



Mission régionale d'autorité environnementale

La Réunion

**Décision de la Mission régionale
d'autorité environnementale de La Réunion
après examen au cas par cas pour la mise en compatibilité
du PLU de la commune de Saint-Benoît
avec le projet de réaménagement de la RN2**

n°MRAe 2020DKREU3

La mission régionale d'autorité environnementale de La Réunion ;

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

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

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

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

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

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

Vu la demande d'examen au cas par cas, enregistrée sous le numéro 2020DKREU3, présentée le 14 mai 2020 par la Région Réunion, relative à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Benoît avec le projet de réaménagement de la RN2 (entre l'échangeur de Bourbier et le giratoire des Plaines) ;

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

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

Vu la consultation de l'office national des forêts (ONF) de La Réunion en date du 12 mai 2020 ;

Vu l'avis de l'agence régionale de santé (ARS) de La Réunion en date du 09 juin 2020 ;

Considérant que

- ✓ le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Benoît a été approuvé par délibération du conseil municipal du 06 février 2020 ;
- ✓ la mise en compatibilité dudit PLU est nécessaire pour permettre le projet de réaménagement de la RN2 par la Région Réunion, entre l'échangeur de Bourbier et le giratoire des Plaines, sur le territoire de la commune de Saint-Benoît ;
- ✓ ce projet de réaménagement de la RN2 qui s'étend sur un linéaire d'environ 3 km vise à élargir côté mer la route nationale avec une mise à 2 x 2 voies de la section concernée, et à créer un transport en commun en site propre (TCSP) bidirectionnel et une voie vélo régionale (VVR) ;
- ✓ le projet comprend également la création d'un ouvrage d'art sur la rivière des Marsouins, ainsi qu'un parking relais (85 places) et un pôle d'échange multimodal (PEM) au niveau du giratoire des Plaines ;
- ✓ la mise en compatibilité (MEC) du PLU consiste à déclasser 2 800 m² d'un espace boisé classé (EBC) en rive droite de la rivière des Marsouins pour l'aménagement de l'ouvrage de franchissement de la rivière, dont 300 m² d'emprises définitives correspondant aux appuis du pont et 2 500 m² d'emprises provisoires nécessaires à leur construction qui pourront être restituées et remises en état à la fin des travaux ;
- ✓ le secteur concerné par la demande de MEC du PLU recoupe un zonage réglementaire de type N qui correspond aux zones naturelles et forestières à protéger ;
- ✓ le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU affiche le projet en tant que futur boulevard urbain avec une desserte en transport en commun interurbaine, hormis le pôle d'échange multimodal du giratoire des Plaines qui n'y figure pas ;
- ✓ la route nationale n° 2 fait partie du réseau routier primaire existant au schéma d'aménagement régional approuvé le 22 novembre 2011, et que son réaménagement vise à prendre en compte la prescription n° 27 relative à la réalisation des infrastructures routières, à savoir une priorité donnée aux transports en commun ;
- ✓ l'ensemble du projet se situe majoritairement hors des espaces proches du rivage au schéma de mise en valeur de la mer (SMVM constituant un chapitre individualisé du SAR) ;
- ✓ la construction des piles intermédiaires du nouvel ouvrage d'art devant traverser la rivière des Marsouins est localisée au niveau d'un espace naturel de protection forte, et qu'à l'échelle du SAR/SMVM, il s'agit d'un espace naturel remarquable du littoral (ENRL) à préserver suivant les conditions prévues à l'article R.121-5 du code de l'urbanisme ;

■ Concernant les milieux naturels et la biodiversité

Considérant que

- ✓ le projet traverse la rivière pérenne des Marsouins qui constitue un milieu naturel à forts enjeux écologiques (espace naturel de protection forte, continuité écologique, ENRL, EBC, zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique – ZNIEFF de type 1 et 2, aire d'adhésion du Parc national...) présentant de surcroît un caractère exceptionnel sur le plan paysager ;

- ✓ le lit de la rivière des Marsouins constitue l'habitat présentant les enjeux les plus forts du fait la faune aquatique patrimoniale diversifiée et de l'avifaune marine protégée ;
- ✓ les continuités écologiques se déclinent dans les zones naturelles concernées avec des corridors avérés et des réservoirs potentiels de biodiversité au niveau de la trame des eaux douces et saumâtres (présence certaine d'espèces indigènes protégées comme le Héron strié, des poissons et des macrocrustacés dont des espèces menacées identifiées par l'IUCN comme la Loche et le Cabot noir) ;
- ✓ la trame aérienne constitue également un corridor écologique avéré en tant que zone de passage du Pétrel de Barau et du Puffin tropical devant conduire le pétitionnaire à prévoir la mise en place d'éclairages adaptés pour réduire les risques d'échouage de l'avifaune marine, en cas de travaux de nuit, ainsi qu'en phase « exploitation », en suivant les recommandations de la société d'études ornithologiques de la Réunion (SEOR) ;
- ✓ le diagnostic écologique de février 2018 du bureau d'études Biotope présenté en annexe 8, a répertorié aussi deux colonies de chauves-souris dans l'aire d'étude immédiate du projet, dont un gîte de Petit Molosse (espèce endémique protégée) localisé au niveau du passage inférieur de l'échangeur de Beaulieu présentant un enjeu « fort », de même qu'une faune dulçaquicole au niveau de la ravine du Bourbier avec un enjeu qualifié de « moyen » ;
- ✓ le dossier indique qu'une superficie de 2 800 m² d'espaces boisés classés (EBC) va être impactée pour les travaux d'aménagement de l'ouvrage d'art de franchissement de la rivière des Marsouins (dont 1 600 m² pour la création d'une piste d'accès), et qu'une visite préalable de l'Office National des Forêts (ONF) reste à effectuer notamment pour caractériser l'état boisé ;
- ✓ les opérations de défrichement et de débroussaillage nécessaires aux travaux, les installations de chantier dont les plateformes de stockage, et l'appréciation de leurs effets en lien avec le déclassement d'EBC, ne sont pas précisées à ce stade ;
- ✓ l'analyse détaillée des incidences sur le milieu naturel du déclassement des EBC sera faite, selon le pétitionnaire, dans l'évaluation environnementale pour la réalisation du projet de réaménagement de la RN2 (requise conformément à la décision préfectorale d'examen au cas par cas du 29 avril 2020), ainsi que dans le dossier d'autorisation environnementale unique prévu qui inclura par ailleurs les demandes de dérogation au titre du code de l'environnement (conservation des espèces et habitats protégés) et du code forestier (interdiction générale de défricher) ;

■ Concernant le patrimoine et l'intégration urbaine et paysagère

Considérant que

- ✓ la zone d'implantation du projet est interceptée par deux périmètres de protection de 500 m de monuments historiques inscrits (caserne de gendarmerie et cheminée de Beaufonds) et que l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France sera requis ;
- ✓ la section de la RN2 à réaménager est également concernée par la servitude d'inconstructibilité liée aux dispositions de l'article L.111-6 du code de l'urbanisme (dite « loi Barnier »), et que le pétitionnaire ne démontre pas la compatibilité du projet, notamment en ce qui concerne le futur parking relais et le pôle d'échange multimodal au niveau du giratoire des Plaines ;
- ✓ l'enjeu d'intégration environnementale et paysagère du projet et de ses aménagements connexes (dont le parking relais, voire les protections phoniques) est à prendre en compte, en tant que futur boulevard urbain en entrée de ville, avec des fonctions multiples de transit, d'échanges et de desserte ;
- ✓ le projet doit également intégrer les enjeux de fluidification et de sécurisation des différents flux de circulation (voitures, poids-lourds, transports en commun avec site propre ou non, cycles, piétons...) avec leurs raccordements aux équipements structurants à proximité en veillant à la

compatibilité avec le futur plan de déplacements urbains de la CIREST (PDU 2018-2028) qui a été arrêté le 13 décembre 2018 (avis de la MRAe du 10 septembre 2019) ;

■ Concernant le milieu physique

Considérant que

- ✓ la zone d'étude est concernée par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021 du bassin de La Réunion (SDAGE) approuvé par arrêté ministériel du 08 décembre 2015, qui vise notamment à maintenir le bon état global des masses d'eaux souterraines identifiées ;
- ✓ le schéma d'aménagement et de gestion des eaux de l'Est (SAGE) approuvé par arrêté préfectoral du 21 novembre 2013, a identifié particulièrement la gestion et la protection des milieux aquatiques remarquables, ainsi que la maîtrise des pollutions, comme des enjeux majeurs ;
- ✓ le projet est concerné par des zones de prescriptions et d'interdictions du plan de prévention des risques (PPR) d'inondations et de mouvements de terrain prévisibles sur le territoire de la commune de Saint-Benoît approuvé le 02 octobre 2017, où les travaux d'infrastructures peuvent être autorisés sous réserve de respecter des conditions particulières, en particulier la non aggravation des risques et de leurs effets ;
- ✓ la rivière des Marsouins constitue un cours d'eau classé dans le domaine public fluvial (DPF) et répertorié par ailleurs en 2^{ème} catégorie dans la cartographie des zones de pêche avec un règlement associé ;
- ✓ des prélèvements d'eau sont envisagés pour les besoins du chantier (fondations et protections des berges) dans la rivière des Marsouins et que cette dernière devrait réceptionner après traitement les eaux pluviales issues de la nouvelle plateforme routière d'une superficie imperméabilisée de plus de 8 ha ;
- ✓ le projet peut avoir des incidences potentielles notamment sur la qualité des eaux superficielles et souterraines de ladite rivière (risques d'altération par entraînement de polluants dans les eaux de ruissellement, voire infiltration de manière accidentelle dans la nappe, avec effets sur les eaux côtières), tant en phase « chantier » qu'en phase « exploitation », eu égard aux divers travaux dans les lits mineur et majeur et aux choix techniques prévus ;

■ Concernant le milieu humain

Considérant que

- ✓ la section concernée de la RN2 fait l'objet d'un classement sonore par arrêté préfectoral du 16 juin 2014 en tant qu'infrastructure « bruyante » de transport terrestre (catégories 2 et 3 avec des secteurs affectés par le bruit routier de part et d'autre de la chaussée) ;
- ✓ le pétitionnaire affirme que le projet aura globalement des impacts positifs sur le milieu humain (bruit, qualité de l'air, trafic) sans apporter de démonstration sur la prise en compte des risques pour la santé au regard notamment de l'élargissement de l'infrastructure routière ;
- ✓ le projet pourra occasionner diverses nuisances (bruit, pollution atmosphérique, poussières, vibrations, perturbations du trafic, dégradation du cadre de vie...) aux riverains des secteurs habités limitrophes, ainsi qu'aux usagers de la RN2 qui restera ouverte à la circulation pendant la phase des travaux ;
- ✓ la modélisation des impacts acoustiques du projet reste à mener pour déterminer les mesures d'évitement et de réduction de l'exposition au bruit des populations riveraines (dispositifs de protection phonique) qui seraient, le cas échéant, indispensables ;

- ✓ les effets du projet sur le classement sonore existant sur le territoire communal (arrêté préfectoral du 16 juin 2014 annexé au PLU) sont à examiner en proposant les modifications éventuellement nécessaires, d'autant que le dispositif a vocation à informer les futurs constructeurs des secteurs affectés par le bruit et qu'une zone d'urbanisation future est prévue particulièrement en amont immédiat de la RN2 (secteur dit « Le Conardel ») ;

Observant que

- ✓ le dossier transmis par le pétitionnaire ne présente pas l'analyse de la compatibilité de l'ensemble du projet avec les différents documents de planification et d'urbanisme, et en particulier avec le PLU de la commune de Saint-Benoît en vigueur (PADD, règlement écrit et zonage réglementaire, orientations d'aménagement et de programmation, emplacements réservés, servitudes...) ;
- ✓ le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Est indiqué dans le dossier a été abrogé fin 2018 par la communauté intercommunale Réunion Est (CIREST) et n'est donc plus opposable ;
- ✓ des éléments du PADD du PLU ne semblent pas pris en compte, en particulier un « rond-point d'envergure régionale à aménager » au droit du secteur de Beaulieu affiché sur le schéma des axes à développer au centre-ville de Saint-Benoît (page 12) ;
- ✓ le projet de mise en compatibilité ne prévoit pas la délimitation d'emplacements réservés (ER) pour le futur boulevard urbain avec sa desserte en transport en commun, mais que des ER figurent au PLU à proximité de la RN2 et peuvent interférer sur la partie à réaménager (en particulier, ER n° 46 correspondant à l'emprise de la gendarmerie de Beaulieu) ;
- ✓ la lecture globale et transversale du projet de territoire de la commune de Saint-Benoît laisse apparaître que le présent projet de réaménagement de la RN2 vise à se substituer à la déviation haute de Saint-Benoît (liaison RN2 / RN3 dont les ER ont été supprimés), mais que la stratégie d'aménagement de la RN3 et ses incidences mériteraient d'être explicitées au moins à l'échelle du PLU pour appréhender comment sera assurée la continuité des flux de transports terrestres induits depuis le giratoire des Plaines ;
- ✓ le dossier ne décrit pas les incidences sur l'environnement et la santé humaine de la mise en compatibilité (MEC) du PLU portant sur le déclassement des espaces boisés classés, alors que l'enjeu de réduction des EBC reste fort sur le plan environnemental ;
- ✓ des incertitudes peuvent demeurer à ce stade sur la superficie d'EBC à déclasser (2 800 m² ou 300 m² suivant respectivement les pages 1 et 3 du CERFA transmis), de même que sur les conditions de restitution et de remises en état des entreprises provisoires à la fin des travaux ;
- ✓ la compatibilité avec le PPR multirisque de 2017 en vigueur sur le territoire de la commune de Saint-Benoît est à démontrer, d'autant que celui-ci vaut servitude d'utilité publique, et que la non aggravation des risques naturels constitue un fort enjeu à une échelle élargie sur le secteur du centre-ville en aval ;
- ✓ il n'est pas démontré que le PLU en vigueur contient des dispositions permettant de prendre en compte à son échelle territoriale, les divers impacts et enjeux liés à ce projet et leur caractère cumulatif au regard d'un environnement sensible et contraint (milieux naturel, physique et humain) ;
- ✓ l'autorité environnementale dans son avis du 30 octobre 2019 sur le PLU arrêté de Saint-Benoît recommandait à la commune, notamment de :
 - remédier autant que possible aux obstacles particulièrement préjudiciables à la fonctionnalité de la trame verte et bleue (TVB) en proposant des mesures en faveur de la restauration des continuités écologiques,
 - présenter l'analyse des différentes sensibilités environnementales et de santé humaine pour chacun des secteurs dans lesquels des EBC sont supprimés et des autres solutions de substitution raisonnable,

- analyser les incidences du projet de PLU sur les ERL et justifier la pertinence du déclassement.
- ✓ le rapport de présentation dudit PLU avec son évaluation environnementale, met en évidence la rivière des Marsouins comme l'un des principaux corridors de biodiversité du territoire communal et l'enjeu majeur que représente le maintien et la valorisation des continuités écologiques de plus en plus impactées par les éléments de fragmentations que sont particulièrement les routes ;
- ✓ le PLU en vigueur ne prévoit aucune mesure spécifique pour encadrer la bonne intégration environnementale, paysagère et visuelle du projet et de ses aménagements connexes en entrée de ville, et que ces derniers peuvent avoir des incidences en termes de perceptions urbaines et de qualité du cadre de vie (dont des nuisances sonores vis-à-vis des constructions existantes et futures) ;
- ✓ les mesures d'évitement, de réduction et de compensation dites « ERC » du PLU en vigueur et les indicateurs de suivi retenus n'ont pas été analysés dans le dossier transmis, alors qu'il pourrait être nécessaire de mettre à jour au moins plusieurs thèmes environnementaux concernés (maintenir et restaurer la continuité hydraulique des cours d'eau et leur fonctionnalité, préserver les milieux naturels ordinaires et les aspects paysagers, promouvoir la nature en ville, maîtriser la gestion des eaux pluviales, limiter l'exposition des populations aux nuisances, prendre en compte les risques naturels, préserver le patrimoine historique, limiter voire réduire les émissions de GES...) ;

Conclut :

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

Décide :

Article 1^{er}

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

Article 2

L'évaluation environnementale pourrait porter une attention particulière à :

- ✓ la justification de la compatibilité ou de la prise en compte des différents documents de planification et d'urbanisme,
- ✓ la portée du projet de MEC et l'analyse de ses incidences sur :
 - la protection et la conservation de la biodiversité terrestre, aquatique et aérienne (notamment la faune et l'avifaune marine protégées), ainsi qu'au maintien des continuités écologiques correspondantes (trame verte et bleue) ;
 - la prévention des risques d'inondations et de mouvements de terrain, et leur non aggravation ;
 - la qualité des eaux superficielles et souterraines, au regard de la gestion des eaux pluviales du projet, tant durant le chantier qu'en phase exploitation ;
 - l'intégration urbaine, environnementale et paysagère du projet et de ses aménagements connexes ;

- la qualité du cadre de vie, et notamment la limitation des nuisances (bruit, air...) ;
- la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre ;
- ✓ l'explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;
- ✓ la présentation des mesures d'évitement, de réduction et/ou de compensation correspondantes au niveau du PLU.

Article 3

La présente décision ne dispense pas des obligations auxquelles le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) présenté peut être soumis par ailleurs.

Elle ne dispense pas le projet pour lequel la mise en compatibilité du PLU a été engagée, des autorisations administratives ou procédures auxquelles il est soumis.

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

Article 4

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

Saint-Denis, le 22 juin 2020



Le président de la MRAe,

Bernard Buisson

Voies et délais de recours

1) décision dispensant le projet d'évaluation environnementale :

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

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

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

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

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

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

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

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

DEAL de la Réunion

2, rue Juliette Dodu

97706 SAINT-DENIS messag cedex 9

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

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

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