



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉUNION

PREFECTURE

Direction des relations
avec les collectivités territoriales
et du cadre de vie

Bureau du contrôle de légalité
et de l'urbanisme

N° 00474

SG/DRCTCV/BCLU

Saint-Denis, le

11 MAI 2016

Le préfet

à

Monsieur le président du TCO
BP 49
97 822 Le Port cedex

Objet : Avis de l'Etat sur le projet de Plan de Déplacements Urbains (PDU) du TCO, arrêté le 09 mai 2016 par délibération du conseil communautaire.

Référ :

P.J. : 1 avis.

Par délibération en date du 09 mai 2016, votre conseil communautaire a arrêté le projet de plan de déplacements urbains (PDU) portant sur l'ensemble du territoire intercommunal. Dans le cadre de l'association des personnes publiques à cette procédure de révision, notre avis doit être transmis avant le 18 août 2016.

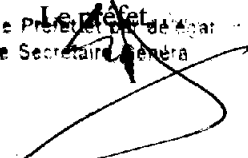
Vous trouverez, ci-joint, l'avis détaillé de l'État, lequel précise les principales observations et modifications à apporter à votre projet de PDU. Elles portent principalement sur les points suivants :

- le retrait ou la relocalisation de la Zone d'Aménagement et de Transition vers les Transports (ZATT) Ville Nouvelle de Trois Bassins, située en dehors des zones urbanisées et hors zone préférentielle d'urbanisation du SAR et le retrait ou la relocalisation du projet d'échangeur de Trois Bassins ;
- la mise en place d'une concertation préalable pour la restructuration du réseau Kar Ouest ;
- la faible démonstration de la faisabilité financière au vue de la part à priori prévue dans la programmation pluriannuelle des investissements pour les itinéraires privilégiés ;
- la prise en compte de l'article L. 228-2 du code de l'environnement, pour les aménagements cyclables ;
- la prise en compte de la réforme de la décentralisation et de la dépenalisation du stationnement ;
- la prise en compte des réflexions en cours sur la desserte de Mafate en hélicoptère ;

- une mise en cohérence de l'estimation financière du projet.

Sous réserve de la prise en compte des observations détaillées dans l'avis ci-joint, votre projet recueille un avis favorable.

Le préfet
Pour le Préfet et en l'absence du Secrétaire Général



Maurice BARATE

Copie à :

- DEAL / SACoD
- DEAL / SCETE
- DAAF
- DAC OI
- ARS
- DSAC-OI, SNIA

Affaire suivie par : Alain FARSA/ Catherine CHARRITAT
Tél : 0262-40-77-17 / 02 62 40 26 18
Fax : 0262-40-76-38/ 02 62 40 27 27
Mél : alain.farsa@reunion.pref.gouv.fr / catherine.charritat@developpement-durable.gouv.fr



Plan de Déplacements Urbains du TCO

Avis de l'État sur le projet arrêté le 09 mai 2016

Sommaire

	Page
Préambule	2
I. Propos général	3
II. Thème 1 : Articuler Transport et Aménagement urbain	3
2.1. La localisation de la ZATT Ville Nouvelle de Trois Bassins en contradiction avec le principe général d'articulation entre transports et aménagement urbain	4
2.2. Observations sur les outils des ZATT	4
III. Thème 2 : Accompagner le développement des transports collectifs	5
3.1. Des actions qui peuvent s'appuyer sur des démarches déjà engagées	5
3.2. Des points de vigilance à avoir	5
IV. Thème 3 : Créer un réseau cyclable	7
V. Thème 4 : Maîtriser la circulation automobile en optimisant l'accessibilité	7
5.1. Un point de vigilance sur le projet d'échangeur de Trois Bassins	7
5.2. Remarques diverses	8
VI. Thème 5 : Mettre en cohérence la politique de stationnement	8
VII. Thème 6 : Adapter le transport de marchandises à la ville	10
7.1. Des actions qui peuvent s'appuyer sur des démarches déjà engagées	10
7.2. Des points de vigilance pour les actions 27 et 28	11
VIII. Thème 7 : Accompagner le développement des pratiques éco-mobiles	11
8.1. Une articulation à mettre en place entre les actions 30 et 33	11
8.2. La desserte de Mafate à prendre en compte	11
IX. Thème 8 : Action transversale	12
9.1. Observations sur l'action 34	12
9.2. L'estimation financière des actions	12
Conclusion	13

Préambule

Par délibération du 09 mai 2016, le Conseil Communautaire du TCO a arrêté son projet de plan de déplacements urbains (PDU), lequel a été réceptionné en Sous-préfecture de Saint-Paul le 17 mai 2016.

En application du code des transports, le présent avis de l'État est exprimé dans le cadre de la poursuite de la phase de concertation des personnes publiques associées à l'élaboration du PDU et avant la mise à l'enquête publique du projet arrêté.

Ce document devra figurer parmi ceux portés à la connaissance du public durant la prochaine enquête publique. Pour l'État, il s'agit d'exprimer son analyse et son avis sur le projet de PDU transmis, en veillant à sa compatibilité avec les objectifs d'intérêt général dont il détient la responsabilité.

I. Propos général

Au préalable, il convient de souligner que la révision du PDU, initiée en 2014, a été conduite en associant largement les acteurs locaux, au sein d'ateliers thématiques, de comités techniques et de pilotage, permettant à la démarche de s'inscrire dans une dynamique partenariale et constructive.

De manière générale, le projet de PDU arrêté est assez clair dans l'ensemble, et appropriable par tous. Il comporte une partie consacrée à l'évaluation du PDU de 2007, un diagnostic de la situation existante, une présentation des scénarios étudiés et du scénario retenu, un programme d'actions comportant un ensemble de fiches qui détaillent les actions qui seront mises en œuvre. Il comporte également un rapport environnemental, une synthèse, et des annexes (Schéma Directeur d'Accessibilité, Schéma Directeur Intercommunal Vélo).

Plus particulièrement, le projet de PDU s'appuie sur 10 objectifs stratégiques, qui se déclinent en un programme d'actions synthétisé en 7 priorités et en 34 actions. Les thèmes investis par ces 7 priorités et ces 34 actions permettent au projet de PDU de couvrir les 11 objectifs fixés par l'article L. 1214-2 du code des transports.

En outre, les objectifs affichés par cette politique de déplacements à développer sur le territoire du TCO sont ambitieux, avec une réduction de la part modale des voitures particulières de 83% aujourd'hui à 73 % en 2027 (soit une baisse de 10 points), une croissance de la part modale des modes actifs (vélo et marche à pieds) de 12% aujourd'hui à 17% en 2027 (soit une hausse de 5 points) et une croissance de la part modale des transports collectifs de 5% aujourd'hui à 10 % en 2027 (soit une hausse de 5 points, et un doublement de la part modale). Au regard de l'évaluation et du bilan du PDU de 2007, ces objectifs apparaissent très ambitieux et nécessiteront une volonté politique très forte et continue pour la mise en œuvre des actions du PDU mais aussi dans les choix d'aménagement du territoire, pour permettre d'atteindre les résultats recherchés.

Les 8 thèmes développés par le projet de PDU appellent les observations suivantes.

II. Thème 1 : Articuler Transports et Aménagement urbain

De manière générale, on peut souligner l'intérêt de l'articulation recherchée entre le projet de SCoT (schéma de cohérence territoriale) et le projet de PDU du TCO, lesquels ont été arrêtés le 09 mai 2016. Les objectifs affichés par ces deux documents de planification démontrent la volonté de la collectivité d'articuler urbanisation et politique des déplacements, de manière à promouvoir un développement durable du territoire.

Les actions 1 à 4 présentent des actions visant à atteindre cet objectif d'articulation, notamment par la mise en place de cheminements vers les transports dans les projets urbains ou en conditionnant l'urbanisation aux zones bien desservies par les transports.

Toutefois, cette intention d'articulation n'est pas complètement aboutie dans l'action 1 relative aux Zones d'Aménagement et de Transition vers les Transports (ZATT).

2.1. La localisation de la ZATT Ville Nouvelle de Trois Bassins en contradiction avec le principe général d'articulation entre transports et aménagement urbain

La création des ZATT constitue un des outils majeurs du projet de PDU, pour articuler l'aménagement du territoire et les transports. La localisation de ces ZATT doit alors s'inscrire dans l'objectif poursuivi par l'action 4 du projet de PDU, lequel est de conditionner l'urbanisation aux zones bien desservies par les transports en commun, de manière à empêcher à la source le développement urbain dans les zones non desservies par les transports et à éviter de devoir prolonger ou créer des détours supplémentaires et coûteux pour les lignes existantes. En ce sens, la localisation des ZATT cartographiées à la page 16 doit être en cohérence avec la carte conditionnant l'urbanisation aux zones bien desservies en transport de la page 23. Or la ZATT Ville Nouvelle de Trois Bassins est située en dehors des aires considérées comme bien desservies par les transports de la page 23. En ce sens, elle est en contradiction avec l'orientation O6-D du projet de SCoT arrêté le 09 mai dernier, pour laquelle, au sein des espaces d'urbanisation prioritaire, les développements urbains sont mis en oeuvre au plus près des lieux d'échanges des réseaux de transports publics. En outre, elle se situe en dehors des futures zones à urbaniser, et hors zone préférentielle future du SAR (schéma d'aménagement régional). La localisation de cette ZATT Ville Nouvelle de Trois Bassins vient ainsi en contradiction avec le principe général défendu par le projet de PDU d'articuler aménagement urbain et desserte en transport. Elle devrait être retirée de la cartographie ou relocalisée, pour assurer la cohérence globale du projet de PDU, et l'articulation des transports et de l'aménagement urbain.

2.2. Observations sur les outils des ZATT

L'action 1 détaille les outils à mettre en oeuvre dans les ZATT, pour atteindre cet objectif d'articulation entre aménagement urbain et transports.

Parmi ces outils, l'action prévoit des normes de stationnement spécifiques aux ZATT à retranscrire dans les PLU. Le stationnement est en effet un outil à utiliser, si l'on souhaite favoriser le report modal aux modes de déplacements alternatifs à la voiture. Sur les normes prescrites, des modifications de forme sont d'abord à apporter. En effet, adoptée par ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011, la réforme de la surface de plancher est entrée en vigueur depuis le 1^{er} mars 2012. A partir de cette date, la « surface de plancher » se substitue à la fois à la surface de plancher hors oeuvre brute (SHOB) et à la surface de plancher hors oeuvre nette (SHON). Il convient donc de modifier les unités de mesure retenues pour l'habitat et de l'exprimer en surface de plancher. De même, pour les commerces, il convient de préciser qu'il s'agit de la surface de plancher commerciale. Par ailleurs, sur le fond, il est à souligner qu'en application de l'article L. 151-34 du code de l'urbanisme, le règlement d'un PLU peut ne pas imposer la réalisation d'aires de stationnement pour les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat. Cette disposition doit être expressément indiquée dans le règlement du PLU, sans quoi il sera fait application du droit commun (à savoir, 1 place par logement). Le projet de PDU peut mettre en place cette disposition dans les ZATT, s'il souhaite qu'elle soit retranscrite dans le règlement des PLU. Par ailleurs, en application de l'article L. 151-32 du code de l'urbanisme, le règlement du PLU peut fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés à réaliser lors de la construction de bâtiments destinés à un usage autre que d'habitation, dans les zones bien desservies par les transports. Ainsi, les normes prescrites que le projet de PDU propose dans l'action 1 pour les activités tertiaires, de bureaux, de commerces ou industrielles et artisanales peuvent être des normes plafond. La norme plafond permet de ne pas imposer un nombre minimal de réalisation de places de stationnement, mais de donner un nombre maximal de places à ne pas dépasser. A titre d'exemple, ce dispositif a été utilisé par le PLU de Saint Denis pour les zones bien desservies par le transport en commun.

L'action prévoit également un dispositif de suivi intéressant avec l'évaluation des ZATT par l'Agorah, et la mise en place d'un comité de suivi des ZATT. Pour que ces outils de suivi soient efficaces, il apparaît nécessaire de mettre en place un état zéro et une méthodologie de suivi (comment mesurer l'impact urbain? comment mesurer l'attractivité des transports? comment mesurer l'évolution des parts modales?).

III. Thème 2 : Accompagner le développement des transports collectifs

3.1. Des actions qui peuvent s'appuyer sur des démarches déjà engagées

Dans le cadre de ce thème, l'objectif du projet de PDU est de moderniser le réseau de transport et d'en améliorer le niveau de service, pour améliorer sa compétitivité face à la voiture individuelle et inciter à l'usage des transports collectifs.

Pour améliorer le niveau de service des transports, le projet de PDU peut s'appuyer sur des actions qui sont déjà engagées et poursuivre les démarches initiées avec ses partenaires. C'est notamment le cas de l'action 9 relative à l'interopérabilité entre les réseaux. Pour cette action, la mise en place et le déploiement de la carte Réuni'Pass permettent déjà aux usagers des transports de voyager sur tous les réseaux de l'île avec un seul titre de transport. Une première étape a ainsi déjà été franchie. Le projet de PDU pourra inscrire cette action dans la durée et travailler à promouvoir cette interopérabilité. De même, l'action 8 relative à la complémentarité et à l'interconnexion des réseaux s'inscrit dans une démarche qui est initiée par l'étude de restructuration des réseaux menée par le SMTR (syndicat mixte de transports de la Réunion) et la DEAL. Enfin, l'action visant à améliorer l'information aux voyageurs s'inscrit dans le cadre plus général de l'étude sur le système de transport intelligent de la Réunion (STIR), piloté par le SMTR, dont l'objectif est de mettre en place une billetterie interopérable pour toutes les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), ainsi qu'un système d'information multimodale à destination des usagers.

Toutefois, des points de vigilance sont à souligner pour les actions 5, 6 et 10.

3.2. Des points de vigilance à avoir

Dans le cadre de l'action 5, le projet de PDU a pour objectif de restructurer le réseau Kar Ouest, afin de rendre le transport en commun plus compétitif. L'élaboration de ce Nouveau Kar Ouest (NKO) s'appuie sur une hiérarchisation des lignes du réseau, une hiérarchisation des pôles de correspondance, sur un volet communication et sur une adaptation de l'offre. Le volet communication devrait être précédé d'un volet concertation. En effet, au vu des récentes restructurations des réseaux Car Jaune (décembre 2014) et Citalis (avril 2016) qui se sont accompagnées de manifestations d'usagers mécontents, il conviendrait de prévoir, en amont de la restructuration, une concertation avec les usagers du réseau Kar Ouest, pour notamment :

- leur exposer les objectifs de la restructuration,
- leur présenter les orientations et les changements envisagés,
- prendre en compte leurs observations,
- apporter des réponses à leurs interrogations.

Le changement des habitudes de déplacement induit par la restructuration du réseau doit être accompagné du mieux possible par l'autorité organisatrice de la mobilité, d'autant que l'information voyageurs n'est pas encore très développée à ce jour. Aux arrêts aujourd'hui, les usagers disposent de la fiche horaire et du plan schématique des lignes, lequel n'est pas spatialisé dans le territoire. Par conséquent, si on modifie le tracé des lignes, les usagers peuvent être

perdus dans la construction de leur itinéraire. Il serait donc utile d'expliquer les changements et d'apporter des réponses sur les nouveaux itinéraires aux usagers.

Dans le cadre de l'action 6, le projet de PDU a pour objectif d'aménager la voirie en faveur des bus. On retrouve dans cette action la carte des projets d'Itinéraires Privilégiés (IP) du TCO. Ces projets d'IP étaient déjà étudiés dans le cadre du PDU de 2007. Le TCO fait preuve d'une constance dans la vision de son territoire et dans ses projets d'aménager la voirie en faveur des bus.

- Toutefois, une vigilance est à avoir sur les moyens qu'on attribue à cette action, en cohérence avec la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) prévue par le TCO, dans l'objectif d'avoir un projet de PDU sincère pour faciliter sa mise en oeuvre et son suivi. L'estimation financière pour cette action 6 est de 120 millions d'euros répartis entre TCO et Région. Or le chiffrage des IP au niveau des études préliminaires prévoit un coût total (études, travaux, aléas) de 74,8 millions d'euros. Une première clarification est à apporter sur ce chiffrage. Par ailleurs, le budget pressenti pour la PPI en cours pour les projets d'IP est de 9,5 millions d'euros. Cette programmation a conduit le TCO à prioriser la programmation des IP suivants d'ici 2020 :

- pôle d'échange et place Aimé Césaire au Port,
- liaison triangle de l'Oasis au Port,
- IP Coeur de Ville à La Possession.

Cela ne correspond pas à l'échéancier des IP programmés dans les 5 années à venir présenté à la page 31 du projet de PDU. Il convient alors de mettre en cohérence le projet de PDU avec les arbitrages retenus dans le projet de PPI, pour s'assurer de la sincérité de ce document et faciliter son suivi.

- D'autre part, l'action sur les IP intègre déjà les projets régionaux de sites propres pour les transports en commun, portés par le Trans Eco Express, mais pourrait pousser plus avant le lien avec le projet de RRTG, notamment en phase 1. Des échanges à propos de ce projet, ressort en effet le principe d'une première tranche Ouest qui permettrait un trajet en mode bus de l'Éperon à Saint-Denis, pratiquement uniquement en site propre avant l'échéance du PDU. Le choix du tracé pourrait avoir des conséquences notamment au Port, sur le choix des emplacements les plus pertinents pour les pôles d'échanges et les aménagements de voies en site propres à privilégier.

Dans le cadre de l'action 11, le TCO programme de lancer une étude générale d'opportunité sur les propositions de tracé de transport par câble urbain formulées par les communes de son territoire. Cette étude d'opportunité doit notamment analyser la faisabilité technique de ces projets. L'analyse de cette faisabilité technique devra également prendre en compte la compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme, notamment avec le SAR. En outre, les prescriptions environnementales précisent à juste titre que ce type d'aménagement doit être mis en oeuvre en intégrant la problématique relative à l'avifaune. Il y a également lieu de rappeler que ces aménagements devront se faire en intégrant le risque lié au développement d'espèces exotiques envahissantes. De fait, la mise en oeuvre de système de transport par câble nécessite de réaliser des pistes d'accès pour les engins de chantiers devant mettre en place les futurs pylônes. La revégétalisation de ces pistes par des espèces indigènes est très complexe au regard de la concurrence par les espèces exotiques envahissantes. Les pistes créées constituent des corridors favorisant l'expansion des espèces exotiques envahissantes. Cet enjeu sera à traiter avec attention. Enfin, pour la réalisation de projet de transport par câble, il convient de prendre en compte la consultation obligatoire des services de l'aviation civile. En effet, en dehors des zones

grevées par les servitudes aéronautiques, certains obstacles de grandes hauteurs sont susceptibles de constituer un danger pour la circulation aérienne, parmi lesquels les obstacles minces (pylônes, éoliennes, etc.) et les obstacles filiformes (réseau de transport électriques, transport par câble). En application de l'article R. 244-1 du code de l'aviation civile et de son arrêté d'application en date du 25 juillet 1990, tout projet ou toute création d'obstacle en dehors des zones grevées par les servitudes aéronautiques d'une hauteur supérieure à 50 mètres doit faire l'objet d'une consultation du service national d'ingénierie aéroportuaire.

IV. Thème 3 : Créer un réseau cyclable

Pour encourager la pratique du vélo, le projet de PDU vise à développer l'offre cyclable de façon ciblée, en fonction de la pertinence de ce mode de déplacement en lien avec l'urbanisation, la proximité des pôles d'échanges et des pôles générateurs de déplacements.

En ce qui concerne la création des aménagements cyclables, l'action 12 s'appuie sur une carte des itinéraires à aménager. Il est également précisé que, pour prioriser son action, le TCO réalisera dans les cinq premières années du PDU les aménagements en lien direct avec les ZATT par le biais d'appels à projets auprès des communes. Puis, dans la seconde moitié du PDU, le TCO poursuivra les autres aménagements prévus dans cette action et cartographiés à la page 48.

Cette priorisation concerne la programmation des actions du TCO en faveur des aménagements cyclables. Il convient cependant de compléter la description de cette action, pour porter à la connaissance des gestionnaires de la voirie leur obligation en matière d'aménagements cyclables. Cette obligation découle de l'article L. 228-2 du code de l'environnement, lequel contient les dispositions suivantes :

"A l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, doivent être mis au point des itinéraires cyclables pourvus d'aménagements sous forme de pistes, marquages au sol ou couloirs indépendants, en fonction des besoins et contraintes de la circulation.

L'aménagement de ces itinéraires cyclables doit tenir compte des orientations du plan de déplacements urbains, lorsqu'il existe."

La jurisprudence administrative montre que le dernier alinéa ne fait pas obstacle à l'obligation légale de réaliser des aménagements cyclables, dès lors qu'il y a une opération de réalisation ou de rénovation sur une voirie urbaine, même si celle-ci n'est pas identifiée par le PDU dans son schéma cyclable. Cet alinéa impose uniquement au maître d'ouvrage de prendre en compte les orientations du PDU dans le choix des aménagements à effectuer (pistes, marquages au sol ou couloirs indépendants. Dans le cas du projet de PDU, il est fait ici renvoi à la boîte à outils du Plan Régional Vélo pour les aménagements cyclables). Il est également à noter que la jurisprudence administrative ne retient pas les zones 30 comme des aménagements cyclables.

V. Thème 4 : Maîtriser la circulation automobile en optimisant l'accessibilité

5.1. Un point de vigilance sur le projet d'échangeur de Trois Bassins

Dans le cadre de l'action 19, le projet de PDU vise à inscrire les voiries existantes et en projet dans un schéma global de hiérarchisation. Une carte de la hiérarchisation routière est

présentée à la page 66 et doit servir de support à l'ensemble des actions à mener dans le domaine de la voirie.

Cette carte soulève une interrogation sur la localisation du projet d'échangeur de la route des tamarins sur la commune de Trois Bassins. En effet, ce projet d'échangeur n'est relié à aucun réseau structurant. Sa localisation ne permet pas de diffuser les flux routiers sur la partie urbanisée du territoire communal. Elle semble être destinée à desservir le projet de Ville Nouvelle de Trois Bassins, lequel se situe, pour rappel, en dehors des futures zones à urbaniser, hors zone préférentielle future du SAR et non connecté au réseau de transports collectifs. Ce projet d'échangeur n'est ainsi pas compatible avec l'objectif fondamental du projet de PDU d'articuler aménagement urbain et transports. Il ne correspond pas non plus au projet de nouvel échangeur cartographié par le document d'orientations et d'objectifs du projet de SCoT arrêté le 09 mai dernier. Ce projet d'échangeur devrait soit être relocalisé de manière à être connecté avec les réseaux structurants, soit ne pas être retenu.

5.2. Remarques diverses

Dans le cadre de l'action 22 relative au covoiturage, l'outil de mise en relation des covoitureurs est à mettre en lien avec le système d'information multimodale de l'action 10. En outre, il convient d'apporter à votre attention le fait qu'en partenariat avec l'Ademe, la Région prévoit de lancer prochainement un appel à projets en faveur du covoiturage suivant trois axes :

- favoriser la création d'aires de covoiturage
- développer une application de mise en relation pour les covoitureurs (site internet, application smartphone)
- développer une communication institutionnelle pour encourager la pratique de covoiturage.

Les actions que prévoit le TCO dans cette action 22 pourront ainsi s'inscrire dans le cadre de cet appel à projets Région - Ademe.

Une coquille est à rectifier dans la partie "maîtrise d'ouvrage" de l'action 21, où il convient de mettre 21.1 (au lieu de 23.1) et 21.2 (au lieu de 23.2).

VI. Thème 5 : Mettre en cohérence la politique de stationnement

Sur ce thème, le projet de PDU vise à améliorer l'organisation de l'offre de stationnement public pour favoriser le report modal, par le biais de deux actions : limiter l'offre de stationnement public dans les centres-villes en lien avec l'offre de transport d'une part, et développer les expérimentations en matière de stationnement mutualisé d'autre part.

Le stationnement est en effet un outil déterminant au regard des enjeux en termes de déplacements. C'est un outil de gestion et de pilotage qui doit s'envisager à l'échelle de l'agglomération et s'insérer dans l'organisation des déplacements à l'échelle du bassin de mobilité. L'action 23 du projet de PDU s'inscrit dans cette orientation. En outre, cette action s'appuie sur la base de l'enquête stationnement menée pour le diagnostic du PDU. De fait, les politiques de stationnement ne peuvent se définir qu'en connaissant aussi précisément que possible l'offre existante, qu'elle soit publique ou privée. C'est à partir de ces éléments de diagnostic que l'on oriente la politique sur l'ensemble du territoire, en agissant sur l'offre, la réglementation, la tarification et la surveillance du stationnement à mettre en place.

La description de l'action 23 est à compléter pour prendre en compte la réforme de la décentralisation et de la dépénalisation du stationnement payant mise en oeuvre par l'article 63 de

la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014. Le guide établi par le CEREMA en mai 2016 rappelle que l'un des objectifs de cette réforme est de donner plus de compétences aux collectivités territoriales dans la gestion des politiques de stationnement et de mettre à leur disposition un véritable outil stratégique au profit de la régulation des déplacements. Ces compétences incluent la définition de la stratégie en matière de tarification, une meilleure incitation au paiement dans le but, au final, d'obtenir une meilleure rotation des véhicules en stationnement, favorable à aux automobilistes et à l'activité économique des centres-villes.

Pour cela, le système passe d'une organisation pénale identique sur l'ensemble du territoire national à une organisation décentralisée et dépenalisée tenant compte des spécificités locales et de la politique de déplacements mise en oeuvre. Le maire (ou le Président de l'EPCI en cas de transfert des pouvoirs de police du stationnement) continue à exercer la compétence qui lui permet de déterminer par arrêté les lieux, jours et heures où le stationnement est réglementé. La nouveauté réside dans le fait que l'usager ne s'acquitte plus d'un droit de stationnement institué par le maire, mais d'une redevance d'utilisation du domaine public, nommée redevance de stationnement.

L'instauration et la fixation du barème tarifaire de cette redevance relèvent de la compétence du conseil municipal (ou de l'organe délibérant de l'EPCI en cas de transfert de compétence de la police de stationnement). Le caractère payant du stationnement devient une question domaniale, et les élus locaux maîtrisent l'ensemble du dispositif de tarification du stationnement. Ils peuvent notamment moduler sous certaines conditions le montant du forfait de post-stationnement qui remplace l'amende pénale.

Le fondement juridique du stationnement payant sur voirie n'est plus lié à la compétence du maire d'octroyer des permis de stationnement sur voirie prévue par l'article L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT), mais procède désormais de l'article L. 2333-87 du même code prévoyant l'intervention de l'organe délibérant de la collectivité. Il en résulte les conséquences suivantes :

1. L'instauration des emplacements réservés et réglementés (lieux, heures, etc.) du stationnement sur voirie publique doit toujours être décidée par arrêté du maire (ou du Président de l'EPCI en cas de transfert du pouvoir de police de stationnement), et motivée par un souci d'amélioration des conditions de circulation, en lien avec le plan de déplacements urbains,
2. En application de l'article L. 2333-87 du CGCT, l'organe délibérant compétent doit déterminer si les emplacements réglementés sont gratuits ou payants, et fixer le barème tarifaire de la redevance du stationnement applicable ainsi que le montant du forfait de post-stationnement, compatibles avec les dispositions du PDU,
3. A compter du 1^{er} janvier 2018, l'amende pénale de 17 euros relative aux infractions au stationnement payant sur voirie est supprimée,
4. Les communes (ou les EPCI en cas de transfert de la compétence de la police du stationnement) ont l'entière responsabilité de percevoir les recettes de la redevance de stationnement acquittée :
 - soit immédiatement par l'automobiliste dès le début de son stationnement,
 - soit sous forme forfaitaire après le stationnement via le paiement d'un forfait de post-stationnement, dans les trois mois suivant la date de notification de l'avis de paiement,
5. Contrairement aux recettes de paiement immédiat affectées au budget général, la loi a voulu que le produit des forfaits de post-stationnement soit destiné au financement des opérations visant à améliorer les transports collectifs respectueux de l'environnement et, plus généralement la circulation routière en conformité avec les orientations du PDU.

Cette disposition renforce les objectifs généraux de la réforme et confirme que le stationnement payant sur voirie est un outil au service du report modal. Le législateur a souhaité que les équilibres financiers existant actuellement entre les collectivités soient maintenus :

- les redevances payées dès le début du stationnement par les usagers sont conservées par les collectivités ayant établi le barème tarifaire,
 - la répartition des recettes issues des forfaits de post-stationnement entre communes et EPCI doit faire l'objet d'accords locaux,
6. Les possibilités de recours pour les usagers sont maintenues et adaptées au nouveau régime juridique mis en place. Un nouveau recours est ainsi ajouté pour les usagers souhaitant contester le bien-fondé du forfait de post-stationnement : le recours administratif préalable obligatoire, déposé auprès de l'entité dont relève l'agent ayant constaté l'absence ou l'insuffisance de paiement immédiat,
7. Enfin, le choix du mode de gestion du stationnement payant sur voirie relève de la décision de la collectivité compétente en matière de stationnement. Elle peut opter pour une gestion en régie ou par un tiers contractant qui peut être désigné pour assurer tout ou partie des missions relevant de l'exploitation technique du service de stationnement (matériel, maintenance, etc.), la surveillance du stationnement payant sur voirie et l'établissement du forfait de post-stationnement, le traitement du recours administratif préalable obligatoire, et la collecte de la redevance du stationnement.

Il conviendrait ainsi de compléter l'action 23 pour prendre en compte ces nouvelles modalités d'organisation pour la réglementation du stationnement, et souligner que, pour préparer au mieux l'entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier 2018, il appartient :

- au maire (ou au Président de l'EPCI en cas de transfert du pouvoir de police de stationnement), par arrêté, de revoir éventuellement les modalités (lieux, horaires) de réglementation du stationnement sur voirie,
- à l'organe délibérant compétent (le conseil municipal en principe, ou le conseil communautaire de l'EPCI en cas de transfert du pouvoir de police de stationnement) de définir :
 - le barème tarifaire qu'il souhaite mettre en oeuvre, le cas échéant en divisant son territoire en plusieurs zones tarifaires, duquel découlera le montant du forfait de post-stationnement applicable, en fonction notamment du nombre de rotations attendu des véhicules et des objectifs de report modal,
 - le recours ou non à un tiers contractant pour assurer les missions de gestion et de surveillance,
 - les modalités de gestion des recours administratifs préalables obligatoires.

VII. Thème 6 : Adapter le transport de marchandises à la ville

Sur ce thème, le projet de PDU vise à améliorer les fonctionnements de l'acheminement des marchandises depuis leur point de débarquement, la ville du Port, jusqu'au commerces de détail des centres-villes.

7.1. Des actions qui peuvent s'appuyer sur des démarches déjà engagées

D'une manière générale, les actions envisagées s'inscrivent dans une réflexion et une démarche déjà engagées dans le cadre de la réalisation du Plan Climat Energie Territoire (PCET) du TCO. Un groupe de travail sur la logistique avait été mis en place, permettant de réunir les

acteurs de la filière (transporteurs, commerçants, TCO). L'action 25 du projet de PDU pérennise cette démarche constructive, par la mise en place d'un comité logistique, dont le but est de poursuivre le dialogue instauré entre tous les acteurs de la filière et de partager les décisions prises pour l'organisation du transport de marchandises sur le territoire. La mise en place de ce comité logistique permet d'appuyer les actions envisagées sur la thématique de la logistique sur une gouvernance partagée, et d'envisager une construction collective de l'organisation du transport de marchandises et un suivi des actions réalisées.

7.2. Des points de vigilance pour les actions 27 et 28

L'action 27 du projet de PDU vise notamment à rationaliser le transport de marchandises en milieu urbain, à désencombrer les centres-villes des poids-lourds et à améliorer la facilité de desserte en marchandises des commerces de centre-ville. Pour ce faire, il est envisagé est de mettre en place, sur des sites pilotes, des espaces logistiques urbains, de manière à ce que les poids-lourds viennent décharger dans ces espaces leurs marchandises, lesquelles seront ensuite acheminées dans les centres-villes par des véhicules de plus petite taille. En parallèle, un travail est envisagé sur les horaires de livraisons à harmoniser à l'échelle du TCO et la mise en place d'une réglementation concernant le tonnage des véhicules. Pour être complet, il conviendrait également d'avoir une réflexion sur le stationnement des véhicules de livraisons avec un zonage adapté à l'organisation des livraisons souhaitée pour les centres-villes.

L'action 28 vise à faciliter l'implantation d'une plateforme logistique sur la zone arrière-portuaire (ZAP). Cette action appelle deux observations. D'une part, il convient de compléter les prescriptions environnementales que prévoit la fiche-action pour l'étude sur la plateforme logistique. En effet, il est nécessaire de prendre en compte, dès la conception, les dispositions réglementaires existantes en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), en particuliers celles relatives aux rubriques 1510 et 1511 de la nomenclature ICPE (entrepôts). D'autre part, la ZAP est une zone qui revêt une importance économique, aussi bien pour le développement du Grand Port Maritime, que pour la ville du Port et la Réunion dans son ensemble. L'étude pour le développement d'une plateforme logistique est une initiative intéressante pour l'organisation du transport de marchandises. Mais, compte tenu des enjeux plus globaux de la ZAP, il convient de l'intégrer dans une démarche plus large d'élaboration d'une stratégie économique, et de réfléchir à une gouvernance pour l'aménagement de la ZAP, afin de dégager les enjeux du développement de cette zone à vocation régionale.

VIII. Thème 7 : Accompagner le développement des pratiques éco-mobiles

8.1. Une articulation entre les actions 30 et 33 à mettre en place

Dans le cadre de ce thème, le projet de PDU porte des actions qui jouent sur la palette de l'offre de déplacement et mettent principalement l'accent sur les trajets domicile-travail ou domicile-étude. L'action 33 relative à la mise en place d'un bureau des temps, dont l'objectif est d'avoir une connaissance des horaires des différentes activités sur le territoire et de proposer de réfléchir à des horaires décalés pour influencer sur les flux de déplacements, est innovante. Un lien pourrait être établi avec l'action 30 où le TCO envisage de soutenir les plans de déplacements administrations et plans de déplacements entreprises (PDA-PDE). Cette réflexion sur les horaires serait intéressante à valoriser dans l'élaboration des PDA-PDE.

8.2. La desserte de Mafate à prendre en compte

Une réflexion sur la desserte du cirque de Mafate devrait être intégrée dans le cadre de l'action 31 relative au développement de solutions de déplacement innovantes, ou faire l'objet d'une action ad hoc. La desserte de Mafate en hélicoptère est en effet une problématique sensible qui se pose aux acteurs publics, notamment pour l'encadrement et la mise en conformité de cette activité. Une réflexion est en cours, pour définir une stratégie partagée entre les autorités concernées visant à améliorer la régularité et la sécurité de la desserte du cirque de Mafate en hélicoptères civils par une mise en conformité avec la réglementation applicable aux hélisurfaces. Les enjeux concernent la régularité et la sécurité de la desserte de Mafate, son impact sur l'environnement ainsi que la concurrence loyale entre les compagnies d'hélicoptères et la passation des marchés publics. Pour avancer dans cette démarche, le comité technique dédié à cette problématique a souligné la nécessité de lancer une étude globale sur la problématique de la desserte de Mafate en hélicoptère, comportant notamment une analyse juridique de la situation et des possibilités d'évolution et de maîtrise d'ouvrage. Le projet de PDU devrait prendre en compte la nécessité d'étudier et de définir une stratégie adaptée sur la desserte en hélicoptères de Mafate.

IX. Thème 8 : Action transversale

9.1. Observations sur l'action 34

Dans le cadre de cette action, le projet de PDU envisage la création d'un observatoire du PDU, dont l'objectif est de suivre l'avancée du PDU et de centraliser les informations concernant la mobilité sur le TCO. La création de cet observatoire est une mesure pertinente, pour assurer la mise en oeuvre, le suivi et la réussite du projet de PDU. Il s'agit d'éviter l'essoufflement de la démarche PDU qui a pu être constaté sur le précédent PDU de 2007. Cette action appelle trois observations, pour contribuer à la bonne mise en oeuvre du projet.

D'une part, dans la mesure où l'un des objectifs de cet observatoire est de centraliser les informations concernant la mobilité sur le TCO, il apparaît important de rappeler la nécessité d'avoir tout au long de la mise en oeuvre du PDU la même méthode de mesure de la mobilité. A titre d'exemple, le diagnostic du PDU a mesuré la part modale des voitures particulières à 83%, celle des modes actifs (vélo et marche à pieds) à 12% et celle des transports collectifs à 5%. Pour pouvoir comparer les résultats du PDU sur l'évolution de ces parts modales, il sera important d'utiliser la même méthode de mesure des parts modales lors du bilan du PDU.

D'autre part, pour avoir un bon suivi du projet de PDU et de sa réalisation, il convient d'avoir un document sincère dans la programmation de ses actions. Or il a été souligné pour l'action 5 que la programmation des IP présentée par le projet de PDU ne correspond pas à la programmation des IP retenue par la programmation pluriannuelle des investissements du TCO. Il convient de mettre en cohérence les décisions prises par l'instance communautaire, pour s'assurer de la sincérité du projet de PDU.

Enfin, pour répondre aux enjeux définis par le diagnostic du projet de PDU sur la qualité de l'air ou l'exposition au bruit, il serait intéressant que l'observatoire puisse apporter un éclairage sur les effets du PDU sur ces enjeux. L'évaluation environnementale du projet de PDU propose d'ailleurs à la page 73 que l'observatoire fasse un suivi des effets du PDU sur la qualité de l'air, sans que cela soit traduit dans la rédaction de la fiche-action.

Par ailleurs, les données de l'Enquête Déplacement Grand Territoire seront disponibles avant la fin 2017. Elles pourraient être utilisées dans le cadre de cet observatoire, pour questionner certaines actions du PDU et les faire évoluer selon les besoins mis à jour. Ce

principe est d'ailleurs déjà inscrit pour l'action 5 sur la restructuration du réseau Kar Ouest et pourrait être étendu à d'autres actions.

9.2. L'estimation financière des actions

Le projet de PDU est accompagné d'une évaluation du budget d'investissement pour la réalisation du PDU. Ce budget est évalué à 172, 526 millions d'euros. Or cette évaluation du budget total du PDU ne correspond pas aux estimations financières incluses dans les fiches-actions. En additionnant les estimations financières des actions du PDU, on aboutit à un budget total de 174, 22 millions d'euros. Il y a ainsi un décalage à corriger entre le tableau de synthèse du budget présenté à la page 107, et les estimations financières des actions.

Par ailleurs, il est à souligner qu'un certain nombre d'actions ne sont pas budgétisées, ce qui fait porter un risque sur leur réalisation effective. C'est le cas des actions suivantes :

- dans le cadre de l'action 11 relative au transport par câble, seule une étude de faisabilité est budgétisée. Le PDU ne sera donc pas en mesure d'étudier plusieurs projets de transport par câble. Dans ce cas, il convient soit de réhausser le budget de cette action, soit de modifier la rédaction de la fiche pour préciser qu'une seule étude de faisabilité sera prise en compte par le TCO ;
- dans le cadre de l'action 21, il n'y a pas de budget affecté pour la mise en sécurité des déplacements ;
- dans le cadre de l'action 27, aucun budget n'est prévu pour la mise en place de l'ELU (espace logistique urbain) ;
- dans le cadre de l'action 28, il n'y a pas d'estimation financière pour l'étude de la ZAP ;
- dans le cadre de l'action 30, l'aide financière reste à définir pour le soutien que le TCO apportera à l'élaboration des PDE-PDA ;
- dans le cadre de l'action 31, aucun budget n'est programmé pour les études sur les solutions de déplacements innovantes ;
- dans le cadre de l'action 32, aucun budget n'est programmé pour la mise en place du lieu de télétravail.

Enfin, pour certaines actions, les estimations financières sont à modifier. C'est le cas des actions suivantes :

- action 6 : l'estimation financière des itinéraires privilégiés est évaluée à 120 M € par l'action 6, alors que la réalisation de ces itinéraires privilégiés est évaluée à 74, 8 M € par leurs études préliminaires. Une mise en cohérence est ici à apporter. En outre, le tableau de synthèse de la page 107 prévoit une ventilation de ce budget sur les deux périodes du PDU (PDU 0-5 ans, PDU 6-10 ans), alors que cette ventilation n'est pas indiquée dans l'estimation financière de l'action ;
- action 10 : dans la partie "estimation financière" de cette action, il conviendrait de préciser l'enveloppe budgétaire dédiée aux systèmes centraux (602 592 € pour le TCO dans le cadre du STIR) et le budget pour les équipements, tel que cela a été retenu dans le cadre de l'étude sur le système de transport intelligent de la Réunion menée par le SMTR ;
- action 11 : l'estimation financière des études supplémentaires pour les projets qui apparaîtront pertinents à la suite de l'étude générale d'opportunité, évaluée à 50 000 €, semble basse. A titre d'exemple, l'étude de faisabilité du transport par câble de la Montagne a coûté 105 000 €.

Conclusion

En conclusion, il convient de souligner le remarquable travail accompli. Le projet de PDU est ambitieux, par la volonté affichée de rendre possible le recours aux modes alternatifs à la voiture, en utilisant toutes les facettes de la politique de déplacements et par la volonté d'articuler aménagement urbain et transports. Les observations proposées dans le cadre du présent avis ne visent qu'à améliorer à la marge le projet de PDU.

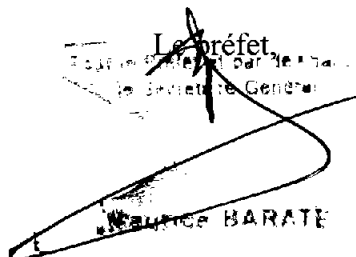
Les actions envisagées sont nombreuses et impliquent de nombreux partenaires. Un dispositif de suivi est mis en place par le projet de PDU, par l'élaboration d'indicateurs, d'échéanciers pour la réalisation des actions et par la mise en place d'un observatoire du PDU. Ce dispositif devra être mis en place rapidement sur l'ensemble de ces thématiques, de manière à guider une application complexe.

Par ailleurs, le projet de PDU s'inscrit sur de nombreuses thématiques dans la poursuite d'un travail déjà engagé avec ses partenaires, ce qui est notamment le cas pour les actions 6, 8, 9, 10, 25, 26 et 27.

Les principales réserves émises par le présent avis portent principalement sur les points suivants :

- le retrait ou la relocalisation de la Zone d'Aménagement et de Transition vers les Transports (ZATT) Ville Nouvelle de Trois Bassins, située en dehors des zones urbanisées et hors zone préférentielle d'urbanisation du SAR et le retrait ou la relocalisation du projet d'échangeur de Trois Bassins ;
- la mise en place d'une concertation préalable pour la restructuration du réseau Kar Ouest ;
- la faible démonstration de la faisabilité financière au vue de la part allouée dans la programmation pluriannuelle des investissements pour les itinéraires privilégiés ;
- la prise en compte de l'article L. 228-2 du code de l'environnement, pour les aménagements cyclables ;
- la prise en compte de la réforme de la décentralisation et de la dépenalisation du stationnement ;
- la prise en compte des réflexions en cours sur la desserte de Mafate en hélicoptère ;
- une mise en cohérence de l'estimation financière du projet.

Sous réserve de la prise en compte des observations détaillées dans le présent document, le projet de PDU recueille un avis favorable.

Le préfet,
Pour le préfet par le directeur
le Directeur Général

MAURICE BARATE