



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis délibéré sur le projet de révision du Plan d'Occupation des
Sols valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme
de la commune de Cernay (68)**

n°MRAe 2017AGE69

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 environnementale¹ (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 de Cernay. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 24 juillet 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 25 juillet 2017.

Après en avoir délibéré lors de la réunion du 18 octobre 2017, en présence de Norbert Lambin et de Florence Rudolf, membres associés, d'Alby Schmitt, président de la MRAe et membre permanent, et de Yannick Tomasi, membre permanent, 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

Le conseil municipal de la commune de Cernay (11 723 habitants en 2014 selon l'INSEE) a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du 23 juin 2017.

Par décision de la MRAe du 3 août 2016, l'élaboration du PLU de Cernay a été soumise à évaluation environnementale. En effet, les secteurs d'extension sont concernés par de nombreuses problématiques, notamment les risques d'inondation, technologiques, l'exposition au bruit, la pollution des sols, et la préservation des milieux naturels.

Le projet de PLU prévoit d'ouvrir 29,2 ha en extension urbaine en complément des 9 ha disponibles dans la ZAC des Rives de la Thur. La commune prévoit également de mobiliser 3 ha en dents creuses. Ces logements sont destinés à permettre de maintenir une croissance démographique de 0,5 % par an.

L'Autorité environnementale identifie 3 enjeux environnementaux majeurs :

- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la santé et le cadre de vie ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques.

L'Autorité environnementale note l'effort indiqué de densification mais relève d'une part l'absence de clarté sur ce qui sera réellement mobilisé à ce titre et d'autre part que le dossier ne justifie pas l'hypothèse de croissance ni ne détaille le calcul des besoins en logements liés notamment à cette croissance.

L'exposition au bruit doit être mieux évaluée et prise en compte dans les aménagements pour les secteurs situés à proximité d'infrastructures bruyantes.

Les parcelles susceptibles d'être polluées doivent également faire l'objet d'un diagnostic de la pollution des sols avant d'y envisager toute urbanisation.

L'Autorité environnementale recommande en priorité :

- **de réduire autant que possible l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones, en particulier en reconsidérant le scénario de croissance démographique, et de préciser le besoin de logements ainsi que le calcul de ce qui peut être produit ;**
- **de valoriser ce travail de réduction des surfaces nouvelles à urbaniser en le centrant préférentiellement sur les zones les plus contraintes (zones exposés aux plus fortes nuisances, espaces naturels...) et de vérifier que d'autres secteurs moins contraints ne sont pas disponibles ;**
- **de procéder, sur les secteurs contraints qui devront rester ouverts à l'urbanisation, aux études, vérifications et travaux nécessaires pour les réduire voire les compenser (exposition aux bruits ou aux pollutions des sols des populations préservation des espaces naturels);**

Avis détaillé

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

La commune de Cernay comptait 11 723 habitants en 2014 selon l'INSEE. Le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du 23 juin 2017, il est l'autorité compétente pour l'approuver.

Considérant que :

- la commune de Cernay est confrontée à de fortes contraintes en termes de sécurité des populations (risques naturels et technologiques) et à de forts enjeux environnementaux (réservoirs de biodiversité et continuités écologiques, protection des eaux de la nappe, qualité de l'air...).



- Le PADD prévoit de densifier la zone industrielle « Europe » située dans un réservoir de biodiversité identifié dans le schéma régional de cohérence écologique et dans la ZNIEFF « Lande de l'Ochsenfeld à Cernay » ;
- plusieurs zones d'extension de l'urbanisation, situées à l'ouest de la RD 83 (zone 2AU), se trouvent également dans ce réservoir de biodiversité et dans cette ZNIEFF ;
- ces zones d'extension de l'urbanisation se trouvent le long de la RD 83 qui supporte un trafic journalier moyen de 20 000 véhicules pouvant occasionner du bruit et altérer la qualité de l'air,

par décision de la MRAe du 3 août 2016, l'élaboration du PLU de Cernay a été soumise à évaluation environnementale.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du projet de PLU s'articule autour de plusieurs grands objectifs, dont les principaux visent à :

- protéger et mettre en valeur l'environnement naturel ;

- maîtriser l'urbanisation et améliorer le cadre de vie ;
- promouvoir le développement économique local.

La commune projette une croissance démographique de 0,5 % par an avec une production de 100 logements par an. Afin de répondre à cet objectif, elle souhaite ouvrir à l'urbanisation 4 zones 1AU pour une surface totale de 9,4 ha. Elle indique prévoir également l'ouverture de 7 zones 2AU destinées à une urbanisation à plus long terme pour une surface totale de 19,8 ha, dont 6 zones pour un usage mixte à dominante d'habitat (14 ha) et une pour un usage commercial (5,8 ha). La commune prévoit également de poursuivre l'urbanisation de la ZAC des rives de la Thur sur 9 ha. L'objectif affiché de densité moyenne est de 35 logements par hectare.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport de présentation du PLU est détaillé et complet même s'il requiert plus de cohérence entre les documents textuels et les documents graphiques. S'agissant du fond chacun des points du rapport est examiné ci-après.

2.1 Articulation du plan avec les documents d'urbanisme et autres plans et documents de planification

Le projet de PLU identifie les documents avec lesquels il doit être compatible, notamment le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Pays Thur Doller, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse 2016-2021 et les trois schémas d'aménagement des eaux (SAGE) de la Thur, de la Doller et Ill-Nappe Rhin.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, caractère complet des informations, présentation des enjeux

L'autorité environnementale identifie 3 enjeux environnementaux majeurs :

- La préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- La santé et le cadre de vie ;
- La maîtrise de la consommation d'espace.

La commune de Cernay est concernée par quatre ZNIEFF² de type 1 sur plusieurs centaines d'hectares et une ZNIEFF de type 2 le long de la Thur. Un arrêté de protection de biotope est en vigueur sur les rives de la Thur en amont du centre urbain. Quatre zones humides remarquables sont également présentes, dont 3 concernent la Thur et sa ripisylve et une correspond à une zone humide forestière à l'est. Le SRCE identifie deux réservoirs de biodiversité : la forêt de Graffenwald au sud-est et les rives de la Thur au nord-ouest. Il identifie également le lit mineur de la Thur comme corridor écologique traversant la commune.

La commune est concernée par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Thur en raison d'un risque d'inondation par débordement de la Thur en cas de crue, de rupture de digue ou de rupture du barrage de Kruth-Wildenstein.

2 L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (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 1 sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type 2 sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

Deux sites industriels font l'objet d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT), l'entreprise BIMA 83 et l'entreprise Du Pont de Nemours, pour des aléas toxiques et de surpression. Les zones 1AUa rue de la Douane, rue d'Auvergne, et Faubourg de Belfort sont situées en zone à risque toxique faible du PPRT BIMA 83, ce qui ne figure pas dans le dossier, ainsi qu'une partie de la zone 1AUa rue Paul Baudry.

76 sites potentiellement pollués sont inventoriés dans la base de données BASIAS³ à Cernay. Certains de ces sites sont situés dans ou à proximité de zones à urbaniser.

2.3 Justification du projet de plan

Le rapport de présentation ne fixe pas d'objectif précis sur le nombre de nouveaux habitants que la commune souhaite accueillir. Le dossier ne fait que reprendre le taux de croissance de la population de 0,5 % par an et l'objectif de construction de 1200 logements sur 12 ans fixés par le SCoT en 2012.

De même, en matière de desserrement des ménages, le dossier ne fait que constater le taux d'occupation des logements et ne fait aucune prévision sur son évolution. Il ne permet pas d'évaluer le nombre de logements qu'il serait nécessaire de construire pour y faire face.

L'Autorité environnementale s'interroge sur les évolutions constatées depuis 2012 en termes d'évolution démographique, d'évolution du taux d'occupation des logements et de ceux construits.

La commune dispose de 353 logements vacants, soit 7,2 % du parc, et souhaite ramener ce taux à environ 5 % pour permettre une rotation du parc immobilier.

Par ailleurs, le rapport de présentation recense 34,2 ha de dents creuses en zones mixtes du POS. Cet inventaire aurait également dû être mené par rapport au zonage du projet de PLU pour que cette donnée soit exploitable. Il est indiqué que la commune estime que 3 ha de dents creuses pourront être urbanisées en tenant compte d'une rétention foncière de 75 %, non explicitée. Par déduction, la MRAe suppose donc qu'il y aurait environ 12 ha de dents creuses mobilisés au titre de la densification dans le PLU, mais cela n'est pas dit explicitement dans le dossier.

Ces différentes données ne sont cependant pas reprises pour estimer les besoins fonciers nécessaires pour permettre le projet résidentiel de la commune. Cette dernière ouvre à l'urbanisation 4 zones 1AU pour une surface totale de 9,4 ha et 6 zones 2AU (et non 7) pour une surface totale de 19,8 ha, dont 5 pour un usage mixte à dominante d'habitat (14 ha) et une pour un usage commercial (5,8 ha). Il fixe un objectif de densité moyenne de 35 logements par hectare. Toutefois, le projet est cohérent avec le SCoT tant en termes de surface d'extension que de densité.

L'Autorité environnementale demande d'établir un scénario d'évaluation de l'offre de logements et des surfaces en extension qu'il conviendrait d'ouvrir.

L'Autorité environnementale recommande :

- ***de réduire autant que possible l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones, en particulier en reconsidérant le scénario de croissance démographique, et de préciser le besoin de logements ainsi que le calcul de ce qui peut être produit ;***

3 Base de données des anciens sites industriels et activités de service

- **de valoriser ce travail de réduction des surfaces nouvelles à urbaniser en le centrant préférentiellement sur les zones les plus contraintes (zones exposés aux plus fortes nuisances, espaces naturels...) et de vérifier que d'autres secteurs moins contraints ne sont pas disponibles ;**

2.4 Analyse des incidences notables du projet de plan

Les milieux naturels et les continuités écologiques :

Plusieurs secteurs d'urbanisation vont détruire ou sont susceptibles de détruire des espaces naturels :

- le secteur 1AUa rue d'Auvergne est un espace de friche essentiellement composé d'arbres et d'arbustes spontanés qui sera détruit par l'urbanisation ;
- la zone 2AU rue du raisin présente une végétation remarquable de prés-vergers qui est également susceptible d'être détruite en cas d'urbanisation. Cette zone est située sur un corridor écologique identifié par le SCoT qui sera dégradé par l'artificialisation du site.

Par ailleurs, un espace d'environ 3,5 ha situé au bord de la Thur en aval de la RD83 est répertorié comme zone à dominante humide. Cette zone classée UEd aurait dû faire l'objet d'une étude de sol afin de déterminer s'il s'agit d'une zone humide compte tenu de sa proximité avec la Thur.

Afin de préserver au mieux ces espaces naturels, l'Autorité environnementale recommande à la commune de rechercher des solutions alternatives. Elle recommande aussi de réaliser une étude pédologique de l'espace au bord de la Thur et, si le caractère humide de la zone est confirmé, de mettre en œuvre la démarche dite ERC⁴.

La santé et le cadre de vie :

Le secteur 1AUa rue de la Douane est situé dans le couloir de bruit de la RD 83, large de 250 m de part et d'autre de cette infrastructure de transport de catégorie 2. De plus, l'OAP associée prévoit de construire du petit collectif dans la partie de la zone la plus proche de la route. Cependant, l'exposition au bruit dans cette zone n'est pas traitée dans le dossier.

De la même manière, l'évaluation environnementale aurait dû indiquer explicitement que les zones 2AU rue de Schweighouse et rue de Normandie sont aussi concernées par le couloir de bruit de la RD 83. À ce titre, les bâtiments situés à moins de 250 m de la route devront respecter des prescriptions spécifiques concernant l'isolation des logements.

L'Autorité environnementale recommande d'évaluer, dans les différents secteurs ouverts à l'urbanisation, l'exposition au bruit et à la pollution de l'air des habitants et de proposer des plans d'aménagement et solutions techniques qui permettent de s'assurer de l'absence d'effet pouvant nuire à la santé de la population.

Le secteur 1AUa Faubourg de Belfort inclut ou est à proximité immédiate d'un site BASIAS⁵ qui a été utilisé pour l'implantation de centrales d'enrobage et une activité de carrière. Si le site BASIAS concerne le secteur 1AUa, celui-ci devra faire l'objet d'un diagnostic de pollution des sols avant toute construction. La partie sud de cette zone a également été utilisée par un dépôt de véhicules qui a pu occasionner une pollution du sol. Les zones 2AU rue des lilas et Cartisane contiennent aussi des sites pollués.

⁴ Éviter les impacts, réduire ceux qui ne peuvent être évités, et compenser ceux qui ne peuvent être ni évités ni réduits

⁵ BASIAS : base de données d'anciens sites industriels et activités de service. Elle est destinée au grand public, notaires, aménageurs afin d'apprécier les enjeux d'un terrain en raison des activités qui s'y sont déroulées.

Aucun secteur d'extension n'est concerné par des sites référencés dans BASOL⁶.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier avec un diagnostic de la pollution des sols de les différentes zones concernées afin de prendre les mesures nécessaires pour permettre l'usage prévu pour celles-ci.

Concernant les risques technologiques l'Autorité environnementale relève que le projet de PLU ouvre des zones à urbaniser dans la zone soumise à un risque faible du PPRT BIMA 83, ce qui augmente le nombre de personnes soumises au risque. Elle rappelle qu'il est préférable d'urbaniser en priorité les espaces situés hors des zones à risque technologique.

2.5 Mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables du plan

Les mesures d'évitement et de réduction ne sont pas suffisamment détaillées dans le dossier d'évaluation environnementale. Ainsi, pour la zone 1AUa rue de la douane, le fait de préciser uniquement que les arbres ne gênant pas l'aménagement ne seront pas coupés ne permet pas d'apprécier l'impact résiduel sur le milieu. Par ailleurs, pour ce qui concerne la zone 2AU rue du Raisin, le dossier précise que des éléments remarquables existants seront préservés sans que cette mesure ne soit quantifiée, ce qui est insuffisant compte tenu de la valeur écologique du milieu.

L'Autorité environnementale relève que certaines mesures présentées dans l'évaluation environnementale ne sont pas reprises dans le règlement, notamment le recul de 5 m par rapport aux berges des cours d'eau et fossés en zone UEc.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la description et la justification des mesures d'évitement et de réduction présentées dans le dossier d'évaluation environnementale.

2.6 Résumé non technique et descriptif de la méthode d'évaluation

Le résumé non technique reprend de façon claire les principaux enjeux développés dans le rapport de présentation.

2.7 Le dispositif de suivi

Le rapport d'évaluation environnementale liste les indicateurs qui seront utilisés pour suivre la mise en œuvre du PLU et ses conséquences. Ces indicateurs sont bien identifiés et concernent pour l'essentiel le suivi des atteintes possibles aux milieux naturels : zones humides, prés-vergers, corridor écologique, etc. En plus de l'indicateur sur la qualité de l'air, l'exposition des populations au bruit routier aurait mérité de figurer dans cette liste.

Metz, le 23 octobre 2017

Pour la Mission régionale
d'autorité environnementale,
son président,



Yannick TOMASI (p.i)

⁶ BASOL : base de données des sites et sols pollués.