

20. MAI 2019

PRÉFET DU BAS-RHIN

Sélestat, le 17 mai 2019

SOUS-PREFECTURE DE SELESTAT-ERSTEIN

Le Sous-préfet de Sélestat-Erstein

Affaire suivie par :

Mme Angélique HUSSON

☎ 03 88 58 83 52

✉ angelique.husson@bas-rhin.pref.gouv.fr

DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES

M. Pierre FEHRNBACH

☎ 03 88 88 91 67

✉ pierre.fehrnbaach@bas-rhin.gouv.fr

à

Monsieur le Président de la Communauté de
Communes de la Vallée de Villé

Objet : PLUI de la Vallée de Villé

Avis sur projet arrêté

PJ : Avis détaillé en annexe

La procédure d'élaboration du PLU intercommunal a été initiée par la communauté de communes de la Vallée de Villé par délibération du conseil communautaire en date du 11 décembre 2015. Le projet de PLU-I a été arrêté le 8 février 2019 et reçu par mes services le 18 février 2019.

Les ambitions démographiques de la collectivité qui fondent le projet de PLUI ne sont pas réalistes. La croissance démographique est ainsi estimée à 16 % à l'horizon 2030, soit 1,1 % de croissance annuelle. C'est plus de cinq fois le taux observé entre 2010 et 2016, et le triple de la moyenne départementale. Aucun élément tangible ne permet d'étayer cette ambition.

L'objectif fixé par le PLUI est également d'accroître d'un tiers le nombre de résidences principales en dix ans, alors qu'il a augmenté d'un quart sur les quinze dernières années. Les réseaux publics ne sont par ailleurs pas en capacité d'absorber un tel accroissement du nombre de ménages aussi rapidement.

Les extensions urbaines envisagées pour permettre un tel accroissement de population sont en conséquence largement surestimées, puisqu'outre les 50 ha de foncier disponible en densification, 121 ha d'extensions dédiées à l'habitat sont prévues hors de l'enveloppe bâtie de référence définie par le SCOT de Sélestat et sa Région en 2013, qu'il s'agisse de zones à court, moyen ou long terme. Or la satisfaction à l'horizon 2030 des besoins résultants du rythme de croissance actuel ne nécessiterait que 17 ha en extension de l'enveloppe bâtie de référence.

Bien que des efforts importants aient été consentis par rapport aux documents d'urbanisme actuellement en vigueur, ce projet ne répond pas aux impératifs de modération de la consommation foncière et de lutte contre l'étalement urbain réaffirmés tant au niveau national qu'au niveau régional dans le SRADDET actuellement arrêté.

Aucun objectif chiffré de modération de la consommation de l'espace n'est présent dans le PADD, alors qu'il s'agit d'un élément nécessaire, conformément à l'article L 151-5 du code de l'urbanisme.

En conséquence, j'émet un **avis défavorable** sur le projet de PLU intercommunal.

Je vous demande de bien vouloir revoir le projet démographique à un niveau ambitieux et réaliste, de l'ordre de 0,4 % à 0,5 % de croissance annuelle à l'horizon 2035, et d'établir des zones d'extension en lien avec les besoins identifiés. Un objectif de réduction des zones constructibles de cinquante hectares par rapport au projet arrêté doit être poursuivi.

Le détail des remarques des services de l'État est présenté en annexe.

Le Sous-Préfet,



Alexandre PITON



Liberté - Égalité - Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU BAS-RHIN

Annexe – Remarques détaillées de l'État

1. Rapport de présentation	2
1.1. Territoire supra-communal et documents cadres	2
1.2. Transports et déplacements	2
1.3. Habitat – Conditions de vie	3
1.4. Équipements	3
1.5. Morphologie urbaine, paysage et patrimoine	3
1.6. Analyse de la consommation foncière	4
1.7. Analyse du potentiel de densification	4
1.8. Environnement	4
1.9. Risques	4
1.9.1. Risques naturels	4
1.9.2. Risques technologiques	4
2. Projet communal (PADD, OAP, Règlement)	5
2.1. Environnement, paysage, patrimoine et cadre de vie	5
2.1.1. Protection de l'environnement	5
2.1.2. Patrimoine	6
2.1.3. Risques	6
2.2. Projet démographique et consommation foncière	7
2.2.1. Projet démographique	7
2.2.2. Densification et consommation foncière	8
2.3. Agriculture	9
2.4. Habitat et logement	9
2.5. Développement touristique	9

1. Rapport de présentation

De façon générale, le rapport de présentation aborde de nombreuses thématiques, mais s'avère incomplet quant à des sujets ayant une implication directe dans le projet de PLUI :

- l'incohérence des pièces pour ce qui concerne les prévisions démographiques
- l'absence de localisation précise des possibilités de mobilisation du foncier en densification

Par ailleurs, la qualité des illustrations est très variable. Si l'étude naturaliste sur les secteurs de développement potentiel est bien détaillée, avec une cartographie qui permet d'appréhender dans de bonnes conditions les enjeux, il n'en va pas de même pour tout le document. A titre d'exemple, la carte des concentrations de l'AOT végétation dans le territoire¹ ou la carte des façades urbaines patrimoniales² sont difficilement compréhensibles. Un travail d'harmonisation de la présentation de l'ensemble des documents graphiques aurait pu être effectué afin de faciliter la compréhension du document et d'en améliorer la lisibilité.

1.1. Territoire supra-communal et documents cadres

Ni la synthèse du diagnostic ni les annexes du diagnostic ne détaillent l'échelon supérieur dans lequel le territoire est amené à évoluer, qu'il soit géographique ou réglementaire. Ainsi, l'existence du PETR de Sélestat-Alsace Centrale n'est pas évoquée, et l'existence du document cadre que constitue le SCOT n'est abordée que brièvement. Or le SCOT est bien le document qui fixe le projet de territoire et les grandes orientations d'aménagement. Le SCOT

1 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.2, p.18

2 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.27

n'est perçu que par le prisme de ses orientations chiffrées (consommation foncière, prévisions démographiques) ou géographiques (coupures urbaines à maintenir).

1.2. Transports et déplacements

Conformément aux dispositions de l'article L151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation « *établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités.* » Le PLUI répond de façon très sommaire à ces exigences. L'analyse ne renseigne ni le nombre de places effectivement disponibles ni leur répartition géographique. Il paraît donc d'autant plus difficile d'affirmer qu'« *une réflexion sur l'optimisation de l'usage du foncier pourrait être envisagée : grâce à la mutualisation de certains parcs de stationnement, d'autres pourraient éventuellement être transformés* »³ puisque le rapport indique dans le même temps que « *peu d'enjeux de mutualisation se dessine* »⁴.

Un lien doit être établi entre rapport de présentation, PADD et règlement. Ainsi, si le PADD prévoit l'aménagement des carrefours dangereux⁵, il convient de l'étayer par une analyse de l'accidentologie dans le rapport de présentation.

1.3. Habitat – Conditions de vie

Le rapport indique que « *des ménages sont dans des situations de plus en plus précaires, ceci certainement dû à un taux de chômage qui s'accroît* »⁶. Cette interprétation n'est pas étayée. Une analyse beaucoup plus complète aurait dû être menée dans le cadre d'un PLUI qui, en l'absence de PLH, porte une partie des réponses de la collectivité aux enjeux d'habitat et de logement du territoire. Une brève comparaison avec les territoires⁷ voisins indique qu'en 2015 le taux de pauvreté des propriétaires occupants était le plus faible du département (5%), mais que le taux de pauvreté des locataires était supérieur à 20 %. Le parc locatif étant constitué à 15 % de parc social, cela signifie qu'un certain nombre de ménages locataires du parc privé sont en situation de pauvreté. Un diagnostic plus fin aurait permis de mettre en avant d'éventuels besoins en logements à loyers modérés (logement social, logement conventionné). Le calibrage de la part de logements aidés dans les nouvelles opérations⁸ s'appuie donc sur les orientations du SCOT, plus anciennes et moins précises, et non sur un réel diagnostic local.

1.4. Équipements

La synthèse du rapport indique que « *le développement de la couverture téléphonie et d'internet en Très Haut Débit semble une condition sine qua non pour rendre la vallée de Villé plus attrayante pour des entreprises de pointe* »⁹. il aurait pu être précisé, comme mentionné en annexe du diagnostic, que le raccordement à la fibre des zones d'activité sera terminé fin 2020¹⁰.

1.5. Morphologie urbaine, paysage et patrimoine

Le rapport identifie « *quelques éléments patrimoniaux, derniers vestiges de l'activité textile dans la vallée* » sur la friche FTV en tant que « *patrimoine « ordinaire » remarquable* »¹¹.

3 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.147

4 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.146

5 PLUI, PADD, p.8

6 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.10

7 Base FiLoSoFi 2015 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3560121>

8 PLUI, PADD, p.5

9 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.8

10 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.136

11 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.13

Ces éléments remarquables ne sont toutefois pas précisément identifiés sur un plan. Il est même précisé qu'il s'agit d'un secteur à « *forts enjeux* »¹². Or si le site a été classé en zone IIAU, aucun élément particulier ne fait l'objet d'une protection sur ce site. L'article L151-19 aurait pu être mis en œuvre afin d' « *identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural* ». A titre d'exemple, cette disposition a été mise en œuvre dans le PLU de la commune de Lutzelhouse sur la friche Scheidecker afin de protéger certains éléments remarquables. L'OAP patrimoine, qui traite du patrimoine ordinaire, aurait également pu être le support d'une telle réflexion. Il s'agira d'effectuer ce travail si le secteur devait être ouvert à l'urbanisation dans le cadre d'une modification ultérieure du document d'urbanisme ou d'une révision.

Le rapport met en avant la banalisation de l'entrée du bourg de Villé, et insiste sur sa dégradation¹³. Néanmoins, rien dans le règlement, les OAP ou le plan de zonage ne semble répondre à cette problématique. Le PLUI est précisément l'outil à disposition des collectivités pour garantir la qualité des entrées de ville et la bonne intégration des nouvelles constructions dans le tissu environnant.

La communauté de communes dispose d'un plan de paysage depuis 1997. Il a été évoqué à plusieurs reprises au niveau national, à juste titre, que les plans de paysages constituaient probablement le point de départ le plus pertinent pour la réalisation d'un PLU intercommunal. Or le Plan de Paysage n'est cité qu'à deux reprises : pour localiser le petit patrimoine lié à l'eau¹⁴ (à la demande de la DDT à l'occasion d'une réunion des personnes publiques associées), et pour évoquer le fait qu'il était « en cours d'évaluation »¹⁵. Or le plan de paysage faisait un nombre important de préconisations, en particulier relatives aux documents d'urbanisme. Le PLUI aurait dû a minima l'évoquer.

1.6. Analyse de la consommation foncière

Deux éléments peuvent être relevés quant à la densité produite au cours des dernières années.

Tout d'abord, le PLUI analyse la densité produite entre 2007 et 2013. Celle-ci est peu élevée : 9 logements/ha en extension et 11 logements/ha en densification¹⁶. Elle est ainsi deux fois inférieure aux orientations du SCOT (20 logements/ha pour les villages, 30 logements/ha pour Villé).

Ensuite, la production globale sur cette période est estimée à 13 logements/ha¹⁷, ce qui ne semble pas compatible avec les valeurs données ci-dessus. La méthode de calcul n'étant pas précisément détaillée, il s'agit soit d'une erreur de calcul, soit d'un élément méthodologique qui aurait dû être explicité.

1.7. Analyse du potentiel de densification

L'analyse du potentiel de densification a écarté de son analyse les zones classées en UJ. Or si certaines de ces zones ne peuvent être rendues constructibles pour de multiples raisons, certaines pourraient hypothétiquement faire l'objet de constructions neuves, notamment celles situées dans les parties actuellement urbanisées. Ce choix n'est pas de nature à limiter la consommation foncière en extension.

12 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.52

13 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.13

14 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.53

15 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.10

16 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.161

17 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.161

1.8. Environnement

Un paragraphe détaille les émissions de CO₂ prévisibles en Alsace¹⁸. Celui-ci n'a pas lieu d'être, puisqu'il s'agit de prévisions à l'horizon 2020 établies en 2003, dont la fiabilité est donc largement discutable. De façon générale, la capacité d'adaptation du territoire au changement climatique n'est évaluée que de façon très sommaire. Il est précisé que « *l'enjeu réside alors dans la préservation des boisements* »¹⁹ sans toutefois préciser si les boisements actuels seront compatibles avec une augmentation de la température moyenne, tant du point de vue des espèces plantées actuellement présentes que des éventuelles espèces invasives nuisibles.

La ZSC « Champ du feu » n'est pas mentionnée dans le rapport²⁰. Cette zone Natura 2000 est certes identifiée officiellement comme concernant les communes de Bellefosse, Belmont et le Hohwald, mais elle se superpose géographiquement pour environ 1 ha à la commune de Breitenbach. Au-delà de cette éventuelle superposition, il s'agit surtout de mentionner que le PLUI peut avoir un impact sur la fonctionnalité de ce site Natura 2000.

Il en va de même pour la ZNIEFF de type II « massif vosgien », située dans les textes officiels en Lorraine, mais qui peut être impactée par les choix opérés dans le PLUI de la Vallée de Villé.

1.9. Risques

1.9.1 Risques naturels

Chute de blocs

Le rapport évoque le risque de chute de blocs dans la commune d'Urbeis, sans toutefois le localiser²¹. Celui-ci est en revanche présent dans le plan des risques. Cette prise en compte se borne à la stricte connaissance de la base nationale du BRGM. Une analyse plus fine aurait été souhaitable.

1.9.2. Risques technologiques

Risque minier

Un porter à connaissance concernant le risque minier a été transmis à la collectivité le 16 avril 2018 par les services de l'État. Or le rapport fait juste mention d'un « *risque minier très localisé* »²² sans plus de détail. L'état initial de l'environnement ne détaille pas ce risque. Cette absence nuit donc à la compréhension des documents, dans la mesure où le plan des risques identifie bien les secteurs concernés, sans toutefois faire référence explicitement aux études ayant déterminé ces aléas.

Par ailleurs, puisque le règlement écrit mentionne clairement les principes généraux applicables en l'absence de PPRI²³, il aurait été pertinent d'adopter un format similaire pour la prise en compte des aléas miniers. Le projet de zonage réglementaire aurait également dû en tenir compte, dans la mesure où des terrains non bâtis ont été maintenus constructibles bien que concernés par les aléas miniers. Or le rapport du BRGM concernant ces aléas miniers avait déjà été mentionné par la DDT en réunion des personnes publiques associées en mars 2017. Bien que communiqué tardivement, la collectivité aurait dû l'intégrer au PLUI.

18 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.2, p.10

19 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.2, p.11

20 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.2, p.79

21 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.2, p.31

22 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.17

23 PLUI, Règlement, p.27

Transport de matières dangereuses

Le rapport mentionne le passage d'un gazoduc²⁴, correspondant à la servitude GRT gaz. Dans la liste des communes concernées, celle de Bassemberg a été omise. Ce point est à corriger.

2. Projet intercommunal (PADD, OAP, Règlement)

2.1. Environnement, paysage, patrimoine et cadre de vie

2.1.1. Protection de l'environnement

L'avis de l'ARS du 10 avril 2019, dont la communauté de communes a été destinataire, fait état d'erreurs dans la liste des servitudes d'utilité publique. Il convient impérativement de corriger ces erreurs. Les services de l'ARS peuvent être contactés à l'adresse mentionnée dans le courrier cité.

Extensions d'habitations en zone A ou N

Le règlement du PLUI autorise les extensions limitées à « *environ un tiers de la surface de plancher et de l'emprise au sol conservée existant à la date d'approbation du PLU* » et « *Un seul abri de jardin sur la même unité foncière à condition de ne pas excéder une emprise au sol de 40 m², une hauteur hors tout de 3,50 mètres et d'être situé à moins de 20 mètres de l'habitation principale avec une bonne intégration paysagère.* » Toutefois, le rapport de présentation n'identifie pas les bâtiments isolés concernés par la règle. Or « *il revient aux auteurs du PLU de justifier, dans le rapport de présentation, le choix des zones A et N dans lesquelles les extensions et les annexes aux bâtiments d'habitation seront autorisées ou non. Ainsi, il pourra être délimité des zones N ou A, où un habitat dispersé existant peut évoluer raisonnablement sans préjudice pour son environnement naturel ou agricole, justifiant la possibilité d'autoriser des extensions et des annexes. Au contraire, des objectifs de protection pourront justifier l'exclusion de certaines zones du dispositif.* »²⁵

Secteurs de taille et capacité d'accueil limitées

Plusieurs STECAL sont délimités, en zone Ae (activités équestres), As (activités touristiques), At1, At2 et Nht1 (Espace Nature), Nht2 (hébergement insolite), NI (loisirs, sports, camping) et Ns (habitat diffus).

Il est toutefois difficile d'estimer l'impact sur l'environnement et le paysage du PLUI sur ce point. En effet, si le secteur Ns « *vise à permettre l'extension mesurée des constructions existantes sous conditions [...] que l'extension mesurée doit être contiguë au bâtiment existant avec lequel elle présente obligatoirement une liaison fonctionnelle* »²⁶, le règlement dispose d'une part que ce type d'extension est autorisé dans toute la zone N, et n'est donc pas exclusif à la zone Ns, et d'autre part que la spécificité de la zone Ns réside dans l'autorisation de la construction de logements, et non simplement à leur extension. Cette spécificité apparaissant inopérante à l'article 4 N puisqu'il est précisé que l'augmentation de l'emprise au sol est limitée à 20 % de l'existant²⁷. On ne peut donc savoir si le règlement autorise en Ns les nouvelles constructions ou uniquement les extensions mesurées, qui le sont de toute façon dans l'ensemble de la zone N.

24 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.17

25 Lettre mensuelle du Bureau de la législation de l'urbanisme, 15 mars 2016 - http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/urba_info_mars_2016_000_version_internet.pdf

26 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.105

27 PLUI, Règlement, p.134

Il convient par ailleurs de souligner que les STECAL destinés à l'aménagement du projet « Espace Nature » n'ont de fondement que dans la mesure où l'Unité Touristique Nouvelle est définie et autorisée, conformément aux dispositions de l'article L122-21. Dans la mesure où les travaux de réalisation de l'UTN n'ont pas été entrepris, l'autorisation délivrée le 12 décembre 2013 est désormais caduque. Afin que le projet puisse être réalisé, le PLUI devra respecter les termes des articles L151-6 et L151-7 du code de l'urbanisme. Enfin, conformément à l'article L153-16, le PLUI arrêté sera soumis pour avis à la formation spécialisée de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Tel n'a, pour l'heure, pas été le cas.

Constructibilité de la zone N

Il est admis, quelle que soit la zone, c'est-à-dire sur l'intégralité du territoire de la vallée, les abris pour animaux, dans la limite de 30 m² au sol²⁸. Or une telle constructibilité n'est pas prévue par le code de l'urbanisme. Si des abris peuvent être admis en zone U, leur autorisation en zone A ou N les conditionne à une nécessité agricole. La faculté d'apprécier la nécessité de la construction reviendra *in fine* aux maires des communes concernées lors de la délivrance des permis.

Le règlement autorise dans toute la zone naturelle les abris pour promeneurs et les abris de chasse²⁹. Il conviendrait de préciser, conformément à l'article L151-11, que cette autorisation est conditionnée au fait qu'il s'agit de « *constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ». En particulier, la surface de ces abris autorisés n'est pas réglementée, et leur hauteur est limitée par défaut à 12m. Il s'agit donc soit de le réglementer plus précisément, soit de définir le terme d' « *abri* » dans le lexique.

Le PLUI n'autorise pas d'autres constructions d'intérêt général ou collectif, de même qu'en zone A. C'est un choix qui permettra à la collectivité de ne pas voir se multiplier d'éventuels projets de production d'énergie renouvelable dont l'impact paysager pourrait nuire à l'attractivité de la vallée. À l'inverse, certaines constructions liées à des projets portés par des acteurs publics (Conseil Départemental, Communautés de Communes, Communes) dans le cadre de l'aménagement de chemins de randonnées ou de pistes cyclables devraient alors faire l'objet de procédures d'évolution du PLUI afin d'être autorisées.

Zones humides

La zone UB située à l'arrière de la rue Sulzacker à Villé est identifiée comme une prairie humide dans l'inventaire des zones à dominante humide. Le SCOT identifie bien pour sa part cette zone en tant que « structure relais prairiale »³⁰. Or celle-ci n'a pas été analysée dans le cadre de l'étude naturaliste sur des secteurs de développement potentiels, probablement du fait de son classement en zone UA dans le POS actuel et de son classement proposé en zone UB. La surface concernée avoisine les 1,3 ha, ce qui est loin d'être négligeable à l'échelle de la commune. Un éventuel projet serait alors soumis à la loi sur l'eau, et les coûts d'étude ainsi que les éventuelles compensations seraient à la charge du porteur de projet. Cet élément doit être *a minima* mentionné dans le document, à défaut de réaliser une étude naturaliste dans le PLUI.

2.1.2. Patrimoine

28 PLUI, Règlement, p.30

29 PLUI, Règlement, p.133

30 SCoT de Sélestat et sa région, Document d'Orientation et d'Objectifs – Éléments graphiques, p.6

Le choix de la collectivité d'assortir son règlement d'une OAP patrimoniale doit être salué. L'OAP fixe des orientations qui devraient garantir la qualité des opérations menées sur le « petit » patrimoine de la vallée. Celui-ci est constitutif de la qualité du cadre de vie que le diagnostic a mis en avant, lui-même étant le moteur principal de l'attractivité résidentielle et touristique du territoire.

2.1.3. Risques

Le risque inondation tel qu'identifié dans le Porter à Connaissance du PPRI du Giessen n'a pas été totalement traduit dans le projet de la collectivité. Ainsi, une extension du camping de Bassembourg est toujours prévue en zone IAUE. Cette occupation du sol n'est pas autorisée par le PPRI et la zone doit être retirée. La zone UB à l'arrière de la rue Sulzacker à Villé est également inondable en partie nord. La zone UB devrait donc être légèrement réduite.

2.2. Projet démographique et consommation foncière

2.2.1. Projet démographique

Le rapport de présentation³¹ énonce que « *En partant de l'hypothèse centrale [...] 2,18 personnes/ménage et un taux de croissance annuel moyen de +0,3 % par an, la Communauté de Communes gagnerait environ 700 habitants supplémentaires en 2030, portant alors à sa population à environ 11 600 habitants. Les besoins en logements qui en découlent sont traités dans un chapitre suivant [...].* » Cette hypothèse semble réaliste. Néanmoins, elle est en contradiction avec le PADD, qui indique que « *La croissance de la population [est] évaluée à environ +16 % à l'horizon 2030 (soit environ + 1800 habitants)* »³². L'évolution prévue dans le PADD est ainsi 4 à 5 fois supérieure à celle évoquée dans le rapport.

Le PLUI manque également de clarté quant à la compatibilité avec le SCOT. En effet, à l'échelle de la Vallée, le SCOT anticipe une population de 12 930 habitants à l'horizon 2030³³. De son côté, le PLUI analyse que « *La population estimée à l'époque par l'INSEE en 2013 dans le cadre de l'élaboration du SCOT était de 11 144 habitants à l'horizon 2030* »³⁴.

L'hypothèse qui peut être formulée quant aux écarts de chiffres présentés dans le PLUI est la suivante :

- Dans un premier temps, le PLUI évoque « *La population estimée à l'époque par l'INSEE en 2013 dans le cadre de l'élaboration du SCOT était de 11 144 habitants. Or, selon le dernier recensement (RGP 2013), la population de la Communauté de Communes de la Vallée de Villé s'élève à 10 894 habitants, ce qui réinterroge les hypothèses de projection de l'INSEE* »³⁵. Cette analyse semble correcte : il s'agit de la prolongation de l'hypothèse de l'INSEE estimée pour 2013 comparée à la population municipale effectivement mesurée par l'INSEE en 2013. Elle met bien en évidence la surestimation de la dynamique démographique dans le SCOT ;
- Dans un second temps, le rédacteur reprend à tort la valeur de 11 144 pour 2030, au lieu de 2013³⁶ ;
- Il est par ailleurs affirmé que la population était de 11 231 en 2015³⁷. Or il s'agit de la population totale (y compris les étudiants domiciliés administrativement dans leur famille mais résidant pour leurs études dans d'autres communes). L'usage de cette valeur à des fins

31 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.11

32 PLUI, Projet d'Aménagement et de Développement Durables, p.4

33 SCOT de Sélestat et sa région, Explications des choix, p.38

34 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.11

35 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.11

36 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.11

37 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.21

statistiques n'est pas recommandé. En aucun cas il ne s'agit de la valeur utilisée par le SCOT dans le cadre de ses prévisions démographiques ;

- L'accumulation de ces approximations conduit le rédacteur à écrire que la population mesurée en 2015 est supérieure à la prévision du SCOT pour 2030, « *ce qui réinterroge les hypothèses de projection de l'INSEE* »³⁸. Cette conclusion, reprise de la partie 1.1 du rapport, est alors inversée. Il n'est plus question de surestimation du SCOT mais de sous-estimation.

Il y a donc une incohérence forte entre le projet démographique sur lequel s'est initialement appuyé la collectivité (+0,3 %/an) et les ambitions indiquées dans le PADD (+1,1 %/an).

En outre, la compatibilité avec le SCOT de Sélestat ne suppose pas de devoir rattraper le retard accumulé par rapport aux prévisions effectuées sur la base de données datant de 2008. Au vu des chiffres les plus récents, la Vallée devrait gagner 2000 habitants pour atteindre la prévision du SCOT en 2030, ce qui est déconnecté de la dynamique actuelle. Cela n'apparaît pas non plus souhaitable pour la gestion du territoire au niveau des réseaux d'eau et d'assainissement, des transports et des services publics. La justification des choix du PLUI par les prévisions du SCOT doit donc être écartée.

Avec une hypothèse réaliste mais ambitieuse de 0,5 % de croissance annuelle de la population, et en anticipant une prolongation des tendances en matière de proportion de résidences secondaires, une stabilisation de la part de logements vacants à 8 % (soit tout de même plus de 500 logements à l'échelle de la Vallée), et un nombre de personnes par ménage évalué à 2,18 en 2035, le nombre de logements à produire peut être estimé à environ 50 logements/an, loin de l'objectif de 80 logements/an estimé dans le PADD.

Les problèmes de cohérence entre les chiffres annoncés par le SCOT et la réalité observée dans les recensements de l'INSEE avaient été soulevés dès la première réunion des personnes publiques associées en mars 2017. Il avait été souligné par la suite lors de la seconde réunion, en juillet 2018, que l'ambition démographique mentionnée dans le PADD était « *déconnectée de la réalité de la dernière décennie* »³⁹. La collectivité avait d'ailleurs de façon très transparente confirmé dès 2017 que l'évolution de la population et les besoins en logements avaient été calés sur les chiffres du SCOT, qui avait lui-même estimé l'évolution de sa population en s'appuyant sur les surfaces disponibles à l'urbanisation dans les communes, c'est-à-dire dans les documents d'urbanisme en vigueur en 2013.

2.2.2. Densification et consommation foncière

Le SCOT de Sélestat fixe un objectif de densité moyenne pour les extensions de 20 logements à l'hectare pour les villages et 30 logements à l'hectare pour Villé⁴⁰. Il précise également que « *L'ensemble de ces orientations de densités fixés par le SCOT devra être traduit au travers des POS/PLU par le règlement : travail sur la volumétrie, le COS, les possibilités de construire sur la parcelle... Ils pourront aussi être transcrits au travers des orientations d'aménagement et de programmation des PLU.* »⁴¹ Or les OAP se bornent à évoquer un « *habitat permettant la mixité sociale et urbaine* » sans fixer de densité minimale à respecter ni de type d'habitat, à une exception près.

S'appuyant sur ces ambitions démographiques, le PLUI estime un besoin de 1440 logements supplémentaires, sans toutefois préciser d'objectif de densité à atteindre ou de répartition entre densification des espaces urbanisés et extension. Or l'orientation 3.2 du SCOT précise

38 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.3

39 Compte rendu de la réunion des personnes publiques associées n°2 du 3 juillet 2018, p.5

40 SCoT de Sélestat et sa région, Document d'Orientation et d'Objectifs, p.17

41 SCoT de Sélestat et sa région, Document d'Orientation et d'Objectifs, p.17

que « *La satisfaction des besoins communaux en termes de développement urbain [...] devra se faire en priorité par des opérations de restructuration urbaine ou de requalification de friches, de renouvellement urbain et de densification à l'intérieur de l'enveloppe bâtie de référence [...]. Si la réponse ne peut pas être apportée dans l'enveloppe bâtie de référence, des solutions pourront être recherchées au-delà, par extensions urbaines* »⁴². Le PLUI ne fait pas la démonstration que les espaces situés dans l'enveloppe ne pourront pas satisfaire aux besoins.

Le diagnostic a ainsi dénombré une cinquantaine d'hectares non bâtis au sein de l'enveloppe bâtie de référence définie par le SCoT de Sélestat⁴³, sans toutefois localiser précisément les parcelles identifiées comme disponibles. Le diagnostic n'a pas non plus évalué le taux de rétention foncière qui permettrait d'estimer la part de foncier mobilisable en densification à l'horizon du PLUI⁴⁴.

Hors enveloppe bâtie de référence du SCOT, le PLUI prévoit près de 60 ha en zone U (UA, UB, UC), 25 ha de zone IAU et 37 ha de zone IIAU. Certes, certains de ces espaces ont d'ores-et-déjà été lotis depuis l'élaboration de l'enveloppe bâtie de référence en 2013, mais dans de faibles proportions. Environ 130 ha seraient donc potentiellement mobilisables à court terme, et 37 ha à long terme, sans que l'artificialisation de ces espaces ne soit réellement justifiée par le projet communautaire.

La production envisageable de 50 logements/an devrait en priorité se faire sur les 50 hectares identifiés comme disponibles dans le rapport, puis dans les 60 hectares hors enveloppe classés en zone U. Au vu des densités fixées par le SCOT (20 logements à l'hectare pour les villages et 30 logements à l'hectare pour Villé), le dimensionnement des zones AU apparaît donc incompatible avec l'orientation 3.2 du SCOT.

Le PLUI prévoit également 23,1 ha de zone d'activité économique de court terme hors enveloppe SCOT (Ux et IAUx), ainsi que 1,4 ha de zone de long terme (IIAUx). Toutefois, une grande partie de ces terrains constituent une réserve foncière pour les entreprises déjà implantées dans la vallée. Ces surfaces, compatibles avec les orientations du SCOT, devraient permettre le cas échéant le développement des activités existantes ou l'implantation de nouvelles activités dans la vallée.

Enfin, 14,3 ha de zone urbaine de jardins (UJ) sont prévus hors enveloppe bâtie du SCOT. Cette zone bénéficie toutefois d'une constructibilité très limitée, puisque seul un abri de jardin par unité foncière est autorisé à condition de ne pas dépasser 40 m² au sol. Les extensions des éventuelles constructions présentes dans la zone ne sont pas autorisées. L'intégralité de la surface non affectée à la construction doit par ailleurs rester perméable aux eaux pluviales⁴⁵. En ce sens, ces espaces conservent un caractère non artificialisé, celui-ci étant de plus garanti par une protection qui ne pourrait éventuellement être levée qu'à l'occasion d'une révision ultérieure du document d'urbanisme.

Le PLUI, dans son analyse de la compatibilité avec le SCOT, doit également veiller à bien reprendre les termes de la modification n°1 du SCOT. Le schéma présenté⁴⁶ n'est donc pas parfaitement exact.

2.3. Agriculture

42 SCoT de Sélestat et sa région, Document d'Orientation et d'Objectifs, p.14

43 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.6, p.164

44 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.8

45 PLUI, Règlement, p.77

46 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.3, p.6

Le rapport identifie bien la mutation du tissu agricole dans la vallée et la diversification des activités, en particulier par la vente directe et les circuits courts⁴⁷. Le règlement permet donc, en zone Ac, une certaine diversification des activités. Cependant, il n'est pas suffisamment restrictif quant aux activités autorisées. En effet, l'article L151-11 permet les constructions et installations « *nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production* ». En aucun cas il n'est mentionné, comme dans le présent règlement, les « *constructions et installations nécessaires aux activités touristiques ayant pour support l'activité agricole* »⁴⁸. La diversification des activités agricoles doit être encouragée, mais sous réserve que l'activité agricole demeure la source principale d'activité. Le code de l'urbanisme va dans ce sens. La seule « *proximité des bâtiments agricoles* » n'est pas une condition suffisante pour garantir une réelle activité agricole sur les terrains éventuellement concernés.

2.4. Habitat et logement

Comme précisé par le SCOT, l'habitat intermédiaire devra représenter 40 % dans les villages et 60 % à Villé dans les opérations de plus de 1 ha. Le rapport de présentation du PLUI insiste d'ailleurs sur l'intérêt d'une diversification de l'habitat⁴⁹. Cette disposition semble reprise dans l'explication des choix. Mais elle est presque inopérante, puisque seules trois zones IAU compteront nécessairement des opérations de plus d'un ha (le secteur 2 à Breitenbach, le Secteur 2 à Triembach-au-Val et le secteur 1 à Villé). En effet, pour toutes les autres zones IAU, aucune tranche de réalisation de plus d'un ha n'est prévue. Le règlement stipule par ailleurs qu'une opération d'aménagement d'ensemble soit réalisée d'un seul tenant pour les zones dont la surface est inférieure ou égale à 50 ares. Seule une phrase type, présente dans toutes les OAP, demande un « habitat permettant la mixité sociale et urbaine ». Sur les trois zones concernées par cet objectif de diversité programmatique, celle-ci pourrait ne pas trouver à s'appliquer, puisque ni les OAP correspondantes ni le règlement n'exigent un seuil minimal d'habitat intermédiaire pour les deux premières. Il apparaît donc que seul le secteur 2 de Villé devrait voir une diversité d'habitat telle que promue dans le rapport de présentation et mise en avant par le SCOT.

Il en va de même pour les logements aidés, qui se heurteront de plus à la frilosité des bailleurs sociaux pour s'implanter en zone non tendue.

2.5. Développement touristique

Le PADD donne comme objectif de permettre un projet hôtelier de grande envergure. Or le PLUI ne cible pas d'espace spécifique pour l'accueil d'un tel équipement. Des discussions auraient dû mener à un choix stratégique partagé de localisation de cet équipement, mais aucune décision ne semble avoir été prise en ce sens. Le lien entre orientation du PADD et règlement n'est donc pas clairement établi.

De même, il est rappelé que le PADD constitue une pièce du PLUI qui formalise les grandes orientations de la collectivité. Une éventuelle modification du PADD nécessite ainsi une révision du document d'urbanisme. Dans ces conditions, il ne semble pas opportun de devoir citer précisément les parkings destinés à recevoir des aires de stationnement pour camping-cars. Cette précision peut être transférée dans la partie « explication des choix » (chapitre 1.3 du rapport).

47 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.7

48 PLUI, Règlement, p.124

49 PLUI, Rapport de présentation, chapitre 1.1, p.26