

**Commission des dynamiques territoriales
Commission du Territoire d'action de la Métropole
Commission du Territoire d'action Sud**

70000 - Aménagement du territoire

**Plans de Prévention du Risque
d'Inondation (PPRI) de la Bruche**

Rapport n° CP/2019/121

Service gestionnaire :

L420 - Service milieux naturels

Résumé :

Le Département a été saisi par la Préfecture du Bas-Rhin pour donner son avis sur les quatre projets de Plans de Prévention du Risque d'Inondation (PPRI) de la Bruche dont la consultation s'organise de manière individualisée sur chacun des territoires de :

- la Communauté de Communes de la Vallée de la Bruche,
- la Communauté de Communes de la Région de Molsheim-Mutzig,
- la Commune de Mollkirch,
- l'Eurométropole strasbourgeoise pour les Communes d'Achenheim, de Hangenbieten et de Kolbsheim.

L'objet du PPRi est de prévenir le risque d'inondation et les conséquences dommageables des crues pour les populations et les biens impactés, notamment par la maîtrise de l'urbanisation dans les zones à enjeux.

Concernant le patrimoine du Département les enjeux sont globalement limités et ces PPRi n'entraînent pas de contraintes bloquantes sur les biens départementaux existants et pour d'éventuels projets futurs.

Plus largement, ces documents posent plusieurs questions en regard de leurs conséquences sur le développement équilibré des territoires de la vallée, notamment en termes de solidarité et de réciprocité entre territoires urbains et territoires ruraux, ainsi qu'en termes d'impact économique induit.

Le présent rapport propose à la Commission Permanente de décider :

- d'émettre un avis défavorable sur le projet de PPRi de la Bruche sur le territoire de la Communauté de communes de la vallée de la Bruche en raison principalement de l'absence de la prise en compte des objectifs de revitalisation des centres bourgs de Schirmeck, La Broque et Rothau qui verront leurs possibilités d'évolution considérablement réduites, ainsi que de l'absence d'une évaluation de l'impact économique de ce PPRi sur le territoire ;
- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRi de la Bruche sur le territoire de la Communauté de communes de la Région de Molsheim-Mutzig, sous réserve de la mise en cohérence des études d'aléa inondation réalisées par l'Etat et la CDC sur la commune de Molsheim dont les conséquences seront déterminantes pour le développement de l'agglomération, ainsi que d'une appréciation de l'impact économique de ce PPRi ;
- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRi de la Bruche sur le territoire de la commune de Mollkirch, sous réserve que soit apprécié l'impact économique de ce PPRi ;
- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRi de la Bruche sur le territoire de l'Eurométropole strasbourgeoise pour ce qui concerne les communes de Achenheim, de Hangenbieten et de Kolbsheim, sous réserve que soit apprécié l'impact économique de ce PPRi.

CONTEXTE

En date du 4 mars 2019, la Commission Permanente du Conseil Départemental a décidé d'émettre un avis défavorable sur les enjeux proposé pour le plan de gestion des risques d'inondation 2022-2027, dans le cadre de la consultation du Département du Bas-Rhin sur les grands enjeux de la révision du plan de gestion des risques d'inondation sur le bassin Rhin-Meuse (CP/2019/072).

Cet avis défavorable a posé les principes suivants :

- l'absence d'évaluation économique de l'impact résultant des mesures et outils de gestion et de planification (Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation, Plan de Prévention des Risques d'Inondation),
- la question de la solidarité et la réciprocité entre l'aval et l'amont et entre territoires urbains et ruraux n'est pas abordée dans le PGRI actuel ni dans les enjeux du futur PGRI.

La Commission Permanente a ainsi demandé qu'un bilan intermédiaire du plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 soit mis à disposition du public et des assemblées et que le Département du Bas-Rhin soit étroitement associé à l'élaboration du prochain plan de gestion des risques d'inondation 2022-2027.

En tant que Personne Publique Associée à l'élaboration du PPRI de la Bruche, le Département du Bas-Rhin a été saisi en date du 25 et du 27 mars 2019 par la Préfecture du Bas-Rhin pour donner son avis sur les projets de Plans de Prévention du Risque d'Inondation (PPRI) de la Bruche. En raison de la variété des situations géographiques et des enjeux, cette consultation est organisée sur quatre territoires :

- La Communauté de Communes de la Vallée de la Bruche
- La Communauté de Communes de la Région de Molsheim-Mutzig
- La Commune de Mollkirch
- L'Eurométropole strasbourgeoise pour les trois communes d'Achenheim, de Hangenbieten et de Kolbsheim.

Ils feront chacun l'objet d'un PPRI avec une enquête publique et un arrêté d'approbation distincts. Pour chacun de ces territoires, le projet soumis à consultation comporte les pièces suivantes : une note de présentation, un projet de règlement, les cartes de l'aléa inondation, les plans parcellaires du zonage réglementaire à l'échelle du 1/5 000.

1. OBJET DU PPRI

Le PPRI a pour objet de prévenir le risque d'inondation et les conséquences dommageables des crues pour les populations et les biens impactés, notamment par la maîtrise de l'urbanisation dans les zones à enjeux.

Il vise l'interdiction des implantations humaines (habitations, établissements publics, activités économiques, ...) dans les zones les plus dangereuses où la sécurité des personnes ne pourrait être garantie, et à les limiter dans les autres zones inondables. Il cherche également à préserver les capacités d'écoulement des cours d'eau et des champs d'expansion de crue pour ne pas augmenter le risque.

Afin de prendre en compte ces différents objectifs, la réglementation des projets repose sur deux grands types de zones :

- les zones inconstructibles, régies par un principe d'interdiction assorti, le cas échéant, d'exceptions,
- les zones régies par un principe d'autorisation, dans lesquelles des constructions peuvent être autorisées sous réserve du respect de prescriptions.

Le règlement du PPRi prévoit également pour les personnes privées ou publiques des mesures de réduction de la vulnérabilité sur le bâti existant impacté.

2. PORTEE DES PPRI

Le PPRi approuvé est une servitude d'utilité publique permanente. Il est opposable aux tiers. A ce titre, il doit être annexé aux documents d'urbanismes (PLU, PLUi).

Il s'applique directement lors de l'instruction des certificats d'urbanisme et demandes d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol.

3. PERIMETRE DES QUATRE PPRI SUR LE BASSIN DE LA BRUCHE

Les quatre PPRi s'appliquent dans l'emprise de la crue d'occurrence centennale de la Bruche sur un périmètre de plus de 1 000 km² réparti sur 33 Communes depuis Saulxures en amont, jusqu'à la limite du territoire de l'Eurométropole strasbourgeoise en aval.

Hormis pour les 3 Communes de Achenheim, Hangenbieten et Kolbsheim incluses dans les présents PPRi de la Bruche, l'Eurométropole strasbourgeoise dispose déjà de son propre PPRi approuvé par arrêté préfectoral du 20/04/2018.

4. ENJEUX ET IMPACTS DU PPRI DE LA BRUCHE

Dans sa partie en amont de Mutzig, l'étranglement de la vallée et les pentes d'écoulement importantes confèrent à la Bruche les caractéristiques d'une rivière torrentielle. Plus en aval, les crues sont typiques d'une rivière de plaine avec des vitesses d'écoulement lentes et des eaux qui s'étalent largement dans un champ d'inondation très élargi. À diverses reprises la vallée de la Bruche a été impactée par des crues importantes (1919, 1947, 1955, 1983, 1990), avec quelques fois des dommages de crue considérables et des décès.

4.1 Enjeux et impacts pour le Département

Les quatre PPRi présentent relativement peu de contraintes sur le patrimoine et les infrastructures du Département :

- Le bâti :

3 sites du Département sont impactés par un aléa inondation faible : le collège Frison Roche à La Broque, le collège Rembrandt-Bugatti à Molsheim et le collège Copernic à Duttlenheim. La réglementation proposée les classe dans une zone U_Fai, où le principe d'autorisation de construction ou d'aménagement sur les biens existants ou nouveaux, s'applique sous conditions. Cette disposition ne devrait pas présenter de contraintes de développement majeures.

Un diagnostic de vulnérabilité des bâtiments devra être réalisé dans un délai réglementaire de 5 ans et, le cas échéant, des mesures de réduction de vulnérabilité devront y être déployées (protection des circuits électriques, dispositifs d'étanchéité, sécurisation des parkings collectifs, ...).

- La voirie et les itinéraires cyclables :

20 routes départementales (31 tronçons) sont partiellement impactées, totalisant un linéaire de 17,7 km répartis sur 21 Communes.

12 d'itinéraires cyclables sont partiellement concernées, cumulant 14 km.

S'agissant des infrastructures existantes ou nouvelles (voirie et itinéraires cyclables), l'article 1.1.1 du règlement du projet de PPRi autorise les infrastructures nouvelles dans toutes les zones, sous réserve de mettre en œuvre les prescriptions de l'article 1.3.2 relatives aux projets autorisés, c'est-à-dire qu'elles pourront être réalisées ou gérées « (...) de façon à ne pas aggraver le risque en cas de crue ». Cette formulation n'entraîne pas de contrainte supplémentaire pour les projets départementaux.

- Le canal de la Bruche :

7 tronçons (4,5 km) sont impactés, répartis sur 7 communes,

Tout au long de son parcours, le canal de la Bruche est concerné par un zonage réglementaire multiple, toutefois les dispositions maintiennent les possibilités de restaurer et de valoriser cette infrastructure.

Néanmoins, la maison éclusière n°4 à Ernolsheim-sur-Bruche est située dans une zone de danger dite "zone de sécurité d'arrière digue" dans laquelle toutes modifications de l'existant seront interdites.

- Le foncier :

50 petites parcelles totalisant 6,2 ha sont touchées.

Concernant le foncier (hors bâti et infrastructures), les parcelles départementales sont impactées par un aléa inondation très variable, de faible à fort. Il s'agit, pour l'essentiel, de zones naturelles, agricoles, boisées ou de quelques délaissés de route à faible enjeu qui ne présentent pas de vocations stratégiques particulières.

4.2. Enjeux et impacts pour les Communes

Sur la partie en amont de Mutzig, les Communes se sont le plus souvent développées dans un fond de vallée étroit, contraint par la rivière et son champ d'expansion. En aval, une plus grande disponibilité du foncier n'a cependant pas permis d'épargner la plaine alluviale de la Bruche d'une urbanisation qui n'a pas cessé de croître depuis plus de 30 ans.

Les contraintes et enjeux sont cependant très nuancés pour les 33 Communes concernées.

- Le plus souvent à caractère naturel ou agricole, les champs d'inondation sont destinés à être préservés (régime d'inconstructibilité) afin de maintenir leur capacité naturelle de stockage et d'écrêtement des crues, ainsi que pour éviter de créer de nouvelles vulnérabilités sur les personnes et les biens. Les Communes suivantes sont particulièrement concernées :

- Communauté de communes de la Vallée de la Bruche : Urmatt, Muhlbach-sur-Bruche, Wisches, La Broque et Rothau,
 - Communauté de communes de Molsheim-Mutzig : Dachstein, Duttlenheim, Altorf, Ergersheim, Ernolsheim-sur-Bruche, Gresswiller, Heiligenberg, Mutzig, Molsheim,
 - La commune de Mollkirch.
- Plusieurs zones urbaines présentent une vulnérabilité forte. La réglementation proposée pourrait contraindre la capacité de développement de leur centre urbain, en particulier :
- Sur la Communauté de communes de la Vallée de la Bruche, les centres bourg de Schirmeck, La Broque et pour partie Rothau, sont très impactés par un aléa et un risque important. Elles verront leurs possibilités de développement fortement limités avec l'impossibilité d'envisager certaines transformations d'usage sur d'anciens bâtiments industriels ou commerciaux, contraignant ainsi la possibilité d'adapter le bâti existant aux évolutions urbaines contemporaines (friches industrielles, commerces désaffectés, bâtiments vacants, ...). La réglementation proposée tend ainsi à réduire de nombreuses possibilités de transformations d'usages qui pourtant n'induisent pas de de risques supplémentaires.
 - Sur la Communauté de communes de la Région de Molsheim-Mutzig, les centres urbains de Mutzig, Dinsheim-sur-Bruche, Avolsheim ou Duppigheim sont touchés par un aléa d'inondation moyen à fort, qui imposera la mise en place de mesures prescriptives coûteuses pour les particuliers et les communes.

Dans l'agglomération de Molsheim, les résultats contradictoires entre l'étude des aléas d'inondations menée par l'Etat au titre du PPRi et celle réalisée par la Communauté de communes dans le cadre de l'étude de danger de ses digues existantes, font apparaître des divergences d'appréciation importantes de la vulnérabilité aux inondations de certains quartiers de l'agglomération (centre urbain, secteur du lycée Henri Meck, zones résidentielles, ...); les conséquences sur le développement urbain et l'adaptation à la résilience des bâtiments et équipements peuvent être importantes étant donnée la densité du bâti et sa mixité d'usage (habitations, activités commerciales, bâtiments accueillant du public, ...). Cette différence d'appréciations devra être aplanie pour aboutir à un diagnostic convergeant et partagé sur l'importance de l'aléa inondation sur ces sites urbains et sur le zonage réglementaire qui en découlera.

- D'autres sites urbains sont situés à l'arrière de digues de protection :
- Communauté de communes de la Vallée de la Bruche : Rothau, Wisches
 - Communauté de communes de la Région de Molsheim-Mutzig : Avolsheim, Dinsheim-sur-Bruche, Ergersheim, Ernolsheim-sur-Bruche, Molsheim, Gresswiller, Duppigheim.

Ces Communes seront pour partie soumises à un régime d'interdiction stricte dans une bande de sécurité d'arrière digue, afin de prendre en compte le risque de rupture ou de surverse de ces ouvrages dont la défaillance occasionnerait des dommages de crue très importants. Tous projets nouveaux ou tous changements de destination de l'existant y seront interdits, sauf rares exceptions.

- Bien qu'inondables, trois zones d'activités importantes ont été retenues pour un classement en Zone d'Intérêt Stratégique (ZIS) qui permettront de préserver leurs possibilités d'extension :
 - Zone d'activité ACTIVEUM (Dachstein, Duttlenheim),
 - Zone d'activité LOHR (Duppigheim)
 - Zone d'activité ATRIUM (Mutzig).

A noter que, parmi les Communes classées en risque de forte vulnérabilité, plusieurs portent des projets stratégiques de développement contractualisés, notamment avec le Département, comme par exemple Schirmeck, Rothau, Barembach, La Broque, Mutzig ; Leur développement pourrait être largement paralysé par la nouvelle réglementation de leur PPRi, et leurs perspectives de développement démographique et économique fortement limitées.

- Toutefois, plusieurs Communes ne sont pas ou très peu impactées, le risque et la vulnérabilité y étant limité :
 - Communauté de communes de la Vallée de la Bruche : Fouday, Lutzelse, Plaine, Saint Blaise la Roche, Saulxures, Solbach
 - Communauté de communes de la Région de Molsheim-Mutzig : Heiligenberg, Niederhaslach, Soultz-les-Bains
 - Communauté de communes du canton de Rosheim : Mollkirch
 - Eurométropole : Kolbsheim.

La Commission du Territoire d'action de l'Eurométropole et la Commission du Territoire d'action Sud se sont réunies respectivement les 11 et 15 avril 2019 pour en débattre.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

La Commission Permanente du Conseil Départemental, statuant par délégation et sur proposition de son président décide :

- d'émettre un avis défavorable sur le projet de PPRi de la Bruche de la Communauté de communes de la vallée de la Bruche pour les motifs suivants :

o Le projet de PPRi n'intègre aucune logique de solidarité, ni de principe de réciprocité entre territoires urbains et territoires ruraux de la vallée, afin de ne pas obérer excessivement les possibilités de développement de ces derniers, et permettre ainsi de mieux concilier les enjeux de prévention, des risques d'inondation, de protection des

biens et des personnes, tout en prenant en compte les enjeux de l'action publique et de développement économique dans la ruralité.

o Sur ce territoire en particulier, un assouplissement du règlement dans les centres urbains à risque modéré paraît indispensable pour y préserver les possibilités d'un développement minimal et garantir une continuité de vie dans les territoires ruraux et les bourgs centres impactés, sans pour autant conduire à générer de risques supplémentaires localement ou plus en aval.

Il apparaît ainsi indispensable de mieux prendre en compte les objectifs de revitalisation des centres bourgs de Schirmeck, La Broque et Rothau qui font l'objet d'une contractualisation avec l'Etat (OPAH) ;

Une adaptation de la formulation des exclusions réglementaires, est demandée, en vue de développer de plus amples perspectives de transformations d'usages, et de mieux accompagner les évolutions des modes de vie et le développement du territoire, en permettant notamment de nouvelles destinations aux bâtis, friches industrielles et sites abandonnés, dès lors qu'elles n'entraînent pas d'augmentation significative de l'aléa pour les biens et personnes ;

Ces enjeux essentiels ne sont aujourd'hui pas pris en compte, et il convient de les intégrer à la démarche du PPRI.

o Il s'avère également nécessaire que l'Etat puisse mobiliser les fonds d'accompagnement des PPRI (Fond Barnier), afin de renforcer l'accompagnement financier de ce territoire économiquement fragilisé.

o En outre, aucune étude économique ne permet d'évaluer l'impact financier de ces PPRI, dont les conséquences seront pourtant réelles pour les collectivités, les particuliers et les activités impactés.

- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRI de la Bruche sur le territoire de la Communauté de communes de la Région de Molsheim-Mutzig, sous réserve :

o de la mise en cohérence des études d'aléa inondation réalisées par l'Etat et la CDC afin d'aboutir à un résultat cohérent, réaliste et partagé, dont les conséquences seront déterminantes pour le développement de l'agglomération de Molsheim ainsi que son évolution vers un territoire résilient sur les secteurs urbains et pour les équipements existants implantés dans les zones à risque ;

o d'une appréciation de l'impact économique de ce PPRI, dont les conséquences financières seront importantes pour les collectivités, les particuliers et les activités impactées.

- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRI de la Bruche sur le territoire de la commune de Mollkirch, sous réserve que soit apprécié l'impact économique de ce PPRI, dont les conséquences financières peuvent être importantes pour la collectivité, les particuliers et les activités impactées.

- d'émettre un avis favorable sur le projet de PPRi de la Bruche sur le territoire de l'Eurométropole strasbourgeoise pour ce qui concerne les communes de Achenheim, de Hangenbieten et de Kolbsheim, sous réserve que soit apprécié l'impact économique de ce PPRi, dont les conséquences financières peuvent être importantes pour ces collectivités, les particuliers et les activités impactées.

Strasbourg, le 26/04/19

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'F. Bierry', written in a cursive style.

Frédéric BIERRY