

ENQUÊTE PUBLIQUE

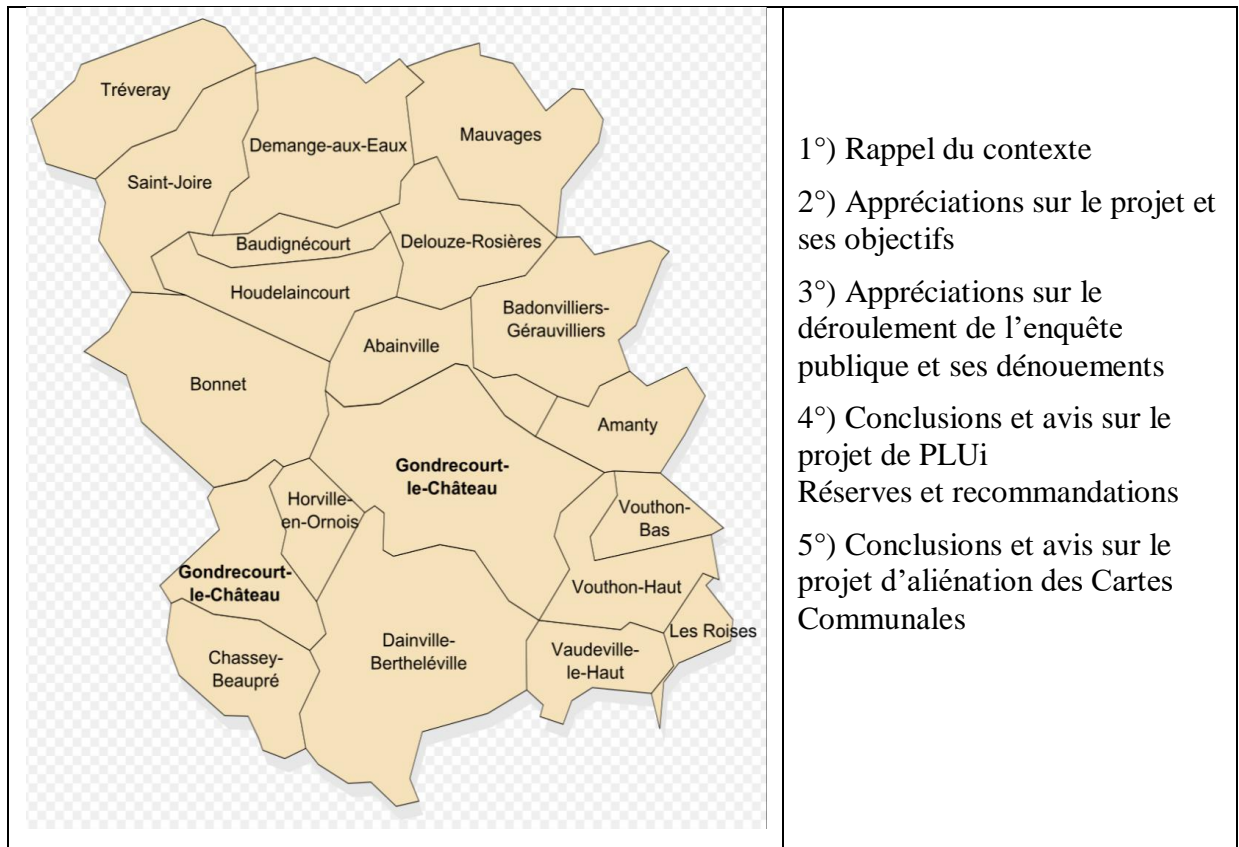
du lundi 4 septembre au mardi 10 octobre 2023

Communauté de Communes des Portes de Meuse

- **PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL (PLUi) - SECTEUR VAL D'ORNOIS**
- **PROJETS D'ABROGATION DES CARTES COMMUNALES D'ABAINVILLE ET DE CHASSEY-BEAUPRÉ**

PARTIE 3/3

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS



1 - Rappel du contexte

Située au Sud-Ouest du département de la Meuse aux confins des départements des Vosges et de la Haute-Marne, la Communauté de Communes des Portes de Meuse fait partie du Pays Barrois et de la région Grand Est. Elle regroupe 51 communes et 16.235 habitants (données de 2020), soit une densité de 21 habitants au km².

Cette intercommunalité est le résultat de la fusion au 1er janvier 2017 de trois Communautés de Communes : Saulx-et-Perthois, Haute-Saulx et Val d'Ornois.

Du fait de cette antériorité, la compétence urbanisme est restée scindée en trois secteurs correspondants aux anciennes Communautés de Communes.

La spécificité du territoire de cette intercommunalité est de voir situé en son sein, précisément sur la commune de Bure (secteur Haute-Saulx), le projet CIGÉO.

Ce projet industriel de portée nationale influe directement sur la gestion prévisionnelle de l'habitat et de développement économique des trois secteurs composant la Communauté de Communes et notamment celui du Val d'Ornois, objet de la présente enquête.

Le dossier présente le Val d'Ornois comme un secteur regroupant 19 communes. Donnée qu'il y a lieu d'actualiser à 18 communes suite à la fusion le 1^{er} janvier 2019 des communes de Demange-aux-Eaux et Baudignécourt, pour former la commune nouvelle de Demange-Baudignécourt.

Compte tenu des regroupements administratifs et fusions réalisés, le Val d'Ornois est constitué de 25 bourgs et hameaux dont la population est globalement en baisse (4.675 habitants en 2011 contre 4.195 en 2020) mais le centre-bourg de Gondrecourt-le-Château tend à maintenir sa population.

2 - Appréciations sur le projet et ses objectifs

L'enquête publique qui m'a été confiée porte sur les projets de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) secteur Val d'Ornois et l'abrogation des cartes communales des communes d'Abainville et de Chassey-Beaupré.

La particularité de ce projet (arrêté en juillet 2019) est que sa mise à l'enquête publique a été différée afin de geler toute procédure d'élaboration de document d'urbanisme pendant la période d'instruction et d'enquête publique relative à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) du projet CIGÉO.

Ce report de quatre ans a eu pour conséquence d'avoir rendu

- obsolètes les données statistiques qui justifiaient le projet,
- très lointaines pour le public l'information et la concertation préalable faites de 2015 à 2019.

Pour autant, le projet de PLUi a conservé tout son intérêt, notamment de fixer le droit des sols du Val d'Ornois pour une durée de 10 à 12 ans.

Les orientations générales ont été arrêtées dans le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Selon l'orientation, le dossier détaille plus ou moins la manière d'atteindre ces objectifs.

Néanmoins, l'essentiel est que le détail de la politique mise en œuvre ne soit pas en contradiction avec les orientations générales.

➤ **Orientations générales principales :**

- Stabiliser la population intercommunale : maintenir sur le long terme les populations résidentes et contenir le départ des populations les plus jeunes. Pour cela, proposer une offre en logement plus diversifiée que l'offre actuelle plutôt tournée vers la maison individuelle en propriété.
- Préparer le Territoire à l'arrivée du projet CIGÉO : accueillir une part des futurs actifs qui s'installeront à proximité de CIGÉO au cours de la phase chantier. Ces actifs seront d'une part le personnel appelé sur place temporairement pour la construction du site et susceptible de s'installer sur une base de vie provisoire ; et d'autre part des actifs qui seront à la recherche de logements permanents.
- Privilégier le développement des communes les mieux équipées et desservies par le renforcement des pôles les plus importants que sont Gondrecourt-le-Château et Tréveray puis potentiellement des communes les mieux pourvues en équipements.
- Diversifier l'offre en logements afin de répondre à une demande très variée, en ciblant un panel de population plus large. Pour cela, la volonté intercommunale est de développer une offre diversifiée en logements de petite taille et de locatif principalement dans les principaux pôles.
- Favoriser la reconquête du bâti délaissé en intégrant le logement neuf dans le bâti vacant existant parfois vétuste.

Cette orientation est insuffisamment étayée dans le projet présenté, tant l'habitat dégradé est présent sur le territoire du Val d'Ornois.

Ce sujet fait l'objet de la recommandation n°3.

- Tendre vers une offre locative de qualité pour répondre à une demande de confort énergétique très sollicitée ces dernières années.
- Appuyer le projet de territoire sur les axes de desserte majeurs ou à enjeux : La localisation des projets, principalement économiques, devra prendre en compte les infrastructures de transport principales, à savoir la RD 966 (axe de desserte majeur du Sud de la Meuse qui relie le département à celui des Vosges), et la RD 960 qui relie le territoire à celui de la commune de Mandres-en-Barrois concernée par le site CIGÉO. Il importe également de pouvoir tirer parti de la RD 32 afin d'éviter une trop forte augmentation de trafic sur la RD 960 qui pourrait être préjudiciable aux villages de Bonnet et Houdelaincourt.
- Valoriser économiquement les infrastructures existantes en s'appuyant sur la présence de la voie ferrée et du canal de la Marne au Rhin qui sillonnent la partie Nord du territoire. L'aspect fret, mais aussi tourisme pour ce qui concerne le canal, sont deux éléments à prendre en compte. Tirer parti de la future remise en service de la voie ferrée Nançois-sur-Ornain / Gondrecourt-le-Château.
- Favoriser le développement des alternatives au « tout voiture » en développant des moyens alternatifs afin de pouvoir répondre à une demande diversifiée : déplacements sur des courtes durées, déplacements réguliers, déplacements vers les Vosges (Neufchâteau notamment) ou vers Bar-le-Duc...
- Viser le maintien des petits commerces de proximité : Sur le court à moyen terme, l'ambition est de pouvoir maintenir l'offre commerciale de proximité existante sur le territoire.
- Privilégier trois sites permettant de recevoir des activités annexes ou complémentaires au projet CIGÉO : une zone sur la commune de Houdelaincourt idéalement située sur

la RD 960, une zone localisée au niveau du futur embranchement ferré sur Luméville-en-Ornois, et une zone au Sud de Gondrecourt-le-Château.

- Conforter les entreprises et les zones artisanales : Hormis celles clairement identifiées pour recevoir les activités économiques directement liées à CIGÉO, la destination des autres zones doit permettre d'accueillir une grande diversité d'activités, dont l'activité commerciale.
- Soutenir l'activité agricole très présente sur le territoire en lui permettant de s'adapter aux mutations et en favorisant sa diversification.
- Loisirs : compléter et développer l'offre existante : le territoire du Val d'Ornois jouissant déjà d'une offre relativement complète, l'objectif est plutôt de renforcer qualitativement l'offre existante, voire de l'étoffer dans certains villages.
- Prolonger la voie verte le long du canal : la voie verte actuelle reliant Fains-les-Sources à Saint-Amand-sur-Ornain s'arrête en limite du territoire du Val d'Ornois. Le souhait est de permettre son prolongement jusqu'à Demange-Baudignécourt.
- Décliner la Trame Verte et Bleue (TVB) locale et en protéger les principales composantes : le PLUi vise à prendre en compte le paysage, les espaces non bâtis les plus sensibles et la TVB, au travers de règles visant à protéger les grandes caractéristiques locales en la matière.

Cette orientation n'a pas été respectée dans la définition de la zone d'intérêt économique 1AUy de 13,4 ha sur la commune d'Houdelaincourt. Ceci fait l'objet de la réserve n°1.

- Préserver les milieux aquatiques et humides ainsi que la ressource en eau : les espaces naturels les plus sensibles, milieux humides et aquatiques, et les principales masses boisées correspondent aux principaux éléments à préserver.
- Conserver le petit patrimoine paysager et architectural en domaine public et privé : haie, arbre isolé, muret en pierres sèches, façade, porche, détail architectural et tout le petit patrimoine lié à l'eau qui concerne de nombreuses communes du territoire.

Sur ce point, le dossier est insuffisant.

Suivant les communes, le recensement de ce patrimoine est incomplet voire absent, tant dans la désignation des éléments que dans leur représentation graphique dans le règlement. Recensement aussi incohérent car plusieurs éléments décrits dans le rapport de présentation sont absents du règlement graphique. Pour quinze communes, le commissaire enquêteur a suggéré quelques améliorations.

Ce sujet fait l'objet de la réserve n°2.

➤ **Objectifs chiffrés visant la modération de la consommation d'espace et la réduction de l'étalement urbain**

- **Objectifs chiffrés en matière de développement résidentiel**

Nombre d'habitants projetés en 2030 : 5.215 soit un gain de 540 habitants se décomposant comme suit : + 210 habitants d'évolution démographique projetée par le SCoT et + 330 habitants liés au projet Cigéo.

Besoin brut en logements supplémentaires : 350 logements.

Besoin net en logements supplémentaires à construire : 245 logements

Nombre de logements pouvant être construits en extension du bâti existant : 150 car 40% des logements doivent être créés dans les « dents creuses » (objectif SCoT).

Emprise foncière maximale des logements : **15,2 ha** en appliquant les coefficients de densité imposés par le SCoT (25, 20 ou 15 logements / hectare suivant la commune). Ces 15,2 ha sont constitués des zones à urbaniser 1AU, des « dents creuses » et secteurs urbains à densifier.

Finalisé en 2019, ce projet prenait en compte la population de 2011 (4.675 habitants), alors même que celle-ci avait déjà baissée.

En 2020, la population ayant chuté à 4.195 habitants (source INSEE population légale 2020 en vigueur au 01/01/2023), l'objectif du projet visant à offrir un nombre de logements nécessaires à 5.215 habitants peine à se justifier car une augmentation de la population de 1.020 habitants (+24,31%), même sur une période de 10 à 12 ans apparaît peu probable.

Toutefois, le besoin identifié CIGÉO n'étant qu'une estimation, le commissaire enquêteur recommande que la collectivité puisse au bénéfice du doute maintenir ses objectifs, d'autant plus que suite à l'enquête publique, la consommation d'espace a été revue à la baisse (voir § 3).

De plus, les ambitions et objectifs du projet PLUi peuvent avoir pour effet d'améliorer la situation démographique du Val d'Ornois.

- Objectifs chiffrés en matière de développement économique

Le projet PLUi du Val d'Ornois définit la consommation foncière liée à l'économie selon deux critères :

- Les zones de développement économique liées directement au projet CIGÉO : **32 hectares**. Cette surface est liée aux bonifications de surfaces délivrées par le SCoT du Pays Barrois aux communes localisées à moins de 20 minutes du projet (sur un total de 78 hectares).
- Les zones d'extension liées au développement économique local indépendamment du projet CIGÉO : **8,2 hectares** se décomposant comme suit : 5 hectares inscrits dans les objectifs du SCoT du Pays Barrois et 3,2 hectares à l'échelle communale.

3 - Appréciations sur le déroulement de l'enquête publique et ses dénouements

Les dix permanences tenues dans 9 mairies du Val d'Ornois se sont déroulées sans aucun incident et dans de très bonnes conditions tant matérielles que relationnelles, aux conditions prescrites par l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique de M. le président de la Communauté de Communes des Portes de Meuse.

Les obligations de publicité dans 2 journaux d'annonces légales ont été remplies.

L'avis d'enquête publique a été affiché dans toutes les mairies et panneaux d'information des municipalités avec diverses initiatives d'information complémentaire : site internet de la Communauté de Communes, facebook, application mobile IntraMuros, panneaux d'affichage déroulant, etc...

La difficulté marquante rencontrée concerne la mise en place de l'Avis d'Enquête Publique au format A2 sur fond jaune sur les lieux du projet, c'est-à-dire près des nouvelles zones prévues à l'urbanisation.

Malgré plusieurs rappels de ma part, cette obligation réglementaire issue de l'article R123.11 du code de l'environnement a été inégalement suivie par les communes qui avaient la charge de cet affichage.

L'enquête publique a généré :

- La venue de 45 personnes lors de 10 permanences ; ce qui représente une fréquentation assez faible pour une enquête PLUi.
- Un intérêt plus marqué pour la consultation du dossier sur la plateforme de registre matérialisé « Démocratie active » qui a enregistré la connexion de :
 - ✓ **181** visiteurs uniques (en provenance d'adresses IP différentes),
 - ✓ **1.080** téléchargements de documents.
- La réception de 23 observations sur les registres « papier », 2 observations orales et 20 observations sur le registre dématérialisé, soit 45 contributions dont une douzaine concernaient un projet contesté de zone d'activité économique 1AUx à proximité d'un quartier résidentiel à Gondrecourt-le-Château.
- La production d'un procès-verbal de synthèse dans lequel j'ai émis diverses appréciations auxquelles la Communauté de Communes a répondu.

L'enquête publique permet plusieurs évolutions du projet PLUi, notamment :

- À Abainville, le déplacement d'une zone 1AUx avec OAP (Orientation d'Aménagement et de Programmation), la réduction d'une zone 1AU et le reclassement d'une zone UX et UC
- Le retrait d'une zone 1AU avec OAP à Bonnet
- La réduction d'une zone 1AU avec OAP à Saint-Joire
- La réintégration d'une parcelle de A en UC considérée comme une « dent creuse » à Mauvages
- Le reclassement en UC de parcelles construites à Houdelaincourt
- Le retrait d'une zone 1AUx de 1,5 ha à Gondrecourt-le-Château face à l'opposition de douze riverains
- Le passage d'un secteur initialement prévu 1AU en 2AU permettant ainsi de phaser l'ouverture à l'urbanisation sur Gondrecourt-le-Château
- Le retrait d'une zone NI en forêt de Gondrecourt-le-Château
- L'introduction de plusieurs OAP densité pour permettre de respecter le coefficient de densité du SCoT du Pays Barrois.

Ce principe est inégalement appliqué car la situation des espaces en densification et en « dents creuses » est différent des secteurs en extension.

Aussi, pour éviter de renouveler le constat de voir comme ces dernières années des habitations construites sur des surfaces dans la démesure, l'introduction de coefficients de densité s'avère essentielle à la réduction de la consommation d'espace. Les OAP densité devraient donc être étendues.

Ce sujet est l'objet de la recommandation n°1.

- La révision à la baisse de la consommation d'espaces :
La consommation foncière future dite « résidentielle » est revue à la baisse, passant de 15,1 ha à 12,9 ha, soit moins 2,2 ha.

La consommation foncière future dite « économique » est enregistrée à la baisse, passant de 40,2 ha à 38,7 ha suite à la suppression d'une zone 1AUx à Gondrecourt-le-Château de 1,5 ha.

Les surfaces disponibles dites « en dents creuses » sont revues à la baisse, passant de 25 ha à 19,5 ha.

4 - CONCLUSIONS et avis sur le projet de PLUi

Au terme de l'enquête publique qui s'est déroulée dans le respect des dispositions de l'arrêté du 4 août 2023 de M. le président de la Communauté de Communes des Portes de Meuse, regrettant toutefois quelques difficultés dans la mise en place de l'Avis d'Enquête Publique au format A2 près de zones d'extension ;

- après avoir fouillé l'ensemble des pièces du dossier, recherché les points d'incompréhension et interrogé la Communauté de Communes,
- visité les lieux et m'être rendu autant que nécessaire dans le Val d'Ornois,
- écouté les 45 personnes reçues lors des 10 permanences,
- analysé les observations des Personnes Publiques Associées (PPA), services de l'État et Autorité environnementale,
- analysé les 45 observations écrites ou orales du public,
- posé en toute indépendance mes propres questions dans mon procès-verbal de synthèse,
- analysé les réponses de la Communauté de Communes à mon procès-verbal de synthèse et y avoir répondu lorsque nécessaire,

Observant que les réponses apportées et les engagements pris par la Communauté de Communes des Portes de Meuse sont de nature à améliorer de façon significative le projet, sans le dénaturer ni remettre en cause son économie générale,

Remarquant que toutes les observations du public ont eu une réponse de la part de la Communauté de Communes, certaines défavorables, d'autres favorables comme la suppression de la zone 1AUx contestée à Gondrecourt-le-Château et le reclassement en zone UC de maisons à Houdelaincourt,

Estimant que l'organisation de l'enquête et l'information du public ont permis à toutes les personnes intéressées de s'exprimer sur le projet,

Constatant que le projet de PLUi présenté réduit fortement les possibilités d'urbanisation par rapport aux PLU communaux et cartes communales en vigueur ; considérant que ceci va dans le sens de l'objectif national de réduction de la consommation d'espace,

Relevant que l'enquête publique a abouti à une réduction possible de la consommation d'espace, tant pour le résidentiel que pour le développement économique.

Vu les pièces constituant le dossier de présentation du projet mis à l'enquête publique,

Vu les 19 registres d'enquête publique et les 23 observations qui y sont portées,

Vu les 20 observations et courriers joints enregistrées sur le registre dématérialisé,

Vu mon rapport d'enquête et toutes les analyses qui y sont faites,

Enfin, considérant l'intérêt général de ce projet qui répond :

- aux besoins de la collectivité tout en l'aidant à atteindre progressivement l'objectif national d'une artificialisation nette des sols nulle (ZAN) à l'horizon 2050,
- à la nécessité d'anticiper les besoins et préparer la configuration du territoire nécessaire à l'arrivée du projet CIGÉO,

J'émet un AVIS FAVORABLE sur le projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal secteur Val d'Ornois présenté par la Communauté de Communes des Portes de Meuse.

Cet avis est assorti de :

DEUX RÉSERVES et QUATRE RECOMMANDATIONS

Réserve n°1 :

Par obligation à l'orientation 6.1 du PADD « *Prendre en compte les réservoirs de biodiversité d'intérêt local à savoir les massifs boisés de grande étendue, les pelouses sèches et les prairies permanentes* » ;

Pour la zone à vocation de développement économique destinée à accueillir des activités de relais au projet CIGÉO, 1AUy de 13,4 hectares à Houdelaincourt :

- Réaliser l'évaluation environnementale du secteur manquante au dossier avec mise en application de la séquence Éviter Réduire Compenser (ERC), notamment pour l'espace classé en prairie permanente inclus dans cette zone. Ce classement est issu de la carte des réservoirs de biodiversité du SCoT du Pays Barrois.

Réserve n°2 :

Par obligation à l'orientation 6.3 du PADD « *identifier et conserver les éléments du patrimoine naturel et architectural qui composent le paysage du Val d'Ornois : haie, arbre isolé, muret en pierre sèche, façade, porche, détail architectural... Préserver le petit patrimoine public, et notamment le petit patrimoine lié à l'eau qui concerne de nombreuses communes du territoire* » :

- Le recensement de ce patrimoine étant défaillant, il est nécessaire de le reprendre dans sa globalité. Pour chaque commune, identifier par écrit les éléments à sauvegarder et les représenter précisément sur les plans du règlement graphique, celui-ci étant opposable aux tiers.

Recommandation n°1

Par obligation à l'orientation n°7 du PADD « *Objectifs chiffrés fixés en matière de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain* » :

- Pour les secteurs UC classés espaces de densification et dents creuses, confirmer les OAP densité pour les espaces dont la surface est supérieure à 2.000 m², conformément à la réponse aux Personnes Publiques Associées figurant au dossier.
- Pour les secteurs UC en extension (contestés par les services de l'Etat), il y a lieu de généraliser l'engagement d'OAP densité pris dans le mémoire en réponse pour Bonnet, Saint-Joire et Vouthon-Haut, et de l'étendre aux secteurs identifiés comme tels à Amanty, Vaudeville-le-Haut, Chassey-Beaupré et Horville-en-Ornois.

Recommandation n°2

Effectuer les apports, compléments, modifications avancés par la Communauté de Communes des Portes de Meuse dans ses réponses aux Personnes Publiques Associées ainsi que dans son mémoire en réponse au procès-verbal du commissaire enquêteur.

Recommandation n°3

Par obligation à l'orientation 2.2 du PADD « Favoriser la reconquête de l'habitat délaissé », très présent sur le Val d'Ornois, déployer des Opérations de Restauration Immobilière (ORI). Opération définie par les articles L313-4 et R313-23 et suivants du code de l'urbanisme.

Recommandation n°4

Pour chacun des indicateurs de suivi présentés dans le rapport de présentation, établir la valeur de référence à la date d'entrée en vigueur du PLUi. Par commodité ces valeurs pourraient être celles arrêtées au 31/12/2023.

5 - CONCLUSIONS et avis sur le projet d'abrogation des Cartes Communales d'Abainville et de Chassey-Beaupré

Constatant que dans ces deux communes qui avaient mis en place une Carte Communale, aucun élu ni habitant n'a émis d'objection à leur abrogation, seulement quelques remarques orales constatant la réduction du potentiel d'espaces constructibles.

Considérant aussi que lorsque le projet de PLUi sera approuvé, il ne peut cohabiter deux documents d'urbanisme sur un même territoire,

J'émet un AVIS FAVORABLE, sans réserve ni recommandation, à l'abrogation des Cartes Communales d'Abainville et de Chassey-Beaupré.

À Robert-Espagne, le 20 novembre 2023



Bernard CAREY

LEXIQUE

PADD : Plan d'Aménagement et de Développement Durable

OAP : Orientation d'Aménagement et de Programmation

UA : Zone urbaine de centre ancien

UB : Zone urbaine d'habitat pavillonnaire

UC : Zone urbaine de bâti hétérogène

1AU : Zone à urbaniser à court terme

1AUx : Zone à urbaniser à court terme à vocation économique

1AUy : Zone à urbaniser à court terme à vocation économique CIGÉO

A : Zone agricole

N : Zone naturelle

NI : Secteur naturel de loisirs

2AU : Zone à urbaniser à long terme