



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis délibéré
sur le projet de Plan Local d'Urbanisme
de la commune de Bitschwiller-lès-Thann
(68)

n°MRAe 2017AGE4

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.

En application de 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) de la région Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Bitschwiller-lès-Thann. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 17 octobre 2016, l'avis devant être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément à l'article R 104-24 du Code de l'Urbanisme, la DREAL Grand Est a consulté l'agence régionale de santé (ARS) le 18 octobre 2016.

L'ordre du jour le prévoyant, la MRAe en a délibéré lors de sa réunion du 11 janvier 2017, en rendant l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. 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).

¹ Désignée ci-après par MRAe.

Synthèse de l'avis

La commune de Bitschwiller-lès-Thann, dans le Haut-Rhin, se situe dans la vallée de la Thur à son débouché dans la plaine d'Alsace au sein de l'ensemble urbain comprenant les communes de Willers-sur-Thur, Thann et Vieux-Thann, La commune comptait 1930 habitants en 2015. Le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du 13 septembre 2016 dont l'objet principal est de redonner une vitalité démographique à la commune tout en préservant l'environnement. Il est l'autorité compétente pour l'approuver.

Une partie du territoire de la commune de Bitschwiller-lès-Thann est incluse dans les sites Natura 2000 « Hautes-Vosges », « Vosges du sud » et « promontoires siliceux des Vosges », ce qui impose de mener une évaluation environnementale du PLU. L'autorité environnementale identifie trois enjeux environnementaux majeurs dans le dossier :

- la maîtrise de la consommation d'espaces, agricoles et naturels ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité et notamment les zones humides ;
- le risque d'inondation.

Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme (PLU) de Bitschwiller-lès-Thann est détaillé. Il contient des informations adaptées à l'ambition du projet d'aménagement du PLU et à la plupart des enjeux environnementaux à l'exception d'un point essentiel, les zones humides.

La mise en œuvre du projet de PLU pourrait conduire à la destruction de 4,7 ha de zones humides. Elles ne sont ni identifiées ni caractérisées dans l'état initial, ce qui rend impossible toute évaluation de l'impact du projet.

Par ailleurs, l'analyse des impacts du projet de PLU est restreinte aux enjeux de biodiversité et n'envisage pas les autres impacts que pourrait avoir le PLU, notamment relatifs à la santé humaine.

L'Autorité environnementale recommande de :

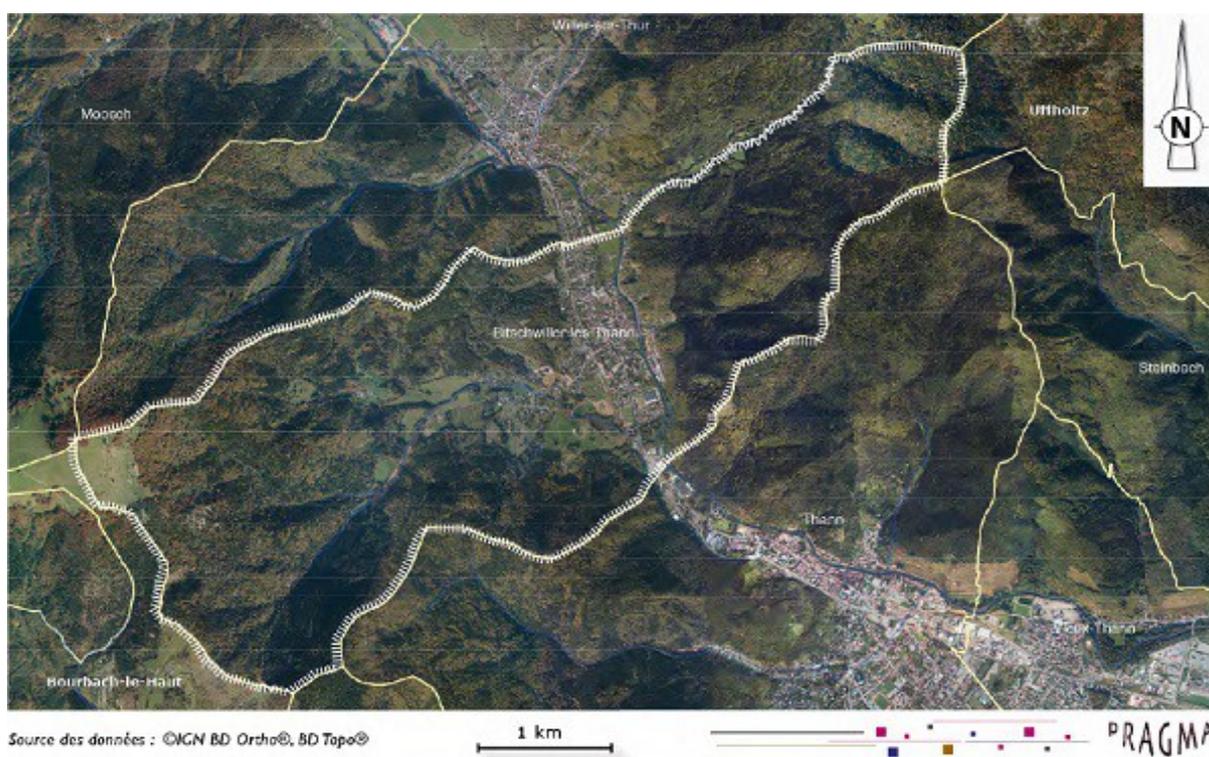
- ***Réaliser un inventaire des zones humides dans les secteurs destinés à être urbanisés (AU) et dans les zones à constructibilité limitée (Nc, Nh, Na...), évaluer les impacts du PLU sur ces milieux et proposer des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proportionnées à ces impacts ;***
- ***Évaluer l'impact du PLU sur la santé des habitants, notamment pour ce qui concerne le bruit et la qualité de l'air dans les zones AU ;***
- ***Limiter le risque de mitage du secteur du Thanner Hubel à fort enjeu en optimisant l'étendue de la zone Na1.***

Avis détaillé

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

Le plan local d'urbanisme est le principal document de planification de l'urbanisme à l'échelle communale ou intercommunale. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ».

La commune de Bitschwiller-lès-Thann (68) se situe dans la vallée de la Thur, et son noyau urbain est adossé à la route nationale 66, ainsi qu'à la ligne ferroviaire Mulhouse-Kruth. La commune comptait 1988 habitants en 2016. Le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du 13 septembre 2016, il est l'autorité compétente pour l'approuver.



Le programme d'aménagement et de développement durable (PADD) du projet de PLU s'articule autour de plusieurs grands objectifs, dont les principaux visent à :

- Redonner une vitalité démographique au village ;
- Prévoir et faciliter la production de 260 logements d'ici 2035 ;
- Garantir la production de 25 logements à l'hectare et d'une palette de logements diversifiés ;
- Assurer une gestion parcimonieuse de l'espace ;
- Valoriser le paysage, le patrimoine et l'inscription du village dans son site ;
- Préserver l'environnement et conforter la biodiversité ;
- Prévenir les risques naturels et technologiques ;
- Promouvoir l'écomobilité ;

Ayant perdu 8 % de sa population en 9 ans depuis 2007, la commune souhaite inverser cette tendance et retrouver une croissance démographique. Le projet de PLU entend ainsi créer les conditions d'accueil de nouveaux résidents pour atteindre une population de 2100 habitants en 2025 et 2300 habitants en 2035. Afin de répondre à cet objectif, la commune ouvre à l'urbanisation 7,2 ha de terrains actuellement naturels ou agricoles.

2. Analyse du rapport environnemental

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

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

Le projet de PLU identifie les documents avec lesquels il doit être compatible, notamment le schéma de cohérence territoriale (SCOT)² du pays de la Thur-Doller approuvé le 18 mars 2014 et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)³ Rhin-Meuse approuvé le 30 novembre 2015. Le rapport de présentation détaille comment le projet de PLU entend assurer la compatibilité avec les orientations de ces documents. Les éléments pertinents à prendre en compte pour le territoire du schéma régional de cohérence écologique (SRCE)⁴ adopté le 22 décembre 2014 sont également présentés dans l'état initial.

Le rapport décrit l'articulation avec plusieurs textes de loi nationaux. Toutefois il ne précise pas l'inférence de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite loi « SRU »⁵, des lois « Grenelle » 1 et 2⁶ et de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite loi « ALUR »⁷.

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

Le territoire communal comporte une importante couverture forestière qui s'est étendue suivant le rythme de la déprise agricole sur les versants auparavant voués aux activités pastorales. Si les massifs en eux-mêmes, généralement plantés de résineux, n'offrent pas une importante diversité biologique, les lisières et les fronts boisés présentent une plus grande valeur écologique.

2 Le schéma de cohérence territoriale a été créé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003. C'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.

3 Institué par la loi sur l'eau de 1992, 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.

4 Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) est un document cadre 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.

5 Loi du 13 décembre 2000 qui met en place les nouveaux instruments de planification que sont les SCOT et les PLU et qui prévoit que ces documents respectent notamment les principes du développement durable.

6 Lois des 3 août 2009 et 12 juillet 2010 engageant diverses mesures touchant notamment à l'énergie, les transports, la biodiversité et les milieux naturels, les risques pour l'environnement et la santé.

7 Loi du 27 mars 2014 renforçant la lutte contre l'étalement urbain.

Une partie du territoire de la commune de Bitschwiller-lès-Thann est incluse dans plusieurs sites « Natura 2000 »⁸ :

- Zone spéciale de conservation des promontoires siliceux des Vosges, dans le périmètre duquel se trouvent 8 types d'habitats d'intérêt communautaire et une espèce d'intérêt communautaire, l'écaille chinée ;
- Zone spéciale de conservation des « Vosges du sud », qui abrite 11 habitats d'intérêt communautaire ainsi qu'une espèce d'intérêt communautaire, le lynx ;
- Zone de protection spéciale des « Hautes-Vosges » abritant 10 espèces de l'annexe I de la directive 79/409/CEE dite « directive oiseaux » : le grand tétras, la gélinotte des bois, la chouette du Tengalm, la chevêche d'Europe, le grand-duc d'Europe, le pic noir, le pic cendré, le faucon pèlerin, la bondrée apivore et la pie-grièche écorcheur.



Source : rapport de présentation

8 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).



Source : rapport de présentation

La commune comprend sur son territoire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)⁹ de type 1 : massif du Rossberg, vallons et promontoires siliceux, versant de l'Erzenbach, pour les principales ZNIEFF. Les informations relatives à la biodiversité sont complètes avec des données sur les espèces et les habitats prioritaires, et l'état de conservation des milieux.

La commune est concernée par un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) par débordement de la Thur approuvé le 30 juillet 2003. Il existe également un risque lié à la rupture du barrage de Kruth-Wildenstein qui concerne les communes situées dans la vallée de la Thur dont Bitschwiller-lès-Thann.

Tous les domaines environnementaux sont abordés dans l'état initial. Il aurait été souhaitable que celui-ci soit plus précis sur les milieux naturels et espèces présents dans les zones AU, en particulier sur la question des zones humides en identifiant précisément les surfaces humides, leurs types et leurs intérêts écologiques. La présentation de la dynamique du territoire, au cours des dernières décennies, est bien détaillée. Il n'y a cependant pas de scénario tendanciel (« scénario zéro ») montrant l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet de PLU. Les continuités écologiques sont bien identifiées.

L'état initial présente un bilan de l'extension de l'urbanisation sur une longue période : la valeur moyenne annuelle était de 0,9 ha à 1,3 ha jusqu'au milieu des années 1980, puis a diminué pour atteindre 0,25 ha dans les années 2000. 52 constructions ont été réalisées entre 2000 et 2015, correspondant à 70 logements, et la consommation foncière totale s'élève à 11 ha entre 1985 et

⁹ L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation.

aujourd'hui. Le dossier présente également l'identification des secteurs situés au sein de l'enveloppe urbaine susceptibles d'être mobilisés pour l'habitat et le potentiel de logements constitués par la résorption de la vacance.

L'autorité environnementale identifie 3 enjeux environnementaux majeurs :

- la maîtrise de la consommation d'espaces, agricoles et naturels,
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité,
- le risque d'inondation.

2.3 Justification du projet de plan au regard des enjeux environnementaux

Le dossier ne présente pas de scénarios alternatifs en matière de localisation des zones d'extension, ce qui rend difficile la compréhension des choix au regard des enjeux environnementaux. Toutefois, il énumère en particulier les critères environnementaux (gestion économe de l'espace, paysage) qui ont été pris en compte dans le choix des secteurs d'urbanisation.

Le projet d'aménagement de la commune vise à permettre de retrouver une population de 2100 habitants en 2025 et 2300 habitants en 2035. À cette fin, le projet de PLU doit permettre la réalisation de 120 unités de logements d'ici 2025 (à comparer aux 70 logements réalisés entre 2000 et 2015) et 220 unités d'ici 2035, l'état initial considérant que 26 logements peuvent être construits en densifiant le tissu urbain existant. Pour répondre à ces besoins, le SCoT permet l'urbanisation de 4 ha d'ici 2025 et de 8,5 ha d'ici 2035. L'objectif de 2300 habitants à l'horizon 2035 n'est toutefois pas cohérent avec l'objectif de croissance de la population de 135 habitants par tranche de 10 ans qui figure dans le dossier.

Le projet de PLU prévoit ainsi 5 secteurs « 1AU » d'extension urbaine voués à l'habitat, représentant une superficie totale de 7,21 ha. Cette surface est inférieure à celle préconisée par le SCoT en raison de la baisse de la population constatée sur les dix dernières années. Ces zones sont immédiatement ouvertes à l'urbanisation.

Le projet de PLU ne prévoit pas de secteurs « 2AU » réservés pour une ouverture à l'urbanisation à plus long terme.

Le projet de PLU intègre les enjeux de la mobilité durable, en favorisant notamment le développement d'infrastructures dédiées aux modes doux.

2.4 Analyse des incidences notables du projet de plan

Le projet de plan ouvre à l'urbanisation 7,2 ha de terrains naturels répartis sur cinq sites. Parmi ces sites, quatre sont situés en zones à dominante humide d'après la base de données CIGAL, ce qui représente 4,7 ha. Le rapport de présentation cite la base de données CIGAL, mais précise qu'« aucun inventaire des zones humides n'a été effectué dans le cadre de la révision du PLU ». L'absence d'étude

relative à la surface et à la qualité des zones humides pouvant être détruites ne permet donc pas d'apprécier les incidences sur ces milieux sensibles. La base de données CIGAL identifie pourtant des zones à dominante humide qui doivent ensuite être complétées par des études plus poussées lorsque le PLU est susceptible d'avoir un impact sur ces zones humides. Le rapport renvoie aux porteurs de projets la responsabilité de « s'assurer de l'absence de zones humides » sur l'emprise de leurs projets, alors que cette vérification est de la compétence de la commune au stade de la planification. En effet, le rapport de présentation indique page 97 que « le PLU devra privilégier les secteurs non humides pour le développement urbain afin d'éviter la destruction directe de zones humides au regard de leur forte multifonctionnalité, ainsi que les atteintes directes (qualité des eaux). Si on ne peut éviter ou réduire leurs atteintes, des mesures de compensation devront être définies dans le PADD relatives à l'impact ». Il est regrettable que cette analyse n'ait pas été suivie d'effet : la majorité de ces surfaces AU est potentiellement en zone humide et aucune mesure de compensation ne figure dans le PADD.

En conséquence, l'Autorité environnementale recommande de réaliser un inventaire des zones humides dans les secteurs destinés à être urbanisés (AU) et dans les zones à constructibilité limitée (Nc, Nh, Na...), afin d'évaluer la qualité des milieux susceptibles d'être détruits, l'impact du PLU sur ces zones et d'être en mesure de proposer des mesures correctrices adaptées.

S'agissant de la maîtrise du risque d'inondation, le règlement et le plan de zonage du projet de PLU prennent en compte le PPRI.

L'Autorité environnementale remarque que les seules incidences évaluées par le rapport de présentation sont celles qui concernent les milieux naturels et que celui-ci ne présente pas d'analyses des impacts sur les autres dimensions environnementales, notamment sur la santé, les paysages ou encore la qualité de l'air et les nuisances sonores liées aux déplacements.

L'Autorité environnementale recommande d'étudier l'incidence du PLU en matière de santé, notamment pour ce qui concerne le bruit et la qualité de l'air, en particulier pour les deux zones AU situées à proximité immédiate de la voie ferrée et de l'emprise réservée pour la déviation de la RN66, d'autant qu'une OAP indique que la conception des immeubles sera « adaptée à l'idée de pouvoir vivre et manger dehors ».

2.5 Mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables du plan

Les incidences négatives du plan sur l'environnement doivent prioritairement être évitées par la recherche d'alternatives. Les atteintes qui n'ont pu être évitées doivent être réduites au mieux et les incidences résiduelles doivent, si possible, être compensées. Cette séquence doit permettre de conserver la qualité environnementale des milieux dans son ensemble.

Le rapport présente le classement en zone N de secteurs auparavant ouverts à l'urbanisation comme une mesure d'évitement/réduction de l'impact sur le milieu naturel. Concernant l'impact sur les zones humides, aucune mesure compensatoire n'est proposée. La question est renvoyée aux procédures « loi sur l'eau » qui pourront être engagée pour les projets s'implantant en zones 1AU sur des zones humides, la charge étant laissée aux futurs maîtres d'ouvrage de trouver des sites pour mettre en œuvre les mesures de compensation.

L'Autorité environnementale recommande de présenter des mesures compensatoires dans le projet de PLU pour compenser l'ouverture à l'urbanisation des zones humides identifiées.

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

Le résumé non technique est détaillé et complet et offre une image fidèle du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale du projet de PLU.

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

3.1 Les orientations et mesures

S'agissant de l'enjeu de maîtrise foncière :

la localisation des zones d'extension urbaine est privilégiée sur des espaces contigus à l'enveloppe urbaine. La superficie cumulée des zones d'extension urbaine est calculée en fonction des besoins estimés d'augmentation de population. L'usage du foncier est optimisé avec une densité minimale, fixée à 25 logements par hectare pour les extensions urbaines.

S'agissant de l'enjeu de préservation des milieux naturels et de la biodiversité :

le projet de document d'urbanisme prend en compte l'environnement de manière globalement proportionnée. Il s'attache en effet à protéger la plupart des territoires présentant un potentiel écologique par un zonage adapté. Les versants boisés sur les hauteurs font l'objet d'un classement en zone N, un secteur inconstructible, ou Np, qui concerne les espaces à vocation d'agropastoralisme où les possibilités de construction restent limitées aux besoins des activités agricoles. Des possibilités de constructions limitées sont laissées dans les zones Nh, situées à proximité de bâtiments existants. Dans les zones Na1 et Na2 qui correspondent à la partie sommitale du Thanner Hubel constituée de prairies exploitées à des fins agricoles et touristiques, les constructions pour ces usages sont toutefois autorisées dans un cadre strict en raison des forts enjeux environnementaux du site (Natura 2000 ZPS et ZSC, ZNIEFF type 1). La pérennité de certains milieux présents est directement conditionnée au maintien de l'activité agricole. Les zones à constructibilité limitée sont néanmoins trop étendues par rapport aux usages prévus pour garantir une gestion parcimonieuse de l'espace, en particulier pour les zones Nc et Na1, et au vu de la surface cumulée des zones Nh et Np.

L'autorité environnementale recommande de modifier l'étendue de la zone Na1 (Thanner Hubel) pour réduire le risque de mitage dans ce secteur à fort enjeu.

Concernant la préservation des zones humides, l'Autorité environnementale n'est pas en mesure de se prononcer sur la prise en compte des zones humides par le PLU en raison des insuffisances du dossier sur ce sujet. Le rapport de présentation, mentionne que 4,7 ha de zones humides seront détruites, sans évoquer de mesures de compensation pourtant envisagées dans leur principe.

3.2 Le dispositif de suivi

Le rapport de présentation définit des critères et des indicateurs pour suivre les effets du plan sur l'environnement. Beaucoup d'indicateurs sont apparemment plus qualitatifs que quantitatifs (amélioration des plantations et de la gestion des espaces verts, adaptation de l'éclairage public). Le rapport de présentation n'indique pas les moyens mis en œuvre pour assurer ce suivi.

L'Autorité environnementale recommande de mettre en place des indicateurs quantitatifs de suivi et en particulier de comptabiliser le nombre de nouvelles constructions réalisées en zone Nh, Na ou A qui ne sont pas destinées à être urbanisées, mais où des constructions sont possibles sous certaines conditions.

Metz, le 12 janvier 2017

La Mission régionale
d'autorité environnementale,
représentée par son Président



Alby SCHMITT