



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Le Syndicat (88)**

n°MRAe 2021AGE31

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 application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant 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) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Le Syndicat (88) pour l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet il en a été accusé réception le 23 avril 2021. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) et la direction départementale des territoires (DDT) des Vosges.

Par délégation de la MRAe, son président a rendu 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).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

Le Syndicat est une commune de 1 898 habitants (2017), située au Sud-Est du département des Vosges (88) à 6 km de Remiremont, au point de confluence de la Vallée de la « Moselotte » et de la Vallée de la « Cleurie », en limite du parc naturel régional (PNR) des Ballons des Vosges. Elle appartient à la communauté de communes des Hautes Vosges depuis 2017 qui regroupe 22 communes pour 38 000 habitants. Elle n'est pas encore couverte par un schéma de cohérence territoriale² approuvé. Le PLU est soumis à évaluation environnementale, car le territoire recense deux sites Natura 2000³.

La commune, dont la population a augmenté entre 1968 et 2012 (+ 300 habitants), connaît plus récemment un recul démographique (2012-2017) avec la perte de 23 habitants. Elle vise une croissance démographique de +3 % sur 15 ans, à l'horizon 2030, et estime son besoin en logements neufs à 28 afin de tenir compte de l'accueil de nouveaux habitants. 20 de ces logements seront réalisés au sein du tissu déjà bâti dont 12 par la commercialisation d'un lotissement achevé. Environ 10 logements sont prévus en extension de l'urbanisation, à court terme, sur une zone 1AU de 0,81 ha. Aucune extension des zones d'activités n'est envisagée. En revanche, la commune entend valoriser le tourisme et prévoit en conséquence 4 STECAL⁴ pour des aménagements, installations, hébergements et constructions légères démontables de loisirs sur 5,62 ha au total.

Les cours d'eaux et leurs vallées concentrent les espaces artificialisés et agricoles, tandis que les reliefs montagneux sont forestiers. Il s'agit d'éléments marquants du paysage. Les habitations sont éparpillées selon un phénomène de mitage⁵ en 7 hameaux. Il en est de même concernant les zones d'activités disséminées sur plus de 50 ha. La commune est classée commune de montagne au sens de la loi Montagne⁶ où des règles spécifiques d'urbanisation⁷ s'y appliquent. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont la consommation d'espaces naturels et agricoles, la prise en compte des milieux naturels et la gestion de la ressource en eau.

L'Ae souligne plusieurs points positifs du dossier : la préservation globale des milieux ouverts agricoles, des milieux forestiers, des continuités écologiques et du paysage ; la prise en compte du risque inondation et des routes à grande circulation ; la volonté de valoriser les voies vertes.

Toutefois, le dossier ne décline pas suffisamment la séquence éviter-réduire-compenser pour la localisation des principales zones consommatrices d'espaces naturels et agricoles en lien avec les règles du SRADDET⁸ et les règles issues de la loi Montagne. En effet, concernant les besoins en logements, le dossier devrait analyser ceux liés au phénomène de desserrement des ménages, davantage justifier la croissance démographique envisagée au regard des tendances à la baisse des dernières années, préciser les motifs ayant conduit à retenir les dents creuses mobilisées au regard des capacités de densification, annexer l'étude communale sur les

2 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) 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. Le SCoT « Massif des Vosges » est en cours d'élaboration.

3 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).

4 A titre exceptionnel, le règlement du PLU peut délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) qui doivent répondre aux conditions fixées par l'article [L.123-1-5 II, 6° du code de l'urbanisme](#).

5 [Le mitage est l'éparpillement, sans plan d'urbanisme réellement cohérent, d'infrastructures, de zones d'habitat, de zones d'activité, dans des espaces initialement ruraux \(forestiers ou agricoles\).](#)

6 [Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée relative au développement et à la protection de la montagne](#) et Loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033717812/>

7 Voir règles sur l'[extension de l'urbanisation](#) en continuité de l'existant.

8 [Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires de la région Grand Est](#) approuvé le 24 janvier 2020.

logements vacants, analyser les possibilités de reconversion des friches du territoire et de réhabilitation du bâti existant, le tout selon une logique d'évitement des zones les plus sensibles au plan environnemental. Ces analyses devraient permettre d'éviter toute extension d'autant que celle envisagée (zone 1AU) est située sur des prairies de fauche. Concernant les STECAL, le dossier doit également justifier la localisation des sites retenus au vu des enjeux recensés dans la zone : la régulation des crues et la présence de zones humides.

Sur la préservation des milieux remarquables, bien que l'ensemble de ces milieux fasse l'objet d'un classement adapté en zone naturelle, le dossier doit néanmoins justifier le classement d'une partie de la zone spéciale de conservation (ZSC) et de la ZNIEFF⁹ de type 1 « Confluence Moselle et Moselotte » en zone agricole constructible « Ac » en contextualisant le secteur (zone déjà bâtie, habitats dégradés non susceptibles d'accueillir des habitats ou espèces ayant justifié la désignation du site...) ou à défaut, en évitant d'ouvrir en zone constructible ces terrains.

Les prescriptions liées à la protection des zones humides sont insuffisantes, certaines zones humides ayant été identifiées en zone agricole constructible (Ac) ainsi que dans le STECAL « NLc », et ceci sans justification. Le projet de PLU doit être compatible avec le SDAGE Rhin-Meuse qui recommande leur évitement.

Enfin, le règlement du PLU prévoit l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle sans prévoir de règles permettant de l'appliquer.

L'Autorité environnementale recommande principalement à la commune de :

- ***mieux justifier les prévisions démographiques en tenant compte de la baisse des dernières années et en étudiant le phénomène de desserrement des ménages ; ainsi que les possibilités de densification du bâti (critères de mobilisation des dents creuses, annexer l'étude communale sur les logements vacants, étudier possibilités de reconversion des friches) ;***
- ***décliner la séquence éviter-réduire-compenser sur la localisation des secteurs constructibles (zones AU, Ac et STECAL) sur des milieux sensibles (prairie de fauche, zone humide, site Natura 2000, ZNIEFF de type 1...) ; et prévoir des mesures plus strictes de préservation des zones humides en évitant leur aménagement ou à défaut, en réduisant voire en compensant les impacts de la constructibilité permise au sein de ces milieux ;***
- ***prendre des dispositions dans le règlement permettant concrètement l'infiltration des eaux pluviales en imposant, par exemple, un coefficient d'espaces perméables dans l'ensemble des zones du PLU.***

L'Autorité environnementale rappelle à la commune que :

- **en l'absence de SCoT et en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme, la conformité aux règles d'urbanisation limitée interdit, sauf dérogation, toute ouverture à l'urbanisation de zones situées en dehors du périmètre actuellement urbanisé de la commune ;**
- **les STECAL doivent être justifiés selon les conditions fixées par l'article L.151-13 du code de l'urbanisme.**

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. Les ZNIEFF de type 1 sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type 2 sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- le SRADDET¹⁰ 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 Est¹¹ ») 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 a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT¹², SRCAE¹³, SRCE¹⁴, SRIT¹⁵, SRI¹⁶, PRPGD¹⁷).

Les autres documents de planification : SCoT¹⁸ (PLU(i)¹⁹ ou CC²⁰ à défaut de SCoT), PDU²¹, PCAET²², charte de PNR²³, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les 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 2020 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.

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

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

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

13 Schéma régional climat air énergie.

14 Schéma régional de cohérence écologique.

15 Schéma régional des infrastructures et des transports.

16 Schéma régional de l'intermodalité.

17 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

18 Schéma de cohérence territoriale.

19 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

20 Carte communale.

21 Plan de déplacements urbains.

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

23 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet

La commune de Le Syndicat se situe au sud-est du département des Vosges (88) à 6 km de Remiremont. Elle est localisée au point de confluence de la vallée de la « Moselotte » et de la vallée de la « Cleurie », en limite du parc naturel régional des Ballons des Vosges. Elle appartient à la communauté de communes des Hautes Vosges depuis 2017 qui regroupe 22 communes pour 38 000 habitants. Elle n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT²⁴), le SCoT massif des Vosges étant en cours d'élaboration. Le PLU est soumis à évaluation environnementale du fait de la présence de deux sites Natura 2000²⁵.

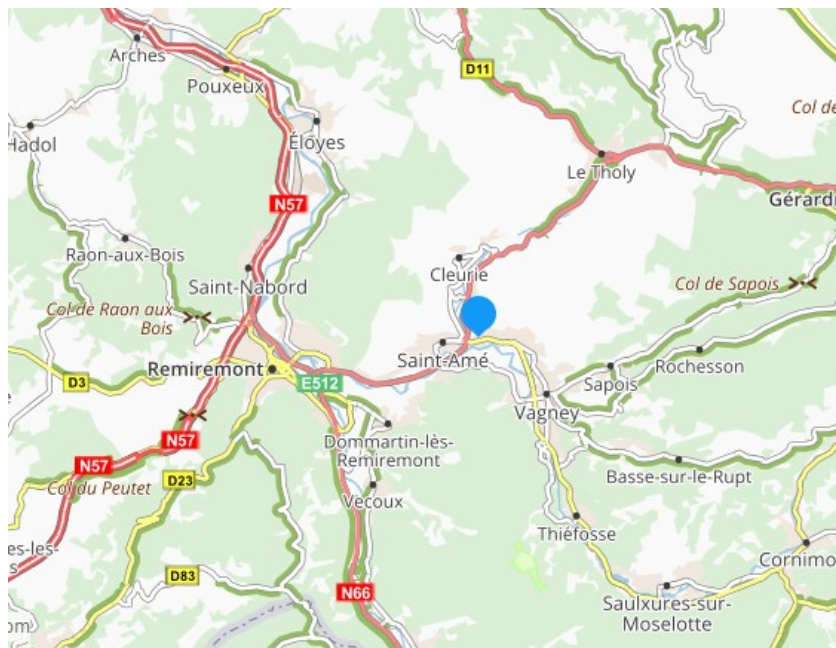


Figure 1: source : « via michelin »

La commune a connu une augmentation constante et significative de sa population puisqu'elle est passée de 1 602 habitants en 1968 à 19 211 en 2012. Toutefois, un recul démographique est à constater sur la période 2012-2017 avec une perte de 23 habitants. Elle dénombre 18 988 habitants en 2017 selon l'INSEE.

La commune est composée d'espaces forestiers (66 %), agricoles (22 %) ou artificialisés (12 %). Les habitations et zones d'activités sont éparpillées selon un phénomène de mitage²⁶ : 7 hameaux sont dénombrés dont 2 sont considérés comme des centralités²⁷ : Bréhavillers et Julienrupt. Les autres hameaux sont : Nol, le Chanois, Peccavillers, Champé, et Bémont.

24 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.

25 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).

26 [Le mitage est l'éparpillement, sans plan d'urbanisme réellement cohérent, d'infrastructures, de zones d'habitat, de zones d'activité, dans des espaces initialement ruraux \(forestiers ou agricoles\).](#)

27 Extrait du rapport de présentation : « Les aménagements récents de la traversée de Bréhavillers ont permis d'affirmer cette centralité. Une autre centralité plus au nord s'affirme, celle au cœur de Julienrupt puisqu'on y retrouve l'église du village, l'école, mais également une boulangerie – bureau de tabac, un restaurant et une boucherie. ».

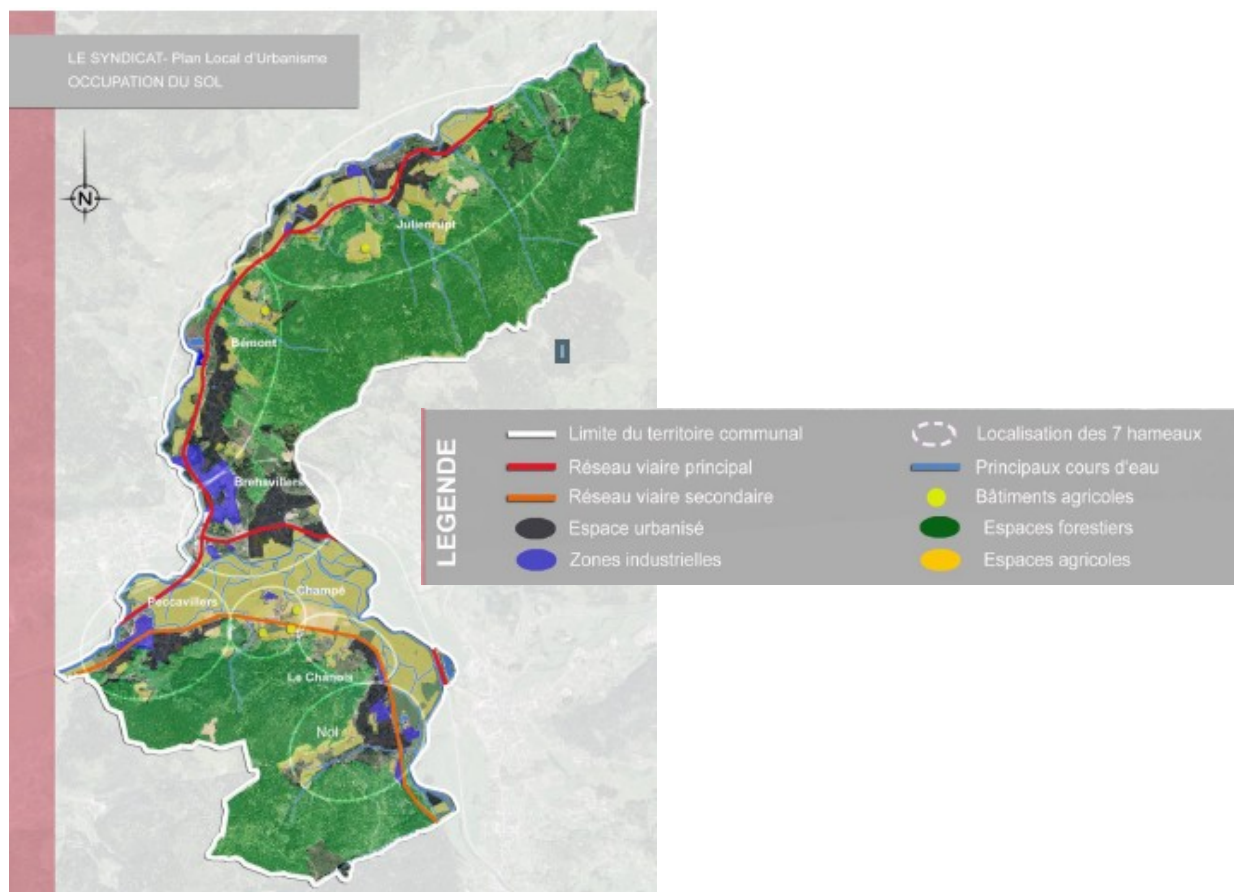


Figure 2: source : extrait du dossier

La commune étant classée comme commune de montagne au sens de la loi Montagne²⁸, des règles spécifiques d'urbanisation²⁹ s'y appliquent.

La commune dispose de nombreuses zones d'activités notamment industrielles, dont certaines en friches, et ce sur 50,6 hectares. Le dossier relève que des surfaces sont encore disponibles au sein de ces zones.

Le paysage est marqué par les deux vallées aux cours d'eau autour desquels se sont développées l'urbanisation et l'agriculture. Les forêts dominent sur les versants plus abrupts. L'agriculture est en régression avec un phénomène d'enfrichement des espaces ouverts qui, à terme, peut impacter le paysage. Le phénomène de mitage constitue également un élément marquant du paysage.

Sont recensés sur le territoire de Le Syndicat :

- une zone spéciale de conservation (ZSC) « Confluence Moselle et Moselotte » ;
- une zone de protection spéciale (ZPS) « Massif vosgien » ;
- une ZNIEFF de type 1 « Coteaux de la tête de Chavion à Vagney » ;
- une ZNIEFF de type 2 « Massif vosgien » ;
- deux espaces naturels sensibles « Prairies à Azurés des Paluds de la confluence Moselle-Moselotte » et « Basse vallée de la Moselotte ».

28 [Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée relative au développement et à la protection de la montagne](#) et Loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033717812/>

29 Voir règles sur l'[extension de l'urbanisation](#) en continuité de l'existant.

L'objectif de la commune est une augmentation de sa population de +3 % sur 15 ans, soit 60 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Pour accueillir cette population, elle estime son besoin en logements neufs à 28. 20 de ces logements seront réalisés au sein du tissu déjà bâti, dont 12 par la commercialisation d'un lotissement achevé récemment, et environ 10 logements sont prévus en extension de l'urbanisation, à court terme sur une zone 1AU de 0,81 ha.

Aucune extension des zones d'activités n'est envisagée. En revanche, la commune entend valoriser le tourisme et prévoit en conséquence 4 STECAL³⁰ destinés à des aménagements et installations de loisirs, des constructions légères de loisirs démontables et des constructions et hébergements touristiques sur 5,62 ha.

Le PADD³¹ vise la préservation de l'environnement comme un enjeu pour le territoire.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae sont :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la prise en compte des milieux naturels ;
- la gestion de la ressource en eau.

Les autres enjeux ont été analysés et amènent aux conclusions suivantes :

- le dossier prend bien en compte le risque d'inondation par débordement de cours d'eau par des prescriptions au sein du règlement écrit et une trame graphique au plan de zonage ;
- les risques industriels sur la commune sont liés à des ICPE³² industrielles ou agricoles. Ces dernières sont éloignées des hameaux d'habitations et de la zone d'extension à l'urbanisation prévue pour l'habitat ;
- la zone d'extension à l'urbanisation 1AU n'est pas située à proximité des routes à grande circulation ;
- les déplacements automobiles sont majoritaires du fait des contraintes topographiques. Toutefois, la commune prévoit la valorisation des voies vertes afin de promouvoir les déplacements alternatifs à l'automobile ;
- le dossier tient compte des émissions de gaz à effet de serre, de la qualité de l'air et des effets du changement climatique. Il justifie que le PLU n'aura pas d'impact significatif sur ces thématiques ;
- le dossier prend bien en compte le paysage avec la préservation des espaces ouverts agricoles (A), des milieux forestiers (Nf) et des milieux associés aux cours d'eaux (Ni, N). L'extension à l'urbanisation (1AU) prévue est située en continuité d'un hameau existant pour limiter son impact sur le paysage.

Le dossier ne décline pas suffisamment la séquence éviter-réduire-compenser de la localisation des principales zones consommatrices d'espaces naturels et agricoles au vu des enjeux environnementaux présents (zone à urbaniser « 1AU », différents STECAL, zones agricoles constructibles « Ac ») (voir paragraphe 3. ci-après).

L'Ae recommande de décliner la séquence éviter-réduire-compenser de la localisation des secteurs constructibles (zone AU, Ac et STECAL) sur des milieux sensibles (prairie de fauche, zone humide, site Natura 2000, ZNIEFF de type 1...).

30 A titre exceptionnel, le règlement du PLU peut délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) qui doivent répondre aux conditions fixées par l'article [L.123-1-5 II, 6° du code de l'urbanisme](#).

31 Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) : il fixe les objectifs notamment des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, de développement économique, touristique et culturel, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

32 Installations classées pour la protection de l'environnement.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

2.1 L'articulation avec les principaux documents de planification

La commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Un projet de SCoT « Massif des Vosges » est en cours d'élaboration, son périmètre a été arrêté le 16/12/2016.

En l'absence de SCoT, l'Ae rappelle, en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme, la nécessaire conformité aux règles d'urbanisation limitée qui interdisent, sauf dérogation, toute ouverture à l'urbanisation de zones situées en dehors du périmètre actuellement urbanisé de la commune.

L'Ae rappelle également que l'article L.131-7 du code de l'urbanisme indique qu'en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2.

Le dossier analyse sa compatibilité avec le SDAGE³³ et le PGRI³⁴ Rhin Meuse. Le dossier est compatible avec l'essentiel de leurs dispositions. Toutefois, les zones humides ne sont pas toutes préservées de l'urbanisation contrairement à ce que prévoit le SDAGE qui fixe un objectif général de préservation de ces milieux (voir paragraphe 3.2.1. ci-après).

Aucun PCAET³⁵ n'est approuvé sur le territoire. **L'Ae rappelle que l'article L.229-26 du code de l'environnement prévoit la mise en place de ce plan pour les EPCI³⁶ à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants au plus tard le 31 décembre 2018, ou dans un délai de 2 ans à compter de leur création ou de la date à laquelle ils dépassent le seuil de 20 000 habitants.**

2.2. La prise en compte du SRADET Grand Est approuvé

Le dossier analyse sa compatibilité globale avec les principales règles du SRADET. Toutefois l'Ae ne partage pas les conclusions indiquant que le projet est compatible avec les règles n° 16, 17 et 25 du schéma. En effet :

- pour la règle n°16 relative à la sobriété foncière³⁷ : le dossier analyse la consommation d'espaces de la commune sur les 10 dernières années. 5,17 ha ont été consommés pour l'habitat entre 2010 et 2020 et la commune ambitionne de consommer 0,81 ha ces 10 prochaines années, ce qui est compatible avec la trajectoire du SRADET. Toutefois, la consommation d'espaces des STECAL n'est pas comptabilisée. Or, si les secteurs « NLa », « NLb » et « NLc » proposent des habitations ou constructions légères démontables qui n'artificialiseront pas les sols, ce n'est pas le cas du STECAL « NL » qui prévoit des installations et aménagements de loisirs. Ce STECAL devrait, par conséquent, être comptabilisé dans la consommation d'espaces naturels ;
- pour la règle n°17³⁸ : sur les 50,6 ha de zones d'activités, le dossier indique que de nombreuses entreprises ont fermé. Un bilan des friches disponibles aurait été utile pour envisager d'éventuelles reconversions (habitat ou équipement de loisirs par exemple) avant d'envisager la consommation d'espaces naturels (NL) ou agricoles (1AU).

33 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. 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.

34 Plan de gestion du risque d'inondation. Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) est un outil stratégique définissant à l'échelle de chaque grand bassin (district hydrographique) les priorités en matière de gestion des risques d'inondation.

35 Plan Climat Air Energie Territorial : Projet territorial de développement durable qui a pour finalité la lutte contre le changement climatique.

36 Établissement public de coopération intercommunale.

37 Énoncé de la règle n°16 : « Définir à l'échelle du SCoT – à défaut de SCoT, à l'échelle du PLU(i) – les conditions permettant de réduire la consommation foncière* d'au moins 50 % à horizon 2030 et tendre vers 75 % en 2050. »

38 Énoncé de la règle n°17 : « Définir les conditions permettant d'évaluer le potentiel foncier (friches, dents creuses, immobilier d'entreprise vacant, logements vacants, etc.) dans les espaces urbanisés. ».

- pour la règle n°25³⁹ : le règlement du PLU prévoit l'infiltration obligatoire des eaux pluviales à la parcelle dans l'ensemble des zones du PLU. Cependant, seule la zone « UY » destinée aux activités bénéficie d'un coefficient de perméabilité à hauteur de 20 % par parcelle. L'Ae estime que ce dispositif ne permet pas de garantir l'infiltration à la parcelle des eaux pluviales et paraît loin des 100 % de compensation prévus par la règle n°25. Le règlement de PLU pourrait imposer des coefficients de perméabilité conséquent (espace minimum en pleine terre) dans l'ensemble des zones constructibles du PLU.

2.3. Le respect de loi Montagne

La loi prévoit 3 critères principaux à respecter :

- une urbanisation en continuité du bâti existant. Ce qui est le cas du projet de PLU puisque la zone d'extension 1AU est en continuité du hameau de Julienrupt et ce, dans les conditions fixées par la loi (hameau de plus de 5 constructions de moins de 50 m sécants) ;
- la préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard. Le paysage est préservé par des dispositions adaptées (voir paragraphe 3. ci-après) ;
- le maintien et le développement des activités agricoles, pastorales et forestières par la préservation de leurs terrains. Le dossier ne justifie pas en quoi la zone à urbaniser (1AU) située sur des prairies de fauches, espace dédié au pâturage et caractéristique d'un milieu pastoral, ne remet pas en cause leur maintien, alors même que ce sont les terrains en voie de disparition du fait de l'urbanisation, selon le dossier.

L'Ae recommande de justifier la localisation de la zone à urbaniser (1AU) sur des prairies de fauche par rapport à la nécessité de maintenir les milieux ouverts pastoraux.

3. Analyse par thématiques environnementales de la qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement

3.1. La consommation d'espace et la préservation des sols

3.1.1. L'habitat

La définition des besoins en logements et leur production

Bien que la commune ait connu une croissance démographique jusque 2012⁴⁰, un déclin s'opère ces dernières années (2012-2017) avec une perte de 1,2 % de la population. La commune ambitionne néanmoins une croissance de +3 % de sa population pour les 15 prochaines années (horizon 2030) soit une soixantaine d'habitants supplémentaires. Pour répondre à cet objectif, elle estime son besoin en logements neufs à 28, avec un nombre moyen de 2,2 personnes par ménage. Toutefois, elle n'analyse pas son besoin en logements lié au phénomène de décohabitation, afin de maintenir sa population.

L'Ae estime que les prévisions démographiques sont trop élevées par rapport aux tendances des années passées et devraient être revues à la baisse. L'Ae estime qu'il manque également une analyse du phénomène de décohabitation permettant d'estimer le besoin en logements pour maintenir la population communale.

39 Énoncé de la règle n°25 : « Dans le respect de la séquence éviter-réduire-compenser, définir les conditions permettant de limiter l'imperméabilisation des surfaces et de favoriser l'infiltration des eaux pluviales in situ, en cohérence avec les conditions d'infiltration locales. Les surfaces imperméabilisées dont les eaux pluviales rejoignent directement un réseau de collecte ou un cours d'eau devront être compensées à hauteur de 150 % en milieu urbain* et 100 % en milieu rural*. La compensation peut s'effectuer en rendant perméable des surfaces imperméabilisées ou en les déconnectant des réseaux de collecte via des dispositifs d'infiltration végétalisée. »

40 La population est passée de 1 602 habitants en 1968 à 1 921 en 2012 selon les chiffres de l'INSEE.

La remise sur le marché de logements vacants

Selon l'INSEE, 88 logements vacants sont recensés sur la commune soit 8,9 % du parc de logements. Pour rappel, la vacance moyenne dans le département des Vosges est d'environ 11 % ce qui est très élevé par rapport à la moyenne nationale située entre 4 et 7 %. Le dossier indique qu'une étude communale a été menée pour affiner ces chiffres. Elle conclut à un recensement de 25 logements inoccupés, soit un taux de vacance réduit de 2,5 %, ne permettant pas des prévisions de remise sur le marché de logements vacants. Cependant, aucune étude n'est annexée au présent dossier permettant d'étayer cet argument. Il apparaît donc, en l'état du dossier, que la vacance du logement a été sous estimée et mériterait un objectif de réduction.

La densification du tissu bâti

Le dossier indique que 20 logements sont mobilisables en comblement de dents creuses dont 12 logements sont en attente de commercialisation via l'aménagement d'un lotissement.

Après analyse des 28 dents creuses, la commune ne retient pas les grandes parcelles divisibles et les classe en zone « UJ » où la constructibilité est fortement limitée (zone de jardins). L'Ae ne comprend pas ce choix, car c'est bien sur ces parcelles divisibles que peut s'opérer la densification des hameaux pour lutter contre l'étalement urbain. Ainsi, seuls 8 logements en dents creuses sont retenus en tenant compte d'un coefficient de rétention foncière élevé de 70 %.

Le potentiel final retenu de densification est d'environ 20 logements ce qui paraît faible car 12 logements proviennent d'un lotissement neuf et donc d'une consommation d'espaces naturels récente (après les années 2000) et non d'un véritable effort de densification au sein du bâti plus ancien (8 logements retenus).

Le dossier ne mentionne pas les possibilités de réhabilitation du bâti existant.

La zone d'extension urbaine (AU)

La commune prévoit une dizaine de logements en extension de l'urbanisation sur 0,81 ha soit une densité de 13 logements par hectare. Cette densité est plus élevée que sur le reste de la commune où la moyenne est d'environ 7,3 logements par hectare.

L'Ae aurait aimé que le dossier recense les friches disponibles du territoire et analyse leur possibilité ou non de reconversion en déclinant la séquence éviter-réduire-compenser.

L'Ae recommande principalement à la commune de :

- **revoir à la baisse les prévisions démographiques communales et de produire une analyse du besoin en logements lié au phénomène de décohabitation ;**
- **annexer l'étude communale sur les logements vacants au dossier ou, à défaut, de prévoir un objectif de remise sur le marché des logements vacants ;**
- **justifier davantage les motifs retenus de non mobilisation des grandes parcelles divisibles pour la densification des hameaux existants ;**
- **présenter les possibilités de réhabilitation du bâti ancien ;**
- **présenter un bilan des friches et de leur possibilité de reconversion en déclinant la séquence éviter-réduire-compenser.**

3.1.2. Les zones d'activités

La commune ne prévoit pas d'extension ou de création de zones d'activités. Néanmoins, les zones déjà artificialisées étant conséquentes (+ de 50 ha), la réhabilitation et le comblement des espaces vides au sein des zones existantes apparaît comme une priorité.

3.1.3. Les équipements et les services (sport, culture, tourisme, loisirs...)

La commune envisage de valoriser le potentiel touristique de son territoire et prévoit 4 STECAL sur un total de 5,62 ha en ce sens :

- le secteur « NL » destiné à des aménagements et installations de loisirs sur 2,52 ha au nord de Julienrupt ;
- le secteur « NLa » destiné à des constructions légères de loisirs démontables au nord de Julienrupt sur 1,58 ha ;
- le secteur « NLb » destiné à des constructions légères de loisirs démontables tout au nord de la commune sur 0,44 ha ;
- le secteur « NLc » destinés à des constructions et hébergements touristiques au nord de Julienrupt sur 1,08 ha.

Quand bien même la hauteur et l'emprise des constructions sont limitées dans chaque STECAL, le dossier ne justifie pas la taille de ces secteurs, notamment du secteur « NL », au vu de la consommation d'espaces qu'ils génèrent. **L'Ae rappelle que la taille des STECAL doit être justifiée selon l'article L.151-13 du code de l'urbanisme.**

De plus, le dossier indique que le secteur « NLc » est localisé en zone humide et que le secteur « NLa » est sujet à des écoulements d'eaux en cas de crue mais sans justifier la localisation de ces secteurs sur des milieux sensibles.

L'Ae recommande de justifier la taille des STECAL créés ainsi que leur localisation au vu des enjeux environnementaux et des risques présents.

3.2. Les espaces naturels et agricoles, habitats et biodiversité, continuités écologiques

3.2.1 Les zones naturelles

Les zones Natura 2000

Les habitats et espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000⁴¹ ZSC « Confluence Moselle et Moselotte » et la ZPS « Massif vosgien » sont bien décrits. Bien que le projet de PLU classe en zone naturelle « N » ces sites, 0,120 ha est classé en zone agricole constructible « Ac ». Il conviendrait que le dossier justifie le contexte de ce secteur (zone déjà bâtie, habitats dégradés non susceptibles d'accueillir des habitats ou espèces ayant justifié la désignation du site...) ou à défaut, de ne pas ouvrir en zone constructible agricole des terrains inscrits au sein de la ZSC « Confluence Moselle et Moselotte ».

L'Ae recommande de justifier l'inscription en zone agricole constructible d'espaces localisés au sein de la ZSC « Confluence Moselle et Moselotte » en déclinant la séquence éviter, réduire, compenser.

L'Autorité environnementale rappelle qu'en cas d'incidences notables sur un site Natura 2000, la réglementation européenne et nationale exige de :

- justifier l'absence de solutions alternatives;
- démontrer la motivation de leur réalisation pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique. S'agissant d'un site abritant un type d'habitat ou une espèce prioritaire, seules pourront être invoquées des considérations liées à la santé de l'Homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives

⁴¹ 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).

- d'intérêt public majeur ;
- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée ; dans tous les cas, l'État français informera la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Les zones d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF)

Les habitats naturels et les espèces déterminantes de ces milieux sont bien décrits.

Les ZNIEFF de type 1 « Coteaux de la tête de Chavion à Vagney » et de type 2 « massif vosgien » sont préservées de l'urbanisation par une zone naturelle (N, Ni) ou agricole (A) où la constructibilité y est strictement limitée.

En revanche, concernant la ZNIEFF de type 1 « Confluence Moselle et Moselotte », 0,145 ha est classé en zone agricole constructible (Ac), 0,49 en zone urbaine (UA) et 0,196 en zone d'activités (UY) sans justification. À l'image de ce qui a été dit pour la préservation des sites Natura 2000, il conviendrait que le dossier justifie le contexte de ce secteur (zone déjà bâtie, habitats dégradés non susceptibles d'accueillir des habitats ou espèces déterminantes...) ou, à défaut, de ne pas ouvrir en zone constructible des terrains inscrits au sein de cette ZNIEFF.

L'Ae recommande de justifier l'inscription en zone constructible d'espaces localisés au sein de la ZNIEFF de type 1 « Confluence Moselle et Moselotte » en déclinant la séquence éviter-réduire-compenser.

Les zones humides

Le PLU identifie au règlement graphique certaines zones humides et prévoit que « les zones humides identifiées au plan sont inconstructibles sauf dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur l'eau ». L'Ae rappelle que la procédure liée à la loi sur l'eau permet la réalisation de projets sous réserve qu'ils justifient de conditions de préservation des milieux aquatiques ou à défaut de compenser leurs impacts. Cependant, le SDAGE Rhin-Meuse prévoit que les documents d'urbanisme « **devront être compatibles avec l'objectif de préservation de ces zones contre les atteintes qui pourraient y être apportées. Cet objectif peut notamment être satisfait par l'interdiction de toute nouvelle construction entraînant une dégradation ou une destruction du site.** »⁴².

De plus, certaines zones humides ont été identifiées en zone agricole constructible (Ac) ainsi que dans le STECAL « NLc » sans justification quant à la localisation de ces secteurs et sans protection particulière au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme contrairement aux autres zones humides identifiées.

Le PLU devrait donc prévoir un dispositif plus strict de préservation des zones humides en priorisant l'évitement de ces milieux ou, à défaut, par l'édiction de mesures de réduction, voire de compensation.

L'Ae recommande de prévoir des mesures plus strictes de préservation des zones humides en évitant leur aménagement ou à défaut, en réduisant voire en compensant les impacts de la constructibilité permise au sein de ces milieux.

Les espaces boisés

Les milieux forestiers sont classés en zone naturelle forestière du PLU (Nf) où la constructibilité est strictement limitée. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

Les ripisylves de cours d'eau

Les cours d'eau sont préservés de l'urbanisation par un recul de 10 mètres depuis leurs

42 [Voir SDAGE Rhin Meuse 2016-2021 Tome 4 Orientation T5B-O2.2](#)

berges, ce qui permet de préserver leurs ripisylves. L'Ae relève qu'il est indiqué que les haies et ripisylves sont classées en espaces boisés classés. Toutefois, le plan graphique ne matérialise pas ces espaces.

L'Ae recommande de mettre en cohérence les pièces du dossier.

Les continuités écologiques:

Les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques de la commune sont bien décrits et spatialisés. Ils sont préservés de l'urbanisation par des zonages naturels (N, Ni, Nf) ou agricoles (A) où la constructibilité est strictement limitée. L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

3.2.2. Les zones agricoles

Le PLU classe en zone agricole (A) les milieux agricoles, notamment pastoraux (prairies de pâtures), du territoire. La constructibilité y est strictement limitée. Des zones agricoles constructibles (Ac) ont été délimitées spécifiquement pour limiter l'impact sur ces milieux. L'Ae souligne cette mesure. Toutefois, comme évoqué précédemment, le dossier ne justifie pas la localisation de la zone à urbaniser (1AU) sur une prairie de fauche par rapport à l'objectif de préservation des milieux pastoraux tels que prévus par le dispositif de la loi Montagne (voir paragraphe 2.3. ci-avant).

3.3. Les risques naturels

Le risque lié au radon :

Le dossier mentionne un risque moyen lié au radon dans les parties urbanisées de la commune. Il conviendrait que le PLU annexe les informations relatives à ce risque afin d'informer la population de ces conséquences.

L'Ae recommande d'annexer au PLU les informations nécessaires à la prévention du risque lié au radon.

3.4. L'eau et l'assainissement

La ressource en eau potable

Le dossier indique que la qualité de l'eau potable est bonne. Il décrit les différentes sources d'approvisionnement et précise que des problèmes d'approvisionnement sont possibles en période de sécheresse mais sans indiquer si la ressource en eau est suffisante pour alimenter la population attendue par la commune.

Les différents captages sont préservés de l'urbanisation par un classement en zone naturelle (N) ou agricole (A) où la constructibilité y est strictement limitée.

L'Ae recommande de s'assurer que la ressource en eau est suffisante pour accueillir les nouvelles populations.

Le système d'assainissement

Les hameaux de Bémont, Bréhavillers et Peccavillers sont raccordés à la station d'épuration de Dommartin-les-Remiremont. Sa capacité d'accueil est de 7 500 équivalents/habitants pour une charge d'entrée de 3 948 équivalents /habitants.

Les capacités de la station sont donc suffisantes pour absorber les futurs habitants. Les autres hameaux sont classés en assainissement non collectif.

L'Ae n'a pas de remarques sur ce point.

Eaux pluviales

Le règlement du PLU prévoit que l'infiltration des eaux pluviales est à la parcelle. Toutefois, il ne prévoit pas de règles permettant de l'appliquer à l'exception des zones destinées aux activités (UY) où un coefficient de surfaces perméables (espace minimum de pleine terre) de

20 % est imposé. Le règlement du PLU devrait prévoir un pourcentage conséquent de surfaces perméables dans l'ensemble des zones constructibles du PLU afin de garantir la bonne infiltration des eaux pluviales et d'être compatible avec la règle n°25⁴³ du SRADDET relative à l'imperméabilisation des sols.

L'Ae recommande de prendre des dispositions dans le règlement permettant d'assurer l'infiltration des eaux pluviales en imposant, par exemple, un coefficient de perméabilité.

3.5. Les modalités et indicateurs de suivi du PP

Les indicateurs de suivis proposés dans le dossier ne présentent pas de valeurs de départ dites « au Temps zéro », ni de valeurs à atteindre (valeurs cibles) permettant de mesurer les effets du PLU dans le temps.

L'Ae recommande d'ajouter une valeur de départ (T0) aux indicateurs de suivi, ainsi que des valeurs cibles à atteindre, afin de pouvoir mesurer son effectivité dans le temps.

3.6. Le résumé non technique

Le résumé non technique est sommaire et ne permet pas d'apprécier le projet développé par la commune au travers de son PADD⁴⁴ (estimation démographique, besoin en logements, projet de développement touristique...). De plus, il contient des incohérences par rapport aux autres parties du dossier. Par exemple, il est indiqué que les haies et ripisylves sont classées en espaces boisés classés alors que le règlement graphique et le rapport de présentation n'en font pas état.

L'Ae recommande de compléter le résumé non technique en développant le projet communal envisagé et de mettre en cohérence les différentes parties du dossier.

METZ, le 21 mai 2021

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

Jean-Philippe MORETAU

43 Énoncé de la règle 25 du SRADDET : « Dans le respect de la séquence éviter-réduire-compenser, définir les conditions permettant de limiter l'imperméabilisation des surfaces et de favoriser l'infiltration des eaux pluviales in situ, en cohérence avec les conditions d'infiltration locales. Les surfaces imperméabilisées dont les eaux pluviales rejoignent directement un réseau de collecte ou un cours d'eau devront être compensées à hauteur de 150% en milieu urbain et 100% en milieu rural. La compensation peut s'effectuer en rendant perméable des surfaces imperméabilisées ou en les déconnectant des réseaux de collecte via des dispositifs d'infiltration végétalisée. »

44 Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) : il fixe les objectifs notamment des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, de développement économique, touristique et culturel, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.