

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale  
de La Réunion  
sur la modification simplifiée du PLU de Saint-Paul**

n°MRAe 2024AREU4

**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 d'évolution du document d'urbanisme, 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 d'évolution du document d'urbanisme. 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 d'évolution du document d'urbanisme 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 21 juin 2024.

Étaient présents et ont délibéré : M. Didier KRUGER et Mme Sonia RIBES-BEAUDEMOULIN. En application du règlement intérieur de la MRAe de La Réunion adopté le 11 septembre 2020 et publié au bulletin officiel le 25 septembre 2020, 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.

## Table des matières

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET.....	6
1.1 Éléments de contexte et objet de la modification simplifiée du PLU.....	6
1.2 Modification apportée au PLU.....	7
1.3 Redéfinition du zonage.....	8
II. ANALYSE DE LA QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE.....	9
2.1 Qualité du dossier transmis.....	9
2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement et perspective d'évolution.....	10
2-2-1 Méthodologie mise en œuvre.....	10
2.2.2 Analyse et bilan des surfaces.....	11
2-2-3 Analyses de l'environnement et de la santé humaine.....	12
2.2.3.1 Préservation du milieu naturel et continuités écologiques.....	12
2-2-3.2. enjeu des eaux pluviales.....	13
2.2.3.4 Déplacement / mobilité.....	13
2.2.3.5 Protection de la ressource en eau.....	14
2.2.4 Analyse des incidences de la séquence Éviter, Réduire, Compenser et de la consommation de l'espace.....	14
III. JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS.....	15
3.2.1 Ce que prévoit le SCoT du Territoire de l'Ouest et compatibilité avec le PLU de la commune de Saint-Paul.....	15
3.2.2 Indicateurs de suivi du PLU et évolution depuis sa mise en place en 2012.....	16

## Contexte juridique et rappel des textes réglementaires

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.

La commune de Saint-Paul a approuvé son PLU le 27 septembre 2012, celui-ci avait fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale le 24 janvier 2012.

La modification simplifiée du PLU de la commune de Saint-Paul a été lancée par délibération le 16 décembre 2021 pour se conformer aux exigences de l'article 42 de la loi ELAN du 23 novembre 2018.

Le 26 mars 2024, l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis par le maire de Saint-Paul du projet de modification simplifiée.

L'agence Régionale de Santé (ARS) a été saisie pour avis le 26 mars 2024.

Le présent avis de l'Autorité environnementale répond aux articles L.122-4 à L.122-11 et 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. L'avis de l'Ae 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 de mise à disposition du public.

Enfin, il est rappelé qu'en vertu de l'article R.104-39 du Code de l'urbanisme, la commune de Saint-Paul devra informer le public et l'Autorité environnementale de l'approbation de la modification simplifiée. La mise à disposition du schéma modifié approuvé comportera notamment des indications relatives à la manière dont les consultations mises en place ont été prises en considération, ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées.

## Résumé de l'avis

La loi du 23 décembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) confirme le rôle du schéma de cohérence territoriale (SCoT) en lui confiant notamment la déclinaison des modalités de la loi Littoral et des critères d'identification des différentes formes urbaines prévues à l'article L.121-8 du code de l'urbanisme ainsi que leur localisation : agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés (SDU). C'est dans ce contexte législatif que le Territoire de l'Ouest (TO) a engagé une modification simplifiée du SCoT pour l'identification des SDU par délibération en date du 18 décembre 2020, afin de permettre aux PLU de les délimiter précisément.

La commune de Saint-Paul a décidé de modifier son document d'urbanisme arrêté le 22 décembre 2021. Le présent avis porte sur les évolutions apportées dans le nouveau projet de PLU relatif à la modification simplifiée visant à délimiter et réglementer les secteurs déjà urbanisés (SDU) de la commune.

Cette disposition permet d'identifier les secteurs qui seront autorisés à la densification, et de fait permettre de lutter contre le mitage

Les critères de détermination des SDU sont la densité et la continuité du bâti, la structuration des voies de circulation, les réseaux ainsi que l'accès aux réseaux et la présence de certains équipements.

De manière générale, la qualité du dossier est satisfaisante. Le rapport prend en compte les composantes, physiques, géographiques et socio-économique du territoire, mais également les contraintes environnementales (ZNIEFF type 1, trame verte et bleue...) ainsi que l'enjeu risque naturel. Celui-ci est caractérisé notamment par la reconnaissance de Mafate comme village multi-sites.

Les principales recommandations de l'Ae sur le projet sont :

- ***de reconsidérer dans le cadre de la révision générale du PLU prévue le besoin de développement démographique en redéfinissant les besoins en consommation d'espace prévue et d'exposer la manière dont le territoire entend s'inscrire dans la trajectoire prévue par la loi « climat et résilience » modifiée, de réduction de l'artificialisation des sols ;***
- ***de compléter le rapport de présentation en prenant en compte la mesure de compensation mise en place par la commune de Saint-Paul pour combler la perte de zone A ;***
- ***de demander un inventaire de la zone de continuité écologique impactée du PLU et de comparer la compensation mise en œuvre par le reclassement de terrains en zone N de 3 ha ;***
- ***de prendre en compte le schéma des eaux pluviales dans la modification du PLU ;***
- ***d'étudier l'impact des déplacements, de l'effet de serre et de proposer des solutions alternatives ;***

- *de prendre en compte l'incidence sur les nouveaux besoins en eau potable et les rejets d'eaux usées, ainsi que l'adéquation avec les équipements en étudiant l'impact de ces besoins aux raccordements aux réseaux :*
- *d'établir un comparatif des reclassements des différents zonages pour une meilleure compréhension :*
- *d'étayer les mesures compensatoires et d'apporter également des précisions sur les mesures mises en œuvre pour combler notamment la perte de terrains en zone A :*
- *d'établir un comparatif entre les possibilités d'urbanisation actuelles et projetées des différents secteurs concernés qui seront impactés par l'artificialisation des sols susceptible d'être générée par la densification et par les extensions limitées dans les secteurs identifiés pour une meilleure visibilité de la structuration du territoire :*
- *d'insérer un indicateur spécifique sur le nombre de constructions autorisées, la densité nette et le nombre d'assainissements non conformes au sein des SDU.*

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

# Avis détaillé

## I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET

### 1.1 Éléments de contexte et objet de la modification simplifiée du PLU

Le territoire de Saint-Paul couvre 24 082 ha et compte 104 301 habitants en 2020.

La modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Saint-Paul intervient dans le cadre de la mise en conformité du PLU au SCoT du Territoire de l'Ouest (TO) qui a été récemment modifié suite à la prise en compte des dispositions de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, en application de son article 42.

Les Secteurs Déjà Urbanisés (SDU) sont nouvellement prévus à l'article L.121-8 du Code de l'urbanisme relatif à l'extension de l'urbanisation en continuité des zones urbanisées des communes littorales. Le PLU doit les délimiter et les réglementer. Afin de se mettre en conformité au SCoT du TO, la municipalité de Saint-Paul a prescrit la modification simplifiée de son PLU par délibération du 16 décembre 2021,.

Il est rappelé que pour définir les SDU, le SCoT du TO a choisi un principe de continuité avec une distance de moins de 50 m entre deux bâtiments, et de densité de constructions comprenant plus de 20 bâtiments.

C'est ainsi que le SCoT du TO identifie pour la commune de Saint-Paul 49 SDU.

Le projet de modification du PLU de la commune de Saint-Paul vise à régulariser ces secteurs déjà urbanisés (SDU) par la création d'un zonage spécifique Usdu et à mettre à jour le zonage de certains secteurs ruraux considérés comme SDU.

Les zonages du PLU en vigueur et du PLU modifié se répartissent de la manière suivante :

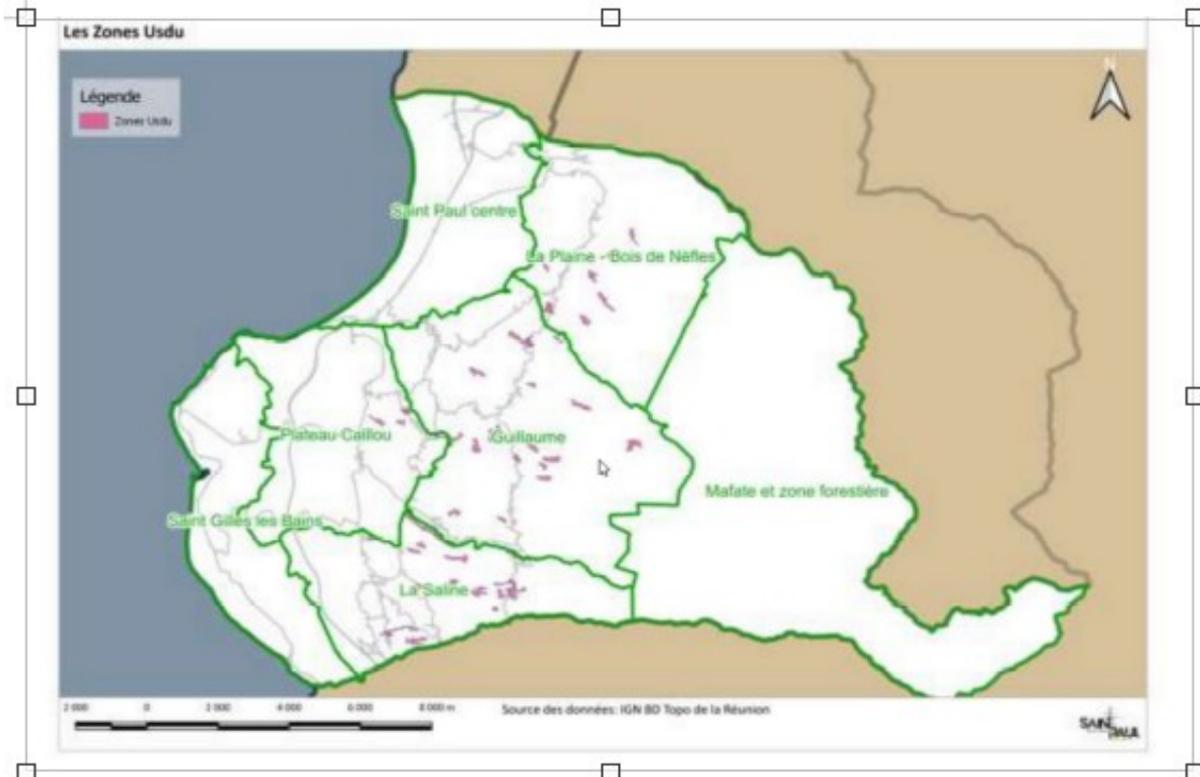
PLU	Zones U	Zones AU	Zones A	Zones N
Avant modification (ha)	3205	765	7949	12164
Après modification (ha)	3298	763	7856	12165

La procédure de modification simplifiée implique des incidences sur le PLU en vigueur en raison de la création des zones Usdu, la modification des zones U, A et N, ainsi que la suppression des zones Arh correspondant aux zones bâties avec une constructibilité limitée en zone agricole.

La délimitation des zones Usdu concerne des secteurs déjà bâtis et augmente l'enveloppe urbaine de la commune de Saint-Paul, puisque la loi ELAN impose que l'urbanisation doit se faire en comblement des dents creuses. Cette délimitation augmente la surface des zones constructibles de 15,8 hectares. 148,5 hectares sont classés en zone Usdu par le projet de modification, portant la surface totale des zones U/AU à 4 061 ha, ce qui ne remet

pas en cause la valeur totale de l'enveloppe urbaine à l'échelle de la commune de Saint-Paul qui ne doit pas dépasser 4 263 hectares.

Au sein de ces 49 SDU identifiés, les constructions nouvelles pourront être autorisées en densification sous conditions.



**Cartographie des secteurs concernés par les SDU sur la commune de Saint-Paul (Extrait de l'évaluation environnementale de la Modification simplifiée visant à délimiter et réglementer les secteurs déjà urbanisés (SDU) de la commune de Saint-Paul- février 2024)**

## **1.2 Modification apportée au PLU**

Les SDU sont localisés hors espaces urbains de référence. La délimitation des zones Usdu concerne les secteurs déjà bâtis et n'augmente pas l'enveloppe urbaine. La modification de zonage avec la création des Usdu entraîne une modification de zones U, AU, A et N, mais également la suppression des zones Arh.

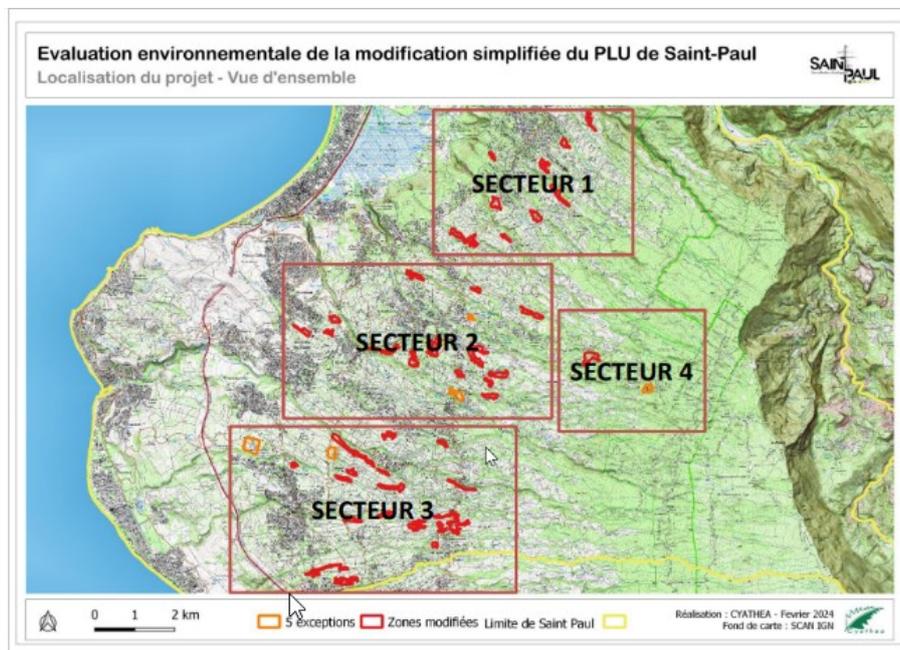
En zone Usdu, des constructions et installations peuvent être autorisées à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics sans modifier de manière significative les caractéristiques du bâti existant (reprise des termes de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme).

La zone A compte désormais 2 zones au lieu de 3 précédemment, compte tenu de la suppression de la zone Arh qui correspondait à des espaces de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions nouvelles étaient autorisées.

Le règlement graphique modifie les planches graphiques de 6 à 12, et la planche 14 pour permettre d'identifier les SDU. L'analyse de l'évaluation environnementale met en exergue la compatibilité du projet de modification simplifiée avec le SCoT.

Ces zones sont classées par secteur de 1 à 4 (cf carte suivante) pour faciliter l'analyse. La localisation du projet concerne essentiellement les mi-pentes de la commune, et se répartissent de la manière suivante :

- le secteur 1 Mon Repos, le Ruisseau, Ravine Renaud ;
- le secteur 2 Saint-Gilles les Hauts, le Guillaume, Bellemène ;
- le secteur 3 l'Ermitage, Corbeil, Mahot, Lataniers, Chemin Mondon ;
- le secteur 4 la Petite Savoie.



Cinq exceptions sont répertoriées au sein des secteurs identifiés SDU concernant les secteurs 2, 3 et 4. Il s'agit de modifier le zonage des secteurs suivants :

- zone Arh à Bac Rouge non reconnue en SDU et classée en zone U6c ;
  - secteur Ermitage/Fond de puits identifié en SDU, maintenu en zone agricole ;
  - Parc Hôtel du Maïdo en zone U6c reconnue SDU, le zonage U6c est maintenue, mais connaît une réduction de l'emprise ;
  - Palmiste classée en zone U6c reconnue en SDU, le zonage U6c est maintenu ;
  - Corbeil est classé en zone U5c, reconnu en SDU, le zonage est maintenu.

Le projet de modification respecte les orientations du PLU en vigueur, s'articulant autour de trois axes du développement durable :

- un développement socialement équilibré ;
- un développement économique respectueux du territoire et des hommes ;
- un développement qui préserve et valorise le capital environnemental du territoire.

### **1.3 Redéfinition du zonage**

La modification simplifiée du PLU conduit à une nouvelle répartition des zones U, AU, A et N. Les zones Agricoles rurales habitées (Arh) définies au PLU de 2012 sont supprimées, car elles répondent aux critères définis pour les SDU, exceptée une zone Arh densément construite en continuité d'une agglomération qui sera alors classée en zone urbaine. Les SDU identifiés par le SCoT sont classés en zone Urbaine secteur Déjà urbanisé (Usdu), sauf exceptions et se répartissent comme suit :

TABLEAU MODIFICATION DE ZONAGE								
QUARTIERS	ZONE U PLU 2012	ZONE U MO-DIFI-CA-TION 2024	ZONE AU PLU 2012	ZONE AU MO-DIFI-CA-TION 2024	ZONE A PLU 2012	ZONE A MODIFI-CATION 2024	ZONE N PLU 2012	ZONE N MO-DIFI-CA-TION 2024
1- SAINT-PAUL CENTRE	437	437	360	360	410	410	1083	1083
2- SAINT-GILLES LES BAINS	592	592	101	101	742	742	629	629
3-PLATEAU CAILLOU	612	615	150	150	901	897	864	864
4- LA PLAINE -BOIS DE NEFLES	601	623	41	41	1185	1164	1248	1247
5- LA SALINE	338	358	59	57	1655	1637	334	334
6- GUILLAUME	623	673	55	54	2834	2783	807	810
7- MAFATE ET ZONE FORESTIERE					223	223	7198	7198
<b>TOTAL EN HA</b>	3203	3298	766	763	7950	7856	12163	12165

## II. ANALYSE DE LA QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE

### 2.1 Qualité du dossier transmis

Le dossier est constitué de quatre pièces, la notice explicative et l'annexe cartographique, le rapport de présentation, l'évaluation environnementale. La présente modification a pour objet de faire évoluer le rapport de présentation, le règlement écrit, ainsi que les documents graphiques. Par conséquent, la modification simplifiée n'a pas d'incidences sur le PADD, les OAP, la liste des emplacements réservés et les annexes. L'analyse montre que le SCoT du Territoire de l'Ouest identifie 49 SDU sur le territoire de Saint-Paul. Les critères retenus sont la densité et la continuité du bâti, ainsi que l'accès aux réseaux et la présence d'un certain niveau d'équipements. La délimitation précise des SDU s'appuie essentiellement sur le bâti existant.

Il est à relever que la modification simplifiée du PLU ne prévoit pas d'ouverture à l'urbanisation des zones rouges du Plan de prévention des risques naturels (PPR), ni les zones non bâties à enjeux écologiques situées au sein de l'enveloppe bâtie.

Le résumé non technique permet une bonne compréhension du projet de modification par le public. Les cartographies permettent d'avoir une vision claire de la localisation des modifications apportées au PLU par secteur et des incidences environnementales qui en découlent.

L'accessibilité du dossier pour le grand public peut se révéler ardu en termes de compréhension des enjeux de la procédure d'évolution du PLU.

## **2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement et perspective d'évolution**

### **2-2-1 Méthodologie mise en œuvre**

Différentes étapes ont été menées concernant la méthodologie globale suivie. Un accompagnement en amont du projet de modification de PLU a permis la mise en œuvre d'une démarche itérative. La modification simplifiée traite de l'environnement en tant que globalité, où chaque composante est liée aux autres. Toutefois, une répartition par thème a été menée, distinguant les milieux et les différentes thématiques. Une analyse de l'état initial a permis de cibler les principales sensibilités du site et les enjeux à prendre en compte pour la conception et la réalisation du projet.

L'analyse s'établit à partir du tableau ci-dessous, reprenant les thématiques fondamentales suivantes : les sols ; ressource en eau ; les risques naturels majeurs ; patrimoine naturel ; patrimoine paysager ; nuisances ; air, climat.

Sous Thématiques	Données étudiées	Justification
Ressource en eau et son exploitation	Ravines, Captages/forages, PPR, ZSR	Privilégier des zones N alentours de ravines ou dans des PPR/ZSR de captages/forages
Sites réglementés, zone d'inventaire et de protection	Zones de protection écologiques (par national, ZNIEFF, zone humide, réserve marine, ENS, réservoirs de biodiversité avérés, corridors avérés...	Privilégier les zones tampons A ou N aux abords des sites réglementés
Occupation des sols	Vues aériennes	Ne pas choisir de zone AU déjà construite
Activités agricoles avérées	Activités agricoles recensées -BS 2019, RGP 2021, Irrigation et équipements associés	Reclasser en A des terrains AU pertinents, soit des activités agricoles avérés et déclarés à la BOS/PAC ou en continuité de ces derniers, terrains faciles d'accès, à proximité de terrains ruraux/agricoles , à proximité de réseau d'irrigation existant.

Cette analyse fait le lien entre le PLU en vigueur et les thématiques pour lesquelles le diagnostic du PLU a été actualisé. Il est précisé que le chapitre relatif au diagnostic de l'état initial n'a pas vocation à proposer l'actualisation des thématiques environnementales étudiées dans le rapport de présentation. Il est indiqué que la mise à jour sera réalisée dans le cadre de la révision générale du PLU.

Les enjeux environnementaux sont traités en fonction de la sensibilité du périmètre d'étude des thématiques environnementaux identifiés au PLU en vigueur. Différents scénarios ont été étudiés, avec une sélection de sites. Les justifications ont été apportées sur le choix des solutions retenues pour chacun des sites. Le dossier répond aux exigences de l'évaluation environnementale qui doit conduire le maître d'ouvrage à orienter son projet et à retenir la solution optimale du point de vue de l'environnement, en l'occurrence la compensation de la perte des terrains agricoles ou naturels.

Trois zones ont été identifiées : l'Eperon, Eucalyptus/ Ermitage (Zac Saline) et Saint Cœur, où une compensation de surface était possible, sur la base de critères environnementaux. Le choix de Saint Cœur (secteur 3) a été retenue par la municipalité. La zone AU5b sera reclassée en zone agricole (A), pour une surface d'environ 1,86 ha. Ce secteur ouvert à l'urbanisation au PLU en vigueur, n'a pas été urbanisé, et la desserte en réseau y est insuffisant pour permettre son développement. La municipalité affirme s'appuyer sur la charte agricole approuvée en 2022 pour proposer aux exploitants de réaliser avec eux des inventaires avant exploitation/défrichement, ce qui permettra d'éviter le défrichement non contrôlé de la zone boisée identifiée au niveau de la ravine.

Sur le secteur 1, la zone AU3st identifiée en corridor écologique avérée, est reclassée en zone naturelle. Toutefois, il est spécifié que cela sera analysé dans le cadre de la révision générale du PLU, en corrélation avec la future trajectoire ZAN régionale déclinée à l'échelle communale. La modification a un impact sur les continuités écologiques (consommation de terrains A, Arh et N), et de ce fait sur la trame verte et bleue du PLU en vigueur. Les terrains agricoles constituent des zones de reproduction pour la faune et participent à la trame verte et bleue.

Entre 2012 et 2023, on constate le mitage avéré des terres agricoles, notamment ceux considérés comme les meilleures terres. Le mitage des pentes intermédiaires, est principalement dû aux routes et voies de desserte agricole. De fait, bien que la présente procédure de modification du PLU de Saint-Paul concerne des secteurs d'ores et déjà urbanisés, le mitage des mi-pentes est un sujet important à l'échelle de la micro-région ouest de La Réunion. Le paysage est donc un enjeu fort à considérer dans le cadre de cette modification. L'intérêt communal pour faire face aux enjeux du mitage consiste à régulariser, déclasser les terrains agricoles d'ores et déjà aménagés et mieux protéger les terrains N/A du territoire restants.

Enfin, le projet de modification n'apporte pas d'éléments sur la population, notamment les projections pour les années à venir. Cela permettrait d'estimer le besoin de consommation en espaces.

- ***L'Ae recommande lors de la révision générale du PLU envisagée par la collectivité :***
  - de reconsidérer le besoin de développement démographique en redéfinissant les besoins en consommation d'espace prévue, en prenant en compte l'ensemble des extensions effectives d'espaces urbanisés ;***
  - d'exposer la manière dont le territoire entend s'inscrire dans la trajectoire prévue par la loi « climat et résilience » modifiée, de réduction de l'artificialisation des sols.***

## 2.2.2 Analyse et bilan des surfaces

Les modifications apportées au PLU sont présentées clairement, avec l'intitulé et les pages correspondantes, avec un « avant après », permettant de mieux comprendre les changements. Ceux-ci sont présentés en rouge. Les propositions sont exposées, mais aussi le choix retenu et les explications.

Le règlement graphique propose des cartographies avec les secteurs définis qui sont lisibles et compréhensibles. Le PLU délimite les zones Usdu pour une surface de 148,5ha.

PLU 2012		Modification 2023	
Zonage	Surface ha	Zonage	Surface ha
Arh	68,6 ha	Usdu	<b>68,6 ha</b>
A	34,8 ha	Usdu	<b>36,5 ha</b>
N	1,7 ha		
U indicée	43,4 ha	A, N , Usdu	<b>43,4 ha</b>
<b>U, A, Arh, N</b>	<b>Total Usdu créées</b>		<b>148,5 ha</b>
Zones constructibles (U indicée, Arh) → inconstructibles (A,N)			<b>20,7 ha</b>
Zones inconstructibles (A, N) → constructibles (Usdu)			36,7 ha
<b>Bilan (augmentation des surfaces constructibles) hors compensation</b>			<b>+ 16 ha</b>
Surface zone U supplémentaire (échelle PLU)			<b>+ 93<sup>1</sup> ha</b>

Le rapport présente un bilan des surfaces entre le PLU de 2012 et la présente modification. On constate que la régularisation des SDU entraîne des pertes de terrains classés en zone N et A, de 106,4 ha, transformée en Usdu ou U6c, bien que la plupart soient déjà urbanisés ou que des projets soient en cours de réalisation. Pour compenser ces pertes 7,9 ha de zone Arh ont été convertis en 0,7 ha de terrains N et 7,2 ha de terrains A ; 12,8 ha de terrains U non urbanisés ont été convertis en 2,3 ha de terrains N et 10,5 ha de terrains A. Ainsi, 17,9 ha de terrains A ont été gagnés, et 3 ha de terrains N.

Les 148,5 ha de zones Usdu créés augmentent la surface des zones U de la commune de 93 ha, soit environ 16 ha de zones constructibles de plus, déjà bâties avec quelques possibilités de comblement de dents creuses. Les zones Arh, bien qu'agricoles, sont considérées comme constructibles.

- ***L'Ae recommande de compléter le rapport de présentation en prenant en compte la mesure mise en place par la commune de Saint-Paul pour compenser la perte de terrains agricoles et d'espaces en zone naturelle.***

1 Chiffre obtenu en faisant la différence entre la zone U du PLU modifié et le PLU de 2012

## **2-2-3 Analyses de l'environnement et de la santé humaine**

### **2.2.3.1 Préservation du milieu naturel et continuités écologiques**

Le rapport a actualisé l'état initial du PLU en vigueur. Il met en exergue l'identification des enjeux les plus prégnants ; à savoir le climat, la ressource en eau et son exploitation, les risques naturels majeurs, le milieu naturel, le milieu agricole, la biodiversité, le paysage, les activités socio-économiques, mais aussi le cadre de vie de la population.

Les zones Usdu ont été déterminées en excluant les ZNIEFF de type 1, la trame terrestre, les réseaux écologiques... mais aussi les périmètres de protection rapprochée (PPR) de captages /forages. La modification ne concerne pas les secteurs de Mafate, ni la Réserve de Saint-Paul ou encore le littoral de la commune.

Sur les 49 SDU proposés, seul le secteur 4 est concerné par une ZNIEFF de type 2 au niveau de la zone d'exception du Parc Hôtel du Maïdo. Il est important de souligner que tout le projet (secteurs 1 à 4) se situe dans l'aire d'adhésion du Parc National. La consommation des terrains A/Arh et N, a un impact sur les continuités écologiques, donc sur la trame verte et bleu du PLU en vigueur. Les terrains agricoles restent des habitats pour la faune et participent à la trame verte et bleue en représentant des coupures d'urbanisation. La régularisation des SDU entraîne des pertes de terrains N, déjà urbanisés.

- ***Afin de prendre en compte les enjeux de biodiversité sur le territoire, l'Ae demande un inventaire de la zone de continuité écologique impactée du PLU et de comparer la compensation mise en œuvre par le reclassement des 3 ha de terrains en zone N.***

### **2-2-3.2. enjeu des eaux pluviales**

La croissance démographique et le choix d'ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation, montrent que les zones Usdu aujourd'hui construites n'étaient pas prises en compte et des travaux ont été réalisés pour le raccordement de ces secteurs aux réseaux d'eaux usées. La plupart des constructions bénéficient de système de traitement individuels. Les Usdu sont déjà urbanisés sur la majorité de la surface (106,4 ha), l'enjeu de la perméabilité des sols et l'infiltration des eaux de pluie sont pris en compte. Il est fait mention de l'exception des dents creuses, qui seront à terme aménagées et « a priori » imperméabilisées. Aucune autre précision n'est apportée. Il serait opportun que la commune étudie ces points de manière plus poussée, et évite ainsi les impacts négatifs.

- ***Afin de prendre en compte les enjeux de l'ouverture à l'urbanisation des dents creuses, l'Ae demande des précisions concernant la prise en compte du schéma des eaux pluviales dans la modification du PLU.***

### **2.2.3.4 Déplacement / mobilité**

Le cadre de vie, notamment le trafic, et l'ambiance sonore sont pris en compte dans le PLU en vigueur, mais ne l'est pas dans la modification. La problématique des déplacements engendrée par l'urbanisation est citée en incidence probable, avec le développement du trafic routier sur les mi-pentes, mais aucune mesure n'est développée, bien que les orientations du PLU en vigueur, et son principe 10, préconise la réduction des déplacements et la mise en place des nouveaux modes de circulation.

- ***Afin de prendre en compte le développement du trafic et par conséquent les déplacements occasionnés par la mise en œuvre de la modification du PLU, l'Ae recom-***

***mande d'étudier l'impact de ces déplacements, de l'effet de serre et de proposer le cas échéant des solutions alternatives.***

### **2.2.3.5 Protection de la ressource en eau**

Aucune zone Usdu ne se situe dans le périmètre de protection rapprochée de captages/forages. Selon le dossier d'étude d'impact<sup>2</sup>, aucun SDU transcrit dans le PLU de Saint-Paul ne figure dans un périmètre de protection rapprochée (PPR) de captage d'eau destinée à la consommation humaine. Quelques quartiers sont situés dans la zone de surveillance renforcée (ZSR) des captages FRH13, Verrou et Bassin des Aigrettes. Selon l'avis de l'ARS, cette modification du PLU ne soulève pas d'enjeu sanitaire vis-à-vis de la ressource en eau destinée à la consommation humaine. Toutefois, afin de vérifier cet aspect, il aurait été opportun de réaliser un croisement cartographique de l'ensemble des SDU délimités et des périmètres de protection sanitaire en l'incluant à l'étude d'impact.

De plus, considérant le faible potentiel encore urbanisable de ces SDU en zone rurale et leur transcription en future zone Usdu du PLU, l'incidence sur les nouveaux besoins en eau potable et nouveaux rejets d'eaux usées aurait pu être examinée, ainsi que l'adéquation avec les équipements en place.

- ***Afin de prendre en compte l'incidence sur les nouveaux besoins en eau potable et les rejets d'eaux usées, ainsi que l'adéquation de la modification du PLU avec les équipements en place, l'Ae recommande d'étudier l'impact de ces besoins aux raccordements aux réseaux.***

### **2.2.4 Analyse des incidences de la séquence Éviter, Réduire, Compenser et de la consommation de l'espace**

L'analyse des incidences de la modification simplifiée a été appréciée à l'échelle de l'ensemble du territoire, en faisant la distinction entre les incidences liées à la régularisation des SDU et les incidences liées aux exceptions. Le document présente les incidences par thématique et en détaillant les incidences négatives potentielles et celles positivement probables.

Concernant les mesures envisagées, le tableau relatif aux mesures d'évitement et de réduction propose une correspondance des incidences sur l'environnement en fonction du PLU en vigueur. Les principaux enjeux concernent la ressource en eau, l'assainissement, les risques naturels, l'agriculture, le cadre de vie, l'aménagement et le patrimoine.

On constate une majorité de mesures de réduction, où il est indiqué que les porteurs de projet devront continuer à se conformer aux prescriptions et réglementation en vigueur contrairement aux mesures d'évitement qui ne concerne que le patrimoine agricole. En effet, en ne classant pas le secteur Ermitage/Fond de puits en SDU, cela permet de conserver le secteur agricole avéré au PLU. Le maintien de la zone en secteur agricole permet d'éviter l'imperméabilisation des sols. Par ailleurs, malgré la mise en œuvre de ces mesures d'évitement et de réduction, ces dernières ne permettent pas d'atténuer entièrement les incidences négatives de la modification du PLU.

Les mesures de compensation retenues par la mairie concernent des parcelles non construites en zone AU en zone A ou N : le reclassement de 1,86 ha de zones à urbaniser

---

2 Cf P.112

AU5b en zone agricole au lieu-dit Saint-Cœur. De fait, un gain de 1 hectare de zone N est constatée à l'échelle globale du PLU modifié. En parallèle, des secteurs Arh ont été reclassés en N, lorsque ceux-ci sont à proximité de zones naturelles avérées. Les zones U6c reconnues SDU du Parc Hôtel du Maïdo, de Palmiste et Corbeil ne se situent pas dans le périmètre de protection rapprochée captage/forage. Toutefois, les projets à venir contribueront à l'imperméabilisation des sols. Le développement des infrastructures dans les pentes et les hauts viendra dénaturer le paysage. Des indicateurs de suivi sont proposés afin d'apprécier les incidences négatives identifiées mais aussi l'adéquation des mesures ERC proposées.

➔ **Afin de comprendre les enjeux des mesures ERC et la gestion de l'espace sur le territoire, l'Ae recommande :**

- **d'établir un comparatif des reclassements des différents zonages pour une meilleure compréhension ;**
- **d'étayer les mesures compensatoires mises en œuvre, celles-ci paraissent hypothétiques dans leurs formulations actuelles. Il serait opportun d'apporter également des précisions sur les mesures mises en œuvre pour combler notamment la perte de terrains en zone A ;**
- **d'établir un comparatif entre les possibilités d'urbanisation actuelles et projetées des différents secteurs concernés qui seront impactés par l'artificialisation des sols susceptible d'être générée par la densification et par les extensions limitées dans les secteurs identifiés pour une meilleure visibilité de la structuration du territoire.**

### III. JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS

#### **3.2.1 Ce que prévoit le SCoT du Territoire de l'Ouest et compatibilité avec le PLU de la commune de Saint-Paul**

La modification du PLU de Saint-Paul a pour objectif principal de mettre à jour le zonage de certains secteurs ruraux considérés comme SDU (suppression des zones Arh notamment) afin d'assurer la compatibilité du document avec les SDU identifiés au SCoT du TO, pour permettre la densification sans étendre le périmètre bâti des Secteurs Déjà Urbanisés (SDU) identifié par le SCoT Ouest, en discontinuité des agglomérations et villages et hors Espaces Proches du Rivage (EPR – Limite du Schéma de Mise en Valeur de la Mer / SMVM/ du SAR).

Le projet de modification du PLU fait mention pour les dents creuses de l'imperméabilisation, en tant qu'incidences négatives potentielles, sans apporter plus de précisions. Le règlement définit l'emprise maximale au sol des constructions selon leurs destinations afin de limiter l'impact de l'artificialisation des sols. Des obligations en matière de réalisation d'espaces libres où un pourcentage minimal d'espaces perméables est fixé à 50 % de la surface totale du terrain.

Les SDU de Saint-Paul sont localisés hors espace urbain de référence en compatibilité avec l'O6 du DOO du SCOT. Le redéploiement de surface est possible vers les SDU, quelle que soit leur provenance en application de l'O7 1<sup>o</sup> du DOO du SCOT.

La délimitation des zones Usdu concernent des secteurs déjà bâtis et n'augmente pas l'enveloppe urbaine de la commune de Saint-Paul. L'urbanisation doit se faire en

comblement des dents creuses. Cette délimitation augmente la surface des zones constructible de 15,8 hectares.

Dans le même temps, 20,7 hectares de zones aujourd'hui constructibles sont fermées à l'urbanisation (classement en zone A ou N) en compatibilité avec l'O7 2° du DOO, sans compter les 1,86 hectares supplémentaires issus de la compensation au titre de l'évaluation environnementale.

148,5 hectares sont classés en zone Usdu par le projet de modification, portant ainsi la surface totale des zones U/AU à 4 061 ha, ce qui ne remet pas en cause la valeur totale de l'enveloppe urbaine à l'échelle de la commune de Saint-Paul qui ne doit pas dépasser 4 263 hectares, en compatibilité avec l'O7 2° du DOO du SCOT.

Les cinq exceptions sont intégrées à la modification du PLU :

- ◆ Zone Arh à Bac Rouge

La zone Arh située sur la route du Maïdo à Bac Rouge n'a pas été reconnue en tant que SDU par le SCoT. La zone étant bâtie et en continuité directe avec une agglomération. Compte tenu que la loi littoral autorise l'extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations de villages existants, le PLU propose de classer la zone Arh en zone U6c équivalente à 1,3ha pour être en cohérence avec la suppression de zonage Arh de l'ensemble du territoire.

- ◆ Secteur identifié SDU Ermitage/Fond de puits

Définis en SDU au SCoT, il comptabilise 23 bâtiments. Il s'avère qu'au moins 5 d'entre eux sont des bâtiments à usage agricole. La vocation de cette zone est considérée comme affirmée. C'est pourquoi, la commune propose de maintenir la zone en zone agricole.

- ◆ Zone reconnu en SDU du Parc Hôtel Maïdo

Classé en zone U6c au PLU, et identifié en Territoire Rural Habité au SAR pour une surface de 3,5 ha, la zone est classée en SDU par le SCoT. Compte tenu des appels) projet en cours pour réhabilitation du parc hôtel, le PLU propose de maintenir le zonage actuel mais en réduisant la surface constructible de 1,1 ha.

- ◆ Zone U6c reconnue en SDU secteur Palmiste

Reconnue comme SDU au SCoT, la zone est classée en U6c au PLU, de par sa discontinuité avec le village de Palmiste/Lotissement CROSS. Vierge de toute construction, un permis de construire a été déposé en 2023 par la SHLMR pour construire 52 logements. Une fois réalisée, le Sdu sera alors en continuité du village. Afin d'assurer une cohérence dans le zonage, il est proposé de conserver la zone U6c.

- ◆ Zone U5c reconnue en SDU secteur Corbeil

Actuellement en zone U5c au PLU et identifiée TRH au SAR, elle est identifiée en SDU au SCoT. Il est indiqué son maintien en U6c. Il y a une discordance entre le zonage indiqué et celui maintenu. Après vérification, il s'avère que c'est bien un zonage U5c sur le secteur de Corbeil au PLU. Une rectification devra être apportée en ce sens.

### **3.2.2 Indicateurs de suivi du PLU et évolution depuis sa mise en place en 2012**

Au regard des milieux naturels et agricoles, le PLU en vigueur de Saint-Paul propose les indicateurs de suivi, tels que :

- la SAU exploité sous un Contrat d'Agriculture Durable ha annuelle DAAF ;

- la part de la SAU intégrée dans le périmètre irrigué % annuelle DAAF, CA - La SAU ;
- le % de la superficie de ZNIEFF bénéficiant d'un statut de protection ;
- l'évolution de la superficie des ZNIEFF ;
- le nombre de ZNIEFF nouvelles ;
- le nombre d'espaces naturels faisant l'objet d'un plan de gestion ;
- le taux des différentes catégories de recouvrement corallien par station de surveillance ;
- la surface des zones traitées contre les espèces envahissantes.

Il est proposé de conserver ces indicateurs mais également d'approfondir le suivi lié. Ces indicateurs ont pour objectif d'évaluer les potentielles incidences négatives sur l'environnement engendrées par la modification du PLU, à l'échelle communale :

Thématiques principales faisant l'objet d'incidences négatives au regard de la modification du PLU de Saint-Paul	Enjeux liés	Indicateur proposé	Source	Fréquence de suivi
Milieu naturel	Préserver la biodiversité, les espaces naturels remarquables et les fonctionnalités écologiques	Evolution des ZNIEFF 1 & 2	CLC, images satellites, IGN, Commune de Saint-Paul	Bilan annuel
		Nombre de plants/ Nombre d'espèces indigènes mobilisés sur la commune		
		Superficie des zones A et N du PLU		
Foncier agricole	Préserver le foncier agricole restant pour développer les activités agricoles et les filières liées	Suivi de l'application des actions de la Charte Agricole validée en 2022	DAAF, SAFER, Chambre d'Agriculture, images satellites, IGN, Commune de Saint-Paul	Bilan annuel
		Nombre d'exploitations agricoles et typologie liée en utilisant les données AGRESTE de 2020 comme état initial		
		Terrains A non exploités/en friche		
		Superficie des zones A du PLU		

L'évaluation présente deux thématiques principales faisant objet d'incidences sans toutefois apporter d'indicateur propre aux SDU ajouté au SCoT.

- **Pour évaluer les conditions de mise en œuvre des différentes mesures préconisées et garantir leur application, notamment des incidences de l'intensification urbaine des SDU, l'Ae recommande d'insérer un indicateur spécifique sur le nombre de constructions autorisées, la densité nette et le nombre d'assainissement non conformes au sein des SDU.**

Pour permettre d'observer les évolutions du projet au PLU en vigueur, le projet de modification se base sur le PADD du PLU. Celui-ci s'inscrit autour de 14 principes. Le tableau ci-dessous permet de visualiser la cohérence entre la modification et les principes du PADD.

3 AXES DU DEVELOPPEMENT DURABLE	Principes du PADD du PLU de Saint-Paul	Cohérence modification du PLU
<p style="text-align: center;">Un développement socialement équilibré</p>	<p style="text-align: center;"><b>Principe 1 – Le développement autour de 6 bassins de vie et le maillage du territoire par des centralités organisées</b></p>	<p>Le SCOT Ouest modifié a identifié 49 SDU sur le territoire de la commune selon une méthodologie basée sur des critères de densité et continuité du bâti, ainsi que de l'accès aux réseaux et la présence d'un certain niveau équipements.</p> <p>La délimitation précise des SDU par le PLU s'appuiera donc essentiellement sur la reconnaissance du bâti existants et la non extension du périmètre de ce bâti, au regards des contraintes environnementales.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Principe 2 – Un logement pour tous</b></p>	<p>Le principe de délimitation est le suivant : Permettre la densification sans étendre le périmètre bâti des Secteurs Déjà Urbanisés (SDU) identifié par le SCOT Ouest, en discontinuité des agglomérations et villages et hors Espaces Proches du Rivage (EPR – Limite du Schéma de Mise en Valeur de la Mer / SMVM/ du SAR).</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Principe 3 – Un plan d'accompagnement du devenir de Mafate</b></p>	<p>Un Plan de Prévention des Risques (PPR) naturels prévisibles relatifs aux phénomènes d'inondation et de mouvement de terrain a été approuvé par arrêté préfectoral N°2160/SG/DRCTCV du 26 octobre 2016 sur la commune de Saint-Paul.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Principe 4 – Un développement résidentiel mesuré du littoral balnéaire</b></p>	<p>Il définit des zones R (Rouge) avec un principe d'interdiction et des zones Bleue (B) avec un principe de prescription.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Principe 5 – Poursuivre le rattrapage en matière d'équipements</b></p>	<p>Il définit des zones R (Rouge) avec un principe d'interdiction et des zones Bleue (B) avec un principe de prescription.</p>

3 AXES DU DEVELOPPEMENT DURABLE	Principes du PADD du PLU de Saint-Paul	Cohérence modification du PLU
<p><b>Un développement économique respectueux du territoire et des hommes</b></p>	<p><b>Principe 6 – Le rapprochement de l’Habitat et de l’Emploi</b></p>	<p>Au sein des zones Rouge, les zones R1 font l’objet du risque le plus important (aléa fort). Elles ne sont donc pas ouvertes à l’urbanisation. Les zones R2, bien qu’inconstructibles mais dont les aléas sont moyens, ont été prise en compte dans leur enveloppe bâtie la plus stricte. Les zones Bleues sont quant à elle constructibles sous réserve de prescriptions.</p> <p>Les zones non bâties à enjeux écologique (Zone Naturelle d’Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique – ZNIEFF de type 1) et les espaces non bâtis les plus à enjeux de la Trame terrestre des réseaux écologique (étude DEAL asconit 2014) sont en principe non déclassées quand elles se situent au sein de l’enveloppe bâtie.</p> <p>Si le SDU reconnu par le SCOT concerne un secteur auparavant constructible (zone Arh, zone U), les anciennes limites de la zone peuvent servir aux nouvelles, à conditions, en plus des autres critères, de ne pas s’écarter de manière excessive de l’enveloppe bâtie.</p>
	<p><b>Principe 7 – La dynamisation de l’économie agricole</b></p>	
	<p><b>Principe 8 – La création d’une offre nouvelle de zones d’activités économiques</b></p>	
	<p><b>Principe 9 – Le renforcement des pôles commerciaux existants et une nouvelle offre commerciale adaptée à chaque bassin de vie</b></p>	
<p><b>Un développement qui préserve et valorise le capital environnemental du territoire</b></p>	<p><b>Principe 10 – La réduction des déplacements et la mise en place de nouveaux modes de circulation doux</b></p>	<p>Les zones Agricoles rurales habitées (Arh) définies par le PLU approuvé le 27 septembre 2012 sont supprimées.</p>
	<p><b>Principe 11 – La gestion globale de l’eau au cœur de l’aménagement</b></p>	<p>En effet, l’ensemble des zones Arh du PLU répond aux critères de définition des SDU, exceptée une zone Arh densément construite en continuité d’une agglomération qui sera donc classée en zone Urbaine.</p>
	<p><b>Principe 12 – La promotion des modes de gestion durable du territoire</b></p>	<p>Les SDU identifiés par le SCOT sont classés en zone Urbaine secteur déjà urbanisé (Usdu), sauf exceptions (les 5 exceptions sont présentées au chapitre 4.3.4.2).</p>
	<p><b>Principe 13 – Un espace naturel majeur préservé et aménagé au profit de chacun des bassins de vie</b></p>	
	<p><b>Principe 14 – Une mise en valeur du patrimoine</b></p>	