



N/Réf: 87761

Dossier suivi par Cynthia Schneider et Philippe Peters

Tél : 2478 6865

Email : cynthia.schneider@mev.etat.lu /

philippe.peters@mev.etat.lu

## Loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (art. 7.2)

### Avis de la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable concernant la modification ponctuelle du plan d'aménagement général (PAG) de la Ville d'Esch-sur-Alzette et le rapport sur les incidences environnementales afférent

#### I. CONTEXTE

##### Obligations légales

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 pose le principe que tous les plans et programmes en matière d'aménagement du territoire susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent faire l'objet d'une évaluation stratégique environnementale. Elle instaure un système d'évaluation préalable des effets que peuvent avoir des projets publics ou privés sur l'environnement, ceci au stade de leur planification.

La directive a été transposée en droit national à travers la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après loi EES).

Les obligations qui en résultent pour le maître d'ouvrage comprennent la rédaction d'un rapport sur les incidences environnementales (ci-après le rapport environnemental) ainsi que la consultation du public, la Ministre ayant l'environnement dans ses attributions (ci-après la Ministre) ainsi que toute autre autorité ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement entendus en leurs avis.

##### Modalités procédurales

Par courrier du 12 décembre 2016, la Ville d'Esch-sur-Alzette a soumis pour avis à la Ministre la première phase de l'élaboration du rapport environnemental (« Umwelterheblichkeitsprüfung ») concernant le projet de modification ponctuelle de son PAG au lieu-dit « Elsebrich » dans l'intérêt de la réalisation du projet de l'hôpital « Südspidol ».

Selon les vœux de l'article 6.3 de la loi EES, la Ministre avait émis en date du 21 février 2017 son avis sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport environnemental devrait contenir.

Ainsi, le rapport environnemental devait mettre l'accent sur les incidences probables sur les biens environnementaux « population et santé humaine », « biodiversité, faune et flore », « sol » et « eau ».

En date du 3 décembre 2018, la Ville d'Esch-sur-Alzette a soumis pour avis à la Ministre la modification ponctuelle de son PAG votée par le conseil communal lors de sa séance du 21 novembre 2018 ainsi que le rapport environnemental finalisé par le bureau d'études Zeyen et Baumann.

L'EES se réfère à la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Cette loi a été abrogée entretemps avec l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Pour éviter toute confusion, le présent avis se réfère aux articles de la prédite loi de 2004 (ci-après loi PN), alors que le rapport environnemental a été finalisé avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Il est évident que les dispositions de la nouvelle loi PN sont applicables lors de la mise en œuvre du PAG (p.ex. calcul des écopoints,...).

## **II. ANALYSE DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL ET DU PROJET DE MODIFICATION PONCTUELLE**

### **II.1. De la qualité générale du rapport**

L'évaluation environnementale stratégique est censée décrire et évaluer les incidences notables que peut avoir l'urbanisation de la surface sur les différents enjeux environnementaux, ceci conformément au cadre défini à l'article 5 de la loi EES.

En analysant le dossier soumis pour avis, il semble que les auteurs du rapport environnemental n'avaient pas à disposition la dernière version de l'ébauche du projet de la modification ponctuelle. Selon la partie graphique du projet de la modification ponctuelle du bureau a+a, la zone est classée en zone BEP et une partie du cours d'eau en zone verte. Selon le projet de modification ponctuelle présenté dans le rapport environnemental, la surface est classée en zone BEP et cours d'eau entier est superposé par une zone de servitude « urbanisation - renaturation » (« Abb. 3 Überlagerung des PAG modifié mit dem Projektentwurf »).

Par ailleurs, les auteurs du rapport environnemental se réfèrent à des documents qui ne font pas partie du dossier soumis et dont la source ne se trouve pas dans la bibliographie. Pour donner des exemples, page 2 « Gewerbezone Zare In Sommet : Eingriffsbewertung und Kompensationsvorschläge, efor-ersa 2012 ». Page 26, les documents « TR-Engineering Oktober 2017 : Déplacement de la Dipbech le long du nouveau Centre Hospitalier Emile Mayrisch – Etude Renaturation » et « Bürogemeinschaft Martha Schwartz/Carlo Mersch 2017 : Freiflächen-Gestaltungsplan und Gestaltungshandbuch für das Südspidol ». Ces documents ne sont pas traçables pour le lecteur et il aurait été important de les ajouter dans le dossier soumis pour de raisons de transparence et de compréhension.

### **Population et santé humaine**

#### **Pollution atmosphérique**

Les auteurs du rapport environnemental ont fait écho à ma recommandation d'analyser en détail la problématique de la pollution atmosphérique. Ils ont pris en compte la situation existante (concentration en métaux lourds dans les retombés atmosphériques) au chapitre 5.1 point b) d'une

manière suffisamment précise. Concernant l'évaluation, il en résulte qu'un risque de concentrations élevées en métaux lourds dans les particules fines ne peut être exclu notamment en cas de conditions météorologiques défavorables diffusant les poussières des sites environnant vers le « Südspidol ». Ainsi, les auteurs définissent des mesures spécifiques telles que la mise en place de filtres dans les installations de ventilation et de climatisation ou l'installation de fenêtres fixes. Ces mesures sont correctes et doivent être prises en compte lors de la planification concrète du projet.

En outre, les auteurs du rapport environnemental ont correctement évoqué que des incidences provenant du trafic routier ne peuvent être exclues compte tenu de l'augmentation générée par l'hôpital (employés, visiteurs, fournisseurs, etc.). Toutefois, les auteurs n'approfondissent pas la thématique. Il aurait été indiqué de renvoyer dans ce contexte à la campagne de mesurage nationale du NO<sub>2</sub> par tubes passifs effectuée dans le cadre du programme national de la qualité de l'air et du « Klimapakt Loftqualität » à laquelle la Ville d'Esch-sur-Alzette a participé. De plus, les auteurs proposent correctement que des études de trafic routier autour de l'hôpital devraient être réalisées afin de localiser à temps d'éventuels points névralgiques de pollution de l'air. Cette mesure est à intégrer dans le chapitre du monitoring.

### Nuisances sonores

Un amalgame s'est produit entre la description de la situation environnementale des nuisances sonores et l'évaluation des incidences (pages 11 et 30 du rapport environnemental). Ainsi, les auteurs présentent les valeurs limites des nuisances sonores à la page 11 du rapport et indiquent qu'un dépassement de ces valeurs implique une étude de terrain et la mise en œuvre de mesures anti-bruits (« die betroffenen Zonen sollen im PAG als zone de bruit [...] dargestellt werden »). Ce constat est prématuré à cet endroit du rapport environnemental, alors que la modification ponctuelle n'a pas encore été évaluée.

Concernant la description de l'état initial des nuisances sonores, il importe de prendre en compte les remarques suivantes :

Les auteurs du rapport environnemental se réfèrent uniquement aux valeurs limites provenant des nuisances sonores routières et indiquent qu'aucune donnée n'est disponible pour le dépôt de bus (TICE), pour l'imprimerie (EDITPRESS), etc. Pour pallier à ce déficit ils se réfèrent aux données allemandes du « Abstandserlass Nordrhein-Westfalen Stand 2007 ». Or, il y a lieu de noter que sur base de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, des arrêtés ministériels pour les établissements tels que TICE, EDITPRESS, ARCELORMITTAL ou ZARE « Im SOMMET » ainsi que certaines études d'impact acoustiques y afférentes sont disponibles auprès de l'Administration de l'environnement. Les valeurs limites fixées pour ces établissements n'ont donc pas été considérées par les auteurs du rapport. Notons dans ce contexte que, d'une manière générale, il y a lieu de veiller aux situations de rapprochement d'établissements classés suivant la prédite loi par rapport à des zones dans lesquelles des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée, de même qu'aux situations de rapprochement dans le sens inverse. L'analyse de différents types de nuisances sonores est donc incomplète.

- Les cartes de bruit indiquées à la page 12 du rapport environnemental représentent la situation du trafic routier sur les grands axes de l'année 2011. Il est à noter que des cartes de bruit du trafic routier sur les grands axes de 2016 sont désormais disponibles. Au vu des légères différences entre 2011 et 2016, il est recommandé d'adapter le rapport environnemental.
- Les auteurs du rapport environnemental indiquent qu'une Selon eux, une étude en relation avec le projet « Südspidol » est en cours d'élaboration afin de vérifier si les valeurs limites seront

dépassées ou non. Il est regretté que les résultats de l'étude n'ont pas été intégrés dans le présent dossier. Il est recommandé de le faire dans le cadre de la refonte globale du PAG.

Même si la thématique n'a uniquement été traitée de manière sommaire dans le rapport environnemental pour clarifier l'aptitude du site à accueillir les infrastructures du futur hôpital « Südspidol », les mesures proposées par les auteurs du rapport environnemental à transposer dans la partie graphique et écrite du projet de PAG sont correctes (zone de bruit fixant les mesures anti-bruits et anti-polluants à mettre en œuvre).

### **Protection des sols**

Dans mon premier avis, j'avais indiqué que le rapport environnemental devrait analyser sommairement la problématique des terres d'excavations dues aux futurs chantiers. Bien que le dossier soumis contient un chapitre dédié à la protection du sol, les auteurs se limitent à reproduire les résultats de l'analyse du sol effectuée dans le cadre du projet « Südspidol » durant l'année 2016 (Grundbaulaboratorium Trier 2016) qui indique seulement que la teneur en pyrite du sol est rapidement inflammable, notamment lors de l'excavation des terres. Dès lors, le rapport environnemental ne fournit pas d'informations en ce qui concerne le volume, la prévention et la réutilisation, voire le transport des terres d'excavation vers d'autres sites ou décharges ainsi que les mesures à prendre pour limiter les volumes de ces terres.

En ce qui concerne les sites potentiellement pollués l'étude de 2016 conclut que la surface ne contient pas de sites potentiellement pollués. Or, et selon les informations de l'Administration de l'environnement, une surface à l'Ouest de la zone « Marbrerie Focant » a été identifiée en tant que site pollué lors d'une étude de sol effectuée durant l'année 2017. Il semble que les auteurs du rapport environnemental n'avaient pas la documentation la plus récente à disposition. Le site pollué est à prendre en compte dans le chapitre dédié au monitoring.

### **Protection des eaux**

Les auteurs du rapport environnemental se limitent à indiquer que des incidences négatives sur ce bien environnemental ne sont pas à attendre vu l'amélioration du cours d'eau « Dipbech », notamment en vue de sa renaturation. Le dossier soumis contient un plan (« Abb.7 Freiflächengestaltungsplan und Bachquerschnitte ») de la renaturation du cours d'eau qui aurait mérité une présentation plus soignée pour mieux visualiser la valorisation écologique et hydraulique du site. Il est regrettable que le rapport environnemental n'a pas approfondi cette thématique afin de mettre en évidence les effets positifs de la modification ponctuelle.

J'avais recommandé dans mon premier avis que le rapport environnemental devrait analyser la disponibilité en eau potable pour couvrir les besoins de consommation moyenne, de consommation de pointe et de réserve d'incendie qui résulteront de la modification projetée. Or, cette thématique n'a pas été abordée dans le dossier soumis. Par ailleurs, le dossier ne fournit pas d'informations en ce qui concerne l'obstruction du flux des eaux souterraines et la capacité de rétention des eaux pluviales (toitures végétalisées, etc.) qui devaient être pris en compte lors de la conception générale du projet.

L'évaluation de cette thématique est donc déficitaire à ce stade.

### **Biodiversité, faune et flore**

La qualité écologique de la zone (biotopes protégés, avifaune et chauves-souris) a été prise en compte dans le rapport environnemental.

A noter que la Ministre de l'environnement a autorisé (n/réf 91518) en date du 12 novembre 2018 la destruction des biotopes protégés, l'aménagement d'un corridor écologique pour les chauves-souris ainsi que la renaturation du cours d'eau « Dipbech » dans le cadre de la réalisation du projet « Südspidol ». Il est regrettable que le rapport environnemental n'en fait pas mention et que les documents soumis ainsi que les conditions imposées dans ce contexte ne font pas partie intégrante du rapport.

Concernant les espèces d'oiseaux protégées particulièrement, le bureau-expert FÖA a effectué des études de terrain en 2017 déterminant la présence de trois sites de reproduction du Rougequeue à front blanc de façon à ce que la zone tombe sous les dispositions de l'article 21 de la loi PN et des mesures d'atténuation CEF (continuous ecological functionality-measures) deviennent nécessaires. Il est apprécié que le rapport environnemental comprend une description des travaux de prospection qui ont été menées afin de trouver des solutions adéquates en la matière. Toutefois, le rapport ne présente pas un état de lieux des suites qui ont été réservées à ce sujet. Le sujet fut à l'ordre du jour d'une réunion entre le Ministère de l'environnement, le bureau-expert FÖA, le CHEM et le bureau d'études Zeyen & Baumann le 18 juillet 2018 et il y a été conclu que les mesures proposées sur des terrains à proximité du « Südspidol » (« Abb.13 Suchbereiche für CEF-Massnahmen ») seraient difficiles à mettre en œuvre et que d'autres terrains permettant d'accueillir les mesures CEF doivent être trouvés.

Jusqu'à présent aucun scénario définitif pour la réalisation desdites mesures CEF n'a pu être validé par le Ministère de l'environnement. Il est rappelé qu'une autorisation de la Ministre est requise pour la mise en œuvre de telles mesures d'atténuation anticipées (CEF) conformément aux dispositions de l'article 27 de la nouvelle loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature.

Quant aux chauves-souris, les biotopes protégés le long du cours d'eau Dipbech ont une valeur fonctionnelle de couloir de déplacement. Le bureau d'études évoque que des structures vertes ligneuses ont été plantées sur le site afin d'éviter un conflit avec les dispositions de l'article 21 de la loi PN. Or, le rapport environnemental ne contient aucun plan visualisant cette mesure. L'aménagement du corridor de déplacement pour les chiroptères a été autorisé en date du 12 novembre 2018 (n/réf 91518).

### **Monitoring**

Le chapitre dédié au Monitoring ne prend en compte uniquement les mesures à mettre en œuvre pour le bien environnemental « biodiversité, faune et flore ». Il est indiqué d'ajouter les biens environnementaux « eau » et « sol », dont notamment la présence d'un site pollué à l'Ouest de la zone, les mesures à mettre en œuvre dans le cadre de la renaturation de la « Dipbech », la surveillance de l'eau potable afin de couvrir à suffisance les besoins de consommation moyenne, de consommation de pointe et de réserve d'incendie qui résulteront de l'hôpital, etc., etc..

**En conclusion, il convient de constater que :**

- **le rapport environnemental soumis manque partiellement de rigueur en ce qui concerne la pertinence des informations, des descriptions et des évaluations présentés ;**
- **vu le délai entre la finalisation du rapport environnemental et le vote par le conseil communal une actualisation du rapport environnemental aurait permis d'en améliorer la cohérence ;**

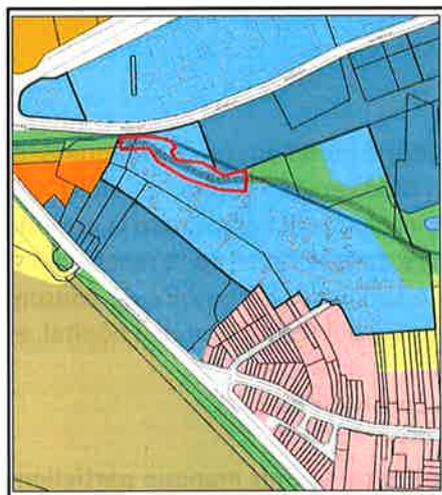
- les auteurs du rapport environnemental n'ont pas toujours répondu en détail aux demandes explicites formulées dans mon premier avis et des imprécisions persistent, biens environnementaux à analyser dans le rapport environnemental ;
- au plan formel, il convient de constater que le rapport environnemental intègre toutes les rubriques requises selon l'article 5 de la loi EES.

## II.2 De la prise en compte de l'environnement dans le cadre de la modification ponctuelle du plan d'aménagement général

D'une manière générale, il convient de constater que l'autorité responsable du plan n'a pas démontré comment les mesures d'atténuation proposées dans le rapport environnemental ont été prises en compte dans le projet de modification ponctuelle (zone de bruit, mesures anti-bruits, biotopes protégés, identification de la zone par les articles 17 et 21 de la loi PN).

Afin d'améliorer davantage la qualité environnementale du projet de modification ponctuelle, certains aspects mériteraient d'être reconsidérés, voire être redressés :

- Il est recommandé de définir une zone BEP spécifique (p.ex. BEP\_hôpital) sur toute la surface analysée dont la partie écrite limite les constructions y autorisables en relation directe avec la fonction de la zone comme hôpital.
- La partie à l'Ouest du cours d'eau « Dipbech » (liséré rouge sur le plan joint ci-dessous) est également à classer en zone verte pour assurer la cohérence au niveau du PAG, respectivement, comme le présente le bureau Zeyen&Baumann dans le rapport environnemental, par une servitude – dont la partie écrite est à me soumettre pour avis avant le vote final – sur l'ensemble du ruisseau à renaturer.



- Les biotopes protégés selon l'article 17 et les habitats essentiels en vertu de l'article 21 de la loi PN ne sont pas repris à titre indicatif et non exhaustif sur la partie graphique du projet de la modification ponctuelle. Pour des raisons de transparence il est vivement recommandé de les intégrer dans la partie graphique du PAG.
- De même, il est indiqué d'identifier toute la surface par une zone de bruit.

- La partie écrite comportera avantageusement un renvoi explicatif aux deux points précédents.

La Ministre de l'Environnement



Carole Dieschbourg

Copies pour information : Ministère de l'Intérieur, Administration de la nature et des forêts, Administration de l'environnement, Administration de la gestion de l'eau