

PREFET DU BAS-RHIN

Strasbourg, le 07 MAI 2015

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
SUR LE PROJET DE PLUI DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES
DU HATTGAU

A - Synthèse générale de l'avis :

S'agissant de la qualité du rapport environnemental, il convient de souligner la qualité globale du travail réalisé. L'ensemble du document témoigne en tout état de cause d'un réel effort pour répondre à l'esprit de la législation en matière de développement durable. L'évaluation environnementale a permis d'accompagner l'élaboration du projet de PLUI dans le cadre d'une démarche continue et intégrée. Il conviendrait cependant de compléter la liste des mesures de suivi, en y ajoutant notamment des indicateurs liés au suivi de la consommation foncière et aux nouvelles constructions.

La prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU est satisfaisante sur les points suivants :

- la réduction des surfaces classées en zones à urbaniser, par rapport aux documents d'urbanisme actuels, et l'effort de maîtrise de la consommation foncière ;
- la localisation de la plupart des secteurs d'extension urbaine dans des zones présentant généralement peu de sensibilité environnementale ;
- les orientations d'aménagement visant à bien organiser l'usage du foncier et à assurer un traitement paysager des lisières urbaines ;
- la protection des milieux naturels sensibles.

Plusieurs points indiqués infra mériteraient d'être approfondis, notamment avec une meilleure caractérisation de l'éventuelle présence de zones humides sur plusieurs secteurs prévus pour des extensions urbaines de manière à justifier la prise en compte des objectifs de préservation de ces milieux, tels qu'ils apparaissent dans les orientations du SDAGE Rhin-Meuse.

B – Présentation détaillée de l'avis

1.Éléments de contexte du plan local d'urbanisme

Ce projet de Plan local d'urbanisme intercommunal concerne 6 communes (Aschbach, Betschdorf, Hatten, Oberroedern, Rittershoffen, Stundwiller), pour une population totale s'élevant à 8600 habitants en 2009.

/...

Le conseil de la Communauté de communes de l'Outre-Forêt, qui est compétent en matière d'aménagement de l'espace, a arrêté le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) de la Communauté de communes, le 3 décembre 2013 ; il est l'autorité compétente pour l'approuver. Le Préfet du Bas-Rhin est l'autorité environnementale compétente pour émettre l'avis sur l'évaluation environnementale de ce projet de PLUI. À ce titre, la demande d'avis sur le rapport environnemental a été reçue en préfecture du Bas-Rhin le 9 février 2015

Une partie du territoire des communes concernées par le projet de PLUI est incluse dans les sites Natura 2000 « Massif forestier de Haguenau » et « Forêt de Haguenau ». Le projet de PLUI doit donc faire l'objet à la fois d'une évaluation des incidences Natura 2000 et d'une évaluation environnementale. Le présent avis s'applique uniquement à l'évaluation environnementale. Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental inclus dans le rapport de présentation du projet de PLUI et sur la prise en compte de l'environnement dans ce projet.

L'Agence régionale de santé (ARS) a été consultée pour l'élaboration du présent avis.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport de présentation comporte une analyse environnementale qui décrit notamment :

- l'état initial de l'environnement ;
- la définition d'un scénario « fil de l'eau », décrivant l'évolution du territoire sans mise en œuvre du projet de PLUI ;
- l'exposé des choix retenus et les justifications du plan ;
- l'évaluation des incidences notables prévisibles du plan sur l'environnement et les mesures d'évitement/réduction préconisées par le projet de PLUI.

Chacun des points du contenu du rapport de présentation est examiné ci-après sur le fond par l'autorité environnementale.

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

Le rapport de présentation décrit de manière détaillée l'articulation du PLUI avec notamment le schéma de cohérence territoriale (SCOT) d'Alsace du Nord, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse, et le schéma régional Climat Air Énergie (SRCAE) d'Alsace.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, caractère complet des informations, évolution prévisible et enjeux

Le rapport environnemental présente un état initial du territoire complet et bien détaillé, avec l'ensemble des thématiques attendues. L'analyse est notamment précise en ce qui concerne les dynamiques d'urbanisation et de consommation de l'espace, ainsi que les perspectives d'évolution future. Cette analyse aboutit à une hiérarchisation des enjeux environnementaux spécifiques au territoire, selon 3 niveaux d'importance : majeur, important, ou modéré.

Selon l'autorité environnementale et d'après le dossier qui lui est soumis, les enjeux principaux sont les suivants :

- la maîtrise de la consommation d'espace et la préservation de la ressource foncière ;
- la préservation de la biodiversité et des milieux naturels (richesse et fonctionnement écologique) ;
- la préservation de l'identité paysagère ;
- la prévention des risques et des nuisances.

/...

La maîtrise de la consommation d'espace et la préservation de la ressource foncière

Le rapport environnemental effectue une analyse intéressante du potentiel agronomique du territoire, de manière à repérer les espaces qu'il convient de préserver en raison de leur valeur agricole.

Le territoire connaît un important rythme de consommation foncière ; cette évolution s'est néanmoins un peu ralentie durant la dernière décennie. La densité moyenne correspond actuellement à 11,5 logements par hectare, ce qui représente un niveau plutôt faible.

Actuellement, les plans d'occupation des sols ainsi que les cartes communales prévoient un total d'environ 64 hectares de zones d'extension urbaine, tandis que subsiste un potentiel constructible important au sein des enveloppes urbaines de presque 26 hectares (cf p.57). Ces surfaces s'avèrent surdimensionnées, car elles permettraient la réalisation de plus de 1400 nouveaux logements, alors que le besoin effectif est d'environ 900 logements pour répondre à la dynamique démographique du territoire.

La préservation de la biodiversité et des milieux naturels (richesse et fonctionnement écologique)

Le rapport environnemental décrit bien les milieux naturels remarquables, présents sur le territoire. Il identifie de même exhaustivement les différents zonages environnementaux (Natura 2000, ZNIEFF...) et les implications qu'ils comportent pour le projet de PLUI.

Outre la description générale des espèces faunistiques ou floristiques pour l'ensemble du territoire, le résultat de diagnostics locaux faune/flore est présenté pour les grands secteurs d'extension urbaine prévus par le projet de PLUI. Le rapport environnemental précise les modalités et les méthodes de recueil des données.

En ce qui concerne l'enjeu de préservation des corridors écologiques, l'état initial en définit les principaux éléments constitutifs pour le territoire (réservoir de biodiversité et continuités écologiques). Ce réseau de continuités écologiques est enrichi avec l'incorporation de zones relais locales ou de zones tampon (vergers, haies, lisières, petits boisements isolés...). La carte de synthèse du maillage écologique du territoire est ainsi très complète, et elle prend bien en compte le Schéma régional de cohérence écologique.

La préservation de l'identité paysagère

Cette thématique est amplement développée dans le diagnostic initial. Le rapport de présentation comporte une intéressante analyse sur les formes urbaines et les typologies des constructions répandues sur le territoire. Le diagnostic initial restitue bien l'importance de l'enjeu visant à éviter la banalisation du paysage. De plus, il présente un intéressant développement sur les possibilités de densification de l'espace urbain grâce à l'aménagement du patrimoine bâti typique au territoire.

La prévention des risques et des nuisances

Les questions pertinentes pour le territoire sont abordées dans le diagnostic initial : risques d'inondations ou de coulées d'eaux boueuses, zones de nuisances autour des axes de transport. Il manque cependant une description des contraintes posées par les activités agricoles, avec le rappel des règles d'éloignement des bâtiments d'exploitation par rapport aux zones d'habitation. Ces précisions sont importantes pour prévenir d'éventuels conflits ultérieurs entre agriculteurs et riverains.

Il n'existe pas de Plan de prévention des risques inondation pour le territoire, l'état initial rappelle cependant les connaissances actuelles de ces risques, en identifiant dans les documents graphiques les zones d'expansion des crues telles qu'elles figurent dans la base de données « cartorisque » (<http://cartorisque.prim.net/>).

/...

L'état initial rappelle des informations quant à la présence d'éventuelles pollutions des sols sur les différents secteurs d'extension urbaine : pour ce qui concerne la zone de l'ancienne scierie à Hatten (zone IAU2 du PLUI), l'Agence régionale de santé a notamment indiqué l'existence d'une pollution des sols aux hydrocarbures ainsi que plusieurs anomalies concernant les métaux (cuivre, zinc, cadmium et mercure) : cette pollution a été détectée à l'occasion de récents sondages dans le cadre d'un projet de lotissement sur ce site, ces éléments sont rappelés dans le rapport. En outre, la commune de Betschdorf est concernée par des restrictions locales d'usage de l'eau de la nappe qui ne sont pas mentionnées dans le rapport (arrêté préfectoral du 14/11/2008 relatif à la pollution de Pechelbronn).

2.3 Analyse des incidences notables prévisibles

L'analyse des incidences potentielles sur l'environnement est effectuée pour l'ensemble du projet de PLUI, et concerne de façon exhaustive les orientations du projet d'aménagement durable, les dispositions du zonage et du règlement du PLUI, de même que chacune des orientations particulières d'aménagement et de programmation. Les incidences identifiées font l'objet d'une qualification suivant leur effet (positif, négatif, incertaine) et leur nature (directe, indirecte).

L'évaluation conclut à un impact globalement positif du projet de PLUI en comparaison du scénario de référence « fil de l'eau ». Les incidences potentiellement négatives identifiées concernent la consommation d'espaces naturels ou agricoles, l'impact sur la biodiversité, et l'accroissement de la population du territoire (augmentation des flux de transport, de la production de déchets, de la consommation d'énergie).

Une analyse est également effectuée pour évaluer les incidences potentielles sur les sites prévus pour le développement urbain. Les relevés faune/flore et la description générale montrent une valeur écologique faible à moyenne pour ces secteurs.

L'occurrence de zones humides est insuffisamment renseignée pour certains sites d'extension urbaine. C'est en particulier le cas pour la zone d'extension IAU1 à Betschdorf près de l'ancienne gare, alors que le relevé floristique note la présence d'une prairie méso-hygrophile qui laisse supposer un caractère humide. Il en est de même pour les zones IAUx et IAUx à Betschdorf, prévues pour les activités économiques, alors que les relevés indiquent la présence de flores méso-hygrophiles ainsi que d'une végétation de zone humide, et que ce secteur est en outre identifié comme zone à dominante humide dans les inventaires régionaux. Ces questions particulières devront être prises en compte, le cas échéant, lors des procédures ultérieures d'autorisation relatives aux aménagements ou travaux sur ces zones.

Le projet de PLUI prévoit un secteur d'extension urbaine en limite est d'Oberroedern : ceci conduira à rapprocher le front urbain de cette commune en direction de la commune de Stundwiller située à proximité, alors même que le diagnostic initial affirme l'enjeu de préserver les coupures entre les espaces des noyaux urbains du territoire. L'impact en résultant n'est pas caractérisée. De fait, l'intérêt d'un maintien d'une bande strictement inconstructible entre ces communes n'est pas analysé

Enfin, le projet de PLUI prévoit une zone IIAUx pour la réalisation future d'une plate-forme départementale d'activités valorisant la géothermie. La superficie de cette zone est conséquente avec près de 54 hectares. Ce projet reste encore à un stade précoce de réflexion. L'évaluation environnementale apporte des éléments sur la valeur écologique du site et la vulnérabilité des milieux locaux : il convient de relever la proximité de la zone Natura 2000 de la forêt de Haguenau, et les enjeux potentiels de préservation de ces milieux, notamment les lisières de la forêt à proximité de la future plate-forme. Cet aspect devra être bien étudié lors des stades ultérieurs de mise en œuvre de ce projet : le cas échéant, le périmètre de cet important secteur devra être mieux ajusté pour tenir compte des enjeux environnementaux.

2.4 Exposé des choix retenus

Le programme d'aménagement et de développement durable énonce trois principales orientations :

- aménager durablement le territoire du Hattgau en valorisant le cadre de vie et en agissant pour la qualité environnementale ;
- organiser le développement de la communauté de communes et offrir un territoire accueillant pour tous ;
- modérer la consommation foncière et lutter contre l'étalement urbain.

Le projet de PLUI préconise une diversification de l'habitat, en accroissant la part des logements collectifs. Le développement urbain renforcera l'armature urbaine appuyée sur le pôle Betschdorf-Hatten : ces 2 communes connaîtront un développement démographique plus soutenu de l'ordre de 0,8 % par an contre 0,4 % pour les autres communes du territoire. L'ensemble du territoire connaîtra ainsi une croissance de sa population jusqu'à 9700 habitants en 2025-2030, à l'horizon du projet de PLUI. Afin de permettre la création de 900 nouveaux logements pour répondre à cette dynamique démographique, le projet prévoit 28,87 hectares d'extensions urbaines pour l'habitat, dont 17,64 pour de l'urbanisation à court terme et 11,23 hectares à moyen terme. Ces besoins intègrent le potentiel de densification au sein de l'enveloppe urbaine, avec des orientations plutôt volontaristes, puisqu'il est considéré que 60 % des parcelles non bâties ou non sur-bâties (26 hectares au total) seraient en théorie mobilisables pour la réalisation de nouveaux logements. En cohérence avec les objectifs du Scot d'Alsace du Nord, le projet de PLUI entend optimiser l'usage du foncier en prescrivant des densités minimales de logements dans les zones d'extension urbaine, avec 20 à 25 logements à l'hectare pour les futures opérations concernant le bipôle Betschdorf-Hatten.

Afin de diminuer l'emprise des zones ouvertes à l'urbanisation, le projet de PLUI a restreint les zones d'extension aux secteurs ne présentant pas de sensibilité environnementale importante, à l'instar du renoncement au site d'Aschbach en prolongement de la rue Neuve au regard de la présence d'espèces remarquables ou patrimoniales. Le rapport indique également que pour d'autres secteurs, tels que notamment la zone d'extension le long de la piste cyclable en limite ouest de Betschdorf, le projet de PLUI a préféré diminuer les emprises destinées aux extensions urbaines (dans le cas d'espèce, préconisation d'une zone 2AU de 2 ha au lieu du secteur de 7 ha prévus initialement).

En ce qui concerne les zones prévues pour les activités économiques (12 hectares au total si on exclut le projet particulier de plate-forme pour les activités en lien avec la géothermie), les justifications des secteurs d'extension prévus à Betschdorf (zones IAUx et IIAUx) auraient pu être mieux précisées : en l'espèce, il s'agit certes de deux zones d'une superficie globale plutôt limitée, mais il semble encore subsister des réserves foncières appréciables dans la zone Ux voisine.

2.5 Mesures correctrices et suivi

Le rapport environnemental présente les mesures d'évitement et de réduction des incidences négatives du projet de PLUI sur l'environnement. En ce qui concerne la consommation foncière, les dispositions du projet de PLUI prévoient notamment une densité minimale de logements pour les zones d'extension urbaine, tandis que le règlement favorise l'urbanisation des dents creuses au sein du tissu urbain. Les orientations d'aménagement préconisent également des règles d'insertion paysagère des nouveaux lotissements, ainsi que des règles visant à limiter le ruissellement de l'eau.

Le rapport rappelle p.434 les prescriptions réglementaires imposant d'effectuer un suivi de l'application du plan, et de ses effets sur l'environnement. À cette fin, il propose une liste d'indicateurs, qui concernent notamment l'exposition des populations aux nuisances et la prévention des risques technologiques. Cette liste aurait pu être complétée par un indicateur relatif au suivi des constructions nouvelles et des espaces consommés par l'urbanisation.

./...

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

Le résumé non technique est très complet et reflète fidèlement l'ensemble du rapport environnemental. D'ailleurs, ce chapitre aurait pu gagner en concision. En termes de formalisme, il aurait été préférable de placer le résumé non technique en tête du rapport, afin que le lecteur puisse y avoir un accès facile et immédiat.

La manière dont l'évaluation a été effectuée est également présentée. Le texte du rapport environnemental rappelle également comment ont été effectués les arbitrages durant l'élaboration du projet de PLUI.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du PLU

S'agissant des aspects du projet de PLU concernant les enjeux prioritaires :

Maîtriser la consommation foncière

Le rapport de présentation affiche un besoin de réalisation de 900 nouveaux logements pour satisfaire aux dynamiques démographiques attendues. Le projet de PLUI offre un potentiel de développement de l'habitat qui a été calculé en tenant compte des possibilités de densification urbaine, pour limiter l'ouverture à l'urbanisation à 28,87 hectares. Eu égard aux documents d'urbanisme en vigueur dans les communes du territoire, le projet de PLUI permettra de réduire à 1,4 hectare/an le rythme de croissance des extensions urbaines, contre plus de 2 hectares/an durant la dernière décennie. En la matière, le projet de PLUI apporte un réel progrès en vue d'une maîtrise équilibrée du développement urbain du territoire.

Protéger la biodiversité et les milieux naturels

Les zones identifiées comme présentant une valeur écologique ou paysagère font l'objet de protections avec un classement adapté en zones naturelles (« N »), ou en zone agricole à constructibilité limitée. Le projet de PLUI a effectué un bon état initial du réseau de maillages écologiques du territoire : le réseau régional de continuités écologiques a été enrichi grâce à l'inclusion de zones-relais locales. Les ceintures paysagères et les lisières urbaines font ainsi l'objet de protections par un zonage réglementaire avec classement en zones naturelles N, Nc ou Nv. Les zones Nv correspondent à des zones de vergers ou de jardins en bordure du tissu urbain, avec des possibilités de construction réduites (essentiellement des abris de jardins de surface limitée).

Les orientations d'aménagement et de programmation sur les espaces ouverts à l'urbanisation proposent pour la majeure partie d'entre elles un meilleur traitement de l'interface entre espaces urbains et espaces agricoles ou naturels. Une complémentarité est évidemment à rechercher avec les trames vertes et bleues.

Le projet de PLUI ne crée pas d'espaces boisés classés, en considérant que les zonages « N » permettent d'assurer la protection des milieux naturels et des continuités écologiques. Toutefois, des éléments particuliers tels que les haies, les plantations d'alignement, ou les petits boisements isolés auraient pu ainsi être désignés ponctuellement en espaces boisés classés, en raison de leur intérêt pour compléter et enrichir le maillage écologique.

LE PREFET,
P. le Préfet
Le Secrétaire Général



Christian RIGUET.