Commune de SAINT-PAUL

Département de la Réunion

Modification du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint-Paul

Mise aux normes des installations de concassage du site d'HOLCIM

Dossier de concertation

août 2021

CODRA

1. Le contexte de la procédure

L'objet de la présente modification du PLU de Saint-Paul a pour effet d'adapter les dispositions réglementaires de la zone AU1est afin d'autoriser les travaux de mises aux normes sur les constructions existantes.

La société HOLCIM est implantée depuis une vingtaine d'année sur un site à Cambaie (parcelle HN 257). Par arrêté préfectoral n°96-3201/SG/D1CV/3 du 19 novembre 1996, elle a obtenu le droit d'exploiter une installation de concassage sur ce site. En outre, un permis de construire pour une centrale à béton, pour une durée de 8 ans, a été obtenu le 28 mars 2014.

Le 23 mai 2014, une demande a été déposée concernant la régularisation des activités de concassage-criblage existante ainsi que la mise en place d'une installation de fabrication de béton en sus de celle exploitée. En effet, dans le cadre de son activité, la société HOLCIM doit mettre aux normes ses installations industrielles existantes.

Toutefois, l'arrêté préfectoral n°2017-763/SG/DRECV du 21 avril 2017 a porté refus d'autorisation en raison notamment de l'impossibilité, au regard des prescriptions du PLU en vigueur de la commune de Saint-Paul, d'effectuer de tels travaux.

Devant la nécessité de faire évoluer le PLU par le biais d'une procédure de modification afin d'autoriser ces travaux, la commune de Saint-Paul a saisi la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAE), dans le cas d'une demande d'examen au cas par cas, le 25 juin 2019, complétée le 28 août 2019, afin d'adapter les dispositions réglementaires de la zone AU1est.

Dans son avis du 10 septembre 2019, considérant que la modification envisagée du PLU de la commune de Saint-Paul est susceptible d'entraîner des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine, la MRAE a décidé que la procédure doit être soumise à évaluation environnementale. Cette décision a pour conséquence d'organiser une concertation avec la population ainsi que le stipule l'article L.103-2 du code de l'urbanisme :

> *« Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :*
>
> - *1° Les procédures suivantes :*
> - *a) L'élaboration et la révision du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme ;*
> - *b) La modification du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumise à évaluation environnementale ;*
> - *c) La mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumise à évaluation environnementale ;*
> - *d) L'élaboration et la révision de la carte communale soumises à évaluation environnementale ;*
> - *etc. »*

2. La présentation du site d'exploitation

Situé à environ 2 kilomètres au Sud du centre du Port et 2,5 kilomètres au Nord du centre de Saint Paul, le site est localisé sur le territoire de la commune de Saint-Paul, au sein de la zone d'activité de Cambaie.

3. Le fonctionnement du site

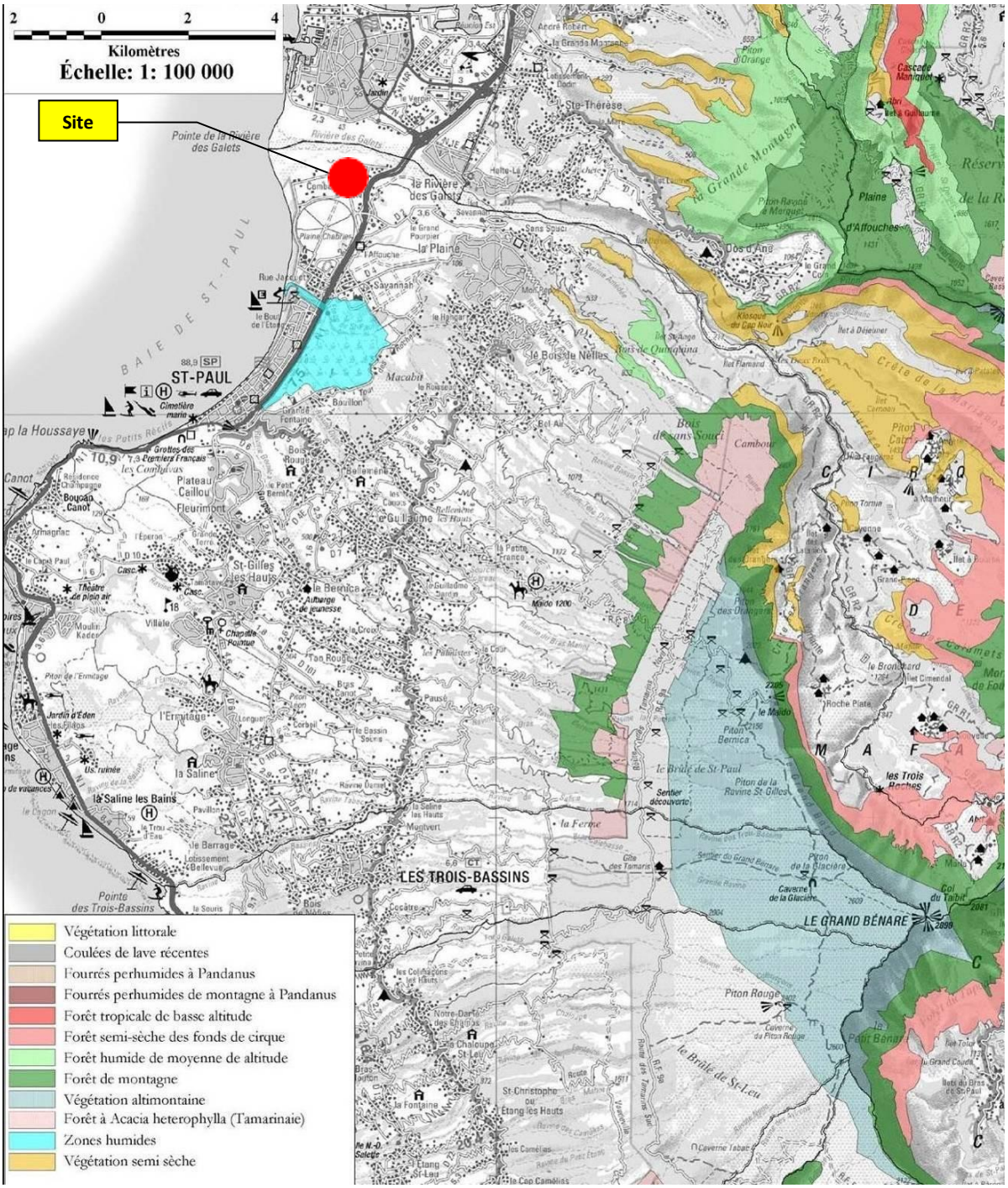
L'implantation de cette installation de concassage et de production de béton a été rendue nécessaire par la proximité des sites d'extraction de matériaux, permettant de rapprocher le site d'extraction et de concassage, afin de limiter le trafic routier engendré par cette activité.

L'exploitation s'implante sur la parcelle HN 257, d'une superficie d'environ 46 000 m². Il convient de noter que la présente analyse intègre également la parcelle HN 37 sur laquelle sont implantées des constructions à vocation de bureaux. Toutefois, cette partie ne relève pas de la procédure de modification du PLU de Saint-Paul car elle se situe dans une zone réglementaire différente (zone U1e).

Occupation générale du site
Partie destinée aux bureaux
N
0
100
mètres
CODRA
Partie destinée au concassage et granulats
Partie lagune
Partie destinée au béton
TropicDrone - Avril 2018

4. Le milieu environnemental élargi

Le site est implanté dans un espace à vocation urbaine. Il n'est donc pas implanté dans des espaces naturels de protection forte ni naturels à usage agricole, ni à usage agricole unique. L'extrait de carte des milieux naturels remarquables de la Réunion au droit du site est présenté ci-dessous.



Extrait du dossier de demande d'autorisation d'exploiter, ANTEA, mai 2014

5. Le milieu urbain environnant

Le site est implanté au sein de la zone d'activité de Cambaie. Le voisinage immédiat est principalement constitué d'entreprises, on note :

- Au Nord, des entreprises, la rivière des Galets,
- Au Sud et à l'Ouest, des entreprises et la route nationale n°7 (route de Cambaie),
- A l'Est, des entreprises et la route nationale n°1.

Les habitations les plus proches du site sont localisées au Nord-Est du site à environ 330 mètres et de l'autre côté de la RN1 (habitations éparses) à environ 250 mètres à l'Est. Le Centre Hospitalier Ouest Réunion est implanté à plus d'un kilomètre de distance. Notons cependant, que la zone d'activités de Cambaie dispose de quelques restaurants.

6. Les prescriptions réglementaires supra-communales

Le présent chapitre décrit l'articulation du projet avec les 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 compte.

6.1. Le Schéma de Cohérence Territorial du TCO

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) de la Communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest a été approuvé par le conseil communautaire le 21 décembre 2016. Premier document de planification de rang supérieur en termes de compatibilité, il se substitue au du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion (SAR).

Les grandes valeurs du projet traduites dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables du SCOT sont les suivantes :

- la valeur environnementale : Préserver et valoriser le capital nature,
- la valeur sociale : Promouvoir un territoire équitable, celui tout à la fois, des proximités et des mobilités,
- la valeur économique : Intensifier le développement ; jouer de tous les avantages comparatifs.

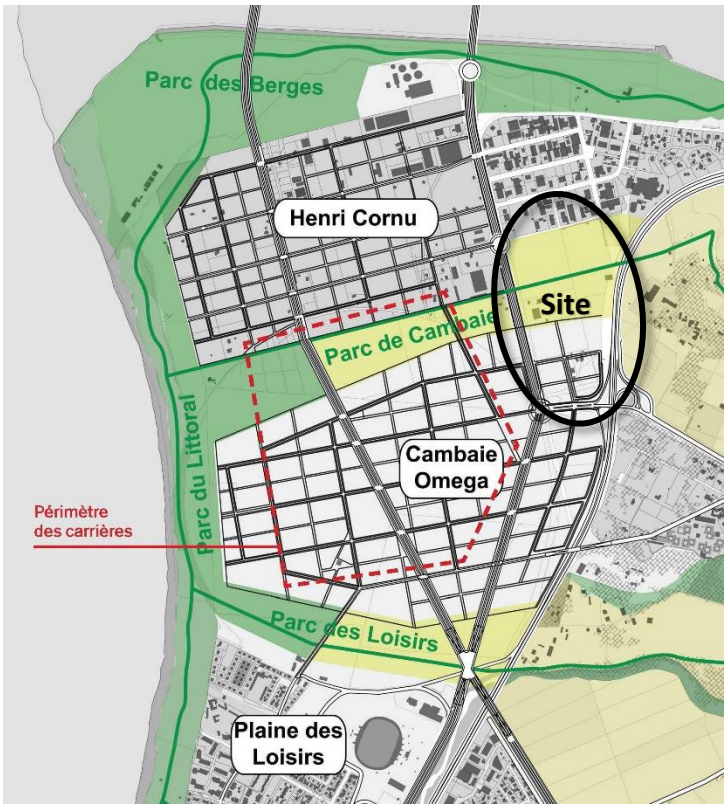
Le site d'exploitation d'HOLCIM est identifié en tant qu'espace d'urbanisation prioritaire. Il se situe au sein de l'aire d'intensification économique du Cœur d'Agglomération comportant des activités portuaires, industrielles et mixtes. Cette orientation est confirmée par le DOO du SCOT qui le classe en parc d'activités économiques mixtes (PAEM). **Par conséquent, l'exploitation du site est compatible avec les dispositions du SCOT**.

Dans son orientation **O12C**, relative à la mise en œuvre du projet urbain Ecocité insulaire et tropicale, le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCOT prévoit un projet de développement résidentiel au sein même du Cœur d'Agglomération, qui par son ampleur intrinsèque (près de 500 hectares) et par la cohérence de sa gouvernance est d'un impact régional.

A l'horizon des quelque 8 à 10 ans à venir, selon le SCOT du TCO, la mise en œuvre de la démarche d'ensemble Ecocité insulaire et tropicale sera incarnée, pour l'essentiel, par la réalisation des projets urbains localisés dans les espaces déjà urbanisés de la ville du Port, de La Possession (centre-ville et Moulin Joli) et du centre-ville de Saint Paul. L'Écocité prévoit notamment la création en 30 ans de 35 000 logements dans une série d'écoquartiers, conduisant à un doublement de la population du « cœur d'agglomération », qui passera de 70 000 à 140 000 habitants.

L'ensemble des partenaires de ce projet (l'État, le Territoire de la Côte Ouest, le Conseil Régional de La Réunion, le Conseil Départemental de La Réunion et les communes de La Possession, Le Port et Saint-Paul) a souhaité s'unir en créant un outil commun de pilotage : le Groupement d'Intérêt Public (GIP) « Écocité La Réunion ». Pour conduire sa réflexion, ce GIP s'appuie sur un plan guide élaboré en 2015 (groupement Ateliers Lion associés architectes urbanistes paysagistes/Zone UP Urbanisme/Zone UP Paysage/Artélia Ville et Transport/Jean-Marie Gleize).

Dans ce document, qui ne possède qu'une valeur indicative, le site d'exploitation d'HOLCIM est identifié pour partie en parc urbain et pour l'autre partie en secteur d'intensification urbaine. Ce site devra donc permettre à terme un aménagement global et intégré. L'activité actuelle de concassage et de production de béton ne peut être pérennisée. C'est la raison pour laquelle le PLU de Saint-Paul classe l'ensemble de cette zone en **AU1e st**. Le règlement conditionne l'ouverture à l'urbanisation de ces zones **AUst** à une modification du PLU.



Extrait du plan guide de l'Ecocité insulaire et tropicale du TCO, 2015

Par conséquent, le classement en zone AU stricte du PLU de Saint-Paul qui contraint tout aménagement d'ensemble sur la zone et en particulier le site d'exploitation d'HOLCIM respectent les dispositions du SCOT relatives aux grands projets.

6.2. Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer

Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) est un chapitre particulier du SAR qui traduit localement les dispositions de la loi « littoral ». Il a vocation à déterminer les orientations fondamentales de la protection, de l'aménagement et de l'exploitation du littoral et, si besoin est, d'édicter des prescriptions qui permettent de les mettre en œuvre.

Le site d'exploitation d'HOLCIM est localisé à l'intérieur de la limite des espaces proches du rivage. Néanmoins, il est apparenté à un espace d'urbanisation prioritaire. **Par conséquent, l'exploitation du site est compatible avec les dispositions du SMVM**.

6.3. Le Plan de Prévention des Risques

Le Plan de Prévention des Risques (PPR) naturels prévisibles sur la commune de Saint-Paul (hors secteur de Mafate) relatif aux phénomènes d'inondations et de mouvements de terrain a été approuvé par arrêté préfectoral n°2160/SG/DRCTCV du 26 octobre 2016. Les occupations et utilisations des sols comprises dans ces périmètres doivent respecter le règlement y afférent, nonobstant les dispositions du PLU.

Selon ce document, deux types d'aléas sont identifiés sur le site d'exploitation :

Le site est concerné par des aléas faibles et moyens d'inondation déterminés par le PPR multi-risques de Saint-Paul. Par conséquent, il convient de respecter les prescriptions de ce document.

6.4. Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la Réunion

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la Réunion (SDAGE 2016-2021) constitue le document de planification décentralisé dans lequel sont précisées les orientations et les dispositions de gestion à mettre en œuvre, pour atteindre, en 2021, les objectifs de qualité et de quantité des masses d'eau à atteindre dans le bassin Réunion. Etabli en application de l'article L.212-1 du code de l'environnement, il a été approuvé le 8 décembre 2015.

A partir de l'ensemble des enjeux prioritaires et des objectifs environnementaux, sept orientations fondamentales qui structurent le SDAGE 2016-2021 ont ainsi été dégagées :

L'exploitation du site d'HOLCIM prend soit en compte les orientations du SDAGE qui lui sont applicables, soit n'est pas directement concernée par celles-ci. **Par conséquent, le projet ne remet pas en cause les orientations du SDAGE**.

6.5. Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) est un document de planification élaboré à une échelle plus locale que le SDAGE, pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Il doit être compatible avec le SDAGE.

Le SAGE est établi par une Commission Locale de l'Eau représentant les divers acteurs du territoire, soumis à enquête publique, et il est approuvé par le préfet. Il est doté d'une portée juridique : le règlement et ses documents cartographiques sont opposables aux tiers, et les décisions dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau.

Au sein de l'aire d'étude, le SAGE Ouest a été adopté le 25 mai 2015. Ce SAGE identifie les quatre enjeux suivants :

- Préserver et restaurer la qualité des milieux aquatiques, atouts socio-économiques du territoire et garants de l'équilibre fonctionnels des milieux,
- Améliorer la gestion du ruissellement pluvial et du risque inondation,
- Garantir une gestion durable de la ressource en eau,
- Clarifier et adapter la gouvernance aux caractéristiques du territoire et asseoir le rôle de la commission locale de l'eau CLE Ouest.

L'exploitation du site ne remet pas en cause les orientations du SDAGE Ouest.

6.6. Le Schéma Départemental des Carrières

Le Schéma Départemental des Carrières de la Réunion a été approuvé par arrêté préfectoral du 22 novembre 2010. Il définit les conditions générales d'implantation des carrières, compte tenu de l'intérêt économique national et régional, des besoins en matériaux et de la protection de l'environnement. Il localise aussi les principales ressources connues en matériaux de la Réunion et des espaces-carrières sont délimités. Les espaces-carrières représentent des zones à privilégier et à préserver pour l'exploitation des carrières afin d'assurer la satisfaction des besoins en matériaux sur le long terme.

L'exploitation du site n'est concernée par aucun espace-carrière déterminé par le Schéma Départemental des Carrières (SDC) de 2010.

6.7. Les Monuments Historiques

Le patrimoine culturel français est protégé par classement de bâtiments, de sites, de ponts, etc. En effet, le classement implique que les modifications envisagées soient soumises à l'avis du Ministre chargé des sites dans le cas d'un site classé ou à l'avis de l'architecte des bâtiments de France dans le cas des sites inscrits.

Le site est inclus en totalité dans le périmètre de protection de 500 mètres de la cheminée Le Piton. Il s'agit d'une cheminée d'une ancienne usine sucrière de l'île de La Réunion. Située au Piton à Saint-Paul, elle est inscrite à l'inventaire supplémentaire des Monuments historiques depuis le 2 mai 2002, ainsi que son terrain d'assiette.

Selon l'article L.621-30 du code est « considéré comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques tout autre immeuble, nu ou bâti, visible du premier ou visible en même temps que lui et situé dans un périmètre déterminé par une distance de 500 mètres du monument ».

Cette réglementation nécessite l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) pour toute modification des lieux. Cela implique notamment la nécessité de prendre toutes les dispositions appropriées pour intégrer les nouveaux équipements et installations dans le paysage.

6.8. Le Parc National de La Réunion

Le Parc national de La Réunion a été créé par le décret n° 2007-296 du 5 mars 2007. Il comprend un cœur protégé d'une superficie totale de 105 509 hectares, aux limites fixées par le décret de création, et une aire d'adhésion évolutive qui est redéfinie tous les 10 ans, au moment de la révision de la charte du Parc. Cette aire est aujourd'hui d'une superficie de 87 695 hectares.

Concernant l'aire d'adhésion, le décret de création du PNR fixe la limite maximale des territoires des communes ayant vocation à adhérer à la charte. A l'intérieur de celle-ci, chaque commune peut adhérer librement à ce document juridique qui définit un projet commun d'aménagement, de développement durable, de préservation et de valorisation du patrimoine naturel autour du cœur.

Ces espaces peuvent également jouer le rôle de zone d'accueil permettant notamment d'alléger la fréquentation du cœur du parc.

Le site d'exploitation se situe en dehors de ces périmètres (cœur protégé et aire d'adhésion).

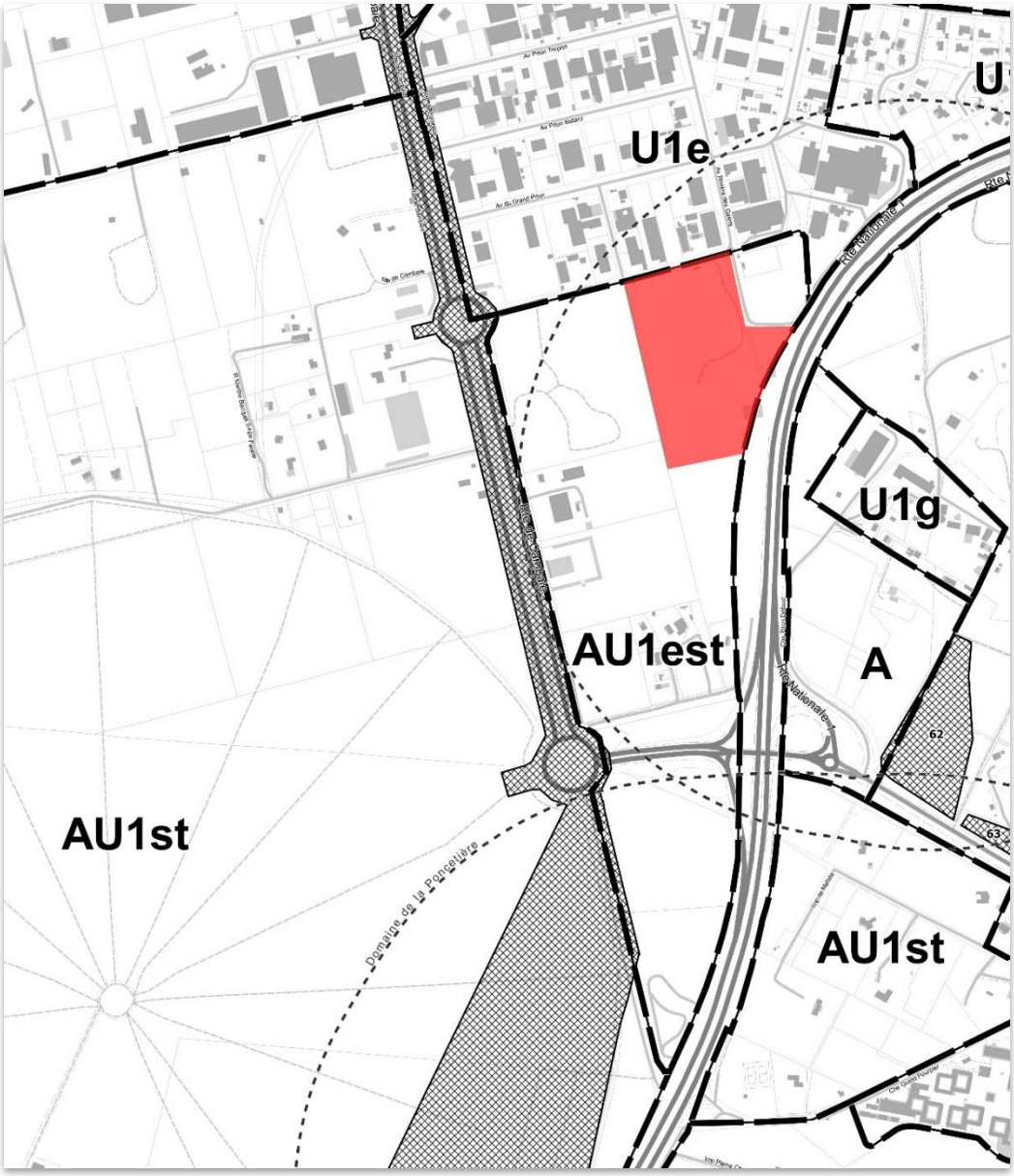
6.9. Le Plan Climat Energie Territorial

Le Plan Climat Énergie Territorial (PCET) du TCO a été approuvé le 12 octobre 2015. Il assure une déclinaison plus opérationnelle des réponses aux enjeux « climatiques ». Il fixe notamment un objectif de réduction de 10 % des gaz à effet de serre d'ici à 2030 et porte 34 fiches actions détaillées autour de 5 axes stratégiques. Le PCET du département de la Réunion a été adopté le 17 décembre 2014).

La modification du PLU ne remet pas en cause les orientations du PCET, dans le sens où seules les constructions techniques liées au traitement de matériaux et présentant un caractère réversible, sont nouvellement autorisées.

7. Les dispositions du PLU en vigueur

Le projet de régularisation des installations de l'entreprise se situe en zone **AU1e st** au PLU en vigueur de Saint-Paul. Cette zone couvre des espaces à urbaniser dans le futur car les différents réseaux et conditions d'accès n'ont pas encore des capacités suffisantes pour desservir de nouvelles constructions. La zone **AU1e st** est destinée à recevoir exclusivement de l'activité économique et de service.



Extrait du PLU de Saint-Paul, approuvé le 27 septembre 2012

L'activité économique de l'entreprise déjà présente sur le site demeure compatible avec la vocation de la zone. **Par conséquent, il n'est pas nécessaire de modifier le plan de zonage du PLU de Saint-Paul**.

L'analyse des dispositions du règlement du PLU de Saint-Paul démontre que les travaux effectués sur des bâtiments existants sont limités aux mises aux normes sanitaires et d'habitabilité. Cela exclut notamment les constructions à usage d'activités. **Par conséquent, il est nécessaire de modifier le règlement du PLU de Saint-Paul pour permettre la régularisation du site d'exploitation.**

8. Les modifications envisagées du PLU

La présente procédure de modification du PLU prévoit uniquement l'évolution des dispositions des articles 2 et 10 du règlement de la zone AU1est.

- La modification de l'article 2 de la zone AU1est a pour objet d'autoriser les constructions techniques liées au traitement de matériaux. Il s'agit de permettre la mise aux normes des installations existantes sur le site, nécessaires à l'activité de concassage de matériaux. En outre, pour éviter que ces installations perdurent dans le temps, il est fixé une condition de temporalité. L'objectif est de ne pas porter atteinte à la faisabilité de l'aménagement de l'Ecocité. En effet, selon le plan guide de l'Ecocité, le site d'exploitation d'HOLCIM est identifié pour partie en parc urbain et pour l'autre partie en secteur d'intensification urbaine. Ce secteur devra donc permettre à terme un aménagement global et intégré. L'activité actuelle de concassage et de production de béton ne pouvant être pérennisée, il est fixé son démantèlement et la remise en état du site avant 2035. Cette prescription devra être confirmée par l'autorisation environnementale qui conditionne l'exploitation.
- La modification de l'article 10 de la zone AU1est a pour objet d'autoriser les constructions techniques liées au traitement de matériaux à atteindre une hauteur maximale de 14 mètres comme pour l'ensemble des zones Ue à vocation économique de la commune. Il s'agit de permettre la mise aux normes des installations existantes sur le site, nécessaires à l'activité de concassage de matériaux.

9. Les raisons qui justifient le projet

La société Ouest Concassage, devenue HOLCIM en 2008, exploite depuis 1993 une unité de traitement de matériaux de carrières (criblage, concassage de granulats) sur le site de Cambaie.

Le site est aujourd'hui régi par l'arrêté préfectoral n°2017-763/SG/DRECV du 21 avril 2017. Cet arrêté autorise les deux centrales à béton dont celle exclusivement à vocation de production pour la Nouvelle Route du Littoral.

La présente demande ne modifie aucunement l'emprise du site ni les conditions de traitement des matériaux. Le projet engendrera une optimisation des outils de production existant pour l'activité granulats/concassage et l'implantation de nouveaux équipements et installations pour l'activité béton (centrale à béton, unité de réfrigération) au niveau d'un périmètre déjà autorisé au titre des ICPE assurant ainsi une parfaite maîtrise des enjeux environnementaux et évitant de consommer de nouveaux espaces naturels.