



Le 23 novembre 2017

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.gouv.fr

à

Monsieur le Maire de BALDENHEIM

DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES

M. Pierre FEHRNBACH

☎ 03 88 88 91 67

✉ pierre.fehrnach@bas-rhin.gouv.fr

OBJET : PLU de BALDENHEIM

Avis sur projet notifié

Synthèse de l'avis

La procédure de révision du POS en PLU a été initiée par la commune de Baldenheim par délibération municipale en date du 07/11/2013. Le POS précédemment en vigueur avait été approuvé le 30/03/2000. Celui-ci est devenu caduc au 31 mars 2017, et la commune est donc soumise au Règlement National d'Urbanisme.

Les remarques émises par les personnes publiques associées lors des réunions de travail ont globalement été prises en compte. Il convient par ailleurs de souligner que le projet de PLU met en œuvre une politique volontariste d'optimisation des parcelles. Cette démarche pourrait être approfondie.

Cependant, le projet de PLU n'est pas satisfaisant pour ce qui concerne le classement en zone agricole de nombreuses parcelles ne présentant pas de caractère agricole. Ce point fragilise fortement le PLU d'un point de vue juridique.

Par ailleurs, le projet démographique et de production de logements ne tient pas pleinement compte du Programme Local de l'Habitat de la communauté de communes de Sélestat.

En conséquence, j'émet un **avis réservé** sur le projet de PLU, qui devrait être levé en revoyant le zonage et le règlement de la zone Aa, et en rendant compatible le projet de PLU avec les objectifs de limitation de consommation foncière définis par le SCoT de Sélestat et sa Région et les objectifs de production de logement définis dans le PLH de la communauté de communes de Sélestat.

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

Le Sous-Préfet

Alexandre PITON

Annexe – Remarques détaillées de l'État

1. Rapport de présentation

1.1. Territoire supra-communal et documents cadres

La description du Pays de l'Alsace Centrale (p.15) devrait être mise à jour, puisque le Pays, s'il n'a pas officiellement été dissous, a transféré ses compétences au PETR d'Alsace Centrale créé par arrêté interpréfectoral du 6 décembre 2016. Or le PETR ne couvre pas l'intégralité du territoire du Pays. Il peut de même être fait mention du fait que le PETR est en charge du suivi du « document » SCoT. Ces éléments pourraient être clarifiés dans le rapport de présentation.

1.2. Transports et déplacements

La commune a fait l'objet d'un inventaire des capacités de stationnement, et ne fait pas état de difficultés particulières en la matière.

Il est également fait mention de la proximité de la gare structurante de Sélestat, sans toutefois que le document ne précise l'utilisation par les Baldenheimois des opportunités offertes en termes de multi-modalité.

1.3. Habitat

Le nombre de logements vacants a considérablement augmenté sur la commune depuis 1990. Le rapport de présentation a bien identifié ce phénomène, et un travail fin a été mené afin de caractériser la vacance. Il met en évidence la nécessité de réhabilitation de nombreux logements inadaptés. Le recensement des logements occupés par des personnes de plus de 75 ans est également un élément important à prendre en compte, puisqu'à l'horizon du PLU (2030), ceux-ci auront probablement été remis sur le marché et un renouvellement de la population devrait avoir lieu.

1.4. Agriculture

L'analyse du diagnostic agricole a été complétée, et les périmètres de réciprocité sont schématisés. Cependant, il est fait mention de nuisances générées par les activités d'élevage. Or aucune précision n'est apportée quant aux vents dominants. Le rapport de présentation est trop succinct sur la question, d'autant que le règlement qui s'applique par la suite sur certaines exploitations existantes est particulièrement restrictif (ce point est détaillé plus loin). Il est nécessaire que le diagnostic s'attache à caractériser plus précisément les nuisances subies par les riverains pour justifier les choix d'aménagement. Si le périmètre de réciprocité ne rend pas suffisamment compte de ces nuisances, une étude doit chercher à formaliser autant que possible le périmètre réel des nuisances.

1.5. Morphologie urbaine, paysage et patrimoine

L'analyse de la morphologie urbaine est pertinente, de même que l'inventaire du patrimoine culturel de la commune. Plusieurs corps de ferme à colombages traditionnelles du Ried sont identifiées. Cela peut être rapproché de la nécessité de réhabilitation de certains logements. La DREAL et la DRAC ont mis en ligne des fiches synthétiques donnant des informations pertinentes quant aux réhabilitations de ces bâtiments anciens. La fiche concernant les corps de ferme est jointe en annexe. Sans en faire directement mention dans le PLU, il serait intéressant que la commune prenne connaissance de ces travaux si ce n'est pas déjà le cas, et qu'elle en fasse une diffusion auprès des propriétaires concernés. Le CAUE peut également apporter son concours pour faire émerger des solutions afin de réhabiliter le bâti ancien pour à la fois valoriser le patrimoine et permettre une baisse de la vacance en redynamisant le centre-bourg.

1.6. Analyse du potentiel de densification

L'analyse du potentiel de densification est satisfaisant, et fait état d'un potentiel de 5,7 ha mobilisables, soit environ 40 logements en dents creuses à l'horizon 2030.

1.7. Environnement et paysage

Concernant les vergers, le rapport de présentation a été complété selon les remarques de la réunion de PPA1. Une carte d'inventaire a été ajoutée en page 82. L'importance du rôle de ces vergers a ainsi été mis en évidence, tant sur le plan écologique que paysager et culturel. Il a ainsi été mentionné le rôle des vergers dans la présence de la pie grièche, qui fait l'objet d'un plan régional d'actions.

L'analyse des potentialités en ressources énergétiques de la commune semble surestimée. En effet, la carte du potentiel solaire classe la commune dans la zone la moins favorable de France, de même que la carte du potentiel éolien. Il semble donc inopportun de synthétiser ces résultats en qualifiant le potentiel solaire de « moyen » et le potentiel éolien de « bon ».

1.8. Risques

1.8.1. Risque inondation

Le Porter à Connaissance du risque inondation transmis à la commune le 19 juin 2017 a bien été intégré au document. La zone concernée par les aléas a été reportée au plan de zonage. Afin de s'assurer une parfaite information des pétitionnaires, une mention du risque inondation et un renvoi à la page 7 du règlement devrait être introduite en chapeau du règlement de chaque zone.

Par ailleurs, afin d'assurer une parfaite continuité avec le PPRI lorsque celui-ci sera approuvé, il pourrait être opportun de préciser la rédaction de la page 7 du règlement. A titre d'exemple, la phrase « *Dans les espaces concernés par le risque inondation, les règles ...* » pourrait être complétée par une formulation telle que « *... du PPRI de l'III s'appliquent ou, en attente de son approbation, celles du Porter à Connaissance dont le règlement est précisé ci-dessous* ». De même, la légende du plan de zonage pourrait reprendre la mention « Secteur potentiellement concerné par un risque d'inondation » par la mention suivante : « *se reporter au plan du PPRI de l'III ou, en attente de son approbation, à celui du Porter à Connaissance figurant en annexe du PLU* ».

1.8.2. Transport de matières dangereuses

La canalisation de transport de matières dangereuses a bien été intégrée à la liste des servitudes (I3Bis). Elle ne figure cependant pas au plan de zonage des servitudes. L'arrêté préfectoral du 24 novembre 2016 est transmis en annexe. Il convient de reporter cette servitude au plan des SUP.

2. Projet communal (PADD, OAP, Règlement)

2.1. Environnement, paysage et cadre de vie

2.1.1. Protection de l'environnement

Les grands enjeux environnementaux sont bien pris en compte dans le PLU. Ceux-ci sont principalement présents à l'ouest du ban communal. Ainsi, le hameau de Rathsamhausen fait l'objet d'une constructibilité limitée autour des bâtiments existants, de nature à limiter à la fois la vulnérabilité face au risque de crues, mais également l'impact sur l'environnement alentours.

2.1.2. Préservation des vergers

Bien que le rapport de présentation identifie l'importance des vergers, la commune ne s'est pas saisie des outils d'urbanisme à sa disposition pour les préserver ou les mettre en valeur.

Le PADD prévoit comme orientation de « *Préserver la ceinture de vergers* ». Or les actions qui auraient pu être mises en place dans le cadre du PLU ne l'ont pas été. Il est ainsi fait mention dans les dispositions générales du règlement de l'article L123-1-5 III 2°, mais cet article n'a pas été mis en œuvre dans le PLU. Il aurait été pertinent d'identifier les vergers à protéger, tant pour des motifs écologiques que culturels et paysagers. Ils ne sont, en l'état, aucunement protégés.

2.1.3. Entrées de village

Le nouveau projet communal s'est fixé comme enjeu de soigner l'entrée sud-est du village. Cet enjeu fait écho à l'identification par le SCoT d'une entrée de village à soigner.

Il existe une zone Ac importante en bordure de la RD pour un élevage de porcs existant. La superficie de la zone permet le développement d'autres bâtiments. Le recul de 10 m par rapport à la route départementale exigé dans le règlement ne semble pas suffisant pour garantir la qualité de l'entrée de ville. La présence d'une OAP sur le secteur demandant la plantation d'essences locales en cas de nouvelles constructions est une option pertinente, mais ne semble pas suffisante. En plus de ces plantations, un recul d'au moins 25m devrait être exigé pour garantir la qualité de l'entrée de village, sans pour autant que cela nuise à la possibilité d'implantation de nouveaux bâtiments.

Une seconde zone Ac au sud de la précédente et totalement vierge à ce jour a également été ajoutée au plan de règlement. La zone Ac présente juste au nord n'est-elle pas suffisante pour accueillir tous les bâtiments nécessaires sur la zone ? Il convient d'éviter le mitage de la zone agricole, comme le suggère par ailleurs la 2^e partie du rapport de présentation p.53. La zone Ac située seulement 60 m plus au nord semble répondre à cette nécessité. La cohérence du projet communal incite donc à favoriser le regroupement des bâtiments nécessaires à l'activité agricole sur cette seule zone, même s'il s'agit d'exploitants différents.

La commune a cependant marqué le souhait de limiter l'impact paysager des bâtiments agricoles en autorisant des hauteurs maximales des bâtiments de 12,5 m, soit 2,5 m de moins que dans le POS.

2.2. Projet démographique et consommation foncière

La commune se fixe comme objectif une croissance démographique de 0,8 %/an. Ce taux est légèrement supérieur à l'évolution démographique relevée entre 2009 et 2014 (+0,7 %), mais surtout largement supérieur à celui de la Communauté de communes (+0,4%). Or le SCoT confère à Baldenheim le statut de « village », tout en précisant dans son PADD que « l'objectif du SCoT est de veiller à ce que l'offre n'excède pas outre mesure les besoins » et que « le développement de l'habitat s'appuiera sur l'armature urbaine définie dans le SCoT ». L'objectif démographique de la commune est donc non seulement ambitieux, mais également de nature à remettre en cause les objectifs du SCoT. Cette éventuelle croissance démographique se ferait en effet au détriment du pôle sélestadien, qui doit être privilégié.

Le PLH décline les objectifs de production de logements par commune, et prévoit la construction de 5 logements/an à Baldenheim, soit 65 logements d'ici 2030. Or le PLU prévoit à cet horizon la construction de 40 logements en dents creuses. Les zones d'extension devraient donc permettre la création de 25 logements. Avec une densité minimale de 20 logements/ha exigés par le SCoT, le PLU ne devrait donc prévoir d'ouvrir à l'urbanisation à court et moyen terme que 1,25 ha, soit 1 ha de moins que ce que le projet prévoit.

La zone IAU devrait donc être réduite afin d'être parfaitement compatible avec le PLH. Par ailleurs, si le projet semble compatible avec le SCoT de Sélestat concernant la consommation foncière, cette compatibilité se fait au détriment de plusieurs terrains qui se voient classés de façon « artificielle » en zone agricole. Ce classement permet certes une compatibilité avec le SCoT en première approche, mais pourrait constituer un motif de recours contre le PLU. Ce point est détaillé dans la partie « agriculture ».

2.3. Optimisation des parcelles

La commune a fait le choix de permettre l'optimisation des parcelles en permettant l'implantation sur rue en zone Ub et IAU. Cette règle devrait permettre une meilleure utilisation des terrains en augmentant les surfaces réellement exploitables pour l'habitation ou pour l'agrément. La commune a souhaité aller plus loin en permettant l'implantation en limite de parcelle en cas de constructions simultanées. Néanmoins, les permis groupés en zone Ub sont rares, et ne sont guère plus nombreux en zone à urbaniser.

Cette règle pourrait donc n'avoir malheureusement *in fine* que peu d'incidences. Afin d'aller au bout de cette démarche particulièrement vertueuse, la commune pourrait permettre l'implantation sur limite en zone IAU en remplaçant la condition de simultanéité de permis par une condition liée à l'implantation. En effet, le recul par rapport aux limites permet de garantir l'ensoleillement des terrains et façades avoisinants. Cette justification a moins d'intérêt dans le cas de façades orientées nord ou sud. Or la zone IAU, de par sa configuration, devrait permettre la délimitation de nombreuses parcelles générant ce type d'implantation. Une OAP plus aboutie permettrait non pas de rendre obligatoire l'implantation sur limite, mais au moins de l'autoriser.

2.4. Agriculture

Le PLU a défini 3 sous-secteurs : Aa, Ab, Ac.

2.4.1. Zone Aa

Tant le zonage que le règlement de la zone Aa ne sont pas satisfaisants. La zone Aa permet en effet l'extension et les annexes des bâtiments existants. Le ministère de la Transition écologique et solidaire a précisé les conditions d'application de l'article L151-12 dans une analyse publiée dans la lettre UrbanInfo de mars 2016 :

« 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. »

Ces règles doivent nécessairement poursuivre l'objectif de maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. En cas de contentieux, s'agissant d'une mesure dérogatoire à la non constructibilité de la zone, le juge appréciera strictement la détermination de ces conditions. »

Or le rapport de présentation n'a pas identifié les bâtiments d'habitation présents dans cette zone. Il est donc incomplet sur ce point, et doit donc être modifié en conséquence.

Il est en particulier précisé dans le PADD que la commune souhaite « limiter les extensions sur les espaces agricoles et les principales ceintures de vergers ». Ce souhait de préserver un élément paysager important que sont les vergers paraît de nature à exclure ces zones classées en Aa de l'application du L151-12. La commune doit donc se réinterroger sur cette question et mettre en cohérence tous les documents de son PLU.

Par ailleurs, la vocation agricole de nombreux terrains classés en zone Aa n'est pas établie. Ainsi, selon la base de données d'occupation du sol établie par Cigal en 2012, 9,9 ha de terrains considérés comme « artificialisés » sont classés en zone Aa dans le PLU.

Ce classement en zone agricole de terrains n'ayant pas de vocation agricole et ne présentant pas un potentiel particulier pour un tel usage pourrait constituer une erreur manifeste d'appréciation. Si la constructibilité peut y être limitée pour d'autres motifs (zone inondable, vergers à protéger), le classement agricole n'est pas satisfaisant en l'état.

Illustration 1: Territoires artificialisés classés en zone agricole



En violet : espaces artificialisés au sens de la BD OCS.

Par ailleurs, en autorisant des extensions limitées, le règlement laisse à penser que les bâtiments d'habitation présents en UB et contigus à la zone peuvent faire l'objet d'une extension sur cette zone Aa. Or il n'en est rien. Seules les extensions aux habitations déjà existantes en Aa sont possibles. Le rapport de présentation et le règlement ne sont pas suffisamment clairs sur ce point. La rédaction du règlement s'apparente à celui de l'ancienne zone NCc, mais l'application en sera différente, puisque seules les extensions et annexes des bâtiments préexistants en zone Aa seront autorisées. A titre d'exemple, les piscines et abris à bois se verront refuser leur permis. Ce choix de zonage semble inopportun, d'autant plus que certaines habitations sont déjà construites dans cette zone. Ainsi la parcelle 145, le long de la rue du château, doit être classée en zone urbaine, puisqu'une construction y est édifiée et que la vocation agricole est absente. Il est à noter que cette construction semble par ailleurs parfaitement légale puisque le POS classait auparavant la partie bâtie de ce terrain en zone Uba.

Une solution consisterait à reculer légèrement la bande constructible afin de permettre les extensions et annexes, et classer les fonds de parcelle en zone naturelle inconstructible à protéger en raison de la présence de vergers (si tel est le cas). Afin de rendre compatible le projet de PLU avec le SCoT pour ce qui concerne la consommation foncière, un reclassement d'une partie de la zone IAU en zone IIAU pourrait être envisagé.

2.4.2. Zone Ab

La zone a été créée pour permettre la mise aux normes d'une exploitation agricole existante comportant des bâtiments d'élevage. Or cette destination de bâtiments n'est pas autorisée dans la zone, pour ne pas aggraver les nuisances. D'une part, cette destination de bâtiments n'est pas prévue par le code de l'urbanisme. Il conviendrait donc de réglementer une activité plutôt qu'une catégorie de bâtiment. D'autre part, du fait de ce règlement, l'agriculteur ne sera pas en capacité de développer son activité sur site. Il doit être clairement établi dans le

rapport de présentation que cette exploitation a la possibilité de s'implanter ailleurs, et qu'il s'agit d'une solution économiquement acceptable.

2.4.3. Zone Ac

La pertinence de la localisation des zones Ac ne peut être clairement établie, puisqu'elles peuvent être amenées à accueillir des exploitations d'élevage. Le rapport fait mention des nuisances générées par ce type d'exploitations, mais l'absence de référence aux vents dominants ne permet pas d'apprécier le risque de nuisances avec les zones proposées.