



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis

**sur les projets de deux révisions allégées du Plan local
d'urbanisme
de la commune de Saulxures-sur-Moselotte (88)**

n°MRAe 2019AGE12

Préambule relatif à la rédaction 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 les projets de révision n°1 et n°2 du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saulxures-sur-Moselotte (88), en application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Sur ce dossier, délégation a été donnée par la Mission à son président pour élaborer et signer l'avis de la MRAe.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Saulxures-sur-Moselotte. Le dossier ayant été reçu le 8 novembre 2018, il en a été accusé réception à cette date. Conformément à l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois. Selon les dispositions de ce même article, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) Grand Est.

Par délégation de la MRAe, son Président rend 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 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 l'Autorité environnementale (ou l'Ae)

Synthèse de l'avis

La commune de Saulxures-sur-Moselotte (2 636 habitants en 2016) est située dans le département des Vosges en région Grand Est, à moins d'une vingtaine de kilomètres au sud-est de Remiremont. Elle est dotée d'un Plan local d'urbanisme (PLU), approuvé le 20 septembre 2007

Les 2 projets de révision allégée du PLU visent l'extension de secteurs d'activité déjà existants : une carrière de granite et la zone artisanale de Blanfin. Ces projets sont soumis à avis de l'Autorité environnementale (Ae) en raison de la présence de deux sites Natura 2000 sur le territoire communal.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont :

- la préservation des milieux naturels ;
- la qualité paysagère.

L'évaluation environnementale se limite à conclure à l'absence d'impacts sur les sites Natura 2000. Elle n'offre pas une étude complète des incidences potentielles sur l'environnement et la santé des projets de révision du PLU, même si des préoccupations spécifiques sont analysées (vérification de l'absence d'impacts sur les milieux humides pour l'extension de la zone artisanale de Blanfin). Aucun scénario alternatif à ces extensions n'est envisagé et examiné. L'évaluation environnementale aurait aussi pu faire apparaître plus clairement les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables sur l'environnement de la mise en œuvre du PLU révisé.

L'Ae recommande principalement :

- ***de reprendre l'évaluation environnementale en conformité avec l'article R151-3 du Code l'urbanisme, en la complétant et en améliorant sa lisibilité, d'étudier l'ensemble des impacts potentiels liés aux présents projets de révision du PLU et de proposer les mesures adaptées d'évitement, de réduction ou de compensation ;***
- ***d'établir précisément les éléments de compatibilité des 2 projets de révision allégée du PLU avec les autres documents d'urbanisme, plans et schémas de planification ;***
- ***de coordonner ces 2 projets de révisions avec la révision générale du PLU qui s'impose en application notamment de l'approbation du plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la rivière Moselotte et avec la demande d'autorisation d'extension de la carrière de granite ;***
- ***de compléter le dossier sur les impacts paysagers potentiels.***

Avis détaillé

1. Éléments de contexte et présentation du projet de PLU révisé

La commune de Saulxures-sur-Moselotte (2 636 habitants en 2016) est située dans le département des Vosges en région Grand Est, à moins d'une vingtaine de kilomètres au sud-est de Remiremont. Elle est implantée dans la vallée de la Moselotte, entourée de versants fortement boisés, la forêt couvrant la grande majorité du territoire communal (76 %). Elle est dotée d'un Plan local d'urbanisme (PLU), approuvé le 20 septembre 2007. Par délibération du 5 juillet 2018, le conseil municipal a arrêté deux projets de révision allégée du PLU, à savoir :

- Révision n°1 : la transformation d'une surface de 2,1 ha d'une zone naturelle ouverte NO en zone urbaine à vocation économique UEa, en extension de la zone artisanale de Blanfin pour créer le nouveau secteur artisanal de Malpré ; la commune entend ainsi répondre aux besoins de développement d'activités économiques, auxquels son PLU ne semble pouvoir répondre ;
- Révision n°2 : la transformation pour une surface de 2,21 ha d'une zone naturelle forestière NF en zone naturelle NC dédiée à l'exploitation de carrière, dans le but d'étendre le site de l'actuelle carrière de granite « Graniterie Petit-Jean ».

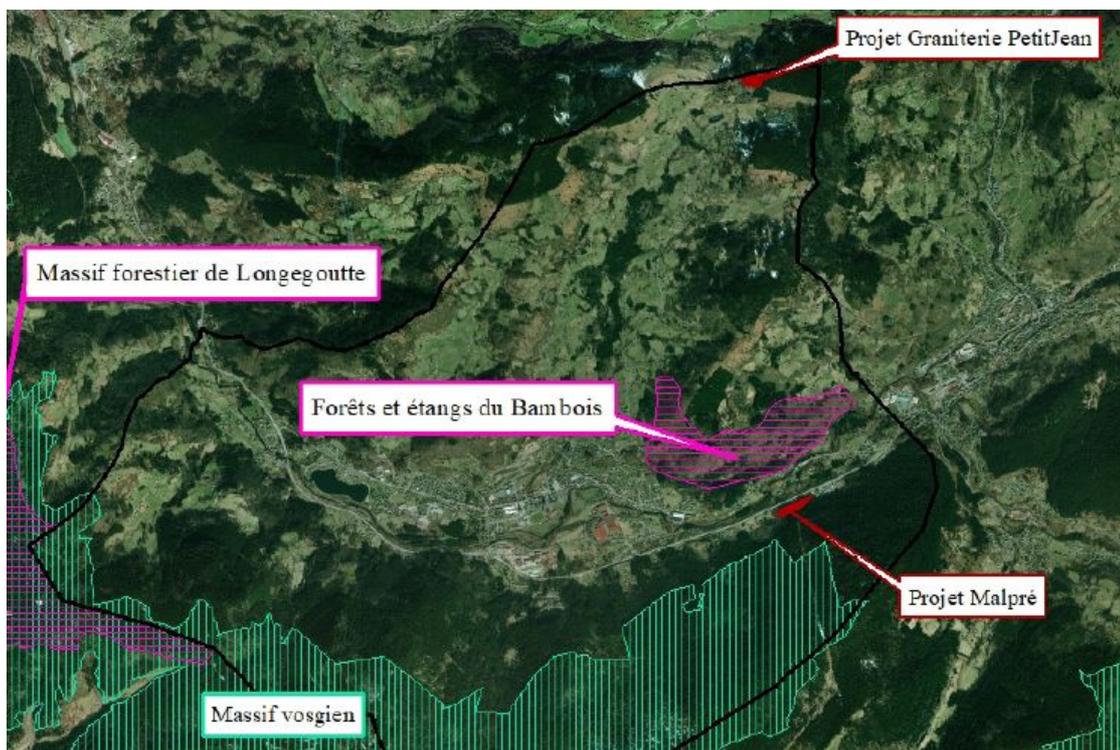
Le projet d'extension de la carrière a, par ailleurs, fait l'objet le 15 janvier 2019 d'une saisine de l'Autorité environnementale (Ae) par la société « Graniterie Petit-Jean », en vue d'un examen au cas par cas pour décider si ce projet nécessite la réalisation d'une évaluation environnementale en vue de la délivrance d'une autorisation environnementale (extension de la carrière, défrichements, dérogation à la réglementation des espèces protégées).

L'Autorité environnementale recommande de gérer dans le même temps les dossiers de révision allégée du PLU et d'autorisation d'extension de la carrière de granite.

Le présent projet de révision du PLU est soumis à la réalisation d'une évaluation environnementale, car le territoire communal comporte tout ou partie de deux sites Natura 2000² :

- la Zone de protection spéciale (ZPS – Directive Oiseaux) « Massif vosgien » correspondant à un vaste ensemble éclaté de 26 000 ha, présentant un intérêt écologique pour des espèces d'oiseaux telles que le Pic noir, la Pie-grièche écorcheur, la Gélinotte des bois et le grand Tétrás ;
- la Zone spéciale de conservation (ZSC – Directive Habitats) « Forêts et étangs du Bambois », espace de 94 ha entièrement compris sur le territoire communal, constitué de tourbières, de landes sèches, de forêts acidophiles et des forêts de pente, qui représente un écosystème intéressant pour le Triton crêté, un amphibien faisant l'objet d'une protection au titre de la réglementation européenne.

² 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 : évaluation environnementale

2. Analyse du rapport environnemental

Sur la forme, le dossier transmis à la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Grand Est apparaît sommaire. Outre le courrier de saisine, il est composé d'une notice explicative pour chacune des 2 révisions du PLU projetées, d'une évaluation environnementale des impacts de ces 2 projets et de 2 études spécifiques (prospection des zones humides sur le secteur de la nouvelle zone artisanale et inventaire faune-flore sur le secteur d'extension de la carrière). Le dossier communiqué permet une bonne compréhension des projets mais, contrairement aux dispositions du code de l'environnement, il n'inclue pas notamment les règlements graphique et écrit du projet de PLU révisé. Il ne comporte pas non plus de résumé non technique, document d'information facilement compréhensible par le grand public.

L'Autorité environnementale (Ae) constate également que le morcellement des éléments d'analyse entre l'évaluation environnementale et, en particulier, les 2 notices explicatives ne facilitent pas la lisibilité et l'appréhension de l'intégralité du dossier, l'évaluation environnementale devant être la synthèse exhaustive d'ensemble.

L'Autorité environnementale recommande de renforcer la lisibilité du dossier en confirmant la caractère central et exhaustif de l'évaluation environnementale et en le complétant par les règlements graphique et écrit, ainsi que par un résumé non technique.

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

Le PLU et ses 2 projets de révisions allégées doivent être compatibles avec les documents d'urbanisme, plans et schémas de planification de rang supérieur, en particulier s'agissant du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Lorraine, du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhin-Meuse³ et du Schéma départemental des carrières (SDC) des Vosges, voire de la charte du Parc naturel régional (PNR) des Ballons des Vosges.

³ 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

L'Ae observe que le SRCE, adopté le 20 novembre 2015⁴, identifie sur le territoire communal plusieurs éléments à préserver ou à restaurer : des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques, des zones de forte perméabilité et des obstacles au bon fonctionnement de certaines continuités écologiques. Certains de ces éléments sont impactés par les 2 projets de révisions du PLU, demandant une analyse fine de compatibilité.

Dans les notices explicatives, il est affirmé que les 2 projets de révisions du PLU sont compatibles avec les documents, plans et schémas précités, ainsi qu'avec la loi Montagne. Mais les démonstrations apportées s'avèrent sommaires et insuffisamment justifiées. Le manque fréquent de références formelles aux différentes dispositions des documents en application et de citations explicites, ainsi que de cartes représentatives et illustratives à une échelle géographique suffisamment détaillée, ne permet pas d'appréhender au mieux les éventuelles interactions entre les projets de révisions du PLU et le contenu de ces plans et schémas.

Par ailleurs, l'analyse de compatibilité pratiquée limite trop souvent l'approche aux seuls 2 sites Natura 2000.

Enfin, l'Ae constate que, dans certains cas, les notices explicatives renvoient la démonstration de compatibilité vers l'évaluation environnementale qui n'apporte pas de précision supplémentaire sur le sujet.

Ceci fait que la compatibilité n'apparaît pas confirmée et garantie.

L'Autorité environnementale recommande d'établir précisément les éléments de démonstration et de justification de la compatibilité des 2 projets de révisions du PLU avec les autres documents d'urbanisme, plans et schémas de planification.

L'Ae remarque également que les 2 notices explicatives évoquent la nécessité d'engager à court terme une révision globale du PLU, au moins pour intégrer les mesures du plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la rivière Moselotte, approuvé le 24 septembre 2013 postérieurement au PLU.

L'Autorité environnementale recommande de procéder à cette révision générale du PLU et d'y examiner dans ce cadre plus global les présents projets.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial comporte une description générale des milieux naturels remarquables et des zones protégées pour la conservation des espèces et des habitats naturels. Outre les sites Natura 2000 « Massif Vosgien » et « Forêts et étangs du Bambois », le territoire communal de Saulxures-sur-Moselotte est concerné par les sites suivants :

- le site classé du Haut du Roc, un des sommets du massif vosgien culminant à 1 014 m ;
- la zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF)⁵ de type I « La Saye à Vecoux » ;
- la ZNIEFF de type I « Tourbière de la Faigne Laudry et la forêt domaniale du Géhant » ;
- la ZNIEFF de type I « Le Bambois de Bamont à Saulxures-sur-Moselotte » ;
- la ZNIEFF de type I « Ruisseau du droit de Thiefosse » ;
- la ZNIEFF de type I « Rupt de Bamont à Saulxures-sur-Moselotte » ;
- la ZNIEFF de type II « Massif vosgien » ;
- 3 Espaces naturels sensibles (ENS).

Les 2 projets de révisions ne sont pas localisés au sein d'un périmètre d'inventaire ou de protection, hormis la ZNIEFF de type II « Massif vosgien », qui concerne l'ensemble du territoire communal.

4 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.

5 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.

L'état initial précise également les autres enjeux écologiques identifiés pour la commune, avec une description du réseau écologique du territoire communal à partir des éléments du SRCE (réservoirs de biodiversité, continuum des espaces boisés, continuum des milieux humides).

Les secteurs des 2 révisions projetées sont décrits, avec un inventaire des habitats naturels présents.

Le site prévu pour l'extension de la carrière comprend 2 ha de forêt mixte (hêtraies-sapinières). Il fait l'objet d'un inventaire faune-flore. Ce secteur est situé en outre au sein d'un réservoir de biodiversité identifié par le SRCE Lorraine.

Celui envisagé pour la zone artisanale « Malpré » comporte 1,3 ha de forêts de conifères et 0,7 ha de forêt mixte. Ce secteur a également fait l'objet d'études relatives à la présence de zones humides.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de ces projets de révision allégée sont :

- la préservation des milieux naturels ;
- la qualité paysagère.

2.3 Analyse des incidences notables des projets de révision du PLU et mesures prises pour les éviter/réduire/compenser

Au motif que l'évaluation environnementale de ces projets de révision du PLU est rendue obligatoire par la présence de sites Natura 2000 sur le territoire communal, l'analyse réalisée se réduit à examiner les impacts de ces projets sur les sites Natura 2000, alors que l'évaluation environnementale doit examiner l'ensemble des incidences du projet sur l'environnement⁶.

L'Autorité environnementale demande de reprendre l'évaluation environnementale, en conformité avec l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, qui précise le contenu du rapport de présentation pour un PLU, lorsqu'une évaluation environnementale est requise, et d'étudier l'intégralité des impacts potentiels sur l'environnement des 2 projets de révisions allégées du document d'urbanisme.

L'Autorité environnementale note, à ce titre, qu'aucun scénario alternatif n'est abordé et étudié dans l'évaluation environnementale justifiant des présents choix retenus, s'agissant d'extensions de zones d'activités existantes.

L'Autorité environnementale recommande de justifier les choix retenus pour les projets de révision allégée en se fondant sur une analyse de scénarios alternatifs.

Les milieux naturels

En matière d'atteinte aux milieux naturels, l'impact principal du projet reste principalement lié au défrichement de 4 ha de boisement, qui présentent un intérêt environnemental moyen. Les habitats boisés identifiés sur les sites ne constituent pas des habitats d'intérêt communautaires caractéristiques du site Natura 2000 « Forêts et étangs du Bambois ».

⁶ La réglementation, et notamment le décret du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, transcrit la Directive européenne du 27 juin 2001, et ses dispositions qui prescrivent la réalisation d'une évaluation environnementale d'un plan ou programme susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. La présence d'un site Natura 2000 sur le territoire d'une commune constitue l'un des critères pour déterminer si les projets de documents d'urbanisme concernant la commune doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Lorsqu'elle est requise, l'évaluation environnementale d'un plan local d'urbanisme doit cependant comprendre tous les éléments indiqués par l'article R151-3 du Code de l'urbanisme, l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 n'étant qu'un élément spécifique de l'évaluation environnementale qui doit plus généralement exposer « les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement », et présenter « les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement. »

L'évaluation environnementale indique que, en compensation des défrichements prévus sur le site d'extension de la carrière, qui constitue un réservoir de biodiversité, la commune a acquis des terrains privés à vocation forestière, pour une surface de 3,3 ha. La localisation de ces parcelles n'est pas indiquée dans le dossier, qui ne précise pas non plus s'il est aussi prévu des compensations aux défrichements sur le secteur d'extension de la zone artisanale.

L'Autorité environnementale recommande de préciser la localisation des parcelles de compensation, la nature actuelle de leur occupation du sol, le règlement du PLU qui s'y applique et les incidences de leur conversion envisagée.

Le périmètre d'extension de la zone artisanale a été ajusté pour exclure une surface de zone humide. Aussi, les investigations conduites sur ce périmètre ajusté concluent à l'absence de milieux humides, en conformité avec les dispositions du SDAGE concernant la préservation des zones humides.

La présence d'espèces d'intérêt communautaires n'est pas observée sur les 2 sites visés. Cependant, l'investigation faune-flore réalisée sur le secteur d'extension de la carrière relève la présence de 3 espèces protégées au titre de la réglementation française : le Grimpereau des Bois, le Bouvreuil Pivoine, et l'Écureuil roux. L'évaluation environnementale note comme impact potentiel que le projet devrait conduire au déplacement de ces espèces, et qu'afin de protéger les nichées des oiseaux identifiés sur le secteur, elle préconise d'effectuer les travaux en dehors des périodes de reproduction et de nidification.

L'Autorité environnementale recommande que le projet d'extension de la carrière prenne toutes les mesures de protection de l'avifaune, en particulier des espèces protégées d'oiseaux.

Les paysages

L'évaluation environnementale ne consacre aucun développement à l'enjeu de préservation des paysages. L'intégration paysagère représente un enjeu important pour le projet d'extension de la carrière, situé à proximité du site inscrit du « Haut du Roc ». Cet enjeu est moins fort pour le site d'extension de la zone artisanale, située en fond de vallée le long d'une route départementale. Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) est prévue pour ce secteur, elle comprend en outre une mesure d'intégration paysagère avec la préservation d'un linéaire boisé en limite du secteur, masquant le point de vue depuis la route départementale.

L'Autorité environnementale observe qu'aucune mesure d'évitement et de réduction des impacts paysagers des projets de révision allégée n'est proposée, ni dans le règlement des zones concernées que dans les orientations d'aménagement et de programmation.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur les impacts paysagers potentiels et de prévoir des mesures pour les éviter ou les réduire.

Metz, le 8 février 2019

Par délégation,

Le président de la Mission régionale
d'autorité environnementale

Alby SCHMITT

