

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

n°MRAe 2025AREU7

**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, pour mieux prendre en compte les enjeux environnementaux identifiés, et favoriser la participation du public dans l'élaboration des décisions qui le concerne.

La MRAe Réunion s'est réunie le 09 septembre 2025.

Étaient présents et ont délibéré : M. Bertrand GALTIER, M. Yves MAJCHRZAK, Mme Sonia RIBES-BEAUDEMOULIN et M. Olivier ROBINET.

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.

# Sommaire

Résumé de l'avis.....	3
Avis détaillé.....	5
I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	5
II. ANALYSE DES ÉLÉMENTS DU DIAGNOSTIC.....	5
II.1 Projet d'aménagement et de développement durable (PADD).....	5
II.2 Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP).....	6
II.3 Rapport de présentation.....	7
II.3.1 Analyse de l'évolution des besoins en logements.....	7
II.3.2 Analyse du potentiel de densification en logements.....	7
III. PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET.....	8
III.1 Milieu naturel.....	8
III.2 Milieu physique.....	8
III.3 Milieu humain.....	10

## Résumé de l'avis

La commune de Saint-André a précédemment saisi la MRAe dans le cadre de la révision générale du PLU de Saint-André arrêté en décembre 2024. La MRAe a ainsi publié un avis de l'autorité environnementale le 09 avril 2025 (référence 2025AREU3).

En date du 08 juillet 2025, la collectivité a de nouveau saisi la MRAe afin d'obtenir son avis sur les évolutions apportées au projet de PLU de Saint-André arrêté le 02 juillet 2025. Les principales évolutions portent sur :

- des corrections apportées aux zones U et AU afin de tenir compte des modifications cadastrales ;
- la prise en compte de la caractérisation plus précise des aléas naturels afin de ne pas aggraver l'exposition de la population à ces risques.

Au final, le nouveau projet de PLU permet à la zone agricole de gagner environ 5 ha mais conduit à diminuer la zone N de 1 ha.

Le présent avis est établi sans reprendre l'ensemble des items développés dans l'avis du 09 avril 2025. Au regard de l'absence de prise en compte par la collectivité des recommandations formulées initialement par la MRAe sur les enjeux de mobilité, de santé publique, d'adaptation au changement climatique et de développement des énergies renouvelables, l'avis du 09 avril 2025 reste valable en l'état et devra être porté à la connaissance du public lors de l'enquête publique.

### ■ Analyse des éléments du diagnostic

Les éléments présentés dans le diagnostic mettent en évidence une durée plus adaptée du PLU. Les orientations ont été redéfinies à horizon 2035, pour permettre la mise en œuvre des projets. Dans le cadre de la loi climat et résilience, la commune a retravaillé les données sur son territoire. Eu égard aux données du portail national de l'artificialisation, la commune devrait être en mesure de respecter l'objectif national (de réduction de moitié du rythme d'artificialisation de l'artificialisation durant la décennie 2021-2030, par rapport à la décennie précédente). Cependant, sur les trois dernières années, la commune a déjà atteint 47,5 % de cet objectif. Si ce rythme est maintenu, l'objectif de réduction de 50 % de la trajectoire zéro artificialisation nette (ZAN) ne sera pas tenu.

### ■ Prise en compte de l'environnement dans le projet

Le rapport de présentation ne comprend pas l'évaluation des incidences sur l'environnement, ainsi que les mesures ERC (éviter, réduire, compenser).

Le projet de PLU apporte des éléments sur la capacité des réseaux d'eau potable, en mettant en évidence trois actions qui seront menées, sans toutefois démontrer l'adéquation besoins/ressources, d'autant que la population est revue à la hausse. Par ailleurs, les périmètres de protection relevant des points de captage n'ont pas été annexés au PLU comme demandé dans l'avis du 09 avril 2025.

En ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, la commune ne tient pas compte des recommandations des services de l'État afin de prioriser l'infiltration des eaux pluviales en fonction de la capacité du milieu récepteur, les effets du changement climatique mais

également du programme d'actions pour la prévention des inondations (PAPI) de la rivière Saint-Jean.

Le projet de PLU met en avant le projet d'extension de la station d'épuration, sans toutefois étudier les impacts de cette dernière sur la zone dédiée, ni d'autres possibilités d'implantation plus respectueux de l'environnement et de la santé humaine.

De nouvelles recommandations de la MRAe sont présentées ci-après dans l'avis détaillé.

## Avis détaillé

### I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

La révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Saint-André a été arrêtée une première fois par délibération du conseil municipal le 19 décembre 2024. Elle a alors fait l'objet de l'avis n°2025AREU3 du 09 avril 2025 de la MRAe.

La commune de Saint-André a décidé de modifier son document d'urbanisme par délibération du conseil municipal en date du 02 juillet 2025. Elle a arrêté un nouveau projet de PLU par délibération en date du 04 juillet 2025. La MRAe a été saisi le 08 juillet 2025.

Le présent avis de la MRAe porte sur les évolutions apportées dans ce nouveau projet de PLU et complète l'avis établi le 09 avril 2025 sur le PLU arrêté précédemment.

### II. ANALYSE DES ÉLÉMENTS DU DIAGNOSTIC

#### *II.1 Projet d'aménagement et de développement durable (PADD)*

Le PADD révisé apporte les compléments suivants :

- les orientations sont redéfinies à horizon 2035 pour être en cohérence avec une durée adaptée du PLU, au lieu de 2030 dans le projet de PLU de décembre 2024 ;

- l'axe 4 de l'orientation 1 (L'environnement et le paysage comme fils conducteurs du PLU) relatif à la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) prévoit un pourcentage plus élevé de nouveaux logements devant être réalisés à l'intérieur du tissu bâti existant, selon les orientations du SAR, revu à la hausse à hauteur de 80 % au lieu de 50 % précédemment.

Le projet de PLU de décembre 2024 rappelait que la loi Climat et Résilience de 2021 portant sur la lutte contre le changement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets, introduisait le concept du zéro artificialisation nette (ZAN) dans le code de l'urbanisme. Une première étape prévoyait la réduction de la consommation d'ENAF de 50 % d'ici 2031 par rapport à la consommation réellement observée sur la période 2011-2020.

La commune a retravaillé ses données. Au regard des données du portail national sur l'artificialisation des sols<sup>1</sup>, la commune a consommé 91 ha entre 2011 et 2020. Dans le cas présent, la consommation d'espace ne devrait donc pas dépasser 45,5 ha sur la période 2021-2030 pour respecter l'objectif national.

Or, entre 2021 et 2024, la consommation mesurée d'ENAF sur la commune a déjà atteint 21,6 ha, représentant une consommation en seulement 3 ans de 47,5 % de l'objectif national pour 2030. Une projection de la tendance actuelle conduirait à un taux de consommation des ENAF bien supérieur à l'objectif ZAN consistant à réduire la consommation à 50 % d'ici 2031 par rapport à la décennie précédente.

- ***En l'absence de territorialisation de l'objectif national de consommation des ENAF pour le territoire de La Réunion, la MRAe réitère sa recommandation du 09 avril 2025 concernant la consommation d'espace prévu sur le territoire communal de Saint-André entre 2031 et 2050 à savoir de reconsidérer les objectifs de la consommation***

1 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

***d'espace en cohérence avec l'objectif de zéro artificialisation nette prévu en 2050 par la loi climat et résilience.***

L'évolution des ENAF entre le PLU de 2019 et le projet de PLU 2025<sup>2</sup> est repris dans le tableau suivant :

	PLU approuvé en 2019	Projet PLU décembre arrêté 2024	Projet de PLU arrêté juillet 2025	Evolution	
				2024	2025
Zone à urbaniser AU	125,5 ha	92,57 ha	<b>91,1 ha</b>	-32,93 ha	<b>-34,39 ha</b>
Zone agricole A	2602ha	2558,78 ha	<b>2563,65 ha</b>	-43,22 ha	<b>-38,35 ha</b>
Zone naturelle N	1274 ha	1331,62ha	<b>1330,5 ha</b>	+57,35 ha	<b>+56,35 ha</b>
Zone urbaine U	1434ha	1453,13 ha	<b>1450,6 ha</b>	+19,13 ha	<b>+16,6 ha</b>

Entre le projet de PLU de décembre 2024 et celui de 2025, le remaniement des zones U et AU permet à la zone agricole de gagner presque 5 ha mais conduit à perdre environ 1 ha de zone N. Par rapport au PLU de 2019, la perte de zone agricole reste de 38,35 ha.

➤ ***La MRAe recommande de justifier :***

- le besoin de déclasser 38,35 ha de nouvelles terres agricoles ;***
- la manière dont sont réparties les 34,39 ha de surface en zone à urbaniser qui n'ont pas été utilisées dans l'actuel PLU.***

## ***II.2 Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP)***

Le zonage a évolué dans deux secteurs.

- Dans le secteur du chemin Merlot dédié aux extensions à vocation artisanale, tertiaire et industrielle, la zone 1AUy devient 1AUy (phase 1) et 2AUy (phase 2). L'urbanisation de la zone 2AUy est conditionnée à son intégration au sein de la révision du SAR et à une évolution du PLU.

- Dans le secteur de la Cressonnière, la zone 1AUB1 à vocation d'habitat devient 2AUB1 à vocation mixte, commerce, habitat et activités économiques<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Voir la page 37 du rapport de présentation (Tome 3)

<sup>3</sup> Il est à noter que contrairement à ce qui est indiqué dans l'OAP, la zone 2AUB1 n'est pas retranscrite dans le règlement du PLU. On n'y trouve que la zone 2AUB2. La commune devra apporter les corrections nécessaires de cette erreur matérielle.

### **Phasage relatif aux zones d'extension (extrait délibération CM juillet 2025)**

Secteur	TOTAL	PROJET PLU JUILLET 2025	
		1AU	2AU
Total habitat	21,14	21,14	0
Total économie	41,48	26,92	14,56
Total équipement	28,49	23,38	5,11
TOTAL	91,11	71,44	19,67

Dans le projet de PLU de juillet 2025, il est prévu un phasage de la zone AU. La zone 1AU doit normalement être entièrement utilisée avant de pouvoir ouvrir la zone 2AU à l'urbanisation. Cette dernière est à urbaniser sur le long terme, et conditionnée à une évolution du PLU, mais aussi à la révision du schéma d'aménagement régional (SAR).

Dans le projet de PLU de décembre 2024, la zone 2AU n'existe plus. Elle est toutefois redéfinie dans le projet de PLU de juillet 2025.

### **II.3 Rapport de présentation**

Le PLU arrêté en juillet 2025 reprend les données sur la population à l'échelle de l'île de La Réunion. Il souligne ensuite la tendance au ralentissement de la croissance démographique au niveau communal. En se basant sur les données de l'INSEE pour 2050, le vieillissement de la population observé à l'échelle communale en constitue un enjeu important.

#### **II.3.1 Analyse de l'évolution des besoins en logements**

Dans le PLU de juillet 2025, l'augmentation de la population en 2035 est estimée à 2 467 personnes par rapport à 2023, projection issue de l'évolution annuelle du recensement 2015-2021 et qui s'inscrit dans les dynamiques régionales observées avec une augmentation annuelle de la population de 0,4 % par an et ce jusque 2030, puis de 0,3 % jusque 2035, traduisant ainsi un ralentissement de la croissance.

En conséquence, cette nouvelle projection de l'évolution de la population influe sur l'estimation des besoins en logements de la commune. Celle-ci se base également sur le nombre de résidences secondaires, de logements vacants et du desserrement des ménages (le nombre moyen d'occupants par résidence principale passerait de 2,63 en 2021 à 2,31 en 2035). La commune projette également de produire 3830 logements sur la période redéfinie 2023-2035, soit 294 logements par an. 1000 logements seront consacrés aux logements sociaux et 300 aux logements étudiants.

Par ailleurs, le PLU révisé fixe deux nouvelles zones à urbaniser au sein des territoires ruraux habités : TRH village sur la route de Salazie et à Bras Mousseline.

#### **II.3.2 Analyse du potentiel de densification en logements**

Le rapport présente un nouveau recalibrage du potentiel de densification en logements portant sur le comblement des dents creuses en zone urbaine. Contrairement au projet de PLU de décembre 2024 qui prenait en compte uniquement les terrains vides non bâtis, le

nouveau projet de PLU prend désormais en considération les grandes parcelles en cœur d'îlot, les divisions parcellaires projetées, la densification verticale selon les hauteurs autorisées. Ce qui permet d'atteindre un nombre plus élevé, avec 622 parcelles et un potentiel d'environ 2500 logements.

### **III. PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET**

Le rapport de présentation ne comprend pas l'évaluation des incidences sur l'environnement, ainsi que les mesures ERC. Le rapport ne comprend pas non plus l'analyse de l'articulation entre le PLU et d'autres plans programmes, notamment le PCAET en vigueur (plan climat air énergie territorial). S'agissant du PCAET, cette analyse est importante car elle permet de vérifier le bien-fondé des choix du PLU en rapport avec les enjeux climatiques et énergétiques.

- **La MRAe recommande de compléter le dossier par la présentation de l'évaluation des incidences du projet de PLU, des mesures ERC et de l'articulation avec le plan climat énergie territorial en vigueur.**

#### **III.1 Milieu naturel**

Le projet de PLU arrêté en juillet 2025 apporte des précisions au zonage cartographique présent dans le rapport de présentation, avec une carte de localisation des 10 ZNIEFF de la commune (dont 3 de type I), une carte du zonage du Parc national (5 % de la surface totale de la commune est en cœur de Parc et 27 % en zone d'adhésion), une carte des Espaces Naturels Sensibles (ENS), des cartes des réseaux et corridors écologiques identifiés dans le Schéma Régional de Cohérence Écologique du SAR (trames terrestre, marine, aquatique et aérienne). Il identifie également les grands sites naturels remarquables présents sur la commune, faisant l'objet ou non d'une protection réglementaire mais qui présentent des enjeux de conservation élevés (la frange littorale, les étangs de Bois rouge, du Colosse et Petit étang, l'embouchure de la rivière Saint-Jean, la rivière du Mât).

La superficie de la zone N (281,65 ha) est en diminution d'1 ha par rapport au projet de PLU arrêté en décembre 2024.

#### **III.2 Milieu physique**

Le projet de PLU de juillet 2025 apporte des éléments sur la capacité des réseaux d'eau potable, l'assainissement et les eaux pluviales de la commune.

Eau potable : trois actions seront menées pour répondre aux besoins à venir :

- création d'un nouveau réservoir sur le site de l'usine de traitement d'eau potable de Dioré. Une étude va être lancée pour un réservoir d'une capacité de 3500 m<sup>3</sup>. La mise en service est prévu au plus tard pour 2028 ;
- élaboration d'un schéma directeur de travaux visant à augmenter les rendements dont l'approbation est prévue pour 2026 ;
- étude de nouvelles sources d'approvisionnement, sans en détailler les caractéristiques : forages, projet de mobilisation des ressources en eau des micro-régions est et nord (MEREN) mené par le Conseil Départemental ...

Le pétitionnaire précise que ces projets vont permettre de répondre aux besoins à venir en matière d'AEP (adduction d'eau potable) et que la CIREST a intégré les besoins de la commune de Saint-André dans le cadre de ses travaux et études. Toutefois, alors que la population est revue à la hausse avec plus de 60 000 habitants d'ici 2035, le dossier ne démontre pas que l'adéquation projets/besoins sera bien atteinte.

La MRAe dans son avis du 09 avril 2025 a recommandé au pétitionnaire d'inscrire dans le règlement les périmètres de protection de captage présents sur la commune. Le règlement présenté précise que dans « les secteurs situés dans un périmètre de protection de captage déclaré d'utilité publique par arrêté préfectoral reporté aux documents graphiques, les prescriptions édictées de cet arrêté s'appliquent ». Or ces périmètres ne sont pas annexés au PLU et ne figurent pas sur la carte d'alimentation en eau potable de la commune de Saint-André<sup>4</sup>.

- **La MRAe recommande au pétitionnaire de veiller à la cohérence du projet de PLU et des enjeux liés à la protection de la ressource en eau, et réitère les recommandations émises dans son avis du 09 avril 2025 ; à savoir :**
  - **de présenter une analyse des besoins futurs en eau en adéquation avec les besoins et les ressources (particuliers, agriculture, activités économiques) ;**
  - **de prendre en compte les effets prévisibles du changement climatique sur les ressources et l'approvisionnement en eau ;**
  - **de compléter les annexes par les arrêtés préfectoraux d'instauration par DUP des périmètres de protection de captages présents sur la commune de Saint-André, en étudiant la possibilité d'y inclure les points de captages situés dans les Hauts qui sont affectés par les effluents agricoles ;**
  - **d'inscrire dans le règlement les périmètres de protection relevant des points de captages présents sur la commune.**

Eaux pluviales : les services de l'État ont recommandé de préciser les principes de gestion afin de prioriser l'infiltration des eaux pluviales et une logique de respect de capacité du milieu récepteur. Le projet de PLU précise que l'infiltration des eaux pluviales à la parcelle est priorisée. Dans le règlement, il est spécifié qu'aucun rejet d'eaux pluviales depuis la parcelle individuelle n'est autorisée sur la voie ou sur fond voisin.

- **La MRAe réitère les recommandations définies dans son avis du 09 avril 2025 en ce qui concerne la gestion des eaux pluviales sur la commune de Saint-André ; à savoir :**
  - **de renforcer le règlement du PLU sur la gestion des eaux pluviales en tenant compte des spécificités de la commune en termes de pluviométrie et d'enjeux environnementaux ;**
  - **d'analyser les effets prévisibles du changement climatique sur la ressource en eau et l'approvisionnement en eau potable ;**
  - **d'intégrer au projet de PLU les aménagements prévus dans le cadre du PAPI de la rivière Saint-Jean.**

Eaux usées : un projet d'extension de la station d'épuration (STEU) est mis en en avant

4 Carte 19 page 43 du rapport de présentation (Tome 2),

dans le projet de PLU. Cependant, il n'est fait aucune mention des recommandations de la MRAe sur le site retenu qui ne serait pas adapté à l'accueil de cette structure, ni de ses effets sur l'environnement et la santé humaine.

- **La MRAe réitère les recommandations de son avis du 09 avril 2025 en ce qui concerne la gestion des eaux usées sur la commune de Saint-André ; à savoir que la ville analyse les impacts de l'extension en zone N de la STEU, compte tenu des fonctionnalités écologiques et hydrologiques du secteur, et étudie d'autres possibilités d'implantation moins néfastes pour l'environnement et la santé des habitants.**

### **III.3 Milieu humain**

Les recommandations émises par la MRAe dans son avis du 09 avril 2025 concernant les déplacements, les enjeux de santé publique liés au projet de territoire, ainsi que la prise en compte de l'adaptation au changement climatique et le développement des énergies renouvelables n'ont pas été reprises dans le projet de PLU arrêté en juillet 2025.

- **La MRAe réitère les recommandations émises dans son avis du 09 avril 2025 ; à savoir :**
  - **eu égard aux difficultés actuelles du trafic routier sur la commune et les territoires communaux environnants :**
    - **évaluer la situation future du trafic routier (flux, nuisances sonores, pollutions) à l'échelle de l'ensemble de la commune, notamment au regard des nouveaux aménagements prévus ;**
    - **proposer des dispositions en matière de constructions dans le règlement du PLU permettant de limiter ces nuisances (bruit, émissions atmosphériques, sécurité routière) pour les habitants concernés par ces voiries ;**
    - **indiquer comment le PLU intègre les évolutions futures pour le développement des transports en commun structurants et des pratiques de mobilités durables sur la commune.**
  - **réaliser une étude évaluant les risques pour la santé humaine occasionnés par ces différentes nuisances et proposant, le cas échéant, des solutions ou des alternatives dans le PLU.**
  - **Compte tenu des effets prévisibles du changement climatique :**
    - **préciser l'ambition face au phénomène de dérèglement climatique en chiffrant les objectifs, notamment sur la réduction des gaz à effet de serre, la sobriété énergétique et la neutralité carbone à l'échelle du territoire jusqu'en 2050 ;**
    - **préciser les mesures d'adaptation envisagées afin de prendre en compte la vulnérabilité du territoire au changement climatique et intégrer des dispositions dans l'aménagement en faveur de sa résilience face aux phénomènes extrêmes à venir ;**
    - **intégrer d'ores et déjà les perspectives de la trajectoire de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) de La Réunion prévue avant fin 2025 dans le projet de territoire pour que le PLU tienne compte des niveaux de réchauffement progressifs jusqu'en 2100, notamment sur la santé et les conditions de vie des habitants, sur l'approvisionnement en eau potable, sur l'agriculture et sur les risques naturels (inondation, mouvement de terrain, incendie, submersion marine, recul du trait de côte).**