

ENQUÊTE PUBLIQUE RELATIVE À

PROCÉDURE DE DÉCLARATION DE PROJET
EMPORTANT MISE EN COMPATIBILITÉ
DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE CANNES
EN VUE DE LA RÉALISATION DU PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN

En entrée Sud du quartier de la Frayère

ENQUÊTE N° E23000009/06

Enquête publique du 8 juin 2023 au 7 juillet 2023

RAPPORT 1/2

CONCLUSIONS ET AVIS 2/2

REMIS À L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE L'ENQUÊTE
Direction départementale des territoires et de la mer
des Alpes-Maritimes
ET AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

FRANÇOISE ROUXEL COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

14 août 2023

1- L'OBJET ET LE CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

2.1. L'OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE (p.3)

2.2 . LE CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE. (p.6)

2- L'ORGANISATION, LE DÉROULEMENT ET LE BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

2.1. L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE. (p.8)

2.2. LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE (p.11)

2.3. LE BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE. (p.12)

3- LES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

3.1. UN RAPPORT DE PRÉSENTATION INSUFFISANT (p. 14)

3.2. L'OBJET DE L'ENQUÊTE MAL DÉFINI (p. 15)

4. L'AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR (p.17)

Conformément à l'article R.123-19 du Code de l'environnement, le commissaire enquêteur consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées et son avis, favorable - avec ou sans réserves et recommandations - ou défavorable au projet.

Mes conclusions et avis contenus dans ce document référencé 2/2 s'appuient sur mon Rapport référencé 1/2 et qui est indissociable de ces Conclusions et Avis.

Mon avis est indépendant et personnel. Il s'est nourri de ma compréhension du dossier, des compléments apportés ou recueillis, des échanges avec les représentants de la collectivité et des services de l'État, et des avis du public .

L'enquête publique porte sur la Déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme de Cannes en vue de la réalisation du projet de renouvellement urbain en entrée Sud du quartier de la Frayère.

Le projet est présenté par la Communauté d'agglomération Cannes Pays de Lérins (CACPL) au titre de sa compétence en matière de Politique de la ville.

Le Plan local d'urbanisme étant communal (Ville de Cannes), l'Autorité organisatrice de l'enquête est l'État, représenté par la Direction départementale des Alpes-Maritimes.

1. L'OBJET ET LE CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

1.1. L'OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'ENSEMBLE D'HABITAT SOCIAL LA FRAYÈRE

L'objet de l'enquête publique concerne une partie de l'ensemble d'habitat social de La Frayère situé à l'ouest de Cannes et au nord du quartier de la Bocca.

Ce "grand ensemble", toutes proportions gardées compte tenu de la modestie de ses tours et barres, est traversé du Nord au Sud par le petit fleuve côtier la Frayère d'environ 7 km, dont le débordement avait néanmoins entraîné des inondations de grande intensité en 2015 .

Le quartier de La Frayère est essentiellement résidentiel mais dispose de quelques équipements (une école maternelle et élémentaire, une crèche, un poste de police, un city stade, un centre social dénommé "Espace Frayère", un club senior). La composition urbaine ménage de vastes espaces libres, occupés en partie par des aires de stationnement, mais aussi par une place centrale ombragée de pins, une variété de haies et de bosquets et une zone riparienne le long du cours d'eau canalisé. Ils confèrent à l'ensemble de réelles qualités paysagères et une identité singulière.

Environ 2 000 habitants vivent à la Frayère.

LE RENOUVELLEMENT URBAIN DE LA FRAYÈRE

L'objet de l'enquête publique s'inscrit dans l'engagement de la phase opérationnelle du Projet de renouvellement urbain de La Frayère. Ce "grand ensemble", identifié comme quartier de la géographie prioritaire de la ville (Qpv) car présentant des dysfonctionnements importants liés à la dégradation du bâti et de l'environnement, et aux difficultés socio-économiques des populations, justifie un soutien de l'État en vue de sa transformation profonde. Il s'agit d'intervenir sur l'habitat et sur les équipements, en vue d'une plus grande mixité urbaine et d'une réduction des inégalités spatiales et sociales.

Le Nouveau Programme national de rénovation urbaine (NPNRU 2014-2030) a donné lieu, en ce qui concerne le quartier de la Frayère à :

- La signature d'une **Convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain de Cannes La Frayère**, entre l'État (ANRU), la Communauté d'agglomération Cannes Pays de Lérins (CACPL), la Ville de Cannes, le bailleur social Logirem, et d'autres partenaires sociaux, le 10 octobre 2019.



Le périmètre de projet du NPNRU de La Frayère 2019

Elle définit :

- . le périmètre opérationnel;
- . les orientations stratégiques ;
- . l'armature paysagère (le long et en transverse de la Frayère) ; **trois nouvelles centralités** (pôle de commerces et services au Nord-Est ; pôle social et culturel au coeur ; pôle sports et loisirs au Sud) ; les espaces publics et les circulations, en particulier piétonnes ; l'habitat (adaptation à des logements de plus petite taille, rénovation énergétique et des parties communes) ;
- . la gouvernance (avec la co-construction renforcée du projet avec les habitants).

Elle est assortie d'un **Plan-guide** qui traduit spatialement les axes principaux d'aménagement.

Cette Convention et le Plan guide constituent le cadre de cohérence du projet.

L'OAP "NOUVELLE FRAYÈRE" ET RÈGLEMENT DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE CANNES

L'objet de l'enquête publique prend appui sur deux pièces du PLU, l'OAP et le Règlement, essentielles pour la mise en oeuvre du projet de renouvellement urbain :

- **L'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) dénommée "Nouvelle Frayère"** inscrite dans le Plan local d'urbanisme de Cannes approuvé le 18 novembre 2019.

Elle définit en référence au Plan guide de la Convention, les **principes programmatiques**, et détermine l'allocation de l'espace qu'elle traduit dans un **schéma d'aménagement d'ensemble**.

L'OAP "Nouvelle Frayère" a été actualisée dans le cadre de la Modification n° 2 du Plan local d'urbanisme (PLU) de Cannes, approuvée le 28 novembre 2022. Les modifications principales portent sur :

- Le Pôle "Sports santé loisirs", par le regroupement dans un bâtiment polyvalent d'un pôle santé, d'une pharmacie, d'un "super city stade, et la construction (dans un second bâtiment) de neufs logements ;
- Le Pôle "Coeur de Frayère", accueillant la nouvelle crèche incluse dans le Pôle entrepreneurial social et culturel ;

La modification n°2 du PLU a également eu pour objet :

- La création d'un zonage spécifique Ucf couvrant le périmètre de l'OAP, dérogoire aux règles communes du zonage UC qui s'appliquait au quartier de La Frayère.

Cette dérogoire porte sur deux aspects :

- . la hauteur maximale des constructions portée à 18 m, *"en cohérence avec les hauteurs du quartier"*,
- . les toitures en pentes et en tuiles rondes, non obligatoires, *"en cohérence avec les toitures du bâti environnant"*.

LES PLANS DE MASSE ET LES PROJETS DE MAÎTRISE D'OEUVRE SUR LES PÔLES "COEUR DE FRAYÈRE" ET "BÂTIMENT SPORT ET SANTÉ"

L'objet de l'enquête publique porte sur les deux Pôles "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé", le second ainsi dénommé depuis la modification de l'OAP concernant la recombinaison du pôle "sport loisirs santé".

Un périmètre d'opération a été défini pour chaque pôle entre la rue Amador Lopez et la Frayère.

- Les terrains d'assiette du Pôle Coeur de Frayère appartiennent pour partie du domaine public, pour partie au domaine privé de la Ville de Cannes. Les terrains d'assiette des tours I et S et leurs abords immédiats appartiennent au bailleur social LOGIREM.

Un plan de masse a été élaboré, non sourcé dans le Dossier d'enquête, définissant :

- Pour le Pôle "Coeur de Frayère", des emprises d'extension des tours I et S et un bâtiment nouveau à l'est de la Tour I regroupant une crèche et un Pôle entrepreneurial ;

- Pour le Pôle "Bâtiment sport et santé", l'emprise d'un bâtiment toute largeur pour un parking en silo et un centre sportif dont le City stade, et l'emprise d'un immeuble d'habitation de 9 logements avec en rez-de-chaussée en angle du bâtiment, une pharmacie.



Chaque secteur a fait l'objet d'un concours d'architecture et d'ingénierie dont les lauréats ont été retenus au cours du second semestre 2022.

Les règles actuelles du PLU de Cannes ne permettent pas la mise en oeuvre de ces projets de construction et d'aménagement.

En conséquence, **il est porté à l'enquête publique un projet de modification du Règlement du PLU** consistant à :

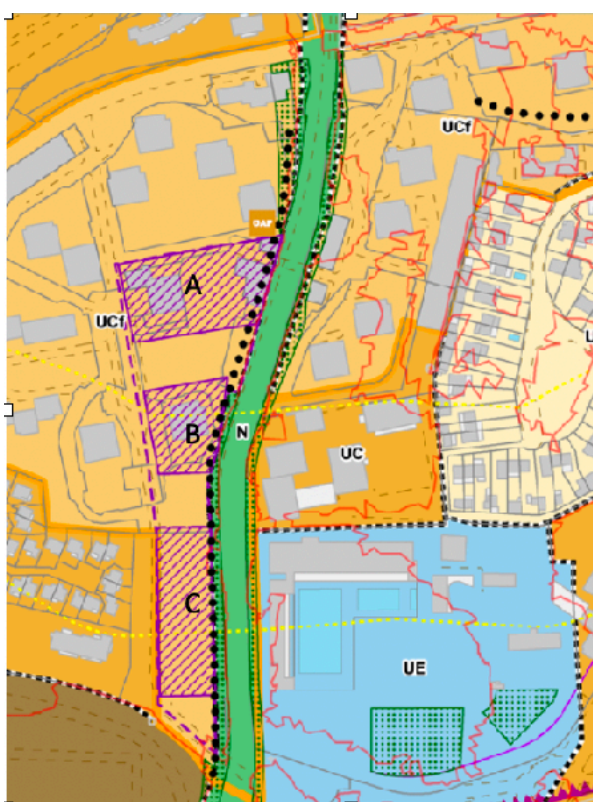
- **Déterminer, au plan de zonage, trois secteurs de plan de masse coïncidant avec l'emprise de polygones d'implantation maximale de construction autorisée.** Ces trois secteurs s'étendent entre la rue Amador Lopez et La Frayère :

. le polygone "A" correspond à l'extension de la Tour I et la construction du bâtiment de la crèche et du pôle entrepreneurial tel que le prévoit le projet lauréat "Coeur de Frayère". L'emprise est d'environ 4 000 m²,

. le polygone "B" correspond à l'extension de la Tour S tel que le prévoit le projet lauréat "Coeur de Frayère". L'emprise est d'environ 2 200 m²,

. le polygone "C" correspond à l'emprise du bâtiment d'habitation pour 9 logements et le bâtiment du parking et du complexe sportif tel que le prévoit le projet lauréat "Bâtiment sport et santé". L'emprise est d'environ 3 500 m².

- **Déroger, pour ces polygones d'implantation, aux règles d'implantation des constructions** applicables au secteur UC (et UCf).



- **Déroger, pour l'ensemble du secteur UCf,** aux règles concernant les espaces libres et espaces verts (coefficient de 20 % minimum), la plantation d'arbres (1 arbre de haute tige pour 200 m² minimum), le traitement des espaces libres de toute occupation ou utilisation du sol (à traiter en espace vert) ;

- **Réduire, du fait des polygones d'implantation (emprises constructibles), l'Espace vert protégé (Evp)** longeant la rive droite de la Frayère, sur une superficie estimée à 2 400 m²,

- Classifier en Evp, en contrepartie de la suppression de 2 400 m² d'EvP le long de la Frayère, une partie de l'oliveraie et du jardin public ouverts sur l'avenue Poesi, pour une superficie équivalente.

1.2. LE CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La procédure d'urbanisme utilisée par la Communauté d'agglomération Cannes Lérins (CACPL) pour mettre le PLU en conformité avec le projet, est la **Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme**. (DPMEC). Cette décision a fait l'objet d'une délibération en

Conseil communautaire le 29 septembre 2022.

Cette procédure permet de manière simple et accélérée, la mise en conformité du document d'urbanisme en se prononçant par une déclaration de projet sur l'intérêt général que présente l'opération.

Autrement dit, la justification de l'intérêt général du projet suffit à permettre la ou les modification(s) du PLU qui permet(tent) de mettre en oeuvre le projet.

Cette procédure, lorsqu'elle est mobilisée au titre de l'urbanisme, est régie par l'article L.300-6 du Code de l'urbanisme. L'article R.153-16 du Code de l'urbanisme soumet le recours à cette procédure à deux conditions :

- Le PLU en vigueur n'est pas, en l'état, compatible avec le projet ;
- Le projet ne nécessite pas de déclaration d'utilité publique.

Elle nécessite une enquête publique.

L'enquête publique ne porte pas directement sur le projet de construction et d'aménagement "Coeur de Frayère" et "Bâtiment Sport et santé". Elle doit déterminer si le projet est d'intérêt général, condition sine qua non de la mise en oeuvre des modifications du plan local d'urbanisme de Cannes présentées à l'enquête publique.

La procédure de DPMEC n'en reste pas moins dérogatoire au droit commun et ne doit être mobilisée qu'en situation exceptionnelle.

Conformément aux dispositions réglementaires qui régissent la mise en oeuvre de la procédure de DPMEC, et au préalable de l'enquête publique, le porteur du projet (la CACPL) a :

- Déposé une demande d'examen au cas par cas auprès de l'Autorité environnementale. La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAE PACA) s'est prononcée par décision n° CU-2022-3274 du 20 décembre 2022, concluant que le projet n'est pas soumis à évaluation environnementale.

- Recueilli l'avis des Personnes publiques associées (PPA) sous la forme simplifiée d'une réunion d'examen conjoint qui s'est tenue le 10 mars 2023 . Elle aurait dû faire l'objet d'un Procès-verbal de synthèse et non pas d'un simple Relevé de décision.

À compter de la remise du Rapport et des Conclusions du Commissaire enquêteur, et au vu de son avis, il appartient en principe à l'organe délibérant du porteur de projet, en l'occurrence, le Conseil communautaire de la CACPL, de prendre la délibération relative à la déclaration de projet.

Dans la situation où le porteur du projet n'est pas l'autorité compétente en matière de PLU, ce qui est la situation de la présente DPMEC, il revient au Conseil municipal de la Ville de Cannes de se prononcer sur la déclaration de projet emportant approbation des nouvelles dispositions du PLU.

En vertu des dispositions de l'article R.153-16 du Code de l'urbanisme, le Conseil municipal de Cannes dispose d'un délai de deux mois pour approuver la mise en compatibilité du PLU.

La délibération favorable emporte alors approbation des nouvelles dispositions du PLU.

En cas d'avis favorable avec réserves du Commissaire Enquêteur, les réserves doivent être levées, au risque que l'avis soit réputé défavorable.

En cas d'avis défavorable du Commissaire Enquêteur, et dans l'hypothèse où la collectivité locale maintient son projet en l'état, l'organe délibérant doit motiver sa délibération.

-

2. L'ORGANISATION, LE DÉROULEMENT ET LE BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

2.1. L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

LA DÉSIGNATION DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

La Présidente du Tribunal administratif a désigné Mme Françoise ROUXEL, Urbaniste des territoires, sur la Liste d'aptitude départementale aux fonctions de commissaire enquêteur des Alpes-Maritimes, par notification, en date du 30 mars 2023.

L'enquête publique est enregistrée par le Tribunal administratif de Nice sous le n° E23000009/06.

J'ai déclaré sur l'honneur, en date du 31 mars 2023, ne pas être intéressée à l'opération à titre personnel ou en raison de mes fonctions, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'oeuvre ou le contrôle de l'opération soumis à enquête au sens des dispositions de l'article L. 123-5 du Code de l'environnement.

L'ARRÊTÉ PRÉFECTORAL ET L'AVIS D'ENQUÊTE

L'arrêté préfectoral portant ouverture et organisation de l'enquête publique est daté du 11 mai 2023.

Il précise notamment

- L'objet de l'enquête et les dates de l'enquête publique, **du jeudi 8 juin 2023 à 9 h au vendredi 7 juillet 2023 à 17 h**, soit durant 30 jours consécutifs ;
- Les heures et le lieu où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations, soit la l'Hôtel de Ville Annexe "Ferrage" de Cannes, du lundi au vendredi de 9 à 12 h et de 14 h à 17 h, adresse à laquelle pourront aussi être transmises par courrier les observations et propositions du public ;
- La consultation du Dossier d'enquête pendant toute la durée de l'enquête sur le site internet des Services de l'État, avec un renvoi sur celui-ci à partir des sites internet de la CACPL et de la Ville de Cannes ;
- L'adresse mail dédiée à l'enquête : ddtm-ep-dp-mec-cannes-LaFrayere@alpes-maritimes.gouv.fr pour le dépôt des observations du public, consultables sur le site internet des Services de l'État à l'adresse ci-avant ;
- Les jours et heures où le commissaire enquêteur recevra le public à la Maison du projet, soit :
 - . le jeudi 8 juin 2023, de 11 h à 15 h,
 - . le mardi 13 juin 2023, de 14 h à 18 h,
 - . le jeudi 22 juin 2023, de 10 h à 14 h,
 - . le vendredi 30 juin 2023, de 13 h à 17 h,
 - . le vendredi 7 juillet 2023, de 12 h à 16 h.

LA RÉUNION PRÉPARATOIRE AVEC L'AUTORITÉ ORGANISATRICE ET LE PORTEUR DU PROJET

Cette réunion préparatoire s'est tenue le **21 avril 2023** dans une salle de réunion attenante du bâtiment du Centre aquatique Le Grand Bleu dans le quartier de la Frayère.

Elle a réuni le Commissaire Enquêteur et les représentants de :

- La CACPL (M. MARTIN, Directeur du Pôle Aménagement, Ville et Transition urbaine ; Mme RICHARD, Chef de projet)
- La Ville de Cannes (Mme LAHILLE, Chef de projet)
- La DDTM des Alpes-Maritimes (Mme FALCONE, Chef de projet, Mme CAROTENUTO, Adjointe au Cheffe du Pôle Aménagement et planification)

Le Commissaire Enquêteur a diffusé aux participants une Note préparatoire. Il a demandé des éclaircissements et des compléments sur la base de la Note de présentation que lui avait transmise le Tribunal administratif de Nice.

Suite à cette réunion :

- La DDTM des Alpes-Maritimes (Autorité organisatrice) a transmis un État détaillé des modalités d'organisation de l'enquête publique fixées lors de la réunion préparatoire, par mail le 21 avril 2023, ainsi qu'un rétroplanning de la procédure et une Note récapitulative des modalités d'enquête et des formalités à réaliser, à l'ensemble des participants ;

- Le Commissaire Enquêteur a formalisé ses demandes d'éclaircissement et de complément par courrier adressé au Président de la CACPL et transmis par mail au Chef de projet, le 2 mai 2023 ;

- La CACPL a adressé un dossier d'enquête complet, mais sans prise en compte des demandes du Commissaire Enquêteur, par mail et lien de téléchargement, le 2 mai 2023 ;

- Après réorganisation des pièces du Dossier d'enquête, la DDTM des Alpes-Maritimes a déclaré valide, comme étant conforme et recevable, le Dossier d'enquête, par mail du 3 mai 2023 ;

- La CACPL a transmis le Dossier d'enquête au Commissaire Enquêteur, par mail et par lien de téléchargement, le 4 mai 2023.

LA COMPOSITION DU DOSSIER D'ENQUÊTE

Le Dossier soumis à l'enquête publique est encadrée par l'article R.123-8 du Code de l'environnement.

Il comprend deux parties distinctes :

I- Le Dossier administratif comprend les pièces suivantes :

I-1. Délibération n°32 de la CACPL du 29 septembre 2022 engageant la procédure de DPMEC

I-2. Courriers envoyés aux personnes publiques associées (PPA) et la liste des PPA

I-3. Procès-verbal de la réunion d'examen conjoint du 10 mars 2023 et les avis écrits émis

I-4. Avis de l'Autorité environnementale du 20 décembre 2022

I-5. Avis d'enquête et Arrêté préfectoral d'ouverture d'enquête du 11 mai 2023

I-6. Insertions presse

. I-6.1. Tribune Bulletin Côte d'Azur du 19 mai 2023

. I-6.2. Nice Matin du 24 mai 2023

. I-6.3. Tribune Bulletin Côte d'Azur du 9 juin 2023

. I-6.4. Nice-Matin du 14 juin 2023

I-7. Certificat d'affichage de la Ville de Cannes du 25 mai 2023 (numéro rajouté manuellement sur la pièce concernée et insérée dans le Dossier d'enquête dans un second temps par le Commissaire Enquêteur).

Le Certificat de fin d'affichage a été transmis le 10 juillet 2023 par la CACPL.

II- Le Dossier de déclaration de projet comprend les pièces suivantes :

II-1. Fiche technique de l'enquête publique

II-1.a. Notice de présentation - Intérêt général

II-1.b. Notice de présentation - Mise en compatibilité

II-2. Règlement

II-3. Fiches de plan masse

II-4. Plan de zonage

Le Dossier d'enquête ne comprend pas d'annexes.

Contrairement aux prescriptions de l'article R.123-8 du Code de l'environnement,

- Le Dossier d'enquête n'indique pas la façon dont cette enquête s'inscrit dans la procédure administrative relative au projet, ainsi que la ou les décision(s) pouvant être adoptées au terme de l'enquête ;

- Il ne mentionne pas l'absence de concertation et de débat public préalables.

L'INFORMATION DU PUBLIC

Les publications de l'Avis d'enquête par voie de presse ont été effectuées conformément à l'article R.123-11 §1 du Code de l'environnement qui prescrit la publication d'un avis "quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés".

Il a été inséré dans le journal de quartier "Bienvenue dans la Nouvelle Frayère", n°3, mai 2023 (mais avec des dates de permanence erronées)

La communication sur internet et les réseaux sociaux

L'avis d'enquête a été mis en ligne durant toute la durée de l'enquête sur ;

- Le site internet des Services de l'État dans les Alpes-Maritimes ;
- Le site internet de la CACPL, avec un lien sur le site de la Préfecture et un Flash Info en page d'accueil ;
- L'information a été diffusée sur le compte Twitter de la CACPL.

L'affichage de l'Avis d'enquête a été effectué conformément à l'article R123-11 §3 du Code de l'environnement et aux normes en vigueur, et aux dispositions spécifiques fixées lors de la réunion préparatoire du 21 avril 2023.

L'avis d'enquête a été affiché en Mairie principale, à l'Hôtel de Ville Annexe de La Ferrage et en Mairies-annexes Bocca et Ranguin, et sur le site du projet dans le quartier de la Frayère à Cannes (à l'entrée extérieure de la Maison du projet, en extérieur au niveau de la passerelle d'accès au Centre aquatique Le Grand Bleu, sur un arbre de la place centrale de la Frayère et sur le mur d'affichage à l'entrée du Centre aquatique.

LA VISITE DES LIEUX

Elle s'est effectuée en plusieurs temps :

- La réunion préparatoire du 21 avril 2023 a été précédée d'une visite commentée du site concerné sur la rive droite de la Frayère avec l'ensemble des participants à cette réunion ;
- J'ai ensuite procédé par moi-même à plusieurs visites sur le terrain :
 - . sur le site de projet avec prise de vues, le 25 mai 2023 ;
 - . en empruntant le sentier le long de la Frayère entre l'avenue des Buissons Ardents et la Maison du projet à l'occasion de chaque permanence ;
 - . du jardin public Giaume, et de l'olivieraie, le 7 juillet 2023.

LA SIGNATURE ET LE DÉPÔT DES DOSSIERS D'ENQUÊTE

Trois Dossiers d'enquête papier ont été constitués par l'Autorité organisatrice :

- 1- Pour le siège de l'enquête, situé en Mairie-Annexe "Ferrage" de Cannes, à titre principal ;
- 2 - Pour la Maison du projet dans le quartier de la Frayère, où j'ai souhaité tenir mes permanences,
- 3- Pour le Commissaire Enquêteur.

Deux Registres d'enquête ont été constitués, joints au Dossier d'enquête :

- 1- A titre principal, pour le siège de l'enquête en Mairie-Annexe de Cannes ;
- 2- A titre complémentaire, pour les permanences du Commissaire Enquêteur.

J'ai vérifié, signé, paraphé les exemplaires du Dossier d'enquête et coté les deux Registres d'enquête dans les Bureaux de la DDTM des Alpes-Maritimes (Mme FALCONE) au CADAM à Nice , le 23 mai 2023.

L'Autorité organisatrice s'est chargée, en concertation avec la CACPL, du dépôt des Dossiers d'enquête et des Registres sur les deux lieux d'enquête.

2.2. LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

LES CONDITIONS D'ACCUEIL DU PUBLIC

L'enquête publique s'est déroulée selon les formes prévues aux articles R.123-1 du Code de l'environnement et conformément à l'Arrêté préfectoral portant organisation et ouverture de l'enquête publique, en date du 11 mai 2023.

Les permanences du Commissaire enquêteur ont été assurées à la Maison du projet située avec l'Espace "Frayère" au sein du quartier de La Frayère.

La salle de permanence située au rez-de-chaussée offrait les qualités requises pour accueillir le public dans de bonnes conditions.

L'accès à l'internet a pu être établi à compter de ma deuxième permanence.

A l'issue de ma dernière permanence le 7 juillet 2023 à 16 h, j'ai clos le Registre d'enquête que j'ai emporté ainsi que le Dossier d'enquête.

Je me suis rendue le 7 juillet à 17 h en Mairie-Annexe de La Ferrage pour clôturer l'enquête publique sur le Registre d'enquête.

M. RIBOLLET, Directeur de l'urbanisme de la Ville de Cannes, m'a remis, comme convenu, le Dossier et le registre d'enquête principal.

Le déroulement de l'enquête publique a fait l'objet d'une attention appréciable de la part de la CACPL et de la DDTM des Alpes-Maritimes pour qu'il n'y ait aucun dysfonctionnement. Elle s'est déroulée sans aucun incident.

Le Certificat de fin d'affichage a été transmis par la CACPL le 10 juillet 2023 à l'Autorité organisatrice et au Commissaire Enquêteur.

LE RECUEIL DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

Cette enquête publique a recueilli 9 observations du public ainsi répartis :

- 2 observations ont été déposées sur le Registre d'enquête mis à disposition du public avec le Dossier d'enquête en Mairie-Annexe de la Ferrage à Cannes ;

- 5 observations ont été déposées sur le Registre d'enquête complémentaire lors des permanences du Commissaire Enquêteur à la Maison du projet au sein du quartier de La Frayère ;

- 2 observations ont été déposées par mail à l'adresse dédiée à l'enquête.

Ces deux observations ayant été transmises après la clôture de l'enquête publique, le 7 juillet 2019 à 17 h, le Commissaire Enquêteur en a pris connaissance mais ne les a pas prises en compte.

Cette enquête publique a peu attiré le public.

Je regrette le déficit d'intérêt du public, alors même que l'information a été diffusée au-delà des obligations légales.

J'émet les hypothèses suivantes :

- Comme pour nombre d'enquêtes publiques, l'intitulé de l'Avis d'enquête et son contenu sont très très administratifs et hermétiques pour le grand public ;

- L'enchaînement de deux enquêtes publiques, concernant en partie le même site quoique portant sur un sujet différent (la première portant sur la demande d'Autorisation environnementale concernant les travaux de la Frayère aval dans le cadre du PAPI Cannes Lérins), a pu engendrer un certain désintérêt pour la seconde).

LES COMPLÉMENTS D'INFORMATION APPORTÉS AU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR EN COURS D'ENQUÊTE

A la demande du Commissaire Enquêteur, la CACPL (M. MARTIN) a transmis, par mail du 16 juin 2023, les compléments d'information suivants :

- Convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain datée du 31 juillet 2012 (remise en mains propres lors de ma permanence du 13 juin 2023) dont le Plan-guide annexé ;
- Note synthétique reprenant les modifications du projet du périmètre "Bâtiment sport et santé", suite à concours (enregistré par la Préfecture le 30 décembre 2022) ;
- Diaporama de présentation du projet "Bâtiment sport et santé" (non daté, non sourcé) ;
- Mémoire explicatif du projet "Coeur de Frayère" (non sourcé) (enregistré par la Préfecture le 15 décembre 2022) ;
- Plan des domanialités sur le quartier de La Frayère ;
- 4 Livrets-habitants (issus des ateliers avec les habitants et acteurs du quartier de La Frayère des 2 mai, 24 mai et 29 juin 2017, 23 mai 2018) ;
- Note de présentation du projet d'aménagement de la Frayère aval (Extrait du Dossier d'autorisation environnementale des travaux dans le dans le cadre des travaux du PAPI Cannes Lérins, non daté), CACPL/SEGIC Ingénierie.

J'ai pris contact avec Mme DAMBREVILLE, Cheffe du Pôle Aménagement et planification à la DDTM des Alpes-Maritimes, avec qui j'ai échangé le 23 juin 2023 au sujet de l'avis de la DDTM rapporté de manière elliptique dans le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint des Personnes publiques associées du 10 mars 2023.

J'ai par ailleurs consulté :

- Les rapports d'enquête relatifs à la modification n° 2 du PLU de Cannes et à la Demande d'autorisation environnementale concernant les travaux de la Frayère aval dans le cadre du PAPI,
- le dossier relatif à l'examen au cas par cas de l'Autorité environnementale du projet de renouvellement urbain du quartier de la Frayère (mars-avril 2021) à l'issue duquel le préfet de région a exonéré la Cacpl d'étude d'impact.
- L'OAP "Nouvelle Frayère" du PLU de Cannes ;
- Des documents de portée générale sur la Dpmec, l'espace vert protégé, l'OAP.
- Un praticien de l'urbanisme réglementaire ayant exercé auprès et au sein des collectivités locales.

2.3. LE BILAN DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

La répartition entre les avis favorables, favorables avec réserves, ou défavorables s'établit de la manière suivante :

- **3 avis sont favorables** (R1 - R2 - R5)
- **2 avis sont favorables avec réserves** (R3 - R6)
- **2 avis sont défavorables** (R4 - R7)

Les observations portent majoritairement sur le projet lui-même, et seulement indirectement sur l'intérêt général du projet du projet et à la marge sur la règlement du PLU qui en découle.

Les observations favorables portent sur :

- La création de nouveaux équipements et l'amélioration de la qualité des bâtiments et des logements ;
- L'amélioration de la dynamique et de l'image du quartier ;
- La protection contre les inondations de la Frayère.

Les avis favorables avec réserves portent sur :

- La végétalisation des espaces, en particulier le long de la Frayère où il convient que cet espace soit visible et donc pas trop couvert de végétation, mais sans que le projet ne soit pas trop minéral.

Les avis défavorables portent sur :

- Le City stade en halle ouverte jugé potentiellement bruyant pour les riverains (comme dans la situation actuelle) ;
- La suppression des arbres et de l'espace vert protégé le long de la Frayère.

LE PROCÈS-VERBAL DE SYNTHÈSE ET LE MÉMOIRE EN RÉPONSE DU PORTEUR DE PROJET

Conformément à l'article R.123-8 du Code de l'environnement qui prescrit la rédaction par le Commissaire Enquêteur d'un procès-verbal de synthèse dans un délai de huit jours après la clôture de l'enquête et la rencontre avec le porteur du projet,

J'ai adressé mon **Procès-verbal de synthèse le 11 juillet 2023** à l'Autorité organisatrice ;

Sur la base du Procès-verbal de synthèse, j'ai rencontré le Porteur du projet (M. MARTIN) en réunion avec l'Autorité organisatrice (Mme FALCONE) le 12 juillet 2023.

Ce Procès-verbal de synthèse intègre dix questions adressées au Porteur du projet (la CACPL) qui ont fait l'objet de l'envoi par mail d'un **Mémoire en réponse de la CACPL, le 26 juillet 2023** (M. MARTIN), soit dans le délai règlementaire de quinze jours.

Dans son Mémoire en réponse, la CACPL a apporté des réponses aux demandes de précision concernant :

- Les caractéristiques du lit et des berges de la Frayère avant et après travaux de reprofilage du cours d'eau dans le cadre de la mise en oeuvre du PAPI ;
- La définition et l'emprise de l'unité foncière ;
- L'emprise du projet "Bâtiment sport et santé" et de l'EVP au niveau du parking actuel ;
- La contradiction affirmée dans la Notice explicative entre le Plan-guide et les principes programmatiques de l'OAP "Nouvelle Frayère " et l'emprise actuelle de l'EVP ;
- Le cheminement en rive droite de la Frayère, son assiette et ses caractéristiques ;
- Le report de la superficie supprimée de l'EVP sur une surface équivalente correspondant partiellement à un jardin public et une oliveraie.

Ces réponses ont fait l'objet de commentaires de la part du Commissaire Enquêteur dans son Rapport d'enquête (1/2).

Au Mémoire en réponse, la CACPL a joint deux pièces demandées par le Commissaire Enquêteur, en particulier :

Un tableau comparatif des dispositions actuelles du Règlement du PLU et des dispositions modifiées prévues ;

Les Cahiers des clauses techniques particulières (CCTP) des deux concours de maîtrise d'oeuvre, mais sans le "Programme architectural, fonctionnel et technique détaillé" et ses annexes joints au CCTP, ce qui limite substantiellement leur intérêt.

3- LES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

3.1. UN RAPPORT DE PRÉSENTATION INSUFFISANT

Le Commissaire Enquêteur réserve une Conclusion spécifique à la qualité du Dossier d'enquête, ce dont il n'est pas coutumier.

Dans le cadre de la désignation d'un commissaire enquêteur pour conduire la présente enquête publique, le Tribunal administratif de Nice a transmis le fond de dossier joint à la demande de désignation consistant en une Notice de présentation de 28 pages.

Cette Notice a été le support de la réunion préparatoire du 21 avril 2023 associant le Commissaire Enquêteur, la CACPL, Porteur du projet, et la DDTM des Alpes-Maritimes, Autorité organisatrice de l'enquête.

La CACPL a maintenu en l'état le contenu de sa Notice de présentation initiale, en dépit des demandes d'éclaircissements, de compléments et de structuration du Dossier d'enquête, formulées par le Commissaire Enquêteur lors de la réunion du 21 avril 2023 sur la base d'une Note préparatoire qu'il a remise aux participants à cette réunion.

La formalisation de ses demandes par courrier adressé au Président de la CACPL, et transmis par mail le 2 mai 2023 aura utilement permis une meilleure structuration du Dossier d'enquête, sous la forme de deux Notices bien identifiées, l'une relevant de la Déclaration de projet, l'autre de la Mise en compatibilité. Mais ce courrier n'aura pas permis d'améliorer le contenu de ces deux Notices, à la fois lacunaires sur les informations et les explications et décousues dans leur présentation, sans pièces Annexes (au-delà de l'agrandissement en format A4 de deux plans insérés dans ces Notices et des fiches de plan masse).

Pour exemples de confusion et d'imprécision :

- Dans la Notice de présentation-Intérêt général, le titre porte sur le NPNRU et traite de l'OAP,
- Dans la Notice de présentation-Mise en compatibilité, il manque en titre la référence à l'article 3 alors qu'il est fait référence en titre aux articles 5 et 6 ; la modification des documents graphiques n'est pas citée au chapitre Règlement et dispositions réglementaires à modifier mais fait l'objet du premier point du chapitre suivant relatif aux modifications apportées
- Les fiches de plan masse jointes ne sont pas présentées dans la Notice de présentation-Mise en compatibilité.

Je déplore que les demandes émises par le Commissaire Enquêteur dans le cadre de la préparation de l'enquête publique n'aient pas été prises en compte, sauf à la marge.

Je m'étonne que compte tenu de la faiblesse du contenu du Dossier, l'Autorité organisatrice ait seulement considéré la composition réglementaire du Dossier, pour en déclarer la validité dès le 3 mai 2023, et permettre ainsi la transmission du Dossier définitif d'enquête par le CACPL le 4 mai 2023.

Je considère que si le Dossier d'enquête est conforme formellement aux exigences réglementaires requises, le contenu des deux Notices de présentation de la Déclaration de projet et de la Mise en compatibilité, est très insuffisant et n'a pas permis, en conséquence, au public de disposer d'une bonne connaissance du sujet de l'enquête et au Commissaire Enquêteur de renseigner correctement le public dans le cadre de ses permanences.

Le Commissaire Enquêteur s'est engagé dans un travail d'investigation pour mieux comprendre la démarche de projet depuis la Convention pluriannuelle du NPNRU en 2019, sur laquelle s'appuie l'argumentation de l'intérêt général, jusqu'aux projets d'architecture en 2022, qui nécessiteraient les modifications du PLU.

Ce travail s'est traduit par des demandes de documents à la CACPL en cours d'enquête qui lui ont été transmis le 16 juin 2023. Ces documents (Convention pluriannuelle, projets lauréats, livrets habitants, domanialités, PAPI) ont soulevé de nouvelles interrogations concernant les attendus et les motifs qui ont conduit à la programmation des pôles "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé" et leur traduction en projets opérationnels.

Ces interrogations et mes investigations complémentaires n'ont pas trouvé réponse, y compris dans le Mémoire en réponse au Commissaire Enquêteur, sauf à comprendre in fine, que la phrase dans la Notice Intérêt général indiquant que "l'unité foncière du projet est amenée à évoluer, ce qui complexifie l'interprétation des règles d'implantation des constructions" signifie la volonté d'une constructibilité maximale des emprises et leur éventuel transfert de domanialité.

Je considère que l'état initial du Dossier d'enquête ne me permettait pas de formuler des conclusions et un avis motivé.

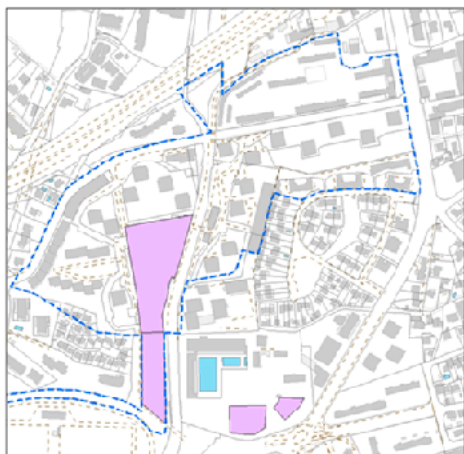
J'estime que les documents demandés par le Commissaire Enquêteur auraient dû faire partie intégrante du Dossier d'enquête et que les investigations qu'il a dû mener pour les identifier ont excédé le rôle et l'exercice ordinaire des missions d'un Commissaire Enquêteur.

3.2. L'OBJET DE L'ENQUÊTE MAL DÉFINI

Dès la constitution du Dossier d'enquête, **les contours du périmètre concerné** ont suscité des interrogations de la part du Commissaire Enquêteur qu'il a partagées lors de la réunion préparatoire du 21 avril 2023.

L'une des questions principales était "La Déclaration de projet porte-t-elle sur l'ensemble du Quartier prioritaire de la ville ou sur les deux pôles "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé" ?"

La réponse apportée par le maître d'ouvrage avait été "les deux pôles", ce qui avait donné lieu à l'ajout dans l'intitulé de l'enquête publique "En entrée Sud du quartier de La Frayère".



Cette réponse apparaît cohérente avec **l'objet de l'enquête** publique présenté dans la Notice de présentation-Intérêt général (p.6/12) :

"Pour être mise en oeuvre, la présente déclaration de projet est nécessaire afin de rendre le Plu compatible avec les projets retenus lors des deux concours de maîtrise d'oeuvre, grâce à l'ajustement du tracé de l'Evp protégé qui longe la Frayère, et l'intégration de secteurs de plan de masse reprenant les caractéristiques de ces projets".

L'extrait du plan cadastral (ci-dessus) inséré dans la Fiche technique de l'enquête publique a pour légende "Extrait du cadastre avec en bleu le tracé du QPV et en mauve le périmètre concerné par cette DPMEC". Il est bien circonscrit aux périmètres d'opération des deux pôles (plus deux emprises de compensation au Sud-Est), ce que confirme l'extrait cadastral en page suivante zoomant sur les deux périmètres concernés.

La description du projet porte uniquement sur les deux pôles "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé".

La Notification de la **décision de l'Autorité environnementale** n°CU-2022-3274 du 20 décembre 2022,, "relative à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Cannes liée à la déclaration de projet ayant pour objectif la modification du nouveau programme de renouvellement urbain du quartier de La Frayère", s'appuie dans ses considérations, sur les deux pôles, et uniquement sur les deux pôles :

"Considérant que de la mise en compatibilité du PLU de Cannes" a pour objet de :

- soustraire le secteur de projet de la règle un recul de trois mètres des constructions et aménagements (le long de la rue Amador Lopez) par rapport aux limites de l'unité foncière pour permettre la réalisation des opérations projetées (Bâtiment neuf pour le "Sport et santé" Bâtiment neuf pour la "crèche et espace emploi" et aménagement extérieur de Place centrale de la Frayère et les rendre compatibles avec le plan guide du NPRU ;'

- relocaliser l'espace vert à protéger (EVP) situé en rive droite et le long de la coulée verte de la Frayère (en zone naturelle) pour le repositionner en rive gauche de la Frayère (en zone urbaine UE) afin de permettre la réalisation des nouveaux bâtiments et aménagements inscrits dans l'OAP de la Frayère et pour anticiper les travaux de reconfiguration de recalibrage de la Frayère dans le cadre de la protection contre une crue centennale."

- inscrire au plan graphique trois secteurs de plan de masse, par des polygones d'implantation, matérialisant les emprises maximales des constructions, prévalant à la règle de retrait de trois mètres par rapport aux limites de l'unité foncière prescrite par le règlement écrit ;

- supprimer sur le plan graphique, à certains endroits le long de la Frayère, environ 2 400 m² d'EVP protégés au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme et créer, en compensation, environ 2 500 m² d'EVP au sud-est de la parcelle AC 0496 située en rive gauche de la Frayère ; " (p.2/5)

C'est sur ces considérations concernant exclusivement les deux pôles que la MRAE PACA s'est prononcée en ne soumettant pas le projet à évaluation environnementale.

La **Notice de présentation-Mise en compatibilité** (du PLU) ajoute au désordre en introduisant un changement d'échelle et de nouveaux sujets.

Le changement d'échelle s'opère par l'introduction en quelques phrases du Secteur UCf propre au quartier, qui correspond au périmètre de l'OAP, et qui est dérogoire aux dispositions communes du secteur UC concernant les hauteurs maximales de construction (portées à 18 m) et les toitures en pentes et en tuiles rondes (non obligatoires) "*en cohérence avec le bâti environnant.*"¹

Ces nouveaux sujets apparaissent dans la liste des articles du PLU actuel à modifier. Ces articles concernent logiquement les EVP (article 3 du Titre 2 du Chapitre E) et les règles d'implantation des constructions (articles 3.3. et 3.4 de la Section 2 du Titre III). Mais la liste des articles s'étend, contre toute attente, à d'autres articles du Règlement (article 5 concernant le traitement environnemental et paysager) concernant les espaces libres et espaces verts (20 %), les plantations d'arbres (1 pour 200 m²), le traitement des espaces libres (à végétaliser) et l'article 6 concernant le nombre de places de stationnement à réaliser selon la destination des constructions (article 6).

Ce n'est que dans le tableau comparatif PLU actuel/PLU modifié transmis, à la demande du Commissaire Enquêteur, en pièce jointe du Mémoire en réponse de la CACPL le 26 juillet 2023, qu'il apparaît clairement que les règles de la zone UC applicables à la sous-zone UCf et afférentes aux espaces libres, aux espaces verts, aux plantations et au stationnement, deviennent dérogoires sur l'ensemble de la sous-zone UCf, c'est-à-dire sur le périmètre de l'OAP "Nouvelle Frayère" et l'ensemble du quartier d'habitat social de La Frayère.

Les modifications du PLU ne portent donc pas seulement sur les pôles "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé" et les trois secteurs de plan masse (d'une superficie totale d'environ 9 700 m²) mais pour l'ensemble du quartier sur le périmètre de l'OAP (d'une superficie totale d'environ 15 ha).

Cette dérèglementation à grande échelle est promue au nom d'une "*logique d'ensemble qui doit prévaloir*" "*afin de ne pas entraver la mise en oeuvre du projet*".

Le terme "projet" a été utilisé à maintes reprises dans ce dossier, mais sans qualification précise l'accompagnant, il a contribué efficacement à entretenir la confusion sur l'objet et le périmètre de la Déclaration de projet. En effet, évoquer "le projet" pouvait indifféremment se référer au NPNRU (document-cadre de référence à l'échelle du périmètre QPv), à l'OAP "Nouvelle Frayère" (document réglementaire du PLU opposable aux autorisations de construire), aux périmètres "Coeur de Frayère" et "Bâtiment sport et santé" et ses principes d'implantation (schéma d'aménagement sans valeur juridique ou contractuelle), ou bien encore aux plans d'architecture et de paysage réalisés par les deux équipes lauréates (consultation de maîtrise d'oeuvre) quand ce n'était pas la présente procédure.

Je considère qu'il y a une contradiction entre l'objet et le périmètre annoncés dans la Fiche technique et la Notice de présentation-Intérêt général et l'échelle et les sujets concernés par les dispositions règlementaires de la mise en compatibilité.

J'estime que la confusion persistante autour de l'objet de l'enquête et de son périmètre a nourri un travail très compliqué de la part du Commissaire Enquêteur, qui n'a pu que renoncer à trouver la cohérence du Dossier .

¹ Dispositions du PLU modifié ayant fait l'objet principal de la modification n° 2 du PLU approuvée le 28 novembre 2022.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Au final, et au bénéfice de ce qui précède dans mes Conclusions, à titre de Commissaire Enquêteur ayant conduit la présente enquête publique en toute indépendance,

- Je ne peux que constater et déplorer, à l'issue d'un examen approfondi, et en dépit de mes investigations et compléments demandés et apportés par la CACPL, que :

- Le contenu explicatif du Dossier d'enquête est par trop désordonné, approximatif, empreint d'erreurs et insuffisant pour réaliser l'analyse prévue entre les avantages et les inconvénients qui auraient permis d'évaluer l'intérêt général du projet et la cohérence des dispositions modificatives du Plan local d'urbanisme de Cannes ;

- J'estime que l'objet de la présente procédure DPMEC ayant donné lieu à enquête publique, est instable, oscillant entre plusieurs périmètres de projet concernés, mal défini sur les attendus et les implications de la procédure, et inapte à donner, en l'état, une ligne d'horizon claire pour la mise en oeuvre de l'action publique.

En conséquence,

J'ÉMETS UN AVIS DÉFAVORABLE

À LA DÉCLARATION DE PROJET EMPORTANT MISE EN COMPATIBILITÉ DU PLU DE CANNES

EN VUE DE LA RÉALISATION DU PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN

EN ENTRÉE SUD DU QUARTIER DE LA FRAYÈRE

Je recommande de joindre les Conclusions à la communication du présent Avis.

Fait à Nice, le 14 août 2023

Françoise ROUXEL
Commissaire Enquêteur

