



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Hindisheim (67)**

n°MRAe 2019AGE3

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 le projet de révision du Plan local d'urbanisme (PLU) de Hindisheim (67), en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (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 Hindisheim. Le dossier ayant été reçu complet le 11 octobre 2018, il en a été accusé réception à cette date. 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 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) qui a rendu son avis le 23 octobre 2018.

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 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 l'Autorité environnementale (Ae).

Synthèse

Hindisheim est une commune de 1 421 habitants, située dans le département du Bas-Rhin, à environ 20 km au sud de Strasbourg. Elle adhère au Schéma de Cohérence Territoriale de la Région de Strasbourg.

Le projet de Plan local d'urbanisme (PLU) de cette commune, prescrit le 26 mai 2015 et arrêté le 13 septembre 2018 par délibération du conseil municipal, est soumis à évaluation environnementale en raison de la présence d'un site Natura 2000² sur le territoire communal.

Prévoyant de compter 1570 habitants à l'horizon 2030, la commune détermine un besoin de 100 logements supplémentaires.

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

- la préservation de la ressource en eau que représente la nappe d'Alsace ;
- la maîtrise de la consommation foncière ;
- la maîtrise du risque inondation ;
- la préservation du patrimoine naturel

Le développement urbain s'effectuera en grande partie au sein du secteur bâti de la commune. Les hypothèses démographiques sont cohérentes avec les évolutions démographiques passées de la commune.

Le dossier manque de justification concernant la traduction de l'évolution démographique attendue en nombre de logements à produire. D'une manière générale, le dossier comporte une évaluation environnementale insuffisante sur l'ensemble des enjeux présents sur le territoire. L'état initial n'est pas approfondi (notamment au niveau des zones destinées à l'urbanisation) et ne permet pas de produire une analyse des incidences rigoureuses. La séquence éviter-réduire-compenser (ERC)³ n'est pas déclinée. L'enjeu relatif à la nappe d'Alsace n'est pas traité en tant que tel, alors qu'il est fondamental.

L'Autorité environnementale recommande à la commune de :

- ***de compléter impérativement son dossier par une analyse portant sur les enjeux liés à la nappe d'Alsace, en particulier la préservation de la ressource en eau qu'elle représente ;***
- ***préciser et compléter son projet résidentiel afin de mieux maîtriser la consommation foncière (choix des parcelles en extension urbaine, besoin de logements et densité à l'hectare, projet d'équipement public) ;***
- ***présenter les mesures, notamment celles d'évitement et de réduction, attestant de la prise en compte du risque d'inondation par remontées de nappe sur les secteurs AU du projet de PLU ;***
- ***compléter l'analyse des incidences du projet de PLU sur les zones naturelles et d'indiquer le cas échéant les mesures inscrites dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui permettront de préserver ou restaurer ces secteurs.***

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 communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

3 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. R. 122-20 du code de l'environnement (alinéas a, b et c du 6°)

Avis détaillé

1. Contexte et présentation du projet de plan

Hindisheim est une commune de 1 421 habitants (INSEE 2014), située à une vingtaine de kilomètres au sud-est de Strasbourg dans le Bas-Rhin. Le ban communal couvre une superficie de 12 km². Hindisheim appartient à la Communauté de Communes du Canton d'Erstein. La commune est insérée dans l'entité paysagère du Bruch de l'Andlau.

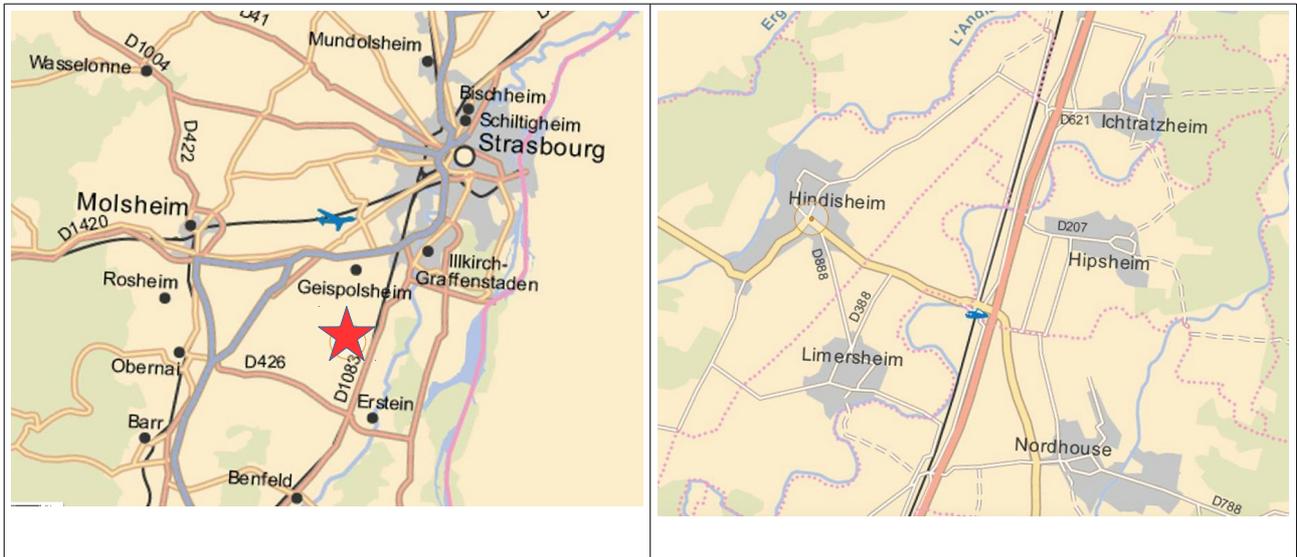


Illustration 1: Localisation de la commune (rapport de présentation)

Le projet de PLU est soumis à évaluation environnementale en raison de la présence, au sud-ouest du territoire communal, de la zone Natura 2000⁴, zone spéciale de conservation (ZSC), « Secteur alluvial Rhin-Ried-Bruch, Bas-Rhin ». Ce secteur correspond au périmètre de l'arrêté de protection du biotope⁵ « Bruch de l'Andlau ».

Le projet de PLU de la commune est articulé autour de 2 objectifs principaux inscrits dans son Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) :

- assurer l'intégration paysagère des constructions ;
- conserver les habitats favorables aux espèces faunistiques et floristiques.

Le projet de PLU s'appuie sur des hypothèses et objectifs de développement démographique et économique permettant à la commune d'anticiper les évolutions territoriales. Les principales incidences sur l'environnement du PLU ont pour origine le changement d'usage des sols induit par la construction de logements et d'équipements d'intérêt public.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Autorité environnementale sont :

- la préservation de la ressource en eau que représente la nappe d'Alsace ;
- la maîtrise de la consommation foncière ;
- le risque d'inondation ;
- la préservation des espaces naturels.

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).

5 La protection des habitats naturels essentiels à la survie de certaines espèces animales et végétales est assurée par des arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APB)

2. Analyse du rapport d'évaluation environnementale et de la prise en compte de l'environnement par le PLU

Le PLU de Hindisheim doit être compatible avec le Schéma de Cohérence Territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS) approuvé le 19 octobre 2010 et définissant la trame urbaine de la commune, classée dans la catégorie « village ».

Le dossier indique les grands axes définis dans le SCOTERS et en quoi le projet de PLU y répond. Cependant, l'analyse de compatibilité aurait pu être plus ambitieuse et préciser de manière plus détaillée les exigences du SCOTERS qui s'appliquent à la commune (densité de 20 logements par hectare, limitation de la consommation foncière...).

2.1. La consommation foncière

Depuis 1968, la commune d'Hindisheim voit sa démographie augmenter de manière régulière ; évolution portée principalement par le solde migratoire. Ses choix d'urbanisation reposent sur les hypothèses suivantes :

- accueillir 1 570 habitants à l'horizon 2030, soit 149 habitants supplémentaires, selon un taux de croissance d'environ 0,6% par an ;
- le respect d'une densité minimale de 20 logements par ha.

Les hypothèses démographiques sur lesquelles se basent le projet de PLU sont en cohérence avec l'évolution démographique passée de la commune. Toutefois, le dossier n'indique pas la taille moyenne des ménages sur la commune qui permet pourtant d'identifier précisément le nombre de logements à construire pour être au plus près des besoins réels du territoire.

En effet, le dossier indique que le projet de PLU permettra de produire une centaine de logements. Ce chiffre semble surestimé s'il ne concerne que les 149 habitants supplémentaires prévus d'ici à 2030, ce qui conduirait à prévoir des foyers dont le nombre moyen de personnes serait 1,5. Or, le nombre moyen de personnes par foyer à Hindisheim était de 2,5 en 2012.

Le nombre de logements vacants représente 3,3 % du parc, soit environ une vingtaine de logements. Ce chiffre est relativement faible et permet seulement d'assurer la fluidité du marché..

Le dossier indique que les besoins en logements seront satisfaits ainsi :

- 39 logements obtenus par recours au potentiel de densification et de renouvellement urbain au sein de l'enveloppe urbaine définie par le SCOTERS, la surface consommée et la densité restant à préciser ;
- 2 secteurs à urbaniser AU (1,4 ha au centre-est et 0,7 ha au nord-est) présents dans l'enveloppe urbaine permettront de produire 26 logements sans indication de la densité (qui devrait être, au regard de la localisation plus excentrée, du même niveau que pour la zone ouverte en extension), ainsi qu'un équipement d'intérêt public de type périscolaire ou maison pour seniors, au sujet duquel l'Autorité environnementale s'interroge sur le réel besoin de la commune puisque le choix de l'activité du futur équipement n'apparaît pas comme une évidence ;



Illustration 2: Enveloppe urbaine définie par le SCOTERS (rapport de présentation)

- une zone AU zone au sud-est (1,2 ha), qui s'inscrit dans la continuité de l'enveloppe urbaine (mais en dehors), permettra de produire 34 logements (soit une densité de 24 logements par hectare).

Le PLU prévoit ainsi de produire 99 logements et un équipement public non défini, avec une consommation foncière de 3,3 ha de terrains actuellement non urbanisés.

Les secteurs d'extension urbaine retenus par la commune sont présentés sur l'illustration 3 ci-contre. Le dossier indique qu'un faisceau de critères a permis de les sélectionner (occupation du sol, insertion urbaine et paysagère, sensibilité écologique), mais sans détailler l'analyse.



Illustration 3: Zone à urbaniser définie dans le projet de PLU (source : orientations d'aménagement et de programmation)

L'Ae note que deux des trois parcelles choisies pour la production des logements s'insèrent dans l'enveloppe urbaine et permettent de ne pas modifier les limites urbaines de la commune mais que le nombre de logements par hectare n'est pas précisé à l'exception de la zone AU située au sud-est.

L'Autorité environnementale recommande à la commune de préciser et compléter son projet résidentiel afin de mieux maîtriser la consommation foncière (choix des parcelles en extension urbaine, besoin de logements et densité à l'hectare, projet d'équipement public) ;

L'Autorité environnementale relève que la commune souhaite limiter l'ouverture à l'urbanisation, en indiquant dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) que les zones AU ne seront pas ouvertes en même temps mais l'une après l'autre. Ainsi, la mise en œuvre d'une nouvelle zone d'extension ne pourra être effectuée qu'une fois que la précédente sera bâtie (le démarrage de la construction faisant foi) à hauteur de 80 %. L'Ae se félicite de cette mesure.

Le rapport expose un scénario « zéro » qui présente les conséquences en l'absence de PLU de l'application du seul Règlement national d'urbanisme (RNU). Le dossier s'attache également à analyser la délimitation des différentes zones (urbaines, naturelles, agricoles...) du PLU en comparant leur surface à celles qui étaient inscrites dans l'ancien document d'urbanisme qu'était le Plan d'occupation des sols (POS). Cette analyse est un élément intéressant, cependant l'Ae rappelle que le POS ne constitue pas un état initial sur lequel peut s'appuyer l'ensemble de la démarche. De la même manière, la diminution de la surface à urbaniser ou l'augmentation des zones naturelles entre le POS et le PLU ne peut pas être considérée comme une mesure d'évitement issue de l'évaluation environnementale.

Si ces deux approches sont intéressantes, l'évaluation environnementale prend pour base le territoire dans son état actuel, mesure les incidences de chaque évolution projetée et si ce qu'il en reste, après application de la séquence ERC, est acceptable.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse de l'état initial fondée sur le territoire dans son état actuel et pas seulement par comparaison avec le précédent document d'urbanisme.

2.2. Risque inondation

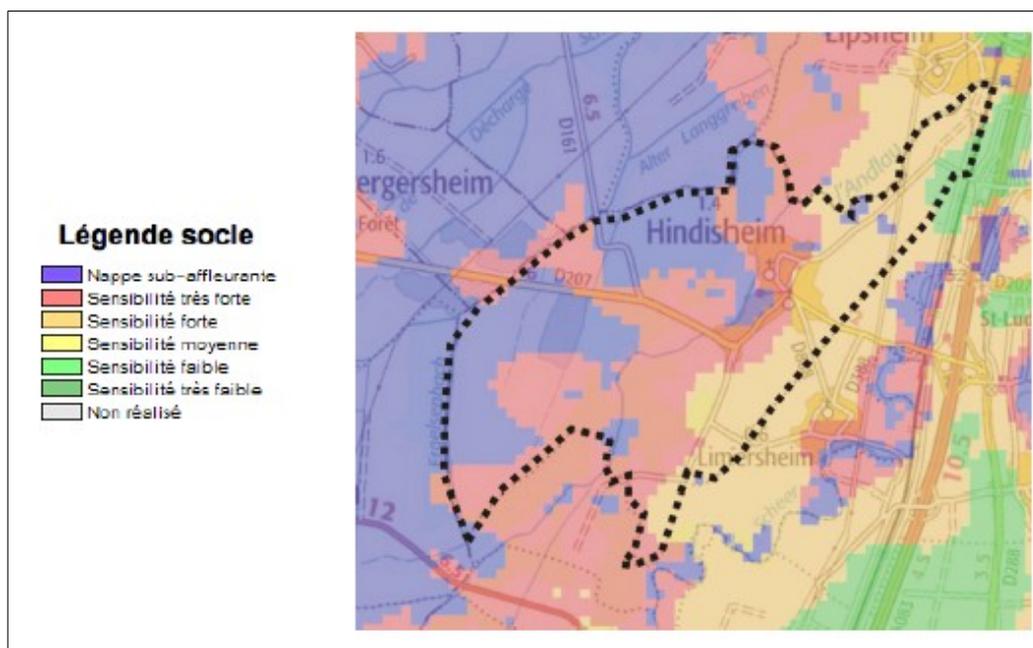
Le risque inondation est présent sur l'ensemble du territoire :

- le tissu urbanisé est concerné par des remontées de nappe phréatique, la nappe étant sub-affleurante à l'ouest et la sensibilité forte à très forte à l'est ;
- le cours d'eau de l'Andlau génère un risque inondation qui concerne la limite ouest du tissu urbain.



Illustration 4: Risque inondation par l'Andlau (rapport de présentation)

Le risque inondation par l'Andlau ne concerne pas les secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation.



*Illustration 5: Risque d'inondation par remontée de nappe
(rapport de présentation)*

Les futures zones AU semblent majoritairement concernées par une sensibilité moyenne au risque de remontée de la nappe. Le dossier n'indique pas si la commune a pris en compte ce risque dans la définition des zones AU, ni si des mesures sont prévues pour limiter ce risque sur les biens et les personnes une fois la zone urbanisée. Le dossier indique notamment que l'absorption des eaux pluviales est favorisée, sans analyser l'aggravation du risque inondation par remontée de nappe à la suite à cette pratique.

L'Autorité environnementale recommande au pétitionnaire de présenter les mesures, notamment celles d'évitement et de réduction, attestant de la prise en compte du risque d'inondation par remontées de nappe sur les secteurs AU du projet de PLU.

2.3. Les milieux naturels

Le territoire communal est concerné par de nombreux périmètres attestant des enjeux écologiques du secteur et notamment ceux liés à la présence de la nappe phréatique d'Alsace :

- une Zone Spéciale de Conservation Natura 2000 « Secteur Alluvial Rhin-Ried-Bruch, Bas-Rhin » ;
- une Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF)⁶ de type 1 « Bruch de l'Andlau » ;
- un arrêté de protection du biotope « Bruch de l'Andlau » ;
- des Plans nationaux d'actions (PNA)⁷ pour les espèces animales suivantes : le Crapaud vert, le Sonneur à ventre jaune et la Pie-grièche grise.

⁶ Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

⁷ Les plans nationaux d'actions visent à définir les actions nécessaires à la conservation et à la restauration des espèces les plus menacées en France.

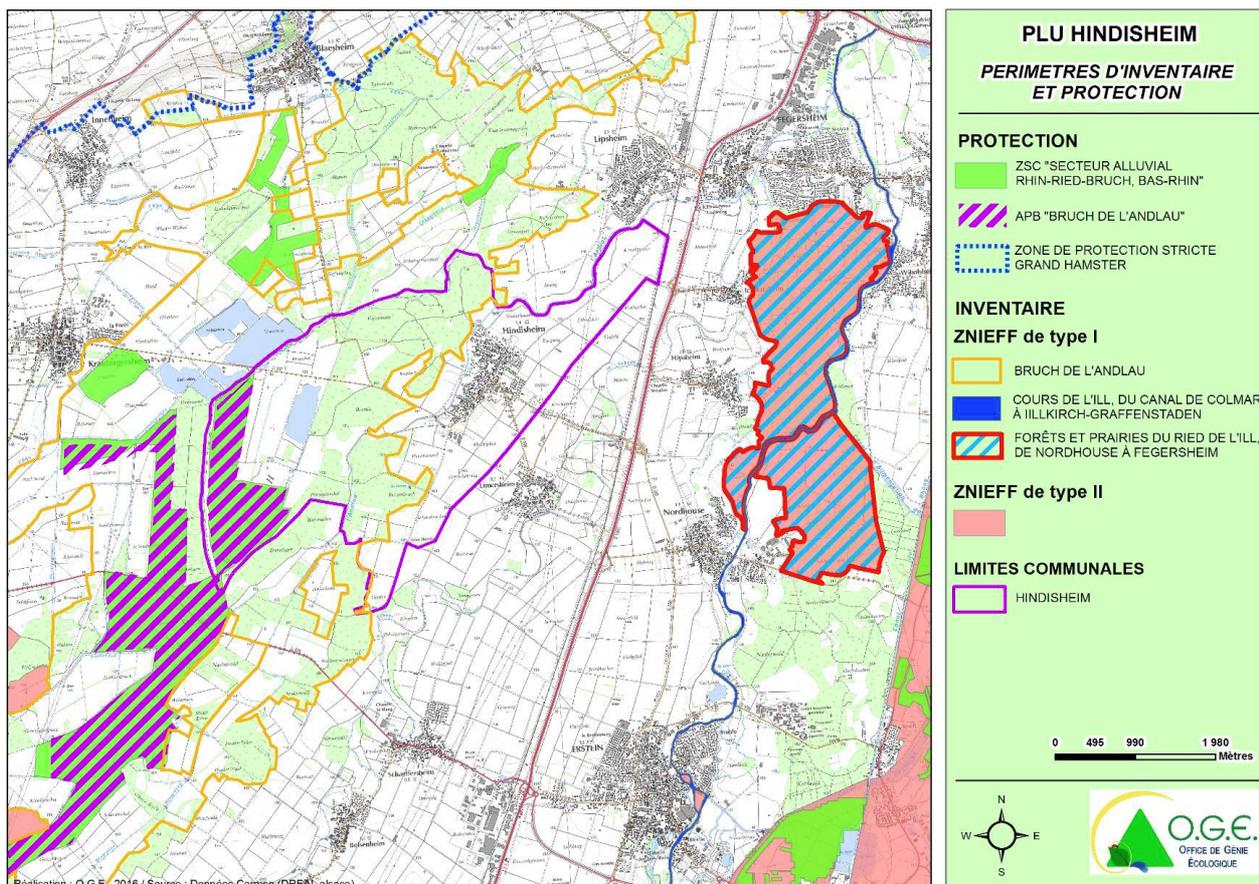


Illustration 6: Périmètres d'inventaire et de protection (rapport de présentation)

Les périmètres correspondant au site Natura 2000, à la ZNIEFF et à l'APB sont à l'écart de la zone urbanisée. Le dossier en conclut que le projet de plan n'aura pas d'incidences sur les espèces qu'ils abritent.

Concernant les PNA, le dossier indique que le Crapaud vert n'étant pas une espèce exigeante en termes de milieux, il n'est pas relevé d'obstacles majeurs à son déplacement sur le ban communal. La justification devra être étayée. L'incidence du projet de plan sur les autres PNA est écartée en raison de l'éloignement des zonages avec les secteurs urbanisés de la commune.

2 cours d'eau, l'Andlau et l'Ergenselbach sont présents sur le territoire communal. Le dossier indique que plus que 50 % du territoire communal est en zone à dominante humide.

L'Ae constate de même, que l'analyse de l'incidence du PLU sur les secteurs à enjeux écologiques est insuffisante. En effet, les enjeux détaillés à l'échelle du territoire ne sont pas déclinés à l'échelle des zones AU. Il n'est pas indiqué si des espèces patrimoniales sont susceptibles d'y être présentes, si un réseau de corridors écologiques a été identifié à une échelle adaptée et si des zones humides sont présentes sur ces secteurs (zones humides qui pourraient pourtant être générées par les phénomènes de remontées de nappe). Le dossier se contente d'indiquer certains principes tels que la restauration de la ripisylve de l'Andlau qui contribuerait à assurer une continuité efficace, la conservation autant que possible des fruitiers hautes-tiges composant les vergers identifiés sur les zones AU (en raison de leur intérêt écologique et paysager), sans que cela ne découle d'une analyse d'incidences.

Concernant les zones naturelles, le PLU pourrait indiquer les mesures que la commune s'engage à réaliser pour préserver les zones identifiées à enjeu écologique dans le dossier, ou les restaurer si besoin. Le dossier indique que les massifs boisés du Bruch de l'Andlau font l'objet d'une protection accrue au titre des Espaces Boisés Classés.

L'Autorité environnementale recommande à la commune de compléter l'analyse des incidences du projet de PLU sur les zones naturelles et d'indiquer le cas échéant les mesures inscrites dans le règlement et les OAP qui permettront de préserver ou restaurer ces secteurs.

2.4. La ressource en eau

Le dossier souligne la présence importante de l'eau sur le territoire communal. Il rappelle la présence de la nappe phréatique et sa vulnérabilité.

L'Ae confirme l'intérêt primordial à assurer la protection de la nappe phréatique pour garantir durablement sa ressource en eau potable. Pourtant, c'est un enjeu majeur que la commune n'a pas pris en compte en tant que tel. Si le dossier indique que l'alimentation en eau potable est largement garantie par le puits principal de Breitenbruch⁸ (sans toutefois que le dossier ne produise d'informations chiffrées), la qualité de l'eau est directement liée à celle de la nappe.

Or, les conséquences de l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones n'ont pas été évaluées sous cet angle. Cette ouverture constitue *ipso facto*, un risque pour la pérennité de la nappe, en particulier lorsqu'elle est subaffleurante, comme sur la majorité du ban communal. Il est important de souligner qu'aucun dispositif d'assainissement n'est totalement étanche et qu'aucun risque d'accident ne peut être évité totalement. Si ces risques ne peuvent être évités, la démonstration de la capacité à les réduire ou à les maîtriser est à apporter.

La seule indication de l'obligation de raccordement des nouvelles habitations au réseau d'assainissement et de la capacité suffisante de la station d'épuration d'Erstein ne répond pas à cette nécessité. Ceci étant, ***L'Ae recommande cependant à la commune de compléter son dossier par une analyse du projet de plan sur le réseau d'assainissement.***

L'Autorité environnementale rappelle que l'ensemble des enjeux environnementaux doivent être traités de façon hiérarchisée. L'enjeu relatif à la nappe d'Alsace, bien qu'étant identifié, n'a pas été traité en tant que tel et n'a donc pas fait l'objet d'une analyse à la hauteur des conséquences.

Elle recommande à la commune de compléter impérativement son dossier par une analyse portant sur les enjeux liés à la nappe d'Alsace, en particulier la préservation de la ressource en eau qu'elle représente.

2.5. Changement climatique et émission de GES

Le dossier dresse brièvement un état des lieux du réseau de transports en commun et des modes de circulation doux sur la commune et aux alentours. Il indique également les orientations du Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE) alsacien. L'Ae constate cependant que le dossier ne comprend pas d'analyse indiquant comment le PLU s'inscrit dans ce schéma, notamment pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle rappelle que le PLU peut notamment agir sur le développement d'alternatives à la voiture.

8 Un puits de secours est accessible sur Nordhouse en cas de défaillance du puits principal

Le dossier n'indique pas non plus les potentialités du territoire en termes d'énergie renouvelables.

Metz, le 11 janvier 2019

Le président de la MRAe,
par délégation



Alby SCHMITT