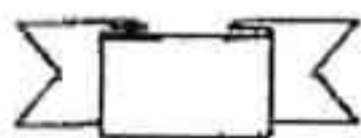


# **ENQUETE PUBLIQUE**

**SUR LE PROJET DE REVISION DU PLAN D OCCUPATION DES SOLS  
EN PLAN LOCAL D'URBANISME**

**DE LA COMMUNE DE**

**LUDRES**



**RAPPORT**

**DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR**



**M. Christian BERNEZ**

**nommé par décision n° E07000003/54 du 9 janvier 2007  
du Président du Tribunal administratif de Nancy**

**ENQUETE PUBLIQUE**  
**SUR LE PROJET DU PLAN LOCAL D'URBANISME**  
**DE LA COMMUNE DE**  
**LUDRES**

**RAPPORT DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR**

Le Président du Conseil de la Communauté Urbaine du Grand Nancy a prescrit l'ouverture d'une enquête publique, du 2 avril au 2 mai 2007, sur le projet de révision du Plan d'Occupation des Sols en Plan Local d'Urbanisme de la commune de Ludres, par arrêté du 20 février 2007.

Le Président du Tribunal Administratif de Nancy m'a désigné en qualité de commissaire-enquêteur pour conduire cette enquête, par ordonnance n° E 070003/54 du 9 janvier 2007.

**I - OBJET DE L'ENQUÊTE.**

La municipalité de Ludres a souhaité instaurer un Plan Local d'Urbanisme pour maîtriser la pression foncière croissante qui s'exerce sur la commune en raison de ses atouts, notamment sa bonne accessibilité depuis l'agglomération nancéienne et son cadre de vie agréable.

A l'extrémité sud de l'agglomération, le territoire de Ludres s'étend sur 8,2 km<sup>2</sup>, de la plaine où sont implantés les zones industrielles ainsi que les derniers quartiers d'habitation - altitude 275 m - au plateau occupé par la pointe sud-est de la forêt de Haye - altitude 395 m - .

Depuis 1959, Ludres fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale qui regroupe 20 des communes agglomérées autour de la ville de Nancy, intitulé depuis 1995 « Communauté Urbaine du Grand Nancy » ( CUGN). Cet EPCI, qui exerce entre autres la compétence urbanisme, a engagé plusieurs démarches impliquant chacune des municipalités en vue d'une organisation cohérente dans le cadre communautaire, notamment un programme local de l'habitat (PLH) et un plan des déplacements urbains (PDU) avec lesquels les PLU doivent être compatibles.

A noter qu'actuellement il n'existe pas de document de planification supra communautaire, le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Toul-Nancy-Lunéville (SDAU) ayant été rendu caduc par la loi SRU et le schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui doit lui succéder n'étant pas encore finalisé.

C'est ce projet de P.L.U., élaboré par la CUGN en concertation avec la commune, qui a été soumis à enquête publique conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et du Livre 1<sup>er</sup> du Code de l'environnement.

## **II - PUBLICITE.**

La publicité de cette enquête a été assurée dans les formes légales, par affichage d'un avis d'enquête à la porte de la mairie, du 9 mars au 2 mai 2007, et au siège de la CUGN, du 15 mars au 2 mai 2007 ( certificats d'affichage joints ), et par publication d'un avis d'enquête dans les quotidiens régionaux « l'Est Républicain » des 14 mars et 5 avril, et « le Républicain Lorrain » des 14 mars et 3 avril 2007. Par ailleurs, cette enquête a également été annoncée dans le bulletin municipal « Ludres information » des mois de mars et d'avril 2007.

## **III - MISE A DISPOSITION DU PUBLIC.**

Le dossier d'enquête et le registre d'enquête réglementaires ont été mis à la disposition du public au siège de la CUGN et à la mairie de Ludres, du lundi 2 avril, premier jour de l'enquête, jusqu'au mercredi 2 mai 2007, jour de clôture, aux jours et heures habituels d'ouverture au public des deux institutions.

Le dossier était constitué, conformément à l'article R 123-19 du code de l'urbanisme, des pièces énumérées à l'article R 123-1:

- rapport de présentation, conforme à l'article R 123-2 du code de l'urbanisme,
  - projet d'aménagement et de développement durable,
  - règlement du PLU,
  - documents graphiques, relatifs notamment à la délimitation des zones et aux emplacements réservés,
  - annexes réglementaires :
    - plan avec ZAC, zones de préemption et zones avec nuisances acoustiques,
    - annexes sanitaires,
    - servitudes d'utilité publique,
    - porter à connaissance du préfet relatif au Plan de prévention des risques « mouvements de terrains » (PPRMT),
- ainsi que l'avis des personnes publiques associées et consultées, conformément à l'article L123-10.

Etaient également jointes les délibérations du conseil communautaire :

- du 16 décembre 2005, prescrivant la révision du POS et précisant les modalités de concertation prescrites par l'article L 300-2 du code de l'urbanisme,
- du 30 juin 2006, portant sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD),
- du 21 décembre 2006, arrêtant le projet de révision du POS et dressant le bilan de la concertation préalable.

## **IV - DILIGENCES DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR.**

Désigné en qualité de commissaire-enquêteur pour ce dossier, par M. le Président du Tribunal administratif de Nancy, j'ai effectué successivement les démarches suivantes :

\* avant l'ouverture de l'enquête :

- vérification de la composition du dossier d'enquête et étude des documents,
- rencontres avec les services de la CUGN et de la mairie et avec l'adjoint au maire de Ludres, délégué à l'urbanisme, afin de préciser les modalités pratiques de l'enquête,
- découverte du site,
- ouverture des registres d'enquête, dûment cotés et paraphés,

\* pendant l'enquête :

- tenue d'une permanence à la disposition du public, à la mairie, dans la salle de réunion des commissions, permettant de déployer les documents graphiques et assurant la confidentialité des entretiens,

- . le lundi 2 avril de 9h à 12h00,
- . le samedi 14 avril, de 9h à 12h00,
- le mercredi 2 mai, de 14h à 17h00.

\* après l'enquête :

- visite des coteaux sous la conduite du maire,
- réunion avec le vice président délégué de la CUGN et le maire, assistés de leurs collaborateurs et de l'agence d'urbanisme (ADUAN), afin d'examiner les observations exprimées pendant l'enquête en vue d'éventuelles modifications du projet avant son approbation, et, pour ma part, de connaître les réponses qui pouvaient y être apportées par la CUGN et la municipalité.

#### V – OBSERVATIONS RECUEILLIES.

Le projet a incontestablement provoqué interrogations, inquiétudes et réactions de la population, essentiellement pour la partie urbanisation des coteaux :

- à l'occasion des trois permanences que j'ai tenues, j'ai reçu 53 personnes, sachant que, selon les comptages effectués, le nombre total de visiteurs en mairie pendant l'enquête est estimé à 265 et que 10 de ces 53 visiteurs se sont déclarés intéressés, donc « pour » le projet,

- 14 observations ont été portées sur le registre d'enquête,

- 421 courriers m'ont été remis ou adressés par la voie postale, dont 83 directement ou par l'intermédiaire des services municipaux, les autres par les « fédérateurs d'oppositions » déclarés ( MM. FRANOUX et GAUZELIN, conseillers municipaux d'opposition, et M. GOETZ, président de l'association « sauvons nos coteaux » récemment créée, dont l'action concertée a obtenu un large écho dans la presse ( « l'Est Républicain » des 1<sup>er</sup>, 2 et 23 avril et des 4 et 9 mai 2007).

La totalisation du nombre d'observations analysées ci-dessus n'aurait aucune signification objective, car elles émanent de personnes qui souvent se sont exprimées plusieurs fois en utilisant les différents modes d'expression. C'est ainsi que l'un des opposants est parvenu, avec son épouse, à exprimer son opposition à 8 reprises ! un autre à 6 reprises seulement !

Mais cela revient à dire qu'environ 450 habitants de Ludres ont manifesté leurs réserves ou leur opposition catégorique à ce projet, pour une population de plus de 7.000 habitants ( 6.897 au dernier recensement général), dont 5.282 adultes majeurs ( nombre d'électeurs inscrits ), soit 8,6 % .

#### VI -ANALYSE DES OBSERVATIONS.

Les observations reçues, qui ont toutes été systématiquement analysées, ont été synthétisées et classées par thème, qu'elles émanent des mémoires déposés par les chefs de files d'opposition ou qu'elles aient été formulées individuellement. Il n'a pas paru possible ni rationnel de dresser dans ce rapport le relevé exhaustif des multiples observations de chacun, la plupart étant redondantes, et toutes restant annexées au dossier.

Pour faciliter la compréhension de ce chapitre, les thèmes ont été traités dans l'ordre logique du raisonnement : tout d'abord la phase préalable d'information et de concertation, puis la forme, puis le projet de zonage. Ils seront repris successivement, avec l'indication des observations individuelles et, le cas échéant, des propositions qui s'y sont ajoutées, suivis des réponses de la CUGN, ou de la municipalité, qui par souci de clarté seront intitulées « réponses du maître d'ouvrage » et, enfin, des réflexions du commissaire enquêteur.

Mais, il faut se souvenir que la véritable réponse sera apportée par le conseil communautaire, au moment du vote d'approbation sur le projet de PLU, des modifications étant possibles pour tenir compte des observations formulées par la population,

#### **o information et concertation :**

Les deux mémoires déposés et certaines réflexions verbales enregistrées font état d'un manque d'information et de l'absence de concertation, y compris au sein du conseil municipal selon les deux élus d'opposition.

#### **Réponses du maître d'ouvrage :**

La délibération du conseil communautaire du 16 décembre 2005 prescrivant l'élaboration d'un projet de PLU a fixé les modalités de la concertation conformément au Code de l'urbanisme :

-« mise à disposition d'une plaquette expliquant la démarche de révision du POS en PLU après le lancement de la révision. Une information aura également lieu à l'issue de l'élaboration du PADD.

-« insertion dans la presse locale d'un communiqué relatif à la procédure engagée. »

La concertation a effectivement été ouverte le 6 février 2006 par la mise à disposition du public, au siège de la CUGN et à la mairie de Ludres, d'une plaquette d'information et d'un registre destiné à recueillir remarques et suggestions des citoyens concernés. Elle avait été annoncée dans le bulletin municipal du 6 février 2006 et dans la presse locale, sachant qu'un encart de quatre pages avait traité le sujet dans le périodique « Ludres expansion » n° 98 de décembre 2005. Le registre porte des observations relatives à l'urbanisation des coteaux et à l'ouverture de nouvelles voiries, notamment de MM. Franoux, Gauzelin et Goetz, cités plus haut, qui portent ainsi témoignage de la réalité de cette phase. Différentes remarques recueillies lors de ces échanges ont été étudiées dans le cadre de l'élaboration du dossier de PLU.

Parallèlement, des débats ont eu lieu au sein des assemblées délibérantes et des actions d'information ont été menées. Le débat sur les orientations du PADD a eu lieu en conseil municipal le 22 mai 2006 et en conseil communautaire le 30 juin suivant.

Une réunion publique s'est tenue le 24 octobre 2006 ; elle avait été annoncée dans les bulletins municipaux des mois de septembre et d'octobre ( sommaire de la 1<sup>ère</sup> page et 1/3 de page en page 4). Les enjeux et les orientations du PADD y ont été présentés ( projection et simulation en 3D) et les personnes présentes ont pu s'exprimer, les interpellations portant essentiellement sur l'urbanisation des coteaux et la saturation de l'autoroute.

Enfin, une exposition des objectifs du PLU a été ouverte en mairie pendant le mois de novembre et jusqu'à la mi décembre 2006.

La période de concertation préalable et, par conséquent, le registre, ont été clos le 24 novembre 2006.

Le projet de PLU, adopté en conseil communautaire le 21 décembre 2006, a fait l'objet d'une présentation sur deux pages dans le bulletin « Ludres Expansion » n° 101 de janvier 2007.

On peut ajouter la documentation accessible sur le site Internet de la ville et les annonces faites sur Télé Ludres à chaque étape.

Enfin une enquête publique, dont l'objectif est d'assurer une information sur un projet finalisé avant son approbation et de donner au public une nouvelle possibilité d'exprimer ses remarques et propositions, s'est déroulée du 2 avril au 2 mai 2007. Elle a été annoncée dans les bulletins municipaux de février, mars et avril 2007 (1/4 de page en page 5 et mention au sommaire de couverture), sans oublier les annonces légales dans les deux quotidiens régionaux. Pendant toute la durée de l'enquête, une exposition a été organisée dans le grand hall de l'Hôtel de ville présentant en parallèle sur panneaux des documents graphiques sur le projet de PLU et sur le POS révisé.

### *Réflexions du commissaire enquêteur :*

Compte tenu de ce qui précède, et de ce que j'ai pu constater, il me paraît difficile de parler d'un manque d'information. Pour un citoyen qui entend exercer ses droits, ne pas consacrer le temps nécessaire à la lecture du quotidien local et du bulletin municipal ainsi qu'à la consultation du panneau d'affichage de la mairie aboutit à se couper de la vie locale. La notification individuelle est une formalité réglementaire réservée à un stade de procédure plus avancé que l'étude d'un projet prévisionnel.

Par ailleurs, la participation d'élus municipaux aux réunions de travail et aux travaux en commission d'urbanisme ainsi qu'aux délibérations du conseil municipal, constitue un relais d'information naturel et permanent, peut-être négligé, à tort.

Quant à la concertation préalable, même si elle est perfectible, elle a bien eu lieu selon les modalités arrêtées par le conseil communautaire lors de sa délibération de mise en révision du 21 décembre 2006, conformément à l'article L 300-2 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la durée de l'enquête publique et le nombre des permanences du commissaire enquêteur il faut savoir que la programmation d'une telle enquête s'opère très en amont, compte tenu des délais administratifs et de publicité : dans le cas particulier l'arrêté du Président de la CUGN prescrivant l'enquête et fixant les dates a été pris le 20 février 2007 et la réunion préparatoire a eu lieu le 8 février, c'est à dire pratiquement 2 mois avant l'ouverture de l'enquête. Les particularités d'un projet qui conditionnent le déroulement d'une enquête ne sont pas toujours perceptibles aussi en amont. La prorogation d'une enquête en cours doit également être décidée suffisamment tôt pour permettre une large publicité, huit jours au minimum. Or dans le cas particulier, l'affluence de visiteurs, qui explique la remarque de M. Goetz, s'est polarisée sur le dernier jour - répondant peut-être à l'appel de MM Franoux et Gauzelin sur le site Internet « notreville.org » faut-il le rappeler ?. Le nombre de visiteurs reçus à l'occasion des deux premières permanences, respectivement 11 et 15, était tout à fait normal compte tenu de l'importance de la commune.

De plus, le temps consacré à chaque visiteur reçu n'a pas été compté et certains en ont pleinement profité!. Quoiqu'il en soit, recevoir les 250 visiteurs venus en mairie, à raison d'un quart d'heure chacun, est manifestement irréalisable, puisque cela représente 60 heures d'audience.

D'autres modes d'expression sont prévus par la loi et sont généralement largement utilisés : les observations portées sur le registre d'enquête ou les courriers adressés au commissaire enquêteur au siège de l'enquête. Dans le cas particulier, le registre d'enquête a curieusement été ignoré puisqu'il ne porte que 14 observations alors que 265 personnes seraient venues en mairie à propos de ce dossier. Le courrier a été privilégié, sans doute parce qu'il était préparé. Sur 421 lettres reçues, en effet, 402 étaient des courriers polycopiés, soit extraits du tract de MM. Franoux et Gauzelin, distribué à 3.000 exemplaires selon leurs propres déclarations, soit téléchargeables sur le site Internet « notreville.org », soit mis à disposition par M. Goetz sous une forme différente.

La réglementation prévoit la présence du commissaire enquêteur généralement à trois reprises pour les enquêtes portant sur les documents d'urbanisme. Il semble d'ailleurs que nombre de visiteurs aient pu satisfaire directement auprès du service urbanisme de la mairie, soit leur curiosité citoyenne pour le projet, soit leur question intéressée : savoir si leurs parcelles étaient situées dans les secteurs classés pour une urbanisation future.

En ce qui concerne les observations des deux conseillers municipaux quant au manque d'information, il faut savoir que le projet a été évoqué en conseil municipal dès le 22 mai 2006. Or les dispositions du projet soumis à l'enquête sont en tout point identiques à celles figurant au POS depuis 1978, notamment les secteurs d'implantation, l'exigence d'opérations d'ensemble et la nécessité de réserver 50 % d'espaces verts, ...).

Quant à leurs critiques portant sur l'action municipale, elles ne peuvent pas trouver réponse dans le cadre de ce rapport, si ce n'est pour rappeler que l'élaboration des documents d'urbanisme, comme l'administration d'une commune, appartient constitutionnellement au conseil municipal, que celui-ci est élu au suffrage universel pour six ans et que ses décisions sont prises à la majorité de ses membres, conformément à la loi.

#### ° le projet de PLU - zone 1 AU / l'urbanisation des coteaux

Un seul point du projet de PLU soumis à l'enquête a fait l'objet d'observations, celui de l'urbanisation des coteaux. La totalité des observations reçues, que ce soit verbalement ou par écrit, à titre individuel ou collectivement, opposées ou favorables, portent sur le classement en zone 1 AU des secteurs restant disponibles pour la construction d'habitations sur les coteaux qui dominent la ville, au pied du plateau de Haye.

Je précise de suite que, pour être en cohérence avec le code de l'urbanisme, le secteur des coteaux ainsi réservé doit être classé en zone 2 AU et non 1 AU, compte tenu de l'absence de voiries et de réseaux divers d'une capacité suffisante pour desservir l'ensemble des constructions susceptibles d'y être implanté. La suite du rapport fera donc mention de la zone 2 AU pour le secteur des coteaux.

Les préoccupations exprimées peuvent s'analyser ainsi :

1° les propriétaires de parcelles disponibles dans cette zone 2 AU, qui se sont exprimés individuellement, pour la plupart verbalement lors de mes permanences :

- 10 sont intéressés pour pouvoir vendre leur bien ou participer à une opération ou pouvoir construire pour y habiter eux-mêmes ou leurs enfants,
- 6 craignent une expropriation ou une préemption.

2° les habitants actuels de la zone qui se sont exprimés individuellement :

- 8 redoutent de voir leur terrain ou leur construction traversé par les nouvelles voiries,
- 18 craignent de perdre leur qualité de vie,
- 11 appréhendent des risques accrus dus à l'augmentation de la circulation automobile.

3° les Ludréens qui se sont exprimés par la voix des fédérateurs d'oppositions déclarés, soit par les deux mémoires déposés par eux, soit par l'envoi d'une des lettres polycopiées mises à leur disposition ( 402 au total), affirment leurs arguments:

- l'urbanisation va détruire le paysage, espace de verdure et de calme compte tenu de son importance prévisible : 30 hectares avec une capacité de 435 logements,
- elle va naturellement entraîner un surcroît de circulation automobile sur des voies non conçues pour des flux plus importants, particulièrement sur la rue de Fontenelle et la nouvelle rue à créer entre le secteur Coulomheu et le Grand chemin et aggraver les difficultés d'accès à l'autoroute déjà saturés aux heures de pointe,
- transformer des impasses de 4 mètres,50 de large en rues de passage : impasses Chepfer et Moselly,
- transformer des rues en boulevards et inciter les automobilistes à des vitesses plus élevées ou au passage de camions,
- permettre de construire sur des terrains dont la stabilité doit être confirmée. Le PPRMT arrêté par le Préfet le 10 janvier 1996 préconise des études géotechniques,
- créer des risques pour l'écoulement des eaux pluviales,
- accélérer le déclin de la biodiversité,
- entraîner la disparition des vergers, contrairement à l'engagement de la commune dans la démarche OPAV ( opération programmée d'amélioration des vergers ) soutenue par la CUGN.

### *Contre propositions :*

En dehors de la demande quasi unanime que le plan de zonage soit revu en totalité dans le cadre d'une large concertation avec les Ludréens, on trouve des propositions essentiellement dans les démarches

\* de M. Franoux :

- régénérer les jardins, créer des promenades,
- faire des coteaux un lieu de tranquillité et de qualité paysagère.

\* de M. Gauzelin :

- élaborer un « plan paysage » en concertation avec les propriétaires et la population,
- orienter l'aménagement des coteaux vers jardins, vergers et sentiers de randonnées,
- préserver l'identité historique de Ludres en créant un conservatoire du patrimoine gallo-romain.

\* de quelques personnes :

- ne construire « que la partie basse des coteaux »,
- n'urbaniser « que les secteurs St Blaine, du Grand Chemin, de Coulomheu, des Blanches Vignes, car ces espaces sont déjà encadrés d'habitations, en pente légère, et dégagés de la vue des plus beaux coteaux, coté cité d' Afrique, mais pas les Champs brûlés, les Plisses et la Cuze, ce qui, à l'inverse, détruirait le magnifique environnement des plus beaux coteaux ».

### *Réponses du maître d'ouvrage :*

Il faut rappeler que le projet de PLU arrêté par le Conseil Communautaire du 21 décembre 2006 a trois objectifs :

1° adapter le PLU aux évolutions urbaines qu'a connues la commune selon les orientations générales d'aménagement qui ont été débattues et érigées en un Projet d'aménagement et de développement durable ( PADD),

2° adapter le document d'urbanisme au nouveau contexte réglementaire,

3° prendre en compte à l'échelon communal des orientations générales définies par la CUGN en termes d'habitat, de déplacements et d'environnement.

Les orientations générales d'aménagement adoptées par le conseil municipal et le conseil communautaire sont au nombre de trois :

1° Favoriser le renouvellement de la population et prendre en compte son vieillissement, et, pour y parvenir,

- permettre l'évolution du bâti dans les lotissements anciens en assouplissant certaines règles d'urbanisme,

- poursuivre la réalisation de logements locatifs aidés de façon à favoriser la mixité sociale et à attirer des populations plus jeunes, tout en satisfaisant aux obligations de la loi SRU. A la suite de la vente d'un certain nombre de logements des immeubles Orphée et Eurydice, la situation de la commune au regard de cette loi est déficitaire et elle devra réaliser 70 logements sociaux d'ici 2020. Pour respecter le dispositif créé par la loi Engagement National pour le Logement Social du 13 juillet 2006, deux secteurs de Ludres font l'objet d'une servitude : au lieudit « les Baraques » et rue Marvingt, à l'Ouest du lotissement « Bellevue », secteurs classés au PLU en zones respectivement UDb et UDa, toutes deux réservées à 100% aux logements sociaux. Le cas échéant, selon les nécessités légales du moment, les secteurs réservés à l'urbanisation sur les coteaux pourront servir de support d'opérations de logements aidés,

- favoriser le développement d'une offre de logements et de services non spécialisés, adaptés aux personnes âgées.

2° Valoriser la qualité de vie et les atouts environnementaux :

- maîtriser l'urbanisation des coteaux et permettre leur valorisation paysagère,
- permettre l'évolution des espaces ludiques du plateau,
- améliorer les déplacements et diversifier les modes de transport,
- paysager l'entrée sud de l'agglomération.

3° permettre la poursuite du dynamisme économique communal

- l'extension du Dynapôle,
- préserver l'attractivité des zones d'activités.

### L'urbanisation des coteaux

Avant tout, il faut rappeler que les secteurs réservés à l'urbanisation sur les coteaux dans le projet de PLU, classés en zone 2 AU, sont prévus depuis l'origine du POS, en 1978 ( en zones NA, équivalentes des zones AU ) et qu'il n'y a aucune modification ni de superficie, ni de localisation.

La commune veut maintenir son dynamisme en élargissant l'offre de logements en direction des jeunes ménages qui, faute de pouvoir devenir propriétaires, sont intéressés par le locatif. Elle doit également répondre aux exigences de la loi SRU et aux objectifs du 5° programme local de l'habitat de la CUGN ( PLH) en créant des logements aidés.

Or ce secteur des coteaux représente les dernières possibilités de développement de Ludres et, depuis l'origine, la commune y a fait l'acquisition de terrains de façon à empêcher les constructions et les opérations anarchiques et le mitage et pouvoir, le moment venu, lancer des opérations d'ensemble maîtrisées.

La politique communautaire tend à favoriser l'urbanisation des secteurs proches des centres d'emploi et desservis en transports en commun, de façon à éviter ou à freiner la périurbanisation résidentielle et l'augmentation des flux de circulation domicile-travail qui en découlent.

Sur le plan réglementaire, le classement en zone AU signifie que le secteur constitue une réserve foncière mais son ouverture effective à l'urbanisation nécessitera une modification du PLU, donc une nouvelle enquête publique.

L'orientation d'aménagement de ce secteur fait état :

- de la nécessité d'opérations d'ensemble d'une superficie minimum d'un hectare, afin d'éviter le mitage,
- de la nécessité de réserver 50% d'espaces verts sur chaque opération, espaces reclassés ensuite en zone naturelle ou agricole,
- de l'implantation des constructions sur les terrains les moins exposés à la topographie, donc les moins visibles dans le paysage,
- de voies de desserte contournant le centre ancien,
- de règles de stationnement imposant deux places de stationnement par construction ou par parcelle,
- du respect du PPRMT annexé au PLU.

Ces règles sont de nature à éviter les inconvénients redoutés et à lever les craintes des opposants.

En ce qui concerne le nombre de logements susceptibles d'être construits, les chiffres cités par les opposants ( 435) paraissent excessifs. En effet, après déduction des 50% d'espaces verts, la superficie réellement constructible est de 23 hectares ( 22 ha 55 ares exactement), desquels il faut déduire la surface nécessaire aux voiries, soit 8%, donc reste 21 ha 16. Selon la norme de 15 constructions / ha on obtient 315 constructions. Mais il s'agit d'un chiffre théorique, conditionné notamment par la loi de l'offre et de la demande.

L'ouverture effective à l'urbanisation nécessitera une modification du PLU donc une nouvelle enquête publique, lorsque le projet d'aménagement des coteaux sera défini. Les Ludréens auront donc l'occasion d'être informés et de faire valoir leur avis sur un projet précis cette fois.

La biodiversité ne sera pas détruite car les coteaux comporteront au minimum 50% d'espaces verts, sans compter les pelouses et jardins d'agrément individuels, qui constitueront des couloirs écologiques. De plus, le massif forestier de Haye tout proche, qui domine les coteaux, est vaste et constitue un refuge naturel pour la faune et la flore.

Le secteur des coteaux n'est pas touché par les risques naturels de mouvement de terrain et les risques miniers. Quant aux deux autres secteurs concernés de la zone 2 AU ils sont classés en zone III du PPR, où le principe est l'autorisation sous conditions de réalisation. Le contrôle s'opère donc au moment du permis de construire et le maître d'ouvrage assume la responsabilité de la mise en œuvre des mesures prévues par le PPR.

L'expropriation n'est pas envisagée pour les acquisitions de terrains pour les opérations d'urbanisation qui dépendront de la loi de l'offre et de la demande.

#### **Réflexions du commissaire enquêteur :**

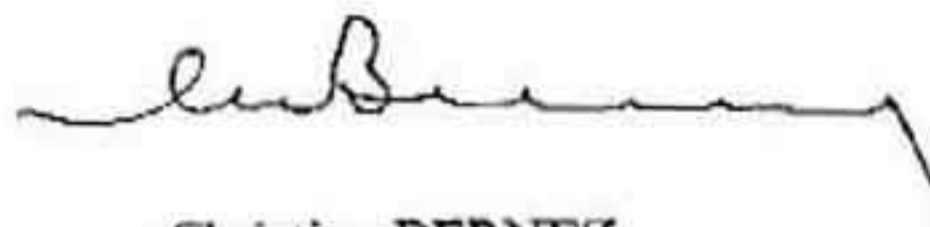
Les propositions consistant à transformer la totalité des coteaux en une réserve de verdure et de calme abritant notamment des jardins ouvriers et des vergers paraissent quelque peu utopiques. L'état actuel d'abandon général des parcelles démontre que les rurbains du 21<sup>ème</sup> siècle n'ont ni le temps, ni le goût de leurs aïeux pour l'entretien des jardins et des vergers. De plus, se pose une question financière : quel propriétaire autorisé à espérer un rapport intéressant d'une opération immobilière acceptera de céder son terrain au prix des terres agricoles ou de le louer ?

Mais, au-delà des considérations tenant à la destination de ces terrains, certains arguments méritent d'être retenus, notamment l'impact visuel d'ensembles de constructions dans le paysage et les conséquences d'une circulation automobile accrue.

#### **VII – INCIDENTS.**

Malgré un climat tendu et certaines interventions vives, voire virulentes, aucun incident n'a été constaté ni par moi à l'occasion de mes trois permanences, ni par les services de la mairie.

à Villers-les-Nancy, le 1<sup>er</sup> juin 2007  
le Commissaire-Enquêteur,



Christian BERNEZ

## CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR

### I - L'ENQUETE PUBLIQUE.

#### ° RESPECT DE LA PROCEDURE

La publicité de cette enquête a été assurée dans les formes légales, par affichage d'un avis d'enquête à la porte de la mairie, et au siège de la Communauté Urbaine du Grand Nancy (CUGN), et par publication d'un avis d'enquête dans les quotidiens régionaux et d'une annonce dans le bulletin municipal.

Le dossier d'enquête et le registre d'enquête réglementaires ont été mis à la disposition du public au siège de la CUGN et à la mairie de Ludres du premier au dernier jours de l'enquête, aux jours et heures habituels d'ouverture au public des deux institutions.

Le public a eu la possibilité de consulter le dossier pendant un mois et de rencontrer le commissaire enquêteur à trois reprises.

#### ° CLIMAT

Le projet a incontestablement provoqué interrogations, inquiétudes et réactions de la population, essentiellement pour la partie urbanisation des coteaux, ainsi qu'en témoignent le nombre de personnes venues en mairie : 265, et le nombre de courriers reçus : 421, dont 338 par l'entremise des trois « fédérateurs d'oppositions » déclarés. L'action concertée de ces trois opposants a obtenu un large écho dans la presse régionale : voir les éditions de « l'Est Républicain » des 1<sup>er</sup>, 2 et 23 avril et des 4 et 9 mai 2007.

Les doléances exprimées, le ton parfois vif des propos, ont révélé un climat d'inquiétude face au projet et de mécontentement pour le manque de concertation.

Cependant, si les propos ont quelquefois été vifs, ils n'ont jamais dépassé le ton de la polémique et n'ont jamais abouti à des incidents.

### II - LE PROJET DE P.L.U.

#### ° SUR LA FORME

##### Quant à l'information :

La phase d'information-concertation, qui a duré 10 mois, a débuté par la mise à disposition du public, au siège de la CUGN et à la mairie de Ludres, d'une plaquette d'information. Elle avait été

annoncée dans le bulletin municipal et dans la presse locale, sachant qu'un encart de quatre pages avait traité le sujet dans le périodique « Ludres expansion » deux mois auparavant.

Parallèlement, des débats ont eu lieu au sein des assemblées délibérantes et des actions d'information ont été menées.

Une réunion publique s'est tenue ; elle avait été annoncée dans les bulletins municipaux des mois de septembre et d'octobre. Les enjeux et les orientations du PADD y ont été présentés.

Une exposition des objectifs du PLU a été ouverte en mairie pendant le mois de novembre et jusqu'à la mi décembre 2006.

Enfin l'enquête publique s'est déroulée du 2 avril au 2 mai 2007. Elle a été annoncée dans les bulletins municipaux de février, mars et avril sans oublier les annonces légales dans les deux quotidiens régionaux. Elle a été accompagnée d'une exposition dans le grand hall de l'Hôtel de ville présentant en parallèle sur panneaux des documents graphiques sur le projet de PLU et sur le POS révisé.

On ne peut donc pas prétendre qu'il n'y a pas eu d'information.

#### **Quant à la concertation préalable :**

Même si elle est perfectible, la concertation a bien eu lieu selon les modalités arrêtées par le conseil communautaire lors de sa délibération de mise en révision, conformément à l'article L 300-2 du code de l'urbanisme : mise à disposition du public d'une plaquette d'information et d'un registre destiné à recueillir remarques et suggestions des citoyens concernés. Elle avait été annoncée dans le bulletin municipal et dans la presse locale. Le registre porte des observations relatives à l'urbanisation des coteaux et à l'ouverture de nouvelles voiries, notamment des trois fédérateurs d'oppositions. Différentes remarques recueillies lors de ces échanges ont été étudiées dans le cadre de l'élaboration du dossier de PLU.

Une réunion publique a été tenue et annoncée dans le bulletin municipal. Les enjeux et les orientations du PADD y ont été présentés et les personnes qui y ont participé ont pu s'exprimer, les interpellations portant essentiellement sur l'urbanisation des coteaux et la saturation des accès à l'autoroute.

#### **° SUR LE FOND**

Cette initiative municipale paraît tout à fait légitime compte tenu des atouts de la commune donc de ses possibilités de développement .

Ce projet de PLU est conforme à la politique contemporaine en matière d'urbanisme et d'habitat en ce sens qu'il répond aux objectifs d'économie dans l'utilisation des sols, de réduction des déplacements automobiles, de renforcement de la mixité sociale et qu'il comporte des dispositions intéressantes pour la préservation d'espaces verts.

Mais, force est de constater que du fait de la forte urbanisation de la commune depuis près de 40 ans et de la densité qui en est résultée, ce projet, par son ampleur, risque à terme de remettre en cause l'équilibre entre le développement urbain et le maintien des espaces naturels.

Pour une superficie totale de 827 hectares, 444 hectares (total des zones U ) sont déjà urbanisés, soit 53,7%, proportion plus élevée encore si l'on tient compte des 130 hectares d'espaces boisés classés.

De même, la taille du projet d'ouverture à l'urbanisation ( 59,3 ha) comparée à la superficie déjà occupée par des habitations ( 166 ha ) représente plus d'un tiers de celle-ci ( 35,7 %).

Par ailleurs, les seuls sites disponibles sont situés soit à proximité du Dynapôle, avec une vocation marquée pour l'extension de cette zone d'activités, soit sur les coteaux, au caractère naturel et environnemental indéniable.

La ville de Ludres semble appelée à illustrer le dilemme du droit de l'urbanisme, droit de l'harmonie et de la conciliation : plus de logements ou plus de qualité de vie ?

Même si cette revendication d'un cadre de vie agréable est portée principalement par les heureux habitants bien établis de la couronne verte de Nancy, on ne peut l'ignorer.

A défaut d'instaurer des règles limitant la densité des opérations d'aménagement, donc de pouvoir limiter l'effet visuel invasif des constructions dans le paysage, une possibilité demeure : réduire le nombre de secteurs constructibles à terme.

C'est pourquoi, il me paraît judicieux d'échelonner dans le temps l'urbanisation des derniers espaces naturels de cette belle commune, de façon à ne pas compromettre d'emblée ce capital par des opérations guidées par le marché foncier au détriment de l'environnement.

A moins d'un avis contraire plus autorisé et sous réserve de l'appréciation du Conseil communautaire, cela pourrait consister à scinder l'ouverture à l'urbanisation, de façon formelle, en phases successives, en commençant par les secteurs réservés de la partie basse des coteaux, c'est à dire par le secteur St Blaine.

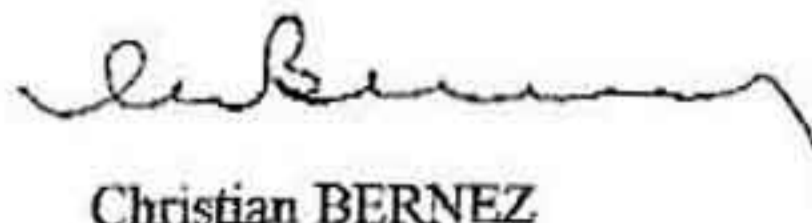
### III – CONCLUSION ET AVIS

Aussi, considérant,

- la légitimité du projet,
- le fait qu'objectivement la population était informée de l'élaboration de celui-ci et a eu la possibilité d'y réagir,
- et que l'enquête publique s'est déroulée dans le respect des textes et sans incident, et a permis à chacun de prendre une connaissance complète du projet et d'exprimer son opinion,
- mais que le projet présenté peut être jugé risqué pour l'environnement en raison de son importance,

j'émet un avis favorable à l'approbation du projet de plan local d'urbanisme de la commune de Ludres, sous réserve, en ce qui concerne le classement du secteur des coteaux en zone 2AU, que celui-ci soit formellement assorti de dispositions scindant l'ouverture de cette zone à l'urbanisation en phases successives, en commençant par la partie basse des coteaux, c'est à dire par le secteur St Blaine.

Villers-les-Nancy, le 1<sup>er</sup> juin 2007  
Le Commissaire enquêteur,



Christian BERNEZ