

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de La Réunion
sur la révision allégée n°1 du PLU de Saint-Louis relative
au projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle**

n°MRAe 2023AREU5

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 14 septembre 2023.

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.

Le 21 juin 2023, l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis par la commune de Saint-Louis du projet de révision allégée n°1 de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) et en a accusé réception à cette même date. Le service régional de l'environnement qui apporte un appui à la MRAe est la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de La Réunion.

Conformément aux dispositions de l'article R.122-21 du Code de l'environnement, l'Ae a consulté l'Agence Régionale de Santé (ARS) de La Réunion par courrier du 26 juin 2023. Dans sa réponse en date du 12 juillet 2023, l'ARS émet un avis favorable au projet de révision allégée n°1 du PLU en ce qui concerne la santé publique.

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. Conformément aux dispositions de l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, cet avis est transmis à la commune au plus tard trois mois après la date de réception de la saisine de l'Autorité environnementale. Il est mis en ligne sur le site internet de la MRAe et sera joint au dossier d'enquête publique.

Informations relatives aux références législatives et réglementaires

En application de l'article L.153-34 du code de l'urbanisme, la procédure de révision allégée est motivée par la réduction d'un espace boisé classé (EBC) inscrit dans le PLU de Saint-Louis afin de permettre la réalisation du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle porté par le Conseil Départemental.

Le présent avis de la MRAe porte sur la qualité du rapport (ni daté, ni référencé) d'évaluation environnementale établi par le bureau d'études CODRA, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU révisé.

Il est rappelé que, conformément aux nouvelles dispositions introduites à l'article R.104-39 du code de l'urbanisme, la commune devra informer le public et l'autorité environnementale de l'approbation de la modification. La mise à disposition du plan modifié 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 commune de Saint-Louis dispose d'un Plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 11 mars 2014. Par délibération du conseil municipal du 17 mai 2023, la collectivité a décidé d'arrêter le projet de révision allégée de son PLU pour autoriser la suppression de 1,55 hectare d'espace boisé classé (EBC) dans le cadre de la réalisation du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle (RD n°20) porté par le Conseil Départemental.

Cette procédure de révision allégée s'accompagne :

- d'une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique pour encadrer le projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle ;
- du classement de 1,55 hectare de nouveaux EBC.

Même si la réalisation d'inventaires préalables sur la flore et la faune mérite d'être soulignée, la méthodologie retenue pour réaliser la démarche d'évaluation environnementale reste perfectible et ne permet pas d'évaluer de manière exhaustive les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre de la procédure de révision allégée du PLU, ni de proposer un encadrement suffisamment pertinent du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle pour garantir une bonne prise en compte des enjeux naturalistes associés aux fonctionnalités écologiques de la coulée verte inscrite dans le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU de Saint-Louis.

L'Autorité environnementale (Ae) tient à mettre en valeur la démarche volontaire de la collectivité à préserver l'environnement naturel à travers la mesure compensatoire portant sur le classement de nouveaux EBC. Il apparaît que cette initiative vertueuse mérite d'être mieux encadrée pour que les secteurs retenus bénéficient d'un plan de gestion en partenariat avec le Conseil Départemental appuyé de l'expertise du Conservatoire Botanique National de Mascarin (CBNM) par exemple, afin d'améliorer la qualité environnementale de ces sites en faveur de la qualité de vie des habitants de Saint-Louis.

Enfin, l'ambition de la collectivité mentionnée dans l'OAP pour développer les modes de déplacement variés, pourrait davantage être affirmée en intégrant les transports en commun en cohérence avec les enjeux de déplacement à l'échelle de ce secteur de la commune de Saint-Louis densément habité et avec les enjeux climatiques par une limitation des émissions de gaz à effet de serre.

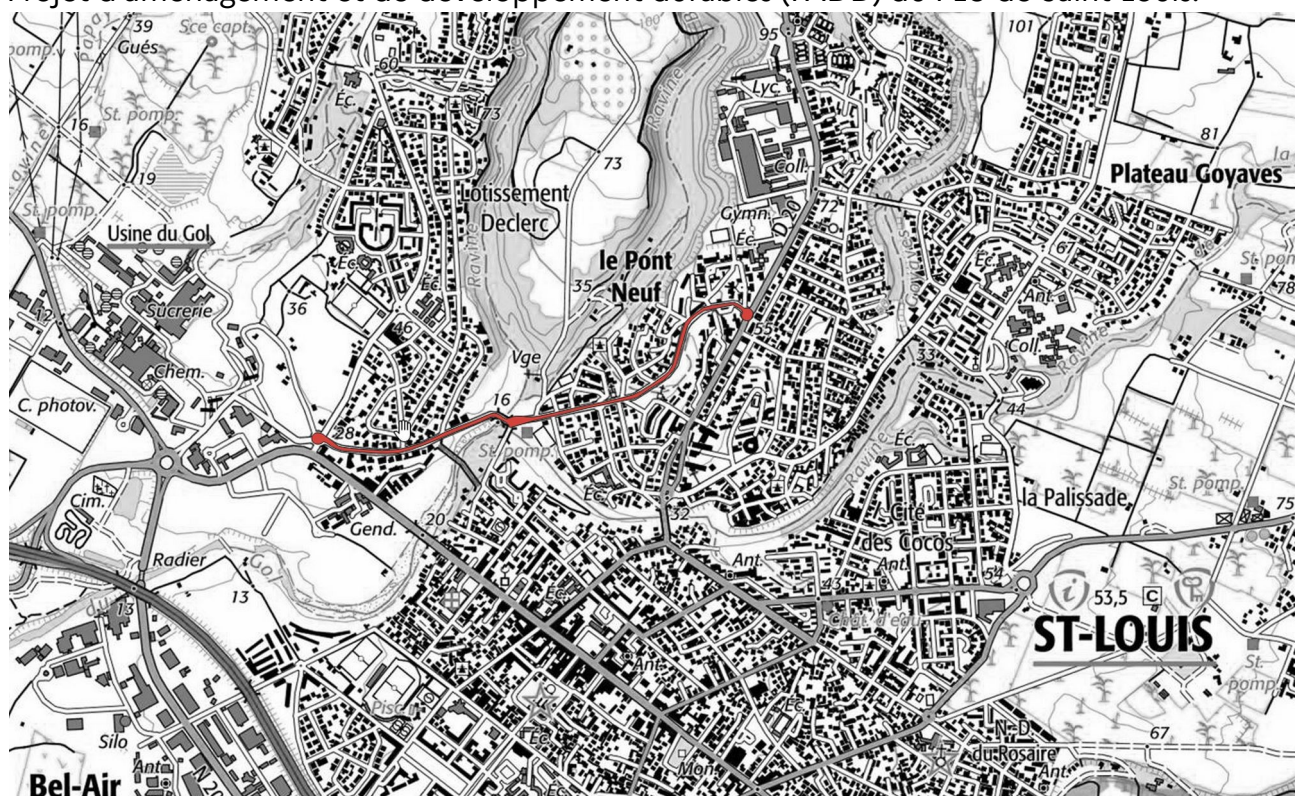
L'ensemble des recommandations de l'Ae est présenté ci-après dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET

La commune de Saint-Louis dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en conseil municipal le 11 mars 2014 qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 24 septembre 2013¹.

Par délibération en date du 17 mai 2023, la collectivité a décidé d'arrêter le projet de révision allégée de son PLU dans l'objectif de déclasser un espace boisé classé (EBC) au droit du radier des Trois Ravines afin de permettre la réalisation du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle (RD n°20) qui s'inscrit dans les objectifs énoncés dans le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU de Saint-Louis.



Plan de situation du projet d'aménagement de la rue du G^{al} de Gaulle (source IGN – BD Topo 2019)

Le projet d'aménagement comprend notamment :

- la réhabilitation et l'élargissement de la chaussée de la rue du Général de Gaulle sur un linéaire de 1 560 mètres permettant de la requalifier en route départementale ;
- l'aménagement de trottoirs et de pistes cyclables ;
- la réalisation d'un giratoire à l'intersection de la rue du Général de Gaulle avec le Chemin Maison Rouge et la rue Sarda Garriga ;
- la suppression de trois radiers submersibles par trois ouvrages de franchissement des ravines du Gol, de Maison Rouge et de Goyaves.

¹ Voir l'avis accessible sur le site de la préfecture de La Réunion : <https://www.reunion.gouv.fr/>

AVIS DÉLIBÉRÉ N° 2023AREU5 adopté lors de la séance du 14 septembre 2023 par

La mission régionale d'autorité environnementale de La Réunion

Ce projet a fait l'objet d'une décision d'examen au cas par cas en application de l'article R.122-3 du code de l'environnement par arrêté préfectoral en date du 24 juin 2021². Cette décision a imposé au Conseil Départemental de La Réunion, maître d'ouvrage, la réalisation d'une évaluation environnementale pour ce projet.

La révision allégée n°1 du PLU de Saint-Louis porte sur :

- la réduction de 1,55 hectare d'espace boisé classé (EBC) sans modification des règles du zonage Nco concerné par les ouvrages d'art envisagés dans le cadre du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle ;
- la création de nouveaux EBC d'une superficie totale de 1,55 hectares et situés à proximité de l'emplacement du projet d'aménagement.



Schéma des évolutions envisagées des EBC (extrait du rapport – Source CODRA)

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

Le dossier établi pour la procédure de révision allégée du PLU de la commune de Saint-Louis est composé des parties suivantes :

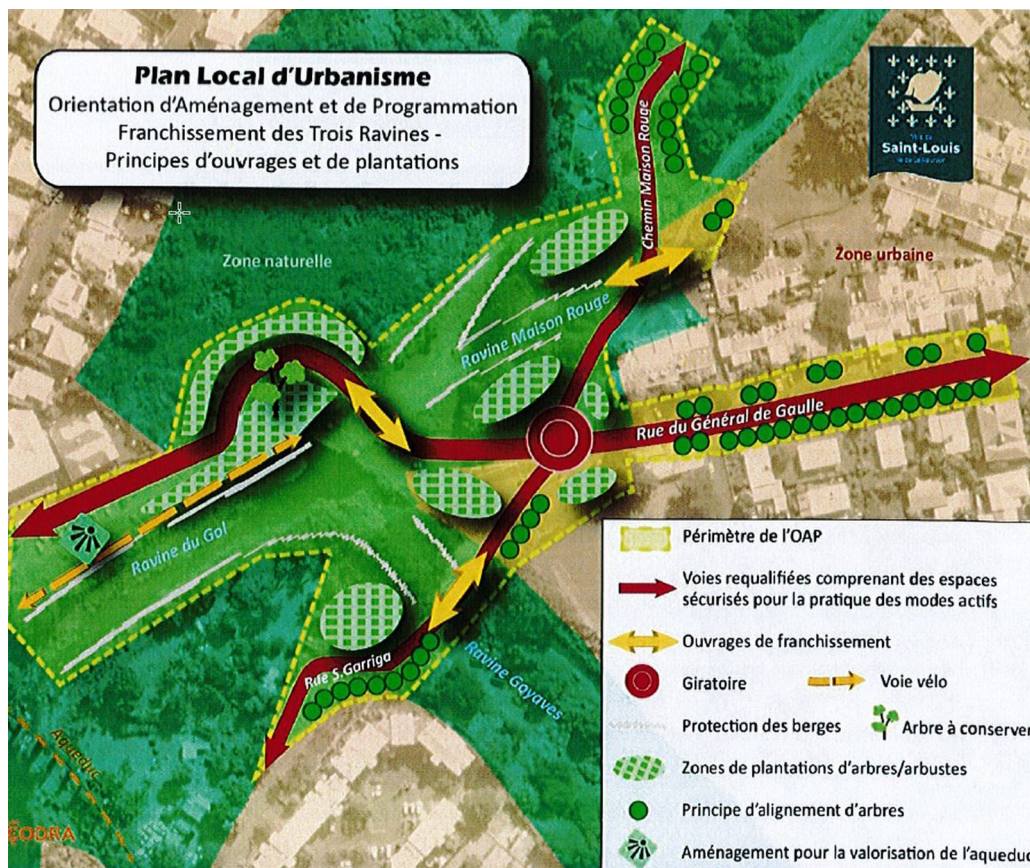
- le fondement juridique de la procédure engagée ;
- la présentation du projet d'aménagement ;
- les modifications apportées au PLU ;
- l'évaluation environnementale du site concerné par la révision allégée du PLU.

² Voir l'arrêté préfectoral n°2021-1208/SG/DCL sur le site de la préfecture de La Réunion : <https://www.reunion.gouv.fr/>

AVIS DÉLIBÉRÉ N° 2023AREU5 adopté lors de la séance du 14 septembre 2023 par

La mission régionale d'autorité environnementale de La Réunion

La révision allégée n°1 du PLU introduit la création d'une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique au secteur des Trois Ravines.



*Schéma de l'OAP « franchissement des Trois Ravines »
(extrait du rapport de révision allégée du PLU – Source CODRA)*

Cette OAP précise les attendus en matière d'aménagement et de valorisation du site pour ce qui concerne :

- la sécurisation des usagers de la rue du Général de Gaulle ;
- la mobilité douce en faveur des piétons et de cyclistes ;
- la protection contre les inondations ;
- la trame verte notamment en luttant contre les espèces exotiques envahissantes ;
- la co-visibilité avec les monuments historiques alentours ;
- la gestion des eaux usées et des eaux pluviales ;
- la limitation de la pollution lumineuse.

■ Une ambition pour inciter le développement de l'utilisation des modes de déplacement alternatifs à l'automobile à affirmer davantage dans le cadre de la révision allégée

Le rapport d'évaluation environnementale présente sommairement l'articulation du projet de révision allégée du PLU avec les autres documents de planification, à savoir le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand-Sud, le SDAGE³ pour la période 2022-2027, le

³ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) de La Réunion, adopté le 16 mars 2022 pour la période 2022-2027 : <https://www.comite-eau-biodiversite-reunion.fr/le-sdage-2022-2027-est-adopte-a207.html>

SAGE Sud (schéma d'aménagement et de gestion de l'eau) validé le 19 juillet 2006 et le Plan climat énergie territorial (PCET) adopté le 17 décembre 2014 par la CIVIS.

En l'absence de Plan de Mobilité de la CIVIS, la commune de Saint-Louis ne dispose pas d'une vision stratégique de mobilité à l'échelle de l'intercommunalité, hormis le Schéma Directeur des TCSP bus réalisé en 2016 par la CIVIS qui n'est pas mentionné dans le rapport.

Or, le projet d'aménagement présente des enjeux notables en termes de déplacement puisque 15 000 véhicules empruntent aujourd'hui la rue du Général de Gaulle chaque jour. Si l'OAP indique des orientations pour ce qui concerne des cheminements sécurisés pour piétons et la création d'une portion de voie cyclable, aucun élément n'est mentionné en faveur du transport en commun dans le cadre des aménagements routiers.

- ***Au regard des objectifs fixés dans le PCET de la CIVIS en matière de réduction des gaz à effet de serre (GES) et des politiques régionales sur la mobilité, l'Ae recommande de préciser dans l'OAP les attentes de la collectivité en matière de voies réservées au transport en commun et de cohérence des autres modes de déplacements alternatifs à l'automobile à l'échelle de ce secteur densément habité de Saint-Louis.***

■ **Un diagnostic écologique à compléter afin de caractériser de manière exhaustive les enjeux du site concerné par la procédure de révision allégée du PLU**

Le rapport indique que des prospections de terrain sur les habitats et la flore ont été faites en avril 2021 par le bureau d'études Ecoconsult. L'intérêt écologique du site est considéré dans l'évaluation environnementale comme faible en raison de la forte anthropisation des milieux et de la prédominance des espèces exotiques (notamment invasives). Il est quand même identifié la présence d'un manguier centenaire et de plusieurs essences indigènes. Seul le manguier centenaire est explicitement cité dans l'OAP comme espèce à protéger.

De même, des prospections de terrain sur la faune ont été réalisées en novembre 2022 qui révèlent la présence d'espèces d'oiseaux exotiques principalement et du corridor écologique survolé de l'avifaune marine protégée.

Il est à noter que l'état initial de l'environnement comporte une analyse cartographique des enjeux sur la flore et la sensibilité écologique en présence au droit du site des Trois Ravines.

Toutefois, le rapport du bureau d'études Ecoconsult n'est pas joint au dossier, ce qui ne permet pas de juger la qualité des experts mobilisés et des méthodologies retenues pour réaliser ces inventaires écologiques.

De plus, il semble qu'aucune prospection détaillée n'ait été effectuée sur les chiroptères, l'entomofaune, l'herpétofaune et la faune aquatique.

Enfin, le rapport ne présente aucun élément qualitatif sur les deux nouveaux secteurs destinés à être classés en EBC.

- ***Afin de répondre à l'objectif de créer une coulée verte entre l'Étang du Gol et la forêt des Makes conformément au PADD du PLU de Saint-Louis, l'Ae demande à la commune de :***

- poursuivre l'expertise écologique afin de caractériser l'ensemble des enjeux qui concerne la faune, la flore et les habitats naturels en présence ;*
- justifier que les orientations retenues dans l'OAP « franchissement des Trois Ravines » sont en adéquation avec les enjeux naturalistes en présence et les attentes de la collectivité pour garantir la préservation voire l'amélioration des fonctionnalités écologiques à l'échelle de la coulée verte ;*
- compléter, le cas échéant, les dispositions de l'OAP afin de proposer un encadrement du projet prenant en compte la sensibilité écologique du site.*

III. JUSTIFICATION DES CHOIX ET SOLUTIONS DE SUBSTITUTION RAISONNABLES ; DÉFINITION DE CRITÈRES, INDICATEURS, MODALITÉS RETENUES POUR L'ANALYSE DES RÉSULTATS

Le rapport d'évaluation environnementale fait référence à l'étude d'impact réalisée en décembre 2022 pour ce qui concerne le projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle, dans laquelle plusieurs scénarios d'aménagement auraient été analysés. Le rapport établi dans le cadre de la révision allégée du PLU de Saint-Louis, ne présente pas les variantes étudiées, ni les choix opérés par le Conseil Général, maître d'ouvrage, sur l'option finalement retenue.

Afin de prendre en compte le déclassement des 1,55 hectare d'EBC qui seront supprimés pour permettre la réalisation du projet d'aménagement de la rue du Général de Gaulle, trois solutions sont présentées dans le rapport d'évaluation environnementale.

Les motifs pour lesquels le projet a été retenu, reposent sur la mise en œuvre d'une OAP permettant d'affirmer le caractère vertueux du projet, et de proposer une mesure compensatoire en classant de nouveaux EBC sur une surface équivalente.

Les nouveaux EBC créés dans le cadre de la procédure d'évolution du PLU sont actuellement classés en zone naturelle au PLU. Il est à noter la présence d'habitations et de zones de stockage dans ces zones naturelles, ce qui est contraire aux dispositions du règlement du PLU en vigueur et pose question sur la qualité de ces espaces dont une partie est destinée à être classée en EBC à l'issue de la procédure de révision allégée.

- ***Pour ce qui concerne la création des nouveaux EBC, l'Ae demande à la commune :***
 - d'établir un diagnostic écologique de deux secteurs envisagés d'être classés en EBC dans le cadre de la mesure compensatoire ;*
 - de présenter les caractéristiques des secteurs destinés à être classés en EBC (en particulier la typologie des espèces présentes, l'intérêt patrimonial ou paysager, la propriété foncière et le niveau de protection dans le PLU en vigueur) ;*
 - d'intégrer dans l'OAP des modalités de suivi et de gestion de ces futurs EBC en partenariat avec le Conseil Départemental (avec l'appui du CBNM par exemple), pour entretenir et améliorer la qualité de ces secteurs boisés qui constituent des zones de respiration et de fraîcheur au sein des espaces urbains de Saint-Louis.*