

CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ALSACE DU NORD

SECONDE CONTRIBUTION AU PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE HAGUENAU

AVRIL 2025



Préambule	p.5
La saisine	p.7
Le projet de plan local d'urbanisme Intercommunal de la Communauté d'Agglomération de Haguenau	p.10
Observations	p.12

Le Conseil de développement de l'Alsace du Nord

Installé en janvier 2020, le Conseil de développement de l'Alsace du Nord est l'instance de consultation citoyenne du PETR de l'Alsace du Nord. Selon les termes de la loi, le conseil de développement réunit des habitants, des personnalités qualifiées issues des milieux économiques, sociaux, environnementaux, culturels et éducatifs, en tenant compte des obligations de parité hommes-femmes et de reflet de la population du territoire dans ses différentes tranches d'âges. Il est composé de 58 membres bénévoles engagés pour 6 ans et renouvelés après chaque élection locale.

Un Conseil de développement commun

Fruit d'une volonté politique commune, le Conseil de développement présente la particularité d'être mutualisé à l'échelle des 6 communautés membres du PETR de l'Alsace du Nord : Agglomération de Haguenau, Pays de Niederbronn-les-Bains, Pays de Wissembourg, Outre-Forêt, Basse-Zorn et Sauer-Pechelbronn.

Le collège territorial de la Communauté d'Agglomération de Haguenau

Le Conseil de développement de l'Alsace du Nord tient lieu également de Conseil de développement de la Communauté d'Agglomération de Haguenau, une instance obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à compter du seuil de 50 000 habitants. Un collège de membres issus exclusivement du territoire de la Communauté d'Agglomération de Haguenau s'exprime sur des sujets relevant des compétences et des attributions de la Communauté d'Agglomération de Haguenau.

Ainsi, une commission spécifique « Avis sur les stratégies et projets de territoire » s'est réunie sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté d'Agglomération de Haguenau, le 17 mars 2025.

Les membres du collège territorial de la Communauté d'Agglomération de Haguenau sont les suivants :

- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| 1. M. Marc BECKER | 6. M. Michel MUNZENHUTER |
| 2. M. François BRUNAGEL | 7. M. Mathieu ROCHER |
| 3. M. Yann GAUDEAU | 8. M. Christian SCHOTT |
| 4. M. Thomas GILLIG | 9. Mme Marie-Odile STRASSER |
| 5. M. Olivier KLOTZ | 10. Mme Nadine WANNER |



La Communauté d'Agglomération de Haguenau (également appelée CAH) a été créée par un arrêté préfectoral du 26 octobre 2016 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Elle résulte de la fusion de quatre intercommunalités : les communautés de communes de la région de Haguenau, de Bischwiller et environs, de la région de Brumath et du Val de Moder.

Forte de ses 100 000 habitants, la CAH couvre un territoire aux problématiques multiples et complémentaires, synonyme de diversité et de richesse. Cette nouvelle entité intercommunale déploie désormais ses compétences à une échelle pertinente pour actionner les leviers d'une véritable attractivité économique, résidentielle et touristique.

Le 15 décembre 2020, la Communauté d'Agglomération de Haguenau a prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi), couvrant l'intégralité de son territoire. Ce document d'urbanisme a vocation à fixer les règles générales d'utilisation du sol à l'échelle intercommunale. Il remplacera à terme les 3 PLUi existants, les 13 PLU communaux ainsi que les 2 cartes communales actuellement en vigueur. Le PLUi porte l'ambition de définir un projet de territoire cohérent en matière d'environnement, de mobilités, d'habitat et de développement économique pour les 10 à 15 prochaines années, dans un souci d'équilibre entre urbanisation et préservation du cadre de vie. La valorisation du patrimoine bâti et paysager, la préservation des espaces agricoles et la protection des ressources naturelles, telles que l'eau et les sols, constituent des enjeux majeurs à l'échelle du territoire. Ce document permettra également d'établir des règles harmonisées à l'échelle de l'agglomération, s'appliquant à l'ensemble des projets soumis à déclaration.

Dans ce cadre, un premier avis avait été rendu en février 2024 par le Conseil de développement, spécifiquement sur le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du projet de PLUi. Il s'agissait alors d'apporter une contribution citoyenne sur les grandes orientations stratégiques du projet de territoire.

Sollicité une nouvelle fois par le Vice-Président de la Communauté d'Agglomération de Haguenau en charge de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du très haut débit et du grand cycle de l'eau, par courrier daté du 24 janvier 2025, le Conseil de développement rend ici un second avis, cette fois sur le projet arrêté de PLUi, tel qu'approuvé par le Conseil communautaire de la CAH en date du 6 janvier 2025.

Le présent avis s'inscrit pleinement dans l'exercice des missions dévolues à cette instance de démocratie participative et de consultation citoyenne.

Il a été soumis à l'approbation du bureau du Conseil de développement lors de sa séance du 6 mai 2025.

Haguenau, le 24 janvier 2025



Direction de l'Urbanisme, de l'Habitat et de
l'Environnement.

Affaire suivie par : HAESSIG Segolène
Mél : segolene.haessig@agglo-haguenau.fr

Monsieur Michel MUNZENHUTER
Président du Conseil de développement de
l'Alsace du Nord
Maison du Territoire
84 ROUTE DE STRASBOURG
67500 HAGUENAU

Objet : Saisine du CODEV pour avis – PLUI de la CAH

Monsieur le Président,

Le Conseil de Développement Territorial que vous présidez est une instance consultative placée auprès du Pôle d'Équilibre Territorial et Rural d'Alsace du Nord et de la Communauté d'Agglomération de Haguenau (CAH) afin d'enrichir leurs projets par ses contributions et avis.

Par une délibération adoptée le 15 décembre 2020, le conseil communautaire a prescrit l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) de la CAH qui s'appliquera aux 36 communes de l'agglomération dès son approbation prévue d'ici la fin de l'année 2025.

Le Code Général des Collectivités Territoriales prévoit que « le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet » (LS211-10-1 du CGCT).

Aussi, après une première rencontre le 25 septembre 2023 dédiée à la présentation de trois premiers documents finalisés du PLUI de la CAH (diagnostic territorial, état initial de l'environnement et PADD - Projet d'Aménagement et de Développement Durable), nous avons recueilli vos nombreuses et enrichissantes observations en date du 15 février 2024. Dans ce document vous partagez globalement les ambitions portées par les premiers documents présentés, ainsi que les objectifs des 5 axes fixés par le PADD du PLUI de la CAH. Certaines remarques ont tout de même été remontées, auxquelles nous avons répondu par courrier du 12 août 2024.

Pour rappel, le PLUI régit les usages et constructibilités du sol des 36 communes de l'agglomération, tout en respectant les spécificités de chaque entité territoriale. Au-delà des règles de construction, il définit le nouveau cadre de développement où s'équilibrent croissance économique et démographique, respect de l'environnement, sobriété foncière, équité sociale et solidarité territoriale.

Le PLUI intègre la trajectoire du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l'horizon 2050 introduite par la Loi Climat et Résilience du 22 août 2021, qui vise à réduire progressivement la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, ainsi que l'artificialisation des sols. La trajectoire adoptée par le PLUI de la CAH est compatible avec la trajectoire prévue pour la CAH dans le SCOTaN révisé.

Le PLUI a été arrêté en conseil communautaire le 6 janvier 2025 et sera transmis dans les prochains jours aux personnes publiques associées (PPA) avant une enquête publique qui interviendra au courant de l'été 2025. Le PLUI de l'agglomération de Haguenau devrait ainsi être adopté en conseil communautaire à la fin de l'année 2025. C'est dans ce cadre que nous nous permettons de vous solliciter pour **recueillir un second avis**, consultatif et facultatif, sur le PLUI de la CAH arrêté et notamment son volet réglementaire (zonage, règlement écrit, OAP).

La correspondance est à adresser à M. le Président en mentionnant la direction et le service
Communauté d'Agglomération de Haguenau - C.A.I.R.E. - 84 Route de Strasbourg - BP 50244 - 67504 HAGUENAU Cedex

Vous trouverez l'ensemble du PLUi arrêté sur le site internet dédié à la procédure (plus précisément dans l'onglet « Le PLUi de la CAH » > onglet « Dossier arrêté ») : <https://plui.agglo-haguenau.fr/dossier-arrete/>.

Afin de vous présenter et expliquer ces documents, et dans la continuité des échanges partenariaux constructifs menés jusqu'ici, nous vous proposons de nous réunir à la date suivante :

**Lundi 17 mars de 18h à 20h
Au CAIRE, salle 6
84 Route de Strasbourg 67500 Haguenau**

D'ici cette date, les services de la Communauté d'Agglomération de Haguenau se tiennent à votre entière disposition pour toute question sur ce projet.

Vous remerciant à nouveau pour votre engagement au cœur de l'action de la Communauté d'Agglomération de Haguenau, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Document signé électroniquement
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE HAGUENAU

Pour le Président et par délégation,
Le Vice-Président,



Jean-Lucien NETZER

✓ **Le cadre réglementaire du PLUi de la CAH**

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré.

Le PLU doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé prenant en compte à la fois les politiques nationales et territoriales d'aménagement et les spécificités d'un territoire. Il détermine donc les conditions d'un aménagement du territoire respectueux des principes du développement durable (en particulier par une gestion économe de l'espace) et répondant aux besoins de développement local. L'intercommunalité, territoire large, cohérent et équilibré, est l'échelle la plus pertinente permettant une mutualisation des moyens et des compétences, et exprimant la solidarité entre les territoires.

Les objectifs, le contenu, les modalités d'élaboration, de révision et de suivi du PLUi sont définis dans le cadre du code de l'urbanisme.

✓ **La compatibilité du plan local d'urbanisme avec les autres démarches de planification**

Le plan local d'urbanisme intercommunal est issu d'une démarche transversale par laquelle le territoire se dote d'outils de maîtrise de son aménagement afin de coordonner ses projets sur le long terme, en articulation avec ses autres politiques (Programme local de l'habitat intercommunal, Plan de déplacements intercommunal, etc.).

Le plan local d'urbanisme intercommunal s'inscrit dans la continuité des documents de planification existants ou antérieurs, sur le territoire de la CAH, et notamment, pour l'échelle Alsace du Nord, le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Alsace du Nord (SCoTAN), approuvé le 17 décembre 2015 et en révision, et le Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de l'Alsace du Nord, adopté le 14 mai 2022.

✓ **Le cadre institutionnel du PLUi de la CAH**

La Communauté d'Agglomération de Haguenau a été créée en janvier 2017 avec la fusion des Communautés de Communes de Bischwiller et Environs, de la Région de Brumath et de la Région de Haguenau et du Val de Moder. Un territoire de 98 000 habitants s'est constitué, composé d'un réseau de 36 communes, villes moyennes ou communes rurales, situé entre l'Eurométropole strasbourgeoise et l'agglomération de Karlsruhe. La Communauté d'Agglomération de Haguenau, à sa création, est devenue compétente de manière obligatoire en matière de plan local d'urbanisme et de documents en tenant lieu.

Depuis cette date, la CAH poursuit les procédures d'élaboration de PLU communaux qui avaient été engagées avant le transfert de compétence et conduit les procédures d'évolution des documents en vigueur.

Le lancement de l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal à l'échelle de la CAH constitue une nouvelle étape dans l'exercice de la compétence.

Le PLU intercommunal a vocation à permettre une vision plus globale du développement du territoire.

✓ Les principales pièces du plan local d'urbanisme Intercommunal

Le diagnostic territorial et état initial de l'environnement : ils fondent les enjeux à prendre en compte dans le projet.

Le projet d'aménagement et de développements durables (PADD) : il constitue un projet politique découlant du projet de territoire.

Le zonage, le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) : ils traduisent règlementairement les orientations du projet. Le règlement différencie les zones urbaines, naturelles, agricoles et à urbaniser, avec des prescriptions spécifiques. Les OAP précisent les ambitions d'aménagement, à la fois sur des thématiques transversales (trames écologiques, risques, commerces de proximité) et à l'échelle de quartiers stratégiques.

✓ Les axes stratégiques du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)

Axe 1 : Un territoire habité, qui s'ajuste à ses dynamiques démographiques et résidentielles

- 1/ Conforter l'attractivité résidentielle du territoire
- 2/ Faciliter les parcours résidentiels
- 3/ Accompagner la qualité résidentielle et l'innovation

Axe 2 : Un territoire créateur de richesses et connecté, qui répond aux besoins de ses habitants, des entreprises et des actifs

- 1/ Ancrer l'écosystème industriel et renforcer le tissu économique
- 2/ Positionner le territoire pour l'accueil de fonctions supérieures d'agglomération
- 3/ Rechercher l'équilibre entre les zones d'activités et les autres espaces urbanisés
- 4/ Renforcer les mobilités actives et inciter aux mobilités partagées

Axe 3 : Un territoire ressource, qui assure les transitions : écologique, énergétique et climatique

- 1/ Préserver le réseau de biodiversité
- 2/ Promouvoir un environnement favorable à la santé
- 3/ Rechercher la sobriété

Axe 4 : Un territoire authentique, qui préserve et valorise son patrimoine bâti et paysager

- 1/ Préserver le patrimoine communal et permettre son évolution
- 2/ Conforter le dialogue entre espaces bâtis et agro-naturels
- 3/ Affirmer l'identité paysagère et le rôle de l'eau
- 4/ Donner toute sa place à l'agriculture

Axe 5 : Un territoire plus économe en foncier, qui modère sa consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et lutte contre l'étalement urbain

Innover dans la gestion de l'espace en consommant moins, mieux et autrement le foncier

Entre ambitions territoriales, contraintes législatives et défis de terrain

L'élaboration d'un PLUi est toujours un exercice d'équilibre, entre une vision prospective du territoire et l'adaptation à des réalités locales complexes, parfois contradictoires. Ce document d'urbanisme intercommunal se veut à la fois protecteur, structurant et incitatif.

Les membres du Conseil de développement, mobilisés dans le cadre de la concertation, ont exprimé des points de vue variés, nourris par leur connaissance du territoire, leur sensibilité citoyenne et leur engagement pour un aménagement durable et équilibré. Les échanges et les contributions formulés ont permis de faire émerger des questionnements, des pistes d'amélioration et des sujets de vigilance.

Le présent avis reflète cette diversité d'expressions et de regards portés sur le document. Il met en lumière les paradoxes relevés, les leviers d'action identifiés, les perspectives d'évolution envisagées, ainsi que les limites perçues du projet. Sans prétendre à l'exhaustivité, cet avis constitue une contribution citoyenne constructive, au service d'un projet de territoire cohérent, partagé et adapté aux enjeux locaux.

1. Un document évolutif dans un contexte mouvant

Pour les membres du Conseil de développement, le PLUi, bien qu'issu d'un processus long et structuré, ne peut être considéré comme un document figé. Il s'inscrit dans un cadre législatif en constante évolution, marqué par des ajustements successifs et des incertitudes persistantes, notamment sur les notions d'artificialisation ou d'Espaces Naturels, Agricoles ou Forestiers (ENAF).

Dans ce contexte en constante évolution, les membres du Conseil de développement saluent la capacité du PLUi à rester un document évolutif, apte à intégrer les ajustements réglementaires à venir. Ils rappellent toutefois que, quelles que soient les clarifications législatives futures, la trajectoire de réduction de la consommation foncière est d'ores et déjà engagée et doit demeurer un objectif structurant pour le territoire.

L'enjeu réside désormais dans l'accompagnement opérationnel de cette trajectoire : mise à disposition d'outils, dialogue avec les acteurs locaux, ingénierie adaptée... autant d'éléments essentiels pour rendre cette transition effective, cohérente et partagée à l'échelle du territoire.

2. Un équilibre habitat/activité nécessaire

Le Conseil de développement souligne que les dynamiques économiques à l'œuvre, en particulier autour de Haguenau et de Brumath, renforcent les besoins en logements sur le territoire. L'attractivité croissante des zones d'activités, les ambitions industrielles portées par les entreprises et les collectivités, ainsi que les efforts visant à accueillir étudiants et jeunes actifs, nécessitent un développement cohérent et anticipé de l'offre résidentielle.

Les membres du Codev considèrent que le PLUi pose des bases solides pour organiser ce développement, en s'appuyant sur des principes de densification raisonnée et de maîtrise de l'étalement urbain. Cette orientation est jugée pertinente pour répondre aux besoins en logements tout en valorisant les espaces déjà urbanisés. Le Conseil de développement insiste toutefois sur la nécessité de règles suffisamment souples et d'un accompagnement adapté, afin de permettre la réalisation de projets de qualité, bien intégrés dans leur environnement.

3. Le stationnement : un sujet clé

Les membres du Conseil de développement considèrent que le stationnement constitue l'un des sujets les plus complexes à traiter. Si les règles actuelles reposent encore largement sur une logique d'usage individuel de la voiture, ils estiment qu'il est nécessaire de les faire évoluer dans le cadre d'une stratégie globale de décarbonation. L'autosolisme est amené à reculer à moyen terme.

Dans cette perspective, le Conseil de développement encourage la mutualisation des places de stationnement, notamment entre entreprises ou dans les secteurs à usage mixte (logements, commerces, services). Cette approche permettrait d'optimiser l'usage de l'espace tout en maintenant un certain confort pour les usagers.

Les membres du Codev recommandent des dispositifs plus souples et incitatifs pour favoriser ce type d'organisation partagée du stationnement, en cohérence avec les objectifs de sobriété foncière et de transition écologique.

4. L'optimisation du foncier et les friches économiques : un levier essentiel

Dans le contexte de l'objectif ZAN (zéro artificialisation nette), les membres du Conseil de développement estiment que l'un des leviers les plus efficaces consiste à mieux utiliser le foncier déjà existant, en particulier dans les zones d'activités. Les terrains encore disponibles ou les espaces non exploités offrent des possibilités réelles pour accueillir de nouveaux projets sans étendre l'urbanisation.

En revanche, lorsqu'un site est déjà bâti, il devient plus difficile d'intervenir. Les membres du Conseil relèvent plusieurs freins : lourdeur des démarches, complexité de la propriété, ou encore réticence de certains acteurs à revoir ou densifier les usages actuels. L'expropriation, parfois évoquée, apparaît comme une solution lourde et difficile à mettre en œuvre, aussi bien sur le plan juridique, économique qu'humain.

Dans cette perspective, le Conseil de développement recommande de privilégier des démarches plus incitatives. Encourager la transformation progressive du bâti existant — par exemple en divisant des parcelles, en ajoutant des étages ou en réhabilitant des bâtiments — permettrait d'agir de manière plus souple, adaptée aux réalités locales, et mieux acceptée par les habitants et les acteurs du territoire.

5. Transition écologique et approche pragmatique

Le Conseil de développement considère que le PLUi s'affirme comme un levier stratégique en faveur de la transition énergétique. Les membres saluent la prise en compte des enjeux de décarbonation, le soutien au développement des mobilités douces, la promotion des énergies renouvelables (EnR). Cet engagement est perçu comme un signal fort, à la hauteur des ambitions nécessaires pour répondre aux défis climatiques.

Le Conseil de développement souligne également l'intérêt de maintenir une approche souple et évolutive : anticiper sans figer, proposer sans contraindre, tout en restant en cohérence avec le cadre législatif. À cet égard, le ralentissement actuel du développement du photovoltaïque, principalement lié au contexte économique, illustre la capacité des territoires à innover en période d'incertitude. Dans ce domaine, les membres estiment que le PLUi peut jouer un rôle facilitateur, en soutenant les initiatives locales à travers un zonage adapté, des orientations claires, ou l'élaboration de chartes de bonnes pratiques.

6. Préservation patrimoniale et renaturation

Les membres du Conseil de développement tiennent à souligner la qualité du traitement accordé au volet patrimonial dans le projet de PLUi. La préservation du patrimoine bâti et naturel, tout comme les efforts engagés en faveur de la renaturation des espaces, sont des orientations particulièrement appréciées. Elles contribuent, selon eux, à renforcer l'identité du territoire tout en améliorant durablement la qualité de vie des habitants.

Le Conseil de développement salue également l'introduction du coefficient de végétalisation, qui représente une avancée significative en matière d'aménagement durable, malgré la complexité technique qu'il peut représenter. Les membres estiment qu'un accompagnement spécifique à destination des porteurs de projets, visant à en faciliter la compréhension et la mise en œuvre, constituerait un levier supplémentaire pour en assurer l'appropriation et l'efficacité à l'échelle locale.

7. Logement permanents vs hébergements touristiques

Les membres du Conseil de développement considèrent que favoriser la création de logements destinés à l'habitation principale, plutôt que de laisser se développer sans régulation les locations de courte durée de type Airbnb, constitue un enjeu prioritaire. Dans un contexte de forte pression immobilière, ces formes d'hébergement, bien qu'elles répondent à une demande touristique légitime, contribuent à la raréfaction de l'offre résidentielle accessible et ne participent pas à la résorption de la crise du logement. À terme, elles peuvent fragiliser la vie locale et l'équilibre des quartiers, notamment dans les centres-villes et les zones à forte attractivité.

Selon les membres du Conseil de développement, si le PLUi ne dispose pas de l'ensemble des leviers pour encadrer ce phénomène — en particulier ceux relevant du marché locatif privé —, il peut néanmoins jouer un rôle d'orientation en favorisant la production de logements pérennes, adaptés aux besoins des habitants. En parallèle, le Conseil de développement encourage la mise en place d'une politique foncière et fiscale ambitieuse, portée par la collectivité, afin d'inverser la tendance actuelle. Cela pourrait passer par des dispositifs incitatifs ou de régulation, ainsi qu'un accompagnement renforcé à la réhabilitation du parc existant en faveur de l'habitat permanent.

Conclusion

Les membres du Conseil de développement tiennent à saluer la qualité du travail mené dans le cadre de l'élaboration du PLUi, qu'ils perçoivent comme sérieux, réfléchi et ouvert à la concertation. Ce document s'inscrit dans un contexte particulièrement complexe, tant sur le plan législatif que socio-économique, et constitue, à leurs yeux, un socle utile et évolutif pour accompagner le développement harmonieux du territoire.

Le Conseil de développement estime que le PLUi sera un véritable levier en faveur d'un aménagement durable et partagé. Il conviendra toutefois de veiller à sa mise en œuvre dans la durée, à sa lisibilité pour l'ensemble des acteurs et à sa capacité à s'adapter aux défis futurs.

GLOSSAIRE

PLUi – Plan local d'urbanisme intercommunal

PADD – Projet d'aménagement et de développement durables

SRADDET – Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

SCoT – Schéma de cohérence territoriale



CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ALSACE DU NORD

Maison du Territoire

84 route de Strasbourg – 67500 HAGUENAU

