



Luxembourg, le 15 NOV. 2023

N/Réf : 100949

Dossier suivi par : Cynthia Schneider

Tél. : 2478 6865

E-mail : cynthia.schneider@mev.etat.lu



EV-xy Point repris dans la
la FICHE propositions de modifications CBE

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

sur le rapport sur les incidences environnementales concernant la modification ponctuelle du
plan d'aménagement général (PAG) de la Ville d'Esch-sur-Alzette concernant le site « Esch –
Schifflange »

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 entendues en leurs avis.

Modalités procédurales

Par courrier du 5 mai 2023, l'Administration communale d'Esch-sur-Alzette m'a soumis pour avis le rapport environnemental élaboré par le bureau d'études Zeyen & Baumann, tel qu'il a été présenté au conseil communal en sa séance du 28 avril 2023.

Selon les dispositions de l'article 6.3 de la loi EES, un premier avis avait été émis en date du 24 janvier 2022 sur l'ampleur et le degré de précision des informations du rapport environnemental à produire.

En vertu de l'article 7.2 de la loi EES, la Ministre est chargée d'émettre son avis sur l'évaluation environnementale stratégique à deux niveaux : d'une part, sur la qualité du rapport environnemental, et, d'autre part, sur la prise en compte des enjeux environnementaux par l'autorité communale dans le cadre de la modification ponctuelle du PAG proprement dite.

Le présent avis se résume aux considérations relevant des attributions du Ministre, sans préjudice des remarques à formuler par d'autres autorités compétentes.

Des réunions de concertation entre le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable (MECDD), l'Administration de la gestion de l'eau (AGE), la société de développement AGORA, la Ville d'Esch-sur-Alzette, la commune de Schifflange et les bureaux Zeyen & Baumann et Zimplan ainsi que le bureau-expert FÖA ont eu lieu en date du 19 décembre 2022, 13 janvier 2023 et 22 septembre 2023 concernant le bien environnemental « biodiversité, faune et flore » et notamment les espèces protégées particulièrement.

Mon avis du 24 janvier 2022 comportait un certain nombre de précisions et recommandations en ce qui concerne le contenu et la démarche du rapport environnemental proprement dit, dont notamment

- la prise en compte des sites pollués en précisant la gestion du site et en fournissant des informations sur la sensibilité de chaque affectation planifiée (MIX-u, REC-PARC, SPEC, etc..) par rapport aux sites pollués ;
- la présentation des mesures générales à mettre en œuvre pour assurer l'assainissement en concordance avec l'affectation envisagée, ainsi que les conséquences qui en découlent pour le classement des différentes affectations prévues sur le site ;
- la valorisation de l'étude de trafic à réaliser dans le cadre de l'évaluation des incidences du projet d'aménagement urbain (EIE) afin de :
 - développer des mesures au niveau du PAG (p.ex. répartition des fonctions, orientation de certains bâtiments,...) relatives aux nuisances sonores
 - fournir des informations plus précises quant à la gestion du trafic à une échelle plus large en relation avec le projet d'urbanisation
 - s'assurer à l'échelle stratégique du PAG que le choix des fonctions et la densité est compatible avec les moyens de gestion du trafic à court, moyen et long terme, et cela pour éviter à terme des effets secondaires négatifs (p.ex. qualité de l'air, bruit, nouvelles infrastructures pouvant engendrer des incidences,...)
- la précision de l'évaluation sommaire des incidences en vertu de l'article 32 de la loi PN afin de mettre en évidence la compatibilité du classement dans le PAG avec le réseau Natura 2000 à ce niveau ;
- la proposition de mesures spécifiques au niveau du PAG (servitude, maintien des structures / bâtiments / classement approprié, etc.) permettant de réduire les conflits avec les dispositions des articles 17 et 21 de la loi PN ;
- la description sommaire des mesures d'atténuation anticipées selon l'article 27 de la loi PN (mesures CEF) ;
- le résumé des constats et conclusions des études de terrain faunistiques ;
- la proposition d'un cadre général pour les mesures à réaliser, notamment celles à intégrer dans la partie réglementaire du PAG ;
- la quantification sommaire des biotopes protégés et habitats d'intérêt communautaire susceptibles d'être détruits ou réduits de par la mise en œuvre du programme urbanistique projeté ;
- la présentation de la stratégie envisagée pour assurer un traitement des eaux usées en fonction de l'affectation et du phasage de développement du site ;

- estimation de l'évolution de la charge polluante (équivalents-habitants), compte tenu de l'effet cumulatif avec d'autres projets et l'évolution des PAG des communes raccordées à la même station d'épuration, et développement de pistes garantir un traitement adéquat des eaux usées en chaque étape du développement du site ;
- l'estimation des besoins en eau potable et l'évaluation de la capacité du réseau de distribution public ;
- l'analyse des différentes variantes de rétention d'eaux pluviales proposées afin de pouvoir vérifier par rapport aux dispositions du PAG la ou les variantes la/les moins contraignantes pour l'environnement ;
- l'évaluation sommaire du concept paysager du plan directeur ;
- le développement des mesures relatives à l'écologie urbaine.

II. ANALYSE DU RAPPORT SUR LES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES

Remarques générales

Le dossier soumis pour avis par l'autorité communale comprend en outre du projet de PAG et du rapport environnemental (« Modification ponctuelle du Plan d'Aménagement Général (PAG) für das Gebiet „Metzeschmelz“ Phase 2 Detail- und Ergänzungsprüfung (DEP) ») plusieurs documents supplémentaires, dont entre autres :

- un cadastre des biotopes protégés,
- différentes études de terrain relatives au trafic, aux espèces protégées particulièrement et à l'eau,
- les rapports des réunions de concertation
- ainsi que tous les documents (UEP, screening, avis d'experts, etc.) déjà élaborés pour la première phase de l'EES.

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. Au plan formel, il convient de constater que le rapport environnemental intègre bien toutes les rubriques requises et ses auteurs ont majoritairement fait écho aux recommandations de l'avis du 21 février 2022.

Protection de la santé humaine et de la population

Un avis séparé en préparation auprès de l'Administration de l'environnement vous sera envoyé dans les meilleurs délais.

Diversité biologique/Protection des espèces

Natura 2000

Dans son avis du 24 janvier 2022, le MECDD avait partagé la conclusion qu'une évaluation des incidences en vertu de l'article 32 de la loi PN pour les trois zones Natura 2000 (LU0001030, LU0002009 et LU0002007) situées à l'Est et au Sud-Est est requise.

Dans ce contexte, il avait été proposé, vu le parallélisme des évaluations EES et EIE, de se coordonner pour cette thématique de manière à ce que l'évaluation détaillée à réaliser au niveau de l'EIE soit valorisée pour compléter au niveau de l'EES le « screening » et de mettre en évidence la compatibilité du classement dans le PAG avec le réseau Natura 2000 à ce niveau.

Après concertation avec le bureau d'études Zeyen et Baumann, il s'ensuit qu'une telle évaluation détaillée n'a pas encore été réalisée au niveau de l'EIE. Néanmoins, au chapitre 8.1 du rapport le bureau Zeyen et Baumann a correctement conclu que le classement des fonds au lieu-dit « Metzschmelz » ne constitue pas un « worst-case », et que les zones n'empiètent pas sur le réseau Natura 2000 de sorte que des incidences significatives ne seraient, à ce stade, pas à attendre.

Le MECDD partage cette conclusion à condition que les impacts liés aux flux et à la gestion des visiteurs vers le réseau Natura 2000 soient identifiés et évalués d'une manière détaillée lors des planifications subséquentes (notamment dans le cadre de l'EIE). Il importe de proposer des mesures adéquates permettant au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions de marquer son accord sur le plan ou projet conformément à l'article 33 de la loi PN.

Espèces protégées particulièrement

Le bureau expert FÖA a effectué des études faunistiques et floristiques en 2021 et les résultats ont été correctement pris en compte dans le dossier soumis pour avis.

Plusieurs sites de reproduction et d'habitats essentiels (reptiles, avifaune, etc...) selon l'article 21 de la loi PN ont pu être confirmés sur le site.

Le guide « *CEF-Maßnahmen - Leitfaden zur Bewältigung von Beeinträchtigungen bei Eingriffen und Projekten, hinsichtlich einer Auswahl besonders geschützter Arten¹* » publié par le MECDD en décembre 2021 fournit également des informations à ce sujet.

Enfin, une autorisation de la Ministre est requise pour la mise en œuvre des mesures d'atténuation anticipées conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi PN.

Article 17 de la loi PN

L'étude préparatoire de la modification ponctuelle du PAG comprend un cadastre des biotopes protégés à l'intérieur du projet d'envergure qui a été actualisé en 2022.

Le chapitre 6.3.1 du rapport environnemental comporte un tableau récapitulatif des biotopes protégés (linéaires et surfaciques) tombant sous les dispositions de l'article 17 de la loi PN. Selon le tableau 12, le bilan des biotopes s'élève dans le « worst-case » à environ 1'431'000 éco-points sur base de la méthode à appliquer (RGD du 1^{er} août 2018).

EV-4

Les habitats d'espèces d'intérêts communautaire (HEIC) n'ont pas été pris en compte dans le dossier soumis pour avis. Le bilan présenté au tableau 12 risque donc de sous-estimer les besoins compensatoires.

Enfin, il est encore renvoyé à l'arrêté ministériel du 21 août 2023 relatif aux modalités de calcul du système numérique d'évaluation et de compensation en éco-points et le guide d'application « *Ökopunkte-System zur Bewertung und Kompensation von Eingriffen* » autorisant certaines mesures compensatoires in situ dans le domaine privé et public.

¹ https://environnement.public.lu/content/dam/environnement/documents/natur/plan_action_especies/Leitfaden-CEF-Massnahmen-Dezember-2021.pdf

Concernant les différentes zones de servitude « urbanisation », voir le chapitre III du présent avis.

Protection et gestion de l'eau

L'état initial du bien environnemental « eau » a été décrit au chapitre 6.5 du rapport d'une manière suffisamment précise.

Volet « eaux de surface », « zones inondables » et « crues subites

Le cours d'eau Alzette traverse la zone le long du bord Nord et sera renaturé dans le cadre du développement du projet Metzschmelz. Les auteurs du rapport renseignent sur les dernières actualités de l'étude de faisabilité de la renaturation du cours d'eau moyennant des illustrations.

Concernant la zone de servitude (SU) « cours d'eau Metzschmelz » [CE-M], voir le chapitre III du présent avis.

Le bureau d'études a correctement évalué que la zone soumise pour avis n'est pas concernée par les zones inondables. Nonobstant, il est rappelé par l'Administration de la gestion de l'eau que les aménagements prévus à l'intérieur de la renaturation doivent être compatibles avec les zones inondables.

Le risque de crues subites sur la zone a été traité d'une manière suffisamment précise par le bureau d'études.

Volet « eaux souterraines » et « eaux pluviales »

Les auteurs du rapport ont correctement évalué que les fonds du projet d'envergure « Metzschmelz » sont situées en limite de zones de protection de captages d'eau sans que toutefois des incidences négatives sont à attendre sur ces zones.

Les auteurs du rapport environnemental indiquent qu'un nouveau forage-captage est prévu à proximité du site de développement afin de garantir que les besoins prévus en eau potable, ainsi que la capacité du réseau de distribution public, sont suffisants. Selon les informations de l'AGE, le début des travaux est planifié pour fin 2024. Le rayon d'action de ce futur forage ainsi que les zones de protection sont encore à déterminer et il sera important de suivre l'état d'avancement des études et de prendre en compte les éventuelles contraintes qui découleront des réglementations relatives aux zones de protection. A moyen et long terme, le bureau a correctement évalué que l'approvisionnement en eau potable de la ville d'Esch-sur-Alzette est garanti.

En ce qui concerne les économies d'eau potable, le rapport souligne la priorité accordée à la récupération des eaux grises et des eaux de pluie. Celles-ci peuvent être récupérées et réutilisées dans les bâtiments, par exemple pour les chasses d'eau, ou encore pour l'arrosage des espaces verts et des arbres des espaces publics.

Il y a lieu de noter que les forages géothermiques sont interdits dans les zones de protection conformément au règlement grand-ducal modifié du 9 juillet 2013 relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine.

Des restrictions seront également appliquées en dehors des zones de protection pour protéger les aquifères utilisés pour l'alimentation en eau potable au Luxembourg.

Il est important également de noter que la modification ponctuelle se situe dans une zone, où une nappe phréatique est probablement située à faible profondeur. Des contraintes pourront alors

s'appliquer pour la construction de sous-sols, s'ils sont dans la nappe d'eaux souterraines ce qui n'a pas été évaluée dans le cadre du dossier soumis pour avis. Aussi, il importe d'éviter, lors du développement du site tout risque de pollution des eaux souterraines et respecter les restrictions du règlement grand-ducal du 12 décembre 2016, relatif à la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration.

Concernant la rétention des eaux pluviales, les auteurs du rapport environnemental n'ont pas analysé les différentes variantes proposées afin de pouvoir vérifier par rapport aux dispositions du PAG les variantes les moins contraignantes pour l'environnement tel qu'indiqué dans l'avis du 6 juillet 2022. Nonobstant, les étangs au lieu-dit « Schlassgoart » et les bassins de refroidissement ont été superposés par une zone de servitude « urbanisation - eaux stagnantes » [ES] visant à garantir la protection de la valeur écologique par la maintenance de la situation existante.

Volet « assainissement »

Dans mon avis selon l'article 6.3 de la loi EES, j'avais exigé de présenter et analyser la stratégie envisagée pour assurer un traitement des eaux usées en fonction de l'affectation et du phasage de développement du site. Le rapport environnemental comprend une estimation de l'évolution de la charge polluante (70'000 équivalents-habitants) et des pistes pour garantir un traitement adéquat des eaux usées. Zeyen et Baumann indique qu'il est prévu d'agrandir la STEP de Schiffflange jusqu'à 2026 augmentant la capacité épuratoire de 35'000 équivalents-habitants et que parallèlement la construction d'une nouvelle STEP avec une capacité épuratoire supplémentaire de 35'000 équivalents-habitants devient nécessaire. L'emplacement exact de cette nouvelle STEP n'est pas encore défini, mais les auteurs indiquent qu'elle pourrait, le cas échéant, être intégrée sur le site de développement (« Aufgrund der Phasierung ist die Lokalisierung einer solchen Anlage vorrangig im nördlichen Bereich in der Zone spéciale d'activités économiques denkbar »).

Au niveau de l'EES, la thématique a été traitée d'une manière suffisamment précise. Au niveau de l'EIE, il est vivement recommandé de fournir des éléments plus concrets à ce sujet dont notamment :

- le planning de réalisation du PAP reprenant pour chaque phase du PAP le nombre d'habitants et de bureaux, les charges polluantes générées (en EH), la capacité totale et les réserves restantes de la STEP de Schiffflange (en EH) ;
- l'inclusion de la charge polluante du PAP dans les réserves de la STEP Schiffflange ;
- des informations concernant la nouvelle station d'épuration planifiée par le SIVEC (état du projet, planning, etc.) ;
- la charge polluante prévue pour les communes également raccordées à la STEP de Schiffflange, ainsi que les futurs projets d'envergure (p.ex. Lentille Terres rouges) planifiés dans ces communes.

Nonobstant, il convient de rappeler que la Ville d'Esch-sur-Alzette ne peut pas se prévaloir à ce stade des capacités épuratoires requises pour le développement du projet d'envergure. Même si le projet d'envergure est divisé en plusieurs PAP NQ, leur mise en œuvre ne peut être réalisée que si l'épuration des eaux usées est garantie.

A rappeler aussi que selon l'article 46 paragraphe 3 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, une nouvelle zone destinée à être urbanisée ne peut être désignée et le statut d'une zone d'aménagement différée ne peut être levé que si les infrastructures d'assainissement sont assurées.

La thématique des eaux usées a été correctement reprise dans le chapitre dédié aux mesures de suivi.

Protection du paysage

La thématique a été brièvement analysée au chapitre 6.7 du rapport par une analyse générale le paysage (« Landschaftsbild »). Afin de réduire les impacts visuels du projet d'envergure sur le paysage, les auteurs proposent la définition d'une zone tampon composée d'arbres et d'arbustes d'au moins 20 mètres de largeur et une limitation de la hauteur des futurs bâtiments. Même si le MECDD partage ces propositions, il a été demandé dans l'avis du 24 janvier 2022 d'évaluer le concept paysager à la base du plan directeur et de démontrer la qualité paysagère intra-urbaine recherchée, en portant une attention particulière aux axes ouest-est faisant le lien avec les forêts environnantes, l'interaction avec l'Alzette et la cohérence du maillage des espaces et leur envergure par rapport à la densité et fonctions envisagés sur le site.

Par ailleurs, il avait été demandé de développer à l'échelle du PAG et du schéma directeur, les principes et mesures générales de l'écologie urbaine (p.ex. l'aménagement écologique de bassins de rétention, le recours prioritaire aux essences indigènes, l'aménagement écologique des aires de stationnement, les transitions fluides entre les parties végétales et minérales, etc.) déclinées en fonction des singularités de l'espace concerné.

Il convient de constater que ces deux thématiques n'ont pas été évaluées dans le rapport environnemental et les auteurs se limitent à renvoyer à l'EIE.

En somme, le rapport environnemental soumis sous avis constitue un document bien structuré et de lecture aisée mettant en évidence les principaux enjeux susceptibles ainsi que les mesures d'atténuation à mettre en œuvre lors de la réalisation du projet. Nonobstant, certains points évoqués dans l'avis du 24 janvier 2022 n'ont pas été traités avec le degré de détail espéré notamment l'analyse du paysage, des différentes variantes pour la rétention des eaux pluviales ou encore la quantification sommaire des habitats d'espèces susceptibles d'être détruits ou réduits. D'un point de vue formel, il importe de noter que tous les points définis en vertu de l'article 5 de la loi modifiée du 22 mai 2008 ont été abordés.

III. APPRECIATION SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE DU PROJET DE MODIFICATION PONCTUELLE DU PAG

Le projet de la modification ponctuelle du PAG du 28 avril 2023 prévoit plusieurs classements dont une zone mixte-urbaine Metzschmelz [Mix-U M], une zone de sports et de loisirs spécifique [REC-Parc], une zone spéciale du réseau ferroviaire [SPEC-F], une zone spéciale d'activités économiques – ilot d'entreprises [SPEC-IE]. Les étangs et les structures vertes autour du lieu-dit « Schlassgoart » classés en zone REC-PARC constituent une modification de la délimitation de la zone verte.

En ce qui concerne les zones de servitude « urbanisation » définies dans la partie réglementaire de la modification ponctuelle du PAG, il importe de prendre en compte les remarques suivantes :

- La zone de servitude « urbanisation cours d'eau Metzschmelz (SU-CE-M) » prévoit dans sa partie écrite « qu'au moins 35% de la surface de cette SU-CE-M sont à renaturer le long de la berge sud-est de l'Alzette ». Cette définition pourrait induire le lecteur en erreur dans le sens que les 65% de la surface restante pourraient accueillir des aménagements non liés à l'eau. De ce fait, il est proposé de reformuler le libellé par exemple de la manière suivante:

EV-01

« La zone de servitude type « urbanisation – cours d'eau Metzschmelz » vise à améliorer les fonctions écologiques de l'Alzette et des abords tout en assurant la transition avec l'espace urbain bâti adjacent.

Sa largeur est indiquée sur la partie graphique du plan d'aménagement général.

La surface de la servitude type « urbanisation – cours d'eau Metzschmelz » vise à définir l'espace le long de la berge de l'Alzette, dans lequel un concept de renaturation et d'aménagement de la zone doit être élaboré et mis en œuvre.

L'aménagement définitif est défini dans le cadre du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

Dans la partie qui ne sert pas à la renaturation, des constructions ou aménagements sont admissibles à condition qu'ils ne remettent pas en cause le caractère de la zone et ses objectifs. De plus, aussi dans les surfaces qui sont à prévoir pour la renaturation, des aménagements ponctuels sont admis, comme un franchissement de l'Alzette, des pontons, des belvédères ou des panneaux d'explication. »

- Les zones de servitude « urbanisation » eaux stagnantes [ES] et anti-bruit [AB], marquées sur la partie graphique du PAG manquent dans la légende de la modification ponctuelle du PAG. Il importe de redresser cette incohérence. EV-02
- La zone de sports et de loisirs « parc public » [REC-PARC] manque dans la légende de la partie graphique. Il importe de redresser cette incohérence. EV-03

Il est apprécié que les biotopes protégés, HEIC et les espèces protégées particulièrement en relation avec les articles 17 et 21 de la loi PN ont été repris à titre indicatif et non exhaustif sur la partie graphique du PAG.

Finalement, je tiens à vous rappeler que le vote du conseil communal en vertu de l'article 14 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain me devra être transmis pour approbation conformément à l'article 5 de la loi PN, alors que la délimitation de la zone verte est modifiée par le présent dossier.

Mes services se tiennent à votre disposition pour clarifier d'éventuelles questions en relation avec le présent avis.

Pour la Ministre de l'Environnement, du Climat
et du Développement durable



Marianne MOUSEL
Premier Conseiller de Gouvernement

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