



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur le projet de révision n°2 du Plan local d'urbanisme
de la commune de Russ (67)**

n°MRAe 2019AGE111

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 projet de plan local d'urbanisme de Russ, 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 Russ. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 12 août 2019. 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).

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 porte 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 l'Autorité environnementale (Ae).

Synthèse

Russ est une commune du Bas-Rhin de 1 263 habitants (INSEE 2016) située en moyenne vallée de la Bruche. Si son territoire est majoritairement forestier, le secteur de vallée où est implanté l'urbanisme est occupé par des prairies et des vergers anciens de type « plein vent à hautes tiges » emblématiques de ces fonds de vallées.

L'évaluation environnementale demandée par décision de la MRAe du 17 mai 2019² était motivée principalement par l'incidence potentielle de la consommation d'espace sur l'environnement et la sensibilité environnementale de certains milieux en particulier des prairies, des vergers et des zones humides pouvant être impactés par les effets de cette révision.

L'Ae regrette qu'il n'y ait pratiquement aucune évolution du projet de plan local d'urbanisme (PLU) et que la prévision de consommation d'espace reste notoirement surestimée. Ceci a pour conséquence le maintien d'extensions urbaines insuffisamment maîtrisées, avec des impacts négatifs sur les habitats prairiaux, les vergers et les zones humides du fait de leur réduction et de leur émiettement.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du projet de PLU restent :

- la consommation foncière ;
- les milieux naturels, les zones humides et le paysage ;
- la ressource en eau potable.

Dans un contexte d'aléas climatiques croissants, l'alimentation en eau pourrait constituer un nouvel enjeu majeur qu'il faut anticiper en allant au-delà des interconnexions de réseaux envisagées.

L'Autorité environnementale recommande principalement à la commune :

- **de reconsidérer totalement son estimation des besoins d'extension :**
 - **en reprenant l'analyse des tendances démographiques et en privilégiant les solutions évitant des extensions massives (mobilisation plus importante des dents creuses, transformation du bâti existant pour adapter l'offre de logements à l'évolution de la demande, réduction de la vacance...)** ;
 - **en cherchant à avoir une approche intercommunale telle que le préconise le SCoT pour les zones d'activités ;**
- **l'évitement total des zones humides, à défaut la compensation des secteurs humides supprimés et que l'équivalence écologique de la compensation soit stricte et sa fonctionnalité écologique démontrée et suivie ;**
- **de respecter les orientations du SCoT en perturbant a minima les milieux ouverts de types prairies et vergers, et en augmentant les distances de retrait le long des rivières ;**
- **de procéder à une analyse prospective des capacités d'approvisionnement en eau à échéance 2030, incluant différents scénarios climatiques et de ressources en eau exploitables au-delà des interconnexions de réseaux envisagées.**

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkge114.pdf>

La MRAe attire l'attention des porteurs sur :

- la prochaine approbation du SRADDET³ de la région Grand-Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est⁴ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale, regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT⁵, SRCAE⁶, SRCE⁷, SRIT⁸, SRI⁹, PRPGD¹⁰)

Les autres documents de planification : SCoT¹¹ (PLU à défaut de ScoT réactualisé), PCAET¹², doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à anticiper l'application des règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050. La SNBC révisée et qui sera approuvée cette année 2019 aura pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

4 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

5 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

6 Schéma régional climat air énergie.

7 Schéma régional de cohérence écologique.

8 Schéma régional des infrastructures et des transports.

9 Schéma régional de l'intermodalité.

10 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

11 Schéma de cohérence territoriale.

12 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

Avis détaillé

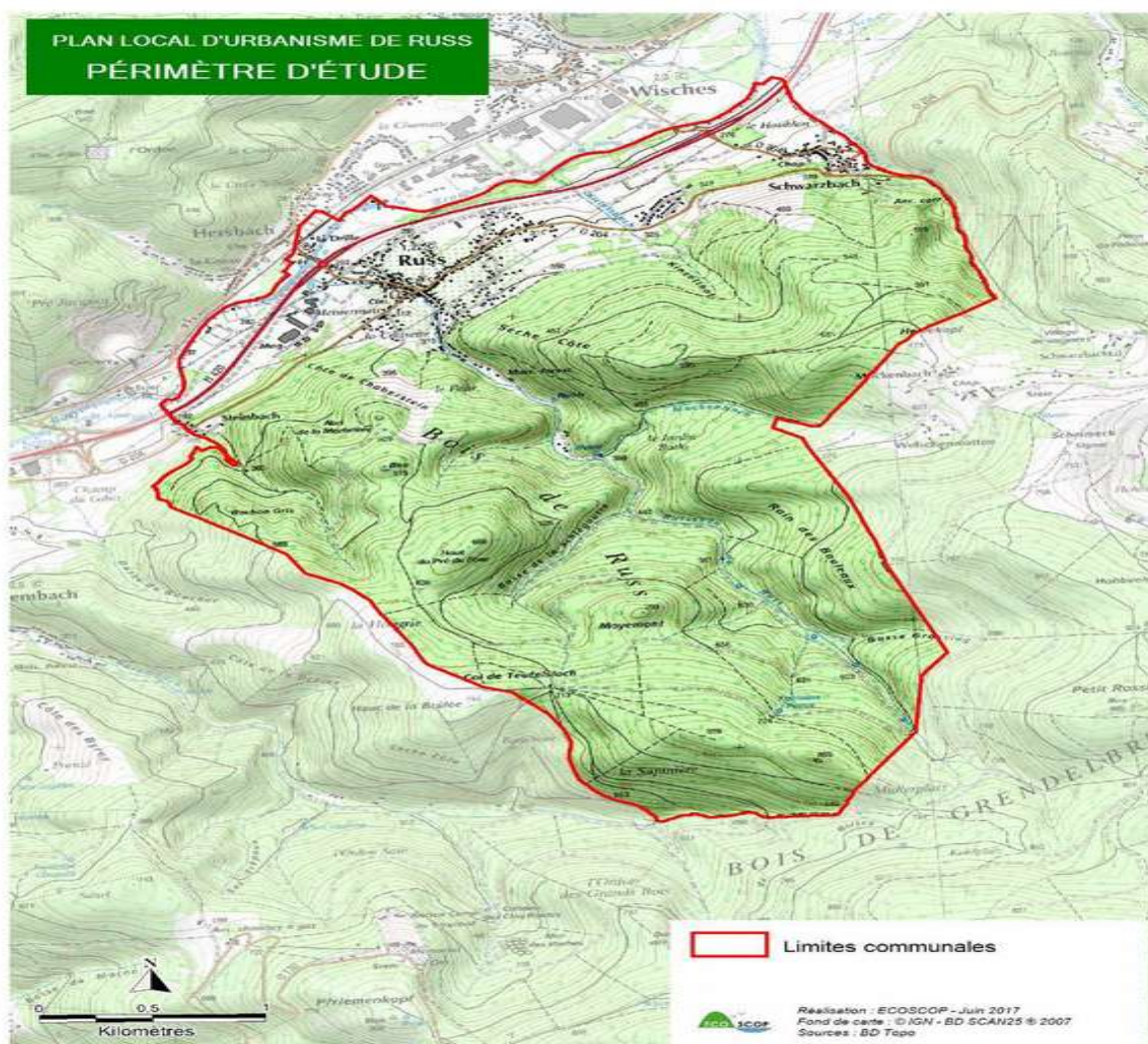
1. Contexte, présentation du projet de PLU

Russ est une commune du Bas-Rhin de 1 263 habitants (INSEE 2016). Située en moyenne vallée de la Bruche, l'habitat est essentiellement constitué de maisons individuelles. Si son territoire est majoritairement forestier, le secteur de vallée où est implanté l'urbanisme est occupé par des prairies et des vergers anciens de type « plein vent à hautes tiges ».

Mis à part le centre bourg et ses extensions directes, la commune présente 2 hameaux (Les Bruyères et Schwartzbach).

L'évaluation environnementale demandée par décision de la MRAe n°2019DKGE114 du 17 mai 2019¹³ était motivée principalement par l'incidence potentielle de la consommation d'espace sur l'environnement et la sensibilité environnementale de certains milieux en particulier des prairies, des vergers et des zones humides pouvant être impactés par les effets de cette révision.

Russ une commune dont la surface est majoritairement forestière comme l'illustre le plan ci-après :



13 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkge114.pdf>

La commune est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Bruche approuvé en décembre 2016. Le PCAET¹⁴ en cours d'élaboration depuis le printemps 2019 couvrira le secteur plus large « Bruche Mossig Piémont ».

Les principaux objectifs quantitatifs de cette révision n° 2 portent sur la création de 110 logements pour satisfaire les objectifs démographiques (1 450 habitants en 2033) et de desserrement des ménages (2,3 habitants par logement en 2033) et aboutit à l'ouverture à l'urbanisation de 3 secteurs pour un cumul de 3,5 ha. À cette consommation d'espace s'ajoute 1,4 ha pour le développement d'une zone d'activités. Ces objectifs restent les mêmes que ceux avancés dans le dossier relatif à la décision cas par cas de mai 2019.

La commune ne présente pas de sites Natura 2000 mais est par contre concernée par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Cours et prairies humides de la Bruche et de ses affluents de Schirmeck à Molsheim ».

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

Pour l'Autorité environnementale les principaux enjeux du projet de PLU sont :

- la consommation foncière ;
- les milieux naturels, les zones humides et le paysage ;
- la ressource en eau potable.

2.1. Cohérence du PLU avec les documents supra-communaux

L'analyse de compatibilité avec le SCoT de la Bruche est réalisée et montre que, compte tenu du classement de la commune en pôle relais, les objectifs du PLU reprennent globalement les orientations du document d'objectif du SCoT sans pour autant y répondre sur certains points qui sont identifiés dans les analyses par enjeu.

La compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse (2015) et le SAGEECE (schéma d'aménagement, de gestion et d'entretien écologiques des cours d'eaux) de la Bruche est correctement traitée.

Concernant le risque inondation, le PPRI de la Bruche en cours d'élaboration depuis juin 2011 n'est pas encore validé mais l'étude mentionne sa prise en compte dès son approbation. Dans l'attente, l'atlas des zones inondables (AZI) du Bas-Rhin et l'arrêté « R.111-3 »¹⁵ de la Bruche du 25/11/1992 servent de référence. Il est à ce stade établi que ni les dents creuses, ni les secteurs d'extension ne sont situés sur des terrains soumis à un risque d'inondation.

S'agissant du futur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Grand Est, l'énoncé de la règle n°16 du SRADDET définit, à l'échelle des SCoT, les conditions permettant de réduire la consommation du foncier naturel, agricole et forestier d'au moins 50 % d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2003-2012. Au-delà de l'échéance de 2030, il s'agit de tendre vers une réduction de 75 % de la consommation foncière à horizon 2050 par rapport à la même période de référence. L'Ae rappelle que les règles du futur SRADDET seront prescriptives et que les SCoT, puis par effet cascade les PLU, devront ainsi être mis en compatibilité avec celles-ci.

14 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

15 Cet article du code de l'urbanisme, aujourd'hui abrogé, précisait les terrains exposés au risque inondation où la construction était interdite ou subordonnée à des conditions spéciales. Ces terrains étaient délimités par arrêté préfectoral après consultation des services intéressés, enquête publique et avis du conseil municipal.

L'Autorité environnementale recommande d'anticiper la prochaine révision du SCoT qui devra prendre en compte le futur SRADDET Grand Est et notamment sa règle n°16 de limitation de la consommation d'espaces.

2.2. La consommation foncière

Les constats produits au titre de la décision cas par cas en date du 17 mai 2019 n'ont conduit à pratiquement aucune évolution du projet de PLU dans ce domaine.

La commune anticipe une augmentation de sa population de près de 190 habitants entre 2016 et 2033, soit une croissance de plus de 0,8 % par an supérieure aux taux de croissance les plus élevés référencés depuis les années 2000.

Aucun événement nouveau dans la commune ne permet de justifier d'une telle option, d'autant que les données démographiques sur lesquelles s'appuient ces estimations ne sont pas toutes totalement cohérentes entre elles. Ainsi, sur la base des données de l'INSEE 2016, le taux de croissance annuelle entre 2011 et 2016 n'est plus que de 0,3 % alors qu'il est de 0,7 % pour la période de référence 2010-2015 qui a été retenue dans le projet.

Il y aurait eu avantage à retenir un scénario de croissance moins optimiste parmi les 3 étudiés et plus en phase avec les tendances moyennes de ces 10 dernières années.

L'objectif de 2,3 habitants par logement paraît réaliste mais est à comparer au taux actuel de 2,4 (base INSEE 2016) plutôt qu'au taux de 2,5 pris en référence. Cela aura pour conséquence de diminuer de moitié le nombre de logements nécessaires pour ce facteur (moins de 20 logements contre 38 proposés).

La structuration des habitations de cette commune est très spécifique avec 90 % de maisons individuelles majoritairement de 4-5 pièces et plus, et plus de 2,3 pièces par habitant en moyenne. Le taux de vacance effectif et ses fluctuations ne sont pas homogènes selon les sources. Si le projet retient une tendance à la régression, les données de référence de l'INSEE suggèrent plutôt une stagnation. Dans les 2 cas, le taux reste significatif (6,8 % *a minima*) et mériterait des actions visant à le faire régresser.

Une analyse des potentialités en dents creuses est proposée mais conduit à ne retenir que 2,5 ha sur un potentiel de plus de 7 ha. L'ambition du SCoT de « *privilégier le renouvellement urbain et la mutation plutôt que les extensions* » n'est ainsi que partiellement prise en compte.

En ce qui concerne les enjeux économiques, le SCoT préconise la densification de la zone d'activités de la Breitmatt (Muhlbach-sur-Bruche/Wisches), zone d'activités essentielle au développement économique du pôle relais Russ-Wisches-Lutzelhouse et parallèlement le remplissage de la zone commerciale de Russ (Russ et Wisches). *A contrario*, la commune de Russ propose l'extension de la zone d'activités existante sur près de 1,4 ha sans justification spécifique ou actualisée, si ce n'est de ne pas bloquer d'éventuelles extensions des entreprises déjà existantes sur la commune.

La consommation foncière sur la période 2000 – 2016 est de 4,3 ha (3,3 ha pour l'habitation) soit environ 0,3 ha par an. Les prévisions sur la prochaine période sont supérieures avec plus de 3,5 ha d'extension, 2,5 ha d'urbanisation en dents creuses et 1,4 ha pour les zones économiques, ce qui viendra en contradiction avec les règles du SRADDET.

L'Ae recommande de reconsidérer totalement son estimation des besoins d'extension :

- **en reprenant l'analyse des tendances démographiques et en privilégiant en priorité les solutions évitant des extensions massives (mobilisation plus importante des dents creuses, transformation du bâti existant pour adapter l'offre de logements à l'évolution de la demande, réduction de la vacance...)** ;
- **en cherchant à avoir une approche intercommunale telle que le préconise le SCoT pour les zones d'activités.**

2.3. Milieux naturels, zones humides et paysages.

Les zones Natura 2000 (« Massif du Donon, du Schneeberg et du Grosmann FR42201801 », « Champs du feu FR42201802 », « Crête du Donon-Schneeberg FR4211814 ») des communes limitrophes se situent à plus de 2 km, principalement en forêt et en zone de montagne, soit des habitats très différents du secteur de vallée où se développe l'urbanisme de Russ. L'impact attendu sur les zones Natura 2000 est en conséquence quasi inexistant.

La ZNIEFF de type 1 « Cours et prairies humides de la Bruche et de ses affluents de Schirmeck à Molsheim » implantée en vallée de part et d'autre de la Bruche constitue non seulement un milieu riche et sensible constitué de ripisylve, prairies et zones humides, mais est également identifiée comme réservoir de biodiversité (RB33) et partie prenante de la trame verte et bleue qui longe la vallée de la Bruche. Son emprise ne donne lieu à aucun projet d'aménagement et est classée en zone naturelle N.

L'Autorité environnementale salue par ailleurs le recours à l'article L.151-23 du code de l'urbanisme pour protéger d'autres milieux pour certains non référencés en ZNIEFF mais jugés intéressants notamment en raison de la présence de prairies et d'anciens vergers (29 ha concernés).

Il est également prévu au titre de ce même article le classement de 35 ha actuellement en friche lié à la reprise de végétation dans le but d'y pratiquer des ouvertures paysagères. Si sur le principe ces réouvertures sont en cohérence avec les objectifs de la vallée et repris au niveau du SCoT, **il conviendra néanmoins d'engager pour les parties boisées, une procédure spécifique d'autorisation de défrichement accompagnée probablement d'une étude d'impact dédiée.**

Au-delà des secteurs donnant lieu à ces classements, la périphérie des zones d'habitations est constituée de jardins et plus généralement de prairies souvent permanentes sur lesquels sont souvent implantés des vergers traditionnels. Ces milieux considérés dans le SCoT comme constitutif des paysages de fonds de vallée à préserver constituent une « nature ordinaire » de valeur qui mérite d'être maintenue au maximum. Ces milieux sont pourtant concernés par les zones d'extensions et de classement en 1AU ou 1AUx.

Au plan paysager le critère de visibilité en entrée de ville devra également être mieux pris en compte notamment pour les secteurs d'extension du quartier des Bruyères.



Des vergers « pleins vent à hautes tiges », un des habitats caractéristiques de la vallée de la Bruche.(source de la photo : rapport de présentation)

Les secteurs des Bruyères en projet d'extension 1AU et 1AUx sont également concernés par des zones humides. Une procédure d'évitement est bien proposée mais ne concerne pas toute la zone humide référencée et aucune mesure de compensation n'est proposée.

L'Ae recommande l'évitement total des zones humides, à défaut la compensation des secteurs humides supprimés et que l'équivalence écologique de la compensation soit stricte et sa fonctionnalité écologique démontrée et suivie.

Si une analyse multicritère des zones candidates à l'ouverture en 1AU est bien produite, elle ne débouche pas sur une sélection pertinente des parcelles à retenir en particulier au regard des critères environnementaux et conduit, de plus, à proposer des zones d'extension multiples avec un risque de modification paysagère accru.

Une zone non constructible de 10 mètres en bordure de rivières (Bruche, Bass de Russ, Baerenbach) est proposée alors que la distance inscrite dans le SCoT est de 15 mètres.

L'Ae recommande de respecter les orientations du SCoT en perturbant a minima les milieux ouverts de types prairies et vergers, et en augmentant les distances de retraits le long des rivières.

2.4. Ressource en eau et autres enjeux

La ressource en eau

L'assainissement majoritairement collectif ainsi que les périmètres de captages d'eau n'amènent pas de remarques particulières.

En revanche, une incertitude demeure sur la capacité d'approvisionnement en eau potable. S'il est fait état dans le dossier d'une ressource satisfaisante au titre de l'année 2015, le SCoT mentionne des difficultés en 2003 et identifie un risque de déficit d'eau potable d'ici 2030 pour les communes de Russ, Muhlbach-Sur-Bruche et Lutzelhouse.

L'Ae recommande de procéder à une analyse prospective des capacités d'approvisionnement en eau à échéance 2030, incluant différents scénarios climatiques et de ressources en eau exploitables au-delà des interconnexions de réseaux envisagées.

Zone de nuisances liée à la circulation routière

La commune est concernée par la route RD1420 à fort niveau de circulation (13 000 véhicules/jour) pouvant entraîner des nuisances sonores et une dégradation de la qualité de l'air.

Si les zones d'extension urbaine sont à plus de 100 mètres de cet axe routier, il reste en revanche conseillé, sur les zones déjà urbanisables, de limiter les nouvelles constructions ou tout au moins d'imposer des conditions spécifiques de construction sur cette bande de 100 mètres et d'y interdire toute construction de bâtiments pouvant accueillir des personnes sensibles (crèches, écoles, centre médico-social...).

L'Ae recommande préciser, dans le règlement de la zone UB, des règles particulières de protection pour prendre en compte les nuisances occasionnées par la RD1420.

Présence de radon

L'arrêté ministériel du 27 juin 2018 a classé la commune de Russ en zone 3 (potentiel significatif) de niveau de radon.

L'Ae recommande que cette information soit précisée dans le PLU et que des mesures de réduction de risque soient inscrites dans le règlement pour toute nouvelle construction.

Metz, le 07 novembre 2019

Le président de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale,
par délégation

Alby SCHMITT

