



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

## **Avis**

**sur le projet de révision du Plan d'occupation des  
sols valant élaboration du Plan local d'urbanisme  
de la commune d'Emberménil (54)**

n°MRAe 2017AGE41

## 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.

En application de l'article R 104-21 du Code de l'Urbanisme l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale<sup>1</sup> (MRAe) de la région Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

\* \*

La MRAe a été saisie pour avis par la commune d'Emberménil. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 24 février 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 MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) qui a rendu son avis le 28 février 2017.

Par délégation de la MRAe, son président 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**

Petite commune rurale du sud-est de la Meurthe-et-Moselle en région Grand Est, Emberménil a engagé depuis juillet 2014 la révision de son plan d'occupation des sols (POS) afin de le transformer en plan local d'urbanisme (PLU).

La commune, qui comptait 268 habitants en 2014 selon l'Insee, connaît une forte croissance démographique sur laquelle le dossier s'appuie pour justifier notamment l'ouverture d'une zone d'extension urbaine de 2,49 hectares (ha), dont 2 ha dédiés à la construction d'habitations (1,15 ha en urbanisation immédiate et 0,85 ha en urbanisation différée) et 0,49 ha pour la réalisation d'un équipement public.

La commune englobe au nord de son territoire des espaces naturels remarquables, notamment un site Natura 2000 intitulé « Forêt et étang de Parroy, vallée de la Vezouze et fort de Manonviller », ce qui justifie que le projet de PLU soit soumis à évaluation environnementale.

Le projet de révision du POS valant PLU prend en compte l'environnement de façon satisfaisante pour ce qui concerne les espaces Natura 2000 et les deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et II dénommées « Forêt de Parroy ».

Concernant le développement projeté de l'urbanisation, le futur PLU prévoit une surface à urbaniser apparaissant trop importante compte tenu de la dynamique démographique de la commune et des préconisations du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud 54. Il est nécessaire de revoir à la hausse les objectifs de densification des zones urbaines et à urbaniser, ou du moins de mieux les justifier. Il importe également de protéger davantage les espaces à enjeux situés à proximité des zones d'extension urbaine, ceci afin de garantir leur préservation, d'assurer le fonctionnement local des continuités écologiques et d'améliorer l'intégration paysagère des nouveaux secteurs à bâtir qui s'inscrivent dans le prolongement d'un lotissement déjà peu intégré.

Le projet de PLU prend en compte le risque d'inondation en ce qu'il interdit toute construction dans des zones potentiellement inondables. Toutefois les éléments fournis dans le dossier ne permettent pas d'exclure la nécessité de mesures correctrices pour les constructions existantes.

### ***A l'issue de son examen, l'autorité environnementale recommande notamment :***

- ***de revoir et de mieux justifier ses objectifs en matière de dynamique démographique et de densité urbaine, afin de réduire les surfaces ouvertes à l'urbanisation et de respecter la prescription du SCoT en la matière ;***
- ***d'appliquer la démarche ERC<sup>2</sup> pour l'incidence éventuelle du zonage d'extension urbaine sur le cours d'eau intermittent qui le longe et de classer intégralement en zone N la haie qui le borde afin de garantir sa préservation et son rôle écologique ;***
- ***de classer systématiquement les cours d'eau et leurs abords en zone N, conformément aux orientations du SCoT, sur la base d'un complément d'étude délimitant les zones inondables pour la crue de référence.***

---

2 Prendre des mesures pour éviter l'impact, le réduire s'il ne peut être évité et compenser les effets résiduels.

## Avis détaillé

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

Le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document de planification de l'urbanisme à l'échelle communale ou intercommunale. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

Petite commune rurale du sud-est de la Meurthe-et-Moselle en région Grand Est, Emberménil fait partie intégrante du pays du Lunévillois et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 de la Communauté de communes de Vezouze en Piémont.



(Source Géoportail)

Cette commune est dotée d'un POS approuvé en 1972, modifié et révisé à plusieurs reprises depuis. Par délibération du 24 juillet 2014, le conseil municipal a prescrit la révision du POS avec l'objectif d'élaborer un PLU. Il en a arrêté le projet par délibération du 5 janvier 2017.

Le banc communal accueillant au nord de son territoire une partie d'un site Natura 2000 (directive habitats) intitulé « Forêt et étang de Parroy, vallée de la Vezouze et fort de Manonviller », le projet de révision du POS valant PLU de la commune d'Emberménil est soumis à évaluation environnementale.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) fixe 7 objectifs directeurs : préserver les espaces naturels d'importance et les étangs du Parroy, concilier l'activité agricole avec les fonctions résidentielles et les paysages, anticiper les nouveaux équipements, compléter les chemins de loisir et de liaison entre les deux parties du village, mettre en valeur la traversée du village et le patrimoine communal, compléter le village ancien et étendre les quartiers au Sud, et agir sur la consommation des ressources.

Sans comparaison avec la situation florissante connue au cours du dernier quart du 19<sup>ème</sup> siècle (586 habitants), la population de la commune a fortement augmenté ces 20 dernières années du fait notamment du développement d'un lotissement déconnecté de l'enveloppe urbaine, pour atteindre 268 habitants en 2014. La croissance démographique observée est de l'ordre de 3 à 4 habitants supplémentaires en moyenne par année.

Le projet de PLU s'inscrit dans la continuité de cette dynamique en ouvrant à l'urbanisation 2 hectares (ha) pour de l'habitat dans le prolongement du secteur bâti, dont 1,15 ha en urbanisation immédiate (1AU) et 0,85 ha en urbanisation différée (2AU). Une zone 1AUe de 0,49 ha est également ouverte en plus pour la construction d'un équipement public. Ce secteur d'extension fait l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sous l'intitulé « Derrière le Bambois ».

Par rapport à l'actuel POS, le futur PLU prévoit une réduction significative des zones urbaines U de 33 %, des zones à urbaniser de 53 % et des zones agricoles de 8 %, au profit d'une augmentation notable des zones naturelles et forestières de 9 %.

## 2. Analyse du rapport environnemental

Globalement les éléments fournis par la commune sont complets, détaillés, proportionnés et compréhensibles par tous les lecteurs.

Au-delà de l'objectif affiché de réduction des zones à urbaniser par rapport à celles du document d'urbanisme actuel, le rapport de présentation ne donne pas vraiment d'explication permettant d'explicitier et de valider les choix, en particulier au regard de l'hypothèse de croissance démographique au regard des tendances passées.

Le dossier justifie, cependant, la compatibilité du projet de PLU avec les objectifs du SCoT<sup>3</sup> Sud 54. Ce dernier autorise la construction de 28 nouveaux logements au maximum sur la période 2013-2026 pour la commune. Le diagnostic foncier présent dans le dossier identifie un potentiel de 23 constructions en zones U (en dents creuses<sup>4</sup> et aux abords des zones urbaines), dont 10 considérées comme indisponibles en raison d'une forte rétention foncière. Il est donc nécessaire de construire au maximum 15 logements en extension urbaine AU.

La MRAe relève que la commune a choisi de se fixer comme objectif une densité de 11 logements par hectare, ce qui correspond au minimum prévu par le SCoT pour l'ancienne communauté de communes de la Vezouze. Or, la surface cumulée des zones 1AU et 2AU (hors zone 1AUe) est de 2 ha, ce qui est supérieur de plus de 46 % à la surface maximale permise par le SCoT (1,36 ha au vu des hypothèses évoquées précédemment). La densité de 11 log/ha est par ailleurs déjà très faible par rapport aux densités minimales préconisées sur le reste du territoire du SCoT (15 à 20 logements au minimum par hectare).

Le rapport d'évaluation environnementale présente une synthèse de la prise en compte du SDAGE<sup>5</sup> du bassin Rhin-Meuse 2016-2021, mais il est indiqué que le projet de PLU ne permet pas de répondre à certains enjeux principaux (lutte contre la pollution des eaux, restauration des cours d'eau), sans développer davantage.

Les éléments du SRCE<sup>6</sup> concernant Emberménil sont présentés sur deux cartes. La prise en compte de ce document aurait gagné à être davantage explicitée.

Le territoire communal est constitué de deux entités paysagères distinctes. Le sud-est de la commune est occupé par une zone agricole au sein de laquelle s'implante le village et quelques zones boisées. La partie nord-ouest est quant à elle majoritairement recouverte par la forêt de Parroy, qui s'étend sur une dizaine de communes et qui présente une qualité écologique notable. Le nord de la commune est concerné par une zone spéciale de conservation Natura 2000<sup>7</sup> « Forêt et étang de Parroy, vallée de la Vezouze et fort de Manonviller ». Ce site, qui recouvre 2752 ha sur le territoire de l'ancienne communauté de communes de la Vezouze, abrite des espèces d'oiseaux dont certaines sont rares, voire très rares en Lorraine, des chênaies ainsi que différentes espèces protégées et patrimoniales.

La partie forestière de la commune est concernée par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF<sup>8</sup>) de type II et par une ZNIEFF de type I au nord, toutes deux

3 Schéma de cohérence territoriale

4 Lieux vides de constructions au sein d'un espace urbanisé

5 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

6 Schéma régional de cohérence écologique

7 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « oiseaux » et de la directive 92/43/CEE « habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt européen. Les zones spéciales de conservation, comme celle dont il est question ici, sont inventoriées au titre de la directive « habitats faune flore ».

8 L'inventaire des ZNIEFF a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type II sont de grands ensembles présentant un potentiel biologique important. Les ZNIEFF de type I sont des zones plus petites qui abritent au moins une espèce ou un habitat rare ou menacé, ou qui présentent un intérêt particulier.

dénommées « Forêt de Parroy ». La ZNIEFF de type II inclut également quelques terrains agricoles.

L'autorité environnementale identifie 4 enjeux environnementaux majeurs :

- la maîtrise de la consommation d'espace,
- la préservation des milieux naturels,
- la sauvegarde du paysage,
- la protection contre le risque d'inondation.

#### La maîtrise de la consommation d'espace :

Les extensions urbaines proposées ont pour but de permettre la poursuite de la croissance démographique du village qui semble être du même ordre de grandeur que celle constatée précédemment (en se fiant à la superficie d'extension projetée, la densité de logements retenue par hectare et la composition moyenne des ménages à terme).

Toutefois, il y a une incohérence entre l'objectif annoncé de 1,5 ha pour 15 logements, qui est déjà une approximation par excès de la surface nécessaire et la réalité supérieure du zonage affiché qui ouvre 2 ha à l'urbanisation.

D'autre part, la commune fixe une densité de 11 logements par hectare pour la zone d'extension urbaine, qui correspond à la dynamique globale de l'ancienne communauté de communes de la Vezouze, bien moins performante que celle passée et celle souhaitée pour l'avenir par la commune d'Emberménil. Au vu de sa dynamique démographique, avec un taux de croissance 16 fois<sup>9</sup> supérieur à la moyenne départementale, il aurait été plus pertinent que la commune retienne une valeur supérieure de densification afin d'assurer une gestion plus économe de son espace plus en rapport avec les prescriptions et les orientations du SCoT.

Par ailleurs, la réduction envisagée de la zone urbaine mériterait d'être mieux explicitée et justifiée au regard de l'enjeu légitime de sa densification. L'affichage d'une réduction des zones urbaines alors que des zones à urbaniser sont prévues en parallèle (certes de superficie moindre par rapport celle inscrite au POS) est source d'interrogations.

Aussi, il pourrait être plus pertinent de revoir le zonage des zones Ub, en particulier pour la zone Ub la plus au sud, ceci dans le but de mieux maîtriser et de densifier le développement de l'urbanisation dans ces zones. En effet, près de la moitié de la zone Ub la plus au sud n'est pas construite et compte 6 parcelles faisant l'objet d'une forte rétention foncière. Au regard des conclusions du diagnostic foncier, ce secteur composé de jardins et d'espaces verts aurait pu être classé selon un zonage plus adapté à la maîtrise de la consommation d'espaces.

La MRAe relève que pour ce qui concerne la consommation d'espace, le dossier évalue uniquement les évolutions du projet de PLU par rapport au POS alors qu'il devrait évaluer les implications du PLU par rapport aux enjeux du territoire.

***La MRAe recommande à la commune de revoir et de justifier plus précisément ses objectifs en matière de dynamique démographique et de densité urbaine, afin de réduire les surfaces ouvertes à l'urbanisation et de respecter la prescription du SCoT en la matière.***

#### La préservation des milieux naturels :

Le projet de PLU préserve la forêt de Parroy et le site Natura 2000 « Forêt et étang de Parroy, vallée de la Vezouze et fort de Manonviller », aucune incidence directe ou indirecte n'étant relevée. Cependant la

---

<sup>9</sup> La population d'Emberménil a augmenté de 2,45 % entre 2009 et 2014, alors que la population de Meurthe-et-Moselle a augmenté de 0,15 % sur la même période.

MRAe constate qu'une partie de la ZNIEFF de type II « Forêt de Parroy » est classée en zone agricole spécifique Aa, où les constructions sont interdites (sauf services publics), mais pour laquelle aucun dispositif n'est prévu pour protéger les haies champêtres, objectif pourtant affiché dans le PADD. **La MRAe recommande de protéger les haies et boisements en zone agricole par des mesures réglementaires, en particulier dans la ZNIEFF précitée.**

Concernant le secteur à urbaniser « Derrière le Bambois » réparti sur 3 zones (1AU, 2AU et 1AUe), le dossier n'est pas suffisamment précis et descriptif en matière d'impacts sur les éléments qui le bordent. Ils sont essentiels pour préserver localement la continuité écologique. **La MRAe recommande que la haie bordant les zones d'extension urbaine 1AU et 2AU au sud-est soit intégralement classée en zone N afin de garantir sa préservation.**

Le rapport indique que le cours d'eau intermittent situé au nord-est pourrait être impacté. La MRAe rappelle qu'une modification de cours d'eau est susceptible de nécessiter une déclaration ou une autorisation au titre de la loi sur l'eau. **La MRAe recommande d'éviter cet impact en préservant le lit du cours d'eau dans son fonctionnement en situation courante et en situation de crue et, à défaut, de proposer des mesures de réduction, voire de compensation.**

En outre, la MRAe observe que le SCoT préconise le classement en N des abords des cours d'eau, ce qui n'est pas le cas dans le projet de PLU, même si est indiquée une bande inconstructible de 10 mètres. C'est le cas s'agissant du ruisseau des Amis traversant la commune. **La MRAe recommande donc de classer tous les cours d'eau et leurs abords en zone N.**

#### La préservation du paysage :

La construction récente d'un lotissement disjoint de l'enveloppe urbaine a eu un impact significatif sur le paysage. Le projet de PLU s'inscrit avec ses zones d'extension dans la continuité de ce lotissement. Une attention particulière devra donc être portée à son intégration paysagère afin d'éviter d'augmenter la visibilité de cette zone urbanisée apparaissant déconnectée du cœur du village dans un paysage ouvert à dominante agricole.

#### La maîtrise du risque d'inondation :

Les abords du ruisseau des Amis qui traverse la commune sont concernés par un risque d'inondation par débordement du cours d'eau. Ce risque est identifié de façon assez imprécise et non argumentée, alors que la commune a fait l'objet de plusieurs arrêtés de reconnaissance de catastrophe naturelle en la matière. Le dossier n'apporte pas d'élément permettant de garantir l'absence de risque pour les habitations les plus proches du ruisseau. Cette approche préventive doit également tenir compte du projet en cours de réalisation de renaturation du ruisseau des Amis.

**La MRAe recommande de compléter l'étude en délimitant la zone inondable pour la crue de référence.** Par ailleurs, le rapport ne justifie pas l'absence de risque pour les autres cours d'eau situés à proximité de bâtiments ou d'infrastructures. La cohérence du projet de PLU avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du district hydraulique du Rhin approuvé en novembre 2015 doit être aussi examinée et confirmée.

Metz, le 24 Mai 2017

Par délégation,

Le Président de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale



Alby SCHMITT