

L'EPF Lorraine, un opérateur du programme « après-mines » en Lorraine

Le traitement des problèmes liés à l'après-mines en Lorraine appelait un programme d'actions spécifique et ambitieux. Et sa mise en œuvre des opérateurs ad hoc : parmi eux, l'Etablissement public foncier de Lorraine dont l'intervention, sollicitée par l'Etat et la région, se décline désormais en multiples métiers pour répondre aux problématiques complexes de territoires en reconversion. Illustration ...

par Didier Charpentier
*Directeur technique adjoint
de l'EPF Lorraine*

L'Etablissement public foncier de Lorraine (EPF Lorraine) est un établissement public de l'Etat. Créé en 1973 (sous l'appellation d'*Etablissement public de la métropole lorraine*) et doté d'une fiscalité propre, l'établissement a vu à plusieurs reprises ses règles de fonctionnement et son statut adaptés afin de mieux répondre aux missions qui lui ont été confiées. Opérateur foncier au départ, l'EPF Lorraine organise aujourd'hui ses activités autour de cinq métiers :

- ✓ l'action foncière qui reste très importante et représente encore en masse financière la moitié du budget de l'établissement,
 - ✓ les actions de reconversion, à savoir le traitement des friches industrielles et urbaines, des friches militaires...
 - ✓ les opérations d'aménagement, en articulation avec certaines opérations de reconversion,
 - ✓ la maîtrise d'ouvrage d'études portant sur les problématiques d'aménagement du territoire,
 - ✓ la gestion patrimoniale.
- Son statut et ses capacités opérationnelles ont fait de

l'établissement un opérateur naturel de l'Etat et de la région Lorraine pour la mise en œuvre des politiques publiques découlant des contrats de plan successifs. En effet, l'établissement peut assurer la maîtrise d'ouvrage d'études ou de travaux dans le cadre de ses missions. En matière foncière il peut être délégataire du droit de préemption, et mener des expropriations. Ses ressources propres (taxe spéciale d'équipement) lui permettent de participer financièrement aux politiques publiques mises en œuvre par l'Etat et la région.



L'une des facettes de l'action de l'EPF Lorraine est d'améliorer la connaissance des risques potentiels en matière de pollution lorsque d'anciens sites industriels sont amenés à changer de vocation, voire de permettre le déblocage de certaines situations (ancien exploitant inconnu ou insolvable, ...) par la réalisation d'études ou de travaux permettant à un site de retrouver un usage.

Enfin, l'établissement reste proche des collectivités locales grâce aux montages conventionnels qu'il noue avec ces dernières au droit de chaque opération. L'existence d'un conseil d'administration et d'un bureau composés d'élus départementaux et régionaux ainsi que de représentants des chambres consulaires ne fait que renforcer cette proximité avec les collectivités locales. Quatre autres établissements publics de l'Etat du même type existent en France à l'heure actuelle : l'EPBS en Normandie, l'EPF Nord-Pas-de-Calais, l'Epora en région Rhône-Alpes, et l'EPF Paca. Ils exercent des

missions voisines de celles de l'EPF Lorraine.

L'EPF Lorraine et le programme après-mines...

Les séquelles d'un siècle d'exploitation minière et industrielle, et la difficulté ainsi accrue à reconstruire une économie et un environnement satisfaisants dans les bassins miniers nord-lorrains, ont amené l'Etat et la région à apporter un soutien particulier en faveur du redéveloppe-

ment du bassin sidérurgique et ferrifère et du bassin houiller et à mettre en place dans le cadre du 4^e CPER (contrat de plan Etat/Région) qui a débuté en 2000 et doit s'achever en 2006, un volet spécifique « après-mines » doté de moyens financiers exceptionnels.

L'expérience acquise depuis 1986 par l'établissement en matière de traitement des friches industrielles, de recyclage foncier et de traitement de friches urbaines a amené l'Etat et la région Lorraine à faire de l'EPF Lorraine un outil privilégié pour la mise en œuvre de ce programme.

C'est ainsi que l'établissement est aujourd'hui partenaire financier et opérateur dans le cadre de nombreuses rubriques du programme après-mines, à savoir :

- ✓ le traitement des espaces dégradés,
- ✓ les sites et sols pollués,
- ✓ le désenclavement des bassins miniers,
- ✓ les opérations de restructuration paysagère,
- ✓ le pôle en génie de l'environnement,
- ✓ les dynamiques territoriales d'espaces transfrontaliers,
- ✓ la recherche d'une grande zone d'accueil d'activités,
- ✓ les réserves foncières pour le relogement des sinistrés.

Afin de mieux mobiliser ses moyens financiers et opérationnels, l'aire de pleine compétence de l'EPF Lorraine a été étendue au périmètre de la directive territoriale d'aménagement, qui constitue le territoire d'application du programme après-mines.

Cette extension a été prononcée par un arrêté interministériel le 21 décembre 2001.

Le traitement des espaces dégradés

La politique de traitement des espaces dégradés vise la résorp-

tion des friches industrielles et plus généralement des espaces dégradés qui affectent l'image des territoires en reconversion et nuisent à leur attractivité.

Cette politique préexistait puisqu'elle a été mise en œuvre en Lorraine dès 1986. Elle a trouvé naturellement sa place dans le programme après-mines du fait des restructurations industrielles encore en cours, tant dans le bassin houiller avec 1 500 hectares de friches industrielles liées à l'arrêt de l'exploitation du charbon, que dans le bassin sidérurgique et ferrifère où le processus de restructuration se poursuit et où les conséquences de l'arrêt des exploitations minières se font ressentir (affaissements miniers...).

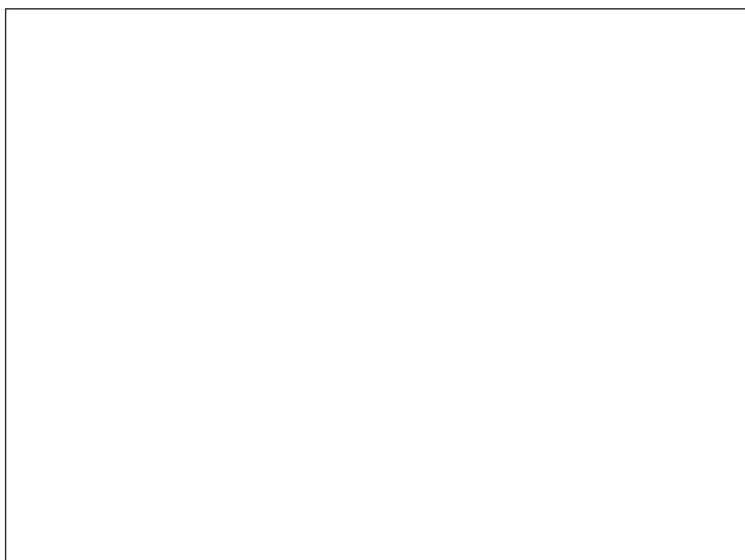
Dans ce cadre, cette politique a vu ses moyens renforcés par

une enveloppe spécifique d'un montant de près de 49 millions d'euros.

L'EPF Lorraine est l'opérateur de cette politique. Il intervient en tant que maître d'ouvrage et met en œuvre les interventions décidées par le Comité régional d'aménagement du territoire (Crat) qui associe les partenaires financiers de la politique (Etat, Région, et EPF) ainsi que les représentants des différents services de l'Etat concernés (Sgar, Drire, DDE, Domaines...).

Son action s'appuie sur une méthodologie éprouvée qui intègre :

- ✓ la maîtrise foncière des sites,
- ✓ la conduite d'études techniques et urbanistiques poussées permettant à la fois une bonne connaissance des sites



L'EPF Lorraine réalise études d'urbanisme et d'intégration paysagère dans les zones soumises à affaissements miniers. Ici, un projet de requalification de la cité Curel à Moyeuvre-Grande en Moselle.

et de premières esquisses de leur réutilisation ultérieure,

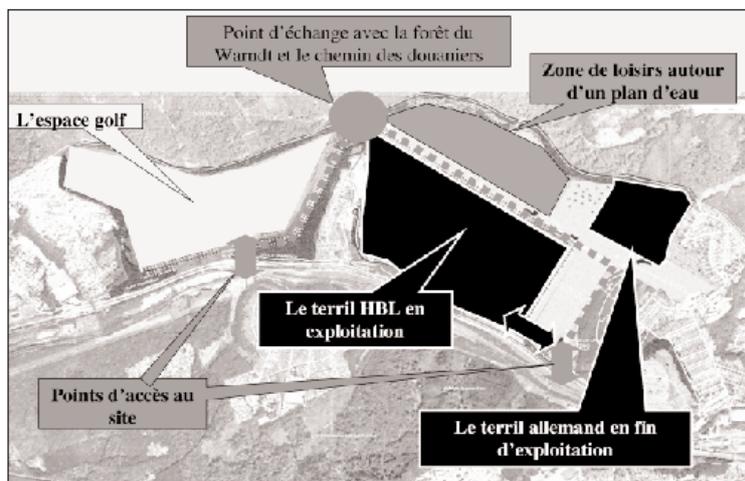
✓ la réalisation de travaux de requalification préalables pour améliorer l'image des sites et les préparer à leurs nouveaux usages,

✓ l'ensemble de ces actions étant mené en étroite partenariat avec les collectivités locales concernées et les industriels précédemment propriétaires de façon à optimiser leurs interventions dans ce cadre ainsi qu'avec les services de l'Etat.

A ce jour, cette rubrique du programme après-mines a été engagée de manière significative puisque la mobilisation de 34,56 millions d'euros (soit 71 % des moyens financiers) a d'ores et déjà été décidée par le Crat, ces moyens étant complétés par des fonds européens (7,62 millions d'euros), et par des participations financières d'autres collectivités ou partenaires pour 12,81 millions d'euros.

Ces moyens financiers sont mobilisés sur les deux bassins miniers houiller et ferrifère et concernent 71 sites au total.

Les perspectives d'action restent importantes puisque, dans le bassin houiller en particulier, l'exploitation du charbon vient seulement de prendre fin, et que les besoins de traitement des sites arrêtés vont émerger en fin de contrat



EPF/Lorraine

L'enjeu de l'opération menée sur le site des carrières de Freyming-Merlebach est de développer un projet de loisirs à caractère transfrontalier intégrant golf et plan d'eau et compatible avec le maintien, pendant un certain nombre d'années, d'une activité d'exploitation des terrils.

de plan compte tenu des délais nécessaires aux procédures d'arrêt des sites au titre du droit minier et, aussi, de la complexité des problèmes techniques à traiter en raison de la communication entre les exploitations françaises et allemandes.

Les sites et sols pollués

L'EPF Lorraine intervient également en tant que maître d'ouvrage d'études et de travaux dans le cadre de la rubrique sites et sols pollués. L'objectif de cette politique est d'améliorer la connaissance des risques potentiels en matière de pollution lorsque d'anciens sites industriels sont

amenés à changer de vocation, voire de permettre le déblocage de certaines situations (ancien exploitant inconnu ou insolvable, ...) par la réalisation d'études ou de travaux permettant à un site de retrouver un usage.

D'abord expérimentale, cette politique s'est progressivement imposée dans les processus opérationnels, dans la mesure où elle permet de préciser les responsabilités des différents partenaires et de définir des programmes de réutilisation des sites qui soient compatibles avec leur état réel et dans les limites d'une amélioration raisonnable de cet état.

Les principes de mise en œuvre des opérations sont analogues à ceux du traitement des espaces dégradés :

réserve de moyens financiers dans le cadre du contrat de plan, décision des interventions par le Crat.

Un comité spécifique de suivi associe l'EPF Lorraine, la Drire, l'Ademe et, le cas échéant, la DDASS.

Un budget de 2,41 millions d'euros a été réservé pour ces actions qui se traduisent, pour l'heure, principalement par des études : évaluations simplifiées des risques (ESR) ou études détaillées des risques (EDR).

Après quelques années d'expérimentation, des besoins en matière de travaux de dépollution se font sentir et une révision de la maquette financière de la politique pourrait intervenir prochainement.

Le désenclavement des bassins miniers

Les bassins industriels en reconversion se caractérisent par de vastes emprises industrielles peu ou mal desservies par le réseau routier. En effet, dans ces bassins, ce sont les besoins de l'usine ou de la mine qui commandaient le développement urbain. Il était basé sur la proximité de la main d'œuvre (cités ouvrières

autour de l'usine) et sur la prépondérance du transport ferroviaire. La fermeture puis la disparition des installations industrielles génèrent un immense vide urbain et exigent une réorganisation complète des infrastructures de desserte.

Dans ce contexte, les opérations de désenclavement routier constituent une des clefs du redéveloppement économique et urbain.

L'EPF Lorraine assure la maîtrise d'ouvrage de deux opérations de désenclavement routier de bassins miniers : la première dans le bassin sidérurgique, la liaison A4 Homécourt (7 millions d'euros), et la seconde dans le bassin houiller, le désenclavement du secteur de Forbach-nord (plus de 1 000 hectares) en parallèle au projet de parc d'activités tertiaires transfrontalier de l'Eurozone (12 millions d'euros pour la route).

La restructuration paysagère ou la réhabilitation de cours d'eau dégradés

Par la mise en œuvre de projets de requalification de grande envergure portant sur des vallées entières l'EPF

Lorraine mène des actions significatives en matière de restructuration paysagère :

✓ le projet fil bleu sur la Vallée de l'Orne (30 kilomètres, 9 millions d'euros),

✓ la requalification de la vallée de la Rosselle (7 kilomètres, 3,5 millions d'euros).

Ces actions sont menées dans le cadre de la rubrique plus générale du traitement des espaces dégradés.

Le pôle en génie de l'environnement

L'EPF Lorraine assure la maîtrise d'ouvrage de la construction d'une station lysimétrique prévue sur le site de l'ancienne cokerie d'Homécourt et dont l'exploitation sera confiée au Groupement d'intérêt scientifique sur les friches industrielles (Gisfi) créé le 25 juin 2002.

Cet équipement exceptionnel, le premier en Europe, permettra d'étudier les conditions de migration des polluants industriels dans les sols.

D'un coût prévisionnel de 1,8 million d'euros, le lysimètre est financé par l'Etat, la région Lorraine et le Conseil général de Meurthe-et-Moselle à hauteur de 0,6 million d'euros chacun.

L'EPF Lorraine est également amené à collaborer avec le Groupement d'intérêt scientifique sur la sécurité des ouvrages souterrains (Gisos).

Les dynamiques territoriales d'espaces transfrontaliers

Le programme après-mines prévoit un soutien aux dynamiques territoriales dans trois ensembles transfrontaliers :

- ✓ l'agglomération de Longwy-Athus-Rodange, dite du PED (Pôle européen de développement),
- ✓ l'agglomération d'Esch-Audun-Villerupt,
- ✓ la conurbation de Sarrebruck-Moselle Est.

S'agissant de territoires fortement marqués par les reconversions industrielles, l'EPF Lorraine a été chargé de définir une stratégie et un programme de développement hiérarchisant les actions à mener en fonction des priorités à partir d'études générales sur ces trois ensembles.

A ce jour, deux démarches d'études ont été réalisées : l'étude de valorisation du bassin de l'Alzette et l'étude de préfiguration de l'agglomération transfrontalière Sarrebruck-Moselle Est.

La seconde a proposé un projet de charte d'aménagement transfrontalière qui sert aujourd'hui de base de discussion aux collectivités de part et d'autre de la frontière.

L'étude de l'agglomération Esch-Audun-Villerupt est actuellement prolongée par un nouveau programme d'études prenant en compte l'émergence du projet luxembourgeois d'Esch-Belval ainsi que ses répercussions sur le territoire français.

La recherche d'une grande zone d'accueil

Les projets industriels dits « internationalement mobiles » ont des exigences très poussées en matière de cahier des charges d'implantation (délais de disponibilité des terrains très courts, grandes emprises susceptibles d'être desservies et alimentées par les réseaux utiles...) auxquelles il est très difficile de répondre sans anticipation.

L'Etat a souhaité se donner les moyens de disposer d'une réserve foncière susceptible de répondre à de tels besoins ; il a demandé à l'EPF Lorraine d'assurer la maîtrise d'ouvrage des études tech-

niques de faisabilité à conduire sur les sites concernés et de procéder aux acquisitions foncières sur le site retenu.

L'établissement a mené les études sur un premier site d'implantation potentiel et un site alternatif va faire l'objet des mêmes investigations.

L'Etat finance l'ensemble des études et va accompagner financièrement l'action foncière afin de minimiser les impacts du projet sur l'économie agricole locale.

Les réserves foncières pour le relogement des sinistrés

Les exploitations minières ont déjà, par le passé, généré des affaissements de terrains en surface et causé des dégâts aux immeubles situés dans ces zones.

Lorsque les mines étaient en exploitation, les exploitants étaient la plupart du temps propriétaires des immeubles ou cités concernés et prenaient en charge la réfection des dégâts ou le relogement des familles.

Avec l'arrêt des exploitations la situation a très sensiblement changé. Les logements ont la plupart du temps été

vendus à leurs occupants, l'exploitant a disparu, et le risque d'affaissement ne peut plus être pris en charge de la même manière.

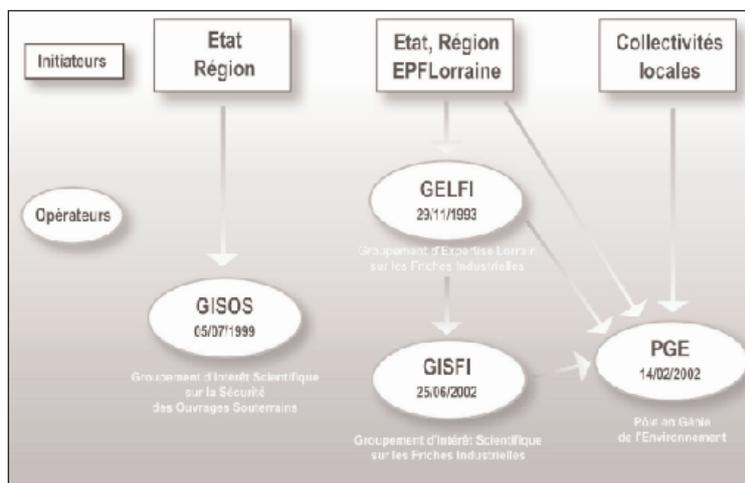
D'une part, l'Etat a fait cartographier et hiérarchiser les risques miniers en fonction des caractéristiques de chacune des exploitations minières connues (profondeur de l'exploitation...). Les résultats ont ainsi permis de distinguer différentes zones (zones d'affaissements progressifs ou brutaux, zones de fontis, ...), ces zones étant progressivement intégrées dans des plans de prévention des risques miniers (PPRM) visant à encadrer l'urbanisation future.

D'autre part, il a souhaité mettre en place un dispositif permettant de reloger rapidement des familles dont l'habitation a été ou serait menacée par des risques d'affaissements.

Il s'agit de réserver en anticipation des terrains constructibles dans des zones non affectées par les risques d'affaissements miniers afin de pouvoir, si nécessaire, les proposer à prix réduit à des familles de sinistrés.

L'EPF Lorraine a été choisi par l'Etat pour procéder à ces acquisitions.

Par ailleurs, le département de la Moselle, a souhaité s'associer financièrement à cette démarche.



L'organigramme des intervenants en Lorraine

EPF Lorraine

Relogement des sinistrés du bassin ferrifère : le cas du « Pogin » à Fontoy

Une première application de ce dispositif est en cours actuellement à Fontoy en Moselle, sur le lotissement dit du « Pogin ».

Le dispositif opérationnel et financier est le suivant :

- ✓ 15 lots de la première phase du lotissement vont être acquis par l'EPF Lorraine (pour un montant de 800 000 € environ) moyennant une subvention du Conseil général de la Moselle de 400 000 € environ et une participation remboursable de l'EPF Lorraine de 400 000 €.

- ✓ Ces lots seront revendus à moitié prix aux familles sinistrées, au fur et à mesure des demandes.

Par ailleurs, l'Etat a demandé à l'EPF Lorraine de réaliser une étude d'urbanisme et d'intégration paysagère de cette nouvelle zone d'habitat d'une vingtaine d'hectares environ. Un concours va être organisé et le résultat de ces études devrait être intégré dans le PLU de la commune de manière à encadrer la mise en œuvre des phases successives de la zone d'habitat.

Après-mines dans le bassin houiller lorrain : le cas des carrières de Freyming-Merlebach

Le site des carrières de Freyming-Merlebach est un ensemble immobilier de près

de 300 hectares constitué de deux carrières contiguës : la carrière du Dornbach et la carrière de Freyming qui compte deux terrils en exploitation.

Ces carrières ont été créées afin de produire le sable nécessaire au remblaiement des exploitations en « dressant » (c'est-à-dire l'exploitation des veines quasi-verticales de charbon).

Le site comprend aussi un bassin de décantation des eaux d'exhaure et diverses installations industrielles.

Une cité minière est implantée entre les deux carrières qui présentent la particularité d'être à la frontière allemande (le front de taille suit le « chemin des douaniers »), en bordure d'un vaste ensemble forestier de grande qualité, la forêt du Warndt.

L'exploitation y a progressivement cessé et Charbonnages de France, qui est encore propriétaire du site, procède actuellement aux études et travaux visant à la mise en sécurité et à la remise en état des sites dans le respect des règles du droit minier et de la réglementation relative aux installations classées.

Une collaboration étroite s'est engagée depuis plusieurs années avec l'EPF Lorraine et les collectivités concernées (trois communes) dans le but de définir un projet de reconversion d'ensemble.

Les études préalables ont permis de mettre en évidence le fort potentiel du site en tant que zone de loisirs en raison de paysages exceptionnels et d'une situation au cœur de l'agglomération transfrontalière de Sarrebruck-Moselle Est.

L'enjeu de l'opération est de développer un projet de loisirs à caractère transfrontalier intégrant golf et plan d'eau et compatible avec le maintien, pendant un certain nombre d'années, d'une activité d'exploitation des terrils.

L'EPF Lorraine a fait réaliser toute une série d'études visant à la définition des grandes lignes du projet. L'Etablissement va procéder à l'acquisition de l'ensemble du site, et faire réaliser des travaux de requalification paysagère préparatoires au projet de zone de loisirs et complémentaires aux travaux de mise en sécurité réalisés par Charbonnages de France.

Après travaux le site sera progressivement revendu aux collectivités afin qu'elles mettent en œuvre leurs projets.

La difficulté particulière de l'opération tient à la nécessaire conciliation des intérêts et contraintes des différents intervenants :

✓ contraintes techniques (remontée progressive de la nappe phréatique, stabilisation des fronts de taille et du

terril...) et de procédure propres à Charbonnages de France dans le cadre de l'arrêt de leur exploitation en conformité avec le Code minier et la réglementation relative aux installations classées, ces contraintes pouvant imposer des délais très longs ;

✓ souhait des communes de réinvestir ces lieux porteurs de nouveaux développements dans les meilleurs délais ;

✓ nécessité d'intégrer et d'encadrer la poursuite d'une exploitation industrielle (exploitation du terril) au milieu d'une zone en complète mutation.

Ce contexte impose, en particulier, des dispositifs de transfert foncier qui garantissent une maîtrise publique du site tout en permettant la poursuite de certaines activités industrielles (différés de jouissance, bail emphytéotique...).

Il impose aussi une bonne coordination entre les différents intervenants.

Une première tranche opérationnelle du projet (partie golf) doit être engagée en 2005. La seconde pourrait s'échelonner sur plusieurs années afin de prendre en compte le calendrier de libération progressive des terrains par Charbonnages de France.