



Mission régionale d'autorité environnementale

région GRAND EST

Avis délibéré
sur la révision du Plan d'occupation des sols,
valant élaboration de Plan local d'urbanisme
de la commune de NIFFER (68)

n°MRAe 2017AGE37

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 ce qui concerne la révision du Plan d'occupation des sols de la commune de Niffer (68) et sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU), en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Niffer. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 8 février 2017. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de l'article R. 104-24 de ce même code, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) qui a rendu son avis le 3 avril 2017.

Après en avoir délibéré lors de sa réunion du 3 mai 2017, en présence de Florence Rudolf, André Van Compernelle, Eric Tschitschmann et Alby Schmitt, son président, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

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 n'est donc ni favorable, ni défavorable. 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).

* *

A – Avis synthétique

La commune de Niffer, dans le Haut-Rhin, est située à environ 15 km au sud-est de Mulhouse, à la confluence de voies d'eau canalisées : le bief de Niffer, le Canal du Rhône au Rhin et le Grand Canal d'Alsace. En 2013, sa population était de 970 habitants.

La révision de son Plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 14 décembre 1999 et sa transformation en Plan local d'urbanisme (PLU¹) ont été engagées. Ce projet de PLU est soumis à une évaluation environnementale en raison de l'existence de plusieurs sites Natura 2000 : deux Zones Spéciales de Conservation et deux Zones de Protection Spéciale qui concernent les milieux naturels de la forêt de la Hardt et de la vallée du Rhin.

Le projet de PLU de Niffer affiche dans son PADD² un objectif de population de l'ordre de 1500 habitants en 2030. En fait, en réservant 6,2 ha pour les nouveaux logements nécessaires, le PLU retient l'objectif d'une population de 1170 habitants en 2030. Plusieurs projets économiques ou de loisirs sont également inscrits : 44 ha de zone portuaire sur le Grand Canal d'Alsace, 9,5 ha pour un pôle sportif et de loisirs avec un port fluvial sur le Canal du Rhône au Rhin et l'exploitation de gravières au nord du ban communal.

L'autorité environnementale identifie comme enjeux majeurs :

- la préservation des zones naturelles, en premier lieu les sites Natura 2000, mais également la ZNIEFF et la zone humide RAMSAR, correspondant au massif forestier de la Hardt et à la vallée de Rhin ;
- la consommation d'espace, compte tenu des 60 ha réservés pour l'urbanisation ;
- le maintien d'un paysage agricole de plaine alluviale à habitat groupé, particulièrement sensible au mitage de l'urbanisation ;
- la protection des eaux souterraines (nappe d'Alsace) vulnérables au risque de pollution superficielle.

Face à ces enjeux, le projet de PLU de Niffer n'apporte pas de réponse satisfaisante pour la protection de l'environnement sur nombre de points. Des incohérences sont également notées.

Les projets de gravières qui figurent au plan de zonage du PLU de Niffer ne sont pas compatibles avec le SCoT en vigueur. Les projets de zone portuaire et de port fluvial de plaisance doivent être explicités et justifiés.

L'estimation de l'accroissement de la population sur laquelle doit reposer la détermination des besoins en logements varie au sein du texte du projet de PLU.

L'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 ne répond pas aux exigences de la directive Natura 2000. Elle doit être reprise et complétée.

L'autorité environnementale recommande notamment :

- ***de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 en justifiant les projets et en analysant avec rigueur les impacts de l'ensemble des éléments projetés figurant au***

1 Le PLU est le principal document de planification de l'urbanisme à l'échelle communale. Il remplace le POS depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

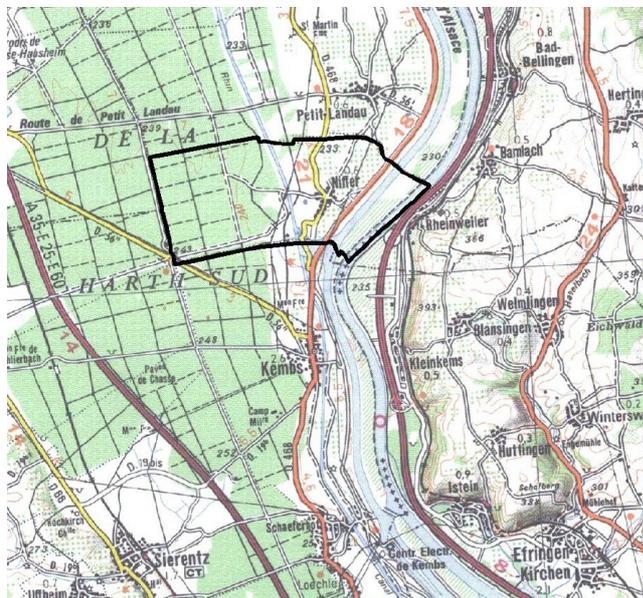
2 Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fixe les objectifs notamment des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, de développement économique, touristique et culturel, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

PLU et ayant une incidence sur les sites (zone portuaire, port de service, aménagements autorisés par le règlement) ;

- ***de mieux prendre en considération, dans les orientations du PADD, les objectifs de conservation des sites Natura 2000.***

B – Présentation détaillée de l'avis

1. Éléments de contexte et présentation du projet de plan local d'urbanisme



Extrait du rapport de présentation

La commune de Niffer qui comptait 970 habitants en 2013, sur une superficie de 872 ha, est située dans le département du Haut-Rhin, au sein de la bande rhénane sud et à proximité de l'agglomération mulhousienne.

Niffer est située à la confluence de voies d'eau canalisées : le bief de Niffer (au sud), le Canal du Rhône au Rhin (à l'ouest) et le Grand Canal d'Alsace (à l'est).

Outre-Rhin, le territoire de la commune de Niffer est limitrophe avec celui de la commune de Bad-Bellingen (Land du Bade Wurtemberg).

Le conseil municipal de Niffer a arrêté le projet de PLU le 17 janvier 2017. Il est l'autorité compétente pour l'approuver. La commune dispose aujourd'hui d'un POS approuvé le 14 décembre 1999 qu'elle a décidé de transformer en PLU, notamment pour traduire les orientations du schéma de cohérence territoriale (SCoT)³ en matière de développement économique, de planification de l'offre en logements, de maîtrise de la pression sur les espaces agricoles et de préservation de la biodiversité.

Plusieurs sites Natura 2000⁴ sont situés sur le ban communal et justifient la réalisation d'une évaluation environnementale : deux Zones Spéciales de Conservation et deux Zones de Protection Spéciale qui concernent les milieux naturels de la forêt de la Hardt et de la vallée du Rhin.

Le projet de PLU de Niffer affiche dans son PADD l'objectif d'une population de l'ordre de 1500 habitants d'ici à 2030 et inscrit plusieurs projets économiques ou de loisirs : une zone portuaire de 44 ha comprenant un port de service sur le Grand Canal d'Alsace, un pôle sportif et de loisirs de 9,5 ha avec un port de plaisance sur le Canal du Rhône au Rhin, ainsi que l'exploitation de gravières au nord du ban communal. Il est prévu la consommation de 60 ha d'espaces naturel et agricole au total.

2. Analyse du rapport environnemental

Le rapport de présentation du PLU est complet. S'agissant du fond, chacun des points du rapport est examiné ci-après.

³ Le SCoT est un outil de planification qui permet aux communes appartenant à un même bassin de vie, de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement, etc.

⁴ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt européen. 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).

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

Le rapport de présentation précise les documents avec lesquels le PLU doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération, notamment le SCoT de la région mulhousienne approuvé le 15 décembre 2007 et en cours de révision. Les objectifs de consommation foncière du SCoT approuvé sont de 5 ha pour l'habitat, 9 ha pour les loisirs et 53 ha pour les activités économiques.

Le SCoT ne prévoit aucune gravière alors que des projets de gravières figurent au plan de zonage du PLU de Niffer : sur ce point, le projet de PLU n'est pas compatible avec le SCoT en vigueur. Il faut également noter que la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) du Haut-Rhin a rendu lors de sa réunion du 28 avril 2017 un avis défavorable à ce projet de gravières.

Pour ce qui concerne les surfaces dédiées à l'habitat, le PLU affiche une superficie de 6,3 ha, soit un dépassement de 1,3 ha par rapport au SCoT. Mais le SCoT de la région mulhousienne est en cours de révision pour les 10 à 15 années à venir avec une nouvelle fixation du quota au-delà de l'enveloppe urbaine T0⁵ du SCoT actuel.

Le rapport de présentation ne précise pas les objectifs de densification du SCoT approuvé (pourcentage de surface destiné à la densification, nombre de logements par ha). Il est affirmé que le PLU de Niffer prend en compte, d'ores et déjà, les dispositions du SCoT en cours de révision, ce qui apparaît anticipé : ce SCoT n'a pas encore été soumis à l'avis de l'Autorité environnementale et, par ailleurs, les surfaces en extension au-delà de l'enveloppe urbaine T0 ne sont pas encore validées. Dans tous les cas, c'est bien le SCoT approuvé qui s'applique.

L'analyse de l'articulation du PLU avec le plan climat de la région mulhousienne (lancé en 2006), indique que « le PLU modère la consommation foncière et ne crée pas de distance nouvelle entre les zones d'extension et le centre village ». Or, des projets conséquents sont envisagés par le PLU de Niffer, en discontinuité de l'enveloppe urbaine.

Les objectifs du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)⁶ Rhin-Meuse et du Plan de gestion du risque inondation (PGRI)⁷ du district Rhin, tous deux approuvés le 30 novembre 2015, sont également présentés, ainsi que ceux du schéma régional de cohérence écologique (SRCE)⁸ d'Alsace approuvé le 22 décembre 2014.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, caractère complet des informations, présentation des enjeux

L'état initial aborde tous les compartiments environnementaux. Néanmoins, l'analyse mériterait d'être précisée pour les thématiques ressource en eau et risques.

Patrimoine naturel et paysager

L'état initial présente bien les sensibilités naturelles et paysagères présentes sur la commune de Niffer. En particulier, la commune de Niffer est concernée par quatre sites :

– La Zone Spéciale de Conservation de la Hardt Nord présente des chênaies sèches continentales et des enclaves de pelouses steppiques rares en Europe occidentale.

5 L'enveloppe urbaine T0 reprend en grande partie les secteurs déjà urbanisés de la commune à un temps zéro (T0) et servira de référence pour apprécier l'évolution de l'urbanisation future.

6 Le SDAGE est un instrument de planification qui fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau.

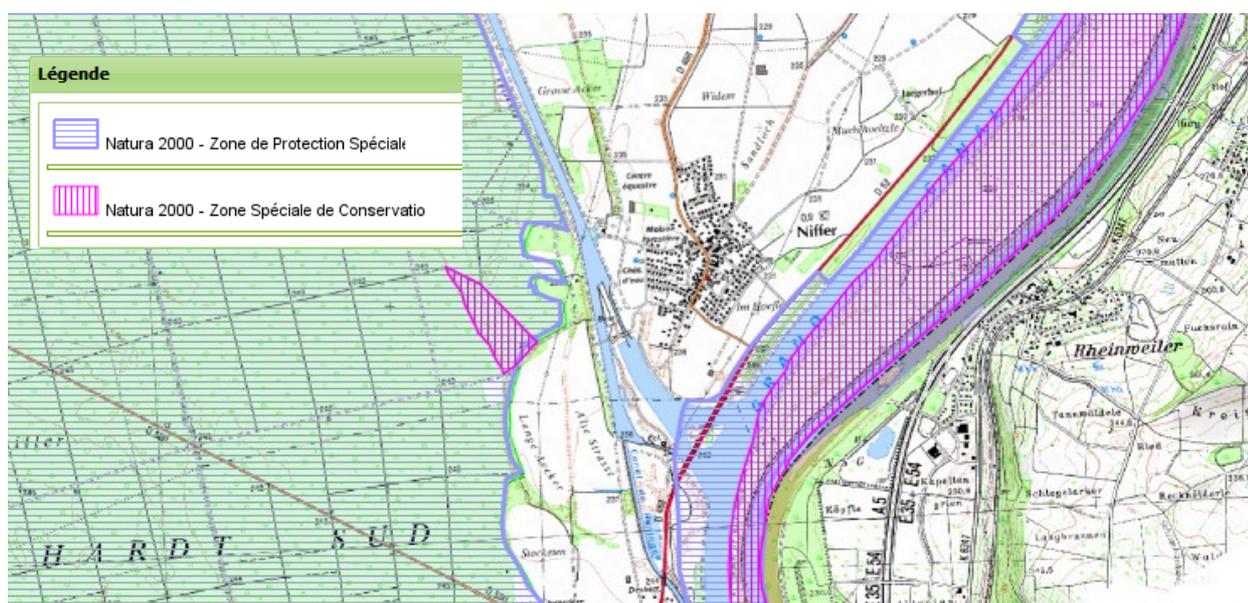
7 Le PGRI est un outil stratégique définissant à l'échelle de chaque grand bassin (district hydrographique) les priorités en matière de gestion des risques d'inondation.

8 Le SRCE est élaboré dans chaque région. Il a notamment pour objet de présenter les continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale et d'identifier les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques qui les constituent ainsi que les objectifs de préservation/remise en bon état associés.

– La Zone de Protection Spéciale de la forêt domaniale de la Hardt abrite six espèces de pics dont trois d'intérêt européen (Pic noir, Pic cendré et Pic mar) et constitue également un refuge pour de nombreux oiseaux insectivores : Bondrée apivore, Pie grièche écorcheur... ;

– La Zone Spéciale de Conservation du secteur Rhin-Ried-Bruch est un site alluvial d'importance internationale, rivalisant en Europe avec la vallée du Danube. L'eau, omniprésente sur la zone, présente un intérêt ornithologique remarquable ;

– La Zone de Protection Spéciale de la Vallée du Rhin d'Artenheim à Village-Neuf comprend le Rhin qui accueille notamment 20 000 individus hivernants et de nombreuses espèces de passage lors des migrations. Elle comprend également l'Île du Rhin, classée zone humide RAMSAR⁹ du Rhin Supérieur et site naturel inscrit au titre de la loi du 2 mai 1930¹⁰.



Extrait de : <http://cartelie.application.developpement-durable.gouv.fr>

En ce qui concerne les aspects paysagers, le village de Niffer est compact, bien inséré dans la plaine rhénane et encore préservé des sites industriels et portuaires de ses communes voisines. Plusieurs unités visuelles dont notamment l'ancien lit majeur du Rhin (plaine et clarières), le Grand Canal d'Alsace, le canal Rhin-Rhône et l'île du Rhin offrent de larges perspectives sur des plans d'eau. La plaine au nord du village est ouverte sur le relief de la rive droite du fleuve. Le champ visuel de la RD52 et les points de vue sur les voies d'eau sont également remarquables. Ces perspectives sont clairement identifiées et illustrées par des photographies.

Ressources naturelles, pollutions et risques

Les eaux souterraines sont vulnérables au risque de pollution superficielle, car elles sont contenues dans des terrains perméables et présentent un faible taux de renouvellement (2,6 à 3 % par an). Il est précisé que les eaux de consommation sont prélevées dans la nappe à Ottmarsheim.

9 L'objectif de la Convention de Ramsar est d'enrayer la tendance à la disparition des zones humides de favoriser leur conservation, ainsi que celle de leur flore et de leur faune et de promouvoir et favoriser leur utilisation rationnelle.

10 La loi du 2 mai 1930 organise la protection des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général. Elle comprend 2 niveaux de servitudes : les sites classés dont la valeur patrimoniale justifie une politique rigoureuse de préservation, et les sites inscrits dont le maintien de la qualité appelle une certaine surveillance.

Selon le Programme d'Actions Régional nitrates¹¹, le territoire de Niffer est classé en zone vulnérable aux pollutions par les nitrates d'origine agricole et l'aire d'alimentation en eau des forages d'Ottmarsheim, qui couvre le ban communal de Niffer, est en zone vulnérable renforcée¹². Les forages font l'objet de périmètres de protection immédiate, rapprochée ou éloignée qui concernent le ban communal de Niffer. Ces périmètres sont reportés au plan de zonage, mais devraient être mentionnés dans l'analyse de l'état initial.

Le plan de zonage reporte également une ancienne décharge communale dans le périmètre de protection éloignée d'un captage d'eau potable. Le risque de pollution éventuelle de cette ancienne décharge n'est pas abordé.

Par ailleurs, il manque une liste des captages d'eau potable (4 arrêtés préfectoraux portés à la connaissance de la commune par l'Agence Régionale de Santé).

Les risques technologiques liés à la présence d'un gazoduc traversant le ban communal sont exposés et les zones de danger sont reportées au plan de zonage. Il est également fait état des zones de réciprocité générant des distances d'éloignement au droit de deux exploitations agricoles d'élevage, également reportées au plan de zonage.

L'état initial mentionne un risque de rupture de la digue du Rhin canalisé, sans plus de précision. Le plan des servitudes d'utilité publique reporte une trame « zones submersibles » à l'est du ban communal, couvrant une partie des zones urbanisées de Niffer, mais sans faire l'objet d'une explication dans le rapport de présentation. Par ailleurs, il est indiqué que la commune de Niffer n'est plus soumise au risque inondation.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial notamment en ce qui concerne le risque de pollution par l'ancienne décharge communale, la ressource en eau et le risque de submersion.

Consommation de l'espace

Le PLU prévoit 60 ha de surface d'urbanisation future, dont une zone économique et portuaire, zone 1AUe de 44,2 ha, une zone de loisirs, zone UBa de 9,5 ha, et trois secteurs d'habitat totalisant une superficie de 6,2 ha (4,8 ha sur 2 zones 1AUa et 1,4 ha en zone 2AU de réserves foncières).

Les deux projets de zone économique et portuaire et de zone de loisirs figuraient dans les objectifs d'aménagement du POS de 1999 ; dans le bilan du POS (p 135), il est constaté que rien n'est venu concrétiser ces ambitions sur les deux axes de développement hormis la construction d'une maison des sports qui a consommé 0,2 ha dans la zone de loisirs. Le projet de PLU maintient les deux projets.

La zone économique et portuaire passe de 53 ha dans le POS à 44 ha dans le PLU ; elle est classée en zone 1AUe et est présentée comme étant une zone plurimodale au droit du Grand Canal d'Alsace, en relais au site d'Ottmarsheim. Par ailleurs, l'OAP de la zone portuaire comprend un « port de service » qui ne fait l'objet d'aucune explication, notamment du point de vue des contraintes hydrauliques (prélèvement d'eau sur le Grand Canal d'Alsace).

Le projet de zone de loisirs est considéré comme étant un pôle d'équipements et de loisirs le long du canal du Rhône au Rhin avec un port de plaisance au droit du Bief de Niffer et au nord de la zone de loisirs. Il reprend les 9,5 ha prévus dans le POS et les reclasse dans une zone UBa alors

11 Le Programme d'Actions Régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole a été défini en Alsace par arrêté préfectoral du 2 juin 2014. Il s'agit de mettre en place des mesures visant à limiter les fuites de nitrates à un niveau compatible avec les objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux souterraines et des eaux douces superficielles spécifiques à chaque zone vulnérable.

12 La zone vulnérable est dite renforcée à l'intérieur des aires d'alimentation des captages d'eau destinée à la consommation humaine dont la concentration en nitrates est supérieur à 40 mg/L.

que l'aménagement de cette zone est embryonnaire et que le projet n'est pas précisé. Dans cette zone figure également un boisement non négligeable et, sur toute la partie nord de la zone, environ 4 ha sont en culture. Au regard de ces éléments, le classement de tout ce secteur, notamment composé d'espaces naturel et agricole, en zone urbaine, semble excessif compte tenu de l'aménagement prévu dans le PADD.

La MRAe recommande d'être plus explicite dans la présentation des différents projets (zone portuaire, port de service, port de plaisance).

L'autorité environnementale identifie comme enjeux majeurs :

- la préservation des zones naturelles, en premier lieu les sites Natura 2000, mais également la ZNIEFF et la zone humide RAMSAR, correspondant au massif forestier de la Hardt et à la vallée de Rhin ;
- la consommation d'espace, compte tenu de l'importance des surfaces destinées à une urbanisation future (60 ha) ;
- le maintien d'un paysage agricole de plaine alluviale à habitat groupé, particulièrement sensible au mitage de l'urbanisation ;
- la protection des eaux souterraines (nappe d'Alsace) vulnérables au risque de pollution superficielle.

2.3 Justification du projet de plan au regard des enjeux environnementaux

Le rapport de présentation expose les choix retenus par la commune de Niffer dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Les orientations du PADD doivent faire l'objet d'une explication globale au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement. Les orientations du PADD relatives à la préservation du patrimoine naturel, paysager et de la ressource en eau n'amènent pas de critiques. En revanche, la justification de la consommation de l'espace est contestable et amène les remarques suivantes.

Le projet de zone portuaire et économique à Niffer sur le Grand Canal d'Alsace s'appuie sur des hypothèses de développement économique qui apparaissent fragiles compte tenu des potentialités existantes dans le secteur (zone portuaire d'Ottmarsheim, zone industrielle de Mulhouse-Rhin, port de plaisance à Kembs) et peu respectueuses des objectifs d'économie de l'espace. La commune de Niffer n'est pas mentionnée dans le schéma d'orientation portuaire du bassin du Rhin¹³ élaboré en juin 2013.

Le projet de zone de loisirs, et en particulier l'accueil d'un port de plaisance pour le tourisme fluvial au niveau du canal du Rhône au Rhin, interroge compte tenu de l'existence sur le ban communal de Kembs qui jouxte celui de Niffer d'un port de plaisance sur le canal de Huningue et de deux bases nautiques situées à l'arrière de l'écluse Le Corbusier.

Par ailleurs, les deux projets ne sont pas cohérents avec l'objectif 1.6 du PADD qui prévoit « d'assurer à l'agriculture les conditions de son maintien et de son développement au sein de la commune ».

La MRAe recommande de mieux justifier les surfaces dédiées aux activités économiques et aux activités de loisirs.

¹³ Le schéma portuaire à l'échelle d'un bassin est un outil de référence pour le développement de l'activité portuaire. Il se décline par une feuille de route de l'activité portuaire des ports alsaciens permettant de fournir des éléments de cadrage à inscrire dans les volets « portuaires » des documents de planification territoriale.

Les surfaces destinées à l'habitat sont basées sur des perspectives démographiques qui prévoient la poursuite de l'augmentation de la population locale. Le diagnostic rappelle que la population de Niffer a crû de près de 213 % sur la période de 1968 à 2012 et il met en avant les séquences d'accélération de son évolution. Les évolutions récentes (chiffres INSEE) montrent que la croissance de la population est de 0,9 % en moyenne annuelle sur la période 2008 à 2013. Le PADD fixe un objectif maximum de 1500 habitants d'ici à 2030 (+530 habitants par rapport à 2013), soit un taux de croissance annuelle de + 2,6 %, que rien ne permet d'étayer.

Le rapport de présentation, quand il aborde concrètement le sujet des logements à construire, aboutit pour 2030 à une hypothèse différente du PADD, une population de 1170 habitants (soit un taux moyen de croissance annuelle d'environ + 1,1 %) nettement inférieure à l'objectif du PADD. Il est également précisé que l'application d'hypothèses hautes de densification, dans les secteurs en extension, permettrait de dépasser les 1200 habitants.

Toujours dans le rapport de présentation, au chapitre de l'analyse des incidences (rubrique assainissement), il est fait état d'un accroissement de la population de 540 habitants, soit de nouveau d'un total de 1500 habitants. La présentation de l'objectif d'évolution de la population est confuse et doit être clarifiée avec des données chiffrées cohérentes.

La MRAe recommande d'afficher les perspectives démographiques du PLU de façon claire et cohérente.

Les besoins en logements sont présentés dans un premier temps en correspondance avec l'objectif de 1500 habitants en 2030 soit une production de 282 logements. Puis, ce chiffre est ramené à 139 logements après un calcul qui prend en compte notamment l'urbanisation des 6,2 ha avec une densité minimale de 20 logements/ha dans les extensions urbaines, conformément au SCoT en cours de révision.

La superficie des dents creuses (ou espaces interstitiels) est évaluée à 3,3 ha. Compte tenu d'un taux de rétention estimé à 70 %, le projet ne prévoit l'urbanisation que d'un ha avec une densité de 15 logements/ha. Ces objectifs constituent une faible valorisation du tissu urbain. Le potentiel de logements vacants est estimé à 24 unités (recensement 2011), mais ne figure pas dans le tableau récapitulatif de l'évolution du nombre de logements (page 174). Le PLU ne donne donc pas suite à l'objectif du PLU d'optimiser les terrains au sein de l'enveloppe urbaine.

La MRAe recommande de prendre en compte les logements vacants dans le calcul du besoin en logements.

2.4 Analyse des effets probables du projet de plan

Le rapport de présentation analyse les effets du plan par zone d'extension et ensuite par thématique. Cette analyse demande à être précisée sur certains points.

L'évaluation des incidences Natura 2000

La MRAe attire l'attention sur les dispositions des directives européennes relatives aux incidences sur un site Natura 2000 par un plan ou projet. Une évaluation appropriée des incidences sur le site est à produire en prenant en compte les objectifs de conservation de ce site et son règlement. Les éléments produits dans le dossier ne sont pas suffisants.

L'évaluation des incidences affirme qu'aucune des zones d'extension urbaine ne déborde sur un site Natura 2000 et exclut tout impact prévisible sur les habitats naturels ayant justifié la

désignation des sites au titre de la directive « Habitat ». Cette affirmation est erronée.

En effet, en superposant les zones d'urbanisation future avec le zonage Natura 2000, en particulier au niveau du projet de zone portuaire 1AUe, la MRAe constate que cette zone empiète sur la ZPS de la vallée du Rhin, plus précisément de la rive à l'axe du Grand Canal d'Alsace sur une longueur d'environ 700 m. Ce point n'est pas abordé dans le rapport de présentation.

Par ailleurs, dans la présentation du milieu « plan d'eau du grand canal », l'étude liste des espèces d'oiseaux ayant justifié la désignation des sites Natura 2000, mais se contente d'indiquer : « *l'observation du site d'Ottmarsheim montre que les aménagements au bord du canal ne dérangent pas ces oiseaux, au tempérament non technophobe (sic)* ». Il n'est pas précisé dans quelles conditions cette observation a été effectuée (périodes, méthode et qualification des observateurs).

L'analyse précise que 14 ou 15 espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 sont susceptibles d'exploiter les secteurs d'extension urbaine, au niveau des prés, des surfaces boisées et du plan d'eau du grand canal. Il est notamment indiqué que les surfaces boisées peuvent être explorées par le Pic mar et le Lucane cerf-volant, mais que l'obstacle que représente la voie d'eau permet de douter qu'il s'agit d'animaux appartenant aux populations de l'Île du Rhin. Cependant, aucune investigation de terrain ne vient étayer cette affirmation.

Par ailleurs, la rubrique relative au climat mentionne la suppression de 4,32 ha de forêts, sans préciser s'il s'agit des boisements situés le long du Grand Canal d'Alsace tels que reportés sur la carte de l'occupation des sols page 203. L'analyse des incidences Natura 2000 ne prend pas en compte ce point.

Hormis l'empiètement de la zone portuaire 1AUe, les sites Natura 2000 sont classés en zone naturelle N dont le règlement autorise des aménagements (pistes cyclables, cheminements piétonniers) et des constructions liées notamment à la mise en valeur récréative de la zone, « sous réserve qu'il n'en résulte pas d'incidences notables susceptibles d'affecter les sites classés Natura 2000 ». Or, l'analyse des incidences Natura 2000 n'aborde pas les incidences directes et indirectes (fréquentation notamment) de ces aménagements et constructions sur les sites Natura 2000 et ne permet donc pas de confirmer l'absence d'incidences notables.

La MRAE rappelle qu'en cas d'incidences significatives sur un site Natura 2000, le maître d'ouvrage doit :

- justifier l'absence de solutions alternatives ;
- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale du réseau Natura 2000 est protégée et en informer la Commission européenne ;
- démontrer la motivation de la réalisation des projets pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ; s'agissant d'un site abritant un type d'habitat et/ou une espèce prioritaires, seules pourront être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur ; dans tous les cas, l'État français informera la Commission des mesures compensatoires adoptées.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 en justifiant les projets et en analysant avec rigueur les impacts de l'ensemble des éléments projetés figurant au PLU et ayant une incidence sur les sites (zone portuaire, port de service, aménagements autorisés par le règlement).

Autres thématiques environnementales

Concernant le paysage, le rapport de présentation reconnaît les impacts significatifs du projet de zone portuaire : introduction d'une dimension industrielle dans un paysage agricole et boisé, banalisation d'un paysage qui sera perçu par les habitants et les usagers des routes départementales.

Concernant les incidences sur la ressource en eau, il est précisé que la capacité d'assainissement de la station d'épuration d'Ottmarsheim permet d'absorber la croissance de la population à Niffer. Il est indiqué qu'en 2014 elle a reçu la charge polluante de 3 800 équivalents habitants en provenance des communes d'Ottmarsheim, Hombourg et Niffer, sans plus d'explication. Par ailleurs, le diagnostic indique une capacité de 3 500 équivalents habitants. Il est précisé ensuite que la station fonctionnera à 60 % de sa capacité de traitement nominal, mais ce calcul ne tient pas compte des accroissements de population envisagés à Hombourg et Ottmarsheim. Quant à l'assainissement des effluents non domestiques (notamment de la future zone portuaire), celui-ci n'est pas abordé.

La MRAe recommande de compléter la rubrique assainissement sur la base des préconisations de l'Agence Régionale de Santé.

Les impacts sur le climat sont également abordés. La réalisation de la zone portuaire entraînerait la suppression d'un peu plus de 4 ha de forêt, présentée comme étant une amputation des puits de carbone¹⁴, mais il est également indiqué qu'elle réduirait d'environ 10 % la proportion des déplacements pendulaires des actifs de la commune travaillant en Suisse, en Allemagne ou à Mulhouse. Rien ne permet d'assurer que cette amputation du puits de carbone serait compensée par une réduction des déplacements motorisés, alors même qu'il y aura un apport de population nouvelle et donc des déplacements motorisés supplémentaires.

Les impacts des projets de gravière, inscrits au plan de zonage (secteurs Ab au nord du ban communal), ne sont pas abordés, en particulier sur la ressource en eau (périmètre de protection des captages et nappe phréatique). Il convient de compléter ce point.

2.5 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts¹⁵

Les impacts du projet de PLU sur l'environnement doivent prioritairement être évités par la recherche de solutions alternatives. Les atteintes qui n'ont pu être évitées doivent être réduites et les incidences résiduelles doivent, si possible, être compensées. Cette séquence doit permettre de conserver globalement la qualité environnementale des milieux.

14 Un **puits de carbone** ou **puits de CO₂** est un réservoir, naturel ou artificiel qui absorbe le carbone de l'atmosphère et donc contribue à diminuer la quantité de CO₂ atmosphérique et, en conséquence, à limiter le changement climatique.

15 *La séquence « éviter, réduire, compenser » (dite ERC) a pour objet de tendre vers l'impact résiduel le plus faible possible voire nul. Elle est définie réglementairement par l'art. R122-20 du CE (alinéas a, b, et c du 6°). La 1ère étape d'évitement (ou « mesure de suppression ») modifie une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que cette action engendrerait. Les mesures d'évitement sont recherchées très en amont dans la conception du document de planification. Il peut s'agir de « faire ou ne pas faire », « faire moins », « faire ailleurs » ou « faire autrement ». Les mesures d'évitement doivent être visibles à travers le choix du scénario retenu dont l'argumentaire explique les raisons pour lesquelles la solution retenue est la plus satisfaisante au regard des enjeux environnementaux. La réduction intervient dans un second temps, dès lors que les impacts négatifs sur l'environnement n'ont pu être pleinement évités. Ces impacts doivent alors être suffisamment réduits, notamment par la mobilisation des actions propres à chaque type de document.*

Enfin, si des impacts négatifs résiduels significatifs demeurent, il s'agira d'envisager la façon la plus appropriée d'assurer la compensation de ses impacts. En identifiant les enjeux majeurs à éviter, un document de planification permet d'anticiper sur la faisabilité des mesures compensatoires des futurs projets. S'il s'agit d'un document de planification présentant des projets dont l'impact et l'implantation sont en grande partie connus, le document peut en outre présenter les mesures compensatoires déjà prévues, voire déjà arrêtées dans le cadre des projets planifiés. Dans certains cas, le document de planification peut renvoyer l'obligation de compensation aux maîtres d'ouvrage des projets."

Le rapport présente les dispositions du PLU par thématique, en distinguant les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation uniquement pour la thématique « milieux naturels ». Une des mesures en faveur du milieu naturel consiste à protéger la totalité de l'Île du Rhin par le classement en zone N inconstructible. Or, le règlement de la zone N prévoit des constructions (citées plus haut).

Dans le tableau présentant les mesures, la thématique « ressource en eaux » ne figure pas. Plusieurs dispositions ont cependant été mentionnées dans le rapport de présentation : classement en zone Ne et règlement spécifique visant à protéger le périmètre de protection rapprochée du captage d'eau potable, collecte et traitement avant infiltration des eaux de ruissellement des voiries, réseau d'assainissement étanche pour les eaux usées des habitations, gestion des eaux résiduaires industrielles conformément à la réglementation en vigueur, etc.

Concernant le paysage, l'analyse des incidences indique que les règles du PLU « *tentent de cadrer son insertion dans le site* » et présente les dispositions du règlement du PLU (recul minimum de 35 m à respecter par rapport à la voie publique, plantation d'un arbre par 200 m² de parking, etc.). Ces dispositions ne sont pas reprises dans le tableau.

La MRAe recommande de compléter le tableau de présentation des mesures par celles qui sont en faveur de la ressource en eau et du paysage.

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

Le résumé non technique est succinct et reproduit les lacunes du rapport de présentation.

La MRAe recommande de mettre en cohérence le résumé non technique avec le rapport de présentation en tenant compte des observations émises.

La méthode d'évaluation est présentée succinctement. Elle est discutable pour ce qui concerne l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000. Il est indiqué que « *les incidences sur les habitats naturels découlent directement de l'emprise des zones à urbaniser* ». Or, certaines dispositions du règlement sont également susceptibles d'avoir des incidences notables sur les espèces et les habitats. Il s'agit, dans le cas du PLU de Niffer, des aménagements et des constructions liées notamment à la « *mise en valeur récréative et pédagogique de l'Île du Rhin et des milieux rhénans* ».

La MRAe recommande de préciser la méthode d'évaluation au regard des compléments à apporter dans l'analyse des incidences Natura 2000.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de plan

3.1 Les orientations et mesures

Les orientations du PADD consistent notamment à préserver le patrimoine paysager et la trame des espaces naturels, à économiser les ressources naturelles et à prévenir les risques. Il s'agit en particulier de garantir l'unité et l'intégrité du massif de la Hardt et de préserver les milieux remarquables de l'île du Rhin. Il est précisé que des aménagements ponctuels destinés à l'accueil du public pourront être admis à condition d'être compatibles avec la conservation de ces milieux.

Ces milieux étant par ailleurs en zone Natura 2000, le PADD doit rappeler les objectifs de conservation des habitats et des espèces ayant conduit à sa désignation, tels qu'ils figurent dans

les documents d'objectifs (DOCOB)¹⁶ des sites Natura 2000.

La MRAe recommande de prendre en considération, dans les orientations du PADD, les objectifs de conservation des sites Natura 2000.

Dans son objectif « respecter l'unité et la cohérence paysagère du territoire communal », le PADD propose, comme mesure, la préservation des champs visuels depuis la RD 52. Or, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de la zone portuaire n'aborde pas la préservation des champs visuels depuis la RD 52.

Le PADD affiche une orientation relative à la préservation de la ressource en eau, qui consiste notamment à prendre en compte la protection des périmètres de captage. Il s'agit également de veiller à la nature des futures activités économiques au sein de la future zone portuaire, notamment du point de vue de leur impact sur le milieu et la ressource en eau.

La modération de la consommation de l'espace est abordée dans l'axe relatif à l'économie des ressources naturelles. Le PADD reconnaît que l'aménagement de la zone portuaire constitue une ponction importante de l'espace agricole : 50,5 ha soit 5,8 % de la surface du territoire communal, pour ensuite préciser que les prélèvements s'effectuent majoritairement au détriment de la production agricole (71 %, soit 40 ha), la surface restante étant soustraite aux milieux naturels.

Dans le résumé non technique, il est précisé que la consommation d'espace par habitant est de 628 m² en 2015. L'aménagement de la zone portuaire la porte à 839 m² par habitant. La MRAe estime que l'objectif de modération de l'espace n'est par conséquent pas respecté dans le PLU.

3.2 Le suivi de la mise en œuvre du plan

Le rapport propose quatre indicateurs pour suivre les effets du plan sur l'environnement, sans indication de l'état initial de l'environnement et des modalités de suivi.

La MRAe recommande d'établir un « point zéro » en ajoutant au tableau des indicateurs, des données sur l'état de l'environnement à la date du PLU arrêté dans chacun des domaines, avec leurs modalités de suivi. Ceci permettra de mesurer l'évolution des effets de la mise en œuvre du plan sur l'environnement.

**Pour la Mission régionale d'autorité
environnementale
Le Président de la Mission régionale,**



Alby Schmitt

¹⁶ Pour chaque site Natura 2000, le document d'objectifs (DOCOB) définit les mesures de gestion à mettre en œuvre. C'est à la fois un document de diagnostic et un document d'orientation pour la gestion des sites Natura 2000. Issu d'un processus de concertation, il s'agit d'un document de référence pour les acteurs concernés par la vie du site.