à cette visite, j'ai eu un entretien avec ces mêmes personnes ainsi que monsieur LE COUTOUR, maire adjoint en charge de l'urbanisme et de monsieur Jean-Luc DENOIZE, directeur général adjoint de la ville.

Ce secteur se situe à proximité de l'hyper centre de Caen, le long de l'Orne, entre le cours Montalivet et le réseau ferroviaire. Il s'étend depuis le pont « Stirn » jusqu'en limite de la ville. Le cours Montalivet est bordé d'arbres, Derrière ceux-ci, il existe des bâtiments anciens, d'entreprise, parfois non exploités. Le soir, voire même dans la journée, il y a un alignement de camionnettes où certaines dames font commerce de leurs charmes.

Le secteur couvre aussi, derrière les bâtiments, un terrain également peu exploité, industrialo ferroviaire, qui s'étend jusqu'à l'entrée Nord de la gare.

Ce grand axe routier constitue l'une des entrées de la ville de Caen et mérite réellement de faire l'objet d'une opération de renouvellement urbain.

A proximité immédiate de ce secteur, plus à l'Est, existe un projet de construction de ce qui pourra être considéré comme les deux premiers îlots des « Rives de l'Orne ».

IV – DEROULEMENT DE L'ENQUETE :

Cette enquête s'est très bien passée.

L'enquête s'est déroulée du 7 septembre au 8 octobre 2009, sur une durée de 32 jours. Au cours de cette enquête, j'ai assuré cinq permanences :

- _le lundi 7 septembre de 8 heures 30 à 11 heures 30, à la mairie de Caen,
- _le samedi 19 septembre de 9 heures 30 à 12 heures 30, à la mairie de Caen,
- _le jeudi 24 septembre de 9 heures à 12 heures, à la mairie de quartier Saint-Jean Eudes,
- _le jeudi 24 septembre de 14 heures à 17 heures, à la mairie de quartier de la Guérinière,
- _le jeudi 8 octobre de 14 heures 30 à 17 heures 30.

Cette enquête était conjointe avec les quatre autres révisions simplifiées (le secteur CHR – le Clos Joli, l'ancien collège Guillaume de Normandie, la Pointe de la Presqu'île et la rue de la Masse).

Il y a eu une très faible participation du public, à l'exception de la permanence à la mairie de quartier de Saint-Jean Eudes, mais uniquement sur l'enquête ayant trait au secteur du Clos Joli.

Au cours de ces permanences, concernant cette enquête, j'ai eu une visite très longue, à l'hôtel de ville, concernant l'ensemble de l'agglomération et notamment les enjeux de circulation et de déplacement. Il y a été également fait mention de l'architecture de la gare, etc. Cet échange a été très riche. Il m'a permis d'appréhender les enjeux de développement de la ville, son mode de fonctionnement, en matière de circulation, de déplacement.

V- LISTE DES OBSERVATIONS PORTEES SUR LE REGISTRE :

Concernant cette enquête, il y a eu quatre observations sur le registre, déposé à l'Hôtel de Ville. Aucune observation n'a été déposée sur les registres des mairies de quartier de la Guérinière et de Saint-Jean Eudes.

Un courrier général pour l'ensemble des enquêtes m'a été remis et annexé au registre de la présente enquête. Celui-ci est le complément de la quatrième observation et évoque les problèmes de circulation de la ville de Caen. Il y a été fait mention dans chaque enquête conjointe, lorsque cet aspect était effectif.

Il sera répondu à ces observations et au courrier, au chapitre VII du présent rapport.

VI- ETUDE DU DOSSIER SOUMIS A ENQUETE ET OBSERVATIONS PERSONNELLES :

La révision simplifiée du P.O.S. peut être utilisée soit pour la réalisation d'une opération ayant un intérêt général ou la rectification d'une erreur matérielle, soit pour l'extension de zones constructibles si celles-ci ne portent pas atteinte à l'économie générale du P.O.S. et ne comportent pas de risques de nuisances.

La révision simplifiée porte sur une emprise de 20 hectares environ, situés au sud du boulevard Montalivet, entre ce boulevard et les voies ferrées. Ce secteur comprend l'emprise de bâtiments partiellement occupés par des entreprises et un terre plein industriel ferroviaire, peu exploité, il est vrai.

Le secteur est actuellement classé en zone NA et UEb du Plan d'Occupation des Sols. Le projet de révision simplifiée tend en la création, sur cette emprise, d'une zone UAe, dont la vocation serait d'y permettre un programme mixte d'habitat et d'activités. Un secteur à plan de masse est institué, une Z.A.C. ultérieurement créée.

A – Sur le recours à la procédure de révision simplifiée

Tout d'abord, il convient de noter que la ville de Caen a, par délibération du Conseil municipal en date du 15 janvier 2007, prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme.

L'objectif du projet est le renouvellement urbain d'un secteur situé à proximité du centre ville et, pour l'instant, peu attrayant. Il convient, en effet, de valoriser cette entrée de ville.

Ce projet porte sur l'extension du centre ville, sur un bâti commercial et industrielo ferroviaire. Il est prévu la création d'une nouvelle voie de liaison Nord – Sud, la mise en valeur de ce qui est actuellement appelé l'accès Nord de la gare, actuellement entrée du passage souterrain servant d'accès aux quais.

Enfin, ce sont 200.000 m² de SHON, qui seront construits dont 500 logements environ pour répondre aux besoins de la ville de Caen, qui perd actuellement 1000 habitants par an.

On peut donc très justement retenir qu'il y a un intérêt général au projet et que le recours à la procédure de révision simplifiée apparaît justifié.

B – Sur le projet proprement dit

La ville a engagé la mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain, de trois secteurs particulièrement proches du centre-ville à savoir, l'avenue de Tourville, la Presqu'île et le secteur situé au Sud de l'Orne, appelé « Rives de l'Orne ».

Ce dernier secteur, évoqué dans la présente enquête, porte sur une superficie de 20 hectares

Il prévoit la création de deux axes importants. Le premier, en limite de ville, axe Nord – Sud, permettra, dès l'entrée de la ville, d'accéder aux quartiers de la rive droite ou de franchir l'Orne et d'accéder à la Presqu'île. Le second, axe Est - Ouest, consiste en la création d'un nouveau boulevard urbain au cœur du quartier. Il permettra également, dès l'entrée de ville, aux automobilistes ayant à faire dans le quartier ou souhaitant se rendre à la gare, d'y accéder directement. Le Cours Montalivet sera redimensionné pour dégager une emprise suffisante pour le futur transport en Commun en Site Propre, des pistes cyclables et des promenades le long de l'Orne.

C'est à partir du nouveau boulevard urbain, d'axe Est - Ouest, que seront créés de nouvelles voiries structurantes, dans l'axe Nord – Sud, pour garder la vue sur l'Orne. Ce quadrillage permet la création de 17 îlots constructibles.

Sur ces 20 hectares seront donc construits 200.000 m² environ de Surface Hors Œuvre Nette, soit 150.000 m² d'activités, de bureaux et services et 500 logements. Le projet prévoit que les bureaux soient davantage situés du côté des voies ferrées et les logements, activités et commerces, plutôt entre l'Orne et le nouveau boulevard.

Le projet évoque également la possibilité de créer un centre des congrès au carrefour des voies d'eau avec perspective sur le bassin Saint-Pierre. En limite de commune, on retrouvera des activités telles que « Point P » par exemple.

La ville souhaite donner à ce secteur un caractère urbain de centre ville. C'est pourquoi les immeubles pourront avoir jusqu'à huit niveaux, c'est-à-dire R+7.

Pour la partie située entre l'Orne et le nouveau boulevard, les constructions auront, du côté de l'Orne, une hauteur de R +7 et, du côté de la nouvelle voie, une hauteur de R + 4, ceci pour permettre l'ensoleillement des façades.

Entre le nouveau boulevard et les voies ferrées, les constructions auront un niveau R + 4, et ponctuellement un niveau R + 7. Pour ma part, je pense que le jeu de niveaux différents rend le quartier plus agréable, moins uniforme.

Toutes les places de stationnement seront réalisées en sous-sol. Le quartier sera desservi par les transports en commun.

Enfin, il faut indiquer que, dans ce quartier, la ville veut jouer la carte environnementale, par la création d'un quartier exemplaire en la matière (traitement de l'eau, plantations, etc.).

On peut donc retenir, que dans le cadre de l'opération de renouvellement urbain, la ville entend créer un nouveau quartier avec mixité de fonctions, quartier véritablement urbain, intégrant une volonté de recherche environnementale.

C- Sur la révision du Plan d'Occupation des Sols

Le Plan d'Occupation des Sols actuel ne permet pas la réalisation de ce projet.

La partie Ouest du projet se situe en zone NA du POS, zone destinée à l'extension du centre-ville, et dont le niveau d'équipement subordonne le développement de l'urbanisation à la réalisation d'opérations d'aménagement d'ensemble.

La partie Est du projet se situe en zone UEb du POS, zone destinée aux activités industrielles, commerciales ou artisanales, plus précisément de par l'indice « b », à accueillir les installations et équipements liés à l'activité ferroviaire.

Pour la mise en œuvre du projet, la ville souhaite donc classer l'ensemble du secteur en zone UAe, secteur qui fait l'objet d'un secteur à plan de masse, figuré au plan n°3.18, coté en trois dimensions et ayant des règles spécifiques, comme le prévoit l'article R123-12 du code de l'urbanisme. Le classement en UA apparaît cohérent compte tenu du caractère urbain de centre ville recherché.

Dès lors, on peut observer que des bandes de constructibilité sont définies, avec des règles d'implantation à l'intérieur de ces bandes. Le coefficient d'emprise au sol est de 80% de la superficie de chaque bande de constructibilité. La hauteur est définie et entre le boulevard urbain créé et les voies ferrées, les constructions de type R+7 ne pourront pas occuper plus de 35% de la superficie de la bande constructible. Enfin, en matière d'aspect extérieur, des teintes différentes pourront être utilisées de manière à permettre l'expression d'une architecture contemporaine.

La création d'une Zone d'Aménagement Concerté est en cours.

Il faut noter que, comme tout le centre ville de Caen, le secteur est concerné par le Plan de Prévention des Risques d'Inondation de la basse vallée de l'Orne. Les constructions, qui ne sont absolument pas interdites, devront par contre s'y conformer.

Enfin, le changement de classement a pour conséquence une augmentation de la superficie de la zone UA au détriment de la zone NA et de la zone UE. La zone NA avait vocation à être urbanisée ultérieurement. La zone UEf n'était nullement porteuse d'une activité intense. L'évolution est particulièrement maîtrisée et il n'y a pas d'atteinte à l'économie générale du Plan d'Occupation des Sols.

D – La modification d'emplacements réservés

Dans le cadre du projet, est prévue la modification de deux emplacements réservés.

Le premier, qui porte le numéro 9, correspond à l'accès actuel du Parcotrain depuis la rue de la Gare. Sa largeur actuelle est modifiée pour correspondre à celle de la future voie. Il est également reconfiguré au niveau de la sortie du tunnel d'accès à la gare. Le second, numéro 72, correspond à la future voie Nord – Sud, dans l'alignement du Pont Stirn, le projet prévoit son élargissement.

Il est à noter que les autres voies sont portées sur le plan de masse. Concernant le stationnement Parcotrain, des concertations ont lieu avec l'organisme chargé de la gestion du réseau ferré, qui doit organiser la nouvelle forme de stationnement des voyageurs.

La modification de ces emplacements réservés est totalement cohérente avec le projet, tel que présenté.

VII- REPOSE AUX OBSERVATIONS DU PUBLIC

Il y a eu quatre observations sur le registre. Un courrier m'a été remis par le rédacteur de l'observation n° 4. Il est absolument complémentaire à l'observation et parfois bien plus général que le périmètre des révisions simplifiées. Il y sera répondu en même temps qu'à l'observation précitée.

L'observation n° 1 fait état de la circulation des deux roues. Il est demandé si celle-ci a bien été prise en compte, surtout rue de la gare, circulation Nord – Sud et Sud – Nord.

La ville de Caen a engagé un grand programme de voies cyclables. Le projet prévoit explicitement l'aménagement du Cours Montalivet. A l'intérieur du quartier, ce point sera manifestement examiné dans le cadre de l'aménagement. La rue de la gare est extérieure au projet. Il ne m'appartient pas, par conséquent, de me prononcer sur ce point. Par contre, la remarque est intéressante pour interpeller la ville sur cette question, ville qui a déjà engagé de nombreuses réalisations en la matière.

L'observation n° 2 émane du G.R.A.P.E., Groupement Régional des Associations de Protection de l'Environnement de Basse Normandie, qui indique ne pas avoir d'observation fondamentale à faire sur la révision simplifiée du Plan d'Occupation des Sols dans ce secteur, qui présente un réel intérêt sur le plan du développement urbain. Cependant, le groupement s'interroge sur ce que disent les P.O.S. ou P.L.U. des communes environnantes et si la réalisation d'un P.L.U. intercommunal ne viendrait pas donner une réponse à cette question. Il y aurait alors cohérence spatiale du secteur.

Je prends en compte l'absence d'observation fondamentale sur la révision simplifiée du POS. Concernant la commune voisine, il faut constater, qu'en l'état actuel du Plan Local d'Urbanisme de la ville de Mondeville, le secteur est classé en UEp, zone destinée aux activités industrielles, commerciales ou artisanales, plus précisément à vocation portuaire.

En matière d'aménagement d'une agglomération, il est toujours souhaitable qu'il y ait une harmonisation de la destination des secteurs. Je suis naturellement allée voir les installations situées sur le secteur de Mondeville, dans la continuité de l'emprise du projet. Celles-ci ne posent pas de problème majeur pour la réalisation de ce nouveau quartier.

Il est à noter que le Syndicat Mixte des Ports Normands Associés, propriétaire du port de Caen Ouistreham élabore son schéma directeur d'aménagement portuaire. Celui-ci privilégie l'urbanisation en amont du pont de Calix et tend à conforter l'activité portuaire en aval de ce même pont. On peut donc penser que l'évolution du port et la réalisation de ce quartier à Caen, pourraient faire évoluer le secteur de cette ville voisine.

L'observation n°3 indique que l'implantation des bandes constructibles figurées sur le plan de secteur 3.18 semble incompatible avec la réalisation de bâtiments BBC, passif ou à énergie positive. En effet, pour bénéficier pleinement des apports solaires, une façade exposée au Sud serait nécessaire.

Le Bâtiment Basse Consommation est une norme applicable dans les années à venir. La ville souhaite éviter les erreurs d'aménagement commises lors de certaines réalisations urbanistiques où toutes les façades sont orientées vers le sud, de manière systématique, constituant un front bâti continu.

Le dossier mentionne que les constructions les plus au sud du secteur seront d'un niveau R + 4 pour permettre l'ensoleillement. L'organisation des bandes de constructibilité donnera un aspect aéré au quartier par la perspective sur l'Orne.

Pour ma part, je pense que cet aménagement est préférable.

L'observation n° 4 et le courrier constituent un très important dossier, très étayé. Il y est fait mention de l'historique des interventions lors des précédentes enquêtes publiques, d'un « vieux caennais », né à Vaucelles, habitant rue de Falaise, aimant sa ville et son quartier. Dans cet énorme travail, on peut retenir deux points concernant l'enquête : les problèmes de circulation, d'une part, et l'aménagement du secteur concerné, d'autre part.

En matière de circulation :

Il est rappelé que lors de la consultation du public organisée, en juin 1996, par la ville de Caen sur le projet de réalisation de la première ligne du Tramway, le rédacteur de la présente observation avait déjà fait remarquer les problèmes de circulation en bas de Vaucelles et qu'il manquait un pont à l'Est, équivalent à celui de la Cavée, permettant le franchissement de l'Orne plus à l'Est.

Pour cette personne, qui reprend les orientations retenues par une précédente municipalité caennaise, il est nécessaire d'avoir un bouclage des boulevards Est de la ville, ce qui permettrait, par la réalisation de trois anneaux concentriques de circulation, une réduction de la circulation en centre ville. En effet, pour se déplacer d'une rive à l'autre, il faut nécessairement traverser les ponts situés en centre ville, ce qui vient compliquer les déplacements.

Il regrette, qu'en matière d'aménagement et d'urbanisme, on ait agi par petites touches, sans perspective d'ensemble, considérant qu'on ne parle plus d'anneaux pour soulager le centre-ville, ni de bouclage des boulevards pour structurer à l'Est la circulation urbaine et que les deux modifications successives du P.O.S. ont seulement permis la réalisation de l'opération de promotion immobilière des Rives de l'Orne.

Il rappelle qu'il est d'abord nécessaire de faire apparaître clairement, sur un document d'ensemble, les indispensables voies et moyens de communication (voies routières et réseau de transport en commun) qui permettront, d'une façon cohérente, de relier la partie centrale de Caen, centre existant et son prolongement sur la Presqu'île, à toute la périphérie de la ville. C'est un travail préalable mais indispensable, qui n'a pas encore été fait et qui reste à faire.

A propos de la réalisation du quartier :

Le rédacteur de l'observation indique qu'il y avait eu, sous une précédente municipalité, un projet d'une gare à double entrée, reconnectant la rive droite et le centre ville. Ce projet, porteur d'une belle solution de « gare – pont » a été abandonné alors qu'à l'époque il avait été considéré « meilleure réponse aux attentes de la ville ». Actuellement ce qui est considéré « entrée Nord » de la gare n'est que la nouvelle appellation de la sortie existante du tunnel conduisant au parcotrain.

Il indique également qu'il faut transformer la zone NA en zone UC pour construire, qu'il faut affiner la composition architecturale des plans des futurs quartiers car ce qui est présenté n'est qu'une ébauche.

Pour répondre à cette observation, je dois dire combien, dans l'aménagement d'un territoire, est importante l'analyse des besoins en matière de circulation de quelque nature qu'elle soit.

En ce sens, la remarque du rédacteur de l'observation est très intéressante. Il y a eu, certes, des études précédentes abandonnées, mais au regard du présent dossier, on peut constater qu'il est prévu la réalisation d'un axe Nord Sud, en entrée de ville, qui relierait notamment la rive droite à la Presqu'île et donc la construction d'un pont supplémentaire.

Ce que souhaite cette personne est de voir établi dans un document une vraie organisation spatiale de la circulation et la réalisation d'anneaux concentriques. Le schéma d'agglomération prend en compte ce projet. L'intégration dans le Plan d'Occupation des Sols relève réglementairement de la procédure de révision, prescrite par le Conseil Municipal mais dont l'élaboration demande beaucoup de temps.

Dans le cadre de la présente enquête, je dois retenir que le projet, tel que présenté, ne fait nullement obstacle à la réalisation d'un bouclage des boulevards Est. Au contraire, l'aménagement de la voirie, par la réalisation de l'axe Nord Sud, en entrée de ville, y participe. Le boulevard intérieur créé, axe Est – Ouest, permet un accès direct à la gare.

Pour ce qui concerne la réalisation du quartier, le plan de masse proposé est en fait un plan réglementaire donnant les cotes en trois dimensions. Il est prévu la création d'une Zone d'Aménagement Concerté. Tout cela se fera progressivement jusqu'au dépôt du permis de construire des bâtiments.

Une réflexion est menée en matière d'amélioration de l'accès à la gare. Elle commence déjà par la réalisation du boulevard qui y conduira alors que cet accès est peu facile actuellement et surtout qui le valorisera. Cet accès se trouvera désormais dans une trame urbaine, on peut tout à fait penser qu'il soit dans un bâtiment mais ceci ne relève également des choix de l'organisme chargé de la gestion du patrimoine ferroviaire.

Dans la présente enquête l'ouverture à l'urbanisation est demandée en vertu du plan de masse joint au dossier. Cela se traduit par la création, dans le règlement du Plan d'Occupation des Sols, d'un secteur spécifique UAe, qui fait l'objet d'un secteur à plan de masse figuré au plan n° 3.18. Ce plan peut être perçu comme une ébauche. Il répond aux critères réglementaires notamment de cotes en trois dimensions. Il existe un projet de création d'une Zone d'Aménagement Concerté. Approfondissement et précisions sur le projet sont donc à venir. Ils ne sont guère nécessaires pour la présente enquête, qui porte sur la révision simplifiée du P.O.S.

VIII- CONCLUSION :

La ville de Caen souhaite pouvoir procéder au renouvellement urbain du secteur dit « les Rives de l'Orne », situé entre le Cours Montalivet et les voies ferrées.

Cette opération trouve sa justification dans l'intérêt de revitaliser cette entrée de ville et d'augmenter également les possibilités de logement sur la ville de Caen.

Le projet, qui ne remet nullement en cause l'économie générale du P.O.S., s'inscrit totalement dans le Schéma Directeur. Ce secteur destiné à une urbanisation de centre ville sera classé en zone UAe, au vu d'un plan de masse.

La modification des emplacements réservés est en cohérence avec le projet.

On peut retenir qu'il y a un intérêt général au projet, que celui-ci n'est pas porteur de nuisances. Au contraire, il permettra une amélioration des lieux. Il n'y a pas non plus d'atteinte à l'économie générale du P.O.S.

Compte tenu de ces éléments, j'émet un AVIS FAVORABLE sur le projet de révision simplifiée du Plan d'Occupation des Sols de la ville de CAEN pour le secteur « Rives de l'Orne ».

Fait le 25 novembre 2009

A handwritten signature in cursive script, reading "C. de la Garanderie". The signature is written in dark ink and is positioned above a horizontal line.

Catherine de la Garanderie.