



Mission régionale d'autorité environnementale

La Réunion

**Décision de la Mission régionale
d'autorité environnementale de La Réunion
après examen au cas par cas pour la mise en compatibilité
du PLU de la commune de Saint-Louis
avec le projet de sécurisation de la RN5 (route de Cilaos)**

n°MRAe 2020DKREU2

La mission régionale d'autorité environnementale de La Réunion ;

Vu la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment son annexe II ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L.104-2, R.104-8 et R.104-28 ;

Vu le décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale ;

Vu l'arrêté du 30 avril 2019 portant nomination de membres de missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) ;

Vu l'arrêté du 28 mai 2019 portant nomination de membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) ;

Vu la décision du 12 juin 2019 de la MRAe de la Réunion donnant délégation à son président pour statuer sur les demandes d'examen au cas par cas ;

Vu la demande d'examen au cas par cas, enregistrée sous le numéro 2020DKREU2, présentée le 16 avril 2020 par la Région Réunion, relative à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Louis avec le projet de sécurisation de la RN5 (route de Cilaos – secteur « les Aloès / Îlet Furcy ») ;

Décision N° 2020DKREU2

Mission régionale d'autorité environnementale de La Réunion

Vu l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période ;

Vu l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire ;

Vu l'avis de l'agence régionale de santé (ARS) de La Réunion en date du 05 juin 2020 ;

Vu la consultation du Parc national de La Réunion en date du 11 mai 2020 ;

Vu la consultation de l'office national des forêts (ONF) de La Réunion en date du 11 mai 2020 ;

Considérant que

- ✓ le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Louis a été approuvé par délibération du conseil municipal du 11 mars 2014 ;
- ✓ la mise en compatibilité dudit PLU est nécessaire pour permettre le projet de sécurisation de la RN5 dite « route de Cilaos » par la Région Réunion, au niveau du secteur des Aloès jusqu'à l'Îlet Furcy, sur le territoire de la commune de Saint-Louis ;
- ✓ ce projet est une priorité pour la collectivité régionale au regard des événements climatiques survenus au 1^{er} trimestre 2018 ayant fortement impacté la RN5, particulièrement dans ledit secteur où une voie provisoire et précaire a été réalisée en urgence pour le rétablissement de l'accès au cirque de Cilaos ;
- ✓ ce projet de sécurisation de la RN5 qui s'étend sur un linéaire d'environ 6 km (du PR 6+000 au PR 12+200) vise à réaliser des aménagements correspondant à des interventions ponctuelles sur l'existant (élargissements de virages, sécurisation de falaises) et d'importance avec la création de voies nouvelles incluant des ouvrages de franchissement du Bras de Cilaos, voire un tunnel ;
- ✓ la mise en compatibilité (MEC) du PLU consiste à :
 - déclasser 7,9 ha d'espaces boisés classés (EBC),
 - créer des emplacements réservés (ER) pour une surface totale de 15,7 ha,
 - restituer les emplacements réservés en dehors des emprises du projet, correspondant à une surface de 9,5 ha.
- ✓ les secteurs concernés par la MEC du PLU recoupent des zones naturelles à protéger de type Nco (corridors écologiques – trame verte et bleue), ainsi que des zones agricoles de type Ato (susceptibles d'accueillir des constructions agro-touristiques et identifiées au SAR en tant qu'espaces de continuité écologique), et dans une moindre mesure des zones urbaines de type UD peu denses au sein du territoire rural ;
- ✓ la route nationale n° 5 fait partie du réseau routier primaire existant dont la sécurisation est identifiée comme projet prioritaire au schéma d'aménagement régional approuvé le 22 novembre 2011, en tant qu'axe unique d'accès au cirque de Cilaos (cf. schéma de synthèse du SAR faisant référence à la prescription n° 27 relative au renforcement du maillage routier) ;
- ✓ la sécurisation des axes d'accès au cirque de Cilaos constitue une orientation prescriptive du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Sud approuvé le 18 février 2020, et que ce dernier a repris in extenso les continuités écologiques définies au SAR, mais sans intégrer les enjeux de biodiversité remarquable spécifiques au territoire ;

■ **Concernant les milieux naturels et la biodiversité**

Considérant que

- ✓ le projet et ses emplacements réservés s'inscrivent dans un milieu naturel à forts enjeux écologiques, comme les remparts le bordant majoritairement répertoriés en ZNIEFF de type 1 (cœur du Parc national) et abritant des habitats et espèces protégés, en particulier d'oiseaux forestiers et marins protégés ;
- ✓ les continuités écologiques se déclinent dans les zones naturelles concernées avec des corridors et des réservoirs de biodiversité avérés, tant au niveau de la trame aérienne, que sur le plan terrestre et des milieux aquatiques ;
- ✓ les opérations de défrichement et de débroussaillage liées au déclassement d'une surface de 7,9 ha d'EBC, ainsi que ponctuellement le dessouchage de quelques arbres, sont nécessaires sur des parcelles dont l'état boisé a été confirmé par l'office national des forêts (ONF) ;
- ✓ la problématique des espèces exotiques envahissantes est à appréhender dès la phase de conception du projet, notamment en identifiant les facteurs de risque pour les éviter à la source ;
- ✓ l'analyse détaillée des incidences sur le milieu naturel du déclassement des EBC et de la création d'emplacements réservés sera faite, selon le pétitionnaire, dans l'évaluation environnementale requise pour la réalisation du projet de sécurisation de la RN5 (conformément à la décision préfectorale d'examen au cas par cas du 26 décembre 2019), ainsi que dans le dossier d'autorisation environnementale unique prévu qui inclura par ailleurs les demandes de dérogations au titre du code de l'environnement (conservation des espèces et habitats protégés) et du code forestier (interdiction générale de défricher) ;
- ✓ les enjeux du projet au regard du survol de la zone par des espèces d'oiseaux marins protégés ne sont pas mis en exergue dans le dossier présenté par le pétitionnaire ;

■ **Concernant le paysage et le patrimoine naturel**

Considérant que

- ✓ le projet est situé dans l'aire d'adhésion du Parc national de La Réunion, et ponctuellement dans le cœur du Parc au regard d'une variante à proximité d'un éperon rocheux prévoyant des filets de protection en falaise ;
- ✓ la RN5 dénommée « route aux 400 virages » est l'une des portes d'entrée du Parc national de La Réunion permettant de découvrir la diversité des paysages exceptionnels du cirque de Cilaos ;
- ✓ le cœur du Parc national coïncide avec le bien inscrit depuis 2010 au patrimoine mondial de l'UNESCO « Pitons, cirques et remparts de l'île de La Réunion » dont les vues sont à préserver ;
- ✓ le projet prévoit l'aménagement d'importants ouvrages de franchissement du Bras de Cilaos pouvant être potentiellement impactants notamment pour les paysages traversés ;
- ✓ l'intégration environnementale et paysagère du projet constitue un fort enjeu à une échelle plus globale de l'itinéraire pour s'assurer particulièrement de la cohérence et de l'enchaînement de séquences rythmées par une succession de repères, dont les aires d'arrêts touristiques pour des points de vue remarquables ;
- ✓ l'analyse transmise des incidences sur le paysage de la mise en compatibilité (MEC) du PLU porte sur la partie liée au déclassement des EBC, et non sur les emplacements réservés qui sont également à prendre en compte au regard de leur linéaire conséquent, de la modification

significative du tracé initial et de la forte sensibilité des espaces traversés et limitrophes ;

- ✓ les mesures affichées vis-à-vis de l'impact du parcours routier créé au sein du boisement se limitent à l'insertion des abords routiers de RN5, alors que le PLU identifie le secteur du projet comme une séquence paysagère majeure (ravines profondes), et qu'une orientation d'aménagement pourrait être définie, le cas échéant, notamment pour préserver la qualité paysagère de l'entrée du cirque de Cilaos ;

■ Concernant le milieu physique

Considérant que

- ✓ la zone d'étude est concernée par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021 du bassin de La Réunion (SDAGE) approuvé par arrêté ministériel du 08 décembre 2015, qui vise notamment à maintenir le bon état global des masses d'eaux souterraines identifiées ;
- ✓ le projet est directement concerné par les zones rouges d'interdictions du plan de prévention des risques (PPR) naturels approuvé le 22 décembre 2016 sur le territoire de la commune de Saint-Louis, relatif aux phénomènes d'inondations et de mouvements de terrain, où les travaux d'infrastructures peuvent être autorisés sous réserve de respecter des conditions particulières ;
- ✓ la rivière « Saint-Étienne » prenant le nom de « Bras de Cilaos » dans le secteur concerné, constitue un cours d'eau classé dans le domaine public fluvial (DPF) et répertorié par ailleurs en 2^{ème} catégorie dans la cartographie des zones de pêche (expertise écologique en cours par le pétitionnaire des poissons et crustacés amphidromes) ;
- ✓ la création d'une piste provisoire est envisagée sur un linéaire d'environ 3,2 km en grande partie dans le lit majeur dudit « Bras de Cilaos », à partir du radier du Ouaki en reliant la RD26, pour approvisionner les matériaux sur le chantier et afin d'éviter les perturbations de la circulation des poids-lourds sur l'actuelle RN5 traversant le centre-ville de Saint-Louis ;
- ✓ le projet peut avoir des incidences hydrauliques et hydrogéologiques plus ou moins importantes particulièrement sur le lit de la rivière, ainsi que sur les eaux souterraines et superficielles, tant en phase « chantier » qu'en phase « exploitation » suivant les options techniques et de tracé qui seront ultérieurement retenues ;
- ✓ le projet se situe en limite du périmètre de protection rapproché (PPR) et dans la zone de surveillance renforcée (ZSR) du forage « Aloès 2 » exploité à des fins d'alimentation en eau de consommation humaine, où les dispositions de l'arrêté préfectoral n° 05-2513/SG/DRCTCV du 22 septembre 2005 le déclarant d'utilité publique doivent être respectées ;
- ✓ le projet ne définit pas précisément à ce stade les besoins en matériaux et ceux-ci pourraient être importants en termes de remblais dans le cas du choix d'une variante « route digue », avec les nuisances induites liées au transport, au-delà du questionnement sur la disponibilité des ressources naturelles correspondantes ;
- ✓ les installations de chantier devant comporter notamment des plateformes de stockage, ne sont pas connues à ce jour, et les emplacements correspondants devront impérativement tenir compte de la forte sensibilité environnementale du secteur ;

■ Concernant le milieu humain

Considérant que

- ✓ le projet pourra occasionner diverses nuisances (bruit, poussières, vibrations, perturbations du trafic...) aux riverains des quelques secteurs habités, ainsi qu'aux usagers de la RN5 qui

restera ouverte à la circulation pendant la phase des travaux ;

- ✓ les emplacements réservés à créer intersectent de nombreuses parcelles cadastrales, dont des terrains privés ;

Observant que

- ✓ le dossier transmis par le pétitionnaire présente la compatibilité du projet de sécurisation de la RN5 avec les autres aspects réglementaires du PLU de la commune de Saint-Louis (cf. pages 70 à 73 – PADD, OAP, règlement et zonage, emplacements réservés, servitudes), mais que :
 - la création de la piste provisoire d'environ 3,2 km envisagée en grande partie dans le lit majeur du « Bras de Cilaos » n'a pas été prise en compte dans cette analyse, de même que ses impacts environnementaux et sanitaires ;
 - la compatibilité avec le PPR de 2016 en vigueur sur le territoire communal n'a pas été évoquée explicitement, alors que celui-ci vaut servitude d'utilité publique, et que la non aggravation des risques naturels constitue un fort enjeu à une échelle élargie sur le secteur ;
 - l'autorité environnementale dans son avis du 24 septembre 2013 sur ledit PLU arrêté relevait d'importantes lacunes concernant particulièrement l'insuffisance de l'analyse relative à l'état initial de l'environnement et aux effets du plan sur les milieux naturels et la santé humaine (biodiversité, continuités écologiques, forte diminution de la superficie des EBC, absence d'orientation spécifique sur les déplacements, protection des captages à intégrer...) ;
 - le rapport de présentation du PLU datant de 2014 et son évaluation environnementale comportant quelques mesures d'accompagnement et des indicateurs de suivi (notamment en lien avec les EBC) n'ont pas été analysés dans le dossier, alors qu'il serait nécessaire de mettre à jour au moins les thèmes environnementaux et/ou secteurs du territoire concernés, par ailleurs dans la perspective des autres aménagements de la RN5 à plus ou moins long terme ;
 - il n'est pas démontré que le PLU en vigueur contient des dispositions permettant de prendre en compte, à son échelle territoriale élargie, les divers impacts et enjeux liés à ce projet complexe et leur caractère cumulatif au regard d'un environnement très sensible et contraint ;
 - le PLU de Saint-Louis approuvé en 2014 a réservé les emplacements nécessaires aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces verts, en l'occurrence au bénéfice de la Région Réunion pour l'aménagement de la RN5 sur le territoire communal, mais ceux-ci manquant de justifications sur le plan environnemental ;
- ✓ le dossier indique que certains emplacements réservés existants (ancien tracé) ne faisant plus partie de l'emprise du projet pourront être reclassés en EBC (superficie de 2,6 ha), mais cela est à clarifier par la commune de Saint-Louis lors d'une prochaine révision de son document d'urbanisme, alors que cet aspect mérite d'être opportunément traité dans le cadre de la présente procédure de MEC au titre des mesures dites « ERC » (évitement, réduction, compensation) du PLU ;

Conclut :

qu'au regard des informations fournies par la Région Réunion et de l'ensemble des éléments précédents, la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Louis est susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine ;

Décide :

Article 1^{er}

En application de l'article R.104-28 du code de l'urbanisme, le projet de mise en compatibilité (MEC) du PLU de la commune de Saint-Louis **est soumis à évaluation environnementale**.

Article 2

L'évaluation environnementale pourrait porter une attention particulière à :

- ✓ la justification de la compatibilité ou de la prise en compte des documents de planification de rang supérieur ;
- ✓ l'analyse des incidences du projet de MEC sur :
 - la limitation de la consommation des espaces naturels et agricoles ;
 - la protection et la conservation de la biodiversité remarquable terrestre, aquatique et aérienne (notamment avifaune marine protégée), ainsi qu'au maintien des continuités écologiques (trame verte et bleue) ;
 - la protection et la mise en valeur du paysage (perspectives et séquences paysagères, points de vue remarquables, identité du territoire...) dans le cadre d'une approche globale cohérente de l'itinéraire touristique de la RN5 (porte d'entrée du Parc national à valoriser, vues sur le bien UNESCO à préserver...) ;
 - la protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine prélevée au niveau du forage « Aloès 2 », et au maintien du bon état des masses d'eaux souterraines ;
 - la préservation des ressources naturelles en matériaux, y compris leur approvisionnement à partir de la piste provisoire envisagée dans le lit majeur de la rivière Saint-Étienne (Bras de Cilaos) ;
 - la prévention des risques d'inondations et de mouvements de terrain, et leur non aggravation ;
 - la limitation des nuisances (bruit, air...).
- ✓ l'explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;
- ✓ la présentation des mesures d'évitement, de réduction et/ou de compensation correspondantes au niveau du PLU.

Article 3

La présente décision ne dispense pas des obligations auxquelles le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) présenté peut être soumis par ailleurs. Elle ne dispense pas le projet pour lequel la mise en compatibilité du PLU a été engagée, des autorisations administratives ou procédures auxquelles il est soumis.

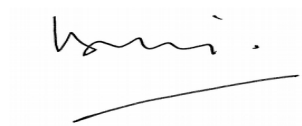
Une nouvelle demande d'examen au cas par cas du projet de mise en compatibilité du PLU est exigible si celui-ci, postérieurement à la présente décision, fait l'objet de modifications susceptibles de générer un effet notable sur l'environnement.

Article 4

La présente décision sera mise en ligne sur le site internet dédié donnant accès aux informations des missions régionales d'autorité environnementale, et notifiée au pétitionnaire par la MRAe.

Saint-Denis, le 9 juin 2020

Le président de la MRAe,



Bernard Buisson

Voies et délais de recours

1) décision dispensant le projet d'évaluation environnementale :

Les décisions dispensant d'évaluation environnementale ne constituent pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire ; elles ne peuvent pas faire l'objet d'un recours direct, qu'il soit administratif, préalable au contentieux et suspensif du délai de recours contentieux, ou contentieux. Comme tout acte préparatoire, elles sont susceptibles d'être contestées à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision approuvant ou autorisant le projet.

2) décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale :

Vous pouvez déposer **un recours administratif** avant le recours contentieux.

Il doit être formé dans le délai de deux mois suivant la réception de la décision.

En cas de décision implicite, le recours doit être formé dans le délai de deux mois suivant la publication sur le site internet de l'autorité environnementale de la mention du caractère tacite de la décision.

L'absence de réponse au recours administratif à l'issue d'un délai de deux mois vaut décision implicite de rejet du recours.

Le recours administratif peut être un recours gracieux adressé à l'auteur de la décision :

Monsieur le président de la Mission régionale de l'Autorité environnementale

DEAL de la Réunion

2, rue Juliette Dodu

97706 SAINT-DENIS messag cedex 9

Le recours contentieux doit être formé dans le délai de deux mois à compter de la réception de la décision de rejet du recours administratif ou dans le délai de deux mois à compter de la décision implicite de rejet du recours administratif. Il peut aussi être formé dans le délai de deux mois suivant la réception de la présente décision.

Le recours contentieux doit être adressé au tribunal administratif à l'adresse suivante :

Tribunal administratif de La Réunion – CS 61107 – 97404 SAINT-DENIS Cédex