

DEPARTEMENT DU LOIRET

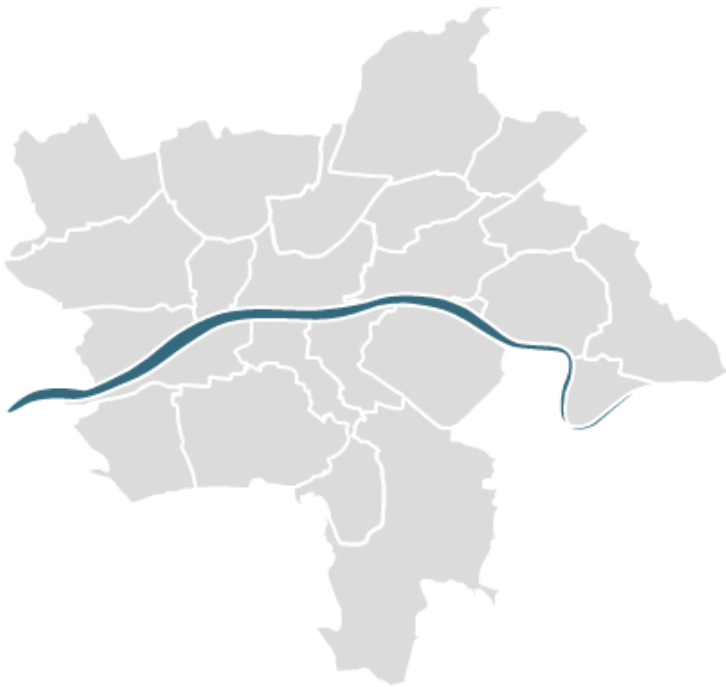
METROPOLE D'ORLEANS

ENQUETE PUBLIQUE SUR

**LA MODIFICATION N°1
DU PLAN LOCAL DE L'URBANISME INTERCOMMUNAL
D'ORLEANS METROPOLE (PLUM)**

**Enquête prescrite par Arrêté de Monsieur Serge GROUARD
Président de la Métropole d'Orléans
du 2 Mars 2023**

**Ouverte au public durant 16 jours
du Jeudi 23 Mars 2023 - 8h30 au Vendredi 7 Avril 2023 - 12h00**



2ème partie - CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

**Commission d'enquête désignée par Décision du Tribunal Administratif d'Orléans
n° E23000017/45 du Mardi 14 Février 2023 :**

- Roland LESSMEISTER (Pdt)
- Jean Pierre VIROULAUD
- Roger PICHOT

ENQUETE PUBLIQUE SUR LA MODIFICATION N°1 DU PLAN LOCAL DE L'URBANISME INTERCOMMUNAL D'ORLEANS METROPOLE (PLUM)

2ème partie - CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Ces conclusions de la Commission d'Enquête concernent l'Enquête Publique sur le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal d'Orléans Métropole qui s'est déroulée durant 16 jours du 23 mars 2023 au 7 avril 2023 sur le territoire de la Métropole d'Orléans.

Cette Enquête Publique a été prescrite par Arrêté de Monsieur Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 mars 2023, conformément au Code de l'environnement et notamment aux articles L 123-1 à L 123-18 et aux articles R 123-1 à R 123-27.

Elle a été conduite par une Commission d'Enquête désignée par Madame Anne LEFEBVRE-SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans, en date du 15 février 2023 sous numéro E23000017/45.

La Commission d'Enquête était composée des Commissaires Enquêteurs Roland LESSMEISTER qui en assurait la Présidence et de Messieurs Jean Pierre VIROULAUD et Roger PICHOT.

L'objet de cette enquête est constitué de 113 sujets modifiant le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de la Métropole d'Orléans (PLUM) composée de 22 communes et forte de 287 000 habitants.

Le PLUM Orléanais a été approuvé le 7 avril 2022 et mis à jour par Arrêtés du 10 juillet 2022 et du 19 janvier 2023.

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

PARTIE 2 - CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Le cadre juridique du projet présenté et de son enquête publique

L'ensemble des textes suivants ont régi la Modification n°1 du PLUM Orléanais et le déroulement de son Enquête Publique :

- Code de l'Environnement et notamment les articles L123-1 à L123-18 et les articles R123-1 à R123-27 relatifs au déroulement des Enquêtes Publiques Environnementales.
- Code de l'Urbanisme.
- Décret 2017-686 du 28 avril 2017 portant création de la Métropole d'Orléans, modifié par Arrêté Préfectoral du 19 décembre 2017 portant modification des statuts d'Orléans Métropole.
- Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de la Métropole d'Orléans approuvé le 7 avril 2022, mis à jour par Arrêtés du 10 juillet 2022 et du 19 janvier 2023.
- Arrêté A 2022-93 de Monsieur Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole, en date du 3 novembre 2022, engageant la procédure de modification du PLUI d'Orléans Métropole.
- Décision de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale en date du 17 janvier 2023 et son Avis "Conforme" 2022-3956.
- Code de l'Environnement et son article L123-9 relatif à la durée de l'enquête réduite à quinze jours pour un projet, plan ou programme ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale.
- Arrêté A 2023-38 de Monsieur Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole, en date du 2 mars 2023 portant organisation de la présente enquête publique
- Décision E 23000017/45 de Madame Anne LEFEBVRE-SOPPELSA Présidente du Tribunal Administratif d'Orléans, en date du 15 février 2023 désignant Monsieur Roland LESSMEISTER en qualité de Président de la Commission d'Enquête et Messieurs Jean Pierre VIROULAUD et Roger PICHOT en qualité de membres de la Commission d'Enquête.

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

PARTIE 2 - CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Les présentes conclusions et l'avis final de la Commission d'Enquête s'appuient sur :

- L'organisation de l'enquête.
- La composition du dossier présenté à l'enquête et sa qualité.
- Les avis des Communes et des Personnes Publiques Associées et les réponses apportées aux différents avis par Orléans Métropole.
- Les observations du public et les réponses apportées par Orléans Métropole.
- L'analyse du projet par la Commission d'Enquête.

L'organisation de l'enquête

L'organisation de l'enquête a fait l'objet d'une étroite collaboration entre les représentants de l'Autorité compétente porteuse du projet et la Commission d'Enquête sur les points suivants :

► L'information du public

L'information du public a été réalisée par les moyens habituels et réglementaires de publicité :

- Un affichage permanent de l'avis d'enquête 15 jours avant l'ouverture de l'enquête soit à partir du 8 mars 2023 et maintenu durant toute la durée de l'enquête dans l'ensemble des Mairies des communes du territoire métropolitain.

Cet affichage a été constaté par un Commissaire de Justice mandaté par Orléans Métropole.

- Deux diffusions du même avis ont été réalisées au titre des annonces légales, 15 jours avant l'ouverture de l'enquête, dans les journaux agréés par la Préfète du Loiret pour diffuser ces annonces légales, dans la République du Centre et dans l'Eclaireur du Gatinais le 8 mars 2023.
- Deux autres diffusions ont été ensuite réalisées, durant les 8 premiers jours qui suivent l'ouverture de l'enquête, dans la République du Centre le 27 mars 2023 et dans l'Eclaireur du Gatinais le 29 mars 2023.
- Une diffusion de l'avis d'enquête sur le site internet de l'autorité organisatrice de l'enquête, 15 jours avant l'ouverture de l'enquête soit à partir du 8 mars 2023 et maintenue durant toute la durée de l'enquête.
- Une information complémentaire a été réalisée par certaines communes disposant d'un site internet et par la diffusion de plusieurs articles dans la presse locale et professionnelle.

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

► Les conditions d'accès du public au dossier de projet

- Le dossier de projet sous un format papier a été tenu à disposition du public dans l'ensemble des 22 Mairies du territoire métropolitain et au siège d'Orléans Métropole.

Le dossier papier était consultable aux heures et jours d'ouverture de ces organismes.

Cependant, les services métropolitains avaient décidé de réduire les pièces de ces dossiers au minimum utile pour des raisons de coût et environnementales au regard de la quantité de documents que représente le dossier complet.

➤ *Cette décision, incontestablement vertueuse, a pu engendrer un frein dans la recherche d'information du public et par conséquent dans son expression.*

Au-delà de la réglementation stricte, la Commission rappelle que la consultation d'un dossier d'enquête devrait pouvoir se faire en tous lieux de la même manière et avec les mêmes documents.

A une époque où l'on parle beaucoup de démocratie et d'égalité d'expression, les Collectivités par ces décisions donnent l'impression de vouloir "cacher les choses".

- Le dossier était également tenu à disposition du public sous un format numérique, consultable sur un poste informatique dans chacune des Mairies d'Orléans Métropole ainsi qu'au siège de la Collectivité organisatrice.

La mise en place de l'ensemble des matériels nécessaires a été le fruit d'un travail conséquent des services métropolitains.

➤ *Malheureusement, la Commission a constaté lors de ses visites en Mairies que les méthodes de mise à disposition des ordinateurs et leurs lieux de positionnement ne concouraient pas à faciliter la consultation du dossier en ligne (absence de confidentialité, impossibilité matérielle de s'installer devant le poste de travail, manque d'assistance des personnes non initiées à l'utilisation des machines).*

Ce point également a été jugé restrictif par la Commission.

- Enfin le public pouvait encore consulter le dossier de projet 24h/24 durant toute la durée de l'enquête sur le site internet d'Orléans Métropole à l'adresse mentionnée dans l'arrêté d'organisation. Sur ce même dossier, les dépôts numériques d'observations étaient mis à jour au jour le jour et consultables par le public.

➤ *La mise en œuvre d'une cartographie numérique avec recherche du positionnement par adresse postale ou par parcelles a été fort appréciée du public et de la Commission d'Enquête. Cette application est utilisable en permanence pour la consultation du PLUM aujourd'hui.*

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

► La tenue de permanences par les membres de la Commission d'Enquête pour rencontrer le public

Les Commissaires Enquêteurs de la Commission se sont tenus à disposition du public au cours de 8 permanences :

- Dans les locaux d'Orléans Métropole le 23 mars 2023.
- En Mairie de Chécy le 25 mars 2023.
- En Mairie d'Olivet le 27 mars 2023.
- En Mairie de Fleury les Aubrais le 29 mars 2023.
- En Mairie de Saint Jean de Braye le 31 mars 2023.
- En Mairie de Saint Jean le Blanc le 3 avril 2023.
- En Mairie de Saran le 5 avril 2023.
- En Mairie d'Orléans le 7 avril 2023.

➤ *22 visiteurs ou groupes de visiteurs ont été enregistrés au cours de ces permanences.*

► Les moyens d'expression du public

Les personnes intéressées pouvaient déposer leurs observations :

- Par écrit sur des registres d'observations papier à leur disposition dans les locaux d'Orléans Métropole et les 22 Mairies de son territoire.
- En déposant tous documents dans les mêmes registres.
- Par courrier postal à l'attention du Président de la Commission d'Enquête à l'adresse d'Orléans Métropole.
- Par voie dématérialisée sur l'adresse électronique dédiée mentionnée dans l'arrêté d'organisation.
- Chacun pouvait également rencontrer les Commissaires Enquêteurs à l'occasion de leurs permanences et faire connaître oralement son avis.

► Le niveau réel d'expression du public et la teneur de ses observations

La répartition des observations par modes de dépôt s'établit comme suit :

Nombre d'observations écrites et/ou déposées sur les registres	17
Nombre d'observations déposées dans une urne dédiée aux observations en Mairie de Saran en complément du registre	167
Nombre d'observations transmises par courrier postal	2
Nombre d'observations transmises par voie électronique	47
Nombre total d'observations	233

- 233 observations ont été relevées sur les registres, sur l'adresse électronique dédiée ainsi que sur tous les autres modes d'expression autorisés.
- Ce chiffre est à relativiser compte tenu du nombre d'observations émanant d'habitants de la Commune de Saran autour d'un seul et même sujet, l'installation d'une station à hydrogène vert sur le territoire communal Saranais.

194 observations ont été formulées contre ce projet, 27 sur les registres papiers ou sur l'adresse courriel dédiée et 167 sous forme de coupons papiers portant souvent des annotations justifiant des désaccords, déposés dans une urne en Mairie de Saran et à l'attention de la Commission d'Enquête.

Cette situation a découlé directement d'un appel au public à participer à l'enquête lancé par Madame le Maire de la Commune de Saran.

Compte tenu de la forme et de la diversité de ces observations, la Commission d'Enquête a considéré les réponses comme des observations à part entière.

- 22 observations ne concernaient aucun des sujets soumis à l'enquête. Ces observations portaient très souvent sur des demandes de modifications du PLUM qui auraient dû être déposées plutôt au cours de l'enquête publique sur l'élaboration du document mais, oubliées par les habitants ou restées sans réponses de la Collectivité ou encore ayant reçu un avis défavorable de cette dernière.

Certaines de ces observations étaient également des demandes ou des réflexions sur certains points qui pourraient nécessiter des procédures ultérieures.

- L'ensemble des observations a cependant fait l'objet de commentaires de la Commission d'Enquête.

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

La composition du dossier présenté à l'enquête et sa qualité

D'une manière générale, le dossier de la Modification n°1 soumis au public est complet et bien détaillé.

Ce dossier, à l'image de tous les dossiers d'urbanisme, reste compliqué à consulter pour une personne non initiée eu égard à sa technicité mais aussi à son volume et au nombre des fascicules qui le constituent. La consultation des documents informatisés n'a pas été aisée pour les mêmes raisons.

La cartographie basée sur un carroyage numérique aurait gagné à s'appuyer sur les noms des communes. Sans le support informatique particulièrement utile sur ce point, cette consultation aurait été impossible au cours des permanences.

➤ *Les porteurs de projets ne doivent pas perdre de vue l'objectif de vulgarisation de l'ensemble des documents soumis au public très souvent totalement novice dans le domaine de l'urbanisme.*

Les avis des Communes, des Personnes Publiques Associées et les réponses apportées par Orléans Métropole.

▶ L'avis de l'ensemble des 22 communes métropolitaines a été demandé sous la forme de délibérations des Conseils Municipaux.

- 15 communes n'ont pas répondu, les communes de Boigny sur Bionne, de Bou, de Chanteau, de Chécy, de Combleux, de Mardié, de Marigny les Usages, d'Olivet, d'Ormes, de Saint Cyr en Val, de Saint Denis en Val, de Saint Hilaire Saint Mesmin, de Saint Jean de Braye, de Saint Jean le Blanc et de Saint Pryvé Saint Mesmin.

➤ *Leurs avis ont donc été réputés favorables.*

- 3 communes ont émis un avis favorable, les communes de Fleury les Aubrais, d'Orléans et de Saint Jean de la Ruelle.

- 1 commune a prononcé un avis favorable avec réserve, la commune d'Ingré.

- 2 communes n'ont pas précisé leur avis dans leurs réponses, les communes de La Chapelle Saint Mesmin et de Semoy.

- La Commune de Saran a émis un avis défavorable au projet de modification n°1, principalement motivé par la modification de zonage du secteur du Grand Sary nécessaire à l'installation d'une station de production et de distribution d'hydrogène vert et son analyse sur le manque de respect du pacte de gouvernance métropolitain.

Dans ce domaine, les communes de La Chapelle Saint Mesmin, de Fleury les Aubrais, de Saint Jean de la Ruelle et de Semoy ont clairement pris position dans le sens de la commune de Saran.

► La modification présentée au public a également fait l'objet d'un examen conjoint et d'une demande d'avis aux Personnes Publiques Associées au sens du Code de l'Urbanisme.

- 5 Personnes Publiques Associées n'ont pas répondu à cette demande, la Préfecture de la Région Centre Val de Loire et Préfecture du Loiret, la Direction Départementale des Territoires du Loiret, le Conseil Régional du Centre Val de Loire, le Conseil Départemental du Loiret et la Chambre des Métiers et de l'Artisanat du Loiret.

► *Leurs avis ont donc été réputés favorables.*

- La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers a émis un avis favorable

- La Chambre du Commerce et de l'Industrie du Loiret a émis un avis favorable avec réserve.

- La Chambre d'Agriculture du Loiret n'a pas émis d'avis dans les délais prévus, toutefois elle a procédé au dépôt d'une observation que la Commission d'Enquête considère comme un avis.

► *Cet avis n'est pas précisé mais contient une remarque.*

► Les observations des communes et des PPA ont dans l'ensemble globalement obtenu des réponses favorables de la part des Services de la Métropole.

Les observations concernant la modification de zonage relative au projet de station à hydrogène à Saran, la Métropole informe de son intention de poursuivre le projet tout en ouvrant la possibilité éventuelle à d'autres implantations.

Les observations du public et les réponses apportées par Orléans Métropole.

Conformément à la demande de la Commission d'Enquête, la Métropole d'Orléans a répondu à l'ensemble des observations, que ces contributions soient recevables dans le cadre de l'enquête ou qu'elles soient hors des sujets prévus dans la procédure.

Dans certains cas le porteur de projet a donné un avis favorable à certaines demandes qui toutefois n'entraient pas dans le cadre de l'enquête.

La Commission recommande à la Métropole d'inscrire ces points à l'ordre du jour de la prochaine modification du PLUM, une correction aujourd'hui n'étant pas possible réglementairement mais aussi moralement vis-à-vis du public.

L'analyse du projet par la Commission d'Enquête.

Un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal fait l'objet d'une procédure de modification lorsque l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale envisage de modifier le règlement écrit ou graphique, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), dès lors que le projet de modification n'implique pas :

- de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durable,
- de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière,

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.

Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,

désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

- de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels,
- ou une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

Cette procédure permet des modifications ayant pour effet :

- de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction, résultant dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du PLU,
- de diminuer ces possibilités de construire,
- de réduire la surface d'une zone urbaine (U) ou à urbaniser (AU).

La procédure engagée par la Métropole a pour but d'ajuster et de faciliter l'application des règles du PLUM, de faire sensiblement évoluer certaines Orientations d'Aménagement et de Programmation pour que celles-ci puissent s'adapter aux projets et de corriger des erreurs flagrantes des règlements écrits et graphiques.

➤ *La Commission d'Enquête estime que la procédure de modification est parfaitement adaptée à ces opérations.*

La Commission précise toutefois à propos des Orientations d'aménagements et de programmations que celles-ci visent à définir des intentions d'aménagements sur des secteur précis, quelle qu'en soit l'échelle, et que pour cela elles doivent respecter un certain nombre d'exigences comme répondre aux objectifs du PADD, affirmer des choix tout en étant adaptées aux besoins des habitants et aux caractéristiques du territoire.

Si les OAP doivent également être applicables et opérationnelles pour faciliter l'instruction des autorisations d'urbanisme, elles ne doivent pas être soumises aux caractéristiques des projets présentés par les aménageurs voire à leur bon vouloir.

Si les OAP peuvent être discutées sur certains points de détails, la Collectivité doit garder à l'esprit que ces opérations doivent correspondre à un réel besoin des habitants et de leurs communes, de leur environnement et de leur développement.

► Les incidences environnementales du projet

Compte tenu du caractère récent du PLUM et de son étude environnementale et de la quasi-inexistence d'impact de la présente modification n°1 sur l'environnement, le dossier soumis au public aujourd'hui ne fait pas l'objet d'une nouvelle évaluation environnementale par décision de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAE) en date du 17 janvier 2023 - Avis "Conforme" 2022-3956.

A ce titre, conformément à l'article L.123-9 du Code de l'environnement la Métropole d'Orléans a décidé d'ouvrir l'enquête au public pour une durée de 15 jours. Une notice environnementale restreinte a toutefois été réalisée et jointe au dossier de la présente enquête.

Cette notice environnementale traite des enjeux relatifs à la préservation de la ressource en eau, à la qualité de l'air et à la santé humaine, des enjeux écologiques et paysagers, des risques naturels technologiques et des pollutions des sols et de la transition énergétique.

➤ *A lecture de la notice environnementale, la Commission d'Enquête constate, malgré une présentation d'amélioration de certains enjeux de la part du porteur de projet, que l'ensemble des sujets balayés ne semblent pas créer d'incidences environnementales notables dans un sens comme dans un autre.*

► Les modifications des dispositions en commun du règlement écrit

Ces modifications comprennent des précisions et mises à jour apportées sur la conception des clôtures prenant en compte les règles du PPRI, sur la gestion des eaux pluviales, sur les modes de traitement environnemental et paysager permettant le développement d'activités et de services publics existants dans certaines zones, sur la clarification des règles de stationnement dans certains secteurs, sur l'implantation des constructions, sur la clarification concernant la taille minimale de logement et sur la suppression de règles imposant l'intégration des panneaux solaires photovoltaïques.

Une mise à jour des emplacements réservés est également proposée prenant en compte l'évolution des besoins des communes et de la Métropole.

➤ *La Commission estime que ces modifications vont dans le sens d'une adaptation nécessaire du règlement du PLUM.*

La Commission note positivement la démarche de mise à jour des Emplacements Réservés que l'on voit trop souvent maintenus sans idée précise sur leur devenir dans les PLU. La Collectivité ne devra pas oublier toutefois les contraintes lourdes qui s'imposent aux propriétaires touchés par ces ER et le caractère d'illégalité retenu par des tribunaux dans le cas de mobilisation par des emplacements sans projets réels. Elle n'oubliera pas non plus qu'au-delà de ses négociations pour acquérir ces ER, les propriétaires disposent d'un droit à faire acquérir leurs biens par la Collectivité.

La Commission considère comme essentielle la modification du règlement sur le retrait de la règle d'intégration des panneaux solaires photovoltaïques. Ce point est susceptible de faire évoluer substantiellement le développement de ce type d'énergie renouvelable.

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

► L'adaptation des règles aux projets

L'essentiel de ces modifications concernent des évolutions de zonage pour permettre des sous-sectorisations, modifier des hauteurs de construction ou des limites d'emprises.

Des agrandissements ou des créations d'Emplacements Réservés sont également prévus pour faciliter et améliorer des extensions de travaux routiers ou d'équipements publics.

L'évolution de certaines opérations motivent également un nombre non négligeable de changement de zonage comme le projet de mutation de l'ancien site ENEDIS, le projet de restructuration du centre commercial Place d'Arc, le projet de mutation d'une parcelle sur le site INSEE, la réhabilitation d'une friche avenue du Champ de Mars à Orléans, le projet de création d'un bassin d'orage à Saint Denis en Val, la création d'un Secteur de Taille Et Capacité d'Accueil Limité à Saint Pryvé Saint Mesmin, le projet d'installation d'une station de production et de distribution d'hydrogène vert à Saran.

► *La plupart de ces modifications paraissent indispensables à l'amélioration du cadre de vie, des équipements publics, du maintien et du développement de l'activité économique et de la réutilisation des terrains qui ont perdu les activités qu'ils accueillait dans les secteurs urbanisés.*

► Les améliorations du dispositif réglementaire

Les améliorations d'écritures et de formulations inadaptées de ce chapitre de la Modification n°1 du PLUM portent majoritairement sur des dispositions de cahiers communaux.

L'ensemble des cahiers de ces communes ont été mis à jour pour suivre la dernière mise à niveau de la Représentation Parcellaire Cadastre Unique 2022.

Viennent ensuite des modifications touchant ponctuellement certaines communes sur les règles relatives aux façades et toitures des bâtiments, aux clôtures, sur des adaptations ou des changements de zonages ou de sous-secteurs, sur la création d'un sous-secteur pour une extension de cimetière, sur l'ajout de cônes de vue, sur des simplifications de dispositif réglementaire, sur la création d'emplacements réservés pour des bassins ou des fossés de gestion des eaux pluviales, sur des corrections de hauteurs, sur l'ajustement de discontinuités de tracés de franges agricoles et paysagères, sur la configuration d'accès aux places de stationnement des vélos, sur l'ajout de bâti remarquable ou de cœur d'îlot, sur l'ajout de 5 arbres à protéger et enfin des mises en cohérence, des corrections ou des ajouts de Coefficient de Pleine Terre et de Coefficient de Biotope par Surface.

► *Ces corrections et améliorations positives permettront d'assurer une gestion du PLUM plus aisée et parfois plus juste pour les usagers ; elles permettront également une instruction plus facile des autorisations d'urbanisme par les services concernés.*

► La correction d'erreurs matérielles

Les corrections d'erreurs matérielles concernent des mises en adéquation de zonages et de leurs règles, des modifications de tracés de zones, la correction de dispositions concernant les clôtures, les emplacements réservés, un linéaire commercial, les ajouts de cœur d'îlot, d'éléments bâtis, des modifications de hauteurs, une modification d'Espace Boisé Classé et de quelques corrections d'erreurs réelles.

► *La Commission précise que sa définition de l'erreur matérielle ne couvre pas la création de bassin d'orage, l'ajout de cœur d'îlot ou d'emplacement réservé quand on en connaît les conséquences ; l'ajout d'un cœur d'îlot, d'un bassin d'orage ou encore d'un emplacement réservé sont des modifications non substantielles du projet et non pas des corrections d'erreurs matérielles.*

La réduction d'espace boisé classé ne peut être considérée comme la correction d'une erreur matérielle ; la procédure adaptée de réduction d'un espace boisé classé est la révision du PLU.

Si personne ne conteste la difficulté à mettre au point un PLUI à l'échelle d'une métropole "du premier coup", néanmoins le public doit s'y retrouver et pouvoir comprendre le projet et ses fondements réels.

Ecrire que les erreurs matérielles sont des malfaçons rédactionnelles ou cartographiques, ou encore résultant d'une règle contradictoire avec l'intention véritable des rédacteurs, n'est pas une formulation adaptée et peut s'avérer trompeuse pour le public.

La Commission constate également que de nombreuses modifications d'Emplacements Réservés ont été opérées dans ce documents dans plusieurs chapitres et regrettent que ces ER n'aient pas bénéficié d'un chapitre particulier.

► Sur la modification de l'Espace Boisé Classé, rue des Montées à Orléans

Le tracé de l'Espace Boisé Classé de la rue des Montées est présenté comme une erreur d'appréciation lors de l'élaboration du PLUM.

Une maison est située dans cet EBC en premier rang de sa parcelle alors qu'il s'agit d'une habitation. Il est donc proposé par la Collectivité de réaliser un double changement en intégrant la parcelle en zone UR1 et dans un deuxième temps en modifiant le tracé de l'EBC.

Un hangar en second rang est lui aussi inclus dans cet EBC. Pour lui, la suppression de la couverture en EBC est proposée tout en le maintenant en zone Naturelle.

► *La Commission rappelle que la réduction d'un Espace Boisé Classé ne peut être considérée comme la correction d'une erreur matérielle ; la procédure adaptée de réduction d'un Espace Boisé Classé est la révision du PLU.*

La réduction légère de la Zone Naturelle pour l'emprise de la maison, à l'inverse peut être réalisée au regard de la surface concernée.

Les Espaces Boisés Classés n'interdisent pas les évolutions mesurées des bâtis existants si celles-ci ne compromettent pas le boisement

La Commission d'Enquête est défavorable à cette modification.

► **Sur la création d'un STECAL A-S, rue des Quinze Pierres à Saint Pryvé Saint Mesmin**

La Collectivité envisage la création d'un STECAL A-S sur les parcelles ZI 106 et 107 sur la Commune de Saint Pryvé Saint Mesmin (Domaine de Soulaire).

Ces deux parcelles sont positionnées en zone UE du PLU ; cette caractéristique est clairement vérifiable sur les plans du règlement graphique du PLUM.

Les deux propriétés bâties édifiées sur ces parcelles sont identifiées à usage d'habitations.

Elles font aujourd'hui l'objet d'un permis de construire en vue de les réhabiliter et d'en changer la destination en logements pour saisonniers depuis 2017 date de l'autorisation de construire, prorogée deux fois depuis cette date.

L'extension de ces bâtiments est compromise au regard du zonage du Plan de Prévention des Risques d'Inondation (Aléa très fort - hauteur).

► *La Commission estime que le projet d'en faire des locaux d'hébergement ne correspond pas actuellement exactement aux destinations prévues par le règlement de cette zone qui prévoit :*

ARTICLE UE-1.2 / AFFECTATIONS DES SOLS AUTORISÉES SOUS CONDITIONS

Dans la zone UE, sont admises sous conditions les affectations des sols suivantes :

...

2. les constructions et affectations des sols de la sous-destination Logement à condition qu'elles soient directement nécessaires à des fonctions de surveillance ou de gardiennage ou indispensables à satisfaire des besoins de logement d'urgence ;

...

Mais cette situation hors du projet de Modification n°1 ne remet pas celui-ci en cause.

► *A ce jour, l'objectif annoncé de la Collectivité est de ne pas laisser se dégrader les bâtiments et un classement en STECAL permettrait d'ouvrir la possibilité d'une réhabilitation avec changement de destination en logement et préserver l'aspect patrimonial des bâtiments.*

Ce changement de destination semble déjà en route.

La Commission estime que d'autres solutions pour protéger le caractère patrimonial du lieu existent dans le code de l'urbanisme mais respecte le choix de la Collectivité.

► *Cependant, la Commission pense que l'option choisie par la Collectivité (Création d'un STECAL) n'est pas conforme au Code de l'Urbanisme, notamment à son article L 151-13 qui prévoit :*

Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés :

1° Des constructions ;

...

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Ce STECAL ne peut donc être créé en zone UE qui détermine une zone qui regroupe les secteurs d'équipements publics ou à vocation collective des communes et des autres institutions publiques et qui correspond ainsi aux secteurs d'équipements sportifs, plaines de loisirs, ensembles scolaires, ateliers municipaux, salles des fêtes, etc.

Si l'avis important de la CDPENAF est favorable, il répond à la création d'un STECAL en zone A et ce n'est pas le cas sur les plans du projet présenté et dans les précisions apportées par la Notice explicative du projet.

S'il s'agit d'une erreur rien ne permet de lever le doute ; la présente modification est projetée pour corriger les erreurs et non pas pour en créer d'autres. Le règlement écrit et graphique sont juridiquement opposables en termes de conformité.

La Commission d'Enquête est défavorable à cette modification.

► **Sur la modification de zonage dans la zone d'activités du Grand Sary en vue de l'installation d'une station de production et de distribution d'hydrogène vert à Saran**

• La Métropole, porteuse du projet

La Métropole d'Orléans prévoit une modification de zonage dans la zone d'activité du Grand Sary à Saran en vue de permettre l'installation d'une station de production et de distribution d'hydrogène vert majoritairement destiné aux véhicules poids lourds.

Cette modification consisterait à reclasser une parcelle (AE 196) de 1AU-AU3 en UAE3 pour permettre l'accueil de cette station.

La Collectivité présente cette modification et l'installation de la station comme une contribution métropolitaine au Plan Climat-Air-Energie Territorial et au Schéma de Cohérence Territorial d'Orléans Métropole.

Elle justifie également son choix par la recherche de valorisation de l'énergie dégagée par l'Unité de Traitement des Ordures Ménagères voisine.

Les représentants Métropolitains déclarent que les discussions sur ce sujet ont eu lieu en toute transparence avec l'ensemble des acteurs concernés.

• La Commune de Saran, hôte du projet

La Commune de Saran représentée par sa Maire a une toute autre analyse de la situation argumentant sur le fait que cette station génèrera de nombreuses nuisances liées à la circulation des véhicules poids lourds.

Elle constate que Saran est déjà particulièrement sollicitée pour l'installation d'activités logistiques générant une circulation de camions importante et enfin que la seule sortie autoroutière au nord d'Orléans débouche également sur cette commune ; cet échangeur autoroutier distribue la Métropole mais aussi le nord du Loiret.

La Commune propose d'installer la station plutôt dans le nord de la zone d'activité à hauteur de Gidy (Communauté de Communes de la Beauce Loirétaine) toute proche du nouvel échangeur d'Orléans Gidy sur l'autoroute A10, en cours de réalisation.

➤ *Selon les édiles communaux, l'énergie dégagée par l'UTOM aujourd'hui est revendue donc déjà utilisée.*

Par ailleurs la Maire de la Commune reproche aux instances communautaires un manque de concertation et de respect du Pacte de Gouvernance.

- L'avis de la Commission d'Enquête

➤ *La Commission ne se prononcera pas sur le respect du Pacte de gouvernance métropolitain, sujet pour lequel elle n'est pas missionnée.*

Confiante dans les institutions, la Commission considère que ce projet de modification émane de débats, de discussions et de réponses aux demandes des Maires des Communes membre d'Orléans Métropole.

La Commission remarque toutefois que plusieurs Maires ont soutenu directement ou indirectement Madame la Maire de Saran.

➤ *Sur l'esprit de la modification et sur l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) du Grand Sary, la Commission relève que ce secteur est bien identifié depuis l'approbation du PLUM comme un secteur d'entrée de ville dans le prolongement du pôle d'activité métropolitain dénommé Pôle 45, dédié à l'activité logistique et également au développement de l'activité économique du secteur industriel principalement.*

Rien ne s'oppose donc à la réalisation du projet de station à hydrogène à cet endroit.

➤ *Sur la méthode, la Commission remarque qu'aujourd'hui aucune projection d'aménagement d'ensemble n'existe sur ce secteur.*

La définition d'une OAP implique une programmation dans le temps et non pas une succession d'ouvertures à l'urbanisation en fonction des demandes analysées individuellement.

De nombreuses questions peuvent légitimement se poser, sur les accès à la zone, sur le type des entreprises attendues, surtout celles qui seront mitoyennes avec la station à hydrogène, sur les risques liés à la station elle-même qui nécessitera très certainement une déclaration voire une autorisation au titre des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement.

La Commission estime que l'ouverture de l'urbanisation de la zone du Grand Sary ne devrait pouvoir se faire qu'après avoir répondu à l'ensemble de ces questionnements.

➤ *Sur le projet, la Commission considère que la seule brochure d'une entreprise n'est pas une présentation de projet suffisante ni même un justificatif, pourtant après plusieurs rencontres avec des responsables communautaires et communaux, avec des élus ou des fonctionnaires territoriaux la Commission a constaté que les connaissances réelles de ces personnes sur le projet ne dépassaient pas le niveau des informations de cette brochure.*

Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

➤ *Sur l'aspect visuel du projet, les images présentées dans le rapport et celles que chacun peut trouver au gré de ses recherches démontrent bien un aspect qui avec quelques aménagements peut parfaitement s'intégrer au site et participer à l'amélioration visuelle d'une zone d'activité.*

L'OAP du Grand Sary prévoit les traitements paysagers et architecturaux à apporter.

Au regard de ces préconisations, la Commission pense que ce point n'est pas bloquant pour le développement du projet.

➤ *Si aujourd'hui le développement de l'hydrogène comme source énergétique des moteurs de véhicules n'en est qu'à ses prémices, il s'agit néanmoins d'une énergie identifiée comme une énergie d'avenir particulièrement pour les véhicules poids lourds et de transport en commun.*

Les investissements nécessaires pour réaliser le type d'installation à Saran devront répondre à un niveau de demande grandissant et peut être plus rapide que l'on peut imaginer.

Répondre aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique toujours de plus en plus vite et de plus en plus loin peut conforter l'évaluation d'une augmentation de trafic conséquente.

Sur cet aspect du projet, là encore la Commission, les élus locaux et les citoyens manquent d'informations solides pour se positionner.

➤ *Le secteur concerné est aujourd'hui largement fréquenté par les poids lourds et s'accompagne dans l'entrée de Saran de l'ensemble de la palette des risques et des nuisances dans ce domaine pour les autres véhicules et pour les piétons particulièrement.*

La Commission a eu l'occasion de constater quelques-unes de ces nuisances d'une manière globale lors de sa visite du secteur.

L'ouverture du diffuseur d'Orléans Gidy allègera certainement la densité de circulation en transit mais Saran conservera une situation d'entrée d'agglomération incontournable.

L'installation du projet de station d'hydrogène ailleurs ne changera pas cette situation.

➤ *Pour une Collectivité l'installation d'une entreprise sur son territoire répond à une logique économique. Laisser partir une entreprise candidate peut sembler dommageable à la Métropole pour l'attractivité de son territoire.*

Nombreux sont ceux qui ont avancé la zone d'activité des Vergers de Gidy, prolongement du site Pole 45 mais celle-ci se situe sur la Commune de Gidy, commune de la Communauté de Communes de la Beauce Loirétaine.

➤ *Si la station de distribution d'hydrogène ne sera pas au début de son activité, génératrice de beaucoup de circulation supplémentaire, qu'en sera-t-il après quelques années et surtout dans le cas d'un développement rapide de ce type d'énergie ?*

L'idée selon laquelle le transport de marchandises pourrait être assuré par des camions à hydrogène ne relève plus de la science-fiction. Nos voisins suisses, testent ce type de motorisation en condition réelle depuis 2020.

L'Union Européenne estime que 60 000 poids lourds à hydrogène rouleront en Europe en 2030.

Pour le transport longue distance, se posera alors la question de l'opportunité de faire sortir des camions de l'autoroute pour faire le plein puis de leur faire reprendre leur trajet. Cette méthode augmentera inévitablement et d'une manière conséquente la circulation dans le secteur envisagé. L'idéal serait d'installer ce type de stations sur les aires de services déjà existantes sur l'autoroute.

Pour le transport de courte distance ou local pourquoi ne pas aider certaines grandes entreprises de logistique déjà présentes sur le territoire de la Métropole à accueillir ces stations ? Les avantages pour ces entreprises souvent à la recherche de modernisation et d'actions environnementales d'avenir ne seraient pas sans intérêt.

Aux yeux de la Commission, la Collectivité, relais environnemental et économique des orientations de l'Etat doit se projeter dans un avenir plus lointain et implanter si elle le souhaite son unité de production d'hydrogène sur l'une des stations autoroutières de sa région. L'autoroute A10 est un axe majeur pour le transport français.

En tout état de cause, la Commission estime que le dossier justifiant la modification au grand Sary n'est pas assez développé et cette proposition de modification lui paraît prématurée.

La Commission d'Enquête est défavorable à cette modification.

➤ *La Commission d'Enquête attire l'attention sur le fait que la modification n°1 du PLUM ne cite qu'une parcelle de 24784 m² (AE196) alors que le plan du nouveau zonage couvre 3 parcelles (AE196, AE84 de 4376 m² et AC47 de 7832 m²). Si le zonage n'a aucune obligation de suivre le découpage parcellaire, ce détail apparaît comme une approximation qui n'est pas digne de la rigueur attendue pour un document comme le PLUM.*

EN CONCLUSION

La Commission d'Enquête considère que les modifications soumises au public sont d'intérêt général et nécessaires à une évolution positive du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal d'Orléans Métropole mais, qu'il apparaît essentiel de ne pas générer à l'occasion de cette procédure de nouveaux dysfonctionnements réglementaires.

Au regard de certains sujets ne semblant pas faire consensus au sein du Conseil Communautaire, la Commission précise également l'importance d'une gouvernance apaisée et la nécessité d'un débat abouti sur les sujets concernant particulièrement et localement chacune des communes membres.

LA COMMISSION D'ENQUETE EMET DONC UN AVIS

FAVORABLE

à la Modification n°1 du PLUM de la Métropole d'Orléans

sous les 3 RESERVES suivantes :

1 / De supprimer la modification de l'Espace Boisé Classé, rue des Montées à Orléans et de représenter ce sujet à l'occasion d'une révision du PLUM.

2 / De supprimer la création d'un STECAL A-S, rue des Quinze Pierres à Saint Pryvé Saint Mesmin, de rectifier l'erreur éventuelle s'il y a lieu et de relancer la création d'un STECAL à cet endroit si la Collectivité conserve cette option d'aménagement.

3 / De supprimer la modification de zonage dans la zone d'activités du Grand Sary, de suspendre temporairement le projet d'installation d'une station de production et de distribution d'hydrogène vert à Saran et si nécessaire de relancer les discussions au sein du Conseil Communautaire en vue de mieux préparer l'implantation du projet.

**Sans lever ces réserves,
l'avis de la Commission d'Enquête sera considéré comme DEFAVORABLE
sur ces points précis.**

Cette page clôture la partie "Les Conclusions et Avis motivés" de la présente enquête.

Ce document fait partie d'un ensemble de 3 fascicules indissociables qui sont :

- 1^{ère} partie 1/2 Le Rapport avec ses Annexes,
- 1^{ère} partie 2/2 L'Analyse des Observations,
- 2^{ème} partie Les Conclusions et Avis motivés.

Ce document a été remis avec l'ensemble des autres documents qui l'accompagnent, en version papier et en version dématérialisée, le 10 mai 2023, à l'Autorité compétente pour organiser l'enquête publique et prendre les décisions à l'issue.

Un exemplaire de l'ensemble de ces documents a également été transmis au Tribunal Administratif d'Orléans.

Dossier achevé le dimanche 7 mai 2023,
Remis à l'Autorité Orléans Métropole le 10 mai 2023

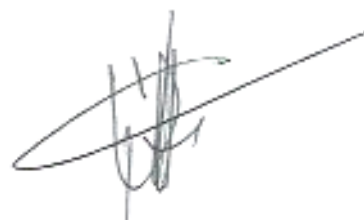
Roland LESSMEISTER
Président de la CE



Jean Pierre VIROULAUD



Roger PICHOT



Enquête Publique relative à la Modification n°1 du PLUI d'Orléans Métropole

Enquête ouverte du 23 Mars au 7 Avril 2023 par arrêté A2023-038 de M. Serge GROUARD Président d'Orléans Métropole en date du 2 Mars 2023.
Commission d'enquête composée des Commissaires Enquêteurs : R. LESSMEISTER (Pdt), J.P. VIROULAUD et R. PICHOT,
désignés par Décision de Mme Anne LEFEBVRE SOPPELSA Présidente Déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans n°E23000017/45 du 15 Février 2023

PARTIE 2 - CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE