

REIMS METROPOLE (51722)

ENQUÊTE PUBLIQUE

**relative à la révision du Plan de Déplacements Urbains
et son évaluation environnementale de REIMS METROPOLE.**

AVIS ET CONCLUSIONS MOTIVÉES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Président : Jean-Pierre GADON

Membres titulaires : Jean-Daniel COUROT
Edoire SYGUT

*Transmis conformément à l'article 10 de l'Arrêté Communautaire
N°RM-DDEEP-16-01 du 18 juillet 2016, à :*

*- Madame la Présidente de Reims-Métropole
Direction des Déplacements et des Etudes sur les Espaces Publics.*

- Monsieur le Préfet du Département de la Marne.

- Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne.

Novembre 2016

SOMMAIRE

1. PREAMBULE.	3
2. APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE.	3
21. SUR LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE.	4
22. SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC.	4
23. SUR LE DOSSIER PRESENTE AU PUBLIC.	5
24. SUR LES OBSERVATIONS DU PUBLIC ET LES REPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE.	6
25. SUR LE PROJET LUI-MÊME.	7
3. CONCLUSIONS.	7

1. PREAMBULE.

Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) de Reims-Métropole, dont le périmètre d'application correspond à 16 communes, se veut un document de prospective, un outil de planification, une feuille de route qui guidera la politique des transports et des déplacements à l'horizon 2030, avec pour objectifs principaux : améliorer les déplacements quotidiens et inscrire les actions dans un développement durable.

Madame la Présidente de Reims-Métropole, autorité organisatrice des transports sur le périmètre des transports urbains, est maître d'ouvrage de ce PDU.

Après de nombreuses réunions de groupes de travail spécifiques, et de consultations et d'avis d'entités diverses, ce projet de révision de Plan de Déplacement Urbain avec son évaluation environnementale a fait l'objet d'un arrêté communautaire en date du 23 mai 2016 portant arrêt du projet de révision de PDU et de son évaluation environnementale : il est rappelé que l'approbation du 1^{er} PDU de l'agglomération rémoise date du 15 mai 2001 et sa première révision de 2007.

A ce stade, le dossier a pu être présenté à la population dans le cadre d'une enquête publique prescrite par Madame la Présidente de Reims-Métropole le 26 mai 2016, et conduite par une commission d'enquête installée par une ordonnance de la vice-présidente du Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne du 14 juin 2016.

Cette enquête s'est déroulée du 12 septembre 2016 au 14 octobre 2016 inclus.

2. APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE.

La commission d'enquête...

- se fondant sur projet de l'élaboration du Plan de Déplacement Urbain et son évaluation environnementale de Reims-Métropole arrêté par sa présidente, et dont le contenu respecte la législation actuellement en vigueur des PDU (notamment les consultations obligatoires, les avis des services de l'Etat, de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, du Département et des communes membres ayant répondu, le tout ayant été intégrés dans le dossier d'enquête publique),
- ayant examiné les observations présentées par le public durant les 19 permanences, ou reçues par courriers,
- ayant étudié le *mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse*, et ayant précisé son positionnement au regard des observations du public et des réponses du maître d'ouvrage,
- ayant conscience qu'un PDU représente un document de planification, en quelque sorte une "feuille de route" qui guidera la politique des transports de personnes et de marchandises et des déplacements à l'horizon 2030, avec pour objectifs principaux d'améliorer les déplacements quotidiens et d'inscrire les actions dans le respect des objectifs de protection de l'environnement, de la santé et du renforcement de la cohésion sociale,
- étant averti sur le fait qu'un PDU n'a pas vocation à répondre précisément à toutes les préoccupations personnelles des usagers, mais qu'elle se doit d'intégrer les doléances ponctuelles formulées au travers des observations qui constituent des pistes de réflexion et d'actions éventuelles,

...émet les appréciations suivantes.

21. SUR LE DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE.

➤ **La commission constate que :**

- l'information du public, par voie de presse, et par des affichages dans les mairies des communes concernées a été conforme aux prescriptions réglementaires en la matière. La publicité faite autour de l'enquête (avant et pendant l'enquête) a été jugée volontariste par les membres de la commission et qu'il aurait été difficile de faire mieux, puisque cette information a été poussée au-delà de la seule information réglementaire.
- le déroulement de l'enquête publique s'est effectué dans le respect des dispositions de l'arrêté communautaire précité (hormis le fait de "l'enquête publique conjointe"), aucun incident n'est venu perturber son déroulement,
- le dossier complet a été consultable sur les lieux de permanence et accessible sur le site Internet de Reims-Métropole, pendant toute la durée de l'enquête,
- Reims-Métropole a su faciliter l'accomplissement de la mission de la commission d'enquête publique avec une grande disponibilité.
- les dates proposées par Reims-Métropole pour le déroulement de l'enquête publique englobent judicieusement la période de la *Semaine européenne de la Mobilité 2016* (16 au 22 septembre) placée sous l'égide du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la Mer. Cependant la commission a le sentiment que cette *Semaine européenne* est passée inaperçue, notamment dans les médias.
- la mise en place dans chacune des mairies concernées de 5 panneaux explicatifs du PDU (à l'exception de Tinquieux et de Champigny qui n'ont pas adhéré à cette action) ne pouvait qu'avoir un effet bénéfique auprès du public qui aurait pu ainsi mieux appréhender et comprendre le dossier d'enquête.

➤ **La commission regrette que :**

- Reims-Métropole n'ait pas soumis à la commission d'enquête avant signature son projet d'arrêté communautaire suite à la réunion de coordination du 12 juillet 2016 pour cause d'absence imminente de l'autorité signataire : cela aurait évité cette notion d'enquête publique conjointe qui n'avait pas lieu d'être et dont les raisons avaient été expliquées par les membres de la commission lors de la dite réunion. Mais cela n'a pas eu de conséquences sur le déroulement de l'enquête,
- que des contacts entre les membres de la commission d'enquête avec les différents maires (ou élus) n'aient pas eu lieu, à quelques exceptions près, lors des journées de permanence. Ces démarches auraient permis aux commissaires enquêteurs de mieux comprendre les incidences du projet de PDU et les enjeux sur chacune des communes concernées.

22. SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC.

D'une manière globale, cette enquête publique, qui a été menée au niveau des 16 communes de l'agglomération de Reims-Métropole (219 130 habitants au recensement de 2013, soit une densité de 1 270 h/km²) n'a pas mobilisé le public de manière homogène et sa participation a été jugée très faible par la commission d'enquête au regard de la population concernée.

Contributions recueillies :

18 observations sur les 17 registres d'enquête,

1 observation par lettre adressée au président de la commission.

Soit au total : 19 contributions.

La commission estime que l'enquête s'est déroulée dans des conditions parfaitement régulières. Si la commission a noté une faible participation, elle reconnaît qu'un PDU, document relativement abstrait, est éloigné du quotidien des citoyens : en effet, le PDU est un plan d'action avec des idées et des grandes orientations. Il est donc difficile pour le public de mesurer sur un aspect pratique les résultats attendus dans la prochaine décennie.

De plus, la participation à l'enquête publique fait surtout appel à une démarche volontariste qui implique une connaissance préalable du dossier avec bien souvent l'intention de le voir modifié ou amélioré. Or, pour les habitants, les orientations « stratégiques » d'un PDU sont quand même éloignées de leurs préoccupations individuelles : un document de planification sur une dizaine d'années est peut-être jugé par les habitants trop "prospectif".

➤ **La commission d'enquête note que :**

- Reims Métropole a pris la décision de ne pas mettre en œuvre la consultation du public par voie électronique ; à noter que cette procédure sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2017,
- les communes en général n'ont pas donné l'impression de s'être impliquées en déclinant à leur niveau le document officiel (article dans leur bulletin local, distribution de flyers...) pour mieux faire connaître à leurs habitants en quoi le PDU pouvait les concerner,
- des associations locales représentatives se sont manifestées pour faire des remarques et des demandes, notamment celles impliquées dans le bien-être de leur quartier,
- Reims-Métropole a mis en place un dispositif cohérent et important d'information qui a été actualisé sans cesse en cours d'enquête publique ; plusieurs articles de presse sont parus dans la revue de Reims-Métropole et dans l'Union. Très peu de personnes se sont plaintes d'un manque d'information.

23. SUR LE DOSSIER PRESENTE AU PUBLIC.

La composition du dossier est conforme au dispositif réglementaire.

➤ **La commission d'enquête note que :**

- pour un public non averti, ce dossier peut paraître en première lecture d'un abord délicat et d'une certaine complexité. Sa bonne compréhension nécessite quand même un investissement d'étude approfondie de la part du lecteur. La commission juge qu'il s'agit là d'un document à caractère stratégique et technique, à destination d'acteurs relativement avertis qui auront à le décliner localement. La commission relève cependant que la nature de la rédaction et de la présentation homogène du *rapport environnemental* et du *plan d'actions* (le même document n'a pas été référencé différemment selon les communes) contribuent à leur lisibilité par un public non spécialiste,
- de par sa technicité, le *rapport environnemental* nécessite une volonté d'implication du grand public, mais la commission juge qu'il ne peut en être autrement. Cependant, le résumé non technique intitulé "synthèse de l'évaluation environnementale" est de nature, par la clarté de sa rédaction, à rendre ce rapport plus abordable,
- pour ce qui est du document traitant du *Plan d'actions*, si en première lecture les objectifs semblent dilués dans le texte, le plan rigoureusement identique adopté pour

chaque action et son descriptif permettent heureusement d'en comprendre la finalité. Les données ainsi fournies sur chaque action éclairent correctement le lecteur, et confèrent un aspect pratique aux différentes thématiques, et fait disparaître ainsi le sentiment d'avoir à faire à "un recueil de bonnes intentions" qu'il est permis d'avoir de prime abord.

- il est à noter dans ce dossier une bonne information sur l'évolution passée et prévisible des déplacements urbains et sur la complexité des enjeux multiples à satisfaire.
- Reims-Métropole ayant pris l'initiative de mettre en place des panneaux explicatifs du PDU sur les sites de permanence, la commission d'enquête jugeant les panneaux dignes d'intérêt et susceptibles d'éveiller l'attention du public pour rendre le dossier d'enquête plus accessible, a obtenu de Reims-Métropole de diffuser auprès de toutes les mairies concernées, une brochure rassemblant la copie des 5 panneaux, brochure à inclure dans le dossier d'enquête. La brochure intitulée *Document de support/Exposition de présentation du projet*, a été mise en place très rapidement dans le dossier d'enquête publique sur chaque site de consultation.

➤ **La commission d'enquête regrette que :**

- très souvent un vocabulaire spécifique à des spécialistes ou à un public averti a été utilisé et n'est pas abordable en première lecture. La commission suggère que certains termes soient définis ou expliqués dans un encart bien en évidence, pour en donner une signification abordable au grand public (ex : Partage modal équilibré de la voirie, modes de déplacements alternatifs, pôles d'échanges multimodaux, réseau armature, précarité énergétique, intermodalité et multi modalité, modes doux de circulation, radiales routières, transition automobile, pôles générateurs de déplacement/pôles générateurs de trafic,...etc.)
- il en est de même pour la signification des sigles non connus du grand public qui pourrait faire l'objet d'un glossaire malgré qu'ils soient le plus souvent explicités au fur et à mesure, mais seulement une fois ou deux, ce qui n'est pas toujours évident pour en comprendre ou se remémorer la signification (PPBE, AVAP, HBEFA, SRCAE...etc.)

➤ **"Coquilles" relevées par la commission d'enquête, qui devraient être corrigées dans le texte final du PDU.**

- Dans le document « Evaluation environnementale », dans le sommaire page 6, § de couleur orange, §4 : au lieu de "Présentation des sites NATURA 2000 du territoire" lire : "Conclusions sur les incidences du PDU sur les sites NATURA 2000 identifiés", tel que mentionné page 166 du document.

24. SUR LES OBSERVATIONS DU PUBLIC ET LES REPONSES DU MAÎTRE D'OUVRAGE.

Les 19 observations reçues ont toutes été transcrites dans le *Procès-verbal de synthèse* déposé auprès de Reims-Métropole pour réponses et commentaires éventuels. En effet, la commission considère que l'inventaire complet des observations faites ne peut que contribuer à l'enrichissement du projet, même si elles sont parfois à la limite du hors sujet.

A la lecture des remarques enregistrées, et dans ce contexte de faible participation, la commission d'enquête a le sentiment que l'analyse du contenu des observations avec un classement par thème, n'aurait présenté qu'un intérêt très limité, surtout qu'elle n'a pas noté un

phénomène de récurrence dans les différentes observations. Aussi, la commission a proposé au maître d'ouvrage de répondre et de donner son avis individuellement à toutes les remarques.

Il apparaît que les orientations « stratégiques » du PDU paraissent au public concerné loin de leur préoccupation individuelle. De façon globale, leurs remarques ou propositions expriment surtout des insatisfactions près de chez eux, au regard bien souvent de leur situation personnelle. Il est clair que le PDU ne peut leur apporter des réponses précises.

Or, s'agissant des déplacements des habitants, leur principal souci est d'ordre pratique et quotidien : ils veulent aller au plus vite, au plus court, au moins cher en panachant si nécessaire les modes de transport.

La commission note cependant que les observations exprimées ne sont pas hostiles au PDU et laissent à penser que celui-ci est perçu comme un simple plan de circulation, alors qu'il traite de l'ensemble des enjeux de déplacement, de la compréhension des différentes formes de mobilité, de l'approche des différents modes, des stratégies de stationnement, des liaisons transport/urbanisme et des études de comportement, qualité de vie.

La commission d'enquête a étudié le *Mémoire en réponse* au *procès-verbal* de synthèse, elle a précisé son positionnement au regard de chaque observation du public et des réponses de Reims-Métropole (cf. *Rapport de la commission d'enquête*, § 32).

25. SUR LE PROJET LUI-MÊME.

La commission juge que ce projet de PDU fait ressortir nettement de nombreuses actions variées qui contribuent chacune aux grands objectifs de protection de l'environnement, d'amélioration du cadre de vie et de mobilité pour tous.

Ce projet de PDU constitue avant tout un élément de connaissance et de sensibilisation à la problématique des déplacements urbains, ce qui, du point de vue de la commission, constitue sa principale ambition.

La commission considère que ce projet répond incontestablement aux objectifs assignés par les textes réglementaires nationaux traitant du PDU, et qu'il contribue grandement à la protection de l'environnement.

La commission considère également que l'aspect économique et social du PDU a bien été pris en compte.

- **Dans le projet de PDU de Reims Métropole**, les mots « VELO » ou « CYCLABLE » sont toujours employés dans les différents textes. L'expression « DEUX-ROUES » n'est pas utilisée, ce qui semble être une bonne initiative. Mais la commission suggère de, en préambule dans le document définitif du PDU, mettre en garde le public sur une distinction entre les deux catégories que sont les *vélos* d'une part et les *motocyclettes*, *véломoteurs*, *cyclomoteurs* d'autre part...afin de bien faire comprendre que les engins deux-roues pourvus d'un moteur thermique sont assimilables à des automobiles.

3. CONCLUSIONS.

La commission d'enquête considérant les éléments suivants :

AU TITRE DES POINTS POSITIFS :

- Un volet diagnostic bien présenté avec un bon constat et un état des lieux complet dans le sous-dossier *Evaluation environnementale*,

- une phase de concertation particulièrement complète, bien menée avec de nombreux partenaires. Cependant, la commission n'a pu juger d'une concertation effective avec le public durant la phase d'élaboration du projet, ce qui pourrait éventuellement expliquer une certaine désaffection du public à l'enquête publique. Mais la commission a conscience que le sujet très technique, présenté plus ou moins sous une forme "stratégique", peine à mobiliser les habitants, ce qui est d'ailleurs souvent le cas pour les documents de planification à l'opposé des documents de programmation,
- un dossier de plan d'actions bien identifiées, à condition que le lecteur ait bien perçu auparavant que le PDU n'est pas un simple plan de circulation mais un document traitant de la compréhension des enjeux des différentes formes de mobilité,
- ce projet de PDU apparaît bien comme un document de base donnant les premières orientations de mobilité pour bâtir dès maintenant un projet ambitieux.
- le traitement des déplacements urbains au regard de l'environnement est bien un point fort de ce projet,
- de très bonnes relations avec le chef de projet à Reims-Métropole qui s'est bien impliquée dans le bon déroulement de l'enquête.

AU TITRE DES POINTS A PRECISER ET (OU) A APPROFONDIR :

- la présence du tourisme aurait pu être mieux prise en compte, dans une ville comme Reims qui accueille 3,5 million de touristes (problématique des autocars, camping-cars, stationnement des véhicules des touristes...),
- pour ce qui concerne certaines petites communes autour de Reims, manque de prise en compte des besoins spécifiques des communes périphériques. Le caractère urbain ou rural des communes ou parties de communes n'a pas été pris en considération,
- cohérence du PDU avec les PLU pour ce qui concerne la vente des emprises agricoles en terrains constructibles,
- manque de précision sur les échéances de mise en place des actions et leur financement,
- ce projet pourrait être décliné au niveau de chaque commune parallèlement à la ville centre.

AU TITRE DES AJUSTEMENTS A OPERER AVANT APPROBATION :

Dans son mémoire en réponse, Reims Métropole a convenu que certaines des remarques relevées dans le cadre de l'enquête publique et de la consultation des personnes publiques associées devaient être intégrées dès maintenant au projet.

Ainsi un certain nombre d'engagements que la commission d'enquête considère susceptibles de compléter et d'améliorer efficacement ce projet, ont été pris :

- *Il s'agit d'une part de faire évoluer le plan d'action du PDU en prenant en compte les remarques du public:*
- Création d'une nouvelle fiche action A2-3 relative à l' « Accessibilité tous modes des zones d'activités périphériques de l'agglomération ». Cette action répond par ailleurs aux remarques formulées dans le cadre de la consultation des personnes publiques associées par l'Etat et certaines communes de l'agglomération ;

- Modification de la fiche action B4-2 « Assainir les zones identifiées en dépassement de seuils de polluants » en faisant mention de l'action « objectif CO2 » inscrite au Plan de Protection de l'Atmosphère de l'agglomération et qui incite les transporteurs à s'engager dans une démarche de réduction des émissions des poids lourds ;
- Modification de la thématique D2 « Amorcer la transition automobile » en intégrant une illustration locale de parking de covoiturage ;
- Faire évoluer la fiche action E4 « Développer et encourager les démarches PDE, PDES, PDIE » en mettant davantage en valeur les incitations à développer les démarches à destination des établissements scolaires.

➤ *Il s'agit d'autre part de répondre aux observations formulées par les personnes publiques associées en faisant évoluer le projet en deux points complémentaires:*

- S'agissant du plan d'actions du PDU,
 - Modifications de la thématique E2 « Déployer un observatoire de la mobilité » pour intégrer une mention portant sur l'obligation légale de la collectivité de réaliser un observatoire des accidents tel que le prévoit le code des transports ;
 - Modification de la fiche action E4 « Développer et encourager les démarches PDE, PDES, PDIE » en mentionnant l'obligation légale faite aux entreprises de plus de 100 salariés de réaliser un PDE, comme repris par le PPA de Reims Métropole ;
- S'agissant de l'évaluation environnementale du PDU, intégration de cartographies complémentaires concernant les états des lieux des cavités et carrières souterraines existante et les risques en matière d'inondations sur le territoire de l'agglomération fournies par la DDT.

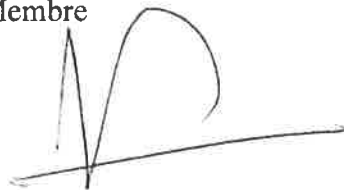
**En conclusion,
la commission d'enquête émet un avis FAVORABLE au projet relatif à
la révision du Plan de Déplacement Urbain et à son évaluation
environnementale de REIMS METROPOLE.**

Fait à Reims le 8 novembre 2016.

Jean-Pierre GADON
Président



Jean-Daniel COUROT
Membre



Edoire SYGUT
Membre



Pièces jointes :

- Procès-verbal de synthèse de la commission d'enquête.
- Mémoire en réponse de Reims-Métropole.
- Rapport de la commission d'enquête.

