

MÉMOIRE EN REPONSE
PV DE SYNTHESE DE MME LA COMMISSAIRE ENQUETRICE

ENQUETE PUBLIQUE « ZAC DES HAUTS DE MOSELLE »
31 août 2021 au 2 octobre 2021 :

PREAMBULE :

L'Établissement Public Foncier de Grand Est (EPFGE) a saisi le préfet de MEURTHE-ET-MOSELLE d'une demande de déclaration d'utilité publique du projet de travaux d'aménagement de la ZAC des HAUTS DE MOSELLE sur le territoire des communes de CHALIGNY et de NEUVES-MAISONS.

Après examen de la recevabilité et de la complétude du dossier, Monsieur le préfet a soumis le dossier de demande à enquête publique ; celle-ci s'est déroulée du 31 août 2021 au 2 octobre 2021, conformément aux dispositions du code de l'environnement.

A l'issue de l'enquête, et conformément aux prescriptions de l'article R.123-18 du code de l'environnement, Madame le commissaire enquêteur a rencontré l'EPFGE et lui a communiqué un procès-verbal de synthèse des observations écrites et orales recueillies pendant l'enquête afin de recueillir ses observations sur l'ensemble de ces remarques. Sont également incluses dans ce procès-verbal de synthèse les questions de Madame le commissaire enquêteur.

Le présent mémoire a pour objet de répondre aux observations consignées dans ce procès-verbal de synthèse.



I. **Rappel concernant l'objet de la demande adressée à Monsieur le préfet ayant motivé l'organisation de l'enquête publique.**

L'EPFGE constate que nombres d'observations du public portent sur les modalités précises et techniques de réalisation des travaux d'aménagement de la ZAC des Hauts de Moselle, que ce soient les études préalables à ces travaux ou les autorisations administratives à obtenir au titre des différentes polices environnementales (Loi sur l'eau, dérogation espèces protégées, risques naturels...) ou d'urbanisme.

Il semble à cet égard utile de préciser que l'enquête publique qui s'est déroulée porte sur un dossier de demande de déclaration d'utilité publique et non sur une autorisation de travaux.

La déclaration d'utilité publique n'a d'autre objet que de reconnaître l'intérêt général qui s'attache au projet et de permettre à ce titre de poursuivre en tant que de besoin une procédure d'expropriation : elle ne permet que d'aboutir à la maîtrise foncière des terrains. La déclaration d'utilité publique n'est aucunement une autorisation d'exécuter les travaux permettant de réaliser le projet décrit par la notice.

La réalisation des travaux, outre qu'elle n'interviendra pas sous maîtrise d'ouvrage de l'EPFGE, sera menée par SEBL Grand Est en exécution du dossier de réalisation de la ZAC (2019) et des autorisations environnementales nécessaires (dérogation espèces protégées, loi eau...).

La notice explicative du dossier soumis à enquête rappelle précisément dans sa première partie (A. *Informations juridiques et administratives*) comment s'insère cette demande de DUP au sein du parcours procédural préalable à la mise en œuvre du projet : il n'est certes pas aisé pour le public de saisir que ce sont plusieurs autorisations administratives distinctes ressortant du code de l'urbanisme (ZAC) du code de l'environnement (risques naturels, dérogations espèces protégées, loi eau...) , relevant de la compétence de personnes publiques différentes (communes, SAUCNM, Etat) qui vont concourir à la réalisation du projet.

L'EPFGE entend rappeler que l'enquête publique ne porte pas globalement sur tous ces aspects, toutes ces autorisations mais uniquement sur l'utilité publique du projet, à savoir la satisfaction d'un besoin d'intérêt général, la nécessité du recours à l'expropriation pour y parvenir et le bilan coûts – avantages du projet globalement apprécié.

Par conséquent, l'EPFGE estime que de nombreuses remarques ou questions qui ont été formulées interviennent hors du champ de l'appréciation de l'utilité publique du projet. Il n'y sera par conséquent pas répondu car cela concerne les autorisations d'urbanisme et environnementales liées à la phase opérationnelle du projet.

Cela concerne par exemple les questions relatives au dimensionnement des ouvrages face aux différents risques évoqués, la responsabilité de l'aménageur du fait des travaux, la suffisance des études techniques. Il en est de même des observations du commissaire enquêteur relatives au label écoquartier (3), au bilan carbone ou GES (4-6) ou à l'étude faisabilité du potentiel énergétique (5), le dimensionnement des bassins de rétention (7) ou le risque mouvement de terrain que le nouveau PPR à venir est censé modifier (10 et 12).

Pour certaines des remarques du public, l'EPFGE souhaite en outre souligner qu'elles procèdent purement et simplement d'affirmations à charge du projet mais ne sont nullement étayées : il s'agit d'expression de ressentis négatifs ou de peurs, de généralités, d'opposition de principe au projet (1) Inquiétudes sur les risques (points 1-1 à 1-13). En aucun cas de simples affirmations suffisent à démontrer l'absence de l'intérêt général.

La remarque est identique s'agissant de la plupart des remarques regroupées sous le paragraphe 5) « respect des mesures environnementales » : le plan climat énergie, la gestion des eaux pluviales à la parcelle, le rapport du GIEC...

Encore une fois, il ne s'agit pas ici d'apprécier la faisabilité technique des futurs travaux ou la suffisance des études techniques préalables à leur mise en œuvre.

En outre, la formulation de certaines questions est pour le moins surprenante, traduit une certaine défiance vis-à-vis des personnes publiques et laisse penser une présomption d'insuffisance des études techniques (dimensionnement des bassins de rétention au regard des précipitations à Nantes, « fragilisation de la zone des travaux », études géotechniques, faisabilité du potentiel en énergie renouvelable...) alors que tel n'est pas l'objet de la demande de DUP.

L'EPFGE précise que les dossiers de création de ZAC et de réalisation de ZAC, élaborés conformément aux articles L. 311-1 et suivants du code de l'urbanisme sont disponibles auprès des collectivités et notamment du syndicat (dont le siège se trouve en mairie de Chaligny) ; leur consultation permettra au public de trouver de nombreuses réponses quant aux aspects techniques du projet.

Les décisions rendues par les différents services de l'Etat en matière environnementale sont également disponibles auprès de ces services.

L'ensemble de ces documents et niveaux de détails n'avaient pas à être joints au dossier de demande de DUP, lequel a été constitué conformément aux exigences du code de l'expropriation et de l'environnement.

II. S'agissant en particulier de l'avis de la MRAe et de l'étude d'impact réalisée sur le projet, il est également nécessaire de tenir compte du fait que l'enquête publique porte sur une demande de DUP.

- A. Le dossier soumis à enquête publique est constitué d'un certain nombre de pièces : avant la mise à l'enquête du dossier les services de la préfecture se sont assurés de la complétude du dossier.

Le dossier élaboré par l'EPFGE l'a été conformément au code de l'expropriation dans sa partie dédiée à la démonstration de l'utilité publique du projet (Art. R112-4 code de l'expropriation : notice, appréciation des dépenses, plans, caractéristiques des ouvrages les plus importants). Cependant, parce que le projet en vue duquel l'utilité publique est demandée a une incidence sur l'environnement, c'est une enquête publique environnementale qui a été organisée, en application de l'article L. 123-2 du code de l'environnement.

Cela implique d'ajouter au dossier de base du code de l'expropriation un volet environnemental : ce volet environnemental est constitué des pièces énumérées à l'article R.123-8 du code de l'environnement. Notamment, sont exigés à ce titre l'étude d'impact, l'avis de la MRAe et le mémoire en réponse du porteur du projet sur cet avis. Ces pièces figurent bien au dossier d'enquête.

Ce volet environnemental du dossier a été clos avant l'intervention de l'EPGE et la demande de DUP, pour les motifs qui suivent :

La procédure d'évaluation environnementale des projets qui donne lieu à l'établissement d'une étude d'impact et consultation de la MRAe doit être amorcée le plus en amont possible du projet, dès la première autorisation concourant à la réalisation du projet, selon l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement. Cette étude d'impact est approfondie en tant que de besoin au fur et à mesure de la précision du projet. Ainsi, au cas d'espèce, la première autorisation qui a nécessité la mise en œuvre de la procédure environnementale est le dossier de création de ZAC (2014) ; dans la mesure où le dossier de réalisation de ZAC (2019) est nécessairement plus détaillé, l'étude d'impact a été

approfondie et une nouvelle consultation de l'autorité environnementale a eu lieu (avis MRAe 1^{er} octobre 2019). L'autorisation de réalisation de ZAC est la deuxième autorisation administrative concourant à la réalisation du projet et pour laquelle la procédure d'évaluation environnementale s'applique. Cette procédure explique la raison pour laquelle entre le projet de 2014 et celui de 2018 il y a peu d'évolution (point 3 observations commissaire enquêteur) : il s'agit du même projet. Or l'actualisation des incidences au sein de l'étude d'impact n'est requise que pour les impacts n'ayant pas pu être appréciés initialement.

La déclaration d'utilité publique est une autorisation administrative distincte qui permettra, si elle est accordée, également de concourir au projet en facilitant la maîtrise foncière.

Le principe d'actualisation de l'étude d'impact n'avait pas lieu d'être mis en œuvre pour cette étape puisque la DUP est neutre du point de vue des travaux : aucun nouvel impact autre que ceux identifiés aux stades des dossiers de création et de réalisation de ZAC n'est causé par la DUP.

C'est la raison pour laquelle le dossier d'enquête publique comporte l'étude d'impact et l'avis de la MRAe les plus récents (2019) ainsi que le mémoire en réponse de l'aménageur (SEBL Grand Est) à l'avis de la MRAe.

- B. Ceci précisé, plusieurs observations du public interrogent le caractère complet de l'étude d'impact ou son actualisation, se réclament de l'avis de la MRAe.

Les questions et affirmations que vous avez recensées au paragraphe « 2) *Inquiétudes pour la faune et la flore* » sont pour certaines hors champ de l'étude d'impact elle-même (2-1, 2-2,2-3,2-10 à 2-15) et n'appellent aucune réponse.

Le commissaire enquêteur également interroge la suffisance de l'étude d'impact en affirmant au point 4 : « *Le commissaire enquêteur reconnaît que plusieurs remarques de la MRAe ne sont pas justifiées, cependant il reste des questions sans réponses ou avec des réponses imprécises* ».

L'EPFGE n'entend pas commenter l'avis de la MRAe rendu le 1^{er} octobre 2019 et note que SEBL Grand Est a répondu à cet avis de manière argumentée : le préfet dispose ainsi de l'ensemble des éléments lui permettant d'apprécier les incidences environnementales du projet.

De la même manière, le présent mémoire n'a pas pour objet de défendre la légalité de l'étude d'impact face aux critiques formulées à son encontre par Me ZIND pour le compte de M. Cyril DUVAL.

- C. Concernant la préservation des espèces (points 2-3,2-4,2-5,2-7,2-8) celles qui sont protégées ont été répertoriées et une demande de dérogation d'atteinte à ces espèces a été validée par le Conseil National de la Protection de la Nature le 25 février 2020 (avis joint en annexe au dossier) ; SEBL Grand Est a ainsi pris en compte cette atteinte et a respecté les articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement encadrant les conditions dans lesquelles il peut être porté atteinte aux espèces protégées. Pour l'EPFGE, l'avis du CNPN, autorité indépendante prime sur les affirmations du public qui ne sont pas étayées concernant les atteintes aux espèces protégées.

Là également Me ZIND pour le compte de M. DUVAL soutient que le dossier de demande de dérogation est insuffisant tout en regrettant que le législateur n'impose pas au CNPN de vérifier l'existence de variantes : **l'EPFGE rappellera que la légalité de la DUP n'est pas examinée par le juge administratif au regard de celle des autorisations que la mise en œuvre du projet va nécessiter. La DUP doit être compatible avec un certain nombre de documents de planification mais est dépourvue de tout lien avec les autorisations de travaux comme avec la procédure de ZAC (CE, 18 octobre 2018 n°410111 rappelant que l'illégalité affectant la procédure de ZA ne peut pas être invoquée à l'appui de la contestation d'une DUP).**

III. Réponses de l'EPFGE sur les questions en lien avec l'appréciation de l'utilité publique du projet

A. Sur les besoins en logements auxquels répond la création de la ZAC des HAUTS DE MOSELLE

Plusieurs questions portent sur la réalité des besoins en logements motivant le projet, au regard des logements vacants, de la démographie, des bassins d'emplois. Le commissaire enquêteur affirme que c'est l'emploi qui détermine le choix des logements et que l'emploi se trouve à NANCY plutôt qu'à CHALIGNY et NEUVES-MAISONS. Il est enfin fait état de l'évaluation des objectifs du SCOT SUD54 qui a mis en lumière la nécessité de reconsidérer les besoins globaux en logement

Le SCOT SUD 54 et le PLH font état d'un important besoin en logements au sein de la communauté de communes Moselle et Madon. Contrairement à ce qui est affirmé, le SCOT SUD 54 identifie le bassin de NEUVES-MAISONS comme une agglomération relais (cf. p. 13 et s. de la notice explicative) qu'il convient de conforter : le document d'Orientation et d'Objectif du SCOT incite précisément au développement des agglomérations relais au service du renforcement du maillage territorial du sud meurthe-et-mosellan.

Ce maillage territorial s'appuie sur le développement de l'offre de logement et le renforcement en offre commerciale au plus près des zones d'habitat. Ainsi, aux termes du SCOT le bassin de NEUVES-MAISONS est à conforter et à développer et non à laisser subir l'influence de l'agglomération Nancéenne. On rappellera que le CHR de BRABOIS ainsi que de nombreuses zones économiques sont implantés sur le territoire de la Communauté de Communes.

La notice de consultation (cf. P13 à 19 – Orientations du SCOT et du PLH) reprend précisément l'ensemble des données et besoins mentionnés dans ces deux documents.

Il est rappelé également que le SCOT SUD 54 regroupe 13 intercommunalités, dont la Communauté de Communes MOSELLE ET MADON à laquelle appartiennent les communes de CHALIGNY et de NEUVES-MAISONS. L'évaluation des besoins en logements en 2019 dont il est fait état concerne l'intégralité du périmètre du SCOT, soit 13 intercommunalités, de sorte que la remarque n'est pas pertinente car trop générale ; il est en revanche souligné que s'agissant de la Communauté de Communes MOSELLE et MADON, ces besoins ont été revus à la hausse en 2017. Enfin, il est souligné que le PLH a prévu une production de logement à hauteur de 161 par an là où le SCOT SUD 54 prévoyait 170 logements annuels : en tant que de besoin, la surévaluation du SCOT de 2013 est d'ores et déjà compensée.

Le PLH approuvé en 2017 indique également que la Communauté de Communes MOSELLE et MADON doit affirmer son autonomie par rapport à l'agglomération Nancéenne : ceci passe par une offre en logements neufs, durables, adaptés aux nouveaux besoins des familles et de leurs revenus (cf. p. 19 et 20 de la notice). Les logements créés par les ZAC CHAMPI et FILINOV ont été pris en compte dans le chiffre de production annuel des logements.

Ensuite, compte tenu de sa localisation stratégique à proximité d'importants bassins d'emplois à l'intérieur et autour du territoire, et compte tenu de l'identification de cette emprise sur les PLU de Chaligny et de Neuves-Maisons (OAP), seul ce secteur peut recevoir les logements prévus pour répondre aux besoins formulés dans le SCOT et le PLH. A ce titre, ce projet ne peut être déplacé sur une autre zone du territoire. L'emprise identifiée (ZAC des Hauts de Moselle) est donc la seule emprise foncière pouvant accueillir les logements dont le territoire a besoin.

Concernant les arguments avancés sur la vacance, bien qu'il y ait fort probablement un certain nombre de logements vacants sur le territoire, ces derniers sont quasi-exclusivement vétustes, voire très vétustes ainsi que qu'énergivores. En ce qui concerne la rénovation et/ou la réhabilitation des logements vacants, il est important de souligner que les logements vacants ne concernent généralement que de petits immeubles voire de simples maisons d'habitation et qu'à ce titre, il est quasiment impossible de réhabiliter tous les biens concernés compte tenu de la multiplicité des propriétaires concernés, des problématiques techniques totalement différentes entre tous ces biens et de l'impossibilité de réaliser tous ces travaux d'un seul tenant et de façon coordonnée et dans des délais très restreints. La vacance des logements n'est pas uniquement le fait d'une faible demande : c'est le résultat de plusieurs critères (prix de vente, vétusté notamment au regard de la réglementation thermique, maison individuelle inadaptée aux populations fragiles...) Par ailleurs, le coût de ces travaux serait bien plus important que le projet de construction neuf prévu dans le projet de la ZAC des Hauts de Moselle. De surcroît, les logements produits seront de bien meilleure qualité, tant au niveau des aménagements et des produits proposés qu'un niveau de la consommation d'énergie.

Ces derniers ne correspondent absolument plus aux exigences des ménages d'un point de vue sociologique et sociétal (taille et configuration des logements), mais également en termes de commodités et d'exigences de ces derniers (agencement des biens, espaces aménagés, balcons, accès aux espaces verts, logements basse consommation), d'agencement et de taille, de confort, accessibilité PRM, d'économie d'énergie etc...

Me ZIND conteste également la compatibilité du projet avec le SCOT SUD 54 en reprenant les éléments de l'avis de la MRAe : l'EPFGE renvoie sur ce point au mémoire en réponse à l'avis de la MRAE par SEBL Grand Est, joint au dossier d'enquête.

B. Concernant les questions portant sur la constructibilité des terrains, nous rappelons que seuls les terrains en 1AU sont constructibles, les terrains en zone N ne sont pas constructibles et resteront des zones naturelles. C'est sur ces parcelles que va s'exercer la compensation environnementale.

A cet égard, il est utile de souligner que ce n'est pas tout le périmètre concerné par la DUP qui sera bâti ; plus encore, en tant que secteur de compensation, ces espaces classés en zone N vont être sanctuarisés car les modifications futures des PLU ne pourront pas y porter atteinte. La garantie de l'inconstructibilité de cette zone doit être portée au bénéfice du projet.

En outre ces secteurs resteront accessibles au public.

C. Le commissaire enquêteur demande si le projet peut être réduit d'un tiers de ses logements : l'EPFGE relève que cette demande n'est fondée sur aucun élément technique ou juridique pertinent ; encore une fois le SCOTSUD 54 concerne 13 intercommunalités et le secteur de la communauté de Communes de MOSELLE et MADON, pôle à renforcer a vu ses objectifs en logements renforcés en 2019.

En la forme, une telle modification du projet ne peut pas résulter des demandes formulées lors de l'enquête publique compte tenu de son importance (cela porterait atteinte à son économie générale).

Cette réduction obligerait à une reprise de l'intégralité des études commises depuis l'origine du projet, de modifier les dossiers de création et de réalisation de ZAC ainsi que le dossier de DUP : cela engendrerait des coûts très importants et une perte de temps considérable alors qu'aucun argument tiré du SCOT SUD 54 ne le justifie.

D. Sur les mobilités et dessertes

Le territoire est doté sous l'égide de la Communauté de Communes d'un réseau de bus gratuits et adaptables. Un réseau de mobilités douces est en cours d'études dans le cadre du projet de territoire, dont l'un des axes arrivera au pied du site à aménager.

La commune de Neuves-Maisons assure la procédure d'intégration de la voie « Bernard Gayet » au domaine public (emprise exclue du périmètre ZAC). Les voiries en question seront intégrées, par la procédure légale en vigueur, à la voirie communale.

D. Sur les aspects financiers

Concernant le prix du m², et à titre d'exemple, la commercialisation des terrains du lotissement du Champy s'effectue à hauteur de 190€/m².

Enfin, un bilan de la concertation publique est annexé au dossier transmis (cf. annexe Notice).