



Mission régionale d'autorité environnementale

**Grand Est**

**Avis délibéré sur la révision du Plan local d'urbanisme  
de la commune de Florange (57)**

n°MRAe 2021AGE64

## **Préambule relatif à la rédaction 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 application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant 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) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Florange (57) pour la révision de son plan local d'urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet il en a été accusé réception le 02 septembre 2021. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) et la Direction départementale des territoires (DDT) de Moselle.

Après en avoir délibéré lors de sa séance plénière du 23 novembre 2021, en présence de Gérard Folny, André Van Compernelle et Florence Rudolf, membres associés, de Jean-Philippe Moretau, membre permanent et président de la MRAe, de Christine Mesurolle, Catherine Lhote et Georges Tempez, membres permanents, de Yann Thiébaud, chargé de mission et membre de la MRAe, 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 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 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).***

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

## A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

Florange est une commune de Moselle de 11 684 habitants qui fait partie de la Communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF) (10 communes – 70 400 habitants). Située à proximité immédiate de Thionville, elle bénéficie d'une localisation attractive proche des grands axes de circulation reliant Metz et le Luxembourg. C'est une commune industrielle assez urbanisée (près de 50 % du territoire), avec une forêt domaniale au nord et des espaces agricoles au nord et au sud. Son territoire est couvert par le Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération thionvilloise (SCoTAT) dans lequel elle est identifiée comme « centralité principale ».

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Florange est soumise à évaluation environnementale à la suite de la décision de la MRAe Grand Est du 07 août 2019<sup>2</sup>.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Autorité environnementale sont :

- l'artificialisation des sols ;
- la préservation des espaces naturels et agricoles ;
- la prise en compte des risques et des nuisances ;
- la protection de la ressource en eau et la capacité du réseau d'assainissement ;
- le changement climatique.

Le projet de révision du PLU s'appuie sur la tendance démographique de 2008 à 2018, sans tenir compte d'un ralentissement marqué de la croissance de la population depuis 2013. Il projette ainsi d'accueillir environ 100 habitants par an d'ici à 2035, soit 1 500 habitants supplémentaires. À cela, s'ajoute une estimation très basse de la taille des ménages sans justification (1,94 personne par ménage en 2035 alors que le SCoTAT en prévoit 2,11). Ces hypothèses démographiques engendrent un besoin conséquent de 1 500 logements nouveaux pour les 15 prochaines années. Cette estimation de production de logements dépasse largement celle préconisée dans le SCoTAT ainsi que celle du Programme local de l'habitat (PLH) de la CAVF. Le PLU justifie ce chiffre élevé de logements à produire par le fait qu'une grande partie sera réalisée en renouvellement urbain, alors qu'il n'y a pas de lien de causalité entre les disponibilités foncières et les besoins de logements. Dans les faits, le projet prévoit 925 logements à produire dans l'enveloppe urbaine et 575 logements à réaliser sur des surfaces en extension urbaine. L'Ae attire l'attention du pétitionnaire sur les effets néfastes de cette production soutenue de nouveaux logements qui pourrait d'une part déséquilibrer les armatures urbaines du territoire du SCoT et du territoire de la communauté d'agglomération qui a défini le PLH et d'autre part entraîner une hausse de la vacance immobilière. En outre, les opérations d'aménagement réalisées au sein de l'enveloppe urbaine sur des friches urbaines ne sont pas assez détaillées et n'optimisent pas l'utilisation du foncier comme cela a été proposé dans l'évaluation environnementale. Enfin, ces friches pourraient avoir d'autres vocations selon les besoins du territoire : parcs, espaces naturels favorables à la biodiversité, terres pour de l'agriculture de proximité, lieux d'événements culturels, reforestation... Une stratégie d'usage de ces friches serait utile dans le cadre de la révision du PLU.

En outre, le PLU prévoit une ouverture à l'urbanisation en extension à court et long terme d'environ 30 ha toutes destinations confondues. Ce chiffre n'est pas compatible avec les exigences du SCoTAT. De plus, le PLU classe un secteur en zone agricole inconstructible de plus de 18 ha pour en faire une réserve foncière pour des projets d'urbanisation ultérieurs, ce qui s'apparente à une ouverture à l'urbanisation à long terme et alourdit encore défavorablement le bilan foncier du PLU.

Concernant l'activité commerciale, différentes extensions de secteurs commerciaux sont prévues dans le projet de révision du PLU, en entrée de ville ou dans des dents creuses, alors que dans le même temps, l'objectif de revitaliser le centre-ville est affirmé.

L'Ae attire l'attention du risque de concurrence entre une nouvelle zone commerciale en entrée de

2 Décision n°MRAe 2019DKGE202 – <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkge202.pdf>

ville et la revitalisation du centre-ville. En effet, une telle extension commerciale pourrait engendrer une vacance commerciale plus forte dans le centre-ville et contribuer à sa dégradation.

Les enjeux environnementaux du territoire reposent essentiellement sur les espaces boisés, les cours d'eau et leurs ripisylves, les zones de jardins et les zones humides. Ils sont bien inventoriés et préservés par un classement adéquat et une protection au titre des « Éléments remarquables du paysage » (article L.151-23 du code de l'urbanisme). L'Ae attire l'attention du pétitionnaire sur la vocation de certaines friches urbaines qui compte tenu de leur emplacement pourraient être préservées dans un objectif de restauration de la trame verte et bleue, dans une zone fortement fragmentée par ailleurs.

La prise en compte des risques est relativement satisfaisante, à l'exception de la pollution atmosphérique qui est insuffisamment traitée. Le rapport manque de rigueur et mériterait d'être actualisé et complété (aléa retrait-gonflement des argiles, sites et sols pollués, pollution atmosphérique). Des dispositions plus prescriptives devront être ajoutées dans le règlement concernant les projets d'aménagement sur les sites et sols potentiellement pollués et la pollution de l'air.

L'Ae relève également que le projet doit s'assurer de la protection de la ressource en eau, notamment par une meilleure caractérisation des eaux souterraines et des impacts potentiels sur celles-ci. Pour l'Ae, la capacité du système d'assainissement à gérer les effluents supplémentaires apparaît insuffisante au regard du nombre de nouveaux habitants attendus et des divers projets d'aménagement économiques sur le territoire communal.

Enfin, les aspects concernant la lutte et l'adaptation au changement climatique méritent d'être traités dans le PLU.

***L'autorité environnementale recommande principalement à la commune de :***

- ***revoir fortement les objectifs de production de logements à la baisse afin de respecter l'équilibre de l'armature urbaine de l'intercommunalité édictée dans le SCoTAT, en tenant compte du ralentissement de la croissance démographique et des projections du SCoTAT relatives au desserrement des ménages ;***
- ***détailler les opérations d'ensemble projetées pour chacune des friches urbaines et expliciter les raisons pour lesquelles le PLU ne retient pas l'hypothèse de renouvellement urbain qui maximalise le nombre de logements et optimise ainsi l'utilisation du foncier, telle qu'évoquée dans le dossier d'examen au cas par cas et proposée dans l'évaluation environnementale ;***
- ***revoir les objectifs de consommation foncière à la baisse pour être compatible avec les objectifs du SCoTAT. Notamment, diminuer très fortement les surfaces en extension urbaine prévues pour de nouveaux logements, voire de les supprimer du projet du PLU, compte-tenu de la très forte sur-estimation des besoins de logements ;***
- ***modifier le classement de la zone Aa afin de correspondre au choix assumé de développement de la commune ; le cas échéant d'intégrer cette zone dans le calcul des zones ouvertes à l'urbanisation ;***
- ***définir un projet commercial d'ensemble pour la commune dans une approche intercommunale et contribuant à revitaliser le centre-ville ;***
- ***apprécier l'impact du projet de nouvelle zone commerciale en entrée de ville sur l'objectif de la commune de revitaliser le centre-ville et sur les émissions de gaz à effet de serre ;***
- ***compléter le règlement et les OAP par une disposition générale indiquant que tout aménagement sur ces secteurs sera soumis à la réalisation d'une étude environnementale, d'un plan de gestion adapté à la pollution du sol et d'une analyse des risques résiduels afin de s'assurer de la compatibilité des milieux avec les usages projetés ;***

- **préserver la friche végétale de la trame verte participant au corridor majeur nord-sud et réduire en conséquence le classement de la zone 1AUx envisagée ;**
- **démontrer que le système d'assainissement sera en capacité de gérer les effluents supplémentaires générés par l'accroissement de la population et l'implantation de nouvelles activités, avant toute ouverture à l'urbanisation. Le cas échéant, adapter le programme d'urbanisation avec les perspectives d'évolution de la capacité de traitement des eaux ;**
- **compléter le PLU en prenant en compte la qualité de l'air, en définissant des objectifs de réduction des polluants atmosphériques et en intégrant des dispositions pour limiter l'exposition des personnes à une mauvaise qualité de l'air ;**
- **compléter le projet avec une évaluation de son impact sur le changement climatique et avec des actions contribuant à limiter le changement climatique et à s'y adapter.**

**Les autres recommandations de l'Ae se trouvent dans l'avis détaillé ci-après.**

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Loi Climat et Résilience)
- le SRADDET<sup>3</sup> de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est<sup>4</sup> ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

La loi Climat et Résilience ancre les préoccupations environnementales dans la société française : dans les services publics, l'éducation, l'urbanisme, les déplacements, les modes de consommation, la justice.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT<sup>5</sup>, SRCAE<sup>6</sup>, SRCE<sup>7</sup>, SRIT<sup>8</sup>, SRI<sup>9</sup>, PRPGD<sup>10</sup>).

Les autres documents de planification : SCoT<sup>11</sup> (PLU(i)<sup>12</sup> ou CC<sup>13</sup> à défaut de SCoT), PDU<sup>14</sup>, PCAET<sup>15</sup>, charte de PNR<sup>16</sup>, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

*Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.*

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

*Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.*

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

4 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

5 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

6 Schéma régional climat air énergie.

7 Schéma régional de cohérence écologique.

8 Schéma régional des infrastructures et des transports.

9 Schéma régional de l'intermodalité.

10 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

11 Schéma de cohérence territoriale.

12 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

13 Carte communale.

14 Plan de déplacements urbains.

15 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

16 Parc naturel régional.

## B – AVIS DÉTAILLÉ

### 1. Contexte et présentation générale du projet

Florange est une commune de 11 684<sup>17</sup> habitants, située en Moselle. Elle fait partie de la Communauté d'agglomération du Val de Fensch (CAVF), qui regroupe 10 communes et environ 70 400 habitants. Elle représente près de 17 % de la population totale de l'intercommunalité et environ 15 % de sa superficie. Limitrophe de Thionville et à proximité immédiate de grands axes de communications (A31 et A30) vers Metz et le Luxembourg, sa localisation lui confère une position géographique attractive.

Son territoire s'étend sur 1 320 ha et se compose de plusieurs zones urbaines, dont certaines regroupent des activités industrielles, d'une large zone boisée au nord et d'emprises agricoles au nord et au sud. On retrouve également un crassier<sup>18</sup> et du tissu interstitiel entre les différentes emprises.



Le territoire de Florange est actuellement couvert par un plan local d'urbanisme (PLU), approuvé en 2008. Par délibération du 15 décembre 2015 le conseil municipal a prescrit la révision du PLU. Le projet de révision a fait l'objet d'une décision de la MRAe Grand Est de soumission à évaluation environnementale en date du 07 août 2019<sup>19</sup>, à la suite d'un examen au cas par cas.

Cette soumission était motivée par :

- une consommation d'espaces naturels et agricoles insuffisamment justifiée que ce soit pour l'habitat ou pour les activités économiques ;
- des incertitudes sur le bon fonctionnement des dispositifs d'assainissement ;
- des insuffisances sur la prise en compte de la qualité de l'air ;
- des incidences probables sur les continuités écologiques.

17 Données INSEE 2018.

18 Le crassier dit de Marspich est en partie sur le ban communal de Florange. Témoignage du passé sidérurgique de la vallée, il s'agit d'un gigantesque tas de scories issues des hauts-fourneaux.

19 Décision n°MRAe 2019DKGE202 – <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkge202.pdf>

La commune souhaite réviser son PLU afin de mettre en œuvre un développement ambitieux de son territoire, en adéquation avec sa position particulièrement attractive, accompagné d'un renforcement des équipements publics et du respect des principes du développement durable. Les objectifs affichés sont ainsi de réduire les surfaces ouvertes à l'urbanisation (en lien avec le SCoT de l'agglomération thionvilloise (SCoTAT)), de densifier l'enveloppe urbaine et traiter les friches urbaines, de renforcer l'attractivité du centre-ville ou encore de soutenir l'activité économique et renforcer le niveau d'équipement commercial.

L'hypothèse de développement retenue dans le projet de révision vise à répondre à une demande forte de logements, tout en tenant compte des différents risques auxquels la commune est soumise et des espaces naturels sensibles (boisements et zones humides notamment) et agricoles à préserver.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU prévoit que la population atteigne entre 13 500 et 14 000 habitants en 2035, soit 1 500 habitants supplémentaires en 15 ans. Le besoin en logements nouveaux pour répondre à cette perspective démographique ainsi qu'au desserrement des ménages est estimé à 1 500 logements. Si l'essentiel des logements est prévu d'être produit en densification, 22,5 ha sont prévus ouverts à l'urbanisation en extension à court terme (1AU) pour y construire entre 500 et 600 logements et accueillir également des activités économiques et commerciales et, des équipements. Le projet prévoit également d'urbaniser à long terme (2AU) 7,3 ha pour de l'habitat et de l'équipement. Au total, toutes destinations confondues, et en tenant compte des ouvertures à court et long terme, le projet de PLU prévoit l'urbanisation de 30 ha en extension. À cela s'ajoute 2 zones en reconversion de 28,8 ha<sup>20</sup> destinées à accueillir des activités économiques ainsi qu'une réserve foncière de 18,4 ha classée actuellement en zone agricole inconstructible.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Autorité environnementale sont :

- l'artificialisation des sols ;
- la préservation des espaces naturels et agricoles ;
- la prise en compte des risques et des nuisances ;
- la protection de la ressource en eau et la capacité du réseau d'assainissement ;
- le changement climatique.

## **2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur**

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse, validé en 2015 pour la période 2016-2021, ainsi que le SAGE « Bassin ferrifère lorrain » s'appliquent au territoire de Florange. Des objectifs de préservation de la qualité et de la quantité des ressources en eau, de sécurisation de l'alimentation en eau potable y sont précisés. L'amélioration de la qualité physique des cours d'eau et de leur fonctionnalité est également un enjeu, la Moselle, la Fensch et le Krebsbach étant localisés dans un secteur de cours d'eau dégradés. Le projet de PLU veille à intégrer ces objectifs. Il intègre également la gestion globale et intégrée du risque inondation en matérialisant les zones exposées à ce risque dans le règlement graphique.

La compatibilité avec la Directive territoriale d'aménagement (DTA) des bassins miniers Nord-Lorrains est respectée au travers des orientations sur le développement économique et les opérations de renouvellement urbain envisagées dans le PLU. En revanche, la compatibilité est moins évidente sur la préservation ou la restauration des trames vertes.

Florange est comprise dans le périmètre du Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération thionvilloise (SCoTAT), approuvé en février 2014 et révisé le 24 février 2020. Le PLU révisé de la commune doit être compatible avec le SCoTAT révisé. Dans ce dernier, Florange est considérée comme une centralité principale. Les centralités sont les appuis pour une offre économique et résidentielle structurante qui doit irriguer le territoire du SCoT. Il précise également que Florange est un pôle à renforcer dans sa multifonctionnalité et la qualification de son centre-ville

<sup>20</sup> Ces zones, classées respectivement 2AU et 1AUXv dans le PLU de 2008, sont prévues être classées 1AUX et 1AUXv dans le projet de révision du PLU.



(renouvellement urbain, dynamisation du commerce de centre-ville).

Le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT précise l'objectif de logements à créer en 15 ans avec des clés de répartition entre intercommunalités et au sein de chacune. Pour la CAVF le SCoT prévoit 4 460 logements dont 98,5 % seront à produire dans les centralités principales et relais, soit 9 communes. De plus, le Programme local de l'habitat (PLH) de la CAVF, approuvé en octobre 2020, fixe pour la période 2018-2024 des objectifs de production de logements pour les communes de la CAVF, avec pour Florange une production moyenne de 50 logements/an, ce qui pourrait représenter une production de 750 logements sur 15 ans.

Ainsi, l'Ae constate que le projet de PLU de Florange, dépasse considérablement les objectifs en matière de logements à produire du SCoTAT, puisqu'il s'octroie un tiers des 300 nouveaux logements par an que le SCoT autorise pour la CAVF alors qu'il représente moins de 17 % de la population de la CAVF. Il prévoit également un rythme de production de logements deux fois plus important que celui prévu par le PLH. Ainsi, le projet de PLU ne respecte pas l'équilibre de l'armature territoriale souhaité par le SCoTAT ni la répartition décidée par la communauté d'agglomération.

Pour justifier son objectif de production de logements, (dont le rythme est le double de celui du PLH et le triple du SCoT), le PLU tient compte d'une approche de consommation foncière plutôt que production de logements et estime être en compatibilité avec le SCoT et le PLH du fait d'une production de logements en majorité faite en renouvellement urbain et d'une consommation d'espace qui respecte les objectifs du SCoT.

L'Ae considère que cette argumentation n'est pas valable puisque la commune confond les objectifs et les moyens ; en effet, les objectifs sont la population et les logements, et les moyens sont le foncier, et non pas l'inverse. De plus, elle souligne qu'une production de logements trop élevée sur la commune de Florange pourrait entraîner un déséquilibre notable de l'armature territoriale établie par le SCoT et de l'équilibre démographique de la communauté d'agglomération, au détriment des autres communes.

***L'Ae recommande de revoir les objectifs de production de logements à la baisse sur la commune afin de respecter l'équilibre de l'armature urbaine de l'intercommunalité édictée dans le SCoTAT et d'être compatible avec le PLH de la CAVF.***

La commune étant couverte par un SCoT, document intégrateur<sup>21</sup>, c'est ce dernier qui doit être compatible avec les règles du SRADDET. Le SCoTAT ayant été approuvé après le SRADDET, le PLU de Florange doit être conforme à son tour avec le SCoT et donc en cascade respecter les règles du SRADDET.

Préalablement, l'Ae relève que le règlement du PLU prévoit une zone Aa de 18,4 ha qui correspond actuellement à une zone agricole inconstructible, mais qui est clairement identifiée dans le PADD comme une réserve foncière pour une extension urbaine à long terme. Cette zone devrait être classée en zone 2AU pour correspondre au choix communal ; elle devrait ainsi être intégrée dans le calcul de consommation d'espaces naturels et agricoles, qui est de fait sous-estimée dans le projet de PLU.

Le SCoTAT énonce une réduction de 47 % par rapport à la période 2008-2017. Or, sur le territoire de Florange, entre 2009 et 2018, ce sont 28,4 ha d'espaces naturels ou agricoles qui ont été artificialisés, soit 3,16 ha/an. Pour les 15 prochaines années, le projet de PLU permet l'ouverture à l'urbanisation d'environ 30 ha, ce qui représente 1,99 ha/an. La réduction de la consommation d'espaces est donc de 37 %, largement inférieure à ce qui est prévu par le SCoT.

De plus, en incluant la zone Aa de 18,4 ha, relevant logiquement d'un zonage 2AU, le rythme d'urbanisation sera alors de 3,23 ha/an, dépassant le rythme d'artificialisation récent, au lieu d'être divisé par 2.

Le projet de PLU justifie la non-atteinte des objectifs du SCoT par des projets de développement à

<sup>21</sup> Le SCoT est chargé d'intégrer les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, SRCE, SRADDET) et devient ainsi le document pivot. À l'échelle intercommunale locale, il assure ainsi la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (PLH, PDU), des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) ou communaux (PLU) et des cartes communales qui doivent tous être compatibles avec les orientations du SCoT.

rayonnement intercommunal et indique que si l'objectif de réduction n'est pas atteint sur la commune, il le sera à l'échelle de l'intercommunalité. L'Ae relève que cette affirmation n'est pas démontrée ni confirmée par une décision relevant de la communauté d'agglomération.

Par ailleurs, même si cela n'a pas lieu d'être du fait de l'existence d'un SCoT récent couvrant le territoire, le PLU fait la démonstration de la prise en compte du SRADDET et notamment de la règle sur la consommation foncière, en se basant sur la période ancienne 2003-2012, durant laquelle la commune a consommé 47,2 ha d'espaces naturels et agricoles, le PLU montre qu'il est compatible avec la réduction imposée par le SRADDET de 50 % en 2030<sup>22</sup> soit une consommation limitée à 30,7 ha d'ici à 2035 pour le territoire de Florange. Le projet de PLU ainsi présenté apparaît compatible avec cette règle du SRADDET, alors qu'en intégrant la réserve foncière Aa de 18,4 ha, il ne le serait pas. L'Ae rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, votée le 22 août 2021 renforce l'enjeu de protection des terres agricoles et des espaces naturels et stipule que les SRADDET devront désormais faire référence au rythme d'artificialisation des dix années précédentes<sup>23</sup>.

Enfin, le dossier aurait gagné en clarté sur ses objectifs de modération de la consommation foncière en présentant un tableau des surfaces du PLU en vigueur, à comparer avec celui du PLU révisé.

**L'Ae recommande de :**

- **modifier le classement de la zone Aa afin de correspondre au choix assumé d'ouverture à l'urbanisation à terme et intégrer cette zone dans le calcul des zones ouvertes à l'urbanisation ;**
- **présenter un tableau différentiel des surfaces entre le PLU en vigueur et le PLU révisé pour la bonne information du public ;**
- **revoir les objectifs de consommation foncière à la baisse pour être compatible avec les objectifs de modération du SCoTAT, en tenant compte de l'échelle communale et non de l'intercommunalité.**

Le territoire communal de Florange est également concerné par le Plan de protection de l'atmosphère (PPA) des 3 vallées, qui couvre 67 communes situées dans le sillon mosellan et dans les vallées industrielles de la Fensch et de l'Orne. Révisé en 2015, il met en œuvre des mesures de réductions des principaux polluants dont les concentrations sur le territoire dépassent les seuils fixés par la réglementation. C'est le cas notamment pour le dioxyde d'azote et les particules (PM10 et PM2,5). Il décline ainsi des actions pour améliorer la qualité de l'air. La commune doit porter ce document et définir des attendus relatifs à la qualité de l'air dans son PLU et des actions. L'Ae constate que le projet de révision du PLU ne fait pas référence au Plan de protection de l'atmosphère des 3 vallées et ne prévoit pas de mesure contribuant à l'atteinte de ses objectifs (Cf. 3.3.2).

### **3. Analyse par thématiques environnementales de la prise en compte de l'environnement**

#### **3.1. La consommation d'espace et la préservation des sols**

##### **3.1.1 L'habitat**

###### Définition des besoins en logements et leur production

22 Correspond à une consommation maximale de 23,6 ha (et à 11,8 ha avec une réduction de 75 % d'ici à 2050),

23 Loi Climat Résilience :

Article 191 : « Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. »

Article 194 : « (...) En matière de lutte contre l'artificialisation des sols, ces objectifs sont traduits par une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranches de dix années, par un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation. Cet objectif est décliné entre les différentes parties du territoire régional. »

Après une forte baisse démographique jusqu'à la fin des années 1990, en lien avec le déclin du secteur industriel de la région, la commune a retrouvé une dynamique positive de sa démographie. Le développement du travail transfrontalier vers le Luxembourg a fortement contribué à ce rebond démographique. Ainsi, Florange connaît depuis le début des années 2000 une augmentation régulière de sa population, passant de 10 778 habitants en 1999 à 11 864 en 2018 (données INSEE). C'est notamment sur la période 2008-2018, que la commune voit sa population augmenter le plus avec un gain de 948 habitants en 10 ans (95 nouveaux habitants par an en moyenne) avec une variation annuelle moyenne de la population passant de +1,4 % entre 2008 et 2013. Néanmoins, le rythme de croissance tend à ralentir depuis 2013 avec une variation annuelle de +0,3 % sur la période 2013-2018, le solde migratoire devenant négatif (-0,1 % au lieu de 1 % sur ces 2 périodes).

L'objectif de la commune est de renforcer cette dynamique liée à la proximité du Luxembourg pour atteindre une population totale de 13 500 ou 14 000 habitants environ à échéance 2035, soit une moyenne d'environ 100 nouveaux habitants par an. Le projet communal s'appuie donc sur une projection reprenant la dynamique moyenne des 10 dernières années, sans tenir compte du ralentissement observé depuis 2013. L'Ae attendait de la commune une analyse des différences constatées entre les 2 périodes 2008/2012 et 2013/2018, analyse qui aurait pu le cas échéant justifier le chiffre proposé par la commune. En l'absence de celle-ci, l'Ae considère que la projection démographique retenue par le PLU est excessive.

Par exemple, une hypothèse de croissance démographique de +0,5 % (supérieure à la croissance observée depuis 2013) sur 15 ans conduirait à une augmentation de 60 habitants par an, soit 900 nouveaux habitants plutôt que 1500. Soit une diminution de 40 % par rapport aux hypothèses du PLU. L'Ae relève que le PLH a choisi sur la période 2018-2024 une hypothèse encore plus faible d'augmentation, avec 50 nouveaux habitants par an pour Florange.

Concernant la taille des ménages, là encore, en l'absence de justification apportée par la commune, l'hypothèse choisie par le PLU surestime très fortement le besoin de logements nouveaux. En effet, les ménages de Florange sont actuellement composés de 2,18 personnes. L'Ae relève que le projet de PLU prend comme hypothèse que la taille des ménages sera de 1,94 habitant/ménage à l'horizon 2035, taux largement inférieur au taux établi par le SCoT de 2,11 personnes/ménage en 2035 qui est en cohérence avec les taux national et régional. L'hypothèse de prévision du PLU n'est d'ailleurs pas explicitée dans le dossier alors qu'elle génère un excès de besoin de 500 logements par rapport à la taille des ménages prévues par le SCoT<sup>24</sup>. L'Ae souligne aussi que la baisse de la taille des ménages tend à ralentir depuis quelques années, en cohérence avec le taux du SCoT.

Les besoins en logements induits par ces 2 prévisions démographiques sont estimés à 1 500 logements nouveaux à produire d'ici à 2035. N'étant pas justifiés par le dossier, ils apparaissent donc largement surestimés. Ce chiffre peut être revu à la baisse en tenant compte d'une part, du ralentissement de la croissance démographique observée ces 5 dernières années, et d'autre part, en alignant le desserrement des ménages sur les projections du SCoTAT.

Ainsi, l'Ae estime qu'avec, par exemple, une évolution probablement optimiste de la population de +0,5 % par an et de la taille des ménages estimée à 2,11 par le SCoT, le besoin de logements serait de l'ordre de 610 logements<sup>25</sup>, au lieu des 1500 envisagés par le PLU, soit 890 de trop.

***L'Ae recommande de revoir fortement à la baisse les objectifs de production de logements à échéance 2035 en tenant compte du ralentissement de la croissance démographique observée ces dernières années et, des projections du SCoTAT relatives au desserrement des ménages.***

Enfin, l'offre de l'habitat est relativement bien diversifiée avec une part importante de logements collectifs qui représente 54,5 % du parc immobilier. De même, les engagements en termes de

24 Sur la base d'une population de 12 000 habitants actuellement, et 2,18 personnes par ménage, il y a 5505 logements actuellement. Avec 1,94 personnes par ménage, le besoin de logements est de 6186 logements, soit 681 de plus qu'actuellement. Avec 2,11 personnes par ménage, le besoin de logements est de 5687 logements, soit 182 de plus qu'actuellement. Soit 499 de moins que l'hypothèse du PLU

25 Les 900 nouveaux habitants (+60 habitants/an pendant 15 ans) ont besoin de 426 logements. Le desserrement des ménages existants génère un besoin de 182 nouveaux logements. Voir note ci-avant.

logements sociaux sont respectés avec un parc immobilier social bien présent (30 % des logements).

### Potentiel de la vacance et de densification

Pour produire les 1500 logements envisagés dans le projet communal, le PLU projette de remettre sur le marché ou de construire environ 925 logements dans l'enveloppe urbaine en renouvellement urbain et les 575 autres logements sur des zones en extension (classées 1AU).

Le potentiel de renouvellement urbain est décomposé ainsi :

- les logements vacants mobilisables (59) ;
- la mutation d'usage de bâti existant (25) ;
- les dents creuses (150) ;
- les friches urbaines (690).

**L'Ae souligne que si la révision du PLU retenait les hypothèses démographiques plus raisonnables, les projets de renouvellement urbain du PLU couvriraient largement les besoins de logements nouveaux, sans qu'il y ait besoin d'ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation.**

S'agissant de la vacance, le projet de PLU estime pouvoir remettre sur le marché immobilier 59 logements vacants ; le PLU distingue la vacance structurelle et la vacance conjoncturelle. Cette dernière qui correspond aux logements vacants depuis moins de 2 ans n'est pas prise en compte. Seule la vacance structurelle, au-delà de 2 ans de vacance, est considérée comme mobilisable. Pour les logements vacants entre 2 et 5 ans, le taux de rétention est de 60 %, Ce taux non justifié paraît excessif selon l'Ae. Il en est de même pour les logements vacants depuis plus de 5 ans pour lesquels une rétention de 90 % est appliquée.

L'Ae observe qu'après une hausse du nombre de logements vacants entre 2008 et 2013, le taux de vacance diminue et atteint 6,2 % en 2018. La remise sur le marché des logements prévue dans le PLU permet de maintenir ce taux relativement acceptable pour maintenir la fluidité du marché immobilier et ne pas engendrer une augmentation de la vacance. Néanmoins, du fait des prévisions élevées de construction de nouveaux logements, l'Ae appelle la collectivité à la vigilance sur ce point, d'autant que la vacance avait augmenté sur une période au cours de laquelle un nombre important de nouveaux logements avait été construit.

Le PLU estime également un potentiel de 25 logements issus de la mutation d'usage de bâti.

L'Ae souligne positivement le choix de mettre sur le marché 84 logements par recyclage de bâti existant (résorption de vacance et mutation d'usage).

Concernant les dents creuses, le projet retient un potentiel de 150 logements à construire en dents creuses sur la durée du PLU (pour cela, il s'appuie sur des possibilités théoriques à court et moyen terme de 378 logements sur 9 ha sur lesquelles il applique un taux de rétention de 60 %). Cette rétention de 60 % qui est élevée mériterait d'être justifiée.

À noter, que des dents creuses sont également identifiées pour accueillir des activités (11,6 ha dont 50 % de rétention).

Pour les 690 logements restant à construire en renouvellement urbain, le PLU indique qu'il s'agit d'opérations d'ensemble. L'Ae regrette que le projet de PLU ait évolué défavorablement suite à sa décision de soumission à évaluation environnement. En effet, dans le dossier présenté à l'examen au cas par cas, le projet prévoyait 800 logements en renouvellement urbain sur 4 sites, représentant un cumul de 23 ha, qui devaient faire l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Ce n'est pas le cas, seules des hypothèses d'aménagement sont présentées dans l'évaluation environnementale pour quelques sites en renouvellement urbain<sup>26</sup> sans préciser systématiquement les surfaces concernées et avec des possibilités de construction allant de 640 à 830 logements. À la différence des OAP prévues initialement, ces hypothèses d'aménagement sont sans engagement et sans encadrement pour les projets futurs. L'Ae

26 Sites des Grands Bureaux d'ArcelorMittal, du Syndicat mixte des transports urbains Thionville Fensch (SMITU)...

considère que les OAP seraient effectivement une excellente solution, car elles permettraient à la commune de définir ses objectifs de densité, de typologies de logements, de qualité architecturale et paysagère, d'organisation de l'espace et pourraient intégrer des éléments de transport et d'aménagement.

Par ailleurs, une carte identifie les secteurs de friches urbaines à valoriser en développant prioritairement l'habitat, classés en secteur Ub ; mais certains secteurs sont en réalité situés en dehors de l'enveloppe urbaine alors que d'autres situés au sein de celle-ci ont été classés en zone 1AU. Cette carte est donc difficile à comprendre.

***L'Ae recommande d'explicitier davantage le choix du zonage des zones identifiées comme friches urbaines à valoriser pour l'habitat et, le cas échéant, d'ajuster le zonage afin de correspondre au mieux à l'enveloppe urbaine.***

***Elle recommande également de :***

- ***détailler les opérations d'ensemble projetées pour chacune des friches urbaines, en précisant comment les 690 logements prévus sont produits en optimisant les surfaces renouvelées ;***
- ***encadrer ces opérations d'ensemble avec des OAP ;***
- ***explicitier les raisons pour lesquelles le PLU ne retient pas l'hypothèse de renouvellement urbain qui maximalise le nombre de logements et optimise l'utilisation du foncier telle qu'évoquée dans le dossier d'examen au cas par cas et proposée dans l'évaluation environnementale.***

#### Zones d'extension urbaine (AU)

Pour construire les 575 autres logements dont la collectivité estime avoir besoin, 18 ha environ sont prévus ouverts à l'urbanisation à destination résidentielle ; le PLU délimite des zones d'urbanisation en extension à court et long terme :

- 1 zone 1AU pour de l'habitat de 0,20 ha ;
- 1 zone 1AU pour de l'habitat de 1,39 ha ;
- 1 zone 1AU mixte « route d'Uckange » de 4,07 ha qui accueillera de l'habitat et des activités ;
- 1 zone 1AU mixte « Saint-Agathe » de 16,85 ha regroupant habitat, activités et équipements ;
- 1 zone 2AU de 7,3 ha destinée à accueillir de l'habitat et des équipements.

Au total, sur ces zones, 7,1 ha sont destinés aux activités et 4,8 ha aux équipements.

Pour les zones exclusivement à vocation d'habitat, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU fixent une densité brute minimale de 32 logements/ha ce qui est compatible avec les dispositions du SCoTAT.

***L'Ae recommande de diminuer très fortement les surfaces en extension urbaine prévues pour de nouveaux logements, voire de les supprimer du projet de PLU, compte-tenu de la très forte sur-estimation faite sur les besoins de nouveaux logements.***

### **3.1.2. Les activités économiques et les équipements**

Le territoire communal dispose de plusieurs zones d'activités à vocation industrielle (ArcelorMittal), moins de zones d'activités à vocation commerciale et tertiaire. C'est le cas pour l'ensemble de la CAVF qui est concurrencée par Thionville en termes d'offre commerciale. En outre, l'attractivité du centre-ville de Florange est à requalifier. Ainsi, les principaux objectifs du PLU sont de conforter les zones dédiées aux activités industrielles existantes, de développer les zones dédiées aux activités artisanales et commerciales et de renforcer les services et commerces de proximité dans les quartiers et le centre-ville.

Le PLU prévoit de destiner 2 secteurs aux activités :

- 1 zone 1AUxv dans la ZAC des Vieilles vignes de 15,5 ha dont 9 ha sont déjà construits ;
- 1 zone 1AUx de 13,3 ha dans la zone du Breuil.

Ces 2 zones sont des zones d'urbanisation en reconversion, correspondant respectivement à une ancienne zone de dépôts adossée au crassier de Marspich et à une friche ferroviaire.

L'Ae salue ces projets de conversion qui permettent d'utiliser au mieux des espaces déjà artificialisés.

Par ailleurs, Le PLU prévoit que 7,1 ha des zones 1AU à vocation mixte soient dédiés également aux activités commerciales, dont une partie de la zone 1AU mixte « Sainte-Agathe » puisque la collectivité souhaite y développer un nouveau parc d'activités à dominante commerciale et tertiaire en entrée sud de la ville.

**L'Ae souligne le risque d'incohérence entre les objectifs de revitalisation du centre-ville énoncés par la commune dans la révision du PLU et l'ouverture d'une nouvelle zone commerciale en entrée de ville.** De plus, ce parc d'activités est susceptible de générer davantage de gaz à effet de serre que la revitalisation des commerces en centre-ville, puisque incitant à de nombreux déplacements motorisés. En outre, le dossier ne précise pas si les dents creuses identifiées pour des activités commerciales seront occupées (environs 6 ha). Dans le cas contraire, cela pourra engendrer une vacance commerciale encore plus forte dans le centre-ville de Florange.

**C'est pourquoi, à défaut d'une réflexion à l'échelle intercommunale telle qu'un PLUi, L'Ae considère que PLU gagnerait à s'appuyer sur une stratégie commerciale intégrant une analyse des besoins et des zones de chalandise, et une logique intercommunale, puisque l'attractivité de certains commerces dépasse les échelles communales.**

Cette stratégie commerciale, définissant les types de commerces souhaités en centre-ville, préciserait les compléments possibles dans certaines « dents creuses » en fonction de leur localisation et leur surface, en synergie avec le centre-ville et non en concurrence.

**L'Ae recommande de :**

- ***définir un projet commercial d'ensemble pour la commune en intégrant une approche intercommunale contribuant à revitaliser le centre-ville.***
- ***apprécier l'impact du projet de nouvelle zone commerciale sur l'objectif de la commune de revitaliser le centre-ville et sur les émissions de gaz à effet de serre.***

Concernant les équipements, le PLU prévoit que 4,8 ha y soient consacrés sur les zones à urbaniser, répartis entre la zone mixte de Saint-Agathe et la zone 2AU. Cette zone 2AU correspond à une partie de l'ancien emplacement réservé pour le passage de la voie rapide (VR52) et dont l'ouverture à l'urbanisation est conditionnée à un choix de tracé de la future autoroute A31bis.

L'Ae relève que les besoins en équipements ne sont pas explicités dans le dossier. L'analyse socio-économique indique seulement des enjeux de reconversion d'anciens équipements. Le dossier fait également référence à de grands équipements et parcs publics à rayonnement intercommunal sans préciser de quoi il s'agit

***En dehors de réservations liées à l'A31bis, l'Ae recommande de préciser les besoins en équipements, notamment ceux qui sont générateurs d'artificialisation des sols, pour justifier les 4,8 ha prévus en ouverture d'urbanisation.***

## **3.2. Les espaces naturels et agricoles, habitats et biodiversité, continuités écologiques**

### **3.2.1. Les espaces naturels remarquables**

Le territoire communal de Florange n'est pas directement concerné par des espaces naturels remarquables ou patrimoniaux. Les sites Natura 2000<sup>27</sup> et les ZNIEFF<sup>28</sup> les plus proches, restent assez éloignés pour ne pas être impactés par les orientations d'aménagement du PLU. Néanmoins, l'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 n'est pas conclusive sur ce point, se contentant de dire que la commune n'est pas concernée par la présence de site Natura 2000, le premier étant situé à 14 km. L'état initial de l'environnement présente néanmoins des cartes de localisation des ZNIEFF et Natura 2000 permettant de les situer par rapport à la commune.

### 3.2.2. La trame verte et bleue

Les principaux enjeux écologiques de la commune reposent sur les milieux boisés, les zones humides, les cours d'eau et leurs ripisylves, les zones de perméabilité et de coupure de l'urbanisation (friches arbustives et herbacées), éléments constitutifs de la trame verte et bleue (TVB)<sup>29</sup>.

Les espaces boisés sont regroupés au nord du ban communal et représentent 23 % du territoire. Ils sont identifiés dans la Directive territoriale d'aménagement (DTA) en tant que ceintures forestières à préserver et dans le SCoTAT en tant que réservoirs de biodiversité. Ils sont protégés dans le règlement PLU par un classement en zone N (naturel) et repérés comme Éléments de paysages et sites à protéger au titre de l'article L.153-23 du code de l'urbanisme.

Pour conforter et préserver la trame verte du territoire communal, le PLU a également repéré sur son règlement graphique les haies ou alignement d'arbres, les ripisylves à préserver ou à planter ainsi que des terrains cultivés en tant qu' « Éléments de paysages et sites à protéger » au titre de l'article L.153-23 du code de l'urbanisme. Plusieurs zones de jardins bénéficient, quant à elles, d'un classement en zone Nj. Ces diverses protections permettent de garantir la présence de la nature en ville et de préserver les corridors écologiques urbains, même si plusieurs points de rupture ont été identifiés.

Les zones humides du territoire ont été classées en 3 catégories :

- les zones humides prioritaires pour la gestion de l'eau de niveau 2 ;
- les zones humides prioritaires pour la biodiversité et la gestion de l'eau de niveau 2 ;
- les zones humides non prioritaires.

Ce classement est issu de l'inventaire du SAGE du Bassin ferrifère de 2012. Les zones humides prioritaires sont recensées notamment dans la forêt domaniale au nord de Florange et à proximité des cours d'eau (la Moselle, la Fensch et le Krebsbach) ainsi qu'au niveau des étangs d'Ébange. Aucune zone humide remarquable n'est localisée sur le ban communal. L'ensemble des zones humides répertoriées, prioritaires ou non, a été classé comme « Éléments de paysage et sites à protéger » au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. En zone A et N, une marge de recul minimum de 6 m de part et d'autre des cours d'eau devra être respectée pour une construction autorisée<sup>30</sup>.

27 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 communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

28 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.

29 La **Trame Verte et Bleue (TVB)** est un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ainsi que par les documents de planification de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Les continuités écologiques constituant la Trame verte et bleue comprennent des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques. La Trame verte et bleue contribue à l'amélioration de l'état de conservation des habitats naturels et des espèces et au bon état écologique des masses d'eau.

30 En zone A : constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole. Celles nécessaires aux équipements publics ou à des services publics. En zone N, des constructions techniques. En zone Nj, des abris de jardins et garage.

La préservation de la coupure à l'urbanisation décrite dans la DTA et reprise par le SCoTAT, située entre Florange et Terville est identifiée comme une zone à enjeux de conservation écologique élevés dans le PLU. Pourtant, en contradiction avec le SCoTAT et le projet de révision de PLU lui-même, cette friche végétale, composée de feuillus et favorable aux Lézards des murailles, est classée en zone à urbaniser (1AUx) dans le PLU révisé. L'Ae relève la contradiction de ce classement, d'autant que l'urbanisation de cette zone augmentera la fragmentation engendrée par la zone d'activités déjà présente et que ces milieux participent au corridor écologique majeur nord-sud et que dans le SRADDET, dans son objectif n°7 et sa règle n°8, impose la réservation et la restauration de la trame verte et bleue.

La préservation de cette friche permettrait aussi de répondre aux objectifs urbains énoncés dans le projet de révision du PLU de réinsérer les friches industrielles et ferroviaires soit dans la trame verte soit dans le cas d'une recomposition urbaine, de traiter les entrées de ville et de maintenir les coupures paysagères.

En conséquence, l'Ae alerte la commune sur la fragilité juridique du classement prévu pour cette friche végétale.

**L'Ae recommande de :**

- **préserver la friche végétale en faveur de la trame verte avec son corridor majeur nord-sud et en faveur du paysage**
- **et réduire le classement de la zone 1AUx en conséquence.**

### **3.2.3. Les espaces agricoles**

Les espaces agricoles occupent environ 13 % du territoire communal, soit près de 170 ha. Ils sont localisés au nord et au sud de la commune sur des emprises relativement contraintes. Il s'agit de terres arables en majorité. Le PADD affiche la volonté de protéger ces espaces agricoles et de limiter leur artificialisation ; pourtant en contradiction avec cet objectif, l'urbanisation de la zone mixte Saint-Agathe se ferait en partie sur des terres agricoles et le secteur identifié Aa limite la constructibilité en vue de de préserver cet espace en tant que réserve foncière pour des constructions futures. L'Ae rappelle que ce classement Aa va à l'encontre des objectifs du PADD du PLU et pourrait créer à nouveau une fragilité juridique notable.

**L'Ae recommande de revoir le classement de la zone agricole A dans l'objectif de préserver la zone agricole en tant que telle et non pas comme une réserve foncière pour une urbanisation future.**

### **3.2.4. Les zones d'urbanisation et les mesures « Éviter, réduire, compenser » (ERC<sup>31</sup>)**

Le projet de PLU présente de façon succincte les incidences notables prévisibles et les mesures envisagées par secteur OAP. Cette analyse ne correspond pas aux attentes de la démarche ERC. En effet, aucune justification sur le choix des zones à urbaniser n'est donnée, au regard des enjeux écologiques déterminés et notamment des corridors urbains. En particulier, les zones d'activités 1AUx sont prévues prendre place sur des friches arbustives et herbacées présentant des enjeux écologiques moyens à forts (oiseaux et lézards). Si des zones plantées seront à conserver ou à créer sur ces zones, il serait souhaitable de préserver certains emplacements pour la constitution de pierriers dans la zone du Breuil pour maintenir la population de Lézard des murailles présente.

Par ailleurs, le « secteur de taille et de capacité limitée » (STECAL<sup>32</sup>) prévu en zone Nh se trouve

31 La séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) a pour objet de réduire l'impact à un niveau très faible, voire nul. L'article L122-6 du code de l'environnement précise que le rapport environnemental présente les mesures prévues pour éviter les incidences négatives notables que l'application du plan ou du programme peut entraîner sur l'environnement, les mesures prévues pour réduire celles qui ne peuvent être évitées et les mesures prévues pour compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites.

32 Les secteurs de taille et de capacité limités sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et



au cœur de la forêt domaniale ; il permet une certaine constructibilité qui entraîne un mitage très dommageable des espaces boisés. C'est pourquoi la démarche « Éviter, réduire, compenser » (ERC) doit également être effectuée pour ce secteur.

***L'Ae recommande de reprendre l'analyse des incidences notables prévisibles pour l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation et de mettre en œuvre une démarche « éviter, réduire, compenser » satisfaisante.***

### 3.3. Les risques et nuisances

#### 3.3.1. Les risques naturels

##### Le risque inondation

Florange est concernée par un risque d'inondation provenant de la Moselle et de la Fensch. Elle est classée en territoire à risque important d'inondation (TRI). Un plan de prévention du risque inondation (PPRI), approuvé en 2009, lié au risque de débordement de la Moselle s'applique au territoire communal. Celui-ci est annexé au PLU et les zones inondables sont reportées sur le règlement graphique du PLU. La Fensch est quant à elle couverte par un Atlas des zones inondables (AZI). Les secteurs répertoriés dans cet atlas sont également matérialisés sur le plan graphique par une trame bleutée. Certains secteurs auparavant ouverts à l'urbanisation dans le PLU en vigueur sur des zones inondables sont reclassés en zone N dans le PLU révisé.

Si le risque inondation est bien identifié dans le PLU, des opérations en faveur de la restauration de la Fensch, fortement canalisée et artificialisée, pourraient être envisagées pour augmenter les capacités d'auto-régulation et d'auto-épuration de la rivière, fortement polluée par ailleurs.

Des études plus récentes, réalisées par le CEREMA, ont permis de caractériser plus finement le risque d'inondation et dont un porter-à-connaissance a été fait en février 2021. Le PLU devra l'intégrer et modifier son règlement en conséquence.

***L'Ae recommande de prendre en compte dans le PLU le porter-à-connaissance de février 2021 sur le risque d'inondation et de modifier son règlement en conséquence.***

##### L'aléa retrait-gonflement des sols argileux

La commune est également exposée à l'aléa retrait-gonflement des sols argileux. Une grande partie du territoire est concernée par un aléa moyen, le centre de la commune est exposé à un aléa fort et seule une bande à l'est de la commune est exposée à un aléa faible.

Le rapport environnemental, s'appuyant sur une cartographie datée (2009) n'évoque qu'un aléa de niveau faible à moyen.

***L'Ae rappelle que conformément à l'arrêté du 22 juillet 2020<sup>33</sup>, les secteurs concernés par les aléas fort et moyen doivent être reportés sur le plan graphique du PLU et que le règlement et les annexes doivent préciser les dispositions constructives adaptées aux risques.***

***De plus, l'Ae recommande d'actualiser les niveaux d'aléas retrait-gonflement des sols argileux dans l'état initial de l'environnement***

##### Les autres risques naturels

Les autres risques naturels pouvant affecter la commune et son aménagement sont soit faibles ou très faibles (radon, séisme), soit absents du territoire (cavités, mouvement de terrain). Ils sont bien présentés dans le rapport environnemental.

#### 3.3.2. Les risques anthropiques et les nuisances

##### Le transport de matières dangereuses (TMD)

N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (CU, art. L. 151-13).

33 <http://legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042220805>

La commune est traversée par de nombreuses canalisations de transport de matières dangereuses exploitées par les sociétés :

- Air Liquide : 6 canalisations pour le transport de produits gazeux ;
- ArcelorMittal : 12 canalisations ;
- GRT Gaz : 9 canalisations

Le recueil des servitudes d'utilité publique ainsi que le plan des servitudes sont annexés au PLU.

***L'Ae recommande de compléter le règlement écrit des zones concernées en rappelant l'existence des risques liés au transport de matières dangereuses.***

### Le risque industriel

La commune est également concernée par un risque industriel lié à la présence de 24 installations classées pour l'environnement (ICPE) et de 6 installations rejetant des polluants. À noter que le rapport de présentation n'évoque que 18 ICPE. Il convient de rectifier et d'actualiser le rapport sur ce point<sup>34</sup>.

La cokerie, exploitée par ArcelorMittal et implantée sur les communes de Seremange-Erzange et Florange, a généré d'importants risques industriels et à ce titre, a fait l'objet d'un plan de prévention du risque technologique (PPRt) approuvé le 22 août 2014 toujours en vigueur<sup>35</sup>. Un périmètre d'exposition aux risques (aléa thermique, toxique et de surpression) est délimité dans le PPRt et reporté sur le règlement graphique du PLU.

Le règlement écrit du PLU précise les zones concernées par ce risque et rappelle que le PPRt ArcelorMittal vaut servitude d'utilité publique et que les prescriptions du PPRt s'appliquent aux activités et aux biens et existants et futurs. Ce dernier est annexé au PLU.

### Les sols et sites pollués

Le rapport de présentation énumère les anciens sites industriels et activités de services issus de la base de données BASIAS<sup>36</sup>. La liste n'est pas exhaustive puisque le rapport indique que la commune est concernée par 37 sites BASIAS alors que le site gouvernemental Georisques en évoque 54.

2 installations classées en Secteur d'Information sur les Sols<sup>37</sup> (SIS) sont présentes sur la commune et plusieurs sites et sols pollués BASOL<sup>38</sup> sont recensés. Là encore il conviendra de rectifier le rapport qui indique la présence de 7 sites BASOL alors qu'il n'y en a que 5 sur le territoire.

En outre aucun document graphique ne permet de localiser l'ensemble de ces sites alors que le projet de PLU porte un important projet de renouvellement urbain.

***L'Ae recommande d'actualiser l'inventaire des sites BASIAS, BASOL et SIS, et pour la bonne information du public, de compléter le rapport environnemental par une cartographie exhaustive présentant l'ensemble de ces sites et secteurs et permettant de les localiser au regard des projets d'aménagement prévus dans le PLU.***

Les zones à urbaniser 1AUx sont concernés par des sites BASIAS et BASOL. Les OAP invitent à consulter les bases de données respectives avant l'élaboration de tout projet d'aménagement sur un de ces secteurs.

***L'Ae recommande de compléter le règlement et les OAP par une disposition générale indiquant que tout aménagement sur ces secteurs sera soumis à la réalisation d'une étude environnementale, d'un plan de gestion adapté à la pollution du sol et d'une analyse des***

<sup>34</sup> <https://www.georisques.gouv.fr/mes-risques/connaitre-les-risques-pres-de-chez-moi>

<sup>35</sup> Un PPRt demeure tant qu'il n'est pas abrogé, même si l'activité en étant à l'origine a cessé.

<sup>36</sup> Base de données des anciens sites industriels et activités de services.

<sup>37</sup> Les SIS recensent les terrains où la pollution avérée du sol justifie, notamment en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sols et sa prise en compte dans les projets d'aménagement.

<sup>38</sup> Base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués, appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif (<http://basol.developpement-durable.gouv.fr/>).

**risques résiduels afin de s'assurer de la compatibilité des milieux avec les usages projetés.**

#### La pollution atmosphérique

Compte tenu des activités sidérurgiques exercées sur son territoire, la commune de Florange est fortement impactée par les émissions de polluants atmosphériques, et notamment celles de dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP). Les émissions de particules PM10 sont quant à elles, principalement liées au secteur résidentiel et les concentrations sont plus élevées à proximité des axes de communication. De même, le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) se concentre le long des autoroutes et au niveau des installations d'ArcelorMittal.

La qualité de l'air sur Florange s'est améliorée ces dernières années, comme le précise le dossier, et les fermetures récentes de la cokerie et de l'aciérie devrait permettre de réduire encore les pollutions atmosphériques sur la commune. Néanmoins, des efforts restent à poursuivre sur les émissions de HAP générées par les activités métallurgiques (aciérie).

L'Ae constate que même si la pollution atmosphérique est évoquée dans le projet de révision de PLU, les attendus du Plan de protection de l'atmosphère des 3 vallées (PPA) n'y sont pas exposés dans le PLU et aucune disposition spécifique n'y figure, alors que PLU a des moyens pour limiter l'exposition des personnes à une mauvaise qualité de l'air ; notamment pour les nouvelles zones à urbaniser : optimisation de la localisation des constructions, dispositions de construction (orientation des bâtiments, localisation des espaces de vie et des ventilations ...). Une OAP spécifique pourrait décrire ces dispositions.

***L'Ae recommande de compléter le PLU en prenant en compte la qualité de l'air, en définissant des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques et en intégrant des dispositions pour limiter l'exposition des personnes à une mauvaise qualité de l'air.***

#### Le risque nucléaire

Florange se situe dans un rayon de 20 km de la centrale électro-nucléaire de Cattenom et est à ce titre incluse dans le périmètre d'information. Ce risque n'engendre pas de contrainte spécifique quant au développement de la commune.

#### Les nuisances sonores

Le territoire communal est traversé par plusieurs infrastructures de transports (autoroutes A30 et A31, routes départementales, voies ferrées) classées comme voies bruyantes. Les autoroutes A30 et A31 et les voies ferrées sont de catégorie 1 (bande de 300 m affectée par le bruit de part et d'autre de la voie).

Les couloirs de bruits sont reportés sur un document graphique annexe du PLU.

### **3.4. L'eau et l'assainissement**

#### **3.4.1. La préservation de la ressource en eau**

Le rapport environnemental fait état des eaux superficielles dont la qualité est régulièrement altérée par des pollutions, notamment aux hydrocarbures, en raison de la présence d'industries lourdes dans la vallée de la Fensch. Le SDAGE vise un bon potentiel écologique et un bon état chimique pour 2027 pour ces eaux.

En revanche, le rapport fait l'impasse sur les masses d'eaux souterraines et n'analyse pas les nuisances potentielles occasionnées par la mise en œuvre du PLU sur les nappes phréatiques présentes.

***L'Ae recommande de caractériser les masses d'eaux souterraines, le cas échéant, d'analyser l'impact du PLU sur celles-ci et de proposer des mesures visant à maintenir ou à améliorer leur qualité.***

Florange est concernée par des servitudes et/ou des précautions sanitaires à prendre vis-à-vis de la protection des captages d'eau publique destinée à la consommation humaine.

Ainsi, le territoire communal s'inscrit dans :

- les périmètres de protection rapprochée et éloignée du puits Kunsol appartenant à la commune de Fameck et alimentant Fameck ;
- les périmètres de protection immédiate, rapprochée et éloignée des puits Ranney appartenant au Syndicat intercommunal des eaux (SIE) de Florange et alimentant le territoire du SIE de Florange.

L'évaluation environnementale indique que ces 2 points de captage feront l'objet de protections particulières dans le PLU, sans plus de précision.

Les arrêtés portant sur les déclarations d'utilité publique sont annexés au PLU. En revanche, le PLU aurait gagné en vigueur et lisibilité à présenter une cartographie des périmètres de protection. De plus, le règlement du PLU ne fait pas de distinction entre les différents périmètres (immédiat, rapproché et éloigné) et permet les occupations et les utilisations du sol, sauf celles interdites pour la zone concernée, à condition qu'elles ne soient pas de nature à altérer la qualité des eaux souterraines.

**L'Ae rappelle que toute construction nouvelle et activité est interdite dans le périmètre immédiat de protection (sauf les installations strictement utiles pour le forage).**

**L'Ae attire l'attention de la commune sur la vulnérabilité de la nappe d'eau souterraine et sur l'intérêt d'éviter autant que possible à l'intérieur des périmètres de protection rapprochée toute construction nouvelle et activité qui pourraient porter atteinte à la qualité de l'eau et d'adapter le règlement de zonage du PLU en conséquence.**

Le SDAGE recommande de privilégier la gestion à la parcelle des eaux pluviales.

Le règlement du PLU prescrit ainsi le recours à des techniques alternatives au réseau enterré d'évacuation des eaux pluviales lors des aménagements de voiries : tranchées drainantes, noues de stockage et d'infiltration, revêtements de sols perméables, etc. Pour les parcelles privées, le PLU impose l'infiltration à la parcelle (dispositif de stockage et d'épandage). Le règlement précise que ces prescriptions ne s'imposent pas dans les périmètres de protection de captages d'eau potable ou encore sur des sites et sols pollués, si elles sont incompatibles avec la réglementation en vigueur.

### 3.4.2. L'assainissement

La commune présente un plan de zonage d'assainissement collectif / non collectif annexé au présent PLU.

Le traitement des eaux usées se fait à la station d'épuration (STEU) de la vallée de Fensch, localisée à Florange et accueillant les eaux usées d'une douzaine de communes. Selon le portail d'information sur l'assainissement communal du Ministère de la Transition Ecologique<sup>39</sup>, l'Ae relève que la STEU est conforme en équipement et en performance (au 31/12/2019). En revanche, selon ce portail ministériel d'informations, le réseau de collecte est non conforme par temps sec alors que le rapport précise que le réseau est fonctionnel en temps sec et que les futurs raccordements au réseau n'engendreront pas de déversement en temps sec sur le territoire de Florange.

La STEU, qui est raccordée également à plusieurs entreprises, a une capacité nominale de 100 000 EH (équivalent-habitant). Avec, pour l'année 2019, une somme des charges entrantes supérieure à la capacité nominale de la station (100 047 EH) et au vu de projets de constructions et des prévisions démographiques, rien que pour Florange, la station n'apparaît donc pas en mesure d'accueillir des effluents supplémentaires. Le dossier précise pourtant que la capacité des réseaux actuels répond à l'urbanisation existante ainsi qu'aux zones à urbaniser prévues.

**L'Ae recommande de démontrer, avant toute nouvelle urbanisation (dents creuses, friches**

39 <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>

***ou extension d'urbanisation), que le système d'assainissement sera en capacité de gérer les effluents supplémentaires générés par l'accroissement de la population et l'implantation de nouvelles activités. Le cas échéant, adapter le programme d'urbanisation avec les perspectives d'évolution de la capacité de traitement des eaux.***

### **3.5. Le climat, l'air et l'énergie**

Le Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la CAVF est en cours d'élaboration.

**L'Ae rappelle que la CAVF a l'obligation de disposer d'un PCAET depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019.**

En effet, l'article L.229-26 du code de l'environnement prévoit la mise en place de ce plan, pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants, avant le 31 décembre 2018 ou dans un délai de 2 ans à compter de leur création ou de la date à laquelle ils dépassent le seuil de 20 000 habitants.

Concernant le dérèglement climatique généré par de trop fortes émissions de gaz à effet de serre (GES), le rapport environnemental indique que ces émissions de GES, à l'échelle de la CAVF, sont principalement produites par le secteur résidentiel et le transport routier, mais il ne présente pas de bilan des émissions.

Le projet de PLU ne traite pas le sujet du changement climatique, prétextant ne pas disposer de moyens d'actions suffisants dans le cadre du PLU, pour influencer de façon majeure sur ces émissions. Les enjeux d'atténuation et d'adaptation au changement climatique ne sont pas non plus évoqués.

Concernant la baisse des consommations énergétiques et le développement d'énergies renouvelables (EnR), le rapport indique juste qu'aucun projet d'EnR n'est en cours sur le territoire communal.

L'Ae rappelle que le PLU est un outil de planification adapté pour mettre en œuvre des stratégies de lutte et d'adaptation au changement climatique. En effet, il dispose de levier tels que la diminution drastique de l'artificialisation des sols<sup>40</sup> et de l'urbanisation des espaces naturels pour préserver les puits carbone générés par le sol, des dispositions facilitant l'isolation extérieure et l'installation de panneaux solaires thermiques et photovoltaïques sur les toits, le soutien des commerces en centre-ville plutôt qu'en périphérie, la facilitation du développement de la marche-à-pied et du vélo dans la commune au lieu des déplacements motorisés, une forme d'urbanisation favorable à des réseaux de chaleur renouvelable, la plantation d'arbres en ville pour limiter les besoins de rafraîchissement en été, etc. De plus, la reconquête des nombreuses friches industrielles doit participer à l'atteinte de ces objectifs.

**L'Ae recommande à la collectivité de :**

- ***montrer comment son projet de PLU participe à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux de limitation des émissions des GES,***
- ***compléter son dossier par un bilan des émissions de GES et des objectifs chiffrés de réduction des émissions ainsi que des dispositions réglementaires participant à la lutte et à l'adaptation au changement climatique.***

Plus de 80 % des déplacements domicile-travail se font en voiture individuelle et le rapport fait état d'un manque de transport en commun et ferroviaire efficace et de pistes cyclables quasi inexistantes. Le transport ferroviaire est dédié uniquement au transport de marchandises.

Le projet de PLU prévoit, au travers de ses OAP notamment, de développer les axes de déplacements « doux » dans les zones à urbaniser, de manière à irriguer les quartiers de la ville. Il prévoit également d'éviter les impasses dans les nouvelles zones résidentielles.

L'Ae considère que le PLU révisé aurait gagné en cohérence et en vigueur en présentant un schéma d'itinéraires pour les déplacements à vélo et à pied sur l'ensemble du territoire communal,

40 Les sols ont une grande capacité à stocker du carbone, en fonction de leur végétalisation (« puits de carbone »).

et connectés aux communes limitrophes. Des objectifs chiffrés d'augmentation de la part modale des mobilités alternatives (transport en commun, vélo et marche) pourraient également étayer l'ambition du PLU de rééquilibrer les différents pratiques de déplacement.

***L'Ae recommande de compléter le PLU par un schéma d'itinéraires de déplacements à vélo et à pied sur l'ensemble du territoire, , et de proposer des objectifs chiffrés d'augmentation de la part modale des différents modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle.***

Metz, le 24 novembre 2021

Pour la Mission régionale d'Autorité  
environnementale,  
le président,

Jean-Philippe MORETAU