PRÉFET
DU BAS-RHIN
Liberté
Égalité
Fraternité

**Direction départementale
des territoires**

Affaire suivie par :
Catherine Gratia
Service urbanisme, aménagement et énergie
Pôle planification
Tél : 03 88 88 91 94
Mél : catherine.gratia@bas-rhin.gouv.fr

Strasbourg, le 29 SEP. 2025

Le préfet du Bas-Rhin

à

Madame la présidente de
l'Eurométropole de Strasbourg

Objet : Avis de l'État sur la modification simplifiée n°6 du PLUi de l'EMS

Vous m'avez transmis, par courriel du 15 juillet 2025, le projet de modification simplifiée n°6 du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg, en vue de recueillir l'avis de l'État avant sa mise à disposition du public, conformément à l'article L.153-47 du Code de l'urbanisme.

Ce projet porte sur un ensemble hétérogène de vingt-neuf points, allant de l'adaptation du règlement écrit et graphique pour permettre la réalisation de projets localisés, à la correction d'erreurs matérielles issues de procédures antérieures.
Il vise, de manière générale, à faire évoluer le document d'urbanisme pour l'adapter aux dynamiques et aux besoins du territoire eurométropolitain.

Si la plupart de ces ajustements apparaissent opportuns et cohérents avec les objectifs poursuivis, sept d'entre eux soulèvent, en l'état, des réserves ou interrogations quant à leur adéquation avec le projet de territoire, leur fondement juridique ou encore leur lisibilité.

L'avis détaillé ci-après précise l'ensemble de ces remarques, que je vous invite à prendre en compte avant l'approbation de la procédure.

Délimitation de secteurs à usage exclusif de résidence principale

La création, au point n°1, de secteurs dans lesquels les constructions nouvelles à usage de logement sont destinées à l'usage exclusif de résidence principale, en application de l'article L. 151-14-1 du Code de l'urbanisme, apparaît opportune et cohérente avec les enjeux identifiés sur le territoire strasbourgeois. Le recours à cet outil réglementaire s'inscrit pleinement dans une démarche de régulation du marché immobilier local, particulièrement marqué par le développement des meublés de tourisme.
Il est toutefois relevé que le dossier ne comporte pas, à ce stade, le règlement graphique actualisé

permettant de localiser précisément les secteurs concernés. Ce document est indispensable pour assurer la lisibilité et la portée réglementaire de la mesure projetée. Il devra impérativement figurer au dossier mis à disposition du public.
Par ailleurs, il pourrait être envisagé, à titre complémentaire, de mobiliser la faculté introduite par le second alinéa de l'article L. 151-14-1, qui permet d'étendre l'obligation de résidence principale aux logements issus de la transformation de bâtiments initialement non destinés à l'habitation. Une telle extension contribuerait à renforcer l'efficacité globale de la démarche engagée.

Adaptation d'un zonage UXa1 pour permettre un projet de centrale photovoltaïque à Vendenheim (site ex-Wagram)

Le point n°2 vise à créer un sous-secteur de zone UXa1.pv destiné à accueillir une centrale photovoltaïque au sol. Le dossier mentionne une surface totale de 18 ha correspondant aux besoins du projet. Il serait utile de préciser si ces 18 ha correspondent bien à la superficie du futur secteur UXa1.pv ou si ce chiffre inclut également des emprises extérieures à ce zonage.

La délimitation du nouveau secteur pourrait être mieux mise en évidence sur l'extrait de plan de règlement figurant dans la notice, en utilisant un fond de plan et un code graphique harmonisés entre les versions « avant » et « après » modification, comme cela a été fait pour le point n°3 concernant Reichstett.

La réalisation du projet suppose par ailleurs une dérogation préfectorale aux interdictions du PPRT, en application de l'article L.515-16-1 du Code de l'environnement. Le porteur de projet a sollicité cette dérogation, et la commune et l'Eurométropole se sont prononcées favorablement. La consultation des collectivités n'ayant pas encore eu lieu, l'accord préfectoral n'est pas délivré à ce stade et est traité indépendamment de l'évolution du PLUi.

Enfin, s'agissant des enjeux environnementaux, le dossier mentionne la présence de zones humides et la mise en place de mesures de compensation prévues. Il serait utile de préciser l'ampleur des impacts, notamment au regard d'autres projets récents ayant déjà affecté ces milieux sur le secteur, ainsi que les modalités concrètes de la compensation envisagée.

Majoration des droits à construire au sein de deux secteurs de zone

Les points n°4 et n°6 du projet proposent une évolution des règles de hauteurs maximales autorisées, fondée sur les dispositions de l'article L.151-28 1° du Code de l'urbanisme. Cet article permet au règlement du PLU de définir, dans des secteurs situés en zone urbaine, des dépassements limités à 20 % maximum des règles relatives au gabarit, à la hauteur ou à l'emprise au sol, afin de faciliter l'extension ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. Ce dépassement est fixé pour chaque secteur et doit en outre respecter la condition que la surface de plancher créée ne dépasse pas 20 % de la surface de plancher existante sur la parcelle.

Le point n°4 prévoit, dans ce cadre, à l'angle des rues de la canardière et de Touraine à Strasbourg, une augmentation de la hauteur maximale autorisée de 20 m à 26 m, soit + 30 %.

Or, cette évolution excède la limite légale de + 20 % par règle concernée prévue par l'article L.151-28 1°.

Le dossier mentionne également une majoration globale limitée à 20%, sans démonstration chiffrée montrant le respect des autres règles pointées à l'article L.151-28-1° ou des conditions posées aux 2° et 4° (qui permettent des majorations de 30 % ou 50 % sous conditions strictes de production de logements sociaux ou intermédiaires).

En l'absence de cette démonstration, l'argumentaire juridique apparaît incomplet voire erroné.

Il serait plus pertinent de ne pas fonder cette évolution sur l'article L.151-28-1°, mais d'assumer directement l'augmentation de la hauteur à 26 m dans le règlement, en la justifiant au regard des objectifs du PADD et du projet urbain pour le secteur.

Le point n°6, qui concerne un secteur situé rues de Mâcon, Louis-Braille et Figeac à Strasbourg, prévoit de porter la hauteur maximale autorisée de 20 m à 24 m, soit une augmentation de 20 %, ce qui correspond au plafond prévu par le 1° de l'article L.151-28.

Cependant, le recours à ce dispositif apparaît là encore superflu. Dans le cadre d'une procédure de modification simplifiée, la collectivité dispose déjà de la possibilité de faire évoluer les règles de hauteur du PLUi, sans mobiliser un mécanisme de majoration prévu par la loi. Il serait plus clair et juridiquement plus simple d'assumer directement cette évolution réglementaire.

En conclusion, des deux cas évoqués, la procédure de modification simplifiée permet à elle seule d'introduire une évolution des hauteurs maximales autorisées, sans recourir à l'article L.151-28-1°.

Modification de la programmation de la Zone commerciale nord (ZCN) située sur les territoires communaux de Mundolsheim, Reichstett et Vendenheim

Le point n°7 propose de supprimer les deux éléments suivants de la programmation de la ZCN figurant dans l'OAP « Secteur d'enjeux d'agglomération : zone commerciale Nord » du PLUi opposable :

- la mention P+R du schéma de l'OAP ;
- la mention « thématique agricole » de la partie écrite de l'OAP.

1. Retrait de la mention « Parking-relais » (P+R) du schéma de l'OAP ZCN

La suppression du repérage du parking relais dans le schéma de l'OAP est justifiée dans la notice au motif que « *la localisation d'un tel ouvrage est prématurée* » et que les pôles d'échanges multimodaux (PEM) de Mundolsheim (165 places réalisées) et de Vendenheim (environ 150 places projetées) répondraient désormais aux besoins de rabattement.

La page 193 de l'OAP intercommunale souligne que l'accès aux gares depuis la ZCN reste difficile. Le dossier de modification évoque « *des évolutions* » en matière d'accessibilité (passerelle piétonne, liaisons cyclables, renfort de la ligne 73, etc.), sans en préciser la nature exacte, ni le calendrier de réalisation, ni les objectifs attendus.

Afin d'évaluer l'opportunité du retrait du P+R, il conviendrait de compléter le dossier par un état des lieux actualisé de la desserte en transports collectifs, modes actifs et cheminements piétons entre la ZCN et les gares ainsi qu'un calendrier de réalisation du PEM de Vendenheim.

En l'état, le retrait du repérage du P+R, alors même que son principe est toujours mentionné dans le corps de l'OAP, prive la prescription de portée normative et fragilise la mise en œuvre de l'équipement. Sans localisation cartographique dans l'OAP, ni emplacement réservé au règlement graphique, aucun permis d'aménager ou de construire ne pourrait être refusé au motif de réserver le foncier nécessaire pour le « P+R ».

Par ailleurs, le dossier reste silencieux sur la disponibilité effective d'un foncier adapté au sein ou à proximité immédiate de la ZCN, compatible avec le dimensionnement envisagé pour le parking relais.

Il est également rappelé que le dossier de réalisation de la ZAC de la ZCN, approuvé le 30 septembre 2016, intègre le P+R comme composante de l'opération d'aménagement. Or, en vertu de l'article R.311-12 du Code de l'urbanisme, toute modification d'une ZAC doit être prononcée dans les formes prescrites pour sa création. La suppression de ce P+R dans le PLUi, sans engager la procédure de modification correspondante reviendrait à remettre en cause un élément structurant du projet d'aménagement de la ZAC, tel qu'approuvé.

Il apparaît donc nécessaire :

- soit de maintenir dans l'OAP une prescription écrite garantissant la création d'un dispositif de rabattement de capacité équivalente, assortie d'une emprise foncière identifiée ;

- soit à défaut, de joindre au dossier une étude capacitaire démontrant que les PEM existants et projetés couvrent durablement les besoins générés par la ZCN ;
- et le cas échéant d'engager la procédure de modification de la ZAC, conformément aux dispositions de l'article R.311-12 du Code de l'urbanisme, afin d'assurer la cohérence juridique et opérationnelle de l'ensemble.

Enfin, il est à noter que le projet de SCOTERS, en cours de révision, qualifie les parkings-relais de PEM structurants et recommande qu'ils offrent des capacités de stationnement adaptées à leur fréquentation afin de favoriser le rabattement. La disparition du P+R, sans solution de substitution identifiée, affaiblit ainsi la traduction locale de cette orientation.

2. Retrait de la mention « thématique agricole » de l'OAP

L'OAP « secteur d'enjeux d'agglomération : zone commerciale nord - le renouveau d'une zone commerciale » prévoit « *de développer un agroparc d'environ 12 hectares dans la ZCN à l'Est de l'hypermarché. Cet agroparc est dédié à l'agriculture urbaine et à l'aménagement de zones paysagées. Il offrira une transition végétalisée à l'arrière de l'hypermarché, des zones de culture au cœur de la ZCN et des espaces plantés de détente et de promenade en bordure du canal. Il pourra accueillir des équipements permettant la distribution de produits en circuit-court et la découverte de l'agriculture de proximité.* »

Le schéma de principes des Orientations d'Aménagement (carte n°3) prévoit ainsi « un espace agricole à préserver / valoriser ». En outre, il est prévu « au sein de l'agroparc une surface de loisirs d'activités ludiques et de détente autour de la thématique agricole ».

La note de présentation de la présente modification simplifiée explique que « *la programmation envisagée par l'aménageur consiste en l'aménagement sur 3 000 m² de surface de plancher d'activités de loisirs, ludiques et de détente, plus généraliste que la thématique agricole visée initialement par l'OAP.* » Il est ainsi envisagé la suppression de la mention « thématique agricole » dans les orientations écrites de l'OAP : « Prévoir au sein de l'agroparc une surface de loisirs d'activités ludiques et de détente ~~autour de la thématique agricole~~ ».

Toutefois, le dossier de ZAC a fait l'objet d'une étude d'impact en 2013, ainsi que d'un complément à l'étude d'impact en 2016. Ce document présente l'espace de loisirs comme un parc à « vocation de loisirs (parcours sportifs, jeux) et de détente. Un sentier est prévu pour la balade à travers des bosquets thématiques (lanière de plantations en rapport avec l'agriculture, pairies fleuries, pelouses ouvertes, bosquets arbustifs, arbres indigènes de la plaine alsacienne). Cet espace sera complété à l'aide de mobiliers urbains et d'installations didactiques (ruches, hôtels à insectes, nichoirs). »[1] L'entretien de cette partie récréative de l'agroparc sera assuré par le collectif d'agriculteurs retenu pour faire fonctionner la partie productive.

Ainsi, au regard du complément à l'étude d'impact, la surface de loisirs initialement prévue dans l'agroparc ne prévoyait pas la création d'un bâtiment mais l'aménagement d'un espace paysager.

La modification simplifiée n°6 devra donc expliquer comment elle garantit la préservation et valorisation de l'espace agricole identifié pour l'agroparc, et notamment comment celui-ci contribue effectivement à la continuité paysagère et écologique définie dans la trame verte et bleue.

Réduction de l'emplacement réservé EKB24, suppression d'un repérage « bâtiment exceptionnel », instauration d'une marge de recul jardin de devant, pour une meilleure intégration urbaine d'un projet situé au centre-ville de la commune d'Eckbolsheim

Au point n°11, la commune d'Eckbolsheim souhaite planifier un nouvel aménagement du secteur d'intersection de l'avenue du Général de Gaulle et du Général Leclerc, en lien avec le futur

1 Dossier de réalisation de ZAC de la Zone Commerciale Nord – Complément à l'étude d'impact, 2016, p. 38

réaménagement du supermarché Carrefour et en lien avec la création d'un espace public comprenant un parking (emplacement réservé EKB24). Le point d'évolution supprime l'identification en « bâtiment exceptionnel » de la construction située au n°53 de l'avenue du Général de Gaulle, jugée incompatible avec le projet de requalification du secteur.

Ce bâtiment, par sa localisation, sa typologie et son gabarit contribue à la cohérence globale d'entrée de rue et de carrefour. La potentialité de sa démolition qu'implique la suppression de protection est dommageable à la préservation d'une typologie de constructions anciennes du centre de la commune. Ce bâtiment serait donc à maintenir en « bâtiment exceptionnel ».

Le préfet,

Pour le Préfet et par délégation,

la secrétaire générale,
Maxime AHRWEILLER ADOUSSO