Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU BAS-RHIN

Strasbourg, le 26 SEP. 2013

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Objet : Évaluation environnementale du projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Benfeld

A - Synthèse générale de l'avis :

S'agissant de la qualité du rapport environnemental :

- Les informations relatives aux enjeux de protection des milieux naturels et de la biodiversité, à la consommation d'espaces, ainsi qu'aux enjeux de développement durable sont complètes et bien proportionnées à la nature de ce document d'urbanisme ;
- La commune a réalisé l'étude de prise en compte du Hamster, dans le cadre de son projet de PLU, qui assure une bonne prise en compte de cet enjeu ;
- Les orientations préconisées pour le projet communal sont cohérentes avec les enjeux environnementaux mis en évidence suite à l'évaluation environnementale.

La prise en compte de l'environnement et la qualité de l'évaluation environnementale réalisée sont globalement satisfaisantes. Les observations détaillées portant sur le rapport environnemental du projet de PLU figurent ci-dessous.

Le projet de PLU engage un effort appréciable, en matière de maîtrise de la consommation foncière et de limitation de l'étalement urbain, en privilégiant un équilibre entre le renouvellement et l'extension de son espace urbain. Les zones naturelles de valeur font l'objet de protections adéquates.

Le projet de PLU permet la possibilité à terme d'extension d'une gravière en exploitation sur le ban communal : il convient de noter que l'autorisation ultérieure de ce projet devra nécessiter la réalisation d'une étude environnementale de qualité renforcée, d'autant que le périmètre prévu à terme pour la gravière suite à son extension, inclut partiellement des secteurs pouvant présenter un enjeu environnemental.

B – Présentation détaillée de l'avis

1.Éléments de contexte du plan local d'urbanisme

Benfeld est une commune qui comptait 5 660 habitants en 2009, située dans le département du Bas-Rhin. Le conseil municipal a arrêté le projet de révision de son Plan d'occupation des sols, afin de le transformer en plan local d'urbanisme (PLU) le 28 mai 2013. La demande d'avis sur le rapport environnemental a été reçue en préfecture du Bas-Rhin le 28 juin 2013.

./...

Le conseil municipal de Benfeld est l'autorité compétente pour approuver le PLU. Le Préfet du Bas-Rhin est l'autorité environnementale compétente pour émettre l'avis sur l'évaluation de ce projet de PLU.

Une partie du territoire de la commune de Benfeld est concernée par le site Natura 2000 « Secteur alluvial Rhin-Ried-Bruche ». Le projet de PLU doit donc faire l'objet à la fois d'une évaluation des incidences Natura 2000 (en application de l'arrêté préfectoral du 26 avril 2011, fixant la liste prévue au 2° du III de l'article L.414-4 du code de l'environnement des documents de planification, programmes, projets, manifestations et interventions soumis à l'évaluation des incidences Natura 2000 dans le département du Haut-Rhin) et d'une évaluation environnementale. Le présent avis s'applique uniquement à l'évaluation environnementale.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental inclus dans le rapport de présentation du projet de PLU et sur la prise en compte de l'environnement dans ce projet.

L'agence régionale de santé (ARS) a été consultée pour l'élaboration du présent avis.

2.Analyse du rapport d'incidence de l'évaluation environnementale

Le rapport de présentation comporte une analyse environnementale qui décrit notamment :

- l'état initial de l'environnement ;
- l'analyse des incidences notables prévisibles du plan sur l'environnement ;
- les mesures envisagées pour éviter/réduire/compenser les conséquences dommageables sur l'environnement.

Le dossier comporte également un rapport intitulé « Évaluation des incidences », qui a pour objet l'analyse des incidences du projet de PLU sur les sites « Natura 2000 » situés sur le ban communal.

Chacun des points du contenu du rapport de présentation est examiné ci-après sur le fond par l'autorité environnementale.

2.1 Articulation du plan avec les documents d'urbanisme et autres plans et documents de planification

Le projet de PLU mentionne les autres documents de planification, avec lesquels il doit être compatible (SCOTERS, SDAGE Rhin-Meuse) : le rapport rappelle les orientations du SCOTERS applicables à la commune, et le rapport de présentation explique dans chaque cas comment le projet de PLU entend y répondre.

Le SDAGE Rhin-Meuse, et sa déclinaison locale avec le SAGE Ill-Nappe Rhin approuvé en 2005, prévoient notamment des orientations visant à protéger les rives des cours d'eau et à protéger les zones humides : le projet de PLU décrit comment est effectuée la prise en compte de ces objectifs.

Le rapport de présentation mentionne le Plan Régional pour la Qualité de l'air, sans cependant faire mention du Schéma Régional Climat Air Énergie, approuvé en 2012.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, caractère complet des informations, évolution prévisible et enjeux

./...

L'état initial est complet, les informations qu'il présente sont bien proportionnées à un plan d'urbanisme de cette nature.

D'après le dossier qui lui est soumis, les enjeux environnementaux du projet de PLU concernent principalement :

- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, en particulier des zones humides, de la zone Natura 2000, ainsi que des corridors écologiques ;
- la préservation des surfaces agricoles et/ou naturelles, la maîtrise de la consommation d'espace, qui constitue un enjeu fort pour l'ensemble de la région ;
- la maîtrise des déplacements, en favorisant l'usage des transports collectifs ou des modes doux ;
- la prévention des risques.

- La préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Les informations relatives à la préservation des milieux naturels et de la biodiversité sont complètes. Outre les sites Natura 2000, la commune compte des ensembles naturels d'intérêt identifiés dans les inventaires, tandis que les diagnostics effectués dans le cadre de l'évaluation environnementale mettent en évidence des secteurs d'importance écologique, notamment dans le sud-est du territoire communal, avec la présence de pelouses ou de prairies humides. Le territoire présente en outre un riche réseau hydrographique, avec un enjeu identifiable de protection des ripisylves présentes sur les berges.

- La préservation des surfaces agricoles et/ou naturelles, la maîtrise de la consommation d'espace

En ce qui concerne le développement urbain et la consommation de l'espace, le rapport de présentation procède à une analyse historique de l'évolution de la zone urbaine communale et de son évolution démographique. Le projet de PLU prévoit une hypothèse mesurée d'évolution de la population, et effectue en conséquence un calibrage cohérent des extensions urbaines, en prenant en compte les possibilités existantes de renouvellement urbain.

- Maîtriser les déplacements

La commune possède un atout, avec la présence d'une gare sur la ligne ferroviaire Strasbourg-Colmar-Mulhouse. En conséquence, Benfeld est identifiée comme une commune bien desservie en transport en commun par le SCOT de la Région de Strasbourg. Le rapport environnemental ne donne cependant pas d'informations exhaustives sur la fréquentation actuelle de la gare par les résidents de la commune.

- La Prévention des risques

La commune est concernée par le risque inondation : le projet de PLU respecte le zonage d'exposition à ce risque naturel, suivant l'arrêté préfectoral du 14 septembre 1983, qui procède à une délimitation des zones de risque. Le rapport de présentation mentionne p.75 quatre arrêtés préfectoraux de catastrophe naturelle concernant la commune : il existe cependant un autre arrêté de catastrophe naturelle, en date du 18 octobre 2012, qui n'est pas indiqué dans ce chapitre.

Le rapport de présentation mentionne également l'existence de deux sites pollués, faisant l'objet de mesures de suivi et de dispositifs de dépollution. Il n'existe cependant pas, pour ces deux sites, de carte repérant leur périmètre ou le panache de pollution.

./...

2.3 Analyse des incidences notables prévisibles

Le rapport de présentation présente une évaluation des incidences notables du projet de PLU sur l'environnement, et propose également une identification et une qualification des impacts du programme selon chaque objectif du projet d'aménagement et de développement durable. L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 est présentée dans un volet spécifique, dont les conclusions sont également reprises dans le rapport de présentation.

Incidences positives du projet de PLU :

- la protection des milieux de valeur écologique, classés en zones naturelles, et faisant l'objet de mesures de protection du règlement du projet de PLU ;
- la préservation du paysage, afin d'éviter la banalisation conséquente à un étalement urbain non maîtrisé, et à un mitage de l'espace agricole ;
- le renforcement de la structure urbaine de la commune, et la recherche de la densification de l'espace bâti.

Incidences négatives du projet de PLU :

- pression sur l'espace agricole ou naturel par l'urbanisation liée aux extensions urbaines envisagées ;
- besoins supplémentaires en eau, en énergie, et nuisances supplémentaires (qualité de l'air, bruit, augmentation des déchets) en raison de l'accueil d'une population résidente supplémentaire ;
- incidences sur les zones naturelles du projet d'extension de la gravière.

Ces incidences découleront principalement du développement urbain, prévu sur les zones d'extension IAUx, IAUh, IIAU, prévues au projet de PLU. Le projet de PLU prévoit de plus un projet d'extension d'une gravière en exploitation sur près de 12 hectares (zone Ng du projet de PLU).

La pression sur l'espace agricole ou naturel est principalement la conséquence des extensions urbaines. Le rapport de présentation présente la nature actuelle des terrains, ce qui met en évidence un intérêt écologique modeste : présence majoritaire de cultures sur les zones d'extension au nord ou à l'ouest de la commune (zones IAUx, IAUh1, et IIAU), sans intérêt biologique particulier. La zone IAUh2 présente un couvert de cultures pour une grande part, mais aussi des boisements ou jardins arborés autour des constructions existantes ; l'évaluation environnementale ne relève cependant pas la présence d'habitats ou d'espèces menacés ou protégés.

Le projet d'extension de la gravière est susceptible de présenter un impact potentiellement notable sur l'environnement : la zone est située à proximité immédiate d'espaces sensibles, et son périmètre d'extension empiète pour partie un secteur classé Natura 2000, ainsi que des zones humides inventoriées. Le rapport de présentation précise que l'identification précise des impacts du projet sera réalisée lors des études ultérieures, qui seront réalisées dans le cadre de la demande d'autorisation du projet selon la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Le schéma départemental des carrières prescrit cependant la réalisation d'étude d'impact de qualité renforcée, et, dans le cas particulier de la gravière de Benfeld, le dossier devra apporter des justifications précises, et prévoir des mesures compensatoires appropriées, s'il ne pouvait être possible d'éviter les zones les plus sensibles comprises dans le périmètre d'extension prévue au projet de PLU.

./...

2.4 Exposé des choix retenus

Les choix retenus par la commune sont présentés par rapport au projet communal et sont dans l'ensemble bien argumentés au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement identifiés dans l'état initial et de développement maîtrisé de la commune, ainsi qu'en regard des objectifs du SCOT de la Région de Strasbourg.

L'évaluation environnementale explicite l'intérêt du projet de PLU, en comparaison de l'actuel Plan d'occupation des Sols de la commune : cette mise en regard permet de bien justifier comment le projet de PLU participe d'une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux.

Le rapport de présentation se réfère au Schéma départemental des carrières, pour justifier le projet d'extension de la gravière : le schéma préconise en effet que les extensions devront être recherchées à proximité des secteurs d'exploitation retenus dans le cadre des projets de zones d'exploitations et de réaménagement coordonnées des carrières (ZERC), tout en conditionnant les projets à la réalisation d'études d'impact de qualité renforcée.

2.5 Mesures d'évitement et de réduction et suivi

Mesures d'évitement, de réduction, et de compensation

Les mesures d'évitement du projet de PLU concernant les milieux naturels sur le ban communal sont explicites : les milieux naturels font l'objet d'une protection avec un classement en zone N. Les constructions existantes au sein des espaces naturels sensibles à l'Est du ban communal font spécifiquement l'objet d'un règlement adapté, afin d'encadrer les possibilités d'évolution en tenant compte de la sensibilité des milieux environnants (zones Nc ou Ni du règlement).

Le projet de PLU prévoit une bande inconstructible de 15m le long des cours d'eau, afin de préserver les milieux rivulaires, et de conforter la ripisylve. Cette disposition présente en outre l'intérêt d'enrichir le réseau des continuités écologiques à l'échelle supra-communale.

La commune a réalisé l'étude de prise en compte des enjeux de protection du Grand Hamster d'Alsace. En limitant l'urbanisation des surfaces agricoles favorables au hamster et en maintenant une coupure agricole avec le village de Kertzfeld, le PLU permet une éventuelle reconquête des surfaces favorables par l'espèce. Le projet de PLU a donc bien pris en compte les enjeux hamster.

Pour mieux organiser le développement de l'urbanisation, le projet de PLU entend accorder la priorité au renouvellement urbain : 40 % des besoins en nouveaux logements sont ainsi prévus au sein du tissu urbain existant. Le règlement du projet de PLU permet également la possibilité d'une mixité fonctionnelle, au sein de l'espace urbain, afin d'optimiser son utilisation. Les perspectives de développement de la commune imposent cependant de prévoir des zones d'extension urbaine : celles-ci font toutes l'objet d'orientations d'aménagement, qui permettront, dans le cadre d'un projet d'ensemble sur ces secteurs, de favoriser un usage rationnel de l'espace, tout en prévoyant des dispositions particulières, tel que le maintien d'une part minimale de surfaces non imperméabilisées, la gestion raisonnée des eaux pluviales, ou la protection des espaces verts présents sur les sites.

./...

Dispositif de suivi

Comme le demande la législation, le rapport de présentation propose une liste d'indicateurs de suivi, qui permettront d'observer la dynamique de développement urbain suite à la mise en œuvre du projet de PLU. Les indicateurs préconisés sont cohérents avec les objectifs généraux poursuivis par le projet de PLU (évolution de la densité urbaine, observation de la fréquentation du train...). Font cependant défaut des critères d'observation relatifs à la préservation des milieux naturels (reconquête des rives de cours d'eau par la ripisylve, richesse des milieux naturels, nombre d'îlots verts au sein de l'espace urbain...), même s'il convient de remarquer la difficulté générale liée à la collecte de ces informations.

2.6 Résumé non technique et descriptif de la méthode d'évaluation

Le rapport de présentation précise comment ont été collectées les différentes informations nécessaires à l'élaboration de l'évaluation environnementale : outre la collecte de données bibliographiques, il est également précisé quelle a été la nature des investigations de terrain réalisées, ainsi que la méthodologie mise en œuvre pour la collecte des données in situ.

3.Analyse de la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du PLU

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) comptent plusieurs axes, qui se rapportent plus ou moins directement, aux politiques de préservation de l'environnement :

- Favoriser et maîtriser le renouvellement urbain (thème 3)
- Préserver et mettre en valeur les ressources et espaces naturels (thème 4)

S'agissant des enjeux prioritaires relatifs à la préservation de l'environnement :

Maîtriser la consommation d'espace

Le projet de PLU prend en compte une dynamique de développement démographique de +1 % annuellement, qui est bien justifiée, en regard notamment des évolutions passées ainsi que des orientations du SCOTERS, qui visent à renforcer l'armature du territoire autour de bourgs-centre, ou des communes bien desservis en transports en commun.

Le projet de PLU prévoit cependant de privilégier le renouvellement urbain, et la densification des zones d'extension urbaine. Ainsi, et pour tenir compte des impératifs de préservation des milieux naturels, la commune a choisi de déclasser près de 24 hectares de zones aujourd'hui prévues pour l'urbanisation à moyen/long terme, dans le cadre du Plan d'occupation des Sols en vigueur.

Les choix de localisation des nouvelles extensions urbaines privilégient la continuité du tissu urbain, et des zones pouvant disposer d'accès aux réseaux sans aménagements importants. Selon le projet de PLU, les constructions existantes au sein des espaces naturels font l'objet de dispositions visant à encadrer leurs évolutions. Les zones d'urbanisation à court terme font toutes l'objet d'orientations d'aménagement, afin d'aboutir à un usage optimisé de l'espace grâce à des projets d'ensemble.

./...

Protéger le patrimoine naturel et paysager

L'effort placé sur la protection des milieux naturels se traduit par le classement en zone N (naturelle) des zones identifiées comme présentant une valeur écologique, qui feront l'objet de protections adéquates ; de même les zones classées A (Agricole) font l'objet de dispositions visant à encadrer les possibilités de construction, autres que celles nécessaires pour l'exploitation agricole. Le projet de PLU prescrit une règle d'inconstructibilité, sur une bande de 15m le long des cours d'eau, afin de protéger les milieux naturels le long des berges. En zone urbaine, plusieurs îlots verts sont recensés, et le projet de PLU prévoit des dispositions permettant d'assurer leur préservation.

LE PREFET,

P. le Préfet,
Le Secrétaire Général

Christian RIGUET