

République Française
Département du Bas-Rhin
Arrondissement de Haguenau-Wissembourg

**Extrait du registre des délibérations du conseil
communautaire de la communauté de communes Sauer
Pechelbronn**

séance du 08/04/2019

Date de la convocation:
26/03/2019
Date d'affichage:
27/03/2019

L' an 2019 et le 8 Avril à 19 heures, le conseil communautaire, régulièrement convoqué, s' est réuni au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, maison des services et des associations à Durrenbach sous la présidence de HAAS Jean-Marie, délégué(e) titulaire.

Nombres de membres:
Afférents au conseil
communautaire : 35
En exercice : 35
Votants : 28

Présents : Tous les délégués (ou suppléants) sauf :
Absent(e)s : Titulaires : M. ATZENHOFFER Alphonse, Mme DUTEY Sylvie, M. SCHERTZ Christophe
Suppléants : M. RAUSCHER Bernard, WEGMANN Alain, FISCHER Alain, WEHRUNG Freddy, ROMIAN Serge, Mme STURM Céline, M. NIEDERER Gérard
Excusé(e)s : Titulaires : GARDON Karine, ROTH Marie-Louise (procuration à M. SITTER Pierrot), PFEIFFER Dominique (procuration à M. WERNERT Stéphane), SCHNEIDER Dominique (procuration à M. BALL Jean-Claude)
Suppléants : M. FUCHS Thierry, Mme KOCHER Bernadette, M. OTT Olivier, M. HOCH Georges

Secrétaire de séance :
M. SCHLOSSER Charles.

Réf : 021.2019
Vote : A la majorité
Pour : 29
Contre : 0
Abstentions : 1
Mention exécutoire : Oui

**021.2019 : Motion - Avis défavorable relatif au projet de
SRADDET arrêté de la Région Grand Est.**

Vu la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment les articles L.4251-1 et suivants,

Vu les statuts définissant la composition et les compétences de la communauté de communes, et l'arrêté préfectoral de création de la communauté de communes Sauer-Pechelbronn correspondant en date du 24 décembre 2007,

Vu l'arrêté préfectoral du 23 novembre 2017 portant extension et modification des statuts de la communauté de communes Sauer-Pechelbronn,

Vu la délibération du conseil communautaire n°009.2017 en date du 20 février 2017 définissant l'intérêt communautaire,

Vu le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) arrêté le 14 décembre 2018 par le conseil régional du Grand Est et transmis le 15 janvier 2019 au PETR de l'Alsace du Nord pour avis,

Considérant l'avis défavorable de l'InterSCoT réuni le 1er mars 2019 sur l'objectif 12 et la règle 25 (compensation des nouvelles surfaces imperméabilisées), l'objectif 21 et la règle 20 (position de Strasbourg dans l'armature urbaine régionale), ainsi que les règles 10 (protection des captages) et 17 (mobilisation du foncier disponible), et surtout la règle 16 (réduction de la consommation foncière),

Considérant que, malgré les inflexions qui lui ont été apportées à la suite des remarques formulées par les personnes associées, le projet de SRADDET comporte un certain nombre de règles qui ne semblent pas avoir trouvé une issue satisfaisante,

Considérant que la communauté de communes, bien que non compétente en matière de PLUi à ce jour peut se voir doter de la compétence à l'avenir, le débat étant ouvert et la communauté de communes pouvant se voir transférer la compétence à l'occasion du prochain renouvellement de mandat, sauf à ce qu'une minorité de communes se positionnent contre ce transfert automatique prévu par la loi,

Considérant que la communauté de communes, bien que non compétente, est impactée dans ses projets de développement par les prescriptions du projet de SRADDET arrêté, tant sur les volets économique, mobilité, cohésion sociale, environnement et développement durable,

Vu le projet de réactivation de ligne ferroviaire Saarbrücken – Haguenau – Rastatt – Karlsruhe, porté par le GECT PAMINA et inscrit dans le « plan d'action mobilité PAMINA » (délibérations 04/2016 du 8 juin 2016, 17/2017 du 2 juin 2017 et 13/2018 du 12 décembre 2018),

Vu l'avis favorable du bureau exécutif,

Entendu l'exposé du vice-président M. Alain FUCHS et du président Jean-Marie HAAS,

Le conseil communautaire, après en avoir délibéré, à l'unanimité, décide :

- **De prendre une motion appuyant l'avis défavorable sur le SRADDET proposé par le PETR de l'Alsace du Nord, et tel que rédigé par ce dernier, pour les motifs développés ci-dessous, et assortis de demandes, comme suit :**

1/Les éléments de contexte

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE) a renforcé la compétence des régions en matière d'aménagement du territoire. À ce titre, elles doivent notamment élaborer un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce schéma fixe les objectifs en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité

et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets ; il peut aussi fixer des objectifs dans tout autre domaine qui contribue à l'aménagement du territoire. Des règles générales sont énoncées pour contribuer à atteindre les objectifs fixés ; elles peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional et sont regroupées dans un fascicule du schéma (*art. L. 4251-1 cgct*).

Les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-air-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux, « *prennent en compte* » les objectifs du SRADDET et « *sont compatibles* » avec les règles générales du fascicule de ce schéma (*art. L. 4251-3 cgct*).

Le conseil régional du Grand Est a engagé l'élaboration du SRADDET le 12 décembre 2016 et a arrêté le projet de schéma le 14 décembre 2018. Depuis le lancement des travaux le 9 février 2017, la région Grand Est a notamment organisé plusieurs séminaires thématiques (printemps 2017) et rencontres territoriales (début 2018) et les personnes concernées ont été invitées à s'exprimer et à présenter des contributions susceptibles d'alimenter les travaux d'élaboration.

2/Le projet de SRADDET arrêté

Le projet de SRADDET arrêté le 14 décembre 2018 comporte 30 objectifs que les SCoT devront « prendre en compte », ainsi que 30 règles avec lesquelles les SCoT devront être « compatibles ».

3/La demande d'avis du PETR de l'Alsace du Nord

Le projet de SRADDET arrêté le 14 décembre 2018 est soumis à l'avis des personnes publiques associées à son élaboration, au nombre desquels figurent notamment les établissements publics de SCoT et les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de PLU. Faute de réponse dans les trois mois suivant la réception de la demande d'avis, celui-ci est réputé favorable (*art. L. 4251-6 cgct*). Cette consultation a été réceptionnée par le PETR de l'Alsace du Nord le 14 janvier 2019, qui doit donc exprimer son avis avant le 14 avril prochain.

4/Objectifs et règles posant des problèmes majeurs

Dans le prolongement de leurs actions jusqu'ici communes et convergentes à l'échelle des SCoT alsaciens, les représentants des établissements publics de SCoT se sont accordés sur une analyse partagée des dispositions du

projet de SRADDET arrêté. Il ressort principalement de cette analyse que le projet de SRADDET comporte un certain nombre d'objectifs et de règles qui doivent, tant sur le fond que sur la forme, être corrigées avant l'approbation du SRADDET.

Il s'agit principalement des objectifs et des règles ci-après :

• **Règle n° 16 : Réduire la consommation foncière**

Reprenant en tant que « règle » l'objectif chiffré n° 11, le SRADDET demande de « *définir, à l'échelle de chaque SCoT - à défaut de SCoT, à l'échelle du PLI(i) - les conditions permettant de réduire la consommation du foncier naturel, agricole et forestier d'au moins 50 % d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2003-2012. Au-delà de l'échéance de 2030, tendre vers une réduction de 75 % de la consommation foncière à horizon 2050 par rapport à la même période de référence.* »

Tous les indicateurs concernant la « consommation foncière » à l'échelle du Grand Est (densités humaines, part de l'habitat individuel, volume et caractéristiques de la construction neuve, densités bâties, vacances des logements, perspectives démographiques...) démontrent que cette consommation foncière correspond à des situations extrêmement diversifiées - voire très « contrastées » - dans les différents « *grands territoires* » composant le Grand Est (cf. notamment le « diagnostic foncier » dressé par les 7 agences d'urbanisme du Grand Est). Au regard de cette hétérogénéité majeure - et notamment des « efforts » déjà fait par certains territoires pour lesquels la règle « uniforme » constituerait une forme de « double peine » -, l'absence de « *modulation* » en fonction des « *grands territoires* » de la règle relative à la réduction de la consommation foncière applicable de façon uniforme à chaque territoire de SCoT (voire de PLU(i) en l'absence de SCoT) relève d'une erreur manifeste d'appréciation qui doit être corrigée. Ce n'est pas le principe de la réduction de 50 % puis 75 % fixée comme objectif (n° 11) qui est mis en cause, mais sa traduction sous forme d'une règle uniforme appliquée individuellement à des territoires qui se trouvent dans des situations fondamentalement différentes.

Le régime de dérogation :

Plutôt que de « moduler » la règle exprimer ou de fixer une règle qui permette de tenir compte des situations contrastées existantes, le SRADDET envisage un régime de « *dérogation* » qui permettrait de « *prendre en compte les spécificités des « grandes parties du territoire du Grand Est* ». Or, ce régime de dérogation apparaît particulièrement contestable d'un point de vue juridique, dès lors qu'il s'analyse comme un régime d'« *autorisation* » qui porte atteinte à la libre administration des collectivités et crée de facto un régime de « *tutelle* » de la région sur les établissements de SCoT, alors que la Constitution interdit de telles tutelles : pour qu'une dérogation à la règle uniforme soit possible, il faudrait que, sur proposition de son président, le conseil régional adopte (dans l'année suivant l'approbation du SRADDET) une modification « *simplifiée* » du schéma, que le préfet devra ensuite approuver, qui validerait un projet de « *stratégie foncière coordonnée* » entre trois SCoT

au moins (scénario commun de développements économique et démographique). Tant que le conseil régional n'aurait pas adopté une telle modification simplifiée sur demande conjointe de trois établissements de SCoT au moins, aucune dérogation à la règle ne serait admise : il s'agit donc bien d'un régime d'autorisation que les établissements publics de SCoT devraient obtenir de la part de la région.

Par ailleurs, même en faisant abstraction de cette « tutelle », il serait tout à fait irréaliste de restreindre la possibilité pour trois établissements publics de SCoT au moins de proposer une modification des taux de réduction de la consommation foncière plus faibles que les 50% et 75% retenus dans le document approuvé, en exigeant qu'ils s'accordent uniquement dans l'année suivant l'adoption du SRADDET sur un scénario commun de développement... et que la région garderait en toute hypothèse, toute latitude de ne pas valider...

Enfin, la rédaction envisagée pour ce régime de dérogation est incohérente, dès lors qu'elle exige que le scénario sur lequel au moins trois SCoT s'accorderaient ne porte pas atteinte à l'économie générale du SRADDET, « respecte » ses objectifs (qui ne s'imposent pourtant qu'en termes de « prise en compte ») et « n'aille pas à l'encontre » de ses règles... alors qu'il s'agirait précisément de déroger à la règle n° 16.

Demande : Deux solutions différentes doivent être étudiées :

- soit la définition, par le SRADDET, de taux « *modulés* » de réduction de la consommation foncière qui, dans le respect de l'objectif général qui n'est pas mis en cause, permettraient de tenir compte des spécificités des « *grands territoires* » qui constituent la région Grand Est,
- soit la rédaction d'une règle qui, sans reprendre les éléments chiffrés de l'objectif 11 (non remis en cause et que les SCoT (et PLU(i) en l'absence de SCoT) ont dans tous les cas l'obligation de « *prendre en compte* »), demande de s'inscrire dans une logique de réduction significative de la consommation foncière qui tienne compte de la situation « locale ». Par exemple : « *Les possibilités de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers doivent être strictement encadrées pour prendre en compte l'objectif régional chiffré de diminution de cette consommation aux horizons 2030 et 2050, en prenant en compte la spécificité des situations locales (disponibilités, hypothèses « réalistes » d'évolution des besoins, situation géographique et topographique, position dans l'armature urbaine...).* ».

• **Objectif n° 12 : Généraliser l'urbanisme durable pour des territoires attractifs et résilients**

Règle n° 25 : Limiter l'imperméabilisation des sols

Le SRADDET fixe un « *objectif chiffré régional* » tendant à « *végétaliser la ville et compenser, à hauteur de 150% des nouvelles surfaces imperméabilisées en milieu urbain et 100% en milieu rural* » (objectif 12), ratios qui sont repris en tant que règles exigeant des SCoT (et des PLU(i)

en l'absence de SCoT) de définir « *les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150% en milieu urbain et 100% en milieu rural, en rendant perméables ou en déconnectant des surfaces artificialisées* » (règle 25).

Que les documents d'urbanisme puissent comporter des dispositions tendant à limiter l'artificialisation des sols est parfaitement justifié, mais exiger d'eux qu'ils définissent des conditions permettant de « *désimperméabiliser* » à hauteur de 100% voire 150% les nouvelles surfaces artificialisées semble largement irréalisable dans des proportions aussi importantes, quand bien même la règle précise que « ce ratio de compensation ne s'applique pas pour chaque projet séparément, il s'adresse aux collectivités à travers leurs documents d'urbanisme et à l'échelle des masses d'eau concernées » : l'exigence de compatibilité des SCoT (et des PLU(i) en l'absence de SCoT) avec une règle aussi contraignante pourrait ouvrir des risques juridiques majeurs pour les documents d'urbanisme.

Demande : Supprimer dans l'objectif 12 « *l'objectif chiffré régional* » et dans la règle 25 les termes « *à hauteur de 150% en milieu urbain et 100 % en milieu rural* » (tout en maintenant le principe de compensation des surfaces imperméabilisées).

• **Objectif n° 21 : Consolider l'armature urbaine, moteur des territoires**

Règle n° 20 : Décliner localement l'armature urbaine

Le projet de SRADDET présente une typologie de l'armature urbaine fonctionnelle qu'il veut voir consolidée.

En l'état, cette armature fait état de quatre niveaux de polarités urbaines, à savoir :

- les « **centres urbains à fonctions métropolitaines** », regroupant plus de 50 000 habitants et irrigant leur territoire par un ensemble complet de services, infrastructures et activités métropolitaines (économique, de services, de formations, résidentielle, culturelle, etc.) ;
- les « **pôles territoriaux** » (plus de 10 000 habitants et plus de 7 000 emplois) offrant à leur territoire un panel important de fonctions urbaines ; Haguenau (et évidemment avec Bischwiller) fait partie de cette catégorie ;
- les « **polarités en interaction avec un ou des centres urbains** », qui concentrent également plus de 10 000 habitants, mais se caractérisent par de nombreux échanges avec au moins un centre urbain à fonctions métropolitaines ;
- les « **autres polarités** » regroupant au moins 5 000 habitants qui proposent des services et structurent principalement les territoires ruraux éloignés des grands centres urbains.

Au premier niveau (centres urbains à fonctions métropolitaines) figurent Colmar, Epinal, Colmar, Metz, Mulhouse, Nancy, Reims, Strasbourg et Troyes (règle 20). Or, tant à l'échelle du Grand Est qu'au niveau national et international, il ne semble pas que Strasbourg puisse être considérée par le SRADDET au même niveau que les sept autres métropoles mentionnées : la

métropole strasbourgeoise, siège de nombreuses institutions européennes et de fonctions et services à rayonnement majeur -y compris au-delà des limites nationales-, doit être considérée à un niveau différent de l'armature urbaine du Grand Est.

Demande : Distinguer, tant dans l'objectif 21 que dans la règle 20, la métropole à rayonnement européen que constitue Strasbourg, par rapport aux autres centres urbains à fonctions métropolitaines.

De même, au quatrième niveau (autres polarités), figure Brumath. Pourtant, du fait de ses fonctions urbaines, notamment en matière économique, sanitaire et d'habitat, et de par sa position pivot à l'intersection des aires d'influence de l'Eurométropole de Strasbourg et de l'aire urbaine Bischwiller-Haguenau-Schweighouse-sur-Moder, Brumath devrait se situer au rang des « polarités en interaction avec un ou des centres urbains » (3^{ème} niveau urbain) dont elle satisfait, par ailleurs, aux critères de population (10 017 habitants, population totale 2019 – millésimée 2016).

Demande : Faire figurer, tant dans l'objectif 21 que dans la règle 20, Brumath au rang des « polarités en interaction avec un ou des centres urbains ».

• **Règle n° 10 : Réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation de captage**

Le SRADDET demande aux SCoT (et aux PLU(i) en l'absence de SCoT) de « *définir localement des dispositions concourant à la réduction des pollutions diffuses et ponctuelles de l'eau* » et précise, dans les exemples de déclinaison, que « *les documents d'urbanisme peuvent inclure un diagnostic des usages sur le périmètre des captages d'eau potable* », et que « *le DOO des SCoT, le PADD, le règlement (...) des PLU(i) ainsi que le cas échéant les OAP des PLU(i) peuvent prévoir des orientations et des règles qui concourent à la réduction de la vulnérabilité de la ressource en eau en prenant toute mesure nécessaire, comme par exemple en limitant toute forme d'imperméabilisation des surfaces.* ».

La protection des captages d'eau potable relève des « *servitudes d'utilité publique* » instituées par le préfet au titre du code de la santé publique et auxquelles les documents d'urbanisme (SCoT, PLU(i)...) ne peuvent se substituer, y compris pour réaliser un « *diagnostic des usages sur le périmètre des captages* » : dès lors qu'un tel captage existe ou est envisagé, il appartient au préfet de prendre les dispositions réglementaires en assurant la protection. Les dispositions d'un SCoT ne seraient d'ailleurs pas « opposables » en cas de pollution du captage, contrairement à l'arrêté préfectoral.

Il semble malvenu pour le SRADDET d'attendre - voire d'exiger - des documents d'urbanisme de réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation des captages, dès lors que cette protection des captages relève avant tout de dispositifs qu'il appartient à l'État de mettre en œuvre. En revanche, les partis d'aménagements, objectifs, orientations ou règles des documents d'urbanisme doivent évidemment tenir compte des

contraintes résultant des servitudes d'utilité publique (au nombre desquelles figurent les protections des captages) qui s'imposent en tout état de cause aux occupations et utilisations du sol (pouvant justifier des refus d'autorisation d'urbanisme) et à de multiples activités qui ne relèvent pas du seul champ des documents d'urbanisme... Les documents d'urbanisme - particulièrement les PLU(i) - doivent donc (que les règles du SRADDET l'exigent ou pas) n'admettre de possibilités d'occupation ou d'utilisation du sol dans les aires de protection des captages qu'à la condition qu'elles ne portent pas atteinte aux protections mises en place sous forme de servitudes d'utilité publique.

Par ailleurs, il peut paraître surprenant d'attendre des documents d'urbanisme qu'ils limitent l'imperméabilisation des surfaces pour « *réduire la vulnérabilité* » de la ressource, alors qu'on pourrait considérer au contraire que l'étanchéification des sols permettrait de réduire cette vulnérabilité.

Enfin, contrairement à ce qu'indique le SRADDET, les SCoT (ou les PLU(i) en l'absence de SCoT) n'ont pas à être « *cohérents avec les SDAGE* », mais « *compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eaux et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les SDAGE* » (art. L. 131-1, 8°, c.urb.).

Demande : Modifier comme suit la rédaction du 1^{er} alinéa de la règle « *Sur les aires d'alimentation des captages, les possibilités d'occupation ou d'utilisation des sols susceptibles de porter atteinte aux protections réglementaires dont bénéficient ces captages doivent être limitées.* ».

Supprimer les « *exemples de déclinaison* ».

- **Règle n° 17 : Optimiser le potentiel foncier mobilisable**

La règle exige que le « *potentiel foncier disponible dans les espaces urbanisés* » soit mobilisé en priorité « *avant toute extension urbaine* ».

Qu'il faille mobiliser en priorité le potentiel foncier des espaces urbanisés est sans doute nécessaire -voire indispensable-, mais imposer une telle mobilisation « *avant toute extension urbaine* » constitue une condition excessivement restrictive, étant par ailleurs rappelé que, non seulement le code de l'urbanisme exige que tout PLU(i) comporte une analyse de « *la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis* » (art. L. 151-4 c.urb.) avec laquelle le parti d'aménagement devra être cohérent (et ne pourrait donc pas envisager d'extensions déraisonnables au regard des capacités de densification analysées), mais toute modification du PLU(i) portant sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, doit être précédée d'une délibération justifiant « *l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones* » (art. L. 153-38 c.urb.).

Demande : Supprimer les termes « *avant toute extension urbaine* ».

- De constater que si les échanges constants avec la Région ont permis de faire évoluer positivement le projet de SRADDET, les représentants des structures

porteuses de SCoT réunies en InterSCoT, ont collectivement et avec persévérance, énoncé leur attachement à des règles territorialisées de nature à respecter toutes les dynamiques qui composent le Grand Est et manifesté leurs plus vives inquiétudes sur la portée de certaines règles ; et de constater que malgré les nombreuses interventions, certaines emportent encore unanimement leur avis défavorable,

- D'appuyer la proposition d'avis défavorable sur le projet de SRADDET, pour les motifs développés dans le premier point de la présente délibération, et concernant en particulier l'objectif 12 et la règle 25 (compensation des nouvelles surfaces imperméabilisées), l'objectif 21 et la règle 20 (position de Strasbourg dans l'armature urbaine régionale), ainsi que les règles 10 (protection des captages) et 17 (mobilisation du foncier disponible), et surtout la règle 16 (réduction de la consommation foncière),
- D'appuyer la demande que toutes les propositions formulées dans le dans le premier point de la présente délibération soient prises en compte par le SRADDET,
- D'appuyer la demande que le SRADDET du Grand Est prenne concrètement en compte le projet de liaison ferroviaire Saarbrücken-Sarreguemines-Haguenau-Rastatt-Karlsruhe et l'inscrive expressément dans les objectifs du schéma relatifs aux liaisons ferroviaires entre la France et l'Allemagne,
- D'autoriser le président à procéder à toutes les démarches découlant de cette décision, et à signer tout document concourant à l'exécution de la présente délibération.

Le président sera chargé de l'exécution de la présente décision.

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de sa publication et de sa réception par le représentant de l'Etat.

Pour copie conforme :

DURRENBACH, le 09/04/2019

Délibération exécutoire de plein droit conformément aux dispositions de la Loi n° 82-623 du 22 juillet 1982

Le président,
Jean-Marie HAAS

Publication ou notification du : 12/04/2019