



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur
la révision du Plan Local d'Urbanisme
de la commune de Fresse-sur-Moselle
(88)**

n°MRAe 2016AGE22

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 le Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Fresse-sur-Moselle, 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 Fresse-sur-Moselle. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 5 août 2016. 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) qui a rendu son avis le 11 août 2016.

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 par MRAe

Synthèse de l'avis

Le PLU de Fresse-sur-Moselle est un projet qui ne modifie pas fondamentalement l'urbanisation de la commune avec l'ouverture de seulement 5,48 ha à la construction de nouveaux logements. L'impact sera dans tous les cas limité, même si ces 5,48 ha concernent des milieux et des paysages plutôt intéressants. En effet, la zone à urbaniser est située à proximité immédiate de zones humides et elle est sur une butte de fond de vallée caractéristique du paysage vosgien. Il est regrettable qu'un effort plus important n'ait pas été conduit pour densifier l'enveloppe urbaine et rechercher à résorber le nombre de logements vacants, par exemple en recherchant l'amélioration des logements existants. Cet effort aurait permis d'éviter ou de réduire l'artificialisation de nouveaux espaces et donc de limiter, voire supprimer tout impact sur un territoire sensible. Cette politique aurait favorisé également un plus grand renouvellement urbain et réduit le risque de voir se développer des friches urbaines dans une agglomération en décroissance démographique.

1. Éléments de contexte

La commune de Fresse-sur-Moselle se situe au sud du département des Vosges et adhère à la communauté de communes des Ballons des Hautes-Vosges. Le village est implanté en fond de vallée de la Moselle, dans un cadre de vie montagnard à dominante forestière et prairiale. En 2013, la commune recensait 1773 habitants. Cette population est en déclin depuis une trentaine d'années (elle était de 2471 habitants en 1982). Malgré cette forte baisse démographique, le nombre de logements de la commune est en constante augmentation, entraînant une proportion importante de logements vacants (taux de vacance de 9,5% en 2013 soit 98 logements).

L'ambition de la commune est à minima de maintenir le niveau de la population, voire d'obtenir une croissance de 3,5 % d'ici 2026 (soit une augmentation de 62 habitants). Le projet de PLU privilégie la construction dans les « dents creuses » du tissu urbain et ouvre néanmoins une zone à urbaniser (zone AU) de 5,48 ha sous la butte du Seu. Cette zone AU fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) qui définit une répartition des surfaces dédiées à des habitations à vocation touristique (80%) et à des habitations à vocation résidentielle (20%).

Le territoire de la commune présente trois unités paysagères distinctes :

- la vallée de la Moselle, où se situent le village, la route nationale 66 très fréquentée (reliant Remiremont à Mulhouse) et des zones à vocation économique.
- au nord, la vallée de la Colline de Fresse avec une urbanisation diffuse (fermes, chalets dispersés dans la vallée). Il s'agit d'un espace à vocation agricole (élevage ovin principalement) composé de prairies.
- au sud, les contreforts septentrionaux fortement boisés du Ballon de Servance, espace forestier exploité pour le bois.

Il faut noter que le PLU prévoit un zonage spécial pour l'emprise d'un projet de déviation de la RN66, sans en analyser les impacts à ce stade très amont du projet (aucun tracé connu à ce jour).

2. Analyse du rapport environnemental

Les enjeux environnementaux principaux de la commune, correctement identifiés dans le rapport environnemental, sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace naturel et agricole,
- la préservation de la qualité du paysage de la commune située en fond de vallée du relief vosgien avec des buttes caractéristiques,
- la préservation des milieux forestiers et milieux ouverts, de la biodiversité (en particulier des espèces d'oiseaux protégées) et des zones humides ordinaires,
- la prise en compte du risque inondation en respectant le plan de prévention du risque inondation

(PPRi) de la Moselle amont.

L'enjeu inondation est bien pris en compte dans le projet de PLU et ne justifie pas d'observation particulière de l'Autorité environnementale.

Concernant le paysage, l'état initial décrit les trois unités paysagères de la commune. Le rapport indique qu'un plan de paysage existe sur le territoire qui identifie en particulier des points de vue à préserver et une butte de fond de vallée (la butte de Seu) jouant un rôle paysager spécifique à mettre en valeur. Or, le projet de PLU délimite une zone AU sur les coteaux de cette butte du Seu et les impacts paysagers de cette zone n'ont pas été analysés dans le document.

Concernant l'enjeu de préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des zones humides, l'analyse de l'état initial est complète et met en avant la richesse écologique du territoire. Les différents zonages réglementaires existants sur la commune (zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), zone d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO), et site Natura 2000 sont bien identifiés. Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) a été décliné en continuités écologiques sur le territoire. Un inventaire des zones humides a été réalisé. L'analyse des impacts du projet de PLU sur la préservation de la biodiversité, notamment de la zone AU, est incomplète. La zone AU se situe sur une forêt ouverte qui n'est pas exploitée pour le bois et sur des zones humides. Même si le zonage s'attache à éviter les zones humides, un impact, non étudié dans le rapport, peut persister si le fonctionnement hydraulique de la zone est perturbé, d'autant plus qu'une voirie est prévue sur cette zone humide.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental :

- **en justifiant le choix de localisation de la zone à urbaniser en fonction des enjeux environnementaux,**
- **en procédant à l'analyse précise des impacts de cette zone sur le paysage et le milieu naturel (principalement biodiversité et zones humides),**
- **en identifiant les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts (ERC)² tels qu'ils ressortiront de l'analyse précédente.**

L'évaluation des incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 « Massif Vosgien » désigné principalement pour des forêts d'altitude et des espèces d'oiseaux protégées (la Gélinoite des Bois, le Faucon Pèlerin, la Chouette de Tengmalm, le Pic noir, la Pie-grièche écorcheur et le Grand Tétrás³) conclut à l'absence d'incidence du projet de PLU. Les principaux arguments avancés dans le rapport sont le classement du secteur en zone naturelle forestière et son éloignement avec les zones à urbaniser.

3. Prise en compte de l'environnement

Le PLU s'attache à limiter la consommation d'espaces naturels ou agricoles en privilégiant dans le

2 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."

3 - présent dans la zone Natura 2000 mais pas sur le territoire de la commune de Fresse sur Moselle

projet d'aménagement et développement durables (PADD) la densification du tissu urbain existant. Pour cela, une analyse des « dents creuses » a été effectuée, identifiant 9,6 hectares d'espaces disponibles. Pour répondre aux objectifs de développement de la commune, une zone à urbaniser de 5,48 ha est ouverte. Néanmoins, la justification du choix d'ouvrir une telle surface est insuffisante.

De plus, les densités à appliquer sur les différentes zones ouvertes à l'urbanisation ne sont pas homogènes entre les documents : le rapport environnemental préconise une densité de 7 logements à l'hectare dans les dents creuses et sur la zone AU, alors que l'OAP de la zone AU impose 10 logements à l'hectare. Il convient de mettre en cohérence ces objectifs de densité pour la zone AU.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une justification claire du dimensionnement de la zone AU au regard des objectifs de croissance démographique, des surfaces disponibles en dents creuses, de la vacance importante de logements sur la commune et de la densité imposée sur les nouvelles surfaces à urbaniser.

Si le rapport environnemental présente des insuffisances dans l'analyse des impacts de la zone à urbaniser et la justification de sa surface, l'OAP définie sur cette zone identifie bien les enjeux environnementaux et arrête des partis d'aménagement qui prennent en compte ces enjeux. Notamment, les aménagements devront conserver au maximum la végétation existante et justifier la suppression d'arbres. Les partis pris d'aménagement paysager devront s'intégrer dans le paysage communal. La voirie prévue par l'OAP sur la zone humide est conditionnée au respect des prescriptions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) en termes de zones humides. Des techniques adaptées devront être utilisées pour ne pas porter atteinte à l'écoulement des eaux et préserver la zone humide en aval.

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

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned below the text of the delegation.

Alby SCHMITT