



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur le projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Béning-lès-Saint-Avold (57)**

N° réception portail : 003808/A PP

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis 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 environnementale¹ (MRAe) Grand Est, de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Béning-lès-Saint-Avoid (57) pour l'élaboration de son Plan local d'urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 03 juillet 2025. 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).

Après une consultation des membres de la MRAe par un « tour collégial » et par délégation, son président a rendu 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

La commune de Béning-lès-Saint-Avoid, située dans le département de la Moselle, compte 1 133 habitants en 2022 (selon l'INSEE). Elle fait partie de la Communauté de communes de Freyming-Merlebach et est couverte par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Val de Rosselle approuvé le 20 octobre 2020.

Le projet de la commune est notamment d'accueillir une nouvelle population, de renforcer l'unité urbaine en ouvrant le cœur historique du village vers le quartier de la gare (desservie par de nombreux TER en lien avec Metz, Sarreguemines et Forbach), de pérenniser les zones économiques existantes et de permettre le développement d'autres activités en s'appuyant notamment sur les friches et délaissés industriels.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae) pour l'élaboration du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune sont :

- la consommation d'espaces et la préservation des sols ;
- les espaces naturels, agricoles, les habitats, la biodiversité et les continuités écologiques ;
- la gestion de la ressource en eau ;
- le climat, l'air et l'énergie.

La commune souhaite retrouver une certaine attractivité démographique et accueillir 25 habitants supplémentaires d'ici 2045. Pour répondre aux besoins en logements associés ainsi qu'au desserrement des ménages présents, elle estime nécessaire la production d'environ 60 nouveaux logements. Si le projet de PLU prévoit qu'une partie de ces logements soit réalisée en densification (8 logements) et en mobilisant certains logements vacants (13 logements), la majorité des logements (39 logements) est prévue au sein d'une zone d'extension urbaine de 3,4 ha. Un échancier d'aménagement est prévu pour l'ouverture de cette zone avec 2,5 ha urbanisables dès l'approbation du PLU. Pour l'Ae, les besoins en logements sont à justifier davantage, il en est de même pour la mobilisation des dents creuses. La surface de la zone ouverte à l'urbanisation pourrait être alors réduite et la collectivité pourrait alors s'inscrire dans une trajectoire de sobriété foncière, comme fixé par la loi Climat et Résilience et le SRADDET Grand Est.

Le projet de PLU indique ne pas prévoir de zone d'extension pour les activités économiques et les équipements. Néanmoins, la délimitation des zones d'activités (zone UX) définie dans le PLU notamment sur les friches industrielles, dépasse largement les secteurs d'occupation effective des sols et comprend des milieux naturels sensibles.

La plupart des espaces naturels et forestiers sont bien pris en compte et préservés dans le PLU, mais l'Ae note qu'aucune analyse des zones humides n'a été réalisée au droit des zones à aménager. Par ailleurs, l'Ae relève que le règlement écrit des zones naturelles de forêts (zones Nf) est trop permissif quant aux installations et équipements autorisés. Elle note également que les vergers pourraient faire l'objet d'une protection réglementaire plus adaptée et plus forte.

Concernant l'assainissement, la station de traitement des eaux usées qui recueille les effluents de la commune n'est pas conforme en performance. Aussi, il convient de s'assurer de la capacité de la station à gérer le surplus d'effluents, en lien avec l'augmentation de la population attendue, avant de construire de nouveaux logements.

L'Autorité environnementale recommande principalement à la commune de :

- ***revoir à la baisse les objectifs démographiques, de production de logements et d'extension de l'urbanisation dans le respect des orientations du SCoT du Val de Rosselle ;***
- ***réduire la surface de la zone d'extension urbaine projetée, en tenant compte de besoins en logement revus à la baisse, afin de respecter les dispositions du SCoT***

et la trajectoire de sobriété foncière fixée par la loi Climat et Résilience et par le SRADDET Grand Est;

- **délimiter les zones UX d'activité économique en se limitant à l'occupation effective des sols et éviter strictement d'y inclure des milieux humides en les reclassant en zone naturelle ;**
- **procéder à une étude de détermination des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser selon les critères définis dans l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides, et en cas de caractérisation avérée, privilégier strictement l'évitement par un classement en secteur Nh ;**
- **en préalable de toute nouvelle urbanisation, en lien avec l'intercommunalité, lever la non-conformité de la station d'épuration et démontrer sa capacité à gérer les effluents supplémentaires liés à l'augmentation du nombre d'habitants et des activités couverts par la station.**

Les autres recommandations de l'Ae figurent dans l'avis détaillé.

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 SRADDET² 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 Est³ ») 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, 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 (SRADDT⁴, SRCAE⁵, SRCE⁶, SRIT⁷, SRI⁸, PRPGD⁹).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁰ (PLU(i)¹¹ ou CC¹² à défaut de SCoT), PDU ou PDM¹³, PCAET¹⁴, charte de PNR¹⁵, 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.

² Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

³ <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

⁴ Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

⁵ Schéma régional climat air énergie.

⁶ Schéma régional de cohérence écologique.

⁷ Schéma régional des infrastructures et des transports.

⁸ Schéma régional de l'intermodalité.

⁹ Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

¹⁰ Schéma de cohérence territoriale.

¹¹ Plan local d'urbanisme (intercommunal).

¹² Carte communale.

¹³ Plan de déplacements urbains ou plan de mobilité.

¹⁴ 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.

¹⁵ Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La commune de Béning-lès-Saint-Avold est une commune de 1 133 habitants (INSEE 2022) située au nord du département de la Moselle. Elle fait partie de la Communauté de communes de Freyming-Merlebach et est couverte par le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Val de Rosselle approuvé le 20 octobre 2020¹⁶.



La commune présente 2 entités urbaines relativement distinctes avec le secteur village et le secteur gare. Le territoire communal est majoritairement occupé par les espaces forestiers et semi-naturels (47 %), suivi des espaces artificialisés (26 %) et agricoles (25 %). Les surfaces en eau et les milieux naturels associés représentent environ 2 % de l'occupation des sols¹⁷.

La commune est desservie par l'autoroute A4 (qui passe sur la commune voisine) reliant Paris à Strasbourg et des lignes ferroviaires interrégionales reliant Metz à Saarbrücken en Allemagne. L'Ae souligne avec intérêt que la gare de la commune est desservie par de nombreux TER en lien avec Metz, Sarreguemines et Forbach.

Le dossier relève que la démographie communale, plutôt stable sur la décennie 2000-2010 connaît une décroissance depuis le début des années 2010 (moins 112 habitants entre 2011 et 2022).

1.2. Le projet de territoire

La commune ne dispose pas actuellement d'un document d'urbanisme et d'aménagement et est donc soumise au Règlement national d'urbanisme (RNU).

L'objectif poursuivi par la municipalité à travers l'élaboration de son Plan local d'urbanisme (PLU) et décrit dans le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est de retrouver une attractivité résidentielle pour accueillir une nouvelle population, renforcer l'unité urbaine en

¹⁶ Avis de l'Ae sur le SCoT : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019age67.pdf>

¹⁷ Données issues du dossier pétitionnaire qui s'appuie sur les données de la BD OCS Grande échelle en Grand Est recoupées avec la base de données Corine Land Cover. La BD OCS régionale est une base de données d'occupation du sol à grande échelle destinée à la description de l'occupation du sol de l'ensemble du territoire. <https://ocs.geograndest.fr/>

ouvrant le cœur historique du village vers le quartier de la gare et maintenir un cadre de vie de qualité en tenant compte des enjeux environnementaux, paysagers et de mobilité durable.

Concernant la dynamique économique du territoire, il s'agit de pérenniser les zones économiques existantes et permettre le développement d'autres activités en s'appuyant notamment sur les friches et délaissés industriels.

L'objectif démographique de la commune est d'atteindre un niveau de population de l'ordre de 1 170 habitants à l'horizon 2045, soit selon le dossier, une augmentation d'environ 25 habitants sur 20 ans (+ 35 habitants en tenant compte des données de l'INSEE les plus récentes). Pour atteindre cet objectif, le projet de PLU estime le besoin d'une soixantaine de logements pour à la fois accueillir de nouveaux habitants (environ 10 à 15 logements) et compenser le desserrement des ménages et le renouvellement urbain (environ 50 logements).

Si le PLU prévoit qu'une partie des logements soit produite via la reconquête de logements vacants et la densification du tissu urbain (comblement de dents creuses), la majeure partie des logements est prévue dans le cadre d'une réalisation d'opération d'urbanisme en extension de l'enveloppe urbaine sur une zone de 3,4 hectares (ha) dont 2,5 ha en urbanisation immédiate (zone 1AU) et 0,9 ha en urbanisation différée (zone 2AU).

Le PLU ne prévoit pas de zone d'extension de l'urbanisation pour les activités économiques et les équipements.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae) sont :

- la consommation d'espaces et la préservation des sols ;
- les espaces naturels, agricoles, les habitats, la biodiversité et les continuités écologiques ;
- la gestion de la ressource en eau ;
- le climat, l'air et l'énergie.

Au préalable, l'Ae n'a pas de remarque particulière concernant les points suivants qui ont été correctement pris en compte dans le projet de PLU :

- la conclusion de l'étude d'incidences quant à l'absence d'impact sur les sites Natura 2000¹⁸ ;
- les risques naturels qui sont présentés de manière exhaustive, à savoir les risques inondation, sismique, mouvement de terrain, retrait-gonflement des argiles et radon. Des dispositions relatives à ces risques sont prescrites dans le règlement écrit du PLU. En particulier, pour le risque inondation un zonage spécifique (Ni) est inscrit dans le règlement graphique sur lequel est reporté également le zonage du PPRI¹⁹ auquel est soumis la commune ;
- l'aléa minier, les risques anthropiques et les sites et sols pollués qui sont bien identifiés et pour lesquels le règlement écrit prévoit des dispositions particulières. Les zones de dangers et les Servitudes d'utilité publique (SUP) de la canalisation de gaz qui traverse le sud du territoire communal sont reportées sur le règlement graphique du PLU ;
- la gestion des eaux pluviales : le règlement du PLU impose la mise en œuvre de techniques alternatives de collecte et de gestion des eaux pluviales (récupération ou infiltration) sauf en cas d'impossibilité technique à démontrer.

¹⁸ 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).

¹⁹ Plan de prévention du risque inondation de la vallée de la Rosselle. Celui-ci est annexé au PLU et son zonage reporté sur le règlement graphique.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

2.1. L'articulation avec les documents de planification de rang supérieur

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Val de Rosselle

Le SCoT du Val de Rosselle s'est fixé comme objectif démographique d'atteindre 184 000 habitants d'ici 20 ans, ce qui correspond à une croissance démographique de + 2 % par rapport à 2018. Il identifie 59 communes, dont la commune de Béning-lès-Saint-Avoid, en tant que « villages » dans son armature urbaine et fixe, selon le dossier, un objectif de 148 logements à créer par an pour l'ensemble de ces 59 villages, soit 2,5 logements par an et par village. Il prévoit que 30 % des logements neufs soient programmés dans le tissu urbain existant. Il prévoit aussi une densité minimale de 16 logements par hectare dans les zones d'extension urbaine et un rythme de 7,8 ha/an pour l'ensemble des villages pour les extensions foncières à vocation d'habitat.

L'Ae observe que le Document d'orientations et d'objectif (DOO)²⁰ du SCoT prévoit en réalité des objectifs un peu plus faibles que ceux annoncés par le dossier du PLU communal : 138 logements, soit 2,3 logements par an et par village (et non 2,5) et une enveloppe dédiée aux extensions de l'urbanisation de 7,3 ha et non de 7,8 ha/an comme le précise le dossier.

Le dossier conclut que les objectifs de développement du PLU sont compatibles avec le SCoT, or l'Ae ne partage pas cette conclusion puisqu'elle relève qu'avec un objectif de 60 logements neufs sur 20 ans, soit 3 logements/an, la commune de Béning-lès-Saint-Avoid dépasse l'enveloppe fixée par le SCoT (soit 46 logements). Il en est de même pour les extensions urbaines programmées dans le PLU qui sont de 3,4 ha (zones 1AU et 2AU) alors qu'elles ne devraient pas dépasser 2,5 ha²¹. L'Ae note également qu'avec un objectif de 1 170 habitants en 2045, soit plus d'une trentaine d'habitants supplémentaires par rapport à 2022 (soit + 3,3 %), le projet communal ne respecte pas les +2 % visés par le SCoT.

En revanche, le projet de PLU est compatible avec les objectifs de densité de logements dans les zones d'extension urbaine et de répartition des logements en densification (Cf. point 3.1 ci-après).

L'Ae recommande à la commune de revoir à la baisse les objectifs démographiques, de production de logements et d'extension de l'urbanisation dans le respect des orientations du SCoT du Val de Rosselle.

Elle recommande, en outre, de rectifier les chiffres énoncés dans le dossier qui ne correspondent pas à ceux du Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT.

Le Programme local de l'habitat (PLH) de la Communauté de communes de Freyming-Merlebach

La Communauté de communes a élaboré en 2018 un PLH pour la période 2019-2024. Il est actuellement en cours de révision d'après le dossier.

Les perspectives d'évolution du PLH prévoyaient un besoin annuel d'environ 3 logements neufs pour la commune de Béning-lès-Saint-Avoid.

Compte tenu de la période couverte par le PLH (2019-2024), celui-ci ne permet plus de fixer des objectifs pour le projet de PLU de la commune.

Le Schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse et le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Bassin Houiller

Le dossier présente brièvement l'articulation du projet de PLU avec ces 2 documents de planification de niveau supérieur et conclut à la compatibilité du projet avec les orientations supra communales de ces documents.

²⁰ https://www.scot-rosselle.com/img_base/documents/8/doo.pdf

²¹ 2,5 ha = 7,3 ha / 59 * 20

L'Ae n'a pas de remarque sur ce point, sous réserve de la prise en compte des recommandations émises au point 3.3 ci-après.

Le dossier indique que le Schéma régional des carrières (SRC) est en cours d'élaboration et devrait être approuvé courant 2024. Ce document a effectivement été approuvé le 27 novembre 2024. Il conviendra de modifier le rapport de présentation sur ce point et de compléter l'analyse de l'articulation du PLU avec ce document.

2.2. La prise en compte du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET Grand Est) et la Loi Climat et Résilience

Le dossier évoque les données du Portail de l'artificialisation en ce qui concerne la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et indique que 2 ha²² ont été consommés sur la période 2011-2021. Il relève que la mise en œuvre de l'objectif « Zéro artificialisation nette » (ZAN) à l'horizon 2050 impose un premier palier de diminution de la consommation d'ENAF de 50 % par rapport à la décennie 2011-2021, soit un objectif de 1 ha d'artificialisation supplémentaire à l'horizon 2030 pour la commune de Béning-lès-Saint-Avold.

Néanmoins, le dossier s'appuie également sur les données de la base de données BD OCS GE en Grand Est sur la période comprise entre 2008 et 2019 et relève une consommation foncière d'un peu plus de 4,5 ha. Ramené à la période 2011-2021 et en appliquant l'objectif de réduction de 50 % de l'artificialisation, le projet de PLU estime un potentiel urbanisable de 2,3 ha à l'horizon 2045.

Avec une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 3,4 ha prévue dans le projet de PLU d'ici 2045, le dossier conclut que le projet communal est compatible avec les objectifs de sobriété foncière instaurés par le SRADDET puisque la zone 1AU de 2,9 ha sera aménagée sur la période 2021-2031 (dont 2,5 ha en extension et 0,4 ha en densification) et l'aménagement du secteur 2AU de 0,9 ha est programmé à partir de 2031.

L'Ae ne partage pas ces conclusions, puisqu'avec une consommation d'espaces projetée de 2,5 ha (au lieu de 2,3 ha), la commune ne respecte la réduction de 50 % fixée par la Loi Climat et Résilience.

L'Ae rappelle en effet que :

- la loi Climat et résilience prévoit la division par 2 de la consommation d'espaces pour les 10 prochaines années (2021-2030) par rapport aux 10 dernières années (2011-2020) ;
- le SRADDET devra se mettre en compatibilité avec la Loi Climat et Résilience (en 2025), le SCoT en cascade (en 2027) et le PLU également avec le SCoT (2028).

L'Ae recommande au pétitionnaire de :

- *réduire sa consommation d'espace de manière à s'inscrire par anticipation dans la trajectoire fixée par la Loi Climat et Résilience ;*
- *s'assurer que les indicateurs de suivi de la consommation d'espaces se basent sur la base de données de référence utilisée sur la période 2011-2021.*

²² Selon le Portail de l'artificialisation la surface d'ENAF consommée entre 2011 et 2021 est de 1,6 ha. Les projections pour la période 2021-2031 sont de 0,8 ha de consommation d'ENAF.

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

La commune souhaite retrouver un niveau de population de l'ordre de 1 170 habitants, soit selon le dossier environ 25 habitants supplémentaires. Selon les données de l'INSEE, la population communale s'établit autour de 1 135 habitants depuis le milieu des années 2010 et stagne²³. Aussi pour atteindre l'objectif démographique de la commune, il faudrait accueillir environ 35 habitants d'ici à 2045 (et non pas 25 habitants).

En retenant l'objectif de + 25 habitants à l'horizon 2045 (ce qui permet de respecter l'objectif de + 2 % du SCoT), le dossier estime nécessaire la production d'une soixantaine de logements au total, dont 10 à 15 logements pour l'accueil de nouveaux habitants et environ 50 logements pour compenser le desserrement des ménages, le renouvellement du parc et maintenir la fluidité du marché immobilier.

Le projet de PLU prévoit que la taille des ménages sur la commune va passer de 2,13 personnes à 2,1 personnes en 2045 ce qui est cohérent avec la tendance observée. Ainsi, pour le desserrement des ménages, le dossier indique qu'environ 12 nouveaux logements sont nécessaires d'ici 2045.

L'Ae note que les besoins estimés pour le renouvellement du parc (23 logements) et la variation entre le parc des résidences principales et le parc de logements occasionnels (résidences secondaires et logements vacants) (besoin de 13 logements) apparaissent exagérés et dans tous les cas insuffisamment justifiés.

L'Ae rappelle que, sans justification précise liée à d'autres besoins, le nombre de logements à produire doit répondre aux besoins liés au desserrement des ménages et à l'augmentation de la population attendus, soit environ 18 logements²⁴ dans le cas présent.

L'Ae recommande de justifier davantage le besoin en logements concernant le renouvellement du parc et la variation du parc entre les résidences secondaires et les résidences principales, et le cas échéant, de le réduire.

Potentiel de production de logements en densification, renouvellement urbain et remise sur le marché des logements vacants

Pour produire les logements nécessaires à son projet de développement communal, la municipalité a étudié le potentiel brut de densification des dents creuses et d'évolution des friches non bâties. Ce potentiel est estimé à 23 logements possibles ; mais en appliquant un taux de transformation de ce potentiel en logement de 20 % (soit 80 % de rétention foncière) dans la zone village et 65 % dans le secteur de la gare, le nombre de logements réalisables dans les dents creuses est estimé *in fine* à 8. L'Ae remarque que le taux de rétention appliqué dans le secteur village est très élevé alors qu'un taux de 30% est habituellement retenu pour ce type de commune. En outre, les critères retenus (superficie, occupation du sol...) pour la mobilisation ou non des dents creuses ne sont pas précisés.

Par ailleurs, le dossier indique que la commune ne dispose pas de friches non bâties à vocation d'habitat.

²³ Taux de variation annuelle de 0 % entre 2016 et 2022

²⁴ En se basant sur une population de 1133 habitants (en 2022), les besoins liés au desserrement et à une augmentation de la population de 2 % d'ici à 2045 sont $1133/2,13 = 532$ logements et $1156/2,1 = 550$ logements, soit 18 logements supplémentaires nécessaires

Le parc de logements de Bening-lès-Saint-Avoid comprend 7,3 % de logements vacants, soit 42 logements (INSEE 2022). Ce taux a baissé par rapport à 2016. Le projet communal prévoit de mobiliser 13 de ces logements vacants pour répondre aux besoins en logements. L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

Par ailleurs, le dossier évoque une programmation d'environ 50 % du besoin de logements en densification / renouvellement urbain (soit environ 30 à 32 logements sur les 60 à 65 à produire) alors qu'*a priori* seule une vingtaine de logements sera produite ainsi (8 dans les dents creuses et 13 logements vacants remis sur le marché). Ce chiffre reste néanmoins en accord avec les orientations de SCoT qui fixe à 30 % minimum de logements neufs dans le tissu bâti.

L'Ae recommande à la municipalité de justifier le très fort taux de rétention foncière appliqué sur le secteur village, et sinon, de mobiliser davantage les dents creuses afin de diminuer la consommation d'espaces en extension de l'urbanisation.

La création de logements dans les zones d'extension urbaine (AU)

Pour le restant des logements à produire, soit 39 unités²⁵, le projet communal prévoit la réalisation d'une opération d'urbanisme d'ensemble en extension de l'enveloppe urbaine existante sur une zone de 3,4ha située au sud de la zone village. La densité nette est fixée à 16 logements/ha conformément aux dispositions du SCoT.

Cette zone d'extension urbaine comprend une zone ouverte à l'urbanisation immédiate (1AU) de 2,5 ha et une zone ouverte à l'urbanisation à long terme (2AU) de 0,9 ha.

L'Ae réitère sa remarque concernant la compatibilité avec le SCoT en termes de surfaces ouvertes à l'urbanisation qui ne devraient pas dépasser 2,5 ha à échéance du PLU. En outre, la localisation de la zone d'extension urbaine pose question, car elle se situe à l'opposé du secteur gare alors que le projet communal prévoit au contraire d'« ouvrir le cœur historique du village vers le quartier gare pour renforcer l'unité ». De plus, l'Ae souligne que rapprocher les nouveaux logements de la gare favoriserait l'utilisation du train et les modes doux pour relier la gare, les logements et le secteur village (marche et vélo) et donc *in fine* favoriser les économies d'énergie et la lutte contre le changement climatique. Elle s'interroge donc sur la possibilité de localiser l'extension urbaine vers le quartier gare (voir figure 2).

Au regard des besoins en logements exprimés qui apparaissent nettement supérieurs aux besoins réels, le nombre de logements à réaliser pour répondre au projet communal peut être réduit et en conséquence la zone ouverte à l'urbanisation également.

L'Ae recommande à la collectivité de :

- ***réduire la surface de la zone d'extension urbaine projetée, en tenant compte de la recommandation de réviser à la baisse le besoin en logements, afin de respecter les dispositions du SCoT et respecter la sobriété foncière fixée par la Loi Climat et Résilience ;***
- ***réexaminer la localisation de l'extension urbaine pour respecter l'objectif du projet communal d'« ouvrir le cœur historique du village vers le quartier gare pour renforcer l'unité » et pour favoriser l'utilisation du train et des modes doux (marche et vélo) afin de lutter contre le changement climatique.***

²⁵ 39 = 60 – 8 – 13

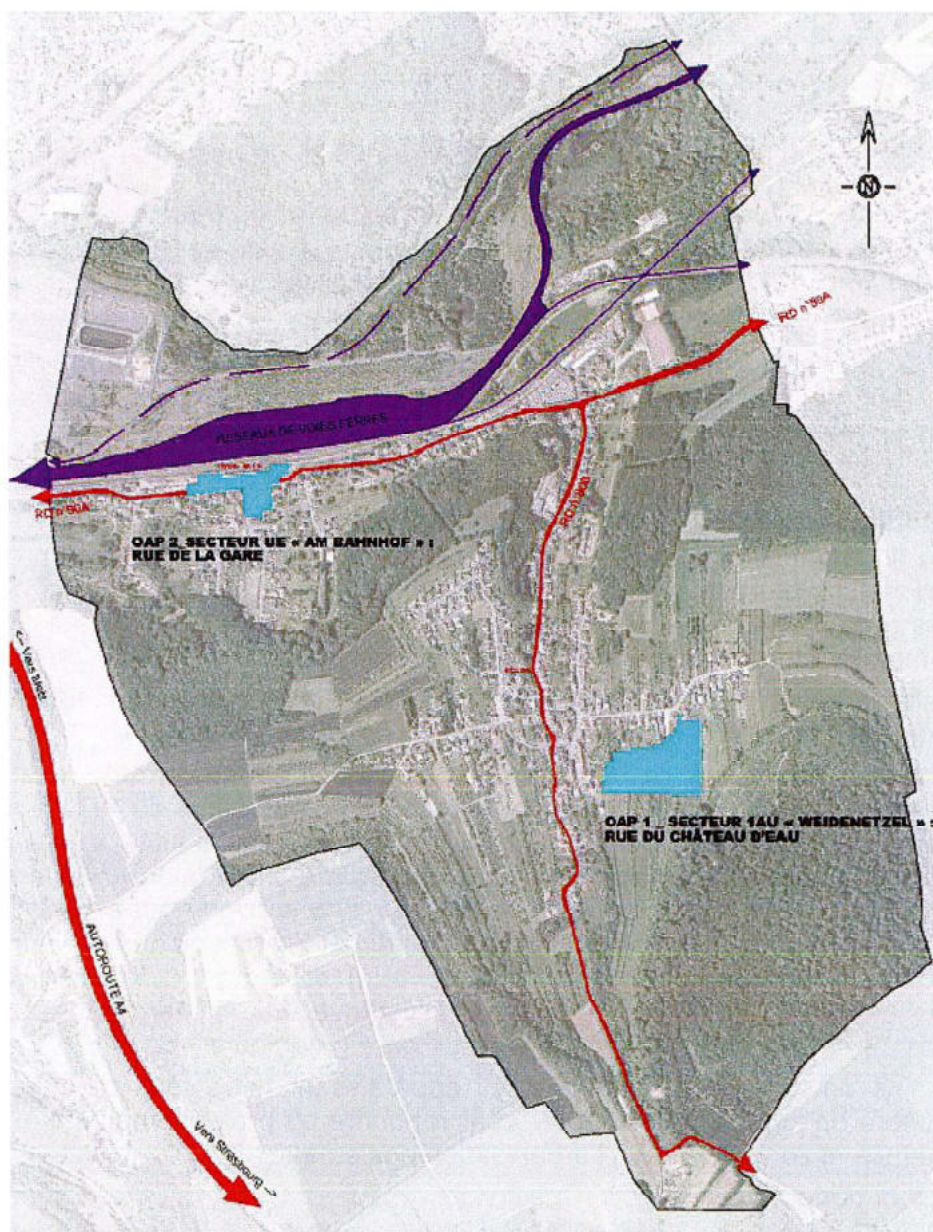


Figure 2: Carte de localisation du secteur gare et du secteur 1AU

3.1.2. Les activités économiques

Le Parc d'Activités de la Rosselle se situe en partie sur le ban communal de Béning-lès-Saint-Avold au nord-est, à proximité de la gare, et sur celui de Betting. D'après le rapport, le développement du parc s'oriente vers la création de centrales solaires et la production d'hydrogène sur le ban de Béning-lès-Saint-Avold et la réalisation d'un parking multi-services sur celui de Betting. La municipalité souhaite accompagner la réalisation de ces projets sur le parc d'activités. Elle souhaite également permettre le développement de l'entreprise FRAMAFER située sur son territoire en s'appuyant notamment sur les friches industrielles existantes se trouvant au nord du ban communal. 36 ha sont ainsi classés en zone UX²⁶.

Aucune zone d'extension à vocation économique n'est alors prévue dans le PLU, le dossier indiquant que le développement économique se fera sur les emprises foncières disponibles dans

²⁶ Le secteur UX du PLU correspond aux terrains occupés et destinés aux activités économiques de l'entreprise FRAMAFER, de la SNCF et du Parc d'activités de la Rosselle. Il comprend également des terrains qualifiés de friches industrielles à reconvertir.

les secteurs d'activités actuels (zones UX) : parc d'activités de la Rosselle, friches ferroviaires...

Toutefois, le dossier précise que les friches industrielles présentent aujourd'hui une richesse écologique remarquable, notamment sur la partie nord-est de la commune, dont la biodiversité est à protéger. L'Ae constate que la zone UX délimitée au droit de cette friche dépasse largement les limites de la friche industrielle identifiée²⁷ dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) (ainsi que les limites de l'occupation des sols effective). Il s'agit en effet majoritairement de milieux humides appartenant à une vaste zone humide identifiée pourtant dans le dossier qui précise, en outre, qu'elle est classée comme prioritaire pour la gestion de l'eau.

L'Ae recommande à la collectivité de délimiter les zones UX aux limites de l'occupation effective des sols et d'éviter strictement d'y inclure des milieux humides en reclassant ceux-ci en zone naturelle.

3.1.3. Les équipements et les services

L'objectif du PLU de Béning-lès-Saint-Avoid en termes d'équipements est de maintenir et optimiser ceux existants.

Il s'agit également de remanier le secteur de la gare notamment en ce qui concerne le stationnement et la desserte de la gare. Le projet de PLU inscrit alors une zone urbaine UE correspondant au secteur de la gare et encadre son aménagement au travers d'une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP). L'Ae souligne favorablement le projet de redynamisation de ce secteur qui vise à améliorer l'attractivité de la gare et du pôle multimodal en devenir sur les emprises de la SNCF. Elle souligne aussi favorablement l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur les déplacements qui favorisent les chemins piétons et cyclables sur la commune, notamment dans le secteur de la gare (voir partie 3.4 sur le climat, l'air et l'énergie).

Le projet de PLU délimite 2 zones NL pour un total de 3,2 ha en zone naturelle, correspondant à des terrains dont la vocation principale est la pratique d'activités sportives et de loisirs. Ces zones s'apparentent à des Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)²⁸, ce que ne précise pas le dossier. Le règlement du PLU précise qu'il n'est possible de construire dans ces zones que certains équipements compatibles avec la vocation du secteur et qui ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

L'Ae regrette que le dossier ne précise pas si les STECAL sont existants ou nouveaux et, s'il sont nouveaux, l'Ae rappelle la nécessité d'inclure leurs superficies dans les calculs de consommation d'espaces des sols.

L'Ae recommande à la collectivité de distinguer les Secteurs de taille et de capacités limitées existants des nouveaux et, le cas échéant, d'inclure les nouveaux STECAL dans les calculs de consommation d'espaces.

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

Le dossier révèle que les cours d'eau qui traversent le territoire communal, la Rosselle et le Kallenbach, ainsi que leurs milieux associés (ripisylve et milieux humides), les forêts, la ceinture de vergers et les prairies sont les milieux les plus importants pour le maintien et le développement de la biodiversité sur la commune.

Il s'agit alors pour le projet de PLU d'assurer leur protection et leur mise en valeur afin de maintenir, protéger et améliorer la biodiversité locale.

²⁷ Voir la carte des opportunités de développement – développement d'activités économiques sur des terrains industriels désaffectés dans le PADD.

²⁸ Un Secteur de taille et capacité d'accueil limitées est délimité au sein des zones inconstructibles de PLU (zone A ou N) et des constructions et installations peuvent y être édifiés de manière dérogatoire (code de l'urbanisme, art. L.151-13).

Les zones humides

Le projet de PLU classe les cours d'eau et leurs milieux associés en zone naturelle (N) indiquée Ni pour les secteurs concernés par le risque d'inondation, Nr pour les secteurs où la ripisylve est présente et Nh pour les zones humides.

S'agissant des zones humides, le dossier fait référence à l'inventaire des zones humides du SAGE du Bassin houiller et du SCoT du Val de Rosselle qui fait état de 2 zones humides et potentiellement humides. Elles sont majoritairement protégées dans le PLU par un classement en zone Nh et Ni à l'exception d'une partie classée en zone UX.

L'Ae réitère sa remarque au point 3.1.2 précédent sur le classement en zone UX de zones humides.

Elle recommande à la collectivité de classer l'intégralité de la zone humide, à l'exception de partie artificialisée de la friche industrielle, en zone naturelle humide (Nh) dans le PLU.

Le dossier indique qu'aucune zone humide n'est identifiée au droit du secteur 1AU ouvert à l'urbanisation, mais qu'aucun inventaire complémentaire à ceux réalisés dans le cadre du SCoT et du SAGE sur site n'a été réalisé dans le cadre de la procédure d'élaboration du PLU.

L'Ae attire l'attention de la collectivité sur les nécessaires identification et préservation des zones humides avérées après caractérisation pédologique et floristique et en amont de la définition des zonages dans le PLU, pour éviter qu'un porteur de projet constate trop tardivement l'impossibilité de réaliser son projet. **Elle rappelle que les zones humides doivent être diagnostiquées selon les critères définis dans l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides.**

L'Ae a publié le document « les points de vue de la MRAe Grand Est »²⁹ qui précise ses attentes sur ce sujet et donne des références en matière de zones humides.

L'Ae recommande à la collectivité de :

- **procéder à une étude de détermination des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser selon les critères définis dans l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides ;**
- **en cas de caractérisation avérée, privilégier strictement l'évitement par un classement en secteur Nh ;**
- **en dernier ressort, compenser les surfaces de zones humides détruites.**

Les espaces boisés

La grande majorité des forêts présentes sur le territoire communale est classée en zone naturelle indicé Nf et est inscrite en Espaces boisés classés (EBC)³⁰ ce qui a priori permet leur préservation. Néanmoins, l'Ae note que le règlement du PLU autorise dans les secteurs Nf les équipements et installations liés à la pratique des activités sportives, culturelles et ludiques ainsi que les équipements permettant le stationnement et l'accueil temporaire des véhicules de loisirs. Or, pour l'Ae ces équipements ne devraient être autorisés que dans les STECAL, en l'occurrence dans le secteur NL pré-cité.

L'Ae recommande à la collectivité de rectifier le règlement afin de n'autoriser dans le secteur Nf que les constructions nécessaires à l'exploitation forestière ainsi que les équipements, constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

²⁹ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

³⁰ Selon les dispositions de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme, ce classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

La trame verte et bleue (TVB)

Le projet de PLU décline la trame verte et bleue à l'échelle locale dans une OAP dédiée. Les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques d'intérêt SCoT y sont repris, à savoir la Rosselle et les forêts.

À l'échelle communale, des enjeux forts sont identifiés pour préserver l'armature écologique de la commune : il s'agit des forêts mixtes et boisements, du cours d'eau du Kallenbach et sa ripisylve, des milieux humides (biodiversité à préserver – amphibiens et reptiles) et des vergers (avifaune).

Les obstacles (tache urbaine, route départementale et voies ferrées) et les menaces (évolutions des friches industrielles, zone de dépôts) sont également bien identifiés.

La plupart des éléments à enjeux forts sont protégés dans le PLU par un zonage et un règlement adaptés à l'exception des remarques mentionnées aux points précédents.

S'agissant des vergers, l'Ae note positivement que la grande majorité des zones agricoles où se trouvent les vergers, et aussi les prairies, a été classée en zone agricole pour la préservation du paysage (Ap) dans laquelle les constructions à usage agricole sont encadrées. Certains vergers ont été classés en zone naturelle N.

À noter que des vergers sont identifiés au sein de la zone ouverte à l'urbanisation AU. La réduction de la surface de cette zone ouverte à urbanisation, voire sa suppression permettrait de préserver ces milieux.

L'Ae relève que pour une meilleure préservation des vergers, notamment en zone agricole, le projet de PLU pourraient utilement inscrire ceux-ci en tant qu'élément du paysage à préserver au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme³¹.

L'Ae recommande de protéger l'ensemble des vergers par une protection au titre des éléments de paysage à préserver (article L.151-23 du code de l'urbanisme) afin de conforter la préservation de ces espaces patrimoniaux.

Par ailleurs, il est indiqué dans le rapport de présentation que Béning-lès-Saint-Avoid accueille des espèces rares et protégées de reptiles et d'amphibiens, comme le Crapaud vert et le Pélobate brun, sur la partie nord du ban communal, notamment sur les terrains en friche et en cours de renaturation.

L'Ae note que le PLU doit veiller à préserver les espaces d'intérêt pour ces espèces, qui font l'objet d'un Plan national d'action (PNA)³² en faveur des espèces, notamment en ce qui concerne l'évolution des friches industrielles en cours de renaturation en les reclassant en zone naturelle, comme recommandé ci-avant.

3.3. La gestion de la ressource en eau

La ressource en eau potable

D'après le dossier, le territoire de Béning-lès-Saint-Avoid est concerné par le périmètre de protection éloignée de captage d'alimentation en eau potable (forages situés sur la commune voisine de Betting). Mais il ne précise les limites des aires d'alimentation de captage d'eau potable. Il précise que le développement urbain programmé n'impacte pas les zones de protection des captages. Néanmoins, le périmètre de protection n'est pas reporté dans le plan des servitudes du PLU, ni sur le plan de zonage. Les arrêtés de déclaration d'utilité publique ne sont pas annexés au PLU.

L'Ae souligne que les périmètres de protection sont relatifs à la gestion de pollutions accidentelles, mais que les aires d'alimentation des captages sont concernées par les risques de pollutions chroniques.

³¹ Extrait article L151-23 : Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation.

³² Les plans nationaux d'actions visent à définir les actions nécessaires à la conservation et à la restauration des espèces les plus menacées en France.

Pour une meilleure lisibilité et pour assurer la bonne prise en compte des périmètres de protection, ***L'Ae recommande à la collectivité de reporter les tracés des périmètres de protection des captages d'alimentation en eau potable sur le règlement graphique du PLU et de mentionner l'existence de ces périmètres dans le règlement écrit pour les zones concernées.***

Elle recommande également d'annexer les déclarations d'utilité publique au PLU.

Enfin, elle recommande de préciser les aires d'alimentation de captage qui concernent le territoire communal et de prévoir des mesures de protection de ces aires d'alimentation.

Le système d'assainissement

Le dossier indique que l'ensemble de la commune de Béning-lès-Saint-Avoid est raccordé à la Station d'épuration des eaux usées (STEU) intercommunale de Freyming-Merlebach et que la capacité de cette dernière est suffisante et permet la hausse de la population envisagée par le projet communal.

Selon le portail de l'assainissement, la STEU a une capacité nominale de 49 300 équivalents/habitants (EH) pour une entrée en charge maximale de 46 150 EH (en 2023). Elle est conforme en équipement mais **non conforme en performance (au 31/12/2023)**.

L'Ae recommande en préalable de toute nouvelle urbanisation, en lien avec l'intercommunalité, de lever la non-conformité de la station d'épuration et de démontrer sa capacité à gérer les effluents supplémentaires liés à l'augmentation du nombre d'habitants et des activités sur le territoire couvert par la station.

3.4. Le climat, l'air et l'énergie

L'adaptation du territoire au changement climatique

Le dossier indique que la commune de Béning-lès-Saint-Avoid est inscrite dans le Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la Communauté de communes de Freyming-Merlebach et que celui-ci est toujours en cours d'élaboration, sans davantage d'information.

L'Ae regrette que le projet de PLU qui se projette à 2045 ne développe pas un axe stratégique portant sur l'adaptation au changement climatique, en analysant la vulnérabilité du territoire communal au changement climatique ainsi que les actions permettant de réduire sa vulnérabilité vis-à-vis de la multiplication d'événements plus intenses (chaleur, pluies, sécheresse...).

L'Ae signale l'existence des outils suivants :

- l'outil de Météo France permettant de connaître les évolutions climatiques auxquelles il faudra s'adapter pour chaque commune avec la production d'une synthèse téléchargeable. Cet outil est disponible à l'adresse suivante : <https://meteofrance.com/climadiag-commune> ;
- les outils DRIAS permettant de connaître les scénarios tendanciels pour chaque territoire : <https://drias-eau.fr> et <https://drias-climat.fr>.

L'Ae recommande de s'y référer en vue d'analyser la vulnérabilité du territoire communal au changement climatique et de définir des actions permettant de l'adapter à ces changements.

La lutte contre le changement climatique

Les mobilités et les transports

Le projet de PLU souhaite développer une alternative aux déplacements automobiles par la création ou la réhabilitation de chemins dédiés aux piétons et aux cyclistes. Pour ce faire, le PLU dispose d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique concernant le développement d'un réseau de chemins composé de liaisons inter-quartiers

(notamment pour relier le cœur de village au secteur de la gare) et intercommunales, et de chemins permettant la desserte des équipements de la commune.

En outre, l'un des principaux axes de développement du PLU consiste à dynamiser le secteur de la gare afin de le rendre plus attractif. Ce développement s'appuie sur la réalisation d'aménagements urbains complémentaires au pôle d'échange multimodal porté par la SNCF, la Région et la Communauté de communes.

L'Ae souligne favorablement ces points.

Le projet « énergie » et le développement des énergies renouvelables

Le dossier présente brièvement les enjeux locaux concernant la préservation des ressources, la maîtrise de l'énergie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).

En ce qui concerne le développement des énergies renouvelables (EnR), le PADD prévoit notamment d'encourager et encadrer le recours aux EnR dans l'habitat, de développer le réseau d'énergie solaire (photovoltaïque et thermique) sur les bâtiments communaux et publics et de développer les Zones d'accélération des EnR (ZAER) en compatibilité avec les espaces naturels patrimoniaux, les continuités écologiques et le cadre de vie de la commune.

Pour ce dernier point, le projet de PLU s'appuie sur la cartographie des ZAER élaborée à l'échelle de la Moselle et reporte sur le règlement graphique les zones identifiées. L'Ae note que 2 zones, de superficie assez importante, recoupent des zones naturelles (boisements et zones humides).

Si l'Ae rappelle que la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables prévoit des obligations en matière de développement des énergies renouvelables, **elle recommande de déterminer les secteurs propices aux implantations d'énergies renouvelables, après application de la démarche Éviter-Réduire-Compenser (ERC) inscrite dans le code de l'environnement, afin de retenir ceux de moindre impact environnemental.**

3.5. Les modalités et indicateurs de suivi du PLU

Le dossier présente une quinzaine d'indicateurs pour suivre la mise en œuvre du PLU. Les mesures de suivi qui devront fournir les éléments pour évaluer le PLU sont centrées sur les thématiques environnement – habitat – renouvellement urbain et maîtrise de la consommation foncière.

L'Ae observe que les indicateurs sont seulement assortis de la source de données. Aucune valeur de référence, de valeur cible ou encore de périodicité de suivi ne sont précisées. L'Ae relève également l'absence des modalités de correction en cas de non atteinte des objectifs après un bilan à court terme et rappelle que le PLU doit faire l'objet d'un bilan à 6 ans, ce qui n'est pas mentionné dans le dossier.

L'Ae recommande à la collectivité de compléter le tableau de suivi des indicateurs par des valeurs de référence et des valeurs de résultats à atteindre, la périodicité du suivi ainsi que les mesures correctrices prévues en cas de non atteinte des objectifs.

3.6. Le résumé non technique

Le dossier de PLU comprend un résumé non technique qui expose de manière satisfaisante le contexte, les principaux choix d'aménagement du territoire et l'articulation avec les autres documents d'urbanisme et d'aménagement. L'Ae regrette que les enjeux environnementaux, les incidences sur l'environnement du projet et les mesures d'évitement, de réduction et de consommation ne soient pas exposés dans le résumé non technique.

L'Ae recommande à la collectivité de compléter le résumé non technique par une synthèse de l'évaluation environnementale, comprenant les enjeux environnementaux, les incidences

sur ceux-ci de la mise en œuvre du PLU et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées.

METZ, le 1^{er} octobre 2025

La Présidente de la Mission
Régionale
d'Autorité environnementale,
par délégation,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christine', followed by a long horizontal stroke.

Christine MESUROLLE