



LE PREFET DE LA REUNION

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE (AE)**

**SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE**

**LA RÉVISION ALLÉGÉE DU PLU DE SAINT-BENOIT**

**Reclassement d'une zone Ub en zone économique**

**pour recevoir une unité industrielle**

**Résumé de l'avis**

L'évaluation environnementale de la révision allégée du PLU de Saint-Benoît en vue de reclasser une zone Ub en zone économique pour recevoir une unité industrielle doit répondre à l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme.

**Concernant la qualité du rapport environnemental :**

Le dossier ne comporte pas de rapport environnemental au sens de cet article. Le rapport de présentation du PLU en cours, approuvé en 2006 est en partie complété.

→ La partie principale (B 3) intitulée « *État initial du site et des incidences du projet sur l'environnement* » traite à la fois les 2°, 3° et 5° de l'article R. 123-2-1 en présentant certains enjeux (faune, flore), impacts (patrimoine, paysages, éclairage, eau, air, bruit, déchets, santé) et les mesures prises pour la sécurité incendie.

- Les impacts et incidences présentés concernent davantage ceux du projet lui-même<sup>1</sup> que ceux du changement de zonage opéré.
- La zone objet du changement de zonage, site du projet futur, directement limitrophe avec des habitations et à proximité immédiate de la cheminée de Beaufonds, classée au

---

<sup>1</sup>Celui-ci fera ultérieurement l'objet d'une étude d'impact spécifique, dans lequel les incidences et mesures seront précisément exposées, et donc d'un avis d'Ae.

patrimoine des monuments historiques, ne fait pas l'objet de mesures d'évitement ou de réduction particulières en lien avec l'objet de la procédure de révision allégée du PLU.

- A ce stade amont, les conséquences potentiellement négatives (notamment concernant la santé humaine et/ou le paysage et le patrimoine) liées au reclassement de ce secteur en zone économique auraient du être présentées afin de préciser, d'ores et déjà, les principes et règles que le projet devra intégrer.

Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique à ce secteur serait souhaitable pour exposer et traiter les enjeux, réduire certaines incidences potentielles, valoriser la zone sur le plan paysager, et prendre en compte les aménagements envisagés dans le cadre de la politique de la ville et de rénovation urbaine.

La procédure de révision allégée ne propose pas d'encadrer clairement la zone au vu des enjeux en présence. Le rapport semble davantage exposer les règles et mesures qui seront mises en place ultérieurement par le projet lui-même.

- L'exposé des choix retenus pour établir ce projet n'est pas présenté. On ne peut donc en déduire que le scénario retenu est le plus favorable à l'environnement et à la santé humaine.
- Aucun suivi des mesures envisagées n'est proposé.

#### **Concernant la prise en compte de l'environnement dans le PLU :**

- Les thématiques, notamment, de la santé humaine (bruit, émissions atmosphériques et nuisances olfactives), de la sécurité, ainsi que celles du paysage et du patrimoine (Cheminée de Beaufonds) devraient être approfondies et faire l'objet de mesures d'évitement et/ou de réduction concrètes et identifiables dans le présent projet de révision allégée.

L'étude d'impact du projet d'ICPE devra prendre en compte l'environnement de la zone d'implantation.

## Avis détaillé

### I. Contexte et enjeux du projet

#### *1. Procédure de révision allégée*

La révision allégée du PLU de Saint-Benoit en vue de permettre le reclassement d'une zone Ub en zone économique pour l'extension de la distillerie Rivière du Mât est soumis à évaluation environnementale conformément à l'article **R. 121-16-2°** du code de l'urbanisme.

A ce titre, le rapport de présentation doit contenir une évaluation environnementale dont le contenu est présenté à l'article **R. 123-2-1 du même code**.

#### Article R\*123-2-1

Lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une **évaluation environnementale** conformément aux articles L. 121-10 et suivants, le rapport de présentation :

**1° Expose le diagnostic** prévu au premier alinéa de l'article **L. 123-1** et décrit l'**articulation du plan avec** les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

**2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution** en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

**3° Analyse les incidences notables prévisibles** de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R. 214-18 à R. 214-22 (1) du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

**4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable**, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie

l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application de l'article L. 123-2 ;

**5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser** s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et rappelle que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation ;

**6° Comprend un résumé non technique** des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents.

### **Article L123-1-2**

- Modifié par LOI n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 139 (V)
- Modifié par LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 - art. 25

**Le rapport de présentation explique les choix retenus** pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement.

**Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricole, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services.**

Il analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

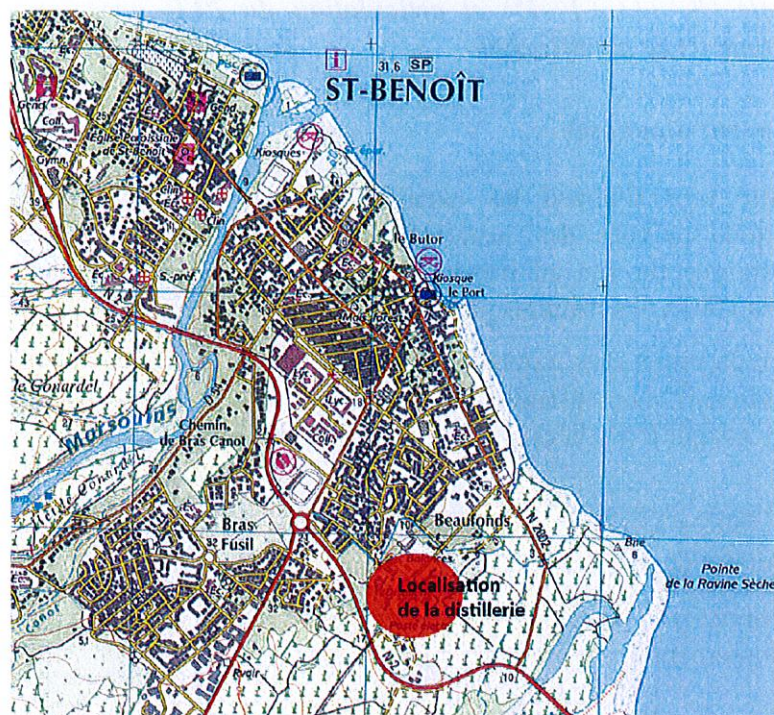
Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités.

Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.

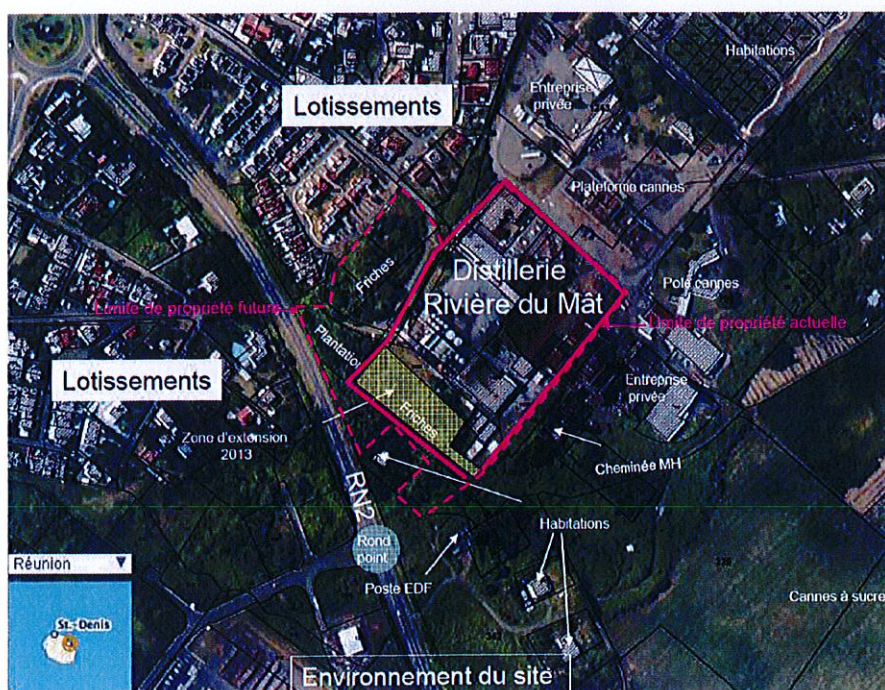
Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques.

## 2. Rappel des principales caractéristiques du projet

Par délibération du Conseil Municipal en date du 19 février 2015, la commune de Saint-Benoît a prescrit la révision allégée de son Plan Local d'Urbanisme afin de reclasser une zone Ub en zone économique pour recevoir une unité industrielle afin de permettre l'extension de la Distillerie Rivière du Mât dans le secteur de Beaufonds. Cette extension vise à moderniser l'outil de production afin de fournir des produits de meilleure qualité, tout en améliorant ses performances énergétiques et environnementales.



L'extension est destinée à l'accueil de cinq nouvelles cuves d'alcool, installées dans le respect de la législation sur les Installations Classées Pour la Protection de l'Environnement (ICPE)



## II. Analyse de la qualité du rapport environnemental

La liste des items devant être traités dans le rapport correspond à ceux énumérés à l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme.

- ➔ L'Ae fait ici l'analyse de l'évaluation environnementale en suivant la liste des items cités à l'article visé plus haut.

### ***1. Partie diagnostic (R. 123-2-1 -1°) et articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et documents de planification***

#### ***1.1) Pour la partie diagnostic***

**Cette partie présente tout d'abord les caractéristiques du projet :** localisation, situation cadastrale, modifications prévues des installations actuelles ; ainsi que les objectifs visés : sécurisation de l'autonomie du site au travers de l'évolution du process et l'augmentation des capacités de stockage à la fois des matières premières (mélasse) et des produits finis (rhum).

Un première évolution du projet avec extension mineure date de 2013, une seconde est prévue pour aboutir aux objectifs visés. Elle comprend notamment l'implantation de nouvelles cuves de stockage d'alcool ainsi que des adaptations liées au projet : création de voirie, renforcement de la défense incendie...).

Les parcelles vierges situées à l'ouest accueilleront les futures cuves de stockage d'alcool (5 cuves inox d'une capacité unitaire de 500 m3).

- ➔ L'AE observe ici la proximité particulière des cuves et de leur route d'accès immédiate avec le lotissement limitrophe (p 12).

#### ***1.2) La partie sur l'articulation du PLU avec les documents supra-communaux est traitée p 13***

Cette partie présente les grandes caractéristiques des principaux documents supra-communaux.

- ➔ Pour l'Ae, l'articulation du projet de révision de PLU avec ces documents n'est pas expliquée. Une présentation plus explicite pourrait être faite en comparant les zonages et prescriptions des différents documents avec les évolutions prévues dans le cadre du projet de révision.

Il convient également de préciser que les incidences du projet sur l'environnement seront spécifiquement traitées dans une étude d'impact qui sera également soumis à l'avis de l'Ae.

### ***2. « Etat initial du site et des incidences du projet sur l'environnement »***

Cette partie, paragraphe B.3 (p.23) regroupe en partie les items 2 , 3 et 5 de l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme qui se rapporte au contenu de l'évaluation environnementale.

- ➔ L'Ae note que cette partie traite partiellement : l'analyse de l'état initial de l'environnement, l'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, les mesures envisagées pour éviter, réduire, et s'il y a lieu, compenser les effets du plan sur l'environnement.

➤ **Flore (p. 25) :**

L'étude indique que :

- les parcelles concernées par l'extension sont constituées :
  - ✓ d'une zone limitée à un secteur Sud-Ouest, principalement occupée par des arbres fruitiers (manguiers, papayers, bananiers..) et des bambous communs (*Bambusa Vulgaris*),
  - ✓ d'une zone majoritaire qui présente une formation végétale secondaire dégradée par des espèces végétales envahissantes qui ont colonisé les arbres et le sol.
- Ces parcelles ne constituent pas un élément de liaison majeur avec d'autres espaces pouvant constituer une trame verte,

Cette partie conclut que la flore introduite représente la totalité des espèces rencontrées ; que bon nombre de ces espèces est considéré comme « espèce exotique envahissante » ; que l'état de ces espaces est dégradé.

Le PLU ne recense dans le secteur aucune espèce remarquable ou zone boisée classée.

- ➔ L'Ae prend acte de ces informations qui signifient que les enjeux sont faibles concernant la flore.

➤ **Faune (p. 26) :**

L'étude indique qu'une espèce, l'oiseau blanc (*Zosterops Borbonicus*), recensée dans la liste rouge faune de la Réunion, a été observée sur le site.

Le Papangue (*Circus Mallardi*) espèce protégée classée en danger dans la liste rouge de la faune de la Réunion a également été observée en survol aux alentours de la distillerie, ainsi que plusieurs individus de type Petit molosse (*momopterus francoismoutouis*).

Cette partie conclut que la faune recensée présente un intérêt écologique faible étant donné que seul le Papangue, espèce protégée classée en danger a été observée mais uniquement en survol au Nord et à l'Est du site.

- ➔ L'Ae informe que l'Oiseau blanc et le Petit Molosse sont des espèces protégées. La qualification d'intérêt écologique « faible » semble inadaptée. L'étude d'impact du projet devra préciser ce point et des visites de terrain devront être effectuées.

➤ **Patrimoine historique (p. 27)**

La cheminée de l'ancienne sucrerie (Cheminée de beaufonds) est inscrite à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques. Le site de la distillerie est inclus dans le périmètre de protection de 500 mètres.

L'étude indique que les aménagement situées en partie Ouest auront peu d'incidences visuelles étant donné que les bâtiments actuels de la distillerie feront écran entre les futures installations et la cheminée. De plus la hauteur des cuves (10,5 m) sera inférieure aux installations voisines (20 m).

- ➔ L'Ae note que le projet se limite à ne pas dégrader la situation existante.

Elle regrette que la révision allégée du PLU n'ait pas été également l'occasion d'approfondir la question des liens entre le projet et la Cheminée de Beaufonds (témoin

architectural du patrimoine économique, historique et culturel du site), en recherchant et en exposant les éventuelles possibilités de l'intégrer au projet (mesures, orientations d'aménagement, règlement).

#### ➤ **Impact sur le paysage**

L'étude précise ici que les constructions projetées présenteront des hauteurs plus faibles que les installations actuelles. Les nouvelles cuves en inox seront plus parfaitement intégrées au site qui contient déjà de nombreuses cuves identiques.

La présence de parcelles bordées d'arbres à hautes tige le long des limites Sud-Ouest et Ouest-Nord-Ouest permet la bonne intégration des équipements de la distillerie évitant ainsi leur perception à partir des lotissement situés au-delà des parcelles ainsi que de la RN2.

➔ L'Ae note que la Distillerie Rivière du Mât prévoit que les arbres à haute tige et la végétation située en limite de propriété soient conservés afin de soustraire la vue de l'outil industriel aux habitant proches

L'AE regrette que cet aspect ne soit pas traité de manière plus précise au niveau de la révision allégée du PLU renvoyant au projet lui-même l'entière responsabilité . Une orientation d'aménagement axée (entre autres) sur la thématique paysagère aurait été appropriée et aurait permis d'encadrer spécifiquement, à ce stade, le projet à venir.

#### ➤ **Impact lié à l'éclairage**

➔ Cette partie comprends quelques mesures de réductions liées à l'éclairage. L'étude d'impact du projet sera précise sur ce sujet.

#### ➤ **Impact sur l'eau**

Le rapport précise que la consommation d'eau restera inchangée et qu'aucun rejet supplémentaire d'eaux usées ne sera engendré par ces installations

Le projet induira une augmentation de la surface imperméabilisée de 640 m<sup>2</sup> pour la surface de rétention des cuves d'alcool, et de 490m<sup>2</sup> pour la voirie liée au nouvel accès.

Les parties non imperméabilisées du site seront enherbées pour permettre l'infiltration d'une partie des eaux pluviales ruisselant sur ces espaces.

Le rapport conclut qu'il n'y aura pas d'augmentation sensible du débit par rapport à la situation actuelle.

➔ L'Ae note que peu de précision étant apportées sur le sujet, l'étude d'impact du projet devra être plus exhaustive et démonstrative concernant l'impact sur l'eau.

#### ➤ **Impact sur l'air**

Cette partie indique sans le démontrer que : *« les émissions atmosphériques liées aux installations qui seront implantées sur les futures parcelles ne seront pas significatives »*

➔ Le rapport est peu précis sur ce sujet. Rien ne démontre que les règles du PLU sont suffisantes pour protéger les habitations proches des émissions atmosphériques ou nuisances olfactives potentielles.



### ➤ **Impact sur le bruit**

Le rapport précise que la création d'un nouvel accès au sud-est du site permettra notamment aux poids lourds d'emprunter la RN 2 ce qui aura globalement un impact positif.

Les colonnes de distillation seront éloignées de la zone de Beaufonds ce qui réduira l'impact sonore au droit des secteurs habités situés à l'ouest et au nord-ouest.

➔ L'AE regrette que le projet de révision allégée du PLU n'approfondisse pas davantage la question de la gestion du bruit, à son niveau, en étudiant la possibilité de mise en place de règles spécifiques dans le PLU (mesures d'évitement sous forme d'orientations d'aménagement, règles écrites...) assurant la protection des habitants contre les nuisances sonores (recul, aménagement, fonctionnement, revêtement, végétation, écrans....) dans lesquelles le projet devrait s'intégrer dans un second temps.

### ➤ **Impact sur la santé**

Le rapport indique que le projet n'induit pas d'augmentation du risque sanitaire pour les tiers.

➔ L'AE note que malgré certaines dispositions, la modification a pour conséquence la suppression d'une zone tampon entre une zone résidentielle et une installation classée source de nuisance.

La finesse des restes de l'écran végétal qui jouxte le petit lotissement à l'ouest du projet ne paraît pas suffisante pour isoler les habitations des différentes nuisances qui pourraient être provoquées par la mise en œuvre du projet.

### ➤ **Impact sur les déchets**

Le rapport indique que le niveau d'activité actuel ne sera pas modifié. Néanmoins, le dossier précise que des déchets sont présents sur le site actuellement en friche.

➔ En cas de déplacement de terre, le pétitionnaire devra s'assurer que celle-ci ne soit pas polluée.

### ➤ **Mesures prises pour la sécurité incendie**

Le rapport informe que des marges de recul sont prévues pour éloigner au maximum les futures cuves des habitations existantes. Un schéma illustre cette information.

➔ L'AE note que :

- pour une meilleure compréhension, les explications synthétiques données quant à la signification des seuils relatifs au « effets sur la structure » et aux « effets sur l'homme » (paragraphe B. 3.11) mériteraient d'être étayées,
- la légende est peu lisible et ne permet pas de voir précisément à quelle distance des limites séparatives les cuves sont implantées,
- il est regrettable que la présente révision ne définisse pas clairement les marges de recul à respecter vis à vis des habitations les plus proches, ainsi que les aménagements éventuels à mettre en œuvre dans l'espace tampon entre les habitations et les cuves,

- la cohérence avec le projet ANRU n'est pas abordée,
- le règlement n'est pas modifié ou complété, sauf en ce qui concerne les distances à respecter entre les constructions sur une même parcelle.

→ **Globalement sur cette partie**, l'Ae regrette que les enjeux, impact et mesures envisagées ne soient pas mieux intégrés aux PLU, notamment au travers de ses pièces réglementaires. Une orientation d'aménagement et de programmation spécifique du nouveau secteur UE1 intégrant notamment les volets aménagement, paysage, patrimoine historique, sécurité et santé humaine, aurait apporté une plus-value au projet. Le règlement aurait également pu être davantage précisé sur ce secteur particulier, en vue de fixer les grandes lignes relatives à l'insertion des nouveaux équipements industriels à proximité immédiate d'un lotissement d'habitation existant, en cohérence avec l'aménagement du secteur dans le cadre de la politique de la ville et de rénovation urbaine.

Aussi, il serait utile que la proposition de modification réglementaire page 44 soit modifiée de la manière suivante : *« Dans le secteur Ue1, seules les constructions à usage industriel (...) dès lors qu'elles s'insèrent dans le milieu environnant et sans occasionner de nuisances, sont autorisées . »*

### **3. Un complément à l'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement est présentée p. 35**

Le rapport explique la méthode choisie, dans le PLU opposable en date de 2006, pour analyser les incidences du plan sur l'environnement : il s'agissait alors d'analyser les grandes orientations du PADD au regard des critères environnementaux retenus par la commune.

La fiche d'analyse thématique du PLU relative à l'évaluation environnementale : « un territoire attractif pour les entreprises » est donc mise à jour (p. 36 et 37). Cela consiste à ajouter le secteur Ue1 à la mesure relative au zonage et au règlement qui concerne « *les activités artisanales commerciales et tertiaires autorisées au sein du tissu urbain Ua, Ub et Uc sous réserve d'être compatible avec le caractère résidentiel* ».

→ L'Ae observe que :

- la distillerie semble être davantage une activité industrielle qu'artisanale, commerciale ou tertiaire,
- la compatibilité avec le caractère résidentiel n'est pas clairement démontrée,
- les mesures prises au niveau du PLU ne sont pas exhaustives, celles-ci auraient pu être plus exhaustives et accompagnées d'un système de suivi.

### **4. Exposé des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable de la commune**

Cette partie est manquante.

Aucun autre choix que le projet envisagé n'est exposé. Aucune autre possibilité reposant sur un autre site et/ou d'autres variantes d'aménagement n'est présentée.

- L'Ae regrette que ne soit démontré que ce scénario est le meilleur au regard des enjeux liés à l'environnement et à la santé humaine.

Le paragraphe B5 (p. 34) intitulé « motifs de délimitation des zones et des règles qui y sont applicables » semble justifier le projet en exposant les modification de zonage pour permettre le projet d'extension, à savoir :

- d'agrandir la zone Ue.
- de créer un secteur Ue1 afin d'adapter les dispositions réglementaires, notamment celles de l'article 8 relatif à l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même unité foncière.
- L'Ae constate qu'aucun autre site potentiel pour l'extension de la distillerie n'est présenté ni étudié.
- L'Ae recommande d'exposer les éventuelles autres possibilités qui se sont présentées et d'expliquer le choix retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement et de la santé humaine.

### ***6. Résumé non technique et description de la méthode d'évaluation***

Un résumé non technique est produit.

- L'Ae note que celui-ci présente le projet mais ne répond pas à l'article R. 123-2-1-car ne présente pas le résumé des différents items listés ni la description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

## **III. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité**

**Concernant la question de la santé humaine**, la révision allégée du PLU de Saint-Benoit engendre le rapprochement d'une installation classée des habitations. Plusieurs riverains ont déjà soulevé des problèmes de nuisances olfactives ainsi que des retombées de poussières sur leur habitation, causés par la distillerie.

- L'Ae regrette que le pétitionnaire n'ait pas étudié et présenté les autres alternatives possibles pour justifier davantage ce choix d'aménagement, et notamment l'implantation des équipements à proximité immédiate de certaines habitations.

Il est également envisageable que ces parcelles accueillent à terme d'autres équipements et activités industrielles ayant des incidences supplémentaires sur la santé et la tranquillité des riverains adjacents à la zone (bruits, poussières, substances polluantes...).

- Il aurait été utile, à ce stade de révision allégée, de mener une réflexion plus approfondie sur ce sujet afin d'éviter d'éventuelles situations conflictuelles.

La révision générale du PLU pourra approfondir l'étude des thématiques à enjeux et mesures à prendre sur ce secteur particulier.

**Concernant les enjeux environnementaux :**

La question de l'intégration au projet du patrimoine historique que représente la Cheminée de Beaufonds n'est pas posée dans le rapport. Les autres thématiques sont traitées rapidement.

L'étude d'impact du projet d'ICPE devra prendre en compte l'environnement de la zone d'implantation.

Saint-Denis, le 22 OCT 2015

Le Préfet de la Réunion

Pour le Préfet et par délégation  
le Secrétaire Général

Maurice BARATE