



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis délibéré
sur le projet de Plan Local d'Urbanisme
de la commune de Bertrange-Imeldange**

n°MRAe 2017AGE32

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En ce qui concerne le plan local d'urbanisme de Bertrange-Imeldange, en application de l'article R 104-21 du code de l'Urbanisme, l'autorité environnementale est la mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) de la région Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessous atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Bertrange-Imeldange. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 25 janvier 2017, l'avis devant être fourni dans le délai de 3 mois. Conformément à l'article R 104-24 du Code de l'Urbanisme, la DREAL Grand Est a consulté l'agence régionale de santé (ARS) le 31 janvier 2017.

Après en avoir délibéré lors de sa réunion du 19 avril 2017, en présence de Florence Rudolf, André Van Compernelle, Eric Tschitschmann et Yannick Tomasi, président par intérim, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

¹ Désignée ci-après par MRAe.

Synthèse de l'avis

La commune de Bertrange-Imeldange fait partie de la Communauté de Communes de l'Arc Mosellan (CCAM). 2796 habitants ont été recensés en 2013. Par décision au cas-par-cas de l'Autorité environnementale du 14 avril 2016, le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Bertrange-Imeldange a été soumis à évaluation environnementale en raison de l'importante consommation foncière envisagée et des enjeux environnementaux spécifiques au territoire du Schéma de Cohérence Territoriale² de l'agglomération Thionilloise (SCoTAT) auquel appartient la commune. Le présent projet de révision du Plan d'Occupation des Sols (POS) valant élaboration du PLU a été arrêté en date du 12 décembre 2016 par le conseil municipal.

Les principaux enjeux environnementaux du dossier présenté à la MRAe en date du 25 janvier 2017 sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation des continuités écologiques ;
- la prise en compte de l'ensemble des risques et nuisances.

Une ouverture importante à l'urbanisation est prévue dans le projet de PLU pour répondre aux différents besoins de la commune :

- nouveaux logements (pour une surface oscillant entre 12 et 17 ha),
- équipements collectifs (2,7 à 4 ha)
- zones d'activités économiques (33 ha dont 23 ha pour la zone d'activité départementale Mégazone).

L'urbanisation porte en conséquence sur 54 ha des 682 ha du ban communal (environ 8 %) et impacte fortement les milieux naturels, notamment les milieux forestiers à l'est et le cours d'eau de la See qui constituent des corridors écologiques. Par rapport au POS actuellement en vigueur, les zones agricoles sont en augmentation de 282 ha mais les zones naturelles diminuent de 312 ha.

L'évaluation proposée ne permet pas de répondre de manière suffisante aux considérations ayant motivé la décision de soumettre ce projet de PLU à évaluation environnementale stratégique portant d'une part sur la préservation des continuités écologiques et du paysage et d'autre part sur la maîtrise de la consommation d'espace :

- l'analyse des besoins en nouveaux logements est erronée ;
- le projet de zone d'activité devrait être mieux décrit pour justifier l'extension de 23 ha ;
- l'analyse des impacts de l'ouverture à l'urbanisation sur l'environnement est insuffisante ;
- les orientations définies par le SCoTAT en matière de densification du tissu urbain auraient dû être mieux intégrées au projet afin de limiter encore davantage l'ouverture à l'urbanisation et permettre ainsi une meilleure prise en compte de l'environnement ;

Ces lacunes importantes ne permettent pas à la MRAe de se prononcer sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. En conséquence, **elle recommande en particulier de :**

- ***définir plus précisément les besoins en nouveaux logements de la commune pour les années à venir et respecter les préconisations du SCoTAT ;***
- ***mieux justifier et dimensionner les différentes surfaces ouvertes à l'urbanisation ;***
- ***identifier précisément les zones humides qui bordent la See et adapter le règlement du PLU pour en garantir la pérennité.***
- ***garantir le maintien des continuités écologiques identifiées, en particulier celle située entre les domaines forestiers de Guénange Sud d'une part et de Bertrange-Imeldange Est d'autre part ;***
- ***inclure des dispositions pour les zones concernées par l'aléa retrait et gonflement des argiles et justifier la constructibilité des zones Uai et Ai eu égard au risque important d'inondation dans le secteur décrit dans le PPRi et les études complémentaires.***

² Le schéma de cohérence territoriale a été créé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003. C'est un outil de planification qui permet aux communes appartenant à un même bassin de vie, de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement, etc.

1. Éléments de contexte et présentation du plan local d'urbanisme

La commune de Bertrange-Imeldange fait partie de la Communauté de Communes de l'Arc Mosellan (CCAM) depuis le 1^{er} janvier 2004. 2796 habitants ont été recensés en 2013. Son territoire est traversé par l'autoroute A31 selon un axe nord-sud qui relie Thionville et Metz. L'infrastructure constitue autant une contrainte qu'un atout. Elle est une barrière physique entre Bertrange à l'ouest et Imeldange à l'est et constitue une source de nuisances sonores. Mais elle permet également aux habitants du territoire d'avoir un accès privilégié à Metz, situé à 25 km, à Thionville, situé à 8 km, et à Luxembourg, situé à moins de 50 km. Plus de 30 % des actifs de Bertrange-Imeldange sont des travailleurs frontaliers. Par ailleurs la Moselle qui coule en limite ouest du ban communal est également structurante pour le territoire communal. Un secteur important de la commune, entre la Moselle et l'A31, sert de zone d'expansion des crues à la rivière. Elle constitue un réservoir important de biodiversité ainsi qu'un potentiel de développement des mobilités douces.

Le projet de PLU prévoit une population de 3300 habitants pour la commune à l'horizon 2030. Il envisage d'ouvrir près de 54 ha à l'urbanisation. Ces surfaces seraient affectées à l'habitation (pour une surface oscillant entre 12 et 17 ha), aux équipements de la commune (2,7 à 4 ha) et à des zones d'activités économiques (33 ha dont 23 ha pour la zone d'activité départementale Mégazone). Dans le SCoTAT, des degrés de centralité ont été définis présentant quatre niveaux avec des objectifs de densité différents. Bertrange-Imeldange a été identifiée comme « centralité relais » de la CCAM, l'objectif minimum pour les projets d'habitation étant d'atteindre 22 logements par ha en extension urbaine et 32 logements par ha dans l'enveloppe urbaine.

2. Analyse du rapport environnemental et de la prise en compte de l'environnement par le PLU

Le rapport environnemental répond aux exigences de l'article R104-18 du code de l'urbanisme qui liste les thématiques et éléments devant le composer. L'état initial aborde toutes les thématiques environnementales. Toutefois, les incidences notables du document d'urbanisme sur l'environnement paraissent avoir été sous-estimées. En effet, elles sont jugées fortes pour 0,05 ha alors que pour les 54 ha, également ouverts à l'urbanisation, elles sont évaluées comme étant très faibles ou faibles. L'analyse proposée évalue l'impact sur chaque surface ouverte à l'urbanisme, mais elle aurait également dû estimer les impacts cumulés des différents projets envisagés. Par conséquent, les mesures proposées pour éviter, réduire ou compenser (ERC)³ les incidences du projet de PLU sur l'environnement sont, de ce fait, insuffisantes.

Les principaux enjeux environnementaux du projet de PLU de la commune de Bertrange-Imeldange, identifiés dans le rapport environnemental, sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation des continuités écologiques ;
- la prise en compte des risques et nuisances.

3 La séquence « éviter, réduire, compenser » (dite ERC) a pour objet de tendre vers l'impact résiduel le plus faible possible, voire nul. Elle est définie réglementairement par l'art. R. 122-20 du code de l'environnement (alinéas a, b et c du 6°). La 1^{ère} étape d'évitement (ou « mesure de suppression ») modifie une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que cette action engendrerait. Les mesures d'évitement sont recherchées très en amont dans la conception du document de planification. Il peut s'agir de « faire ou ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement ». Les mesures d'évitement doivent être visibles à travers le choix du scénario retenu dont l'argumentaire explique les raisons pour lesquelles la solution retenue est la plus satisfaisante au regard des enjeux environnementaux.

La réduction intervient dans un second temps, dès lors que les impacts négatifs sur l'environnement n'ont pu être évités. Ces impacts doivent alors être suffisamment réduits, notamment par la mobilisation des actions propres à chaque type de document.

Enfin, si des impacts négatifs résiduels significatifs demeurent, il s'agira d'envisager la façon la plus appropriée d'assurer la compensation de ses impacts. En identifiant les enjeux majeurs à éviter, un document de planification permet d'anticiper sur la faisabilité des mesures compensatoires de futurs projets. S'il s'agit d'un document de planification présentant des projets dont l'impact et l'implantation sont en grande partie connus, le document peut en outre présenter les mesures compensatoires déjà prévues, voire déjà arrêtées dans le cadre des projets planifiés. Dans certains cas, le document de planification peut renvoyer l'obligation de compensation aux maîtres d'ouvrage des projets.

2.1 La consommation d'espaces naturels et agricoles

2.1.1 Les évolutions entre le POS et le futur PLU

Le rapport de présentation expose l'évolution des superficies des zones entre le POS et le PLU. Il en ressort que les zones agricoles sont en augmentation de 282,07 ha. Les impacts environnementaux de ce changement d'affectation ne sont pas traités dans le rapport de présentation. Celui-ci n'expose pas non plus les raisons de la réduction de 312 ha de surfaces naturelles entre le classement du POS et celui du PLU. Le rapport aurait dû présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.

La MRAe recommande d'évaluer les impacts cumulés de la consommation foncière sur les milieux naturels et de compléter le rapport de présentation concernant les éléments évoqués ci-dessus.

2.1.2 La justification des ouvertures à l'urbanisation

Les ouvertures à l'urbanisation sont en partie justifiées par des besoins en logements qui s'appuient sur plusieurs facteurs :

- ***l'objectif de croissance*** affiché dans le projet de PLU est d'atteindre 3300 habitants à l'horizon 2030 (une augmentation de 500 habitants par rapport à 2013, soit une croissance annuelle de 30 habitants). Cette perspective de croissance démographique est inférieure à celle constatée entre 1999 et 2011, période durant laquelle la population de Bertrange-Imeldange a augmenté de 679 habitants (56 hab/an). La population recensée par l'INSEE⁴ en 2013 (2796 habitants) confirme la poursuite de l'augmentation démographique (+126 habitants entre 2011 et 2013).
- ***l'hypothèse d'un desserrement des ménages***. Toutefois, le chiffre initial retenu pour l'analyse des besoins en logement est erroné. En effet, d'après l'INSEE, le nombre de ménages était de 1020 en 2011 et non de 973 comme indiqué dans le rapport de présentation. L'analyse menée sur cette base mériterait d'être corrigée sur la base des données socio-démographiques exactes des ménages actualisées en 2013. Elle permettrait de définir le profil des ménages présents sur la commune, d'établir le profil des nouveaux ménages susceptibles de venir s'y installer et ainsi d'obtenir un taux d'occupation moyen des logements pour définir les besoins réels de la commune.

2.1.3 Les scénarios d'évaluation des besoins de logement

Deux scénarios sont énoncés :

- l'un, en adéquation avec les objectifs du SCoTAT, proposant la construction de 300 logements d'ici 2030,
- l'autre envisageant de dépasser ces objectifs et de construire 350 logements.

Le document n'indique pas quel scénario est retenu.

2.1.4 Les zones destinées à l'habitation

Les zones 1AU et 2AU matérialisent les secteurs réservés à l'habitation. Leur surface totale n'est pas clairement définie, elle varie entre 12,7 et 17,18 ha dans les documents du PLU. Par ailleurs, toutes les constructions de logement prévues par le projet de PLU se feraient en dehors de l'enveloppe urbaine.

Or le Document d'Objectif et d'Orientation (DOO) du SCoTAT a établi un objectif minimum de création de logements dans le tissu urbain. Ainsi au moins 15 à 20 % des besoins en logements de Bertrange-Imeldange devraient être construits dans la partie urbanisée.

De plus, toujours dans le DOO du SCoTAT, l'objectif de densification a été fixé à 32 logements/ha dans l'enveloppe urbaine, et à 22 logements/ha au minimum pour les ouvertures à l'urbanisation. Ainsi, une ouverture à l'urbanisation de 17 ha permettrait la construction de 374 nouveaux logements en respectant les préconisations minimales du SCoTAT pour ces surfaces (22 logements/ha). Soit 25 % de plus que les 300 nouveaux logements prévus dans les objectifs du SCoTAT pour la commune de Bertrange-Imeldange.

⁴ Institut national de la statistique et des études économiques

La MRAe recommande que le projet de PLU détaille précisément les méthodes de calcul pour estimer les besoins en nouveaux logements de la commune en se référant explicitement aux objectifs du SCoTAT et respecte les préconisations du SCoTAT.

2.1.5 Les zones destinées aux activités économiques

La commune prévoit au nord une zone de 22,78 ha destinée à des activités économiques à vocation industrielle ou tertiaire (1AUZ). Cette ouverture à l'urbanisation est justifiée par l'implantation d'une zone d'activité départementale dénommée Mégazone prévue dans le SCoTAT pour une surface de 130 ha dont 23 ha sur la commune de Bertrange-Imeldange. Les enjeux environnementaux du site ne sont pas traités⁵. L'absence d'analyse des impacts ne permet pas non plus de procéder à une démarche ERC dans le cadre de l'aménagement de ce secteur. Dans le document d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), qui aurait pu évoquer de telles mesures, est seulement évoquée l'implantation des locaux pour les poubelles, les aménagements de talus et des limites séparatives.

La MRAe recommande de présenter les enjeux environnementaux du site et d'aborder dans les OAP l'aménagement du site dans son ensemble et de manière plus détaillée.

Des zones 1AUX et 2AUX sont également réservées pour de futures zones d'activités industrielles, artisanales, de bureaux ou commerciales et de l'hébergement hôtelier. Leur surface totale n'est pas clairement définie, elle varie entre 9 ha et 9,91 ha dans les documents du PLU. L'implantation de ces zones d'activités n'est pas suffisamment justifiée au regard de leurs impacts potentiels sur la nature ordinaire (a priori sous-estimés dans le rapport). Des solutions alternatives auraient dû être envisagées pour les éviter ou les réduire de manière substantielle. Par ailleurs le rapport de présentation établit un inventaire des zones d'activités et commerces existantes sur le territoire de la commune. Il s'avère que plusieurs activités ont cessé ces dernières années et que de nombreux locaux se trouvent désormais vacants. La reconversion de ces espaces aurait pu être étudiée et permettre de proposer un projet de PLU moins consommateur d'espace foncier. Enfin le projet de PLU prévoit une zone 1AUE pour implanter des équipements collectifs. La surface varie entre 2,7 et 4,01 ha selon les pages auxquelles on se réfère dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande d'établir le bilan des disponibilités (locaux et foncier) afin de justifier de nouvelles ouvertures à l'urbanisation tenant compte des possibilités de densification et de reconversion.

Elle recommande également de préciser les raisons qui ont abouti à l'implantation des zones d'activité 1AUX et 2AUX et les solutions alternatives envisagées pour éviter et réduire leurs impacts sur l'environnement.

2.2. Les continuités écologiques

Deux corridors écologiques sont évoqués : les rivières la See et la Moselle. Les enjeux écologiques de ces trames bleues, à savoir les milieux naturels et la biodiversité, auraient cependant pu être davantage développés et mieux pris en compte. Ainsi, le règlement interdit notamment toute opération à moins de 6 m des berges dans les zones 1AU, 2AU et 1AUX. Cette règle devrait a minima s'appliquer à toutes les zones du PLU.

La MRAe recommande d'identifier précisément les zones humides qui bordent la See et d'adapter le règlement du PLU pour en garantir la pérennité.

La trame verte présente sur le territoire communal, définie par le SCoTAT, aurait dû être intégrée au projet de PLU. En effet, une partie du DOO du SCoTAT est consacrée à la préservation d'un maillage écologique sur le territoire.

⁵ Voir chapitre 2.3 Présentation des secteurs ouverts à l'urbanisation, page 242.

Ce document identifie sur le ban communal de Bertrange-Imeldange une continuité interforestière à préserver avec la forêt située sur la commune de Guénange au sud et des ceintures forestières à préserver. Par ailleurs le PLU a identifié des forêts en zones N. La MRAe a observé que leurs surfaces sont inférieures à celles identifiées dans le SCoTAT, en particulier celle au nord de la zone 2AU qui rejoint le cours d'eau dénommé Thilbach. Cette partie boisée soumise au régime forestier devrait être classée en zone N au règlement du PLU. De plus, la trame verte définie sur le territoire de la commune pourrait être menacée par les nombreuses ouvertures à l'urbanisme envisagées à l'est de l'enveloppe urbaine (zones 1AU, 1AUX et 2AUX). Certes, les OAP donnent quelques renseignements sur l'aménagement des zones 1AU et prévoient des trames vertes à l'échelle de ces zones. Les dispositions n'intègrent toutefois pas l'objectif de maintenir la continuité nord-sud définie dans le SCoTAT. Pour favoriser les continuités écologiques et la préservation des milieux forestiers définis dans le SCoTAT, la MRAe rappelle la distance minimale de 30 m entre espaces boisés et domaine bâti.

La MRAe recommande de garantir le maintien des continuités écologiques identifiées, en particulier celle située entre les domaines forestiers de Guénange Sud et de Bertrange-Imeldange Est d'autre part.

2.3 Les risques et nuisances

Les nuisances sonores engendrées par les infrastructures routières sont abordées de manière incomplète. Le rapport de présentation précise qu'une bande de 300 m est à respecter de part et d'autre de l'A31 ainsi qu'une bande de 250 m de part et d'autre de la Route Départementale (RD) 60. Des périmètres de prise en compte des nuisances sonores, variant de 30 m à 100 m, ont également été définis pour la RD 1⁶.

La MRAe recommande que les nuisances sonores liées aux infrastructures routières, A31, RD60 et RD1, soient reprises dans le règlement et ses documents graphiques.

Par ailleurs, l'aléa retrait et gonflement des argiles, de niveau faible à moyen, couvre une large partie du ban communal. Mais le règlement du PLU ne prend pas en compte cet aléa. Il y a lieu de compléter le règlement sur ce point.

Dans le projet de PLU, seuls les risques liés au transport routier de matières dangereuses sont évoqués. Par contre, les risques liés au transport des matières dangereuses par voie d'eau ne sont pas traités.

Des études complémentaires au Plan de Prévention des Risques inondation (PPRi) ont établi qu'une partie des zones Uai et Ai était soumise à des aléas très forts. Le rapport environnemental devrait en tenir compte pour justifier le nouveau classement en zone constructible de ces secteurs auparavant classés en zone Ncai et les prescriptions préconisées dans le projet de PLU.

La MRAe recommande d'inclure des dispositions pour les zones concernées par l'aléa retrait et gonflement des argiles et de justifier la constructibilité des zones Uai et Ai eu égard au risque important d'inondation dans le secteur décrit dans le PPRi et les études complémentaires.

Metz, le 19 avril 2017
La Mission Régionale
d'Autorité environnementale,
représentée par son Président



Alby SCHMITT
p/i Yannick TOMASI

⁶ Arrêté préfectoral du 27 février 2014.