

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de La Réunion
sur la révision allégée n°2 du PLU de Bras-Panon**

n°MRAe 2022AREU5

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 de la procédure d'évolution du 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 la procédure d'évolution du 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 de la procédure d'évolution du 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 7 juillet 2022.

Étaient présents et ont délibéré : Didier KRUGER, 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.

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.

Par délibération du 28 juillet 2021, le conseil municipal de Bras-Panon a prescrit la révision n°2 au titre de l'article L 153-34 du code de l'urbanisme.

Conformément aux articles L 104-3 et R 104-11 du code de l'urbanisme cette procédure dont l'incidence porte sur une aire supérieure à 5 hectares doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le 7 avril 2022, l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis par la commune du projet de révision allégée n°2 de son PLU et en a accusé réception à cette même date. Le service régional d'appui à la MRAe est la DEAL de La Réunion/SCETE/UEE qui instruit la demande.

L'Agence Régionale de Santé, a répondu le 30 mai 2022 sur les enjeux sanitaires et de santé publique de cette procédure, ses recommandations sont reprises dans le présent avis.

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.

Informations relatives aux références législatives et réglementaires

Dans le cadre des nouvelles dispositions introduites à l'article R.104-39 du code de l'urbanisme, il est rappelé que la commune devra informer le public et l'autorité environnementale de l'approbation de la révision. La mise à disposition du plan révisé approuvé comportera notamment des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte des consultations auxquelles il a été procédé, ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées. Cette information et cette mise à disposition seront réalisées, le cas échéant, dans les conditions et selon les formalités particulières prévues pour assurer la mise à disposition du public de ces plans ou documents et pour assurer la publicité de l'acte les adoptant ou les autorisant.

Résumé de l'avis

La présente révision allégée n°2 du PLU de Bras-Panon comporte trois objets :

- le déclassement d'une zone naturelle de 4,2 hectares en zone agricole pour permettre notamment la mise aux normes de bâtiments agricoles existant sur le Domaine de la Paix ;
- Le déclassement d'une zone naturelle de 0,5 hectare en zone urbaine à vocation économique pour permettre l'extension d'une entreprise d'emballage existante ;
- le déclassement d'une zone agricole de 0,4 hectare de zonage agricole en zone d'activité économique pour permettre l'accueil de nouvelles entreprises .

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux identifiés sont la préservation des milieux naturels, de la biodiversité, du paysage et de la qualité de l'eau et la limitation de la consommation d'espaces.

Le dossier d'évaluation environnementale est jugé perfectible sur l'ensemble de ces thématiques.

La sensibilité environnementale de la localisation du projet agricole du domaine de la paix impose un diagnostic de biodiversité et des mesures d'accompagnement en termes d'insertion paysagère qui font défaut.

L'extension d'une zone d'activité économique dans la zone de surveillance rapprochée du forage de Dioré et à proximité de zone d'habitations nécessite des précautions qui ne sont pas proposées dans le rapport.

Enfin, la proposition de déclassement d'une zone agricole pour une zone d'activité sans justification, en discontinuité de l'urbanisation existante, est contraire aux objectifs de sobriété foncière.

Les principales recommandations de l'Ae sont les suivantes :

- ***justifier des besoins en zones d'activités avant toute demande de déclassement d'une nouvelle zone d'urbanisation à vocation économique ;***
- ***pour le secteur du Domaine de la Paix, présenter la situation environnementale associée à l'exploitation agricole actuelle à partir des rapports de l'inspection des installations classées. Prévoir des prescriptions adaptées dans le règlement du PLU pour encadrer le projet d'extension de cet élevage porcin afin qu'il reste compatible avec les enjeux du secteur en termes d'activités touristiques et ludiques envisagées sur le secteur. L'état initial de l'environnement et l'analyse paysagère doivent compléter le dossier ;***
- ***pour l'extension de la zone d'activité en milieu environnant habité , prévoir des dispositions dans le PLU pour atténuer les nuisances.***

Avis détaillé

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET DE MODIFICATION DU PLU

1. Contexte général

La commune de Bras-Panon se situe sur la côte Est de La Réunion. Commune moyenne en superficie (88 km² - rang 11/24 communes de l'île) et en nombre d'habitants (13 000 habitants en 2017 - rang 10/24), Bras-Panon est considérée comme une commune rurale, dotée d'un patrimoine naturel exceptionnel.

Le PLU de Bras-Panon a été approuvé le 30 novembre 2019 et a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 9 juillet 2019. Il a fait l'objet d'une révision allégée n°1 le 20 octobre 2021 avec un avis de l'autorité environnementale le 22 juillet 2021.

Le projet de révision allégée n°2 du PLU de Bras-Panon porte sur trois objets :

1. le déclassement d'une zone naturelle de 4,2 hectares en zone agricole pour permettre la mise aux normes et le développement d'une exploitation d'élevage existante sur le Domaine de la Paix ;
2. Le déclassement d'une zone naturelle de 0,5 hectare en zone urbaine à vocation économique pour permettre l'extension en continuité d'une entreprise d'emballage ;
3. le déclassement d'une zone agricole de 0,4 hectare de zonage agricole en zone d'activité économique pour permettre l'accueil de nouvelles entreprises .

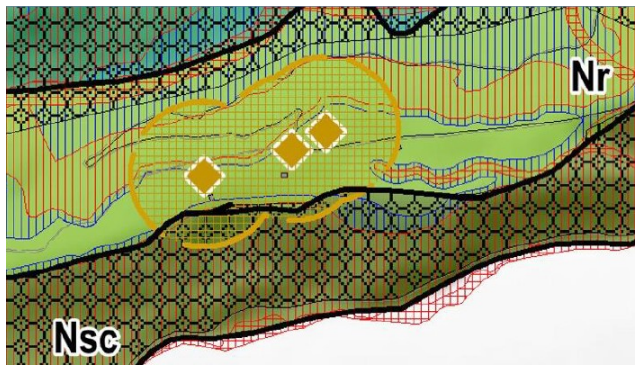
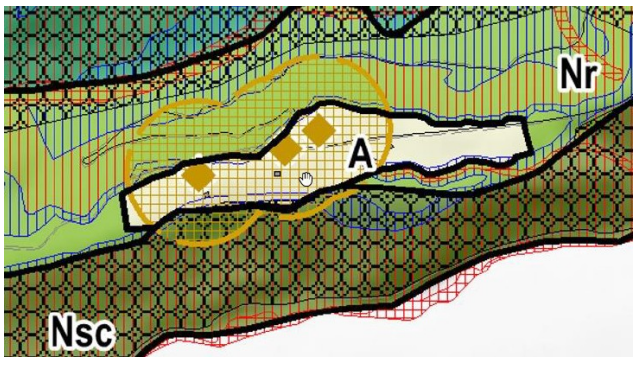
2. Présentation des trois projets qui font l'objet de la révision allégée du PLU de Bras-Panon

2.1 Le site du Domaine de la Paix :

Le site est occupé depuis 1975 par la Société Agricole de la Paix (SAP) qui exploite une activité d'élevage porcin. La réglementation sur le bien être animal impose des travaux de mise aux normes et d'agrandissement des bâtiments. La SAP prévoit également une diversification de son activité avec l'implantation de serres pour la vanille. Enfin, la société souhaite réaliser une station de traitement du lisier à proximité de l'exploitation.

Ces projets ne sont actuellement pas compatibles avec le règlement applicable à la zone Nr.

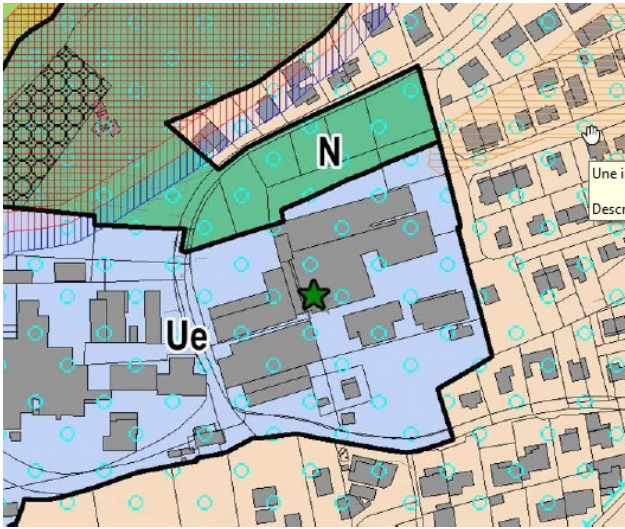
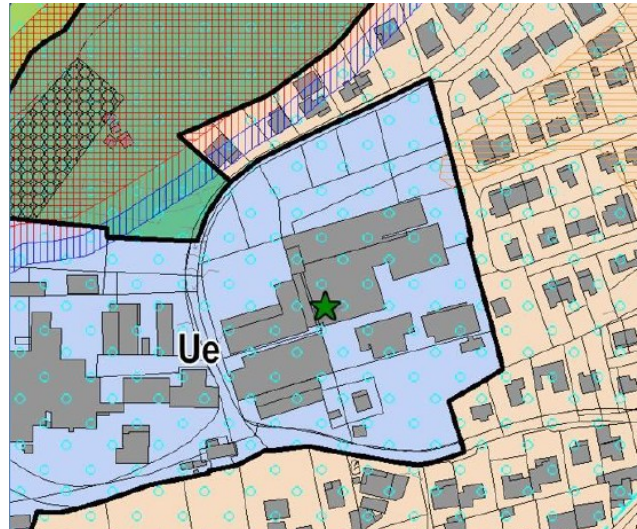
L'évolution du PLU consiste à déclasser 4,2 hectares de zone Nr (zone de réservoir de biodiversité) en zone A (zone agricole).

Domaine de la Paix	
PLU en vigueur	Projet de révision allégée n°2
	

Extrait du dossier de présentation de la révision allégée n°2 p 30

2.2 L'extension du site de Bourbon Plastiques Emballages

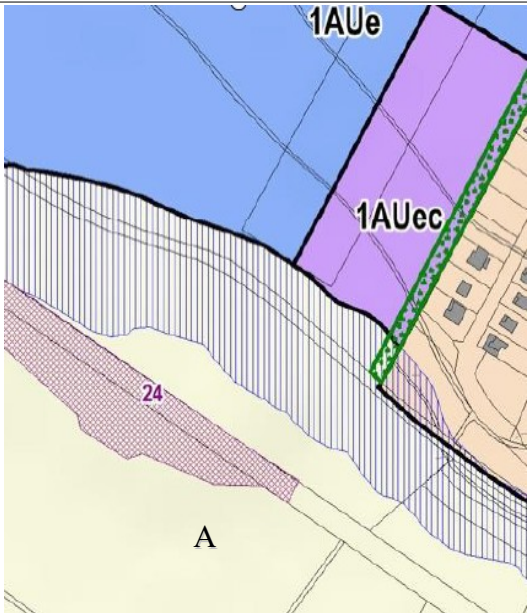
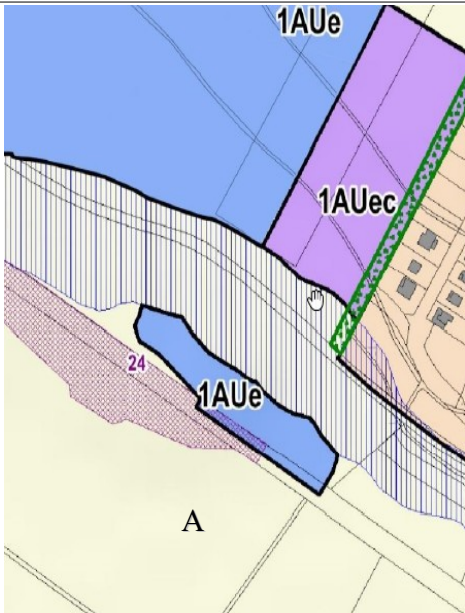
Le projet en limite de l'activité existante prévoit de déclasser une zone d'environ 0,5 hectare classée en zone naturelle au PLU en vigueur en zone urbaine d'activité économique (Ue) pour permettre le développement de l'activité d'une entreprise située à proximité immédiate : le projet prévoit l'aménagement d'un parking de 30 places, la réalisation d'un bassin de rétention des eaux et enfin une zone de stockage. Ce projet n'est pas compatible avec la vocation naturelle du classement actuel.

Site de Bourbon Plastique Emballage	
PLU en vigueur	Projet de révision allégée n°2
	

Extrait du dossier de présentation de la révision allégée n°2 p 31

2.3 L'entrée de la zone d'activité économique de Paniandy

Le projet consiste à déclasser une parcelle d'environ 0,4 hectare de zone agricole en zone d'activité économique pour « répondre aux besoins très importants de création de surfaces à vocation économique sur la commune et le territoire de la CIREST » (page 32 du dossier).

<i>L'extension de la ZAE de Paniandy</i>	
PLU en vigueur	Projet de révision allégée n°2
	

Extrait du dossier de présentation de la révision allégée n°2 p 32

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

1. Compatibilité et articulation du projet de révision allégée avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L 122-4 du code de l'environnement.

L'analyse avec les autres plans et programmes du projet de révision allégée avec les documents de planification est présentée de manière claire mais mériterait d'être complétée sur deux points :

- la compatibilité du projet de la création de la nouvelle zone d'activité de Paniandy avec le chapitre individualisé du schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) et sa prescription 5.2 qui rappelle les conditions strictes d'extension de l'urbanisation en

continuité de l'urbanisation existante.

- l'appartenance du secteur du Domaine de la Paix dans l'aire d'adhésion du Parc (le document se limite à constater que les secteurs concernés ne sont pas situés dans le périmètre du cœur du Parc national). Cette localisation implique en effet le respect de la charte du parc national de La Réunion approuvée par décret en conseil d'État le 21 janvier 2014 et qui définit le projet du territoire pour dix ans à la fois pour le cœur et pour l'aire d'adhésion.

2. Justification et prise en compte des enjeux environnementaux du projet de révision allégée

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux identifiés sont la préservation des milieux naturels, de la biodiversité, du paysage et de la qualité de l'eau et la limitation de la consommation d'espaces.

2.1 Le site du Domaine de la Paix :

Le Domaine de la Paix concerne une propriété foncière de 130 hectares et bénéficie d'une autorisation d'exploiter sur 40 hectares. La demande de déclassement se limite aux besoins en prévoyant le déclassement sur 4,2 hectares « compte tenu des enjeux environnementaux environnants ».

Le dossier identifie les principales sensibilités environnementales du site et justifie l'option retenue d'un déclassement en zone agricole au vu de la réalité de l'occupation des sols et notamment pour répondre aux exigences du bien être animal qui nécessite un agrandissement de l'exploitation. Le projet prévoit également un développement de l'activité avec l'installation d'une station de lisier et de serres pour la vanille. L'ensemble de ces projets ne sont pas compatibles avec le règlement de la zone naturelle en vigueur.

Le terrain d'assiette du projet est identifié au SAR comme un espace de continuité écologique et est inclus une zone d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2. Si ce classement n'induit pas de contrainte réglementaire spécifique, il révèle un intérêt en termes de biodiversité qui aurait mérité d'être investigué. Par ailleurs, le site se situe sur une zone de passage avéré du pétrel de Barau et comme site d'intérêt avifaunistique ; il est également situé à proximité d'un périmètre de dortoirs des roussettes (sis au Bassin la Mer). La zone jouxte également le site classé de la Rivière des Roches qui constitue un réservoir de biodiversité avéré.

Or le dossier ne comprend aucun inventaire spécifique, ni mesures d'évitement, de réductions ou d'éventuelles compensations de la conséquence de ce classement qui permettra l'installation de nouveaux bâtiments ou installations.

- ***L'Ae recommande de compléter l'état initial par un inventaire de la faune et de la flore présentes de ces parcelles classées en zone naturelle et de proposer le cas échéant, des mesures d'évitement ou de réduction adéquates dans le projet de révision du PLU.***

La situation de cette exploitation agricole d'élevage porcin au sein d'un milieu naturel et son projet d'extension nécessite des précautions et mesures adaptées à une activité réputée comme susceptible d'entraîner de fortes nuisances ; si l'activité relève bien du régime de l'autorisation ICPE, sa situation au sein de l'aire d'adhésion du parc à proximité

immédiate d'un site naturel classé de la Rivière des Roches, implique dès lors une attention toute particulière en termes de rejets dans le milieu naturel comme en termes d'insertion dans le paysage exceptionnel environnant. Or, le dossier ne présente aucun élément sur les incidences de l'installation existante sur le milieu récepteur et les espèces susceptibles d'être impactées, ni aucune analyse paysagère.

- ***L'Ae demande à la commune de présenter la situation environnementale associée à l'exploitation agricole actuelle à partir des rapports de l'inspection des installations classées et de prévoir des prescriptions adaptées dans le règlement du PLU pour encadrer le projet d'extension de cet élevage porcin afin qu'il reste compatible avec les enjeux du secteur en termes d'activités touristiques et ludiques envisagées sur le secteur.***
- ***Afin de minimiser les co-visibilités depuis les points de vue sensibles du secteur d'implantation du projet inséré dans un espace naturel à fort attrait, l'Ae recommande de compléter le dossier par une analyse paysagère et le règlement de la zone A par des dispositions spécifiques comportant notamment des prescriptions d'insertion paysagère.***

2.2 L'extension du site de Bourbon Plastiques Emballages

Le projet de déclassement d'une zone naturelle en zone d'activité est motivé par le projet d'extension d'une entreprise existante qui jouxte la parcelle (Bourbon Plastique Emballage).

Le terrain d'assiette du projet est identifié comme un espace urbain à densifier défini au SAR. Le dossier ne mentionne pas qu'il est concerné par un corridor avéré de la trame aérienne en tant que lieu de passage du Pétrel de Barau. Le site est présenté comme ayant été antérieurement anthropisé et sans sensibilité environnementale mais aucune investigation environnementale particulière n'a cependant été menée.

Les parcelles visées par les évolutions de zonage recoupent en partie la zone de surveillance renforcée du forage Dioré. Ce forage constitue une ressource stratégique de l'alimentation en eau de la commune de Saint-André. Il représente environ 33% de la production de la commune et alimente, en tout ou en partie, environ 27 550 habitants. Son périmètre de protection a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de DUP n°05-2149/SG/DRCTCV du 16 août 2005.

L'extension de la zone d'activité est proposée à proximité immédiate d'habitations. Les activités projetées liées à cette extension (bassin de stockage d'eau d'extinction d'incendie, parking 30 places et stockage de matériaux) devront prendre en compte et prévenir les éventuelles nuisances pour le voisinage (bruit, air, moustiques ...).

- ***Afin de limiter les nuisances pour les habitations environnantes, l'Ae recommande de prévoir des dispositions dans le règlement du PLU susceptibles d'en atténuer les effets au travers de différents leviers : barrière végétale, préconisation d'une étude acoustique, forme urbaines et orientations des bâtiments ou encore part minimale de surface non imperméabilisée ou éco- aménageable...***

2.3 L'entrée de la zone d'activité économique de Paniandy

Le projet de déclassement d'une parcelle AD 996 d'environ 4 000 m² de zone agricole en zone d'activité est justifié pour répondre aux besoins en fonciers économiques sur le

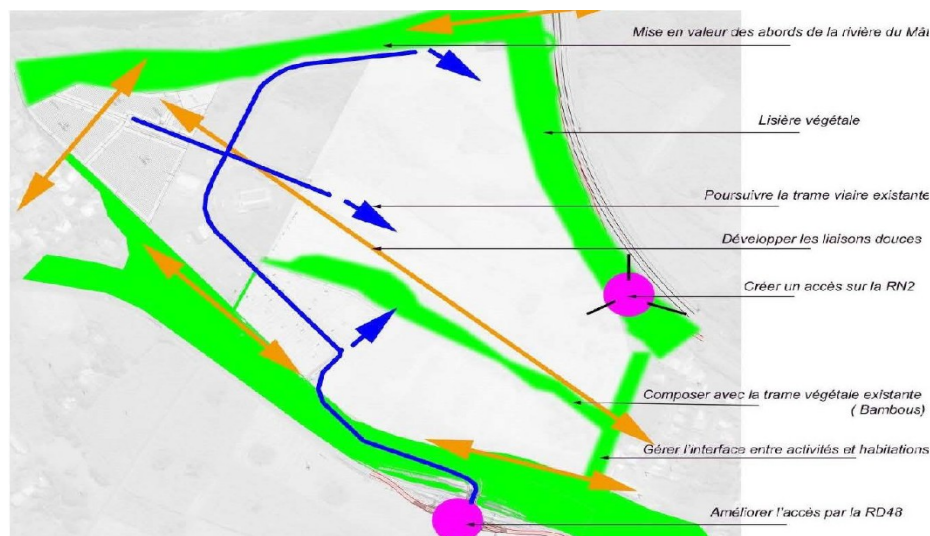
territoire de la CIREST. L'Ae, dans son avis n° 2019AREU3 adopté lors de la séance du 9 juillet 2019 sur la révision générale du PLU de 2019, avait déjà demandé une analyse des capacités de densification et de mutation concernant les espaces à vocation économique. Or, le rapport ne fait pas référence au potentiel existant au regard notamment des projets en cours d'extension de la ZAE Paniandy (cf avis de la MRAe n° 2022APREU6 sur le projet d'extension de la ZAE de Paniandy adopté lors de la séance du 10 mai 2022). La proposition de déclassement d'une zone non anthropisée sans justification est en contradiction avec les objectifs de sobriété foncière rappelée par la loi Climat et Résilience du 22 août 2021.

➤ ***L'Ae demande à la collectivité d'analyser le potentiel de réinvestissement du tissu urbain à vocation économique non utilisé avant tout projet de déclassement d'une zone à vocation économique.***

Le dossier rappelle que cette parcelle était classée en zone d'activité mais que celle-ci lors de la révision simplifiée de 2007 avait été reclassée en zone agricole comme compensation d'une zone d'activités commerciales en 2014 s'implantant sur des terres agricoles. La remise en cause de ce reclassement n'est, par ailleurs, accompagnée d'aucune mesure compensatoire.

Il est à relever que la zone est située en discontinuité de l'espace urbain existant. Le dossier ne propose aucune mesure d'intégration paysagère pour un projet situé le long d'un axe routier.

La compatibilité du projet avec l'OAP du PLU ainsi qu'avec le SMVM et la loi Littoral nécessite d'être démontrée.



Extrait PLU approuvé OAP Zone d'activité Paniandy page 16

3. Le dispositif de suivi, le résumé technique et l'analyse des incidences et mesures ERC

La mise en place d'un dispositif de suivi est essentielle dans la démarche d'évaluation environnementale. Il permet d'apprécier si les objectifs du document d'urbanisme ont bien été atteints. Les incidences positives et négatives doivent en effet pouvoir être suivies de manière objective.

Le résumé non technique présenté en fin de rapport est une compilation du rapport et en reproduit les lacunes.

Le rapport de projet de révision allégée n°2 (p 49) se contente de constater que le projet ne consomme qu'une petite partie des possibilités d'extension à vocation économique consentie par le SAR. Aucune proposition d'évitement, de réduction ou de compensation n'est proposée, il est fait référence à celles figurant dans le PLU de 2019.

➤ ***L'Ae recommande de:***

- compléter le tableau de suivi du PLU d'un état de référence pour être en mesure d'interpréter l'évolution des indicateurs au cours du temps ;

- proposer des mesures spécifiques pour limiter les impacts sur l'environnement, le cas échéant réduire ceux qui n'ont pu être évités et en ultime mesure pour les compenser.