

Département de Meurthe-et-Moselle (54)

COMMUNAUTE DE COMMUNES MAD ET MOSELLE

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE

CONCLUSIONS MOTIVEES et AVIS

de la

COMMISSION D'ENQUETE PUBLIQUE

Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté de Communes Mad et Moselle

Ordonnance N° E25000059/54 du 12 août 2025,

de Mme la Présidente du Tribunal Administratif de Nancy



Durée de l'enquête : 32,5 jours, du 3 novembre au 5 décembre 2025 12h00 inclus

La commission d'enquête :

M. Pascal GAIRE

Président

M Fabien POZZI

Membre

M. Gilbert JANCOVICI

Membre

SOMMAIRE

1	RAPPEL DU PROJET	3
2	ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE	4
2.1	Désignation de la commission d'enquête	4
2.2	Publicité et information du public	4
2.2.1	Publicité légale dans la presse	4
2.2.2	Affichage	4
2.2.3	Registres d'enquête	4
2.2.3.1	Registres papier	4
2.2.3.2	Registre numérique	4
2.2.3.3	Autre type d'information	5
2.3	Climat et déroulement de l'enquête	5
2.4	Relation comptable des observations	5
3	SYNTHESE ET ANALYSE DU PROJET	7
3.1	Synthèse du projet	7
3.2	Analyse du projet	8
4	CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION	10
4.1	Le respect de l'intérêt général	10
4.2	Les remarques, recommandations et observations	10
4.3	L'acceptabilité sociale du projet	11

1 RAPPEL DU PROJET

1.1. Objet de l'enquête

L'objet de l'enquête publique unique engagée entre le 3 novembre 2025 et le 5 décembre 2025 est de recueillir les observations, propositions, contre-propositions du public relatives à l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de Communes Mad et Moselle, des Périmètres Délimités des Abords (PDA) des Monuments Historiques des 14 communes suivantes : Ancy-Dornot, Arry, Essey-et-Maizerais, Euvezin, Gorze, Jaulny, Jouy-aux-Arches, Mandres-aux-Quatre-Tours, Onville, Prény, Rezonville-Vionville, Thiaucourt-Regniéville, Vandelainville, Xammes, et enfin l'abrogation des cartes communales d'Onville et de Hamonville.

Ce présent document ne concerne que les conclusions et avis motivés du PLUi de la Communauté de Communes Mad et Moselle.

1.2. Intérêts et enjeux du projet de PLUi

Sur le territoire de la Communauté de Communes Mad et Moselle, qui couvre aujourd'hui 45 720 ha et abritait 19 144 habitants au recensement INSEE de 2022, la densité moyenne peut s'évaluer à 41,9 hab/km², ce qui représente une forte ruralité, au regard des 140 hab/km² sur l'ensemble du département de Meurthe-et-Moselle et 168 hab/km² sur celui de la Moselle. Cela étant, le taux de croissance démographique a été relevé négatif sur l'ensemble du territoire de la Communauté de Communes.

Sur les 47 communes constitutives, certaines ont un PLU en cours de validité. Le passage au PLUi projeté va conduire à une légère recomposition des données territoriales :

- Le territoire artificialisé (U+AU) va passer de 1143 hectares (2,5%) à 1233 hectares (2,7%), soit + 47 hectares.
- Le territoire agricole et naturel (A+N) d'environ 39 780 hectares dont plus de 25 600 hectares de terre agricole va peut évoluer au vu du projet de PLUi.

Dans le cadre de sa compétence liée à l'urbanisme, la Communauté de Communes Mad et Moselle désire construire une vision harmonisée entre les 47 communes, tout en respectant les singularités de chacune et les réglementations de rang supérieur.

Un projet de PLUi ne peut, ni résoudre l'intégralité des problèmes posés sur l'ensemble du territoire, ni satisfaire tous les souhaits, même légitimes, des élus et de la population. Mais le présent projet répond aux objectifs définis dans l'article L 101-2 du code de l'urbanisme et aux attentes du SCoTAM. Il constituera indéniablement un document d'urbanisme plus récent, porteur d'une ambition et d'une réflexion d'ensemble à l'échelle de la Communauté de Communes Mad et Moselle, avec des dispositions propres à gérer l'occupation du sol de manière plus fine, plus circonstanciée et mieux orientée que les documents d'urbanisme actuellement en vigueur.

La commission d'enquête a apprécié la cohérence entre le projet de PLUi et les grandes orientations du PADD, mais la planification et la spatialisation des espaces projets, sites et secteurs restent à peaufiner.

Globalement, ce projet de PLUi, incluant les réponses apportées par le porteur de projet aux questions, observations et recommandations du public et des Personnes Publiques Associées (PPA), répond à ce qui est attendu d'un tel document de planification et de projet de territoire : la prise en compte de l'habitat, de la protection de l'environnement et des espaces naturels, ainsi que des ressources en eau, et dans une moindre mesure, de la santé publique et de la mobilité.

2 ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2.1 Désignation de la commission d'enquête

Par décision n° E2500059/54 du 12 août 2025, Madame la Présidente du tribunal administratif de Nancy a désigné une commission d'enquête pour procéder à une enquête publique relative au projet d'élaboration du PLUi de la Communauté de Communes Mad et Moselle, d'abrogation des cartes communales d'Onville et de Hamonville et de création de Périmètres Délimités des Abords (PDA) de 14 communes du territoire.

Cette commission d'enquête était composée des 3 commissaires enquêteurs suivants :

- Président : Monsieur Pascal GAIRE,
- Membres : Monsieur Fabien POZZI, Monsieur Gilbert JANCOVICI
- Suppléante : Madame Sylvie HELYNCK

2.2 Publicité et information du public

2.2.1 Publicité légale dans la presse

La publicité de l'enquête publique a été assurée par la publication d'articles dans deux journaux différents.

	Est Républicain	Républicain Lorrain
1ère parution	15 octobre 2025	15 octobre 2025
2ème parution	05 novembre 2025	05 novembre 2025

2.2.2 Affichage

L'arrêté de l'enquête publique était affiché sur le panneau d'affichage des 47 mairies de la Communauté de Communes, sur celui du siège de la Communauté de Communes de Mad et Moselle à Thiaucourt-Regniéville ainsi qu'à l'antenne intercommunale d'Ancy-Dornot, 15 jours avant le début de l'enquête.

Les certificats d'affichage ont été produits par chaque mairie à la fin de l'enquête publique.

2.2.3 Registres d'enquête

2.2.3.1 Registres papier

Un registre spécifique au PLUi était dans les 47 communes, au siège de la communauté de communes et enfin à l'antenne intercommunale d'Ancy-Dornot.

2.2.3.2 Registre numérique

Un registre numérique était également disponible à l'adresse suivante consultable 7 jours sur 7 et 24 h sur 24 : <https://www.registredemat.fr/enquete-plui-pda-ccmm>, et ce pendant toute la durée de l'enquête publique. Ainsi, le public pouvait consulter le dossier sur le site internet dédié et formuler ses observations via le registre électronique dédié.

2.2.3.3 Autre type d'information

Les communes ont relayé l'information via leurs outils de communication habituels tel qu'Intramuros, leurs sites internet, les réseaux sociaux ainsi que leurs panneaux d'affichage. Enfin, la Communauté de Communes a réalisé et mis à disposition des communes un flyer spécifique à l'enquête publique.

2.3 Climat et déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions. L'accueil du public pour les 16 permanences a été réalisé dans les salles du conseil municipal pour les communes, une salle d'accueil au siège de la Communauté de Communes ainsi qu'à l'antenne intercommunal d'Ancy-Dornot, située immédiatement à l'entrée permettant un très bon accès.

2.4 Relation comptable des observations

165 personnes sont venues consulter ou déposer une observation lors des 16 permanences. La commission a recueilli 311 observations réparties comme suit :

- Nombre d'observations émises lors des permanences : 55 observations.
- Nombre d'observations émises hors permanences : 64 observations.
- Nombre d'observations émises sur le registre dématérialisé : 157 observations.
- Nombre d'observations émises par courriels : 19 observations, parfois pour doubler leur observation papier ou numérisée sur le registre dématérialisé.
- Nombre d'observations émises par courriers papiers : 16 observations sont parvenues par voie postale ou ont été déposés sous enveloppe au siège de l'enquête publique.

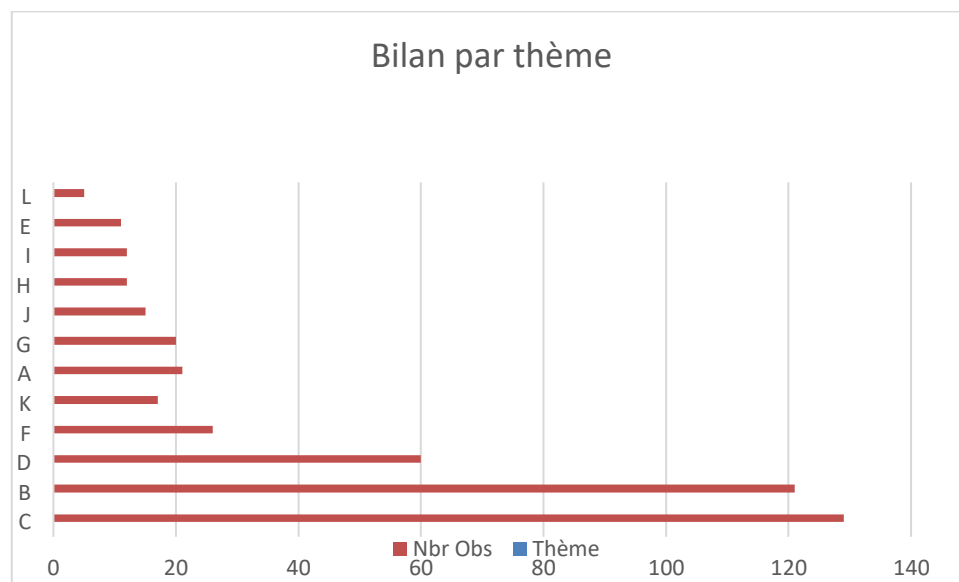
La commission a classé les observations suivant la nomenclature thématique suivante :

- A. Règlement écrit
- B. Règlement graphique : zonage, classement/déclassement de parcelles
- C. OAP et emplacements réservés
- D. Environnement, biodiversité, ressources en eau et énergie
- E. Habitat, démographie et mixité sociale
- F. Activité et attractivité économique
- G. Mobilité (transports et déplacements)
- H. Prévention des risques et nuisances
- I. Conformité réglementaire et cohérence avec les documents de rang supérieur
- J. Information du public
- K. Préservation du patrimoine (Architectural, culturel, belvédères et points de vue...)
- L. NPEC (Non Pris En Compte : observations d'opinion, hors champ du projet...)

La répartition des observations par thème est la suivant en tenant compte que certaines observations concernaient plusieurs thèmes :

	Thème	Nbr Obs	%
C	OAP et emplacements réservés	129	28,73
B	Règlement graphique : zonage, classement/déclassement de parcelles	121	26,95
D	Environnement, biodiversité, ressources en eau et énergie	60	13,36
F	Activité et attractivité économique	26	5,79
K	Préservation du patrimoine : Architectural, culturel, belvédères et points de vue	17	3,79

A	Règlement écrit	21	4,68
G	Mobilité (transports et déplacements)	20	4,45
J	Information du public	15	3,34
H	Prévention des risques et nuisances	12	2,67
I	Conformité règlementaire et cohérence avec les documents de rang supérieur	12	2,67
E	Habitat, démographie et mixité sociale	11	2,45
L	NPEC : Non Pris En Compte : observations d'opinion, hors champ du projet	5	1,11
		449	100,00



3 SYNTHÈSE ET ANALYSE DU PROJET

3.1 Synthèse du projet

La Communauté de Communes Mad et Moselle, à travers l'élaboration du PLUi qui couvrira à terme l'ensemble des communes de l'intercommunalité, marque ainsi sa volonté de se doter d'un outil d'aménagement du territoire qui permettra de fédérer différentes études et actions de la Communauté de Communes et de les traduire réglementairement en termes d'urbanisme.

En effet, le PLUi est un outil qui favorise le développement harmonieux du territoire pour la prochaine décennie. Il doit mettre en œuvre un projet ambitieux mais cohérent à l'échelle du territoire communautaire, a pour défi de procéder à des choix partagés entre les communes et de concevoir des règles d'urbanisme applicables à l'ensemble du territoire :

- Inscrire le territoire dans les transitions écologiques et énergétiques ;
- Préserver l'environnement, les espaces agricoles et le cadre de vie ;
- Développer les mobilités ;
- Favoriser un développement économique et touristique durable ;
- Endiguer la perte d'habitants et développer l'attractivité résidentielle du territoire.

Véritable clé de voute du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) définit un projet stratégique la prochaine décennie en traduisant la vision partagée et stratégique du devenir de la Communauté de Communes de Mad et Moselle en faisant état des orientations générales retenues par les élus pour l'aménagement et le développement durable du territoire :

Ambition n°1 - Paysages naturels et bâtis de Mad et Moselle : des richesses écologiques et patrimoniales à protéger.

- Orientation 1 : Préserver les espaces naturels remarquables et stratégiques,
- Orientation 2 : Protéger et restaurer des milieux composant l'armature écologique
- Orientation 3 : Reconnaître et valoriser le patrimoine bâti et paysager local
- Orientation 4 : Contenir et réduire la vulnérabilité du territoire face aux risques et aux changements climatiques

Ambition n°2 – Habitants et usagers de Mad et Moselle : des conditions d'accueil à maîtriser

- Orientation 5 : Assurer l'attractivité résidentielle de Mad & Moselle
- Orientation 6 : Modérer la consommation foncière et œuvrer à la qualité du cadre de vie
- Orientation 7 : Améliorer l'accessibilité vers les services et équipements
- Orientation 8 : Favoriser le développement de la mobilité durable

Ambition n°3 – Ressources et sites stratégiques de Mad et Moselle : les points d'appui du développer à confirmer.

- Orientation 9 : Maintenir les activités agricoles et accompagner les mutations
- Orientation 10 : Renforcer les aménagements dédiés au tourisme
- Orientation 11 : Affirmer les sites économiques moteurs et de proximité
- Orientation 12 : Ressources énergétiques : déployer des moyens de production

« Une terre fertile et accueillante, ouverte, à haut niveau de services, véritable jardin des métropoles, au cœur du Parc naturel régional de Lorraine », se résume ici l'ambition globale du territoire de Mad et Moselle, auquel le PLUi doit donner corps.

3.2 Analyse du projet

Le projet de PLUi Mad et Moselle présenté en enquête publique, résultat d'un travail de longue haleine, est un document de planification contenant de nombreux points positifs.

En effet, durant toute la durée d'élaboration du PLUi, la Communauté de Communes Mad et Moselle a assuré une concertation de qualité, variée de par ses divers supports (exposition...), vivante de par ses réalisations (« tournée de Mad et Moselle » ...)

Elle a su rédiger un diagnostic du territoire complet en réalisant un travail important concernant les zones humides et l'identification des capacités de production de logements en renouvellement urbain.

L'intercommunalité a également réalisé un travail conséquent de déclinaison du projet politique au sein des Orientations d'Aménagement et de Programmation à travers la rédaction des OAP thématiques et sectorielles.

Enfin, la Communauté de Communes a fait le choix d'instaurer un règlement écrit et graphique doté de nombreuses sous zones et d'une nomenclature numérotée, permettant une urbanisation adaptée aux enjeux.

Cela dit, ce projet d'envergure connaît également des pistes d'amélioration, en témoignent les avis des personnes publiques associées et remarques émanant de la population au cours de l'enquête publique.

Il est difficile de trouver les informations souhaitées dans les différentes pièces écrites du PLUi et il n'est pas simple de lire et de se repérer sur les plans de zonage, même pour les initiés. Le résumé non technique pourrait par exemple être complété avec des éléments chiffrés concernant les objectifs du PLUi, notamment sur les volets logements, économie et équipements de façon à avoir facilement accès aux principales données du PLUi.

Le projet aurait mérité une meilleure prise en compte des risques naturels et anthropiques (plan de prévention des risques d'inondation, prévention du risque mouvement de terrain, prévention du risque chute de blocs...) en intégrant les prescriptions associées dans le règlement et les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) des secteurs concernés ;

Enfin, en ce qui concerne les zones d'extension, il est reproché un manque de mixité au niveau des typologies de logement à créer, et une ventilation déséquilibrée entre les zones 1AU et 2AU.

Point sur la maîtrise de la consommation foncière :

Lors de l'élaboration d'un PLUi, la maîtrise de la consommation foncière constitue un enjeu majeur. Le document d'urbanisme doit organiser le développement du territoire en limitant l'étalement urbain et en favorisant une utilisation plus économe et plus efficace du foncier. Les ambitions politiques portés légitimement par les élus, parfois en contradiction avec la législation, impose aux collectivités de repenser leurs modes d'aménagement.

Les ambitions intercommunales relatives à la consommation foncière pour la période 2024-2034, au moment de l'arrêt du PLUi, étaient de 38,4 hectares, répartis de la manière suivante :

- Extensions liées à l'habitat : 29 hectares
- Extensions liées au développement économique : 8,2 hectares
- Extensions liées aux équipements : 1,2 hectare

Après enquête publique, les chiffres de la consommation foncière ont évolué :

- Extensions liées à l'habitat : 24,59 hectares
- Extensions liées au développement économique : 7.12 hectares
- Extensions liées aux équipements : 1,2 hectare

Ces chiffres sont à modérer puisque les surfaces concédées à l'issue de l'enquête publique n'ont pas été comptabilisées.

À la suite de l'arrêt du projet du PLUi, les avis des personnes publiques associées ainsi que l'enquête publique ont eu pour conséquence la diminution des ambitions du territoire en termes de consommations foncières. La prise en compte des remarques de la part des élus a permis de rendre le projet de PLUi plus acceptable.

4 CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION

Les conclusions de la commission d'enquête s'appuient sur les 3 critères suivants :

- l'intérêt général,
- les remarques et contre-propositions,
- l'acceptabilité sociale du projet.

4.1 Le respect de l'intérêt général

Concernant la procédure, le projet porté par Communauté de Communes Mad et Moselle a été réalisé en application des codes de l'urbanisme et de l'environnement le concernant. La mutualisation des documents d'urbanisme des 47 communes en un document couvrant à la fois l'urbanisme, l'habitat et la préservation des espaces naturels et patrimoniaux, agricoles et forestiers présente un intérêt général prégnant.

La commission d'enquête estime que ce document de planification fixe des orientations pertinentes pour les 10 années à venir dans les différents domaines à enjeux évoqués, au-delà de quelques ajustements à prendre en compte. Elle en conclut donc à un respect de la réglementation, assorti d'une concertation au sens large, menée par le porteur de projet, avant et pendant l'enquête publique.

L'information et l'affichage de la présente enquête publique ont respecté les textes réglementaires en la matière, mentionnés dans l'Arrêté du 24 avril 2012 - JORF n°0105 du 04 mai 2012.

Le dossier présenté ne porte pas atteinte sur ces points réglementaires à l'intérêt général.

La procédure requise exigeant une évaluation environnementale, le dossier de présentation et le projet en lui-même ont bien mis l'accent sur les enjeux environnementaux, l'évolution démographique et la préservation du patrimoine. D'une manière générale, la justification des impacts environnementaux liés aux contraintes urbanistiques, tant au niveau des patrimoines naturels et architecturaux, des ressources en eau, de la sobriété foncière et énergétique, ainsi qu'aux enjeux liés à l'habitat et la mobilité, ont bien été pris en compte et correspondent aux préoccupations générales du public.

Le projet de PLUi présenté réduit fortement les possibilités d'urbanisation par rapport aux PLU communaux et cartes communales actuellement en vigueur sur le territoire de la Communauté de Communes. Il va considérablement faciliter le travail du service instructeur de la Communauté de Communes Mad et Moselle dans le cadre de l'instruction des autorisations liées au droit des sols. En effet, le PLUi qui couvrira les 47 communes de l'intercommunalité viendra remplacer les divers PLU et cartes communales du territoire.

La commission d'enquête souligne que le projet reste conforme aux documents de rang supérieur.

En tout état de cause, la commission d'enquête estime que les réponses apportées par la Communauté de Communes Mad et Moselle, dans son mémoire en réponse aux remarques et recommandations formulées, sont suffisantes et respectent l'intérêt général.

4.2 Les remarques, recommandations et observations

Au-delà des 143 remarques et recommandations faites par les PPA et collectivités locales, 318 observations élémentaires ont été rapportées et analysées, incluant celles notifiées par courrier, courriel et support dématérialisé. Le public s'est ainsi largement exprimé sur le dossier et les projets.

Quelques propositions visant à l'amélioration du projet ont été émises.

Comme signalé plus haut, 12 thèmes ont été retenus par la commission, où il en ressort un grand intérêt quant à la déclinaison des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) et du règlement graphique (plus de 50% des observations).

En toute rigueur, le porteur de projet a pu répondre sans ambiguïté à toutes les remarques, recommandations et observations formulées et répertoriées dans le procès-verbal de synthèse qui lui a été remis. La commission d'enquête a pu noter l'intérêt manifeste du public vis à vis de l'enquête, ainsi que la qualité et la précision du dossier, au-delà de sa consistance, parfois perçue comme rébarbative et indigeste.

La Communauté de Communes a su tenir compte des principales observations formulées par les PPA.

4.3 L'acceptabilité sociale du projet

La population s'est prononcée largement sur le projet PLUi et en particulier sur les OAP et le zonage. Cette forte participation a eu pour conséquence la modification du projet de PLUi soumis à l'enquête publique et notamment le retrait de plusieurs zones d'extensions foncières.

En conséquence, **la commission d'enquête, à l'unanimité, émet un AVIS FAVORABLE** au projet présenté par la Communauté de Communes de Mad et Moselle d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi), **avec une réserve et trois recommandations** :

Réserve : Mettre à jour, avant l'approbation du PLUi, tous les documents concernés par les modifications acceptées par la Communauté de Communes dans le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse.

Première recommandation : Dans sa réponse à la commission d'enquête, la Communauté de Communes a reconnu que l'objectif de hausse de sa population à hauteur de 3% était une croissance théorique maximale, aussi en vue de la mise en cohérence avec la loi « Climat et Résilience » pour février 2028, la commission d'enquête recommande vivement à la Communauté de Communes d'envisager une projection démographique plus réaliste à l'horizon 2034.

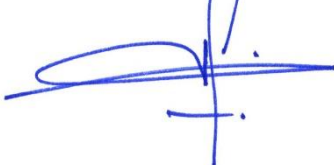
Deuxième recommandation : La commission recommande à la Communauté de Communes de corriger les réductions brutes de consommation foncières liées à l'habitat et aux activités économiques affichées dans le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse, en prenant en compte les surfaces concédées au public et aux communes à l'issue de l'enquête publique.

Troisième recommandation : Dans le cadre de la détermination de zones humides, et plus particulièrement dans les OAP, la commission recommande à la Communauté de Communes de réaliser les études complémentaires sur les secteurs non sondés afin de valider définitivement la constructibilité des parcelles concernées.

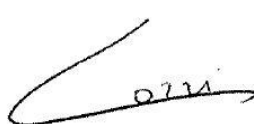
Fait, à Thiaucourt, le 16 janvier 2026

La commission d'enquête :

M. Pascal GAIRE
Président



M Fabien POZZI
Membre



M. Gilbert JANCOVICI
Membre

