



Mission régionale d'autorité environnementale

La Réunion

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de La Réunion
sur la révision allégée du PLU de Saint-Pierre**

n°MRAe 2018AREU12

Préambule

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une «autorité environnementale» désignée par la réglementation doit donner son avis sur le dossier présenté. En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Réunion.

L'avis de l'autorité environnementale (Ae) est un avis simple qui ne porte pas sur l'opportunité du projet de PLU, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le pétitionnaire et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de PLU. Il ne constitue pas une approbation du projet au sens des procédures d'autorisation préalables à sa réalisation, et n'est donc ni favorable, ni défavorable.

Porté à la connaissance du public, cet avis vise à apporter un éclairage sur les pistes d'amélioration du projet de PLU dans la prise en compte des enjeux environnementaux qui ont pu être identifiés, et à favoriser la participation du public dans l'élaboration des décisions qui le concerne.

La MRAe Réunion s'est réunie le 11 septembre 2018.

Étaient présents et ont délibéré : Bernard BUISSON, Sonia RIBES-BEAUDEMOULIN.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Introduction

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, pose le principe que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis par la commune de Saint-Pierre, du projet de révision simplifiée de son PLU et en a accusé réception le 15 juin 2018. Le service régional d'appui à la MRAe est la DEAL de La Réunion/ SCETE/UEE qui instruit la demande.

Le présent avis de l'Autorité environnementale répond aux articles L.122-4 à L.122-12, R.122-17 à R.122-24 du Code de l'Environnement relatifs à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Il est transmis au maître d'ouvrage au plus tard trois mois après la date de réception de la saisine de l'Autorité environnementale. Il est mis en ligne sur le site internet de la MRAe et sera joint au dossier d'enquête d'utilité publique.

Informations relatives aux références législatives et réglementaires

Conformément à l'article 12 (VI – al 2) du décret N° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du Livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme :

Les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent également applicables aux plans locaux d'urbanisme qui font l'objet, après le 1er janvier 2016, d'une procédure de révision sur le fondement de l'article L. 153-34 de ce code, de modification ou de mise en compatibilité.

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Saint-Pierre a été approuvée par délibération du conseil municipal du 26 octobre 2005.

La présente révision allégée a été engagée par délibération du 20 septembre 2017.

Résumé de l'avis

Remarque préalable:

L'avis de l'Ae sur l'étude d'impact du projet de ZI4 (tranches 1 et 2) en date du 8 décembre 2014 mettait en exergue un certain nombre d'insuffisances relativement aux enjeux thématiques.

Elle pointait également la nécessité de réaliser une étude d'impact portant sur l'ensemble du projet pris dans sa globalité.

- *L'Ae informe le maître d'ouvrage que la présente évaluation environnementale du projet de révision allégée du PLU de Saint-Pierre ne le dispense pas de réaliser l'étude d'impact du projet global de ZI4 sollicitée par l'Ae dans son avis du 8 décembre 2014.*

Sur la forme :

La présentation du projet de révision manque de clarté et repose essentiellement sur l'étude d'impact du projet de ZI4 (tranches 1 et 2), réalisée en 2014.

- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'élargir l'évaluation environnementale à l'échelle du PLU concernant :*
 - *l'identification et la caractérisation des enjeux environnementaux et de santé humaine,*
 - *l'analyse des incidences du projet de révision sur l'environnement et la santé humaine,*
 - *la justification des choix effectués relativement aux enjeux environnementaux et de santé humaine en présence (protection de la ressource en eau, préservation des continuités écologiques et des habitats, paysages, déplacements...),*
 - *la présentation des mesures d'évitement, de réduction et/ou, si nécessaire, de compensation du projet et des indicateurs de suivi à mettre en place.*

Sur le fond :

Plusieurs enjeux majeurs sont insuffisamment mis en exergue et pris en compte dans la démarche

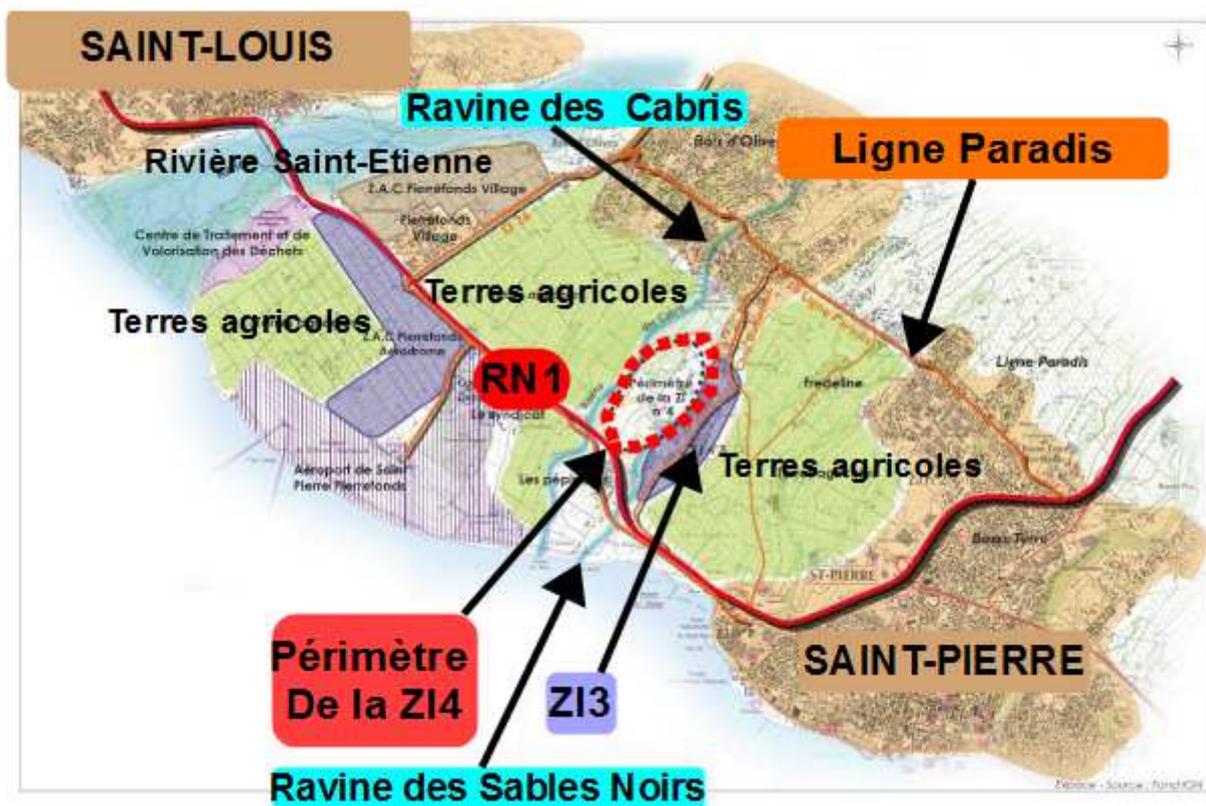
- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'intégrer les enjeux relatifs :*
 - *à la protection de la ressource en eau potable et notamment des captages en eau potable ayant bénéficié d'arrêtés préfectoraux de déclaration d'utilité publique depuis l'approbation du PLU de Saint-Pierre en 2005 (le périmètre de protection rapprochée du captage de la Vallée est intersecté par la tranche 1 de la ZI4 actuellement en cours de commercialisation),*
 - *à la préservation des continuités écologiques et également la prise en compte des enjeux relatifs à la protection des habitats en présence au niveau de la ravine des Cabris, directement concernée par le projet,*
 - *à la valorisation des paysages naturels et agricoles non encore endommagés par les aménagements les plus récents,*
 - *aux problématiques de déplacements (liens avec le demi-échangeur au niveau de la RN1, desserte de la zone et modalités de déplacements tous modes).*

Avis détaillé

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET

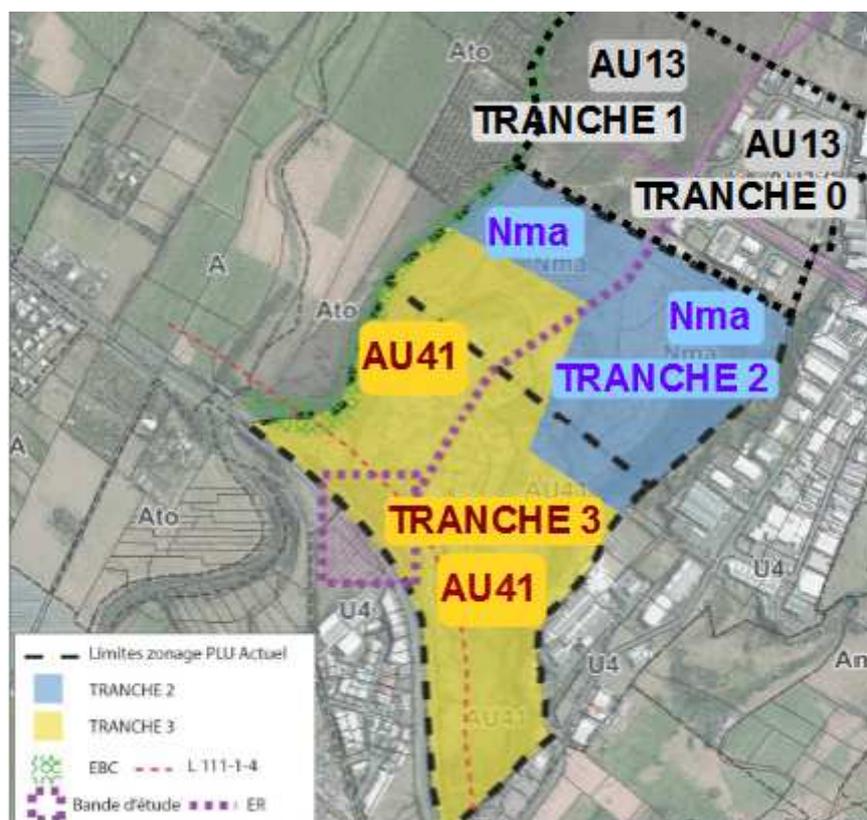
■ Le projet de révision allégée du PLU de Saint-Pierre concerne le secteur de la Zone Industrielle n°4 (ZI4).

Cet espace est situé à l'entrée Ouest de Saint-Pierre entre la RN1 et la Ligne Paradis. Elle représente une superficie totale de 50 hectares.



Le projet de révision allégée du PLU en vue de l'aménagement de la ZI4 fait suite à :

- un premier lotissement de 36 lots (Tranche 0) d'une superficie de 11,5 hectares,
- un second lotissement de 21 lots (Tranche 1) d'une superficie de 12,6 hectares, actuellement en cours de commercialisation,
- la réalisation d'un dossier de création des tranches 1 et 2 de la ZI4, qui a fait l'objet d'une étude d'impact, et d'un avis de l'Autorité environnementale en date du 8 décembre 2014.



➤ L'Ae :

- rappelle au maître d'ouvrage que, dans son avis en date du 8 décembre 2014, l'Autorité environnementale avait notamment demandé au maître d'ouvrage de :

- considérer les différentes tranches de la ZI4, l'échangeur en aval et l'aménagement du futur espace carrière (tranche 3) comme un seul et unique « programme de travaux » (le terme utilisé aujourd'hui étant « projet »),

- réaliser un complément à l'étude d'impact, tenant compte de l'ensemble du projet, en phase réalisation de la ZAC.

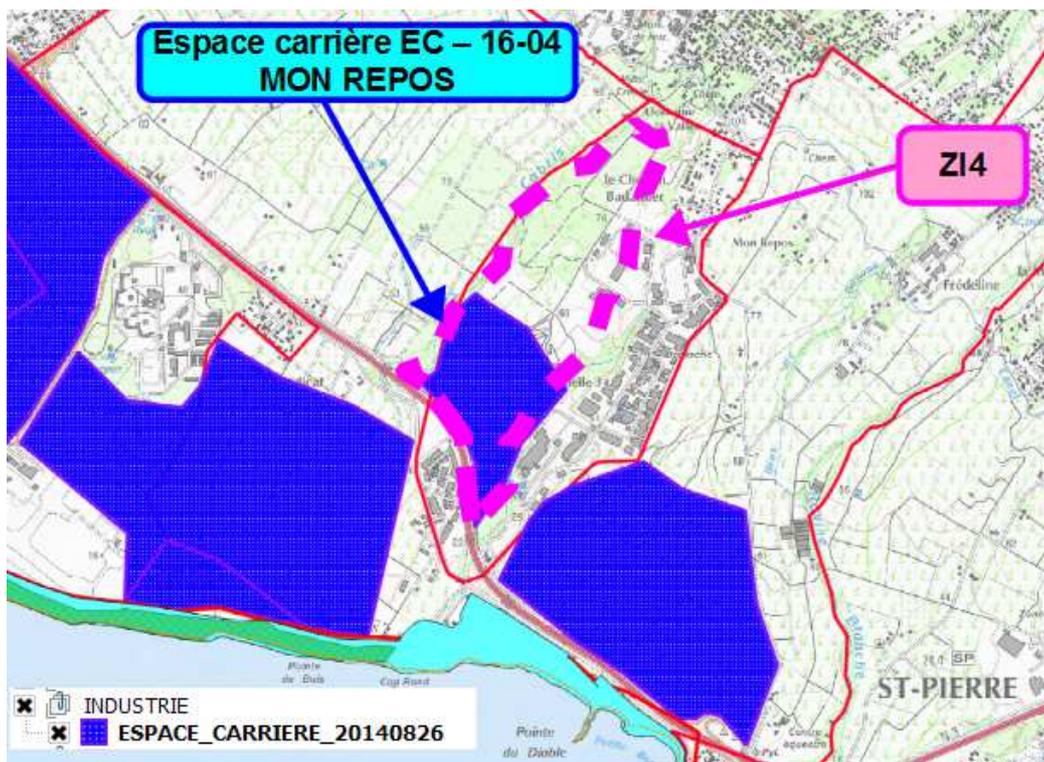
- confirme :

- que la présente évaluation environnementale relative à la révision allégée du PLU de Saint-Pierre ne dispense pas le maître d'ouvrage de réaliser une évaluation environnementale du projet de ZI4 appréhendé dans sa globalité, au moment de la phase réalisation.

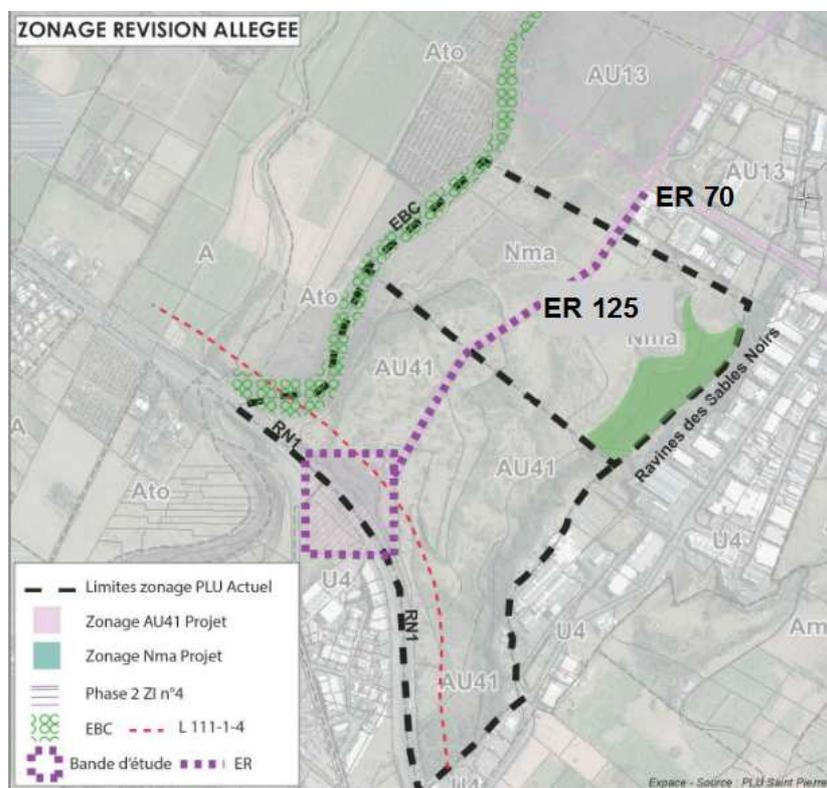
■ Le projet de révision allégée du PLU de Saint-Pierre a pour objet :

- ✓ de déplacer les périmètres des zones Nma (naturelles) et AU 41 (à urbaniser) dans l'emprise des tranches 2 et 3 de la ZI4 afin d'optimiser l'aménagement et de favoriser l'extraction de matériaux.

En effet, la ZI4, est en partie située sur un espace carrière (EC 16-04) qui a été identifiée au schéma départemental des carrières (SDC) de 2011. La topographie de l'ouest de la ZI4 (tranche 3) se prête davantage à l'extraction de matériaux en raison de la présence d'une butte de tuf pouzzolanique culminant à 65 mètres.



- ✓ de porter l'emprise des emplacements réservés (ER) n°70 (voie de desserte) et n°125 (voie de désenclavement) de 14 mètres à 20 mètres afin d'intégrer le passage d'un TCSP, et en déplaçant l'emplacement réservé n°125 plus à l'est dans la ZI4.



II. ANALYSE DE LA QUALITÉ DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL ET PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET

Le PLU de 2005 n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale. L'évaluation environnementale de la révision allégée du PLU de Saint-Pierre est intégré à la « Notice explicative ».

Les différentes pièces du PLU ont quant à elles été mises à jour uniquement au niveau des parties directement concernées (Orientation d'aménagement relative à la ZI4).

1. Diagnostic et articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et documents de planification

■ Le diagnostic n'a pas été mis à jour.

➤ *L'Ae recommande au maître d'ouvrage de développer à minima cette partie :*

- *en actualisant notamment les données relatives :*
 - *à la croissance démographique*
 - *aux besoins en équipements et services au niveau de la commune et sur ce secteur.*
- *en précisant les enjeux qui se dégagent relativement à ces deux thématiques.*

■ L'articulation du projet avec les autres plans ou documents d'urbanisme

L'analyse de l'articulation du projet de révision allégée avec le SDAGE est insuffisante.

Bien que les tranches 2 et 3 de la ZI4 soient situées hors périmètre de protection rapprochée d'un captage (échelle projet), l'analyse de la compatibilité du projet de révision du PLU avec la ressource en eau n'est pas faite (échelle PLU et/ ou secteur concerné élargi),

Or, depuis l'approbation du PLU de 2005, 5 ressources en eau localisées sur le territoire de Saint-Pierre ont bénéficié d'arrêtés préfectoraux de déclaration d'utilité publique instituant des servitudes. Le forage de la Vallée en fait partie. Son périmètre de protection rapprochée est intersecté par la tranche 1 de la ZI4.

➤ *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'apporter les éléments de démonstration suffisants pour exprimer la bonne articulation du projet de révision allégée avec les différentes orientations fondamentales du SDAGE (protection de la ressource en eau, lutte contre les pollutions...).*

2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives de son évolution

■ L'analyse de l'état initial de l'environnement est présentée conjointement à l'analyse des incidences du projet sur l'environnement. Celle-ci est davantage axée sur le projet de ZI4 que sur la révision du PLU.

➤ L'Ae recommande au maître d'ouvrage :

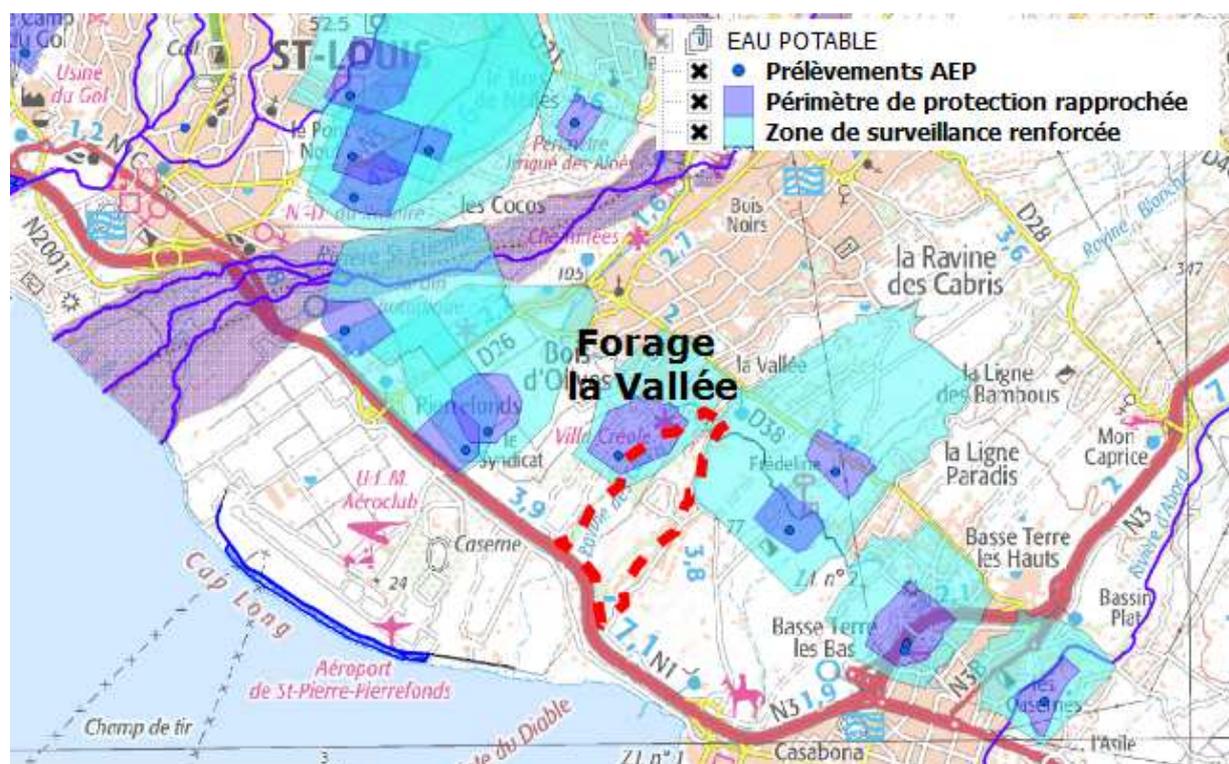
- d'actualiser et de mettre clairement en exergue les enjeux environnementaux émanant du PLU approuvé de 2005,
- de compléter et/ou préciser les enjeux identifiés en 2005 par ceux pouvant provenir de l'évolution du contexte (protection de la ressource en eau, faune, flore, habitats, continuités écologiques...) et de la connaissance relative aux thématiques non encore ou insuffisamment développées en 2005 (climat, air, énergie...).

■ Les enjeux identifiés dans le rapport par l'Ae sur ce secteur de la commune sont notamment :

- ✓ la protection de la ressource en eau, et notamment le respect des périmètres de protection des captages en eau potable,
- ✓ le renforcement des continuités écologiques des mi-pentes de Saint-Pierre, et spécialement celle constituée au niveau de la Ravine des Cabris,
- ✓ la valorisation paysagère et fonctionnelle du secteur (en y intégrant les problématiques de circulation liés au demi-échangeur).

■ La préservation de la ressource en eau

- ✓ Le projet de révision ne tient pas compte du périmètre de protection rapproché du captage de la Vallée clairement impacté par le projet de ZI4 (p.64).



Or, cinq ressources en eau localisées sur le territoire de la commune ont bénéficié depuis 2005 d'arrêtés préfectoraux de déclaration d'utilité publique instituant des servitudes. Il s'agit des forages de la Vallée, de la Salette, Dupuis II, Pierrefonds 1, et Fredeline II.

➤ *L'Ae recommande au maître d'ouvrage :*

- *d'actualiser les données relatives aux servitudes d'utilité publiques contenues dans les annexes sanitaires,*
- *d'élargir son analyse à l'échelle du PLU, et non à l'échelle des tranches 2 et 3 du projet de ZI4.*

✓ Le rapport indique que 2 masses d'eau souterraine sont concernées par le projet :

- Aquifère Entre-Deux, Cilaos FRLO10 qui est en bon état,
- Aquifère Petite-Ile – Le Tampon FRO09 qui est en état médiocre.

Il est précisé par ailleurs que le sol est plus ou moins perméable et donc sensible à la pollution (p.64).

➤ *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'identifier et de caractériser l'enjeu du projet de révision allégée au regard de cette situation.*

■ Le milieu naturel et les continuités écologiques

✓ Au niveau de la ZI4, le rapport fait notamment état :

- de la présence d'espèces floristiques indigènes, ainsi que d'une espèce rare identifiée par le CBNM (Conservatoire botanique national de Mascarin) au niveau de la partie basse de la Ravine des Cabris,
- du fait que le secteur constitue une zone de chasse pour le Busard de Maillard (*Circus maillardi*),
- de la présence de l'Oiseau blanc (*Zosterops borbonicus*), espèce indigène protégée, qui niche dans les fourrés arbustifs, et de la Tourterelle malgache (*Nesoenas picturata*),
- du survol de la zone par les oiseaux marins : Pétrel de Barau (*Pterodroma barau*) et Puffin tropical (*Puffinus bailloni*),
- de la présence de la Salangane (*Aérodramus (Collocalia) francicus*), espèce d'oiseau endémique des Mascareignes et protégée,
- de la présence du Caméléon ou Endormi (*Fucifer pardalis*), espèce protégée.

Au total, 8 espèces d'oiseaux protégées sont présentes sur le site.

Par ailleurs, la chauve-souris à ventre plat (*Taphozous mauritanus*) et le Petit Molosse (*Mormopterus francoismoutoui*) sont présents sur le site, notamment dans la partie sud.

➤ *L'Ae recommande au maître d'ouvrage de hiérarchiser clairement les enjeux identifiés :*

- *concernant les secteurs naturels déclassés,*
- *concernant les secteurs dédiés à l'urbanisation future et reclassés en zone naturelle,*
- *concernant la tranche 1 et particulièrement sa partie jouxtant la Ravine des Cabris.*

- ✓ Au niveau de ce secteur du PLU, une continuité écologique potentielle le long de la Ravine des Cabris est intersectée par le projet de ZI4.

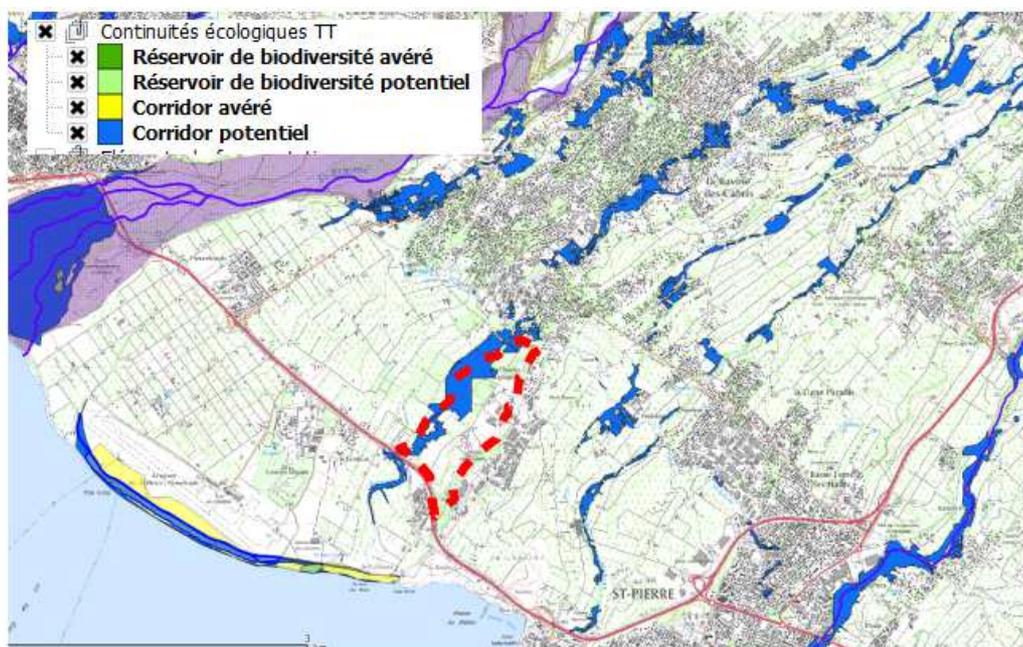


L'illustration présentée ci-dessous témoigne également de l'importance du morcellement de l'ensemble des continuités écologiques, sur ce secteur de la commune.

Leur préservation, voire leur renforcement, représente un enjeu majeur pour la biodiversité comme pour le cadre de vie des habitants.

Bien que le rapport, dans sa partie sur l'analyse des incidences, indique que les ravines (ravine des Cabris et ravine des Sables) qui encadrent la zone d'étude constituent une trame verte à maintenir, l'enjeu n'est pas mis en évidence, et restreint au périmètre de la ZI4.

- L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'élargir son analyse à l'échelle du PLU et de mettre ainsi en exergue les enjeux relatifs à la valorisation voire au renforcement des continuités écologiques :
 - dans les mi-pentes,
 - spécialement au niveau de la ravine des Cabris, directement menacée par le projet de ZI4.



■ Les enjeux paysagers et fonctionnels

Le rapport juge ces enjeux faibles.

Il s'avère que les aménagements successifs de ce secteur en amont de la RN1 (ZI3 et ZI4) ont dénaturé et dévalorisé le cadre paysager.

- ✓ L'enjeu paysager repose sur la valorisation de quelques points forts encore présents (espaces naturels, ravines, relief...).
- ✓ L'enjeu fonctionnel repose sur la clarté et la fluidité du réseau de déplacements tous modes, et sur des jonctions avec les secteurs limitrophes (ZI3, RN1, demi-échangeur, ravines, zones résidentielles à venir au nord, cheminée de Mon Repos et de La Vallée...).
- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage de développer cette partie, d'identifier et de mettre en évidence les enjeux paysagers et d'aménagement durable spécifiques à ce secteur en mutation.*

4. Raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions de substitution raisonnables

Le projet de révision du PLU de Saint-Pierre est justifié par les arguments suivants :

- ✓ Permettre l'activité d'extraction de matériaux avant la réalisation de la dernière phase de la Zone Industrielle n°4 (tranche 3) dans un contexte d'exploitation plus favorable,
- ✓ Permettre la mise en œuvre de la ZI4 dans une logique d'aménagement en continuité de la tranche n° 1,
- ✓ Permettre l'exploitation agricole des parcelles tant que celles-ci ne sont pas exploitées pour l'extraction de matériaux,
- ✓ Optimiser l'intégration environnementale, écologique et paysagère des aménagements et activités.

Ces arguments concernent davantage le projet de ZI4, que celui de la révision allégée de PLU.

L'exercice de justification du projet de révision allégée du PLU, au regard des objectifs de protection de l'environnement nécessite d'être mené à l'échelle du PLU et non à l'échelle du projet.

- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'élargir la justification du projet à l'échelle de ce secteur du PLU, notamment relativement à :*
 - *la protection de la ressource en eau,*
 - *la préservation et le renforcement des continuités écologiques, notamment au niveau de la Ravine des Cabris,*
 - *la valorisation paysagère de ce secteur des mi-pentes, fortement impacté par l'absence de qualité et de cohérence des aménagements récents (ZI3, ZI4 et leurs abords),*
 - *la problématique d'accès, de déplacements tous modes et de la desserte de la zone.*

5. Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, les réduire, les compenser

L'analyse des incidences est présentée sous la forme d'un tableau listant l'ensemble des thématiques (p. 60 de la note explicative).

■ La préservation de la ressource en eau potable

Le rapport juge que les incidences sont nulles.

Or, la tranche 1 de la ZI4 en cours de commercialisation (mais non encore aménagée) intersecte largement le périmètre de protection du forage de La Vallée.

Dans son avis en date du 6 août 2018, l'ARS précise que les engagements formulés par la commune dans le cadre de la procédure d'autorisation de la ZI4 stipulent que :

- les prescriptions du forage seront incluses dans un cahier des charges annexé aux actes de vente,
- la signature des actes de vente ne se fera qu'après dépôt et validation des permis de construire (avec consultation de l'ARS),
- les activités polluantes seront localisées en dehors du périmètre de protection rapproché,
- la sous-division des parcelles par les propriétaires sera proscrite.

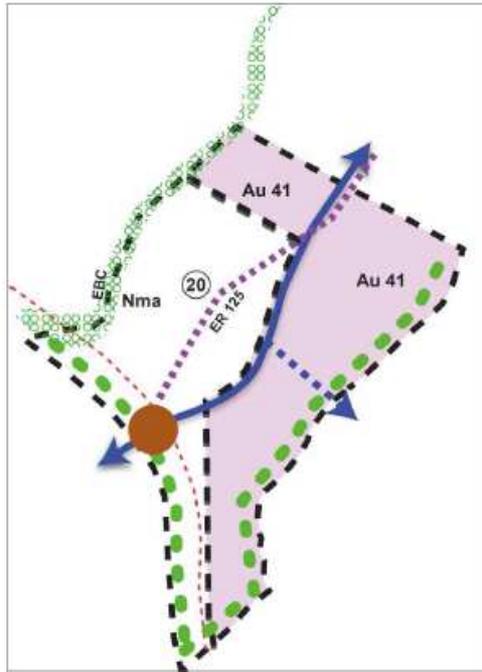
- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage de faire porter par le PLU (règlement) les prescriptions opposables sur le secteur de la ZI4 afin de garantir l'absence d'incidences sur la qualité des eaux du forage, à savoir (comme précisé par l'ARS) ,*

■ Le renforcement des continuités écologiques

L'analyse des incidences du projet sur l'environnement n'aborde pas le sujet des continuités écologiques des mi-pentes et ni celui de la ravine des Cabris, pourtant impactée par l'aménagement projeté de la ZI4.

Aucune mesure n'est proposée pour arriver à un objectif de préservation.

Comme représenté ci-dessous, l'orientation d'aménagement proposée sur ce secteur ne tient pas compte de cette continuité écologique.



- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'expliciter la manière dont le PLU encadre :*
 - *de manière générale la préservation et/ou le renforcement des continuités écologiques potentielles des mi-pentes,*
 - *spécifiquement la continuité écologique constituée par la ravine des Cabris et ses abords au regard des caractéristiques particulières du secteur (interdiction de défricher et de construire à moins d'une certaine distance des berges de la ravine...).*

■ La valorisation paysagère et fonctionnelle

Le rapport indique que les incidences seront positives sur le paysage sans qu'aucune indication ne soit présentée sur la manière d'y arriver.

- *L'Ae recommande au maître d'ouvrage d'identifier les mesures :*
 - *permettant de valoriser les caractéristiques paysagères du secteur et la réussite de son aménagement dans le respect des objectifs de protection de l'environnement et du cadre de vie des habitants (sujets qui seront développés dans le renforcement de l'état initial de l'environnement concernant cette thématique),*
 - *favorisant la fluidité et la sécurisation des déplacements tous modes et de la desserte de la zone.*