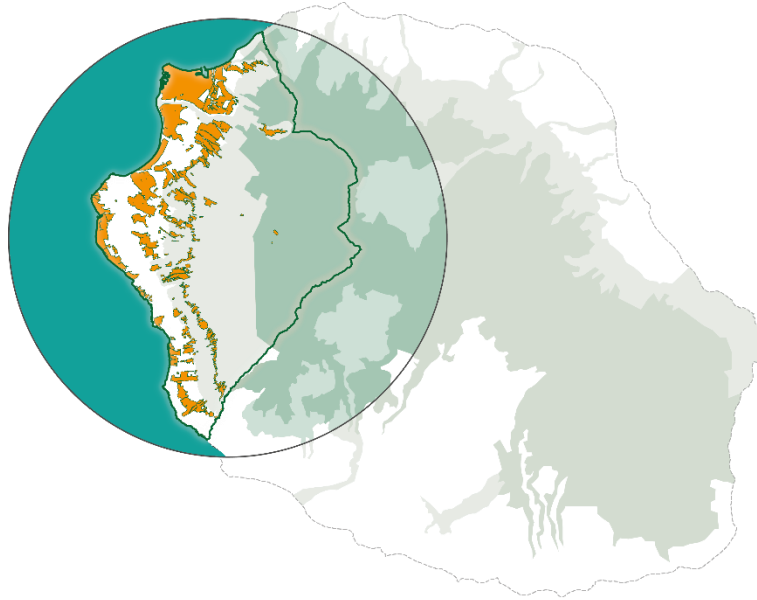


EVALUATION A MI-PAROURS
du SCoT Grenelle 2017-2027 du TCO



[ANALYSE DES RESULTATS DE
L'APPLICATION DU SCOT DU TCO
SUR LA PERIODE 2017-2022]

Phase 3 / Production du rapport d'évaluation et préfiguration d'une révision de modernisation

Au plus tard au cours du 1^{er} semestre 2023, la Communauté d'Agglomération du Territoire de la Côte Ouest doit procéder à l'analyse des résultats de l'application de son schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé le 21 décembre 2016. Au vu de cette analyse, son conseil doit délibérer pour décider le maintien du SCoT pour une nouvelle période de six années, ou prescrire la révision du SCoT.

SOMMAIRE

introduction4

Les fondements du SCoT 8

Analyse des résultats au regard des grands objectifs chiffrés 11

Les objectifs en matière démographique12

Une perte de 3 300 habitants qui contredit la croissance attendue 13

Des disparités dans le territoire 13

Les objectifs en matière d'habitat16

Une production de logements ralentie, mais qui reste dynamique 17

La répartition inversée entre le cœur d'agglomération et les villes relais 17

La vacance dans le parc de logements existants en augmentation 17

Les objectifs en matière de mixité.....19

La part de logements aidés légèrement à la hausse..... 20

Une difficulté de rééquilibrage de l'offre entre les communes et les autres 20

Les objectifs en matière de consommation d'espace.....23

..... 25

Un rythme de consommation foncière qui s'est stabilisé 25

Une progression de l'étalement urbain sans distinction des enveloppes préférentielles . 25

Une progression de l'étalement urbain différente selon les types d'espace 26

Analyse des résultats au regard des grandes valeurs du projet..... 28

L'ambition environnementale29

La reconnaissance du capital nature à l'échelle mondiale représente un outil de développement territorial à préserver et valoriser 31

Une protection de la biodiversité qui se structure mais est encore insuffisamment efficace 33

Les zones agricoles demeurent des sites sensibles 34

Les usages des sols ont des répercussions négatives sur la qualité des ressources 36

Une gestion du risque inondation qui s'intensifie 38

L'ambition sociale 40

Un développement économique encore insuffisant 42

L'emploi dans les mi-pentes et les hauts demeure un défi pour le territoire 45

Une forte tension sur le foncier économique 49

Une difficulté à contrôler un développement commercial déséquilibrant 51

Les mobilités alternatives à la voiture individuelle ne parviennent pas à émerger . 53

L'ambition urbaine 56

Un marché de l'habitat qui s'adapte à l'évolution des ménages..... 58

..... 61

Des dynamiques de production qui ne traduisent pas encore l'armature du SCoT.. 62

Une densification du territoire qui interroge les nouveaux modes d'habiter 66

Analyse de l'application du SCoT dans les documents de planification et évolutions législatives71

L'évolution des documents d'urbanisme 72

Une lenteur à faire évoluer les documents d'urbanisme communaux..... 72

Une traduction du SCoT dans les politiques publiques sectorielles dynamiques 72

Les évolutions législatives intervenues depuis l'approbation du SCoT 75



Les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et la définition de leur localisation	75
L'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET).....	75
La rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme.....	76
Le « <i>volet commercial</i> » du schéma de cohérence territoriale	77
Le contenu du SCOT « <i>modernisé</i> ».....	79
La réduction du rythme de l'artificialisation des sols	80
Les échéances à respecter pour prendre en compte dans le SCOT les exigences de la loi « <i>climat</i> ».....	80
Les conséquences d'un non-respect de l'échéance fixée pour prendre en compte dans le SCOT les exigences de la loi « <i>climat</i> »	80

synthèse de l'analyse 83



INTRODUCTION

introduction

Conformément à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme, une analyse des résultats de l'application du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) doit être faite six ans au plus tard après la délibération portant approbation de ce schéma. Cette analyse doit notamment porter sur les résultats du SCoT en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales. L'établissement public en charge du schéma doit, au vu des résultats, délibérer sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Faute d'une telle délibération, le schéma approuvé sera caduc.

Ce document analyse les résultats de l'application du SCoT du Territoire de la Côte Ouest. Au-delà de l'impératif réglementaire, il dresse un bilan des grandes dynamiques à l'œuvre sur le territoire au regard des principaux objectifs quantitatifs et qualitatifs inscrits dans le SCoT. Cela permet d'estimer si les premières tendances répondent aux ambitions du schéma et ainsi prévoir, le cas échéant, des adaptations ou des actions correctives.

Il s'agit d'une première étape intermédiaire dans la mise en œuvre du SCoT. Même si la première échéance de six ans après l'approbation d'un SCoT ne permet pas encore d'apprécier pleinement les « effets » du SCoT compte-tenu du « rythme » de l'aménagement du territoire, cette première analyse permet d'apprécier les trajectoires et d'envisager des infléchissements au regard des grandes orientations fixées par le SCoT dans les domaines de l'habitat et de la consommation foncière, de l'activité économique et commerciale, de l'environnement et de la mobilité notamment.





Dans un contexte politique qui a fortement évolué, la nouvelle gouvernance du Territoire de la Côte Ouest a mis en chantier dès 2021 un nouveau projet de territoire pour les dix à vingt prochaines années. Ce travail d'analyse du SCoT a donc vocation à mesurer la réalité de l'application du SCoT, son impact sur le territoire et son adéquation à la vision actuelle des élus.

Il convient de rappeler que par un arrêté du 1er juillet 2021 (arrêté n° AP 2021-033), le président du Territoire de la Côte Ouest a engagé la procédure de modification simplifiée tendant à déterminer les critères d'identification des agglomérations, villages et autres secteurs déjà urbanisés, et à définir leur localisation. Cette modification a donné lieu à une évaluation environnementale et le dossier de modification a été tenu à la disposition du public du 19 avril au 20 mai 2022.

Par ailleurs, le Territoire de la Côte Ouest qui avait adopté un 1^{er} Plan Climat Energie Territorial (PCET) en octobre 2015, a engagé l'élaboration d'un PCAET par une délibération du Conseil Communautaire en date du 15 février 2021, afin d'intégrer, notamment, les enjeux liés à la qualité de l'air.

La possibilité d'approuver un SCOT « tenant lieu de PCAET » est ouverte aux SCOT qui relèvent du régime des SCOT « modernisés » issus de l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 qui s'applique aux SCOT dont la révision a été prescrite après le 31 mars 2021. Le SCOT dont la révision serait prescrite au vu de l'analyse des résultats de son application relèvera du régime des SCOT « modernisés » et pourra dès lors - sans qu'il s'agisse d'une « obligation » - tenir lieu de PCAET. Dans l'hypothèse d'une révision du SCoT Grenelle, le PCAET pourrait être maintenu indépendant ou intégré directement dans le SCoT révisé.

Le projet du SCoT Grenelle, tel que décrit dans son Projet d'Aménagement et de Développement Durable, reposait sur le rôle que doit tenir le Territoire de la Côte Ouest dans La Réunion et sur trois ambitions : préserver et valoriser le capital nature, promouvoir un territoire équitable, et intensifier le développement en jouant de tous les avantages comparatifs. Le parti d'aménagement peut ainsi résumer par la formule suivante : « favoriser le renouvellement de la relation entre l'homme, la nature et la ville ».

C'est le degré de traduction de ces grands objectifs dans les documents d'urbanisme et leur niveau d'atteinte sur les dynamiques du territoire que cherche à analyser le présent document.

Toutefois, il s'agit d'une analyse conduite au bout de six ans de mise en œuvre du SCoT, ce qui est un temps court par rapport au temps d'application du SCoT pensé à vingt ans. Cela pourrait expliquer que tous ses objectifs ne soient pas encore atteints ni ses effets visibles à travers l'étude des bases de données disponibles.

Ce document, travaillé en articulation étroite avec la direction de l'Aménagement du Territoire, de la Planification et de l'Habitat, s'articule autour de trois parties :

- Analyse des résultats au regard des grands objectifs chiffrés
- Analyse des résultats au regard des trois grandes valeurs de projet définies dans le PADD
- Analyse de l'application du SCoT dans les documents de planification et évolutions législatives



INTRODUCTION

Au regard des éléments présentés dans les trois parties, la conclusion permettra de tirer un bilan des effets du SCoT à six ans et de nourrir l'évolution du schéma de cohérence

avec l'ambition de développement durable qu'il porte.



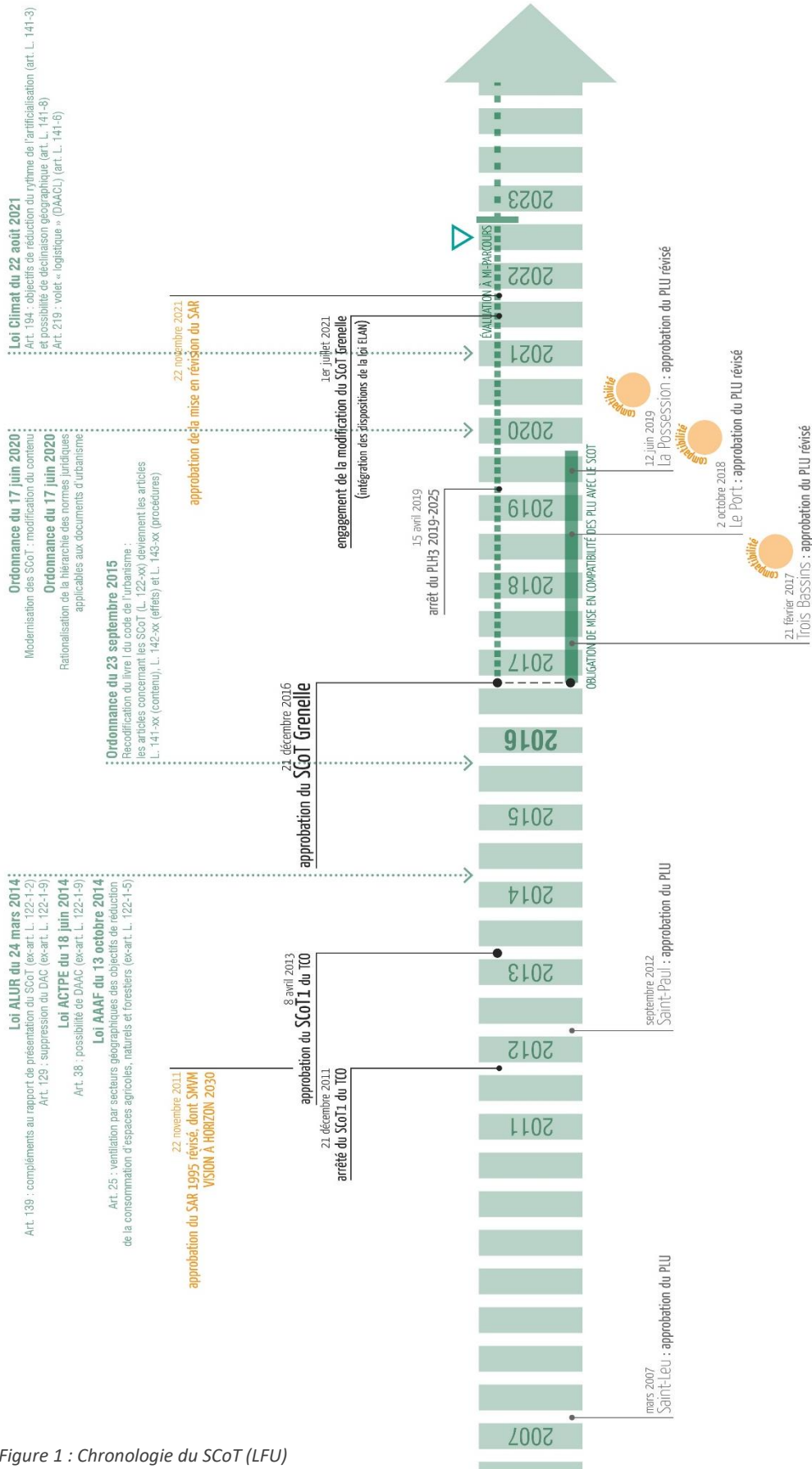


Figure 1 : Chronologie du SCOT (LFU)



INTRODUCTION

.....

Les fondements du SCoT

Le projet du SCoT prend appui sur deux éléments fondateurs :

- **L'armature, héritée du SAR qui définit la hiérarchie qui s'exerce entre les différents quartiers du territoire**
- **Les projections démographiques établies au moment de l'élaboration du SCoT**

La 1^{ère} est rendue obligatoire et souvent critiquée soit par sa non concordance avec la géographie (ex : cœur d'agglomération qui remonte jusqu'à Ste Thérèse / Pichette à La Possession) ou l'intensité urbaine (ex : chapelet de St-Leu). Elle fixe les objectifs de densité selon les niveaux de l'armature

Les projections démographiques sont quant à elle établies sur une vision moins ambitieuse que celle du SAR et du SCoT 1. Celles-ci ont d'ailleurs été temporisées par une actualisation - postérieure à l'élaboration de ces documents - des projections de l'INSEE. Pour autant on a une augmentation du nombre de ménages qui est la conséquence de deux phénomènes : le desserrement des ménages et le vieillissement de la population.

Ce mécanisme permet de porter un regard un peu différent sur les objectifs de production de logements. Malgré la perte de population, les besoins en logements (notamment en logements aidés) restent d'actualité. On a environ 1800 logements autorisés / an, ce qui reste proche des objectifs. Toutefois, une alerte doit être portée à la manière dont est répartie cette production. En l'occurrence : 50% se fait dans les VR, BP, TRH / 18% dans les pôles secondaires (au lieu des 25 à 30%) / 30% dans le cœur d'agglomération (au lieu des 55 à 60%)

Cette production de logements et le développement urbain qui l'accompagne

devait se faire de manière prioritaire au sein des EUR (7200 ha autorisés par le SAR) au sein desquels restaient une large part à investir (Avec un potentiel de 1985 ha non consommé en U/AU en 2014, à rythme de 34 ha/an soit 58 ans de réserve, il y avait de quoi faire. (C'est pour cette raison qu'au moment de sa révision en 2015 le SCoT ne pouvait pas justifier d'un recours à des extensions urbaines.) On observe un ralentissement de cette consommation mais un développement qui s'est fortement poursuivi dans les TRH et zones agricoles et naturelles (50ha, soit 30% de la consommation foncière).

Enfin le SCoT avait pour objectif de protéger et valoriser les espaces naturels, agricoles et forestiers – ce qui est chose faite dans les PLU grâce à des classements en zone A et N. Mais on vient de montrer qu'il continue d'y avoir une consommation foncière par l'urbain et on observe une baisse de la SAU entre 2010 et 2020. Ce qui est remis en cause par l'analyse que nous sommes en train de conduire, c'est la vocation de ces espaces et le rôle qu'ils jouent dans le territoire en matière de développement économique, de cadre de vie, de santé et de ressources au sens large.

Le PADD est ainsi construit autour de 3 grandes valeurs qui mettent en jeu :

- **Le capital nature comme élément central du territoire à préserver et à valoriser (c'est l'ambition environnementale)**
- **La dimension sociale et économique formulée comme la promotion d'un territoire équitable**
- **L'ambition urbaine qui structure l'intensification du développement et affirme la vocation des espaces**

Ce sont ces grandes valeurs que l'analyse se propose de mesurer.



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES



.....

Chapitre 1 :

Analyse des résultats au regard des grands objectifs chiffrés



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

.....

Les objectifs en matière démographique

MAINTENIR LE PRORATA DE LA POPULATION DE L'OUEST VIS-A-VIS DE LA REUNION, SOIT
25%

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

Au 1^{er} janvier 2013, la population du TCO s'élève, selon l'INSEE, à 211 800 habitants.

Une croissance démographique qui ralentit : « une rupture de tendance importante [...] sous l'effet du jeu des soldes migratoires » (p.11), et remet en cause l'objectif du million d'habitants à La Réunion à horizon 2025-2030 envisagé par le SAR de 2011, s'appuyant sur les projections de l'INSEE basées à l'époque sur une rétrospective 1999-2007.

Rappel des objectifs :

- **Accueillir 17 000 habitants d'ici 2026**, soit 1 700 habitants par an (p.8 du PADD)

La prévision démographique fait état de la nouvelle trajectoire empruntée par le territoire, et suit une hypothèse médiane qui reste ambitieuse.

Le parti d'aménagement du SCoT se met donc en capacité de **compter 236 000 habitants à l'horizon 2026**. Cette hypothèse s'appuie sur la prolongation des tendances migratoires passées plutôt positives – bien que les chiffres les plus récents de l'époque mettent en question cette dynamique – et un développement économique endogène suffisant.

L'ambition du projet se base sur une attractivité résidentielle couplée à un développement économique permettant de limiter l'émigration des jeunes adultes

- **Maintenir le prorata de 25% de la population totale de La Réunion**

Les prévisions démographiques s'appuient sur le prorata de 25% de la population totale de l'île comme seuil de référence.

Quelques chiffres à retenir :

- 210 771 habitants au 1^{er} janvier 2019
- Un déficit de 11 500 habitants par rapport aux objectifs fixés

Point méthodologique :



L'analyse développée dans ce document, comme le SCoT en 2016, s'appuie sur des données INSEE qui ne sont disponibles que rétrospectivement. L'analyse des résultats du SCoT intègre donc une relecture de la trajectoire du territoire sur les trois années précédant sa mise en œuvre.

Une perte de 3 300 habitants qui contredit la croissance attendue

Au premier janvier 2019, la population du Territoire de la Côte Ouest s'élève, selon les derniers recensements de l'INSEE, à 210 771 habitants. Entre 2013 et 2016, le territoire a gagné 666 habitants supplémentaires par an, puis entre 2016 et 2019, il en a perdu 1 101 chaque année, soit une perte de 3 300 habitants pour cette deuxième période. Un déficit de 11 500 habitants au total est donc observé par rapport à l'objectif fixé. On assiste à une inversion de la dynamique attendue en passant d'une logique de croissance et celle

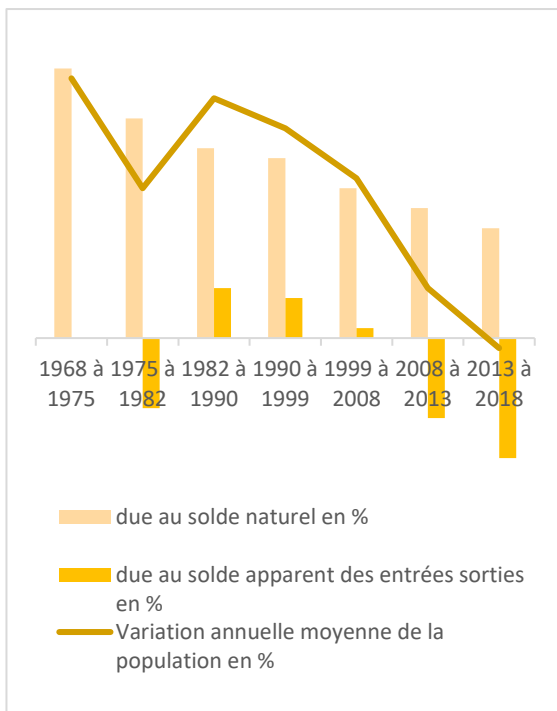


Figure 3 : Variation annuelle de la population, source : INSEE

d'une réduction de la population du territoire.

Deux facteurs sont à l'origine de cette évolution :

.une taille des ménages qui diminue un peu plus vite qu'estimée dans les hypothèses de

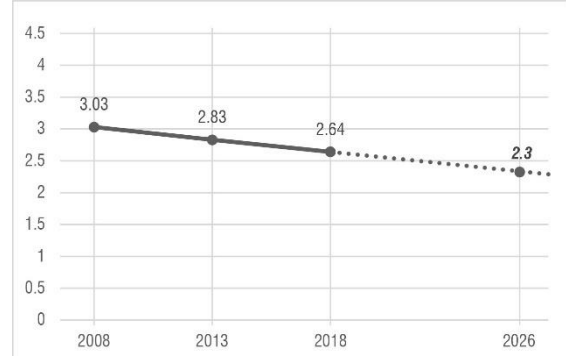


Figure 2 : Evolution de la taille des ménages, source : INSEE et * estimation LFU

départ. Tandis que le SCoT faisait l'hypothèse d'une taille des ménages d'environ 2,5 en 2026, selon les dernières projections de l'INSEE, elle atteindrait plutôt 2,3 à cette date.

.un contexte économique peu favorable : entre 2012 et 2018 seulement 4 750 emplois ont été créés, soit 792 emplois par an. Cette évolution est légèrement plus faible que les dynamiques économiques observées précédemment (820 emplois créés chaque année entre 2007 et 2012) malgré un fort retard à rattraper.

Des disparités dans le territoire

La place du TCO qui s'amenuise à l'échelle de La Réunion

Entre 2013 et 2019, le Territoire de la Côte Ouest a connu une baisse démographique de 0,10% tandis que les autres territoires sont restés dans des dynamiques de légères hausses



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

(de 0,32% pour la CIREST à 1,20% pour la CINOR).

Selon les projections faites à partir des derniers recensements de l'INSEE, les 25% de la population de La Réunion que représentaient le Territoire de la Côte Ouest ne seront désormais plus atteints sans inversion de la tendance.

Les trajectoires à l'échelle des communes du TCO révèlent des disparités en termes d'attractivité

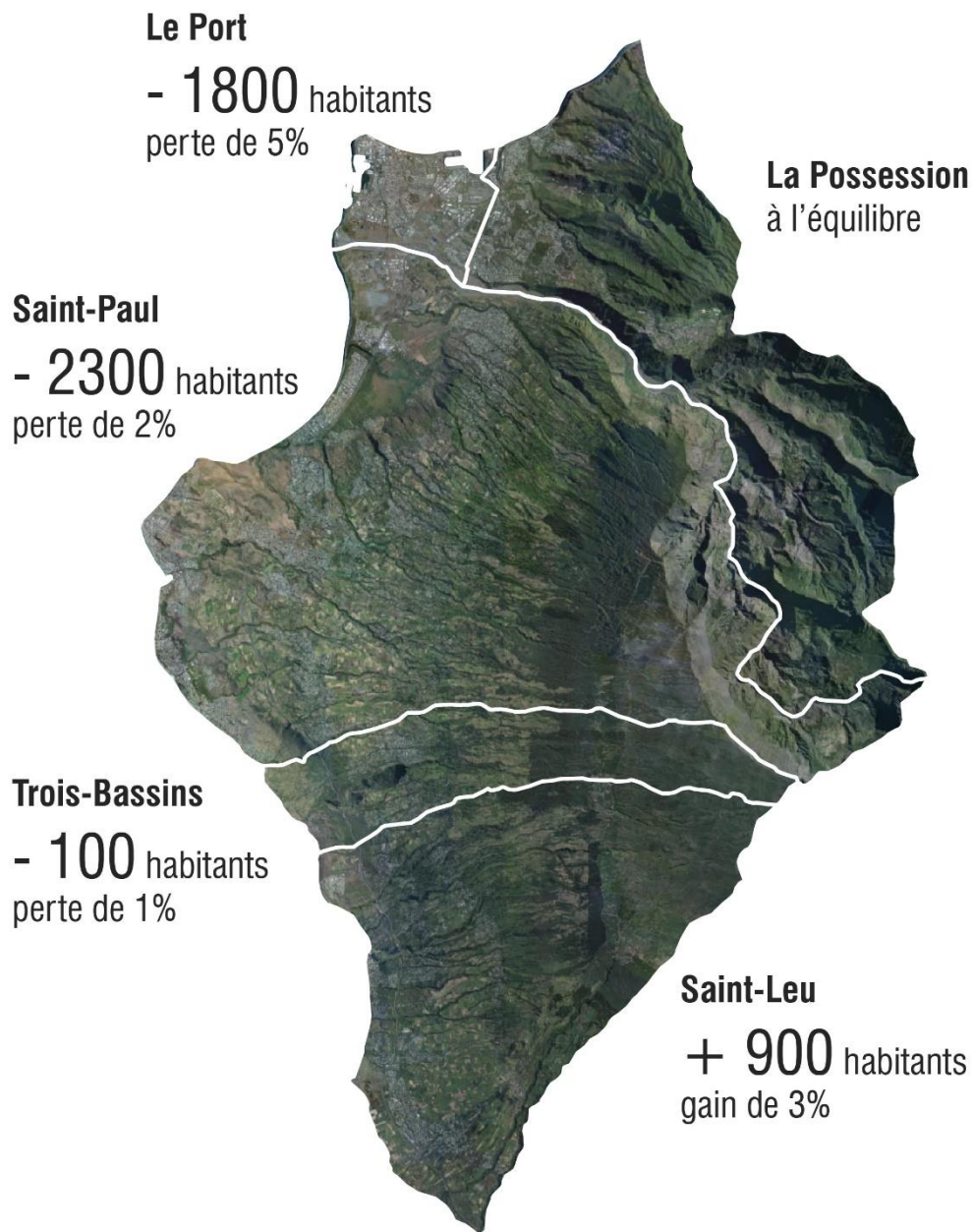
A l'échelle des communes, on observe cependant des disparités. Au début des années 2000, alors que la commune du Port s'engage dans une dynamique de décroissance de sa

population, les communes de La Possession et Saint-Leu connaissent un développement significatif (respectivement à 3,09% et 1,88% entre 1999 et 2008, puis 1,77% et 2,07% entre 2008 et 2013). Depuis 2013, trois communes (Le Port, Saint-Paul et Trois-Bassins) sont maintenant engagées dans des cycles de perte d'habitants. La Possession et Saint-Leu continuent de gagner des habitants, mais de manière très mesurée (0,80% pour la première et 0,71% pour la seconde).

	2010	2013	2016	2019	2022*	2027*
TCO	210 224	212 074	214 073	210 771	210 337	209 685
Obj. SCoT	-	-	217 174	222 274	227 374	235 874
La Réunion	821 136	835 103	852 924	861 210	869 912	882 966
% TCO / La Réunion	25.6%	25.4%	25.1%	24.5%	24.2%	23.7%
% TCO (obj. SCoT) / La Réunion	-	-	25.5%	25.8%	26.1%	26.7%

Tableau 1 : Evolution de la population du TCO et de la Réunion, source : INSEE et *estimation LFU





Territoire de la Côte Ouest

- 3300 habitants entre 2016 et 2019
perte de 2% de population

source : INSEE. RP2016 et 2019

Figure 4 : Evolution des populations municipales, source : INSEE



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

.....

Les objectifs en matière d'habitat

REpondre A TOUS LES BESOINS DE LOGEMENTS EN METTANT SUR LE MARCHÉ 18 000
LOGEMENTS SUPPLEMENTAIRES EN DIX ANS

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

6000 logements vacants

production de logements 2011-2014 : 2 545 log/an (à la faveur des villes relais et TRH)

nb. des besoins en logement en diminution

3 projets urbains d'ampleur (Ecocité, Piton Saint-Leu et Plateau-Caillou / Saint-Gilles les Hauts / L'Eperon) dont la mise en œuvre est bien plus ralentie que prévue

nb. des objectifs quantitatifs du SCoT1 élevés (surestimés ?)

Rappel des objectifs :

+ 18 000 logements d'ici dix ans, répartis de telle manière :

au moins 50% dans les espaces urbains de référence / au plus 50% dans les espaces d'urbanisation prioritaire

remise sur le marché d'une part significative des logements vacants

adaptation des logements au vieillissement et à la réduction de la taille des ménages

*taille moyenne des ménages à 2,5

*environ 34 000 personnes de plus de 65 ans dont 6 000 de plus de 85 ans

Quelques chiffres à retenir :

- 1800 logements autorisés chaque année (depuis 2017)
- Un tiers de ces logements ont été construits dans le cœur d'agglomération, et un tiers dans les villes relais

Point méthodologique :

L'analyse de la construction neuve est réalisée à partir de la base de données SITADEL fournie par la DEAL et traitée par l'AGORAH. Celle-ci ne permet pas de déterminer avec fiabilité les logements livrés. En effet une partie des logements autorisés (généralement 10%) ne sont pas livrés dans le temps. Il faut donc rester prudent sur l'analyse des résultats.



Une production de logements ralentie, mais qui reste dynamique

Entre 2017 et 2019, 1800 logements ont été autorisés en moyenne chaque année sur le Territoire de la Côte Ouest, avec un taux de réalisation estimé à 90% soit 1624 nouveaux logements produits chaque année. Pour comparaison, le nombre de logements autorisés en 2016 était de 2186.

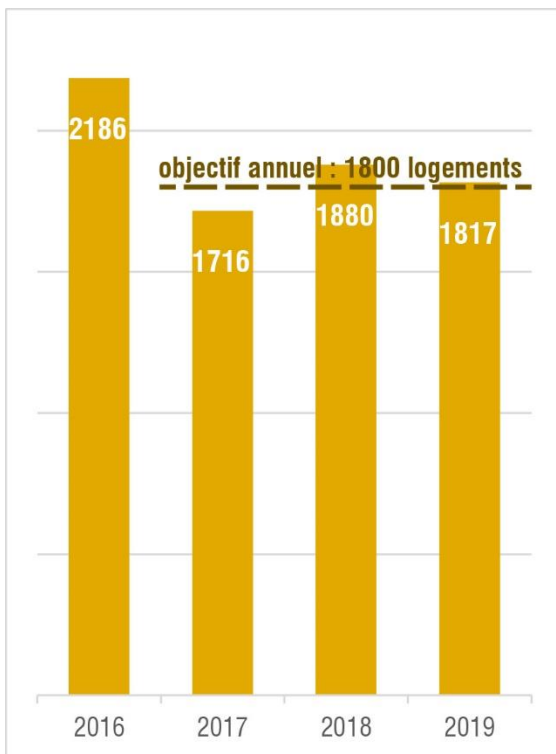


Figure 5 : Nombre de logements autorisés par an à l'échelle du TCO, source : SITADEL

La diminution des objectifs de production de logements entre le SCoT1 et le SCoT Grenelle (de 3000 à 1800 logements à produire chaque année) a accompagné un mécanisme déjà en place de ralentissement de la production (cf. diagnostic du PLH3).

Pour comparaison, le TCO fait partie des territoires les plus dynamiques de La Réunion, avec la CINOR et la CIVIS produisant chacune près de 1780 logements par an (source : AGORAH).

La répartition inversée entre le cœur d'agglomération et les villes relais

Sur les 5 413 logements autorisés entre 2017 et 2019, 15% (soit 811 logements) ne sont pas localisables selon les différents types d'armature. Les autres se répartissent notamment à 31% dans le cœur d'agglomération (pour un objectif entre 55 et 60%), à 34% dans les villes relais (pour un objectif entre 10 et 15%) et à 13% hors armature (où il ne devrait pas y en avoir selon le SCoT).

Ce décalage est une tendance stable que le SCoT n'est pas parvenu à infléchir.

La vacance dans le parc de logements existants en augmentation

Parallèlement, on observe une augmentation progressive de la vacance dans le parc de logements existants. Celle-ci passe d'un taux de 6,7% installé depuis le début des années 2000 à 8,4% en 2018. Selon les données de l'observatoire produite par l'Agorah, il y aurait au 1^{er} janvier 2020 5578 logements vacants de plus d'un an sur le TCO, soit 11,8%.



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

.....

Si une part des 6000 logements alors vacants au moment de l'élaboration du SCoT a pu être

remis sur le marché, le volume global a donc significativement augmenté.

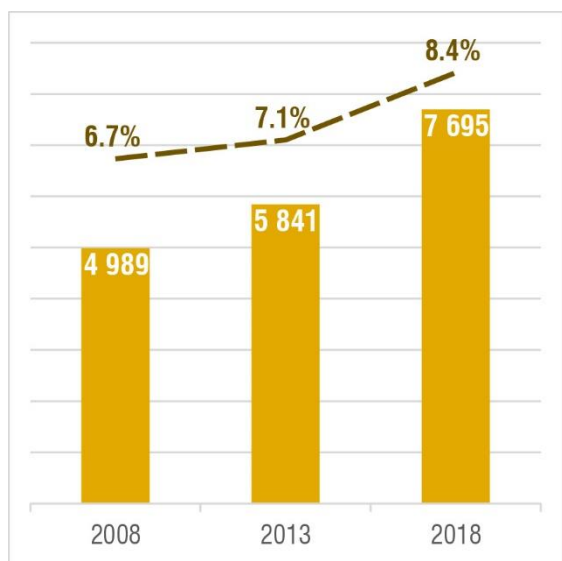


Figure 6 : Evolution de la vacance de logement, source : INSEE



Les objectifs en matière de mixité

ADAPTER LES TYPOLOGIES DE LOGEMENTS AUX SOLVABILITES DES MENAGES EN
PRODUISANT 60% DE LOGEMENTS AIDES PARMIS LE TOTAL RENDU DISPONIBLE

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

75% des ménages éligibles au logement social

Rappel des objectifs :

+ 1100 logements aidés par an, soit 60% de l'offre rendue disponible sur cette période

Maximum 50% de logements locatifs sociaux sur la commune du Port

Quelques chiffres à retenir :

- 19 615 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2021 à l'échelle du Territoire de la Côte Ouest
- 3 436 logements aidés construits entre 2016 et 2018, soit 1 145 par an environ

Point méthodologique :

L'analyse de la production des logements aidés mobilise deux bases de données : la source MAJIC et les déclarations faites au RPLS.



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

La part de logements aidés légèrement à la hausse

Un ralentissement de la production de logements locatifs sociaux

Au 1^{er} janvier 2021, le Territoire de la Côte Ouest compte 19 615 logements locatifs sociaux selon le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS). Entre 2016 et 2021, 3 671 unités supplémentaires sont comptabilisées, soit une augmentation de 734 logements par an environ.

Si le volume produit annuellement a diminué, la part représentée par le logement social dans l'ensemble de la production neuve de logements a augmentée. Entre 2016 et 2021, la part en logements locatifs sociaux a augmenté. Elle est passée de 20% en 2016 à 24,2% en 2021.

Sur les 1624 nouveaux logements produits chaque année en moyenne sur le Territoire de la Côte Ouest, il y a donc une part de 45% de logements locatifs sociaux.

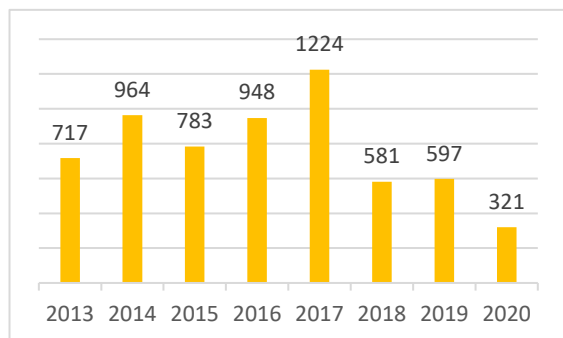


Figure 8 : Volume de logements locatifs sociaux neufs par année, source : RPLS 2021

Le marché de l'accession aidée en développement

Entre 2016 et 2019, la production annuelle de nouveaux logements en accession aidée a évolué de manière positive. Elle est passé de 9% de la production de logements neufs sur l'année 2016, à 20% en 2018. Sur les trois années considérées, ce sont 860 logements qui

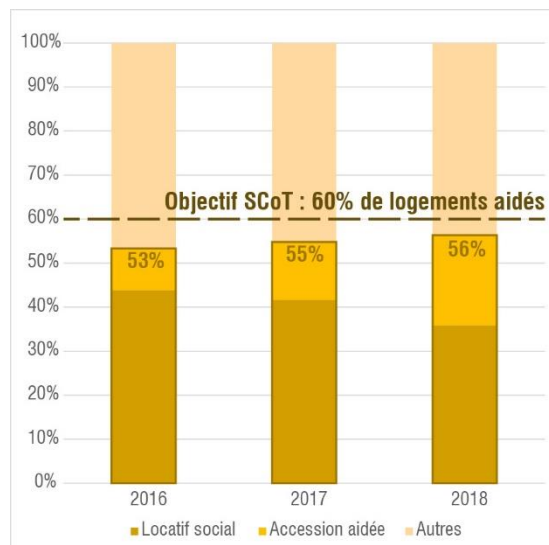


Figure 7 : Part des logements aidés dans la production neuve, source : MAJIC

ont été mis sur le marché du Territoire de la Côte Ouest (volume essentiellement constitué de PTZ).

Une difficulté de rééquilibrage de l'offre entre les communes et les autres

Dans son Document d'Orientation et d'Objectifs, le SCoT demande aux communes de respecter une part minimale de logements

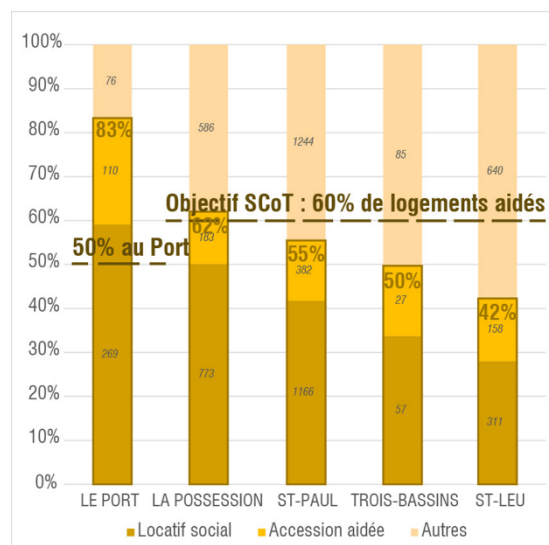


Figure 9 : Part des logements aidés dans la production neuve par commune, source : MAJIC



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

aidés à hauteur de 60% du total de logements mis sur le marché, tandis qu'il prévoit de baisser la part du logement locatif social de 60 à 50% pour la commune du Port.

Entre 2017 et 2019, seule la commune de La Possession a pleinement atteint ces objectifs en produisant 62% de logements aidés. Les

efforts fournis par les autres communes, manifestent une progression vers les objectifs du SCoT, même si les objectifs ne sont pas atteints. Concernant la commune du Port, la part de logement privé programmée a oscillé entre 32% sur l'année 2017 (au 1/01/18) et 4% sur l'année 2018 (au 1/01/19).

	Commune	Nouveaux logements locatifs sociaux	Nouveaux logements en accession aidée					Autres	Total nouveau logements MAJIC
			PSLA	LES diffus	LES groupés	PTZ	TOTAL		
au 1er janvier 2017	Le Port	86	0	1	20	12	33	9	128
	La Possession	208	0	0	0	33	33	399	640
	Saint-Leu	272	0	12	0	27	39	187	498
	Saint-Paul	383	9	16	31	43	99	358	840
	Les Trois-Bassins	10	0	1	1	0	2	28	40
	TCO	959	9	30	52	115	206	981	2146
		45%	4%	15%	25%	56%	10%	46%	
au 1er janvier 2018	Le Port	81	0	0	26	24	50	62	193
	La Possession	356	0	3	11	55	69	127	552
	Saint-Leu	25	0	9	8	47	64	249	338
	Saint-Paul	563	0	20	16	101	137	473	1173
	Les Trois-Bassins	24	0	1	0	9	10	48	82
	TCO	1049	0	33	61	236	330	959	2338
		45%	0%	10%	18%	72%	14%	41%	
au 1er janvier 2019	Le Port	102	0	2	2	23	27	5	134
	La Possession	209	0	8	3	70	81	60	350
	Saint-Leu	14	5	7	1	42	55	204	273
	Saint-Paul	220	0	27	4	115	146	413	779
	Les Trois-Bassins	23	0	0	0	15	15	9	47
	TCO	568	5	44	10	265	324	691	1583
		36%	2%	14%	3%	82%	20%	44%	
total sur 3 ans	Le Port	269	0	3	48	59	110	76	455
	La Possession	773	0	11	14	158	183	586	1542
	Saint-Leu	311	5	28	9	116	158	640	1109
	Saint-Paul	1166	9	63	51	259	382	1244	2792
	Les Trois-Bassins	57	0	2	1	24	27	85	169
	TCO	2576	14	107	123	616	860	2631	6067
		42%	2%	12%	14%	72%	14%	43%	

Tableau 2 : Nouveaux logements selon la source MAJIC



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES



Les objectifs en matière de consommation d'espace

INTENSIFIER L'URBANISATION AU SEIN DES 7 200 HECTARES D'ESPACES URBAINS DE REFERENCE TOUT EN PROTEGEANT ET EN VALORISANT LES 46 500 HECTARES D'ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

Un étalement urbain important : un rythme de consommation d'environ 34 hectares par an entre 2011 et 2016, pour un gain de 2 100 habitants chaque année.

Des espaces agricoles sous pression depuis les années 90, mais une surface agricole utilisée « repartie à la hausse » entre 2000 et 2011 (+215 ha), soit 8500 ha de SAU en 2010. Une lutte contre les friches agricoles : 2 100 ha en procédure Terres Incultes en 2009 / 750 remis en culture en 2015.

21 800 ha d'espaces naturels protégés au SAR

Rappel des objectifs (avant modification du 3 octobre 2022) :

46 500 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers à protéger et valoriser

7 200 ha d'espaces urbains de référence au sein desquels intensifier l'urbanisation dont 5% excédant les espaces ouverts à l'urbanisation dans les PLU en 2011 + 900 ha de territoires ruraux habités

Quelques chiffres à retenir :

- 35,5 de foncier consommé par le développement urbain entre 2017 et 2021
- 1 800 hectares de foncier ouverts à l'urbanisation dans les PLU mais non consommés dans les espaces urbains de référence

Point méthodologique :

L'analyse de la consommation foncière est faite à partir de la tâche urbaine construite par l'Agorah sur la base du bâti identifié dans la BD Topo de l'IGN. Elle offre une lecture homogène de l'étalement urbain sans distinguer les programmes couverts.



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES



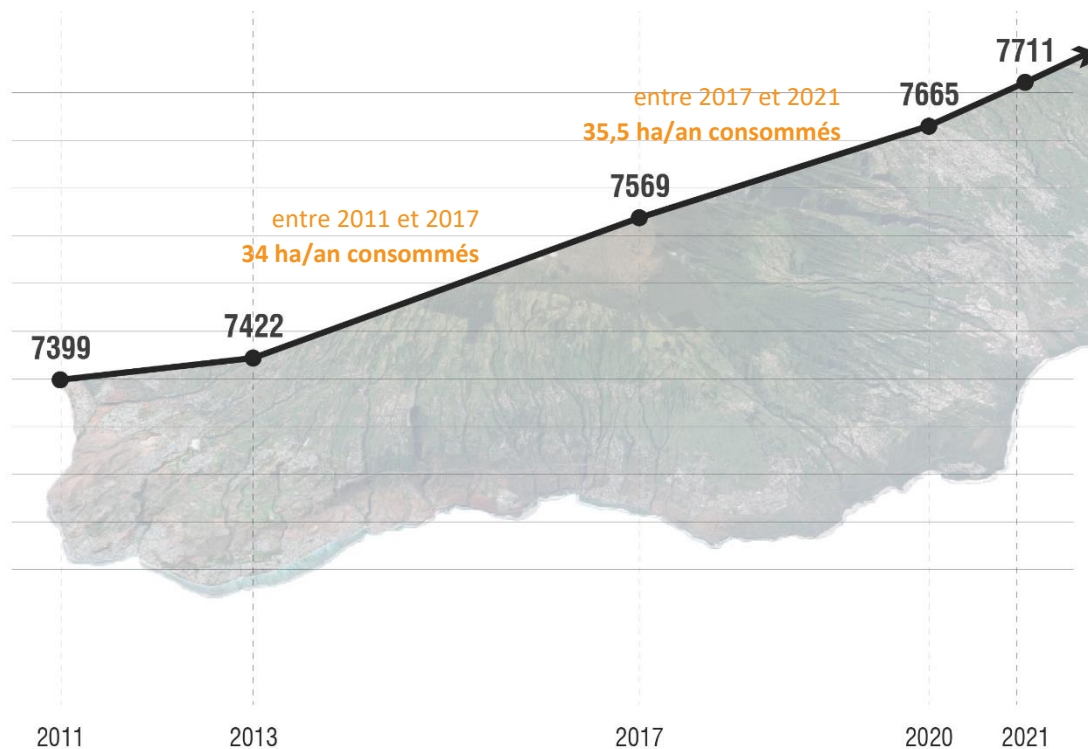


Figure 10 : Evolution de la tâche urbaine sur le TCO, source : Agorah

Un rythme de consommation foncière qui s'est stabilisé

La tâche urbaine est une donnée de référence à La Réunion pour la mesure de l'étalement urbain. Elle est calculée annuellement depuis 1997, selon une méthode qui a évolué en 2011, par l'AGORAH. Elle permet de spatialiser l'espace urbanisé, le quantifie, et mesurer ses évolutions. Entre 2011 et 2013, le rythme de consommation foncière sur le Territoire de la Côte Ouest était d'environ 12 hectares par an. Entre 2013 et 2017, il a augmenté significativement pour atteindre une moyenne de 34 hectares consommés chaque année. Entre 2017 et 2021, le rythme de consommation s'est stabilisé autour de 35,5 hectares par an.

Dans son Document d'Orientation et d'Objectifs, le SCoT demande que toute consommation d'espace pour extension urbaine hors des espaces urbains de référence cesse. Conformément au SAR de 2011, il limite l'enveloppe au sein de laquelle pourront se

faire les développements urbains à environ 7 200 hectares.

Une progression de l'étalement urbain sans distinction des enveloppes préférentielles

Une consommation foncière dans les espaces urbains de référence en-deça des possibilités offertes par le SCoT

En 2016, la tâche urbaine couvrait 5 240 hectares au sein des espaces urbains de référence, soit 72%. Elle laissait donc une possibilité de développement sur environ 1 960 hectares. Au rythme moyen de 34 hectares consommés chaque année, cela représentait des perspectives de développement pour les soixante années suivantes.

L'observation de la tâche urbaine menée par l'Agorah montre que 142 hectares ont été consommés entre 2017 et 2021, soit à peine 2% des espaces urbains de référence.



LES GRANDS OBJECTIFS CHIFFRES

Un étalement urbain qui se poursuit à rythme constant hors des espaces urbains de référence

Au 1^{er} janvier 2017, la tâche urbaine couvrait environ 690 hectares au sein des territoires ruraux habités (TRH) et 1 600 hectares sur les zones agricoles et naturelles. Pourtant, la tâche urbaine de 2020 montre des extensions représentant 40 hectares sur les zones agricoles et naturelles. Il est à noter que la modification simplifiée n°1 du SCoT approuvée le 3 octobre 2022 a pu, en application de la Loi littoral et des dispositions de la Loi ELAN, identifier certains de ces espaces en secteurs déjà urbanisés.

Une progression de l'étalement urbain différente selon les types d'espace

Il est observé que l'étalement urbain repose à 3% sur le cœur d'agglomération, 29% sur les pôles secondaires, 18% sur les villes relais, 28% sur les bourgs de proximité et 22% hors armature.

Cela est le résultat d'une production d'espaces moins denses dans les polarités de rangs inférieurs et hors armature – ce qui correspond aux objectifs du SCoT, et d'une densification et mobilisation de dents creuses dans le cœur d'agglomération notamment.

Entre 2016 et 2020, les espaces urbanisés du Territoire de la Côte Ouest ont évolué en moyenne de 2%. Si le cœur d'agglomération et les pôles secondaires connaissent une évolution moins rapide que prévue – car les grandes opérations d'aménagement censées porter leur développement ont pris du retard – les villes relais et bourgs de proximité se sont beaucoup étendus. Entre ces types d'espace, on observe une inversion entre la part de constructions et la part de consommation foncière.

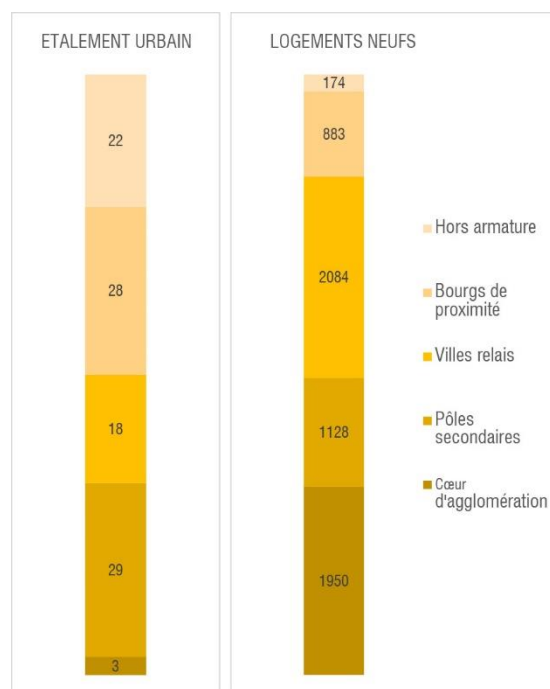


Figure 11 : Répartition de la consommation foncière et de la production de logements dans l'armature, source : Agorah



LES GRANDES VALEURS



Chapitre 2 :

Analyse des résultats au regard des grandes valeurs du projet



L'ambition environnementale

PRESERVER ET VALORISER LE CAPITAL NATURE

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

- . 70% du territoire du TCO couvert par des espaces naturels et forestiers
- . 25 « points chauds » de la biodiversité (régions de grandes diversités qui sont en même temps menacées), dont fait partie l'île de La Réunion
- . un cycle de l'eau critique en matière de disponibilité et d'incidences négatives des eaux usées et pluviales
- . une tension sur les ressources en matériaux qui se raréfient
- . de nombreux et importants aléas- cyclones, houles tropicales, inondations, érosions et mouvements de terrain

Rappel des objectifs :

- O1 : Protéger et valoriser les espaces naturels, forestiers et agricoles, porteurs de valeurs écologiques, paysagères et économiques
- O2 : Ménager les ressources naturelles ; Abattre les pressions et les pollutions
- O3 : Diminuer l'exposition aux risques

*Le Territoire de la Côte Ouest,
un territoire grandeur nature.*



LES GRANDES VALEURS

SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE
TERRITOIRE DE LA COTE OUEST



L'AMBITION ENVIRONNEMENTALE

OBJECTIF 1

Protéger et valoriser les espaces naturels, forestiers et agricoles

Des espaces porteurs de valeurs écologiques, paysagères et économiques :

- les espaces naturels protégés
- les autres espaces naturels, coupures d'urbanisation et espaces de continuités écologiques
- les milieux récifaux
- les zones humides
- les ravines
- les rivières pérennes
- les espaces agricoles

Des espaces à qualifier :

- les lisières urbaines
- la nature en ville

OBJECTIF 2

Ménager les ressources naturelles - Abattre les pressions et pollutions

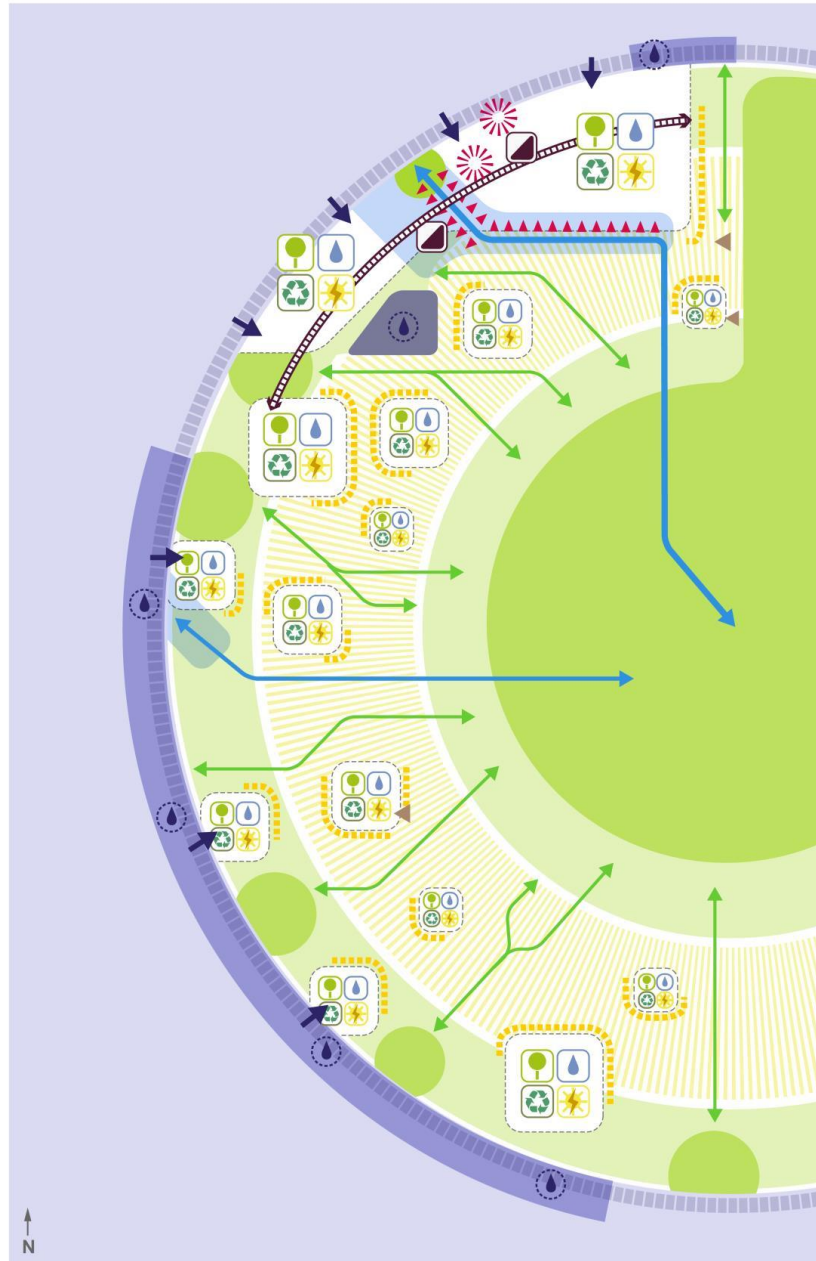
- Diminuer les pressions et pollution sur les milieux récifaux et zones humides
 - Etendre la gestion intégrée mer/littoral
 - Une gestion précautionneuse de la ressource matériaux
 - Diminuer les polluants atmosphériques et les nuisances sonores
- Dans les espaces urbains :
- une qualité du cycle de l'eau (eau pluviale, assainissement)
 - un meilleur traitement des déchets
 - une augmentation des énergies renouvelables

OBJECTIF 3

Diminuer l'exposition aux risques

Dans les développements urbains, une prise en compte :

- des risques industriels
- de l'aléa submersion marine
- de l'aléa mouvement de terrain
- du risque inondation
- Préserver l'endiguement de la Rivière des Galets



Projet de SCOT révisé - nov 2016
Edit : DBW - TCO



LES GRANDES VALEURS

LA PRISE DE CONSCIENCE :
Préserver le cœur vert réunionnais et transmettre aux générations futures un patrimoine naturel, culturel et paysager unique, ainsi que des ressources naturelles de qualité

2007 : CRÉATION DU PARC NATIONAL DE LA RÉUNION

LA CONSÉCRATION INTERNATIONALE :
Déclaration de Valeur Universelle Exceptionnelle selon deux critères : l'un relatif aux paysages, l'autre à la biodiversité

2010 : INSCRIPTION DES PITONS, CIRQUES ET REMPARTS DE LA RÉUNION AU PATRIMOINE MONDIAL DE L'UNESCO

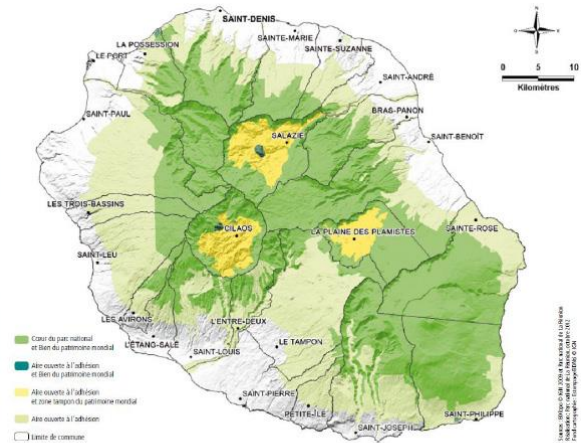


Figure 12 : Cartographie et dates clés du Parc National

La reconnaissance du capital nature à l'échelle mondiale représente un outil de développement territorial à préserver et valoriser

La Valeur Universelle Exceptionnelle : paysage et biodiversité

La création en 2007 du Parc National de La Réunion témoigne d'une prise de conscience sur le caractère remarquable du cœur de l'île. Elle pérennise la volonté du territoire de préserver le cœur vert réunionnais et transmettre aux générations futures un patrimoine naturel, culturel et paysager unique, ainsi que des ressources naturelles de qualité.

Pour mémoire, 70% du territoire du TCO est inclus dans le périmètre du Parc National de La Réunion (30%) ou dans son aire d'adhésion (40%).

En 2010, l'inscription des pitons, cirques et remparts de La Réunion au patrimoine mondial de l'UNESCO manifeste de la consécration internationale de ce 'bien'. La déclaration de Valeur Universelle Exceptionnelle expose deux

critères : l'un relatif aux paysages, l'autre à la biodiversité.

La dégradation de la biodiversité met en péril le « bien » inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco le territoire détient une responsabilité pour entretenir ce capital, voire le restaurer

Depuis son classement, le 'bien' s'est fortement dégradé, comme en témoigne les expertises des autorités de protection de la nature. Trois facteurs sont mis en cause : la fréquentation en hausse des espaces naturels, les incendies à répétition et le développement des espèces exotiques envahissantes (EEE).



LES GRANDES VALEURS

LES ALERTES DE L'UICN (UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE) CONCERNANT L'ÉTAT DU PARC NATIONAL DE LA RÉUNION

LES INQUIÉTUDES DES AUTORITÉS DE PROTECTION DE LA NATURE :
le point de vue des scientifiques

2014 : BON ÉTAT AVEC QUELQUES PRÉOCCUPATIONS

2017 : PRÉOCCUPATION IMPORTANTE



Figure 13 : Evaluation de l'état du Parc National

A l'échelle de la réserve naturelle marine de la réunion, une pression similaire sur la biodiversité

L'analyse de l'évolution de la biodiversité dans les autres réserves naturelles du territoire, comme le lagon de Saint-Paul, traduit d'une fragilisation de la biodiversité et des écosystèmes.

Le diagnostic établi dans le cadre du deuxième plan de gestion de la Réserve Naturelle Maritime de La Réunion établi en 2021 pointe les pressions exercées par le bassin versant, et liste notamment les rejets domestiques, l'agriculture et l'industrie.

En tout état de cause, il fait état d'une fragilisation des écosystèmes comme la couverture corallienne de Saint-Gilles ou les habitats remarquables constitutifs de la ZNIEFF de la RNMR.

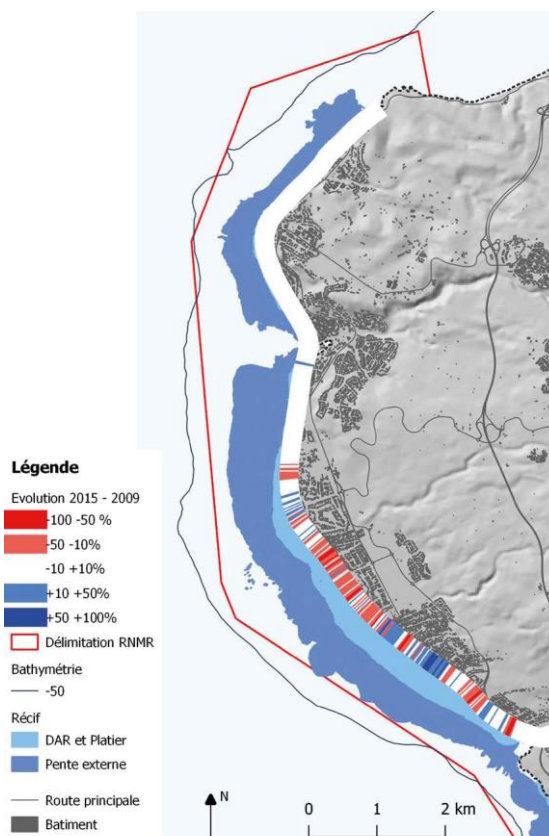


Figure 14 : Evolution de la couverture corallienne de Saint-Gilles entre 2009 et 2015, source : 2ème plan de gestion 2021-2030 de la Réserve Naturelle Marine de La Réunion



Une protection de la biodiversité qui se structure mais est encore insuffisamment efficace

Face à ce constat largement partagé de l'appauvrissement exponentiel de la biodiversité, des acteurs privés et publics sont engagés dans des stratégies et actions de lutte.

La gestion des continuités écologiques ne parvient pas encore à enrayer le développement des espèces exotiques invasives et restaurer la biodiversité terrestre

Toutefois, les EEE trouvent encore tout l'espace nécessaire à leur prolifération, en particulier dans les espaces forestiers non gérés par le Parc de La Réunion, dans les ravines insuffisamment entretenues et sur les friches agricoles.

DOO.
O4

Malgré des efforts des collectivités et acteurs privés du territoire, l'orientation sur la préservation des continuités écologiques n'a pas suffi à préserver les réservoirs de biodiversité et enrayer le développement des EEE.

Le chevauchement entre les secteurs de développement des EEE et les terres agricoles non-cultivées conduit à affirmer leur corrélation. L'agriculture joue un rôle important dans l'entretien des espaces naturels du territoire ; bien qu'anthropisés, leur culture est garante d'un équilibre local entre les espèces. La baisse de la part des terres cultivées au sein des zones agricoles des PLU représente donc une fragilisation de l'écosystème du territoire.

Le dernier recensement agricole de 2020 estime la surface agricole utilisée à 7 690 hectares, soit seulement 54% des zones agricoles aux PLU. Il y aurait donc un peu plus de 6 510 hectares non exploités, et ainsi susceptibles de participer du développement des espèces exotiques envahissantes.

DOO.
R3

La baisse de la SAU est le corollaire de l'augmentation des friches agricoles.

La fragilité des filières agricoles et forestières ne leur permet plus d'assurer leur part d'exercice dans la gestion des écosystèmes



LES GRANDES VALEURS

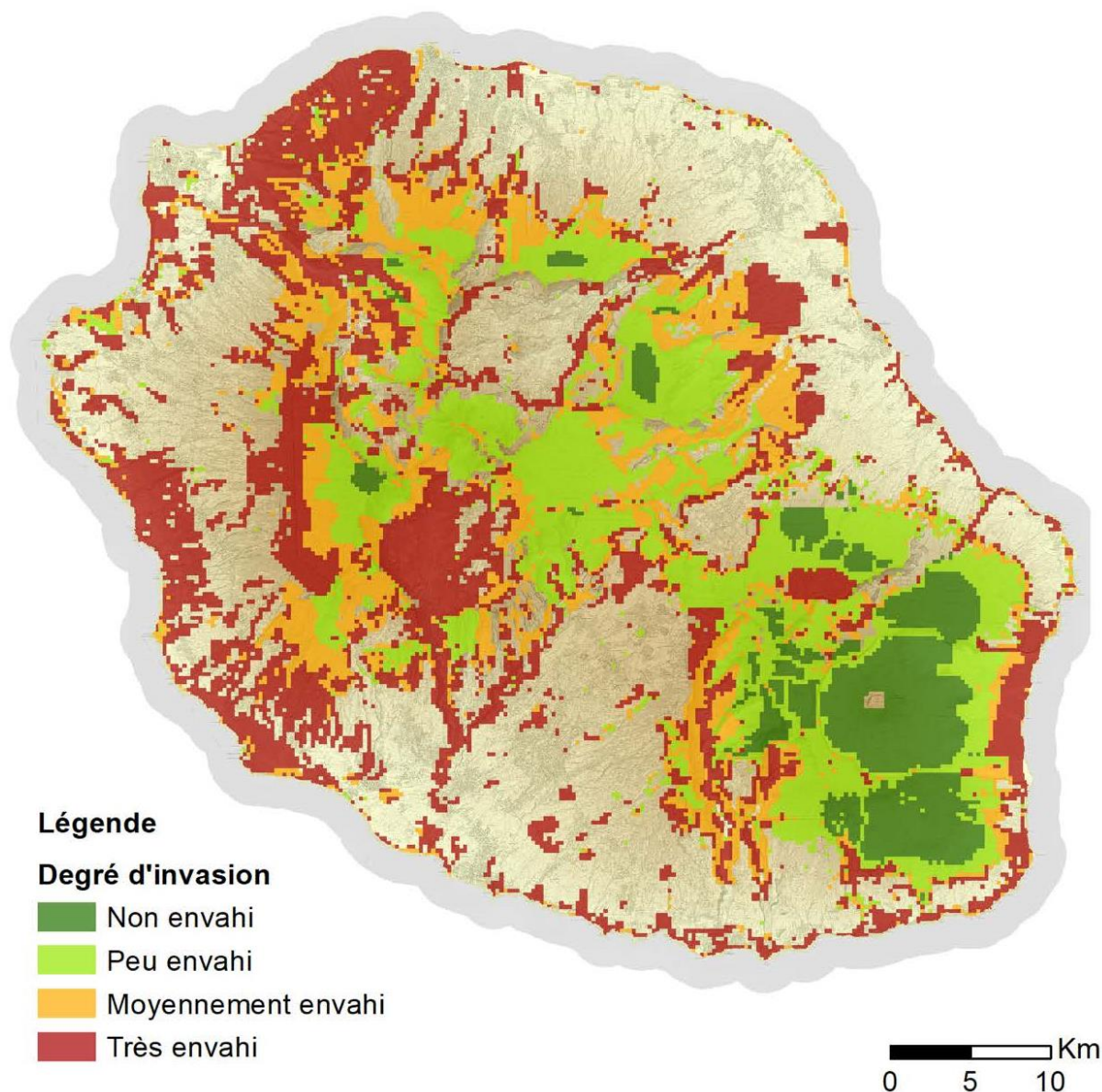


Figure 15 : Carte de repérage des espèces exotiques envahissantes, source : guide pédagogique SREPEN décembre 2020

Les zones agricoles demeurent des sites sensibles

Territoires convoités pour le développement de l'habitat résidentiel et touristique, et des fonctions de loisirs

On observe : + 158 logements autorisés hors espaces urbains entre 2017 et 2019 (selon la base sitadel – traitement agorah) et + 50 hectares consommés par la tâche urbaine hors armature SCoT entre 2016 et **2020** (donnée agorah). Ce résultat traduit de la vivacité du

développement urbain dans les zones A et N (en STECAL notamment), incluant une part significative (les 158 logements) qui n'est pas directement au service d'un développement économique de diversification agricole.

Les entretiens avec les acteurs ont d'ailleurs relayé les souhaits de nombreux propriétaires fonciers – et de certains élus locaux - de voir leurs terres agricoles déclassées au profit de zones urbaines. Une forme de spéculation foncière se met donc en place.



DOO. O1	Cette observation entre en contradiction avec le premier objectif de respect des équilibres des usages de l'espace, puisqu'elle remet en cause l'usage des espaces naturels et agricoles.
DOO. O3	Il en est de même pour la distraction effective des espaces agricoles.

Contre la spéculation foncière, des dispositifs de protection de long terme voient le jour

Face à la pression urbaine qui s'exerce visiblement (installation d'entreprise, stockage, refus de louer ou exploiter leurs terres par les propriétaires...), certaines communes s'engagent dans la mise en place de PAEN afin de se doter d'un outil juridique et d'un plan de gestion et de valorisation durable de ces zones.

Deux projets ont été portés à connaissance lors de ce travail d'analyse :

- .une étude d'opportunité lancée en 2018 pour créer un PAEN sur le 'triangle agricole' dans la Ville du Port
- .la validation des périmètres d'étude pour la création d'un PAEN sur le quartier Plateau Ste-Thérèse à La Possession

DOO. O3	La constitution de PAEN inscrit durablement le classement en zone A et rompt le cercle des attentes de déclassement et d'enfrichement des terres agricoles.
--------------------	---

Une agriculture qui évolue progressivement vers des modes d'exploitation plus respectueux des sols, mais des conditions climatiques qui se durcissent et renforcent les dépendances en eau

Les conditions climatiques se durcissent (épisodes de sécheresse de plus en plus fréquents) et les sols ont été appauvri par des décennies d'exploitation intensive – retiennent

de moins en moins l'eau. Sans changement des pratiques, les besoins en eau agricole ne font qu'augmenter alors que celle-ci est déjà insuffisante. L'augmentation de la part de la surface agricole engagée en bio manifeste d'une évolution positive de ces activités ; elle ne qualifie pas cependant des pratiques plus ou moins respectueuses des sols. A l'échelle de La Réunion, cela ne représente encore qu'environ 5% de la surface agricole.

DOO. O9	Le principe de lisières urbaines n'a pas été traduit dans les PLU.
--------------------	--

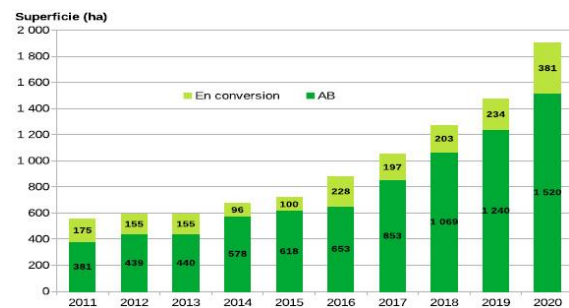


Figure 16 : Evolution de la surface agricole engagée en bio entre 2011 et 2020 à La Réunion, source : Agence Bio - mémento 2021



LES GRANDES VALEURS

Les usages des sols ont des répercussions négatives sur la qualité des ressources

Les périmètres de captage doivent bénéficier de cette prise de conscience de la préservation des milieux et de la ressource en eau

La proximité entre agriculture et périmètres de captage, la situation géographique de la première en amont de la seconde induit une corrélation forte entre les pratiques de l'une et l'état sanitaire de l'autre.

L'exemple des points de captage en eau de la zone du 'triangle agricole' au Port manifeste de la difficulté à protéger cette ressource. A échelle resserrée on voit l'impact des modes de culture, les usages déviés de zones agricoles en friche (apparition de zones d'activité de fait – cf chapitre suivant) et la proximité des zones d'urbanisation.

Les difficultés rapportées par la commune du Port pour faire respecter le règlement communal d'urbanisme tendent à faire penser que des autorités supérieures doivent être saisies.

DOO. O11 Les périmètres de captage sont bien identifiés dans les PLU.

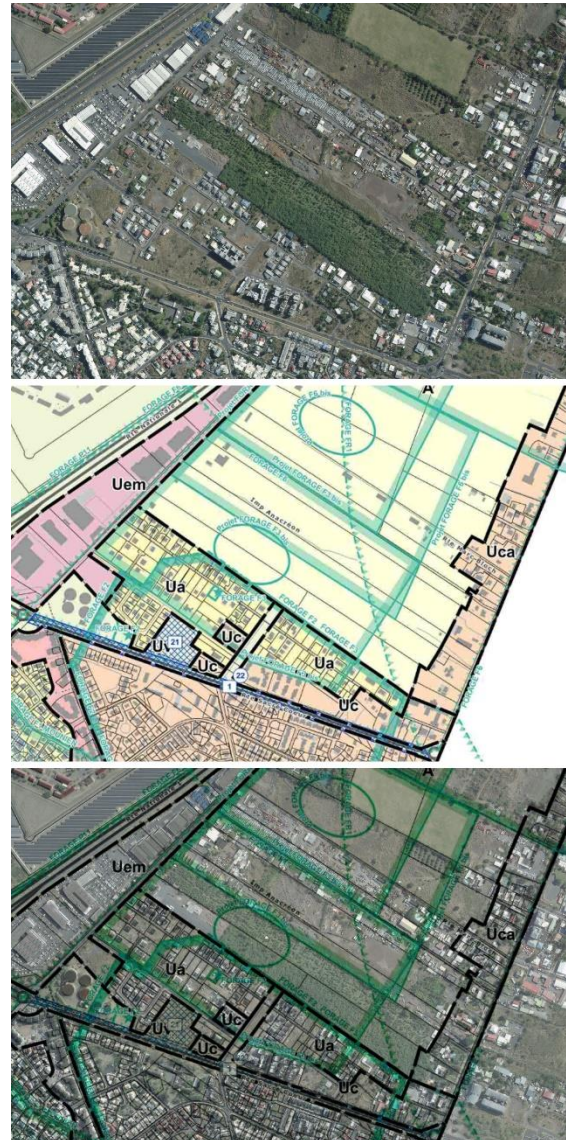


Figure 17 : Superposition de la vue aérienne 2017 et d'un extrait du plan de zonage avec point de forage en eau potable et périmètre de protection associé sur la zone du 'triangle agricole' au Port, source : géoportail et PLU du Port – traitement : LFU



Les masses d'eau des zones littorales demeurent dans un état médiocre traduisant ainsi de la pression exercée par l'urbanisation et les activités anthropiques qu'elles accueillent

Les objectifs du SDAGE 2016-2021 ne sont pas encore atteints puisque les masses d'eau proches du littoral restent dans un état médiocre. Un impact possible de l'urbanisation

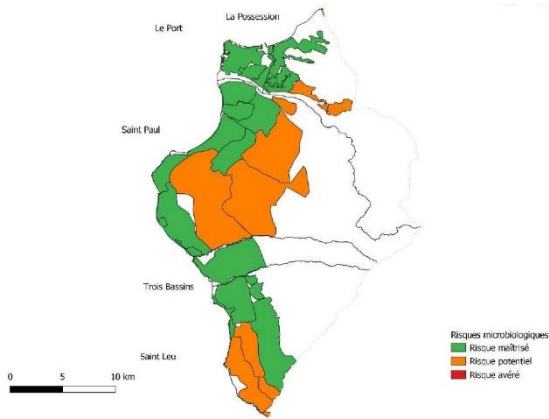


Figure 18 : Risques microbiologiques pour l'eau sanitaire (source : ateliers territoriaux SDAGE 2022-2027, Office de l'Eau)

et du ruissellement depuis les hauts et les pentes à travers l'agriculture.

DOO.
O11

La protection des eaux n'a pas encore des effets suffisants malgré des textes qui vont dans le bon sens. Besoin de mobiliser la police de l'urbanisme sur cette question ?

La proximité au réseau d'assainissement collectif représente une part de moins en moins importante de la production de nouveaux logements, entraînant des surcoûts pour les collectivités et/ou une difficulté de suivi de la conformité des installations

La production de logements se fait de plus en plus loin du réseau d'assainissement collectif ; ce constat répond à la part significative de logements produits hors armature SCoT.

DOO.
O11

Les objectifs en matière d'assainissement ne sont pas encore atteints.

POURCENTAGE DE LOGEMENTS RÉALISÉS DANS UN RAYON DE 100M AUTOUR DU RÉSEAU D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF (source : Agorah)

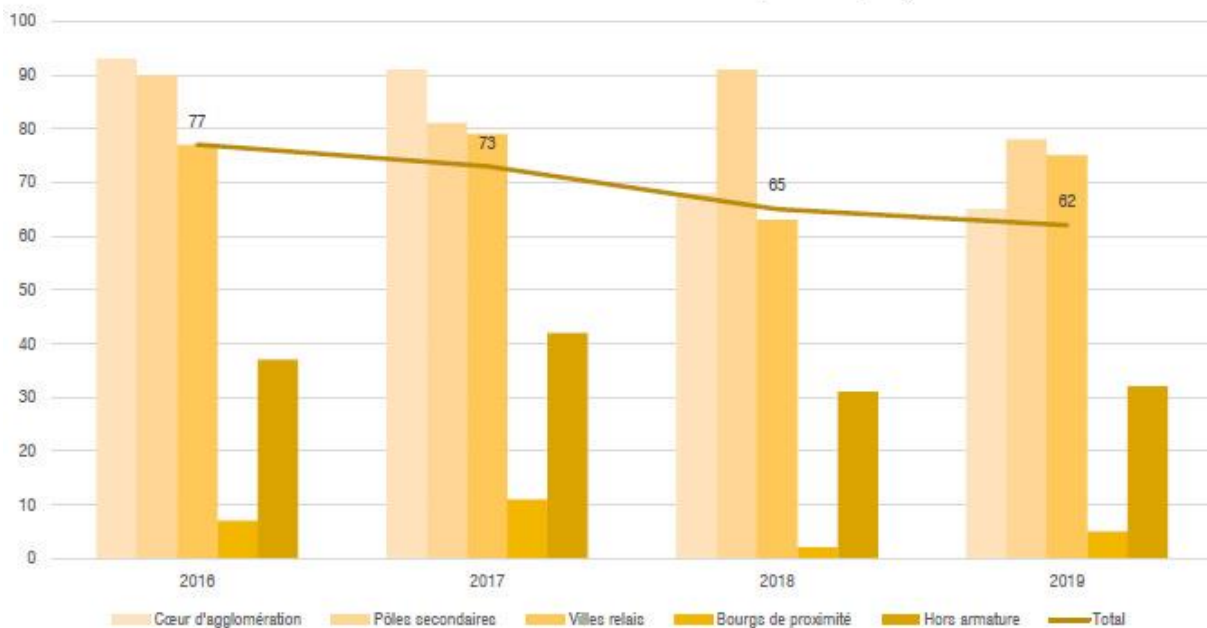


Figure 19 : Pourcentage de logements réalisés dans un rayon de 100m autour du réseau d'assainissement collectif, source : Agorah



LES GRANDES VALEURS

Une gestion du risque inondation qui s'intensifie

Depuis 2018, le TCO détient la compétence GEMAPI qui lui permet d'aller plus loin dans la maîtrise des risques et de la gestion. Les ouvrages et PAPI qui commencent à être mis en place renvoient toutefois à une contradiction pour les habitants et exploitants des terres protégées qui voient leurs habitats mieux défendus mais une constructibilité qui baisse. Le principe de limitation de l'exposition au risque n'est pas encore acquis.

DOO.
O10

Les plans de gestion et le niveau d'équipement augmentent pour diminuer les risques inondation.

▪ Synthèse

Une conscience de la fragilité des écosystèmes qui s'étend et se manifeste par une multiplication des interventions des acteurs institutionnels et privés (associations, entreprises d'insertion, individuels)

Malgré cela, une capacité d'action qui reste encore insuffisante pour enrayer les phénomènes de dégradation de la biodiversité (manque d'entretien des espaces naturels et forestiers hors du cœur de parc notamment, et développement des friches agricoles)

Une valorisation des espaces agricoles et naturels qui n'est pas encore suffisante pour faire face à la pression du développement résidentiel

Face au changement climatique (multiplication des épisodes de sécheresse), **à l'épuisement des sols** (agriculture intensive) **et à l'urbanisation qui s'étend, la ressource en eau continue de se faire de plus en plus rare**

Dans les espaces urbains, un équipement du territoire qui s'améliore face au risque inondation grandissant



LES GRANDES VALEURS



LES GRANDES VALEURS

.....

L'ambition sociale

PROMOUVOIR UN TERRITOIRE EQUITABLE,
CELUI TOUT A LA FOIS DES MOBILITES ET DES PROXIMITES

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

- .un déséquilibre installé entre les Bas (cœur d'agglomération et littoral) qui concentrent emplois, grands équipements et services, et les Hauts (intégrant les mi-pentes) où habitent la majorité de la population
- .une situation économique défavorable à l'échelle de La Réunion : des revenus plus faibles (30% de moins) et un taux de chômage plus important (18 points d'écart) qu'en métropole
- .des atouts propre à l'Ouest : l'économie industrialo-portuaire et l'économie touristique

Rappel des objectifs :

- O4 : définir et faire vivre l'armature urbaine de l'Ouest
- O5 : renforcer et diversifier l'économie productive
- O6 : développer l'appareillage commercial en harmonie avec l'armature urbaine et en tenant compte de la prévision démographique du SCoT
- O7 : confirmer la 1ère place de l'Ouest dans l'économie des loisirs et du tourisme
- O8 : contribuer à développer l'économie agricole

*Le Territoire de la Côte Ouest,
un territoire en essor.*



SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE
TERRITOIRE DE LA COTE OUEST



L'AMBITION ÉCONOMIQUE ET L'AMBITION SOCIALE

OBJECTIF 5

Renforcer et diversifier l'économie productive

- Développement portuaire et industriel
- Développement de zones d'activités mixtes
- Développement des zones artisanales
- Développement de l'économie urbaine métropolitaine
- Développement de l'économie urbaine et des services de proximité

OBJECTIF 6

Développer l'appareillage commercial

- Un rééquilibrage de l'appareillage commercial
- Une localisation des formats commerciaux en cohérence avec les conditions d'accessibilité tous modes et l'environnement

OBJECTIF 7

Conforter l'économie des loisirs et du tourisme

- S'appuyer sur le littoral balnéaire
- Conforter les polarités existantes...
- ... et en structurer de nouvelles
- Développer le tourisme nature...
- ... et s'appuyer sur les sites exceptionnels
- Etudier la réalisation d'un transport par câble

OBJECTIF 8

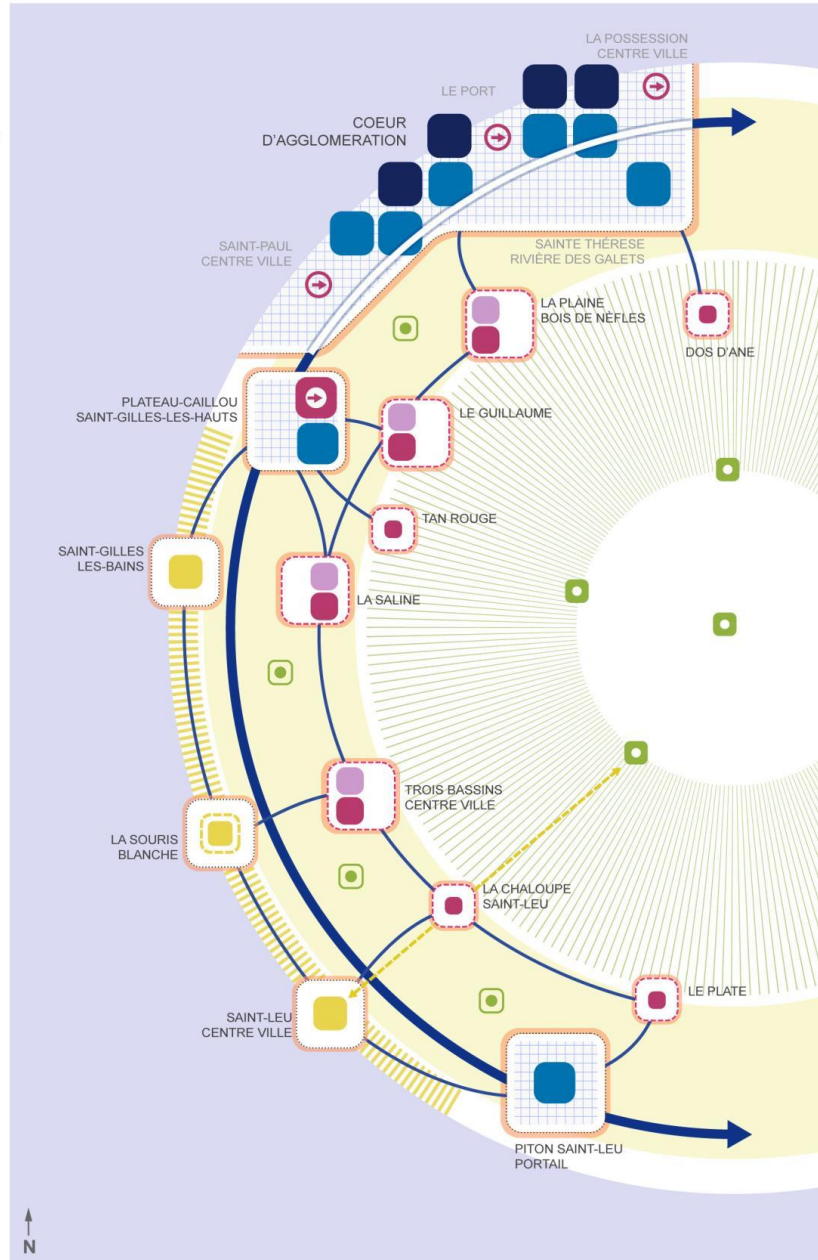
Développer l'économie agricole

- Pérenniser l'espace agricole
- Diversification des exploitations, circuits courts et agri-tourisme

OBJECTIF 9

Répondre à tous les besoins en logements

- Répondre à tous les besoins de logements



Projet de SCOT révisé - nov 2016
Edit : DBW - TCO



LES GRANDES VALEURS

Un développement économique encore insuffisant

Le taux d'emploi a connu une légère hausse mais qui n'a pas encore permis de rattraper le niveau national

4 750 emplois ont été créés entre 2012 et 2018, pour un objectif de création de 6000 emplois. Cela représente environ 790 emplois créés annuellement, pour un rythme de 820 emplois créés par an entre 2007 et 2012. La

dynamique est positive, et interroge sur une ambition à relever d'autant plus.

En effet, rapporté à la moyenne nationale et malgré un rattrapage engagé, le taux d'emploi reste très bas (22,5 points en 2012 et 17,4 points en 2018). Les effets de la crise sanitaire n'apparaissent d'ailleurs pas encore et auront pu exacerber ces indicateurs.

	Population de 15 à 65 ans (en 2012)	Emplois sur place (2007)	Evolution emploi (2007-12)	Emplois sur place (2012)	Taux d'emploi population de 15 à 65 ans (en %, en 2012)
La Possession	20 500	5 500	+1 000	6 500	56,5
Le Port	24 000	18 900	+ 400	19 500	33,0
Saint Paul	71 100	25 900	+1 900	27 700	46,5
Trois-Bassins	4 800	1 250	+50	1 200	42,0
Saint Leu	22 000	6 150	+750	6 700	44,5
« Ouest »	142 400	57 700	+4 100	61 600	45%
Réunion	553 000	230 000	+15 000	244 500	44%
Prorata	25,7 %	25% =équivalent	un peu supérieur	25% =équivalent	équivalent

Population de 15 à 65 ans (en 2018)	Evolution emploi (2012-18)	Emplois sur place (2018)	Taux d'emploi population de 15 à 65 ans (en %, en 2018)
21 700	+ 500	7 000	57,3
21 800	+ 500	20 000	35,4
69 100	+ 2 450	30 150	49,0
4 700	-	1 200	47,7
22 800	+ 1 300	8 000	47,9
140 100	+ 4 750	66 350	47,9
560 400	+ 18 700	263 200	46,3
25,0%	25,4%	25,2%	un peu supérieur

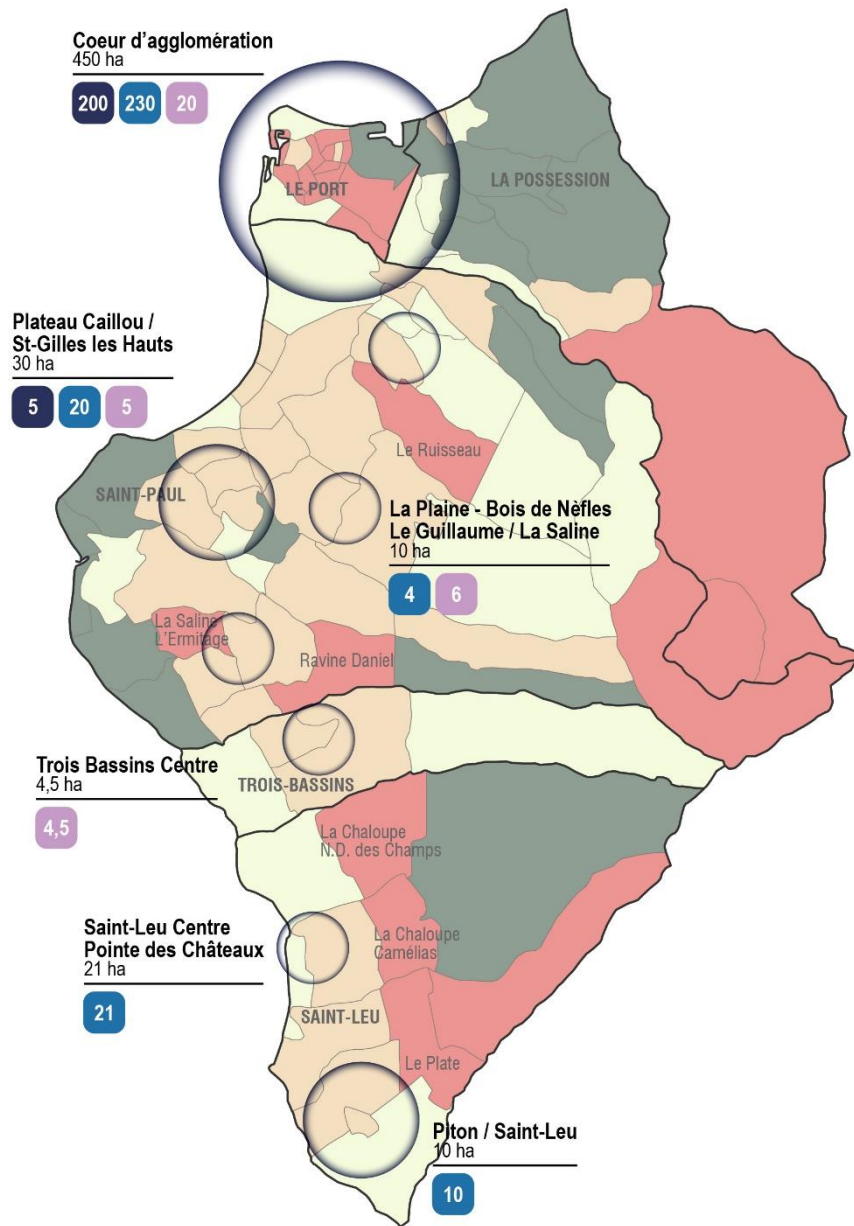
Tableau 3 : Données socio-économiques essentielles, source : SCoT Livre I et INSEE

La géographie du taux d'emploi de la population met en évidence les disparités sociales du territoire

Le déséquilibre entre le littoral (St-Gilles et La Possession en particulier) et les hauts (Chaloupe St-Leu, le Plate et Ravine Daniel notamment) est toujours très marqué. Ce constat entraîne trois questions : la mobilité des habitants des mi-pentes et des hauts, leurs qualifications et l'accès à des formations, la mise en place d'un tissu économique dans ces territoires.



LES GRANDES VALEURS



TAUX D'EMPLOI DE LA POPULATION DE 16 À 64 ANS (EN % EN 2017 - SOURCE INSEE)

- supérieur à 60%
- entre 50 et 59%
- entre 40 et 49%
- inférieur à 39%

Figure 20 : Taux d'emploi de la population de 16 à 64 ans par IRIS, source : INSEE 2017 ; et orientations relatives à l'économie productive au DOO du SCoT



LES GRANDES VALEURS

Les habitants des mi-pentes et des hauts vivent dans l'ambivalence du rural et du péri-urbain

Pour mémoire, près de 47 600 habitants du Territoire de la Côte Ouest habitent au sein du cœur du Parc National de La Réunion et de son aire d'adhésion, soit 22,4%.

La filière de l'éco-tourisme appuyé sur le caractère authentique des hauts et de sa proximité au Parc de la Réunion (via notamment le développement des *Portes de Parc*) ne parvient pas à émerger. Les ressorts doivent être trouvés ailleurs, notamment autour de l'agriculture.

La valorisation du *capital nature* préservé doit participer des dynamiques économiques locales mais ne peut se limiter à l'éco-tourisme

Dans son document d'orientation et d'objectifs, le SCoT appelle à « confirmer la

vocation touristique des Hauts ». Cette orientation confirme les enjeux identifiés dans la charte du Parc et semble donc faire consensus auprès des acteurs territoriaux.

Pour autant, les échanges avec les acteurs locaux et porteurs de projet font état de nombreuses difficultés pour capter les flux touristiques et développer une économie locale. La recherche d'authenticité et la disponibilité recherchées par les touristes apparaît comme indissociable des usages quotidiens par les locaux.

DOO.
O15

La vocation touristique des hauts reste encore un désir qui ne parvient pas à se structurer et émerger. L'offre commerciale et de loisirs reste très confidentielle et ne bénéficie pas aux habitants des Hauts.





Figure 21 : Activités écotouristiques de long de la route du Maïdo, photos : LFU

L'emploi dans les mi-pentes et les hauts demeure un défi pour le territoire

La surface agricole utilisée réduit, au détriment de l'économie agricole qui se fragilise

Malgré l'appel de la Région à acquérir son autonomie alimentaire grâce à l'exploitation de 50 000 hectares de terres agricoles, la surface agricole utilisée sur l'île connaît une tendance à la baisse. Le léger sursaut mis en évidence au recensement agricole de 2010 n'a pas généré de tendance sur le TCO. La part des terres agricoles utilisées est maintenant de 54% seulement.

A l'échelle du TCO, la surface agricole utilisée est passée de 8 525 hectares en 2010 à 7 690 en 2020, soit une perte d'un peu plus de 80 hectares par an. Pour se donner un ordre d'idée, la taille moyenne d'une exploitation étant d'environ 7,2 hectares, cela représente la disparition d'une grosse dizaine d'exploitations chaque année.

Parallèlement à ça, le monde agricole du TCO connaît une petite révolution puisque progressivement, la part de la canne à sucre est réduite pour ne plus représenter que le tiers de l'activité.

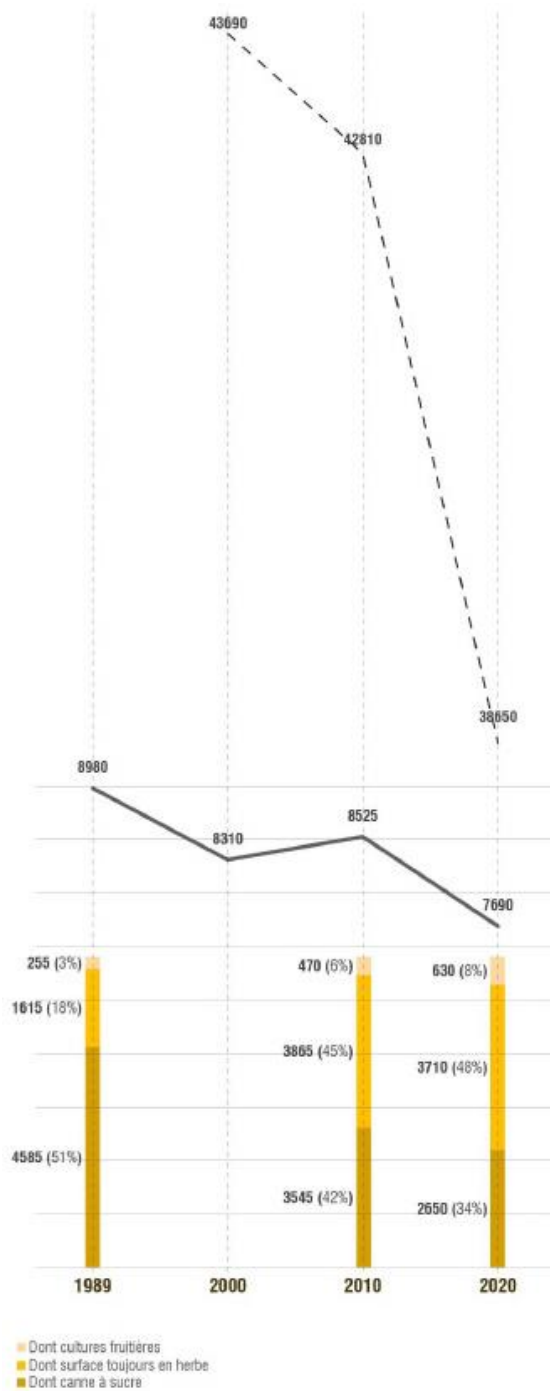
**DOO.
03**

Le classement en zone A, y compris les zones indexées, n'a pas suffi à protéger l'activité agricole des pressions et fragilités qu'elle subit.



LES GRANDES VALEURS

La recommandation R3 n'apparaît pas avoir été suffisamment suivie.



Dans les mi-pentes et les hauts, l'économie agricole pourrait générer encore plus d'emplois par le développement de nouvelles filières

Les entretiens avec les acteurs du territoire font ressortir la difficulté rencontrée par les entrepreneurs des hauts et des mi-pentes pour développer leurs activités, notamment agricoles.

Au-delà des questions techniques liées à des besoins en eau de plus en plus importants, à des difficultés d'accès à certains terrains ou les contraintes naturelles de la géographie escarpée de certaines parcelles, il est fait état d'un éloignement des structures de valorisation de leur production – transformation et vente notamment.

La question du développement de petites zones artisanales, à l'image de celle de Bras Montvert à Trois-Bassins, a été plusieurs fois évoquée comme levier de dynamisation économique des mi-pentes et des hauts. La dépendance des agriculteurs des hauts aux ZA des bas renforce aujourd'hui le sentiment de déséquilibre du territoire.

Sont également évoqués les avis défavorables des CDPENAF pour des constructions favorisant des activités de diversification comme de l'hébergement ou des activités de loisirs.

DOO.
015

L'appui à un développement artisanal dans les mi-pentes et les hauts permettrait de renforcer « la valeur de proximité » dans ces territoires escarpés.

LE PILIER CANNE À SUCRE

n'est plus majoritaire en surface, mais demeure un emblème

FRUITS ET LÉGUMES – VOLAILLE – PORCS – LAIT – BOVINS VIANDE

LES FILIÈRES DE DIVERSIFICATION

générer de nouveaux emplois (directs et indirects)
répondre à la demande locale en termes de qualité et de prix

LES SECTEURS AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE

un moteur pour le développement rural : valorisation des espaces naturels
des grands outils à développer : transformation des produits, valorisation des déchets



Figure 22 : Zone d'activité de Bras Montvert à Trois-Bassins, photo : LFU



LES GRANDES VALEURS



Une forte tension sur le foncier économique



Figure 23 : Evolution de la zone d'activité de fait Henri Cornu entre 2002 et 2017, source : Géoportail

Les objectifs en matière d'économie productive reposent à 90% sur le cœur d'agglomération

Les entretiens ont fait apparaître que les demandes concernant l'immobilier d'entreprise ne sont plus les mêmes qu'au moment de l'élaboration du SCoT. Les grands équilibres entre les typologies d'activité ne correspondent plus. Par ailleurs, leur répartition sur le territoire du TCO a parfois été remise en question par la polarisation très forte qu'elle accentue sur le cœur d'agglomération.

DOO.
O15

Les grands équilibres en matière de typologies de zones d'activité doivent se réadapter à la demande.

La saturation des zones d'activité et le développement des zones de fait manifeste

de la tension qui s'exerce sur le foncier économique

Par ailleurs, la pression exercée par les entreprises qui ne trouvent pas d'emplacement pour s'installer se traduit par la création de zones de fait sur des terres agricoles inexploitées ou des zones naturelles. L'attente qui peut par exemple se faire dans l'écocité autour de la zone Henri Cornu est caractéristique de cette difficulté.

DOO.
O15

La production de foncier économique doit donc se faire de manière plus ambitieuse.

DOO.
O12

Le rôle structurant du cœur d'agglomération en matière économique prend appui sur le projet d'Écocité qui a connu de longs blocages fonciers.



LES GRANDES VALEURS

Le cœur d'agglomération représente une destination majeure pour l'emploi à l'échelle de La Réunion mais ne représente pas le seul flux d'échange

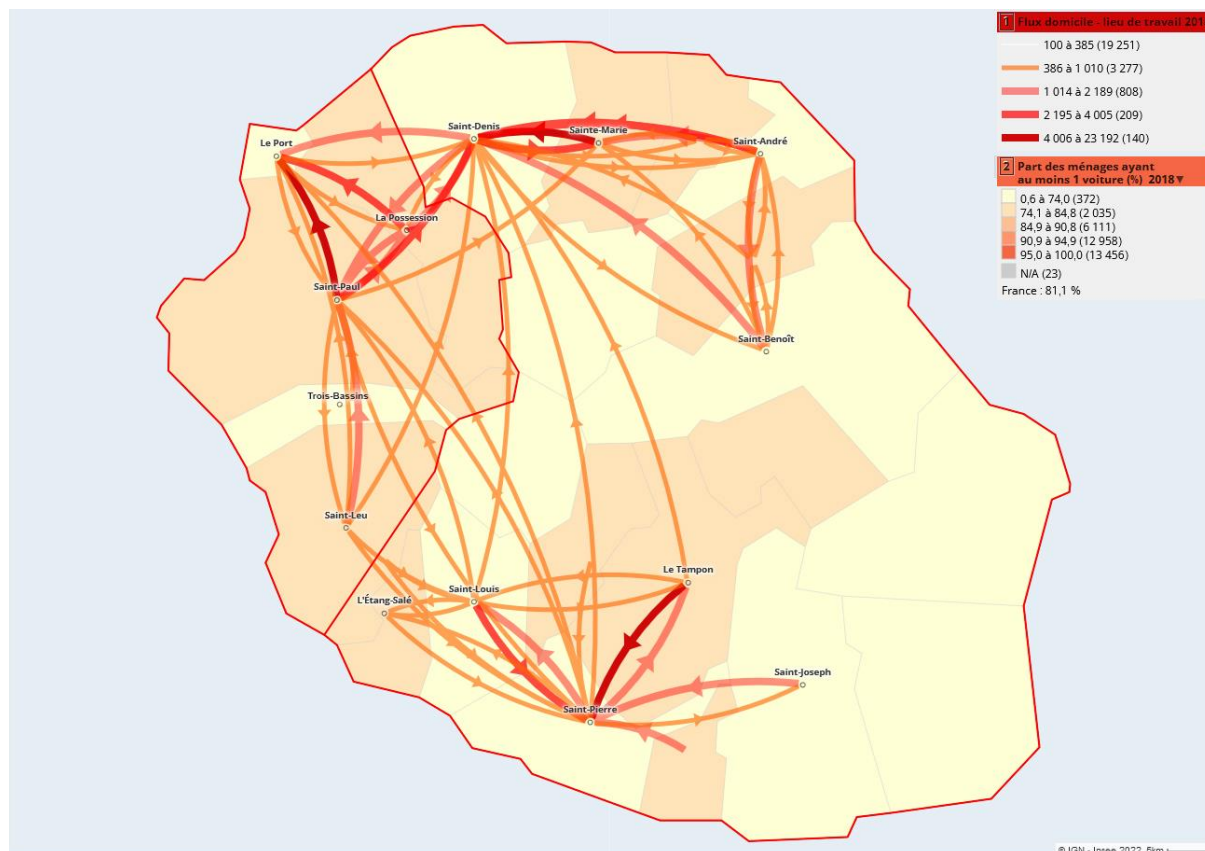


Figure 24 : Flux domicile - lieu de travail en 2018, source : INSEE

Les relations au bassin sud de l'île restent à conforter

En matière d'attractivité pour l'emploi, le cœur d'agglomération semble tenir une place équivalente à Saint-Pierre. La relation au bassin de vie Sud de l'île est d'ailleurs un atout puisque des flux d'actifs importants en proviennent.

Il est intéressant de rappeler que la route des Tamarins était initialement censée porter un développement économique important en s'appuyant sur un réseau de zones d'activité et zones artisanales. La dominance du commerce sur la zone du Portail à Saint-Leu manifeste d'un changement de direction représentatif d'une décennie.

Les pôles secondaires ne jouent pas pleinement leur rôle en matière d'emploi

mais, à l'image de l'évolution de la ZAC Savane des Tamarins, réorientent leurs objectifs/programme en ce sens

Par ailleurs, des blocages fonciers et des contraintes réglementaires ont freiné la mise en œuvre de certaines grandes opérations d'aménagement, comme la ZAC Savane des Tamarins, empêchant ainsi les pôles secondaires de jouer leur rôle d'intermédiaire entre les mi-pentes et le littoral. L'évolution de leur programmation suit cependant une trajectoire positive de création d'emplois et de quartier attractif dans l'armature urbaine.

DOO. 015

La création de nouvelles activités économiques sur les pôles secondaires contribuerait à une armature équilibrée entre habitat et emploi.



Une difficulté à contrôler un développement commercial déséquilibrant

Les espaces à vocation économique sont des sites sous tension qui doivent être protégés de la pression du commerce et de l'habitat, et pour qui des réserves pourraient être préparées

Le SCoT a défini l'objectif minimum de 525 hectares d'espaces de production. L'observatoire du développement économique en recense 514, ce qui démontre une bonne dynamique. Cependant, seuls 444 hectares sont classés en zone à vocation économique dans les PLU, ce qui peut rendre ces zones fragiles, notamment face à une mutation vers du loisirs et du commerce.

DOO.
O15

La vocation économique des zones doit être affirmée dans les PLU. Des emplacements réservés et un portage foncier permettrait d'aller plus loin et plus rapidement dans leur développement.

LE SCOT DÉFINIT L'OBJECTIF MINIMUM

525 ha
d'espaces pour les
activités de production

514 ha
de zones à vocation
économique

IDENTIFIÉES À L'OBSERVATOIRE DU FONCIER ÉCONOMIQUE 2016

444 ha
de zones à vocation
économique aux PLU



Figure 25 : Cap Sacré Coeur, un centre commercial qui continue de se développer dans une zone mixte (UEm) au PLU au détriment des commerces du centre-ville, source : dossier de presse Mercalys



LES GRANDES VALEURS

La structure du commerce fondée sur le tout-voiture déséquilibre le territoire

Ces dernières décennies, le territoire a vu se développer un nombre important de centres commerciaux, le long de la route des Tamarins notamment, celui de Sacré Cœur étant le dernier en date. Parallèlement, il a pu être observé une fragilisation des commerces de proximité dans les bourgs et centres-villes. Ce phénomène a bien été relevé dans le diagnostic du Document d'Aménagement Artisanal et Commercial en 2018 qui souligne que :

« L'analyse des autorisations par type d'activité montre sur la période une très forte proportion de celles-ci dans le secteur mixte (alimentaire et non alimentaire) et dans le secteur non alimentaire seul. Ces autorisations restent toutefois délivrées dans leur grande majorité sans enseigne, sous forme d'ensemble commercial divisible en cellules. Ce mode d'autorisation relève donc d'autorisations de production d'immobilier commercial plutôt que de

commerce et constitue à ce titre une menace pour certains équipements commerciaux, notamment de centralité. »

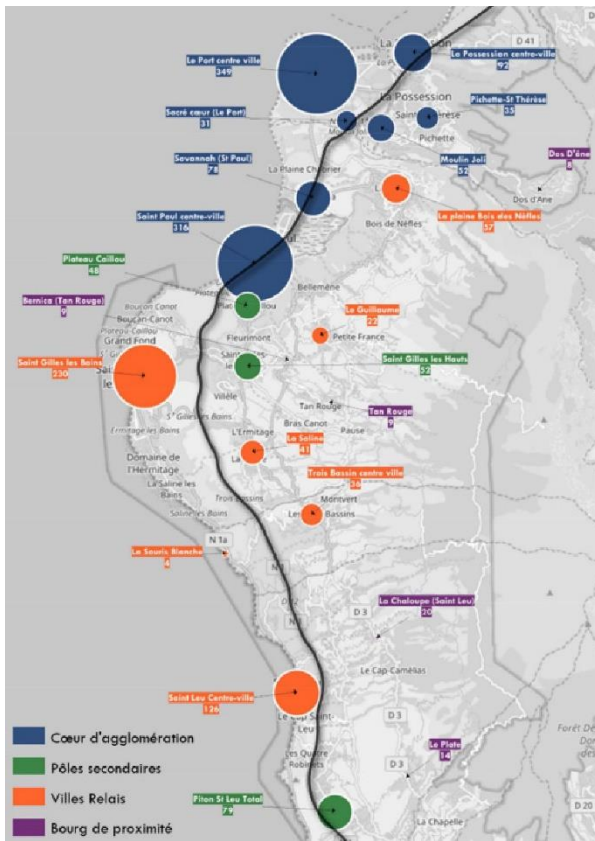
Les mi-pentes et les hauts sont de plus en plus dépendants des centres-commerciaux des bas

La mobilisation de dispositifs nationaux (réunis au sein d'un périmètre ORT défini à l'échelle du TCO) traduit d'une prise de conscience d'un rééquilibrage de l'attention à porter aux polarités du territoire, et préfigure de nouveaux moyens d'action à mettre en œuvre.

**DOO.
O15**

La mobilisation de dispositifs nationaux pour agir sur les centres-villes et centres-bourgs, notamment sur la question commerciale, met en évidence une sensibilisation à la problématique mais ne permet pas encore d'en lire les effets.





Opération de Revitalisation du Territoire



> la mobilisation de dispositifs nationaux (réunis au sein d'un périmètre réunis au sein d'un périmètre ORT défini à l'échelle du TCO) traduit d'une **PRISE DE CONSCIENCE d'un rééquilibrage de l'attention à porter aux polarités du territoire, et préfigure de nouveaux MOYENS D'ACTION à mettre en oeuvre**

Figure 26 : Cartographie de la répartition de l'offre marchande par niveau d'armature urbaine, source : DAAC blanc AID 2018

Les mobilités alternatives à la voiture individuelle ne parviennent pas à émerger

Le Plan de Déplacements Urbains du TCO, défini pour la période 2017-2027, a été construit de concert avec le SCoT. Il développe donc les mêmes objectifs ambitieux en les approfondissant dans des fiches actions facilitant leur mise en œuvre.

Concernant les Zones d'Aménagements et de Transition vers les Transports (ZATT) recensées au nombre de 15 dans le SCoT et le PDU, elles n'ont pour l'heure pas été mises en œuvre faute de concertation entre les acteurs.

Le SCoT a conservé l'ambition affichée au SAR d'un réseau de transport en commun très efficace à l'échelle de l'île, et permettant de

créer un lien facilité entre les différentes micro-régions. Du côté de la Région Réunion, du tram-train initial, on est passé à un projet de « réseau régional de transport guidé ». Au niveau du TCO, une étude de programmation est en cours afin de mettre en place un Bus à haut Niveau de Service visant à préfigurer un futur mode ferré de type tramway. Cette ligne de BHNS repose sur une logique de forte fréquences et amplitude horaire autour de laquelle une restructuration du réseau de transport collectif doit permettre de franchir un cap et d'attirer de nouveaux usagers, aujourd'hui principalement captifs.



LES GRANDES VALEURS

Cette ligne de transport le centre-ville de La Possession au pôle secondaire de Plateau-Caillou (terminus L'Eperon) en passant par la commune du Port. Sa mise en service n'est toutefois envisagée qu'à horizon 2027-2028.

Cette démarche est accompagnée de nouvelles réflexions sur l'opportunité de développer des lignes de transport câblé (à Saint-Paul et entre La Possession et Le Port).

En matière de mobilité douce, ces deux dernières années ont permis une réelle avancée des dispositifs proposés par le TCO. Arceaux, vélos à la location moyenne et longue durée ont été déployés afin d'encourager la pratique. Malgré cela, il reste beaucoup de

projets à porter pour rendre le territoire cyclable (infrastructures, application vélo, régime d'aide à l'acquisition...).

Enfin, les projets de création de deux demi-échangeurs depuis la route des Tamarins ne connaissent pas d'actualité.

DOO.
O12

Les grands projets liés aux transports n'ont pas vu le jour.

DOO.
O14

La recherche de cohérence entre politique de transport et urbanisation ne semble pas être le déclencheur des opérations. Les projets se réorientent dans de nouvelles directions.





▪ Synthèse

Une croissance de l'emploi qui évolue de manière positive mais ne répond pas encore pleinement aux besoins de la population (notamment des jeunes qui quittent la région)

Un déséquilibre économique à l'échelle de l'armature urbaine qui s'accroît entre les hauts (baisse de l'emploi et fragilisation du tissu commercial), les pôles secondaires (importants retards dans la mise en œuvre des projets) et le cœur d'agglomération (bassin d'emploi majeur à l'échelle de l'île)

L'économie agricole qui ne parvient pas à animer le territoire qu'elle a structuré (les hauts)

Une dépendance à l'automobile individuelle qui s'accroît à mesure que le développement urbain se poursuit dans les mi-pentes et les hauts, et une offre de transports en commun qui ne parvient pas à se rendre attractive



LES GRANDES VALEURS

.....

L'ambition urbaine

INTENSIFIER LE DEVELOPPEMENT
JOUER DE TOUS LES AVANTAGES COMPARATIFS

Ce que dit le SCoT

Ce que dit le diagnostic :

.un territoire qui se constitue à partir du développement des réseaux routiers et de la différenciation des valeurs foncières

.un déséquilibre installé entre *les Bas* (cœur d'agglomération et littoral) qui concentrent emplois, grands équipements et services, et *les Hauts* (intégrant les mi-pentes) où habitent la majorité de la population

Rappel des objectifs :

O9 : répondre à tous les besoins de logement

O10 : rendre le territoire accessible à tous dans la pluralité des modes de transport – y compris celui de l'information – et réguler le trafic automobile

O11 : rééquilibrer l'armature urbaine et intensifier l'urbanisation

O12 : concilier urbanité plus intense et ruralité modernisée

*Le Territoire de la Côte Ouest,
un territoire à bien vivre.*



SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE
TERRITOIRE DE LA COTE OUEST

L'AMBITION URBAINE



OBJECTIF 10

Rendre le territoire accessible à tous

- Transport en Commun en Site Propre (TCSP) à créer
- Développer les transports en commun sur la route des Tamarins
- Conforter les liaisons en transports en commun
- Hierarchiser la voirie
- Apaiser la circulation dans le cœur d'agglomération
- Renforcer les connexions régionales
- Organiser le stationnement et développer l'auto-partage dans les centres d'échanges
- Définir des Zones d'Aménagement et de Transition vers les Transports (ZATT)
- Développer les modes doux dans l'espace urbain
- Développer les modes doux interurbain

OBJECTIF 11

Rééquilibrer l'armature urbaine et intensifier l'urbanisation

- Intensifier l'urbanisation...
- ...notamment dans les espaces de densification et de mutation urbaine et les projets urbains en cours...
- ...et dans les ZATT

Rééquilibrer l'armature urbaine en prenant appui :

- sur les poles secondaires... + d'emplois et services
- et les villes relais des mi-pentes
- sur le cœur d'agglomération et la démarche Écocité : + de développements urbains résidentiels

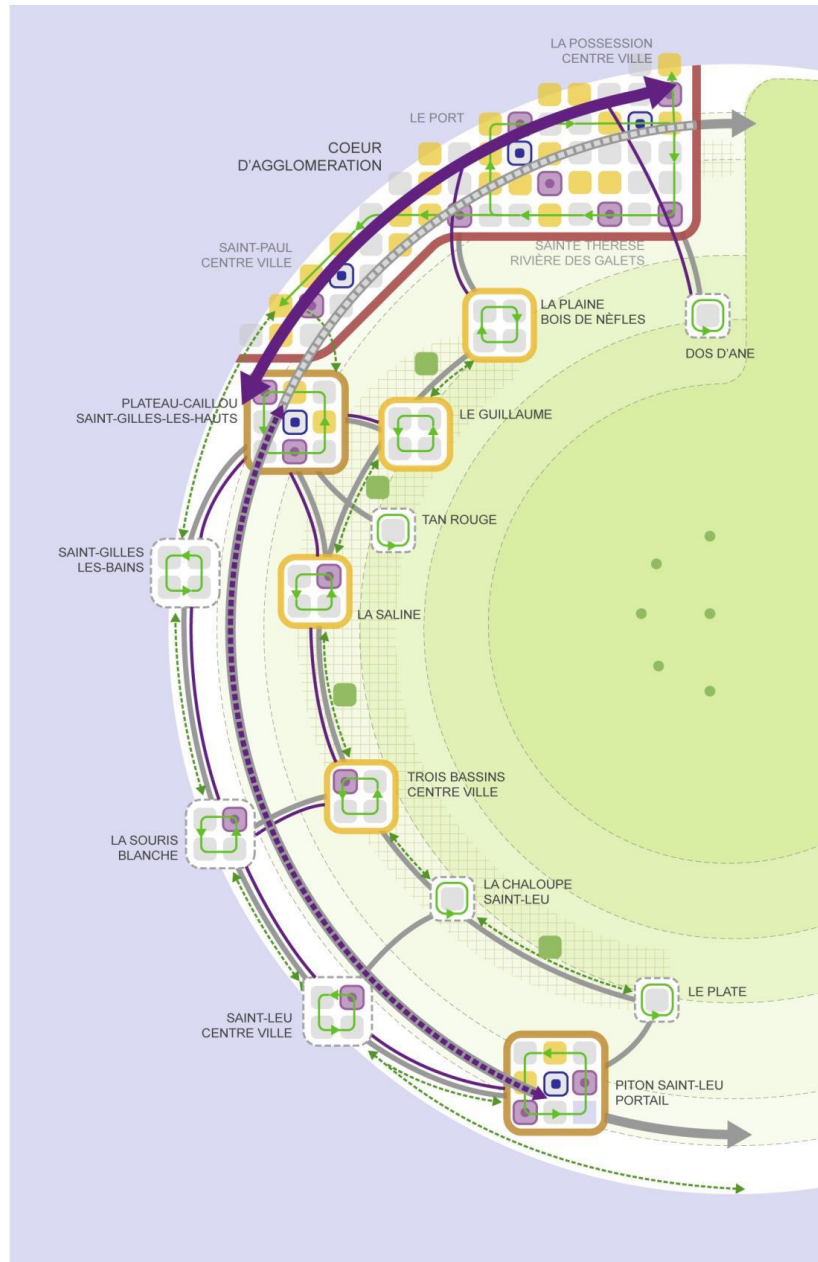
OBJECTIF 12

Concilier urbanité plus intense et ruralité modernisée

- Aménager et moderniser les Territoires Ruraux Habités (TRH)
- Cœur de Parc Naturel habité

ÉLÉMENTS DE REPÈRE

L'étagement du relief



Projet de SCOT révisé - nov 2016
Édit : DBW - TCO



LES GRANDES VALEURS

Un marché de l'habitat qui s'adapte à l'évolution des ménages

Le cœur d'agglomération perd du poids de population, tandis que celle-ci vieillit de manière très significative

Cette réalité ne s'exprime pas pareillement sur toutes les communes. Trois communes perdent des habitants : Le Port, Saint-Paul et Trois-Bassins ; tandis que deux sont à l'équilibre voire croissent : La Possession et Saint-Leu.

Cette baisse de population s'accompagne d'un phénomène de vieillissement de la population significatif. Il a d'ailleurs été plus rapide qu'envisagé dans le diagnostic du SCoT qui envisageait + 34 000 personnes de plus de 65 ans entre 2008 et 2040. Au 1^{er} janvier 2018, selon l'INSEE, on avait déjà 35 600 habitants de plus de 60 ans, soit une augmentation de 60 points depuis 2008.

La réduction rapide de la taille des ménages génère toutefois une augmentation de leur nombre, et ainsi un besoin en logements adaptés

Ainsi, malgré une baisse du poids de population, la diminution de la taille des ménages suffit à faire augmenter le nombre de ménages et maintient donc les besoins en logements.

L'offre devra toutefois s'adapter à ces nouveaux profils en développement plus de petites typologies et des logements qui conviennent aux séniors.

DOO.
O13

Les acteurs du territoire ont conscience de ces transformations et adaptent les opérations à ces changements. Le PLH3 avait lui-même encadré ces dynamiques.

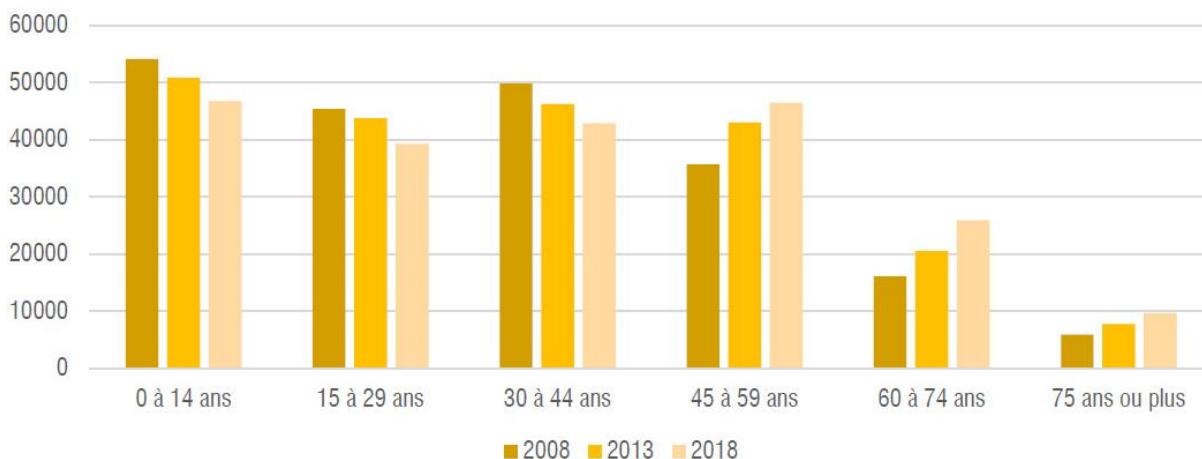


Figure 27 : Evolution de la population par grandes tranches d'âge, source : INSEE

Le PLH3 accompagne la mise en œuvre du SCoT par la traduction des objectifs de production de logements au rythme de 1800 logements par an répartis selon l'armature urbaine

Ce document a été constitué en pleine compatibilité avec le SCoT. Il donne une direction qui alimente le projet dans la bonne direction. Pour autant, il n'a pas la main sur l'ensemble de la production, notamment la production diffuse qui a un impact important



LES GRANDES VALEURS



dans les bourgs de proximité, TRH et hors armature urbaine.



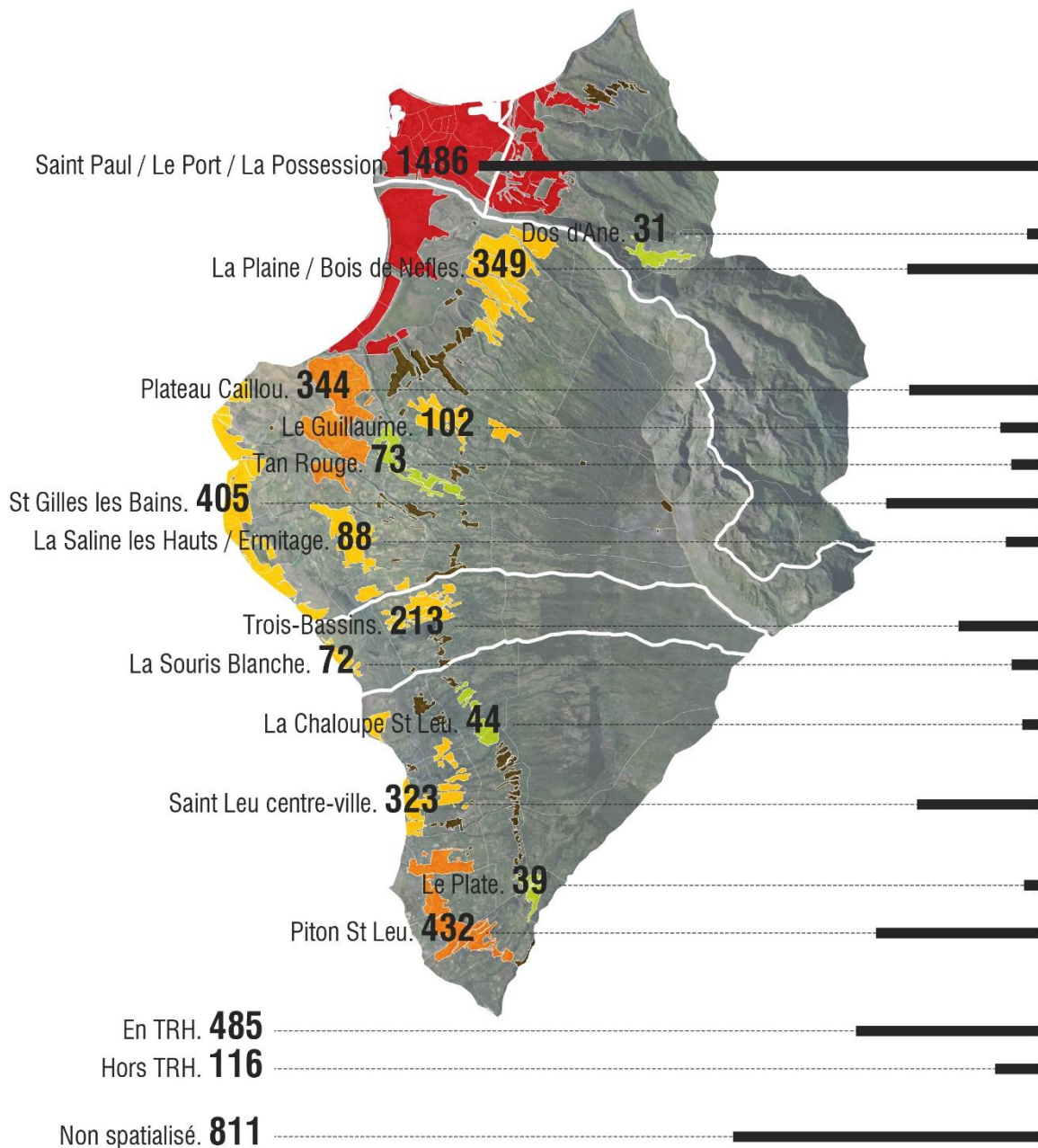
LES GRANDES VALEURS

Niveau dans l'armature urbaine	Proratas et volumes des développements urbains résidentiels
1 - CŒUR D'AGGLOMERATION - ou PÔLE PRINCIPAL	de 55% à 60% soit de 9900 à 10800 logements environ
2 - Places urbaines de niveau 2 ou PÔLES SECONDAIRES à :	de 30% à 25% soit de 4500 à 6000 logements environ
✓ Saint Paul : Plateau Caillou - Saint Gilles les Hauts-L'Eperon	
✓ Saint Leu : Portail Piton Saint Leu	
3 - Places urbaines de niveau 3 ou VILLES RELAIS à :	De 10% à 15% soit 1800 à 2700 logements environ
✓ Saint Paul : Saint Gilles les Bains ;	
✓ Saint Paul : La Plaine - Bois de Nèfles, Le Guillaume, La Saline ;	
✓ Trois Bassins : Centre et Souris Blanche ;	
✓ Saint Leu : Centre ;	
4 - BOURGS DE PROXIMITE de niveau 4 et territoires ruraux habités	Environ 5% Soit 900 logements environ
✓ La Possession : Dos d'Ane ;	
✓ Saint Paul : Tan Rouge ;	
✓ Saint Leu : La Chaloupe et Le Plate.	
<p>Cette répartition entre les niveaux de l'armature urbaine ne vaut que partiellement pour la commune de Saint Leu, où, pour autant que ne soit pas remise en cause l'armature urbaine, il est admis un principe de fongibilité, entre les développements résidentiels respectivement localisés à Portail Piton Saint Leu (Place urbaine de rang 2) et dans le Centre ville (Place urbaine de rang 3).</p>	

Figure 28 : Extrait du Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT 2016 (avant modification simplifiée du 3/10/22)



LES GRANDES VALEURS



Territoire de la Côte Ouest
 + 5 413 logements entre 2017 et 2019
 soit 1800 logements / an en moyenne

source : SITADEL (traitement Agorah)

Figure 29 : Localisation des logements autorisés entre 2016 et 2019 selon l'armature urbaine du SCoT(15% des PC ne peuvent pas être localisés), source : SITADEL



LES GRANDES VALEURS

Des dynamiques de production qui ne traduisent pas encore l'armature du SCoT

Les objectifs en matière d'habitat : « renouveler l'art d'habiter et mieux 'faire ville' »

Les objectifs de production de logement affichés dans le DOO du SCoT donnent une répartition en volume au sein de l'armature

urbaine, telle que remémoré dans le tableau du DOO présenté précédemment.

L'analyse des autorisations de production de logements - et leur spatialisation quand elle est possible – met en évidence le décalage fort entre les attendus et la réalité. On voit en particulier comment les objectifs attribués aux villes relais sont proches d'être atteints tandis que ceux du cœur d'agglomération et des pôles secondaires restent peu entamés.



LES GRANDES VALEURS

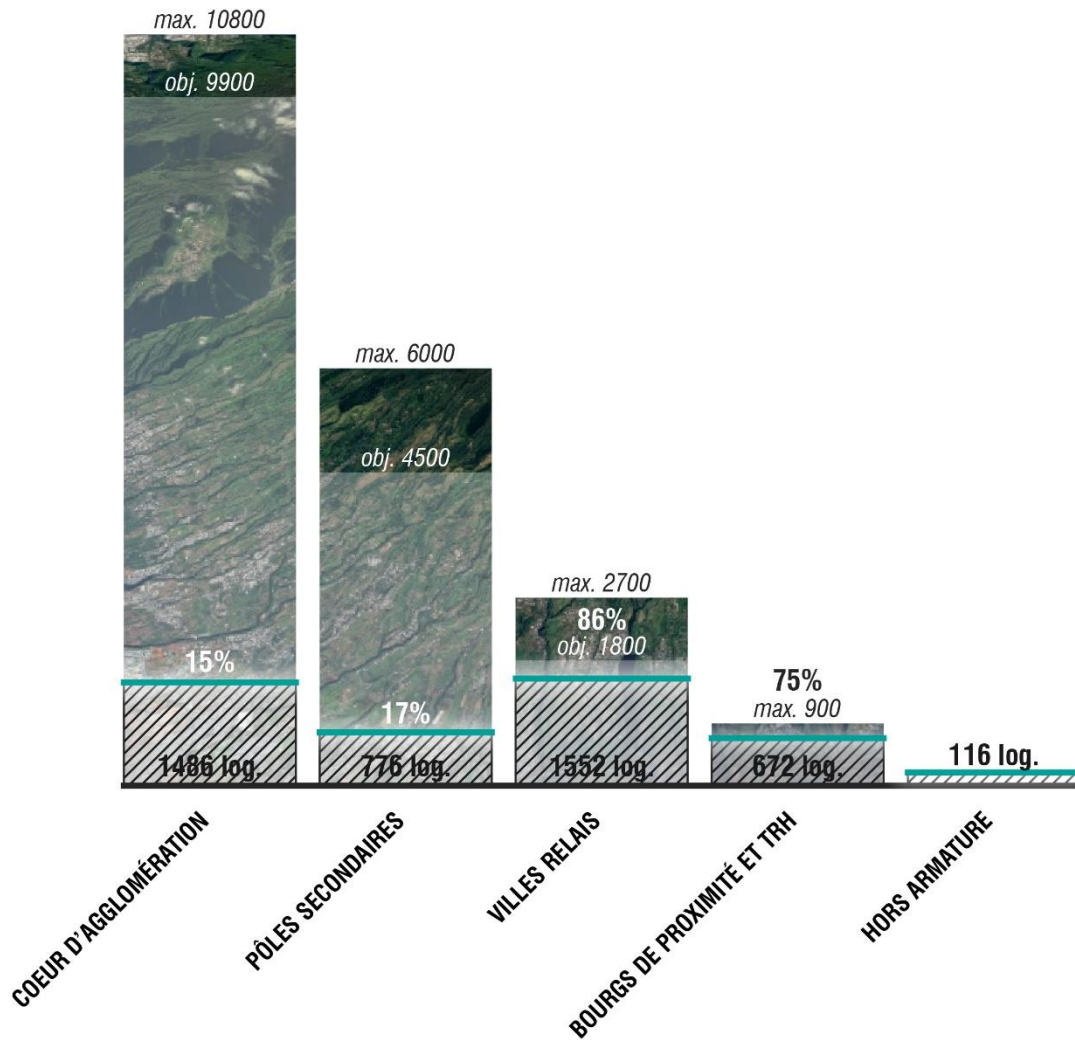


Figure 30 : Degré d'atteinte des objectifs du SCoT en matière de production de logements entre 2017 et 2019, source : SITADEL



LES GRANDES VALEURS

On a vu dans le 1^{er} chapitre comment le rythme de production de logements était d'un peu plus de 1 600 logements par an entre 2016 et 2019. Pour comparaison, entre 2011 et 2014, celui-ci est de 2 545 log/an, déjà à la faveur des villes relais et TRH.

La production de logement a suivi le rythme attendu en matière de volume. Cependant sa répartition au sein de l'armature urbaine est très inégale par rapport aux objectifs. Ce sont les villes relais qui ont porté la majorité des logements produits ; on observe une inversion entre les pôles secondaires et celles-ci en termes de poids de production.

Des grandes opérations d'aménagement qui n'ont pas vu le jour

Cœur d'agglomération et pôles secondaires étaient constitués de grandes opérations d'aménagement qui n'ont pas réussi à voir le jour tant les problématiques foncières et environnementales étaient complexes à démêler. Leur lancement opérationnel aurait-il freiné la production dans les pôles de rang inférieur, ou serait-il venu en sus ?

DOO.
05

Le principe général de mise en œuvre de l'armature urbaine n'est pas respecté.

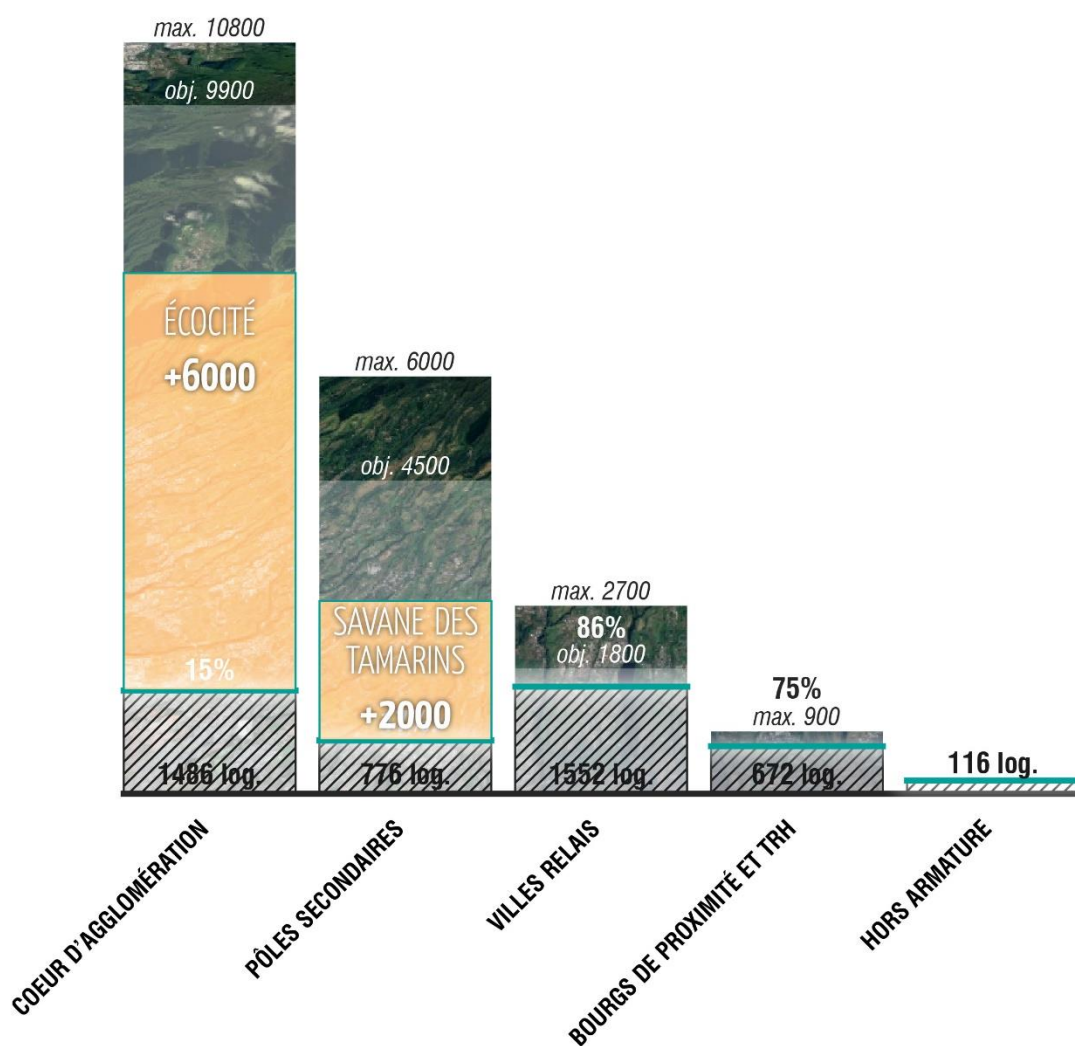


Figure 31 : Prévisions de production de logements à 10 ans rapportées aux objectifs du SCoT, source : entretiens LFU



DOO.
O13

La localisation des nouveaux logements ne répond pas aux objectifs du SCoT.

.Le grand projet **Ecocité**, d'après les entretiens conduits dans le cadre de cette analyse représenterait un potentiel de 35 000 logements, soit **la capacité de production de l'ensemble du Territoire de la Côte Ouest pendant 19 ans**. On peut s'interroger sur la nécessité d'un tel développement et l'équilibre apporté en matière d'intensité urbaine et d'emploi.

.La **ZAC Savane des Tamarins**, représente quant à elle un potentiel d'environ 2000 logements à venir. Sa difficulté à sortir fut en partie liée à des questions d'équilibres programmatiques sur le volet économique notamment – suppression d'un centre commercial au profit d'une zone d'activité économique. **A rythme constant sur les autres secteurs, sa livraison permettrait d'atteindre les objectifs du SCoT au sein des pôles secondaires.**

Un rééquilibrage très progressif de l'offre en logements aidés par les communes mais qui n'atteint pas les objectifs du SCoT

Concernant la part de logements aidés, la progression par l'offre de logements neufs n'a pas été à la hauteur des objectifs du SCoT – ni en termes de diversification pour Le Port qui ne parvient pas encore suffisamment à faire venir les opérateurs privés, ni en termes de rééquilibrage pour les autres communes (hors La Possession qui a réussi à atteindre l'objectif de 60% de logements aidés).

DOO.
O13

L'offre de logements aidés, bien que conforme aux attentes de l'Etat, ne permet pas de répondre à la demande locale et aux objectifs du SCoT.

Le PLH3 identifie dans son inventaire foncier un potentiel total de 6700 logements d'ici à 2025 mais qui renforceraient les déséquilibres de l'armature urbaine

Il a par ailleurs conduit un exercice de localisation des fonciers potentiellement mobilisables pour de l'habitat au sein de l'armature. Cet exercice met en avant la grande disponibilité des villes relais relativement à celle des pôles secondaires, ainsi que les possibilités de densification existantes dans le cœur d'agglomération.

Deux facteurs majeurs semblent dicter la dynamique observée de développement privilégié dans les villes relais :

.la mobilisation d'un foncier moins cher pour les particuliers, ou mieux maîtrisé par les aménageurs

.un désir d'évasion et de retour à des modèles traditionnels de vie à proximité de la nature (la case à terre...)



LES GRANDES VALEURS

Une densification du territoire qui interroge les nouveaux modes d'habiter

Rappel des objectifs :

des niveaux de densité minimale :

- au moins 50 log/ha dans le cœur d'agglomération et les pôles secondaires
- au moins 30 log/ha dans les villes relais
- de 20 à 30 log/ha dans les bourgs de proximité
- de 10 à 30, ou 10 à 20 log/ha dans les territoires ruraux habités

Le constat : une évolution homogène de l'étalement urbain au sein des espaces urbains de référence et hors de l'armature urbaine identifiée au SCoT

Le premier chapitre a permis de prendre la mesure de la consommation foncière et de sa répartition dans le territoire. La situation en 2016 mettait en évidence la part significative des TRH et autres (A et N) dans l'étalement urbain du TCO. Malgré l'absence d'inflexion dans les grandes proportions entre espaces urbains de référence, territoires ruraux habités et espaces naturels et agricoles, on peut imaginer qu'en l'absence du SCoT ces résultats auraient été d'autant plus critiques en matière d'étalement urbain.

DOO.
O1

Le SCoT n'a pas suffi à préserver les usages de l'espace tel qu'il l'envisageait.

L'étalement urbain suit une courbe ascendante issue en majorité de la production de logements neufs dans les villes relais, bourgs de proximité et hors armature

Le rythme de consommation foncière est stable depuis 2013, et n'a pas connu d'inflexion suite à l'adoption du SCoT Grenelle. Il est cependant notable que la part des logements produits dans le cœur d'agglomération, les pôles secondaires et les villes relais ont été nettement moins consommateurs de foncier que dans les rangs inférieurs, ce qui démontre d'une densification du tissu urbain engagée.

DOO.
O6

L'intensification urbaine n'est pas encore suffisamment généralisée pour endiguer la consommation foncière du territoire, et traduit d'une localisation des opérations qui ne suit pas systématiquement les trois conditions identifiées à l'O6-C.



Un étalement urbain qui est très marqué dans les hauts

La consommation foncière se fait majoritairement dans les mi-pentes et les hauts où les niveaux de densité et les impacts dans le paysage sont particulièrement marquants.

La forte sollicitation des hauts pour accueillir toujours plus de logements met en péril les facteurs de leur attractivité

Il est par ailleurs notable que les objectifs d'intensification des zones urbaines – qui se

Dans les hauts, des objectifs de densité à encadrer pour garantir de la bonne intégration et habitabilité des opérations : l'exemple du Guillaume à Saint-Paul

La restructuration du bourg du Guillaume est un exemple significatif d'une recherche d'optimisation du foncier qui entre dans les objectifs du SCoT (densité minimum de 30 logements à l'hectare dans une ville relais). En allant au-delà du seuil minimum, elle met en question le nouvel « art d'habiter » appelé de ses vœux par le PADD du SCoT tant la réponse architecturale semble décontextualisée.

Dans les bas, des objectifs de densité à accompagner par un niveau de service renforcé et des espaces publics à haute valeur paysagère et d'usage : l'exemple du cœur d'agglomération

La comparaison d'opérations à différents niveaux de l'armature urbaine met en évidence

sont accompagnés de niveaux de densité minimum sans plafond, sauf pour les bourgs de proximité et les TRH – ont participé de la survalorisation foncière engagée par les opérateurs. Sans accompagnement sur les formes urbaines et les typologies architecturales, cet objectif a été détourné dans une logique de rentabilisation au détriment des qualités de l'habitat.

DOO. 08 Les densités minimales sont atteintes.

l'harmonisation des réponses architecturales et urbaines sur le territoire. Les singularités des quartiers, leur situation dans la géographie et la particularité de leurs occupants s'effacent. L'inscription dans un paysage et une situation urbaine singulière n'apparaît pas comme moteur dans la fabrication des projets.

Cette analyse conduit à interroger la juste manière d'encadrer les niveaux de densité prescrits, par des plafonds et/ou par des règles plus nuancées entre les différents niveaux de l'armature et contextes d'implantation.

DOO. 013 Les nouvelles formes d'habitat tendent à gommer les singularités du territoire, mettant en cause l'attractivité que pourra conserver certains quartiers et questionnant leur gestion future.



LES GRANDES VALEURS



Figure 32 : Opération Baillif au Guillaume, photo : LFU

▪ Synthèse

Une diminution du nombre d'habitants qui se fait au même rythme que sur le reste de l'île – l'Ouest garde sa part, soit 25% de la population de La Réunion

Malgré cela, une augmentation du nombre de ménages liée à la diminution de la taille des ménages et au vieillissement qui se sont faits plus rapidement que prévu

Un besoin en logements qui reste donc à produire au rythme prévu (1800 log/an) et qui est bien engagé en termes de volume produit

Une répartition de la production de logements qui est en décalage fort avec les objectifs de répartition au sein de l'armature urbaine (inversion des rôles entre les pôles secondaires et les villes relais, et développement important hors armature) et des légers retards sur la part de production de logements aidés

Des densités très fortes au sein des nouvelles opérations (qui vont bien au-delà des minimums attendus) et mettent en péril les qualités des programmes développés



LES GRANDES VALEURS



ZAC Mail de l'Océan, Le Port

Ecoquartier en cours de construction
410 logements, sur 3,6 hectares

soit 114 logements / ha



Opération Malacca Flores

Logements sociaux, bureaux et commerces
138 logements, sur 3700m²

soit 373 logements / ha



ZAC Cœur de Ville (2^{ème} tranche), La Possession

Ecoquartier en cours de construction
800 logements, sur 12,4 hectares

soit 64 logements / ha



Opération Cardinal

Ecoquartier en cours de construction
52 logements, sur 5000m² environ

soit 100 logements / ha



Le Guillaume - Bourg, chemin de la Glacière

Tissu ancien de maisons individuelles
25 logements, sur 15130 m²

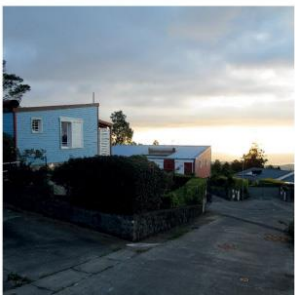
soit 17 logements / ha



Le Guillaume - La Petite France, route du Maldo

Lotissement de maisons individuelles et mitoyennes
34 logements, sur 21500 m²

soit 16 logements / ha



Le Guillaume - Bourg

Villas Urbaines Durables - opérateur SHLMR
78 logements collectifs, sur 19200 m²

soit 41 logements / ha



Le Guillaume - Bourg, rue Louise et Jouan

Terrain Baillif - opérateur SHLMR
74 logements collectifs, sur 7120 m²

soit 104 logements / ha



Figure 33 : Comparaison des densités des opérations citées, source : Géoportail - terrain - entretiens LFU



L'APPLICATION DU SCOT





Chapitre 3 :

Analyse de l'application du SCoT dans les documents de planification et évolutions législatives



L'évolution des documents d'urbanisme

Une lenteur à faire évoluer les documents d'urbanisme communaux

Le cas échéant, les plans locaux d'urbanisme en vigueur lors de l'entrée en vigueur d'un SCoT doivent être rendus compatibles avec ce SCoT dans le délai d'un an si cette mise en compatibilité relève du champ de la procédure de modification, et dans le délai de trois ans si le PLU doit être révisé (art. L. 131-6 c.urb.).

→ A priori, les PLU existants doivent avoir été rendus compatibles au plus tard depuis la fin du 1er trimestre 2020 (si cette compatibilité n'était pas acquise lors de l'entrée en vigueur du SCOT).

→ En cas d'incompatibilité d'un PLU à l'issue du délai imparti pour la supprimer, le préfet a l'obligation d'en informer l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune (art. L. 153-49 c.urb.) en lui adressant un dossier indiquant les motifs d'incompatibilité et les modifications nécessaires pour supprimer cette incompatibilité (art. L. 153-50 c.urb.). Si la collectivité compétente n'a pas, dans le mois suivant la notification de l'injonction préfectorale, exprimé son accord pour engager la procédure d'évolution du PLU afin de supprimer l'incompatibilité, ou si les corrections nécessaires n'ont pas été approuvées dans les six mois suivant la notification préfectorale, le préfet est tenu d'engager et d'approuver la mise en compatibilité du PLU (après examen conjoint des corrections par les personnes publiques associées et enquête publique) (art. L. 153-51 à -53 c.urb.). Cette procédure « obligatoire » de mise en compatibilité « d'office » n'est

toutefois qu'extrêmement rarement mise en œuvre par le préfet...

Concernant les cinq communes constituant le territoire du SCoT du TCO, trois d'entre elles ont fait l'exercice d'une mise en compatibilité depuis son approbation. Il s'agit des PLU des communes de Trois-Bassins (2017), Le Port (2018) et La Possession (2019). Les PLU des communes de Saint-Leu (2007) et Saint-Paul (2012) n'ont pas fait l'objet de révisions abouties ; la première est engagée dans la procédure depuis 2013, tandis que la seconde l'a prescrite en décembre 2021.

Une traduction du SCoT dans les politiques publiques sectorielles dynamiques

Le PDU traduit la même ambition que le SCoT sur la question des déplacements mais n'a pas trouvé suffisamment d'écho entre les acteurs pour aller au bout du projet

Le Plan de Déplacements Urbains du TCO, défini pour la période 2017-2027, a été construit de concert avec le SCoT. Il développe donc les mêmes objectifs ambitieux en les approfondissant dans des fiches actions facilitant leur mise en œuvre. Toutefois, l'insuffisance de concertation entre les acteurs n'a pas permis un portage permettant sa mise en œuvre dans ce premier temps d'application du SCoT.

Le PLH3 accompagne la mise en œuvre du SCoT par la traduction des objectifs de production de logements au rythme de 1800 logements par an répartis selon l'armature urbaine



Ce document a été adopté en décembre 2019. C'est le 1er PLH du TCO à avoir été élaboré en en pleine compatibilité avec le SCoT, pour répondre à l'O13. Il reprend à son compte certaines orientations du SCoT et contribue par sa programmation à l'équilibre territorial recherché par le SCoT. Cependant, c'est également un document avec lequel les PLU doivent être rendus compatibles et n'a donc dans les faits pas beaucoup d'impact sur l'encadrement de la production réelle, notamment s'agissant de la production diffuse qui a un impact important dans les villes relais, bourgs de proximité, TRH et STECAL.

Un DAAC blanc qui a fait défaut par son absence de caractère opposable pour encadrer les projets commerciaux

Elaboré entre 2018 et 2019, le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial du TCO n'a pas été adopté et n'a donc pas de caractère opposable.

L'adoption d'un Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique conformément à la loi ELAN permettra de pallier à ce manque.

L'élaboration du PCAET permettra au SCoT de mieux orchestrer la transition énergétique

Le TCO est le coordonnateur de la transition énergétique sur le territoire et, à ce titre, doit se doter d'un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET). L'élaboration du PCAET du TCO a été engagée par délibération en Conseil Communautaire du 15 février 2021. Ce PCAET en cours d'élaboration donne ainsi au SCoT l'opportunité de préparer sa modernisation et d'intégrer à terme dans son projet et ses orientations les volets Air Energie et Climat.

La mise en place de schémas directeurs de gestion des eaux permettra de renforcer la nouvelle compétence organisatrice du petit cycle complet de l'eau du TCO

Depuis le premier janvier 2020, le TCO est autorité organisatrice du petit cycle complet de l'eau. Le territoire dispose d'un SAGE datant de 2015 et est couvert par le SDAGE 2022-2027 récemment adopté. A horizon 2027, devront être mis en place des schémas directeurs pour l'eau potable, l'assainissement intercommunal, les eaux pluviales, la gestion du ruissellement et de l'érosion, de l'entretien et du dragage des infrastructures portuaires. Ces documents permettront de clarifier les attendus entre les différents acteurs.



L'APPLICATION DU SCOT



Les évolutions législatives intervenues depuis l'approbation du SCoT

Depuis l'approbation du SCoT du territoire de la côte ouest, plusieurs évolutions législatives sont intervenues qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le contenu du SCOT si sa révision devait être prescrite au vu de l'analyse des résultats de son application.

Les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et la définition de leur localisation

Par un arrêté du 1er juillet 2021 (arrêté n° AP 2021-033), le président du TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST a engagé la procédure de modification simplifiée tendant à déterminer les critères d'identification des agglomérations, villages et autres secteurs déjà urbanisés, et à définir leur localisation.

Cette modification a donné lieu à une évaluation environnementale et le dossier de modification a été tenu à la disposition du public du 19 avril au 20 mai 2022. La commission départementale de la nature, des paysages et des sites de La Réunion a été consultée.

La modification simplifiée du SCoT adoptée le 3 octobre 2022 a notamment identifié :

- au titre des **agglomérations** : le *Cœur d'agglomération* (s'étendant sur les communes de La Possession, Le Port et de Saint-Paul), les 2 « pôles secondaires » (*Plateau Caillou - Saint-Gilles-les-Hauts* à SAINT-PAUL ; *Piton Saint-Leu - Portail* à SAINT-LEU) et 8 « villes relais » (*La Plaine, Bois de Nèfles, Le Guillaume, La Saline* et *Saint-Gilles-les-Bains* à SAINT-PAUL ; *Centre-*

ville et *Souris Blanche* aux TROIS-BASSINS ; *Centre-ville* de SAINT-LEU) ;

- au titre des **villages**, les 4 « *bourgs de proximité* » (*Dos d'Âne* à LA POSSESSION ; *Tan Rouge* à SAINT-PAUL ; *La Chaloupe Saint-Leu* et *Le Plate* à SAINT-LEU) ainsi que 26 « *villages* » (3 à LA POSSESSION, 3 aux TROIS BASSINS, 9 à SAINT-LEU et 11 à SAINT-PAUL) ;

- 65 « **secteurs déjà urbanisés** » (1 à LA POSSESSION, 1 aux TROIS BASSINS, 14 à SAINT-LEU et 49 à SAINT-PAUL) ;

auxquels s'ajoute le « *village multi-sites de MAFATE* », constitué de 11 îlets habités (7 à LA POSSESSION et 4 à SAINT-PAUL).

L'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)

Le TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST a adopté un plan climat énergie territorial (PCET) en octobre 2015 et a engagé l'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) par une délibération du conseil communautaire en date du 15 février 2021, afin d'y intégrer, notamment, les enjeux liés à la qualité de l'air.

🕒 La possibilité d'approuver un SCOT « *tenant lieu de PCAET* » est ouverte aux SCOT qui relèvent du régime des SCOT « *modernisés* » issus de l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 qui s'applique aux SCOT dont la révision a été prescrite après le 31 mars 2021. Le SCOT dont la révision serait prescrite au vu de l'analyse des résultats de son application relèvera du régime des SCOT « *modernisés* » et pourra dès lors -sans qu'il s'agisse d'une « *obligation* » - tenir lieu de PCAET.



L'APPLICATION DU SCOT

Rien ne fait obstacle à ce que l'évolution du PCAET qui a été engagée en février 2021 ne soit menée à son terme (a fortiori si celle-ci devait être adoptée bien avant l'approbation de la révision du SCOT), même si la délibération qui prescrirait la révision du SCOT devait préciser que le SCOT révisé tiendra lieu, à terme, de PCAET.

Il appartiendra donc au TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST de choisir, soit de maintenir un PCAET « *indépendant* » du SCOT (mais qui devra toutefois « *prendre en compte* » le SCOT (art. L. 229-26, § VI, du code de l'environnement)), soit d' « *intégrer* » le PCAET dans le SCOT qui sera révisé.

Dans l'hypothèse d'un **SCOT « tenant lieu de PCAET »** :

- ✦ en termes de **procédure** (art. L. 141-16 c.urb.), la délibération qui prescrit la révision du SCOT devra préciser : • que ce futur SCOT vaudra PCAET
- si le TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST sera également chargé du suivi et de l'évaluation du PCAET (tel que prévu par le § IV de l'art. L. 229-26 c.env.) et de la fonction de « *coordinateur de la transition énergétique* » (telle que prévue par l'art. L. 2224-34 du CGCT)

Cette délibération devra alors - en sus des formalités habituelles de publicité et de notification d'une telle délibération - être notifiée aux communes incluses dans le périmètre du SCOT/PCAET qui emploient plus de 250 personnes, afin qu'elles précisent si elles décident d'intégrer « *leur bilan d'émission de gaz à effet de serre, ainsi que leur plan de transition dans le SCOT* » (art. L. 141-16 c.urb. ; art. L. 229-25 c.env.).

- ✦ en termes de **contenu**, le SCOT valant PCAET doit poursuivre les objectifs fixés par le

1° du § II de l'article L. 229-26 du code de l'environnement et, pour cela, le projet d'aménagement stratégique (qui remplacera l'actuel PADD du SCOT « *ante-modernisation* ») définira ces objectifs, et le DOO devra les décliner ; de plus, le programme d'actions prévu par le 2° du II de l'article L. 229-26 du code de l'environnement devra être annexé au SCOT (*actions à réaliser afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, y compris le potentiel de récupération de chaleur à partir des centres de données, de développer le stockage et d'optimiser la distribution d'énergie, de développer les territoires à énergie positive, de réduire l'empreinte environnementale du numérique, de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique.*). L'ensemble des éléments du PCAET définis par le code de l'environnement devra être intégré dans le SCOT, réparti entre projet d'aménagement stratégique (PAS), le document d'orientation et d'objectifs (DOO) et les annexes.

La rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme

L'ordonnance du 17 juin 2020 (ordonnance n° 2020-745) a « *rationalisé* » la hiérarchie des normes juridiques applicable aux documents d'urbanisme. Elle a, d'une part, (très) légèrement réduit le nombre de normes qui s'imposent aux schémas de cohérence territorial (en privilégiant des obligations de «



compatibilité » tout en maintenant quelques obligations de « *prise en compte* ») et, d'autre part, a remplacé l'obligation de mise en compatibilité dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur d'une norme supérieure par une obligation d'analyse triennale de compatibilité et la possibilité de mise en compatibilité par « *modification simplifiée* » (c'est-à-dire sans enquête publique, quelle que soit l'ampleur des corrections nécessaires...) pour que la compatibilité soit, le cas échéant, assurée avant l'expiration du délai triennal.

Le « volet commercial » du schéma de cohérence territoriale

Les évolutions législatives relatives au « volet commercial » du SCOT

☉ La loi Grenelle du 12 juillet 2010 (loi n° 2010-788, article 17) exigeait que le d'objectifs (DOO) du SCOT précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces. Le DOO devait également comprendre (obligatoirement) un **document d'aménagement commercial** (DAC) qui devait « *délimiter* » (à la parcelle près) des **zones d'aménagement commercial** où il pouvait prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire (la délimitation des ZACom était obligatoire tandis que les conditions d'implantation étaient optionnelles) ([article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions étaient entrées en vigueur le 13 janvier 2011, mais les SCOT approuvés avant le 1er juillet 2013 ou ceux dont le projet avait été arrêté avant le 1er juillet 2012 pouvaient opter pour l'application des dispositions « *ante-Grenelle* » : les nouvelles dispositions

devaient être intégrées lors de leur prochaine révision.

☉ La loi ALUR du 24 mars 2014 (loi n° 2014-366, article 129) a **supprimé** l'obligation -et même la possibilité- pour le DOO du SCOT de comprendre un **document d'aménagement commercial** (DAC) : le DOO devait définir les localisations préférentielles des commerces ainsi que les conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, sans devoir délimiter des zones d'aménagement commercial. ([article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 27 mars 2014, mais les SCOT en cours d'élaboration ou de révision pouvaient opter pour le maintien d'un « *document d'aménagement commercial* » (DAC) selon le régime défini par la loi Grenelle. Le DAC devait toutefois être supprimé lors de la prochaine révision du SCOT.

☉ La loi ACTPE du 18 juin 2014 (loi n° 2014-626, article 38) a rétabli la **possibilité** (mais non l'obligation) pour le DOO du SCOT de comprendre un « **document d'aménagement artisanal et commercial** » (DAAC) qui, d'une part détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable, et d'autre part « *localise* » (mais ne « *délimite* » pas) les **secteurs d'implantation périphériques et les centralités urbaines** où il « *peut* » prévoir des **conditions d'implantation** des équipements commerciaux spécifiques à ces secteurs. ([article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 20 juin 2014, sans disposition transitoire dès lors qu'il s'agissait d'une « *possibilité* » et non pas



L'APPLICATION DU SCOT

d'une « obligation » nouvelle. Depuis le 27 mars 2014, les DAC des SCOT « Grenelle » devaient être supprimés lors de la prochaine révision du SCOT, mais à partir du 20 juin 2014, ils pouvaient être remplacés par un « document d'aménagement artisanal et commercial » (DAAC) selon le régime défini par la loi ACTPE.

☉ **L'ordonnance du 23 septembre 2015** (ordonnance n° 2015-1174, article 15) a réorganisé (« à droit constant ») les dispositions du livre 1er du code de l'urbanisme. Les nouvelles dispositions reprennent sans les modifier les dispositions issues de la loi du 18 juin 2014 : le DOO peut - sans y être contraint- comporter un DAAC. ([article L. 141-17 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1er janvier 2016, sans disposition transitoire dès lors qu'il s'agissait d'une réorganisation « à droit constant ».

→ La **loi ELAN du 23 novembre 2018** (loi n° 2018-1021, article 169, § II) a réintroduit l'**obligation** pour le DOO du SCOT de comprendre un « **document d'aménagement artisanal et commercial** » (DAAC) a vocation « *prescriptive* » : ce DAAC doit déterminer les **conditions d'implantation** des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable et localiser les **secteurs d'implantation périphérique et les centralités urbaines** où il doit prévoir des **conditions d'implantation**, mais aussi le **type d'activité** et la **surface de vente maximale** des équipements commerciaux spécifiques à ces secteurs. Le DAAC peut aussi définir les conditions de développement ou de maintien du commerce de proximité (en limitant son développement en zones périphériques), prévoir les conditions de développement ou de maintien de la logistique commerciale de proximité en centralités urbaines, déterminer les conditions

d'implantation des constructions commerciales et logistiques commerciales, conditionner l'implantation d'une construction artisanale ou commerciale à l'existence d'une desserte par transports collectifs et à son accessibilité piétonne et cycliste et conditionner l'implantation d'une construction logistique commerciale à la capacité de gestion des flux de marchandises par les voiries. ([article L. 141-17 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 25 novembre 2018, mais elles ne s'appliquent qu'aux SCOT dont la révision a été prescrite après cette date.

→ **L'ordonnance du 17 juin 2020** (ordonnance n° 2020-744, article 3) a « *modernisé* » les schémas de cohérence territoriale, mais les nouvelles dispositions reprennent sans les modifier les dispositions issues de la loi du 23 novembre 2018 : le DOO doit comporter un DAAC « *prescriptif* ». ([article L. 141-6 du code de l'urbanisme](#)).

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1er avril 2021, mais ne s'appliquent qu'aux SCOT dont la révision a été prescrite après cette date ou aux SCOT dont la révision avait été prescrite avant cette date et dont l'établissement public décide, au plus tard lors de l'arrêt du projet de révision, d'opter pour le régime des SCOT « *modernisés* ».

Les dispositions législatives applicables au SCOT du Territoire de la Côte Ouest, approuvé le 21 décembre 2016

Dès lors que sa révision sera prescrite après le 1er avril 2021, le futur SCOT du TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST relèvera du régime des SCOT « *modernisés* » défini par l'ordonnance du 17 juin 2020 et complété par la loi « *climat et résilience* » du 21 août 2021 (loi n° 2021-1104, article 219), intégrant des orientations relatives aux activités de « *logistique commerciale* » ainsi



qu'un **document d'aménagement artisanal, commercial et logistique** (DAACL) « *obligatoire et prescriptif* ».

Le contenu du SCOT « *modernisé* »

Le dossier d'un SCOT « *modernisé* » est réorganisé par rapport au SCOT qui avait été approuvé le 21 décembre 2016, afin de favoriser une approche de « *projet stratégique de territoire* » :

☉ le « *projet d'aménagement et de développements durables* » (PADD) devient « **projet d'aménagement stratégique** » (PAS), qui exprimera les « *objectifs de développement et d'aménagement du territoire* », afin de favoriser un équi-libre et une complémentarité des polarités (urbaines et rurales), une gestion économe de l'espace (limitant l'artificialisation des sols), les transitions écologique, énergétique et climatique, une offre d'habitat, de services et de mobilités adaptés aux nouveaux modes de vie, et une agriculture qui contribue notamment à la satisfaction des besoins alimentaires locaux (*art. L. 141-3 c.urb.*).

☉ le « **document d'orientation et d'objectifs** » (DOO) est réarticulé autour de **trois groupes de préoccupations** majeures :

- ✦ les activités (économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières),
- ✦ l'offre (renouvelée) de logement et d'habitat, l'implantation des grands équipements et services structurants et l'organisation des mobilités,
- ✦ les transitions écologique et énergétique (lutte contre l'étalement urbain et le réchauffement climatique, développement des énergies renouvelables, prévention des risques, préservation et valorisation des

paysages, de la biodiversité, des ressources et espaces naturels, agricoles et forestiers).

Le DOO pourra très largement exprimer (en tenant compte des « *attentes* » législatives : économie circulaire, respect des sols agricoles, optimisation de l'usage des espaces, lutte contre la vacance, diminution de l'usage individuel de l'automobile...) des objectifs et orientations qu'un DOO « *ante-modernisation* » pouvait ou devait déjà fixer (document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC... complété par des aspects « *logistiques* » par la loi « *climat* » - *cf. ci-avant*), objectifs chiffrés de densification et de consommation économe de l'espace, etc.), d'autant que le DOO pourrait décliner des orientations qui ne sont pas mentionnées dans la loi, dès lors qu'elles seraient nécessaires à la traduction du projet d'aménagement stratégique et qu'elles relèveraient des objectifs des politiques publiques d'urbanisme (*art. L. 141-4 c.urb.*). Toutefois, le DOO « *modernisé* » a été **privé de certaines capacités « prescriptives »** qui ne relèvent pas d'un projet stratégique de territoire : la définition d'objectifs de maintien ou création d'espaces verts dans les zones à urbaniser, la subordination de l'ouverture à l'urbanisation à la desserte par les transports collectifs, la définition, dans les nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation, de critères de qualité renforcée d'infrastructures et de réseaux numériques ou de performances environnementales et énergétiques renforcées, la délimitation de secteurs où des possibilités minimales de constructions devaient être garanties voire imposées par le règlement du PLU, l'expression d'obligations en matière de stationnement ou, en l'absence de PLU, de prescriptions urbaines, architecturales ou paysagères.

☉ les éléments du « **rapport de présentation** » constituent désormais une **annexe** du SCOT



L'APPLICATION DU SCOT

(art. L. 141-15 c.urb.) : les exigences de contenu ne sont pas modifiées (diagnostic, analyse de la consommation foncière, évaluation environnementale, justification des choix...) et leur insuffisance pourrait toujours constituer une irrégularité contestable devant le juge administratif.

🕒 le dossier de SCOT pourra aussi -il ne s'agit pas d'une obligation mais d'une possibilité- comporter un « **programme d'action** » annexé (art. L. 141-19 c.urb.)

La réduction du rythme de l'artificialisation des sols

La loi « *climat et résilience* » du 21 août 2021 a « *renforcé* » les exigences légales en matière de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, dans une logique de « *complémentarité* » entre les objectifs exprimés par le schéma d'aménagement régional, les schémas de cohérence territoriale, et les plans locaux d'urbanisme.

Le projet d'aménagement stratégique (PAS) du SCOT « *modernisé* » devra fixer, en compatibilité avec les dispositions du SAR (éventuellement corrigé d'ici le 22 février 2024 afin de respecter la loi « *climat* » - cf. ci-après), un **objectif de réduction du rythme de l'artificialisation** (au regard de l'artificialisation constatée sur la période 2011-2020) que son document d'orientation et d'objectifs (DOO) pourra -sans être tenu de le faire- **décliner par secteurs géographiques** de son territoire, pour tenir compte des besoins en matière de logements (notamment sociaux) et d'activités économiques, du potentiel foncier mobilisable, de la diversité des territoires, des efforts déjà réalisés et des projets d'intérêt national, régional, intercommunal ou communal...

Les échéances à respecter pour prendre en compte dans le SCOT les exigences de la loi « *climat* »

Avant le 22 février 2024, le schéma d'aménagement régional de LA RÉUNION doit avoir été modifié pour fixer « *une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranche de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation* » (art. L. 4433-7 cgct).

🕒 Si le SAR devait ne pas avoir été modifié ou révisé selon ces exigences légales avant le 22 février 2024, le SCOT serait tenu d'intégrer lui-même directement un **objectif de réduction de moitié pour 2021-2030 de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle observée de ces espaces entre 2011 et 2020** (art. 194, IV, 5°, loi « *climat* »), **au plus tard le 21 août 2026** (modification ou révision approuvée et entrée en vigueur à cette date) (art. 194, IV, 6°, loi « *climat* »).

Le cas échéant, si la révision du SCOT qui serait prescrite au vu de l'analyse des résultats de son application devait ne pas pouvoir être entrée en vigueur avant le 22 août 2026, il serait possible d'intégrer les objectifs de réduction de l'artificialisation des sols par une procédure de « *modification simplifiée* » (art. 194, IV, 5°, loi « *climat* »).

Les conséquences d'un non-respect de l'échéance fixée pour prendre en compte dans le SCOT les exigences de la loi « *climat* »

Si le SCOT du TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST devait ne pas avoir été modifié ou révisé selon les exigences légales avant le 22 août 2026, il sera interdit aux PLU d'ouvrir à l'urbanisation





des zones à urbaniser délimitées après le 1er juillet 2002, ainsi que des zones agricoles ou des zones naturelles ou forestières (*art. L. 142-4 c.urb.*).

🕒 Contrairement à l'absence de SCOT, la loi « *climat* » n'a pas envisagé que le préfet puisse éventuellement déroger à ces interdictions si le

SCOT n'a pas pris en compte les obligations légales avant le 22 août 2026.



L'APPLICATION DU SCOT



Synthèse de l'analyse



SYNTHESE

.....

L'analyse des résultats de l'application du SCoT du Territoire de la Côte Ouest sur la période 2017-2022 permet de faire les constats suivants :

. Une **dynamique urbaine** qui est restée **positive** dans une « enveloppe urbaine constante ». La préservation des grands équilibres recherchés à l'échelle du territoire entre les espaces urbains d'une part et les espaces naturels, agricoles et forestiers d'autre part n'a pas entravé la poursuite et le développement des projets ;

. Un **rythme de consommation foncière** **demeuré stable** passant de 34 hectares consommés chaque année à 35,5. L'adoption du SCoT n'a toutefois pas permis d'améliorer l'équilibre entre la part contenue dans l'armature urbaine et celle située dans les TRH, zones agricoles et zones naturelles ;

. Une **prospective démographique** de + 17 000 habitants à horizon 2026 **qui ne constitue plus un horizon de référence** : le TCO, comme La Réunion plus largement, a connu une bascule démographique qui l'a conduit à perdre des habitants. Ce constat met en cause les grands principes sur lequel est fondé le SCoT en vigueur et pour partie hérités du SAR de 2011 ;

. Une **production de logements dynamique** avec un volume d'environ 1800 logements autorisés chaque année et qui répond aux besoins générés par la transformation des ménages ;

. Une **répartition inversée de la production** dans le territoire introduit une géographie différente de celle projetée dans l'armature urbaine, faisant des Villes Relais et des Territoires Ruraux Habités des espaces particulièrement convoités et sous pression, remettant ainsi en cause l'ambition urbaine telle que définie au SCoT ;

. Un **phénomène de ruralisation / périurbanisation** fondé sur une attractivité résidentielle renforcée depuis l'ouverture de la route des Tamarins et élargie aux mi-pentes et aux hauts par des prix du foncier plus abordables, qui exacerbe certaines inégalités socio-spatiales ;

. Une **intensification du cœur d'agglomération** qui s'opère plus doucement qu'envisagée et interroge sur les programmes à y développer prioritairement pour mieux répondre aux besoins du territoire ;

. Des **difficultés en matière de desserte en transports en commun** qui continuent de s'accroître au gré du développement urbain grimpaient dans les mi-pentes et les hauts ;

. En l'absence de DAAC opposable, un **équipement commercial surdimensionné** basé sur le modèle automobile qui continue de produire des grands centres commerciaux au détriment des centres villes et pôles de proximité qui s'affaiblissent ;

. Une **demande en foncier économique** qui ne parvient pas à être assouvie conduisant ainsi au développement de zones de fait, et une distance qui s'accroît entre les zones d'emplois et les zones d'habitat ;

. Une **réduction de la surface agricole utilisée** qui ne va pas dans le sens de l'autonomie alimentaire recherchée à l'échelle de La Réunion et s'accompagne d'une augmentation des friches (zones de développement des espèces exotiques envahissantes notamment) ;

. La **biodiversité se dégrade** au point d'atteindre un niveau de « préoccupation importante » (selon le rapport de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature) parallèlement aux sols qui s'appauvrissent rendant le **territoire plus**



fragile face aux risques (inondations et coulées de boue) ;

. La ressource en eau qui fait l'objet de plus en plus de tension entre une eau agricole de plus en plus rare et impérieuse et des zones de captage vulnérables ;

. Un coût du foncier, de la construction et des aménagements qui conduit à une **surenchère en matière de densité** des opérations, au risque d'homogénéiser le territoire et banaliser les paysages.

Cette analyse des résultats de l'application des résultats du SCoT fait donc apparaître la nécessité d'engager la révision du document. L'objectif pour le TCO sera de mieux prendre en compte la bascule démographique et **reconstruire un projet de territoire équilibré** qui soit à la hauteur des enjeux environnementaux et qui contribue à un développement soutenable et contextuel. Le SCoT doit participer de la transformation et l'adaptation du territoire à un contexte insulaire et tropical particulièrement sensible et fragilisé tant du point de vue économique et social qu'écologique. Il doit placer au cœur du projet la question des transitions écologiques, climatiques, énergétiques, économiques et sociales en clarifiant les choix entre politiques d'aménagement et de préservation selon les espaces considérés.

Il pourra s'agir plus précisément de :

. Orchestrer un développement fondé sur la qualité de vie des agglomérations, villes et villages, et qui respectent l'identité et les paysages de chacun, au bénéfice des habitants et actifs du territoire ;

. Promouvoir une stratégie de développement économique plus équilibrée

à l'échelle du territoire pour renforcer l'emploi des habitants du TCO et maximiser la capacité de rayonnement du cœur d'agglomération ;

. Structurer un développement urbain équilibré pour retrouver une cohésion territoriale sur l'ensemble du territoire :

- en améliorant les conditions d'accès aux services et à l'emploi dans les mi-pentes et les hauts en particulier ;
- en poursuivant de développer une offre de logements accessibles et adaptés à tous les ménages sur l'ensemble du territoire, y compris dans les bas ;

. Encadrer le développement commercial pour qu'il encourage une évolution des comportements d'achat et participe pleinement de la dynamisation des centralités ;

. Soutenir l'économie locale, en particulier l'économie agricole et ses filières, en protégeant et en optimisant plus de foncier dédié à l'activité économique, et en participant à l'économie circulaire et la vitalisation des tissus locaux ;

. Engager une véritable politique de régénération des sols et de la biodiversité visant à améliorer l'agriculture et l'alimentation, la santé et l'environnement, et lutter contre l'aggravation des risques et la dégradation des paysages ;

. Approfondir la politique de gestion du littoral en conciliant gestion du risque et montée du trait de côte, protection des milieux, développement touristique et équipements de loisirs, accompagnement de l'habitat ;



SYNTHESE

. S'inscrire dans la trajectoire de « zéro artificialisation nette » à horizon 2050 pour mieux protéger les ressources du territoire, les terres agricoles et les espaces naturels et forestiers.

