



Mission régionale d'autorité environnementale

La Réunion

Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de La Réunion sur la modification simplifiée du SCoT du TCO

n°MRAe 2022AREU3

Préambule

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur le dossier présenté. En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Réunion.

L'avis de l'Autorité environnementale (Ae) est un avis simple qui ne porte pas sur l'opportunité du projet d'évolution du document d'urbanisme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le pétitionnaire et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet d'évolution du document d'urbanisme. Il ne constitue pas une approbation du projet au sens des procédures d'autorisation préalables à sa réalisation, et n'est donc ni favorable, ni défavorable.

Porté à la connaissance du public, cet avis vise à apporter un éclairage sur les pistes d'amélioration du projet d'évolution du document d'urbanisme dans la prise en compte des enjeux environnementaux qui ont pu être identifiés, et à favoriser la participation du public dans l'élaboration des décisions qui le concerne.

La MRAe Réunion s'est réunie le 25 mars 2022

Étaient présents et ont délibéré : Didier KRUGER, président, et Sonia RIBES-BEAUDEMOUNIN, membre associé.

En application du règlement intérieur de la MRAe de La Réunion adopté le 11 septembre 2020 et publié au bulletin officiel le 25 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus, atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Introduction

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, pose le principe que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le 27 décembre 2021, l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis par le président du Territoire de la Côte Ouest (TCO) du projet de modification simplifiée de son SCoT et en a accusé réception à cette même date. Le service régional d'appui à la MRAe est la DEAL de La Réunion/ SCETE/UEE qui instruit la demande.

L'Agence Régionale de Santé (ARS), saisie pour avis le 11 janvier 2022 a répondu le 15/03/2022, elle précise notamment que l'ensemble des enjeux de santé environnemental décrits dans le porter à connaissance de l'ARS du 28 juillet 2021 transmis au TCO doit être pris en compte.

Le présent avis de l'Autorité environnementale répond aux articles L.122-4 à L.122-12, R.122-17 à R.122-24 du Code de l'Environnement relatifs à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Il est transmis au maître d'ouvrage au plus tard trois mois après la date de réception de la saisine de l'Autorité environnementale. Il est mis en ligne sur le site internet de la MRAe et sera joint au dossier d'enquête publique.

Informations relatives aux références législatives et réglementaires

La modification simplifiée a été engagée par arrêté du 1^{er} juillet 2021 par le TCO pour intégrer les nouvelles dispositions de la loi ELAN du 23 novembre 2018 relative à la protection du littoral.

La procédure a fait l'objet d'une évaluation environnementale, le projet validé par le conseil communautaire réuni le 17 décembre est soumis à l'avis de l'autorité environnementale.

En outre, il est rappelé qu'en vertu de l'article R104-39 du code de l'urbanisme, le TCO devra informer le public et l'autorité environnementale de l'approbation de la modification simplifiée. La mise à disposition du SCoT modifié approuvé comportera notamment des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte des consultations auxquelles il a été procédé ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés compte tenu des diverses solutions envisagées. Cette information et cette mise à disposition seront réalisées, le cas échéant, dans les conditions et selon les formalités particulières prévues pour assurer la mise à disposition du public de ces plans ou documents et pour assurer la publicité de l'acte les adoptant ou les autorisant.

Résumé de l'avis :

Le TCO, dont les cinq communes qui le composent sont concernées par la loi Littoral a souhaité s'inscrire dans la démarche préconisée par la dite loi ELAN du 23 novembre 2018 d'identification des agglomérations, villages et autres secteurs déjà urbanisés (SDU) prévus à l'article L.121-3 du code de l'urbanisme. Cette démarche vise à maîtriser et limiter l'urbanisation diffuse.

Le projet de modification simplifiée du SCoT du TCO conduit à :

- proposer une correspondance de la nomenclature qui ne modifie pas substantiellement l'organisation et la hiérarchie urbaine par rapport au SCoT actuellement applicable ;
- définir les critères et identifier les « secteurs déjà urbanisés » (SDU) qui seront délimités dans les PLU.

Selon une méthode s'appuyant sur un faisceau d'indices, le nombre de poches urbanisées qui ont été identifiées est de 119 sites pour une surface totale de 1 398 hectares incluant 13 312 constructions. La classification retenue par le projet de modification simplifiée aboutit à 22 sites retenus comme « villages », 65 comme SDU, 18 comme « village multi-sites » à Mafate et 13 maintenus en urbanisation diffuse.

L'Ae a identifié comme principaux enjeux :

- la maîtrise de l'habitat diffus avec les effets induits en termes d'artificialisation des sols, la gestion des eaux de ruissellement, des déplacements au regard des enjeux de sobriété énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la préservation de milieux naturels, de la biodiversité, des ressources en eau et du paysage
- la prise en compte des risques et des nuisances.

L'Ae souligne l'important travail de présentation illustrée sous la forme de fascicule par commune et notamment le précadrage environnemental sur chacun des 119 sites analysés.

Toutefois, le dossier remis sous la forme d'une actualisation du dossier en vigueur ne permet pas d'avoir une vision synthétique des enjeux environnementaux spécifiques à la modification proposée.

En synthèse, l'Ae recommande de :

- **détailler les mesures prises pour éviter et réduire les impacts de la procédure de modification sur les enjeux identifiés : consommation d'espace, maîtrise de l'urbanisation diffuse, préservation du paysage et prise en compte des enjeux de limitation des déplacements.**
- **rédiger un résumé spécifique à la procédure de modification simplifiée afin d'en permettre une lecture facile au public.**
- **actualiser l'état initial de l'environnement.**
- **proposer des mesures de redéploiement des espaces consommés compte tenu des nouvelles capacités de densification issues de la reconnaissance des secteurs déjà urbanisés.**
- **quantifier les déplacements motorisés et émission de gaz à effet de serre attendus et de proposer des solutions alternatives incitatives pour favoriser de solutions alternatives à la voiture individuelle en compensation des logements nouveaux admis dans les villages ou SDU éloignés des principales centralités.**

- **de mieux justifier les notes attribuées à chaque périmètre de protections en lien avec la biodiversité.**
- **ajouter aux critères environnementaux les périmètres de protection rapprochée en présentant un croisement cartographique des SDU et des PPR .**
- **conditionner la délimitation des SDU par les PLU à leur capacité à disposer d'assainissement conforme (individuel ou collectif)**
- **insérer un indicateur spécifique sur le nombre de constructions autorisées, la densité nette et le nombre d'assainissement non conformes au sein des SDU.**

L'ensemble des recommandations de l'Ae est présenté ci-après dans l'avis détaillé.

Avis détaillé de l'autorité environnementale :

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET ET DE SES PRINCIPAUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

I.1. Contexte général et présentation du territoire

Le territoire du TCO est constituée de 5 communes de taille hétérogène tant en surface qu'en nombre de population.

Au 1^{er} janvier 2021, les dernières données INSEE sont les suivantes :

	Nombre d'habitants	Surface en km ²
Le Port	33531	17
La Possession	32 633	118
Saint-Leu	29 977	118
Saint-Paul	104 831	241
Trois Bassins	7 168	43
TOTAL	208 140	2 504

Dans cet espace d'environ 2 500 km², le TCO comptabilisait environ 208 000 habitants au 1^{er} janvier 2021, soit environ 1/4 de la population de l'île de la Réunion (865 000 habitants). Les dernières prévisions démographiques de l'INSEE à l'horizon 2050 indiquent un tassement pour le bassin de l'ouest, la population augmentant deux fois moins vite dans ce bassin (+0,4%/an) que dans le nord (+0,9%), l'est et le sud.

I.2. Contexte réglementaire

Le SCoT du TCO, approuvé le 8 avril 2013 et révisé le 21 décembre 2016, a fait l'objet d'une évaluation environnementale et d'un avis délibéré de l'autorité environnementale le 6 septembre 2016.

La loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN ()) a modifié les dispositions du code de l'urbanisme (article L.121-8) relative à la protection du littoral. Les anciennes dispositions imposaient une extension de l'urbanisation en continuité de l'existant mais toléraient de manière limitée des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement en discontinuité. Dans l'objectif de favoriser la densification de l'existant et de mettre un terme au mitage des communes concernées par la loi Littoral, la loi ELAN :

- rappelle que les extensions nouvelles de l'urbanisation se réalisent en continuité avec les « agglomérations et villages existants » ;
- supprime les possibilités de créer des hameaux nouveaux qui prenaient la forme de STECAL ; (secteur de taille et de capacité limitée) ;

- limite les constructions nouvelles aux dents creuses des secteurs « déjà urbanisés » (SDU), en dehors des espaces proches du rivage.

Les critères d'identification et la localisation des villages, des agglomérations et des SDU relèvent de la compétence des SCoT. Pour permettre une mise en œuvre rapide de ces nouvelles dispositions, la loi ELAN dans son article 42 permet au SCoT d'avoir recours à la procédure de modification simplifiée sous réserve que la procédure soit engagée avant le 31 décembre 2021.

Le TCO, dont les cinq communes qui le composent sont concernées par la loi Littoral et son évolution, a souhaité s'inscrire dans la démarche préconisée par l'identification des agglomérations, villages et autres SDU prévus à l'article L.121-3 du code de l'urbanisme. C'est l'objet de la présente modification simplifiée soumise à l'avis de l'Ae.

I. 3. Présentation de la modification simplifiée du SCoT du TCO

Le projet de modification simplifiée du SCoT du TCO a pour objet de:

1/ préciser la définition des agglomérations et des villages au regard de l'armature urbaine existante

2/ définir les critères et identifier les SDU qui seront délimités par les PLU.

Les conséquences de la classification sont importantes en termes de constructibilité puisque :

- dans les agglomérations et villages, l'extension de l'urbanisation est possible en continuité de l'existant ;

- dans les SDU, la seule urbanisation possible est dans l'enveloppe existante ;

- aucune urbanisation n'est possible en dehors de ces agglomérations, villages ou SDU.

Concernant le premier point, la correspondance proposée entre les rangs de l'armature urbaine du SCoT et les différentes catégories de la loi littoral AGGLOMERATION/ VILLAGE s'appuie sur l'importance des contributions à l'organisation générale du territoire ; celle-ci est la résultante d'un faisceau d'indices qui caractérise la dimension urbaine à savoir le nombre d'équipements, de logements, d'emploi, le maillage des réseaux.

Le projet de modification du SCoT ne modifie pas substantiellement l'organisation et la hiérarchie urbaine par rapport au SCoT actuellement applicable dans l'armature urbaine (rangs 1 à 5) :

- les rangs élevés de l'armature urbaine (rangs 1,2 et 3) respectivement « cœur d'agglomération » (Le Port-Saint-Paul et La Possession), « pôles secondaires » (Plateau-Caillou/Saint Gilles les Hauts et Piton Saint Leu) et « villes relais »(La Plaine/Bois de Nèfles – Le Guillaume – Saint Gilles les Bains – La Saline – Trois Bassins-La souris blanche - Saint Leu) sont catégorisés en « Agglomération » ;
- les rangs inférieurs (rangs 4 et 5) respectivement « bourgs de proximité » (Dos d'Âne – Tan Rouge- La Chaloupe Saint-Leu et Le Plate) et « villages » (26 villages : 3 à la Possession, 3 à Trois Bassins, 9 à Saint-Leu et 11 à Saint Paul) sont considérés comme « Village » au titre de la loi Littoral .

Dans les agglomérations, l'orientation 1 rappelle que le développement urbain s'y fait prioritairement par densification avec une possibilité d'extension en continuité.

Dans les villages, le caractère mesuré et proportionné des extensions est ajouté.

Cette nouvelle catégorisation est pertinente au regard des critères d'urbanité retenus même si l'apparition de 26 villages au sein de l'armature urbaine révèle une urbanisation diffuse qui pourrait apparaître comme contradictoire avec les objectifs d'organisation hiérarchisée du territoire.

Pour délimiter les secteurs déjà urbanisés (en dehors de ceux des espaces proches du rivage), le projet s'appuie sur les critères définis par le code de l'urbanisme par l'article L.121-8 à savoir «entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs». La méthode retenue est la suivante :

- le nombre de constructions est de 20 habitations minimum (avec des adaptations pour le secteur de Mafate et du Maïdo)
- une délimitation du secteur est faite selon la méthode dite du « tampon autour des constructions existantes » avec une distance de 25 mètres autour des constructions.
- un faisceau d'indices (densité, nombre d'équipements, de commerces, eau potable, eaux usées, arrêt de bus ...) permet ainsi de définir un classement en SDU (voire partiellement en villages) ou a contrario à les qualifier d'urbanisation diffuse.

Le nombre de poches urbanisées identifiées est de 119 sites pour une surface totale de 1 398 hectares incluant 13 312 constructions. Le rapport présente les résultats de l'analyse de ces poches urbanisées sous la forme 4 cahiers des Secteurs Déjà Urbanisés et des Villages par commune concernée. Les 119 ensembles bâtis retenus relèvent de 3 types de situation par rapport à leur situation dans les documents d'urbanisme actuellement applicables :

- 51 sont considérés comme des TRH dans le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) : il s'agit de territoires habités qui ne relèvent pas l'armature urbaine hiérarchisée mais qui sont reconnus au sein des documents d'urbanisme dont l'extension est limitée à 3 % de l'existant.
- 50 figurent en tant que Secteur de Taille et Capacité d'accueil (STECAL) ou comme sites déjà artificialisés mais dans des zones agricoles ou naturelles (zones A et N des PLU)
- 18 poches urbaines ont été localisés à Mafate

Communes	Ensembles bâtis analysés	dont au sein des		
		TRH	STECAL-Autre	Mafate
La Possession	20	2	7	11
Les Trois-Bassins	4	3	1	
Saint-Leu	22	17	5	
Saint-Paul	73	29	37	7
Total général	119	51	50	18

Extrait du rapport de présentation page 111

La modification consiste donc pour chacune des communes concernées à déterminer ce qui relève d'une classification de villages, de SDU (voire de villages multi-sites pour Mafate) et de présenter également les secteurs non retenus et qui restent dans le cadre d'une urbanisation diffuse.

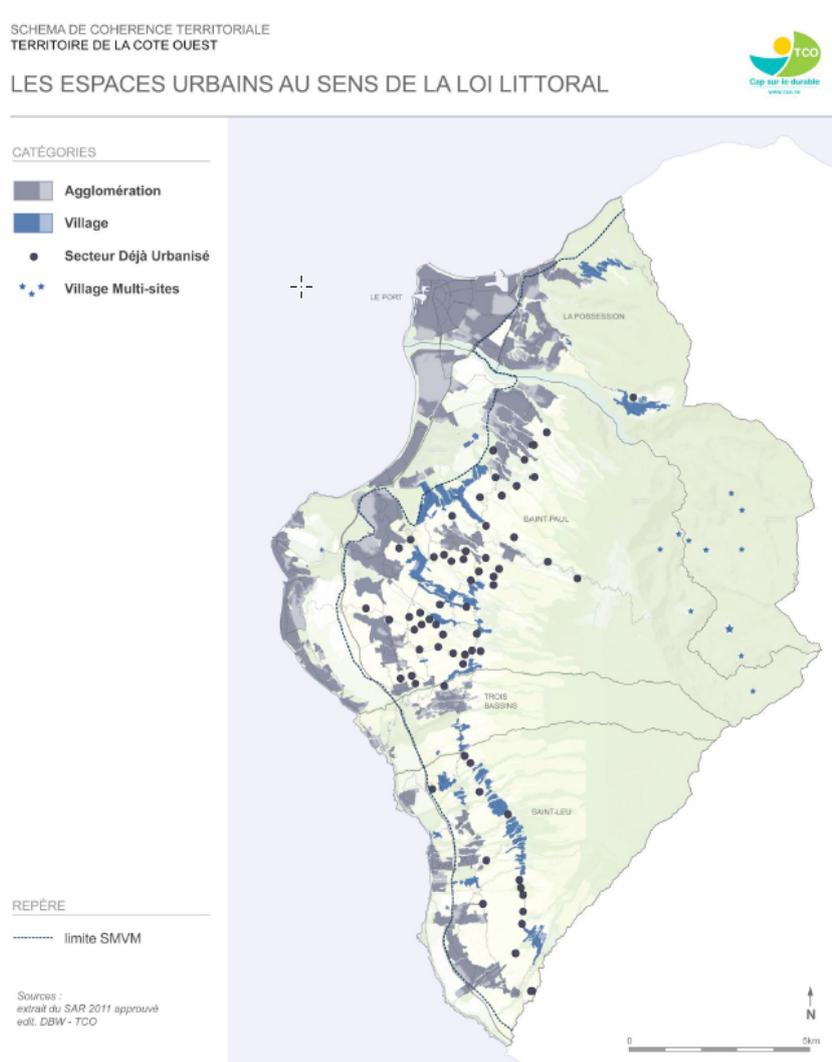
Au final parmi les 119 poches urbanisées :

- 22 sont retenues comme Villages
- 65 reconnues comme SDU
- 13 maintenues en urbanisation diffuse.

- 18 comme village multi-sites à Mafate

CLASSIFICATION RETENUE	Nombre de sites	TRH	STECAL	Autres	Surface en hectares	Nb de constructions	Nombre d'habitants	Capacité de densification
Villages	23	22		1	776	8661	15434	340
SDU	65	29	22	14	436	3433	6117	238
Urbanisation diffuse	13	0		13	73	456	813	44
Village multi-sites (Mafate)	18			18	112	762	1000	55
TOTAL	119	51	22	46	1397	13312	23364	677

Cette nouvelle classification est intégrée sous forme de cartes dans le document d'orientation et d'objectifs DOO (orientation 1 pages 10-11-12)



La modification concernant les secteurs déjà urbanisés et la création de villages multi-sites conduisent de fait à la reconnaissance d'un habitat diffus qui concerne plus de 4 000 constructions pour une surface d'environ 550 hectares.

L'objectif de mettre un coup d'arrêt à l'urbanisation diffuse en permettant à ces territoires une intensification urbaine nécessite d'être évalué par un suivi des constructions nouvelles qui seront autorisées mais aussi par une véritable politique de lutte contre l'urbanisme illégal pour véritablement contrer le mitage des espaces naturels et agricoles.

1.4 Principaux enjeux environnementaux du projet de modification simplifiée du SCoT du TCO identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus de la mise en œuvre du SCoT du TCO proposée et des sensibilités environnementales du territoire, les principaux enjeux environnementaux du projet de modification simplifiée n°1 du SCoT du TCO identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise de l'habitat diffus avec les effets induits en termes d'artificialisation des sols, de gestion des eaux de ruissellement, des déplacements au regard des enjeux de sobriété énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la préservation de milieux naturels, de la biodiversité, des ressources en eau et du paysage ;
- la prise en compte des risques et des nuisances.

II ANALYSE DE LA QUALITÉ DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

II.1 Caractère complet du dossier transmis à l'autorité environnementale

Le dossier remis à l'autorité environnementale est présenté sous la forme d'une actualisation du dossier du SCoT en vigueur approuvé le 21 décembre 2016. Ce choix permet d'identifier facilement les modifications apportées par rapport au dernier SCoT approuvé. Toutefois, cette actualisation diluée dans l'ensemble des documents ne permet pas d'avoir une vision synthétique de l'évaluation environnementale spécifique à la modification proposée.

L'évaluation environnementale (livre IV du rapport de présentation) est principalement consacrée à l'analyse des incidences du DOO sur l'environnement et aux secteurs susceptibles d'être impactés.

L'actualisation du rapport a été faite notamment à la fois sur certaines données d'entrée et sur les effets liés à la modification présentée sans explication des différences notables constatées entre les deux rapports. Pour illustrer, s'agissant de l'incidence sur les milieux naturels et la biodiversité le rapport met en évidence que 200 hectares des secteurs impactés sont concernés par une ZNIEFF, le précédent rapport totalisant 141,2 hectares, la différence n'est pas justifiée.

Les périmètres de protection des espaces naturels ont été affinés par rapport à l'évaluation de 2016 qui regroupait sans distinction « les zones de protection forte ». Ces espaces sont dorénavant identifiés en tant- que périmètres du cœur du parc de La Réunion, réserves naturelles nationales, réserves biologiques intégrales, arrêtés de protection de biotope, sites du Conservatoire du Littoral, espaces naturels sensibles, zones humides et bien UNESCO.

Le rapport met ainsi en évidence la vigilance nécessaire sur les secteurs majoritairement situés à Mafate qui sont situés en cœur de parc.

Concernant les risques naturels, le rapport a été actualisé par rapport à celui de 2016 en procédant à l'analyse des incidences avec les mesures prescriptives des plans de prévention des risques naturels (PPR) pour chacun des secteurs concernés par la modification du SCoT.

De manière globale, cette analyse aurait mérité un focus sur les enjeux liés à la procédure concernée d'identification des secteurs déjà urbanisés.

➤ ***Afin de mieux évaluer les incidences de la procédure de modification simplifiée sur les enjeux environnementaux, l'Ae recommande dans l'évaluation environnementale***

actualisée d'identifier spécifiquement parmi les secteurs susceptibles d'être impactés, les secteurs déjà urbanisés.

Comme déjà évoqué par l'avis de la MRAe sur le SCoT le 6 septembre 2016, la séquence ERC n'est pas suffisamment traitée : l'actualisation ne porte que sur deux thématiques pour rappeler les objectifs de préservation des espaces naturels et agricoles et forestiers et d'une consommation d'espace limitée à 8 200 ha.

Le résumé non technique est également très ponctuellement actualisé, ce qui ne permet pas à sa lecture de comprendre de quelle manière l'évaluation environnementale a été prise en compte dans l'élaboration du projet.

➤ **L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale.**

- d'un argumentaire faisant état des mesures prises pour éviter et réduire les impacts de la procédure de la modification simplifiée du SCoT sur les enjeux identifiés : consommation d'espace, maîtrise de l'urbanisation diffuse, préservation du paysage et prise en compte des enjeux de limitation des déplacements.

- d'un résumé spécifique à la procédure afin d'en permettre une lecture aisée pour le public.

II.2 Articulation du projet de modification révision avec les autres plans et programmes

L'articulation avec les autres documents est intégrée dans le livre III du rapport de présentation.

En tant que document stratégique régional, le SAR approuvé en 2011 s'impose aux SCoT « intégrateur » dans un rapport de compatibilité.

L'Ae relève que parmi les 65 sites retenus comme secteurs déjà urbanisés, 14 sont situés en zone agricole ou de continuité écologique dans la carte destination des sols du SAR dont la vocation doit être maintenue. Le rapport met en avant d'une part les exigences de la loi Elan de prendre en compte les situations existantes, et d'autre part la question d'échelle.

Comme l'illustre le schéma du SCoT modifié, le projet propose une organisation qui multiplie les poches d'urbanisation. Le rapport mériterait d'être complété par rapport à sa compatibilité avec l'organisation du territoire telle que préconisée par le SAR selon une armature du territoire hiérarchisée, notamment concernant l'ajout de 26 villages dans l'armature urbaine



L'armature urbaine de l'ouest est enrichie de la trilogie Agglomération/Village/SDU et y ajoute la notion de village multi-sites spécifique à Mafate.

➤ **L'Ae recommande de compléter le rapport d'éléments démontrant la compatibilité du projet de SCoT avec les prescriptions du SAR en termes d'organisation spatiale du territoire.**

■ Charte du Parc

Le rapport démontre que la reconnaissance de Mafate comme villages multi sites s'inscrit dans le cadre des enjeux de la Charte du parc qui entend valoriser le patrimoine culturel des hauts. L'Ae rappelle que les relocalisations envisagées pour les villages multi sites devront s'inscrire dans les objectifs de la charte du Parc national Le cirque de Mafate en tant que coeur habité qui implique un devoir de préservation et de gestion du cirque avec une ambition de faire du coeur habité un écoterritoire.

II.3 Analyse de l'état initial de l'environnement et diagnostic socio-économique du territoire et perspectives de son évolution

L'état initial (livre 2 du rapport de présentation) n'a pas été actualisé alors que bon nombre de données sont obsolètes. L'évaluation environnementale s'appuie sur certaines données actualisées (CORINE Land Cover 2018, aléas des risques naturels) qui ne sont donc pas cohérente avec l'état initial.

Une actualisation proportionnée de cet état initial notamment des données démographiques aurait donné plus de cohérence dans la lecture et la compréhension du document.

Un rappel des éléments pertinents de l'évaluation environnementale de la révision du SCoT de 2016 et quelques données actualisées liées à l'objet de la modification du SCoT étaient ainsi attendus. De plus, une présentation de l'état du suivi de la mise en œuvre du SCoT approuvé dans le domaine de l'application de la loi littoral et du respect de ses grands objectifs doit permettre de situer les évolutions proposées par rapport aux grands objectifs de protection des milieux et paysages littoraux.

Il y a lieu de remarquer que la présentation illustrée des 119 poches urbanisées sous la forme de fascicule par commune est claire et détaillée et permet notamment dans les observations « précadrage environnemental » d'évaluer les enjeux sur chacun des sites concernés ; elle permet à la fois de mieux comprendre la proposition retenue et de se projeter sur les éventuelles perspectives de densification le cas échéant.

- **Afin de garantir la prise en compte des enjeux environnementaux dans la délimitation des secteurs déjà urbanisés, l'Ae recommande l'actualisation de l'état initial de l'environnement.**

III PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET

L'analyse porte ici sur les principaux enjeux identifiés précédemment (cf II.4)

III.1 la maîtrise de l'habitat diffus, de la consommation d'espace, de l'artificialisation des sols et des déplacements au regard des enjeux de sobriété énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;

La loi ELAN par la reconnaissance des secteurs déjà urbanisés a pour objectif de mettre un point d'arrêt à l'urbanisation diffuse. Or, le rapport ne présente aucune mesure permettant d'atteindre cet objectif.

Le projet de modification simplifiée conduit à la reconnaissance de 365 hectares de SDU dont le développement reste limité, l'orientation 1 renvoie aux PLU pour la délimitation précise des SDU identifiés dans la présente procédure de modification simplifiée.

Niveau et rang de l'armature urbaine	Proratas et volumes des développements urbains résidentiels
Niveau 1	
1 - CŒUR D'AGGLOMERATION - ou PÔLE PRINCIPAL	de 55% à 80% soit de 9000 à 10800 logements environ
2 - Places urbaines de rang 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 rang 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 Nêfles, Le Guillaume, La Saline ;	
√ Trois Bassins : Centre et Souris Blanche ;	
√ Saint Leu : Centre ;	
Niveau 2 et hors armature	
4 - BOURGS DE PROXIMITÉ de rang 4 , VILLAGES de rang 5 et SDU (hors armature)	Environ 5% Soit 900 logements environ
√ La Possession : Dos d'Ane ;	
√ Saint Paul : Tan Rouge ;	
√ Saint Leu : La Chaloupe et Le Plate.	
√ Les villages	
√ Les secteurs déjà urbanisés (Loi Elan)	
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).	

L'orientation 5 du DOO concerne le principe général de mise en œuvre de l'armature urbaine et hiérarchisée en 5 échelons l'intensité urbaine pour accueillir notamment les 18 000 logements supplémentaires à l'échéance de 10 ans ;

En termes de consommation d'espace, l'objectif 12 relatif à la conciliation de l'urbanité et de la ruralité est modifié en affichant désormais que les espaces ruraux habités identifiés pourront faire l'objet d'une intensification de leur enveloppe bâtie. La capacité de densification des sites déjà urbanisée est estimée à environ 580 constructions nouvelles (cf tableau p 129 du rapport de présentation), ce qui représente plus de la moitié des prévisions pour l'ensemble du niveau 2 et hors armature de 900 logements.

Le projet modifié rappelle dans son orientation 1 de son DOO que « sur la décennie à venir la consommation d'espace pour extensions urbaines, au-delà des espaces urbains de référence sera nulle ». Toutefois l'orientation 7 rappelle aussi le principe du redéploiement des possibilités d'urbanisation sans proposer d'ajustement voire de réduction des 8200 hectares d'espace urbain de référence, en les ajustant aux prévisions démographiques et aux nouvelles perspectives d'intensification urbaine.

L'évaluation environnementale actualisée estime que la plus-value environnementale est quasiment inchangée et ne retient comme seule évolution sensible « défavorable » les possibilités offertes aux îlets de Mafate de se redéployer.

Le DOO confirme que les développements urbains restent « contenus à enveloppe constante » de 8200 hectares (au lieu de 7200 par rapport à 2016) et se situent prioritairement dans les espaces urbains de référence.

L'Ae regrette que cette correction ne soit pas accompagnée d'un ajustement des prévisions de consommation d'espace aux dernières prévisions démographiques en corrélation avec les objectifs nationaux de limitation de l'artificialisation des sols.

Le projet de modification simplifiée apparaît peu ambitieux par rapport aux objectifs de sobriété foncière rappelés dans les dernières orientations législatives (cf loi Climat et Résilience du 22 août 2021) et les capacités nouvelles identifiées de densification ne bénéficient pas en termes de consommation d'espace à des propositions nouvelles d'économie ;

➤ ***L'Ae recommande de proposer des mesures de redéploiement de consommation d'espaces prenant en compte les nouvelles capacités de densification dévolues par la reconnaissance des secteurs déjà urbanisés.***

Par ailleurs, la multiplication des poches d'urbanisation n'est pas sans effet en termes de déplacement, cet élément est totalement absent de l'évaluation des incidences du projet. L'enjeu climat n'est pas traité dans le dossier.

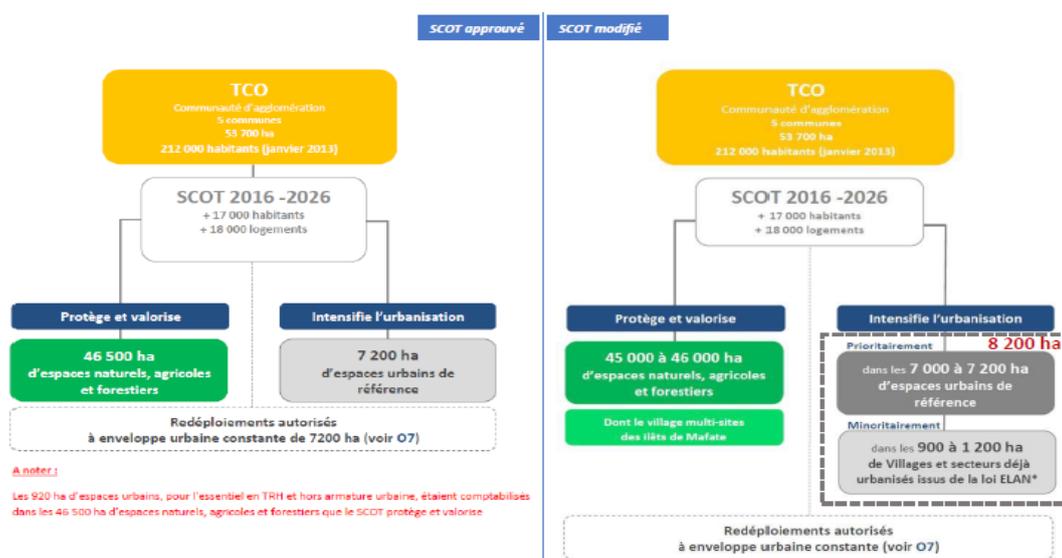
➤ ***L'Ae recommande de quantifier les déplacements motorisés et émission de gaz à effet de serre attendus et de proposer des solutions alternatives incitatives pour favoriser de solutions alternatives à la voiture individuelle en compensation des logements nouveaux admis dans les villages ou SDU éloignés des principales centralités.***

III.2/ la préservation de milieux naturels et du paysage

Les espaces naturels, agricoles et forestiers passent de 46 500 ha à entre 45 à 46 000 Ha la justification de la diminution des espaces naturels, agricoles et forestiers est la suivante :

- environ 920 hectares de territoires ruraux habités étaient comptabilisés « à tort » dans ces espaces
- plus de 200 hectares sont désormais identifiés comme des secteurs déjà urbanisés, les constructions nouvelles devant se faire en densification hors extension.

L’affichage global d’une enveloppe urbaine de 8200 hectares au lieu des 7200 prévus en 2016 est justifié par cette erreur d’appréciation.



Comme évoqué précédemment chacune des propositions de classement en villages, secteurs déjà urbanisés ou maintien en urbanisation diffuse, a fait l’objet d’un pré cadrage environnemental dans les cahiers sous formes de fascicules complémentaires au rapport de présentation.

La situation environnementale de chacun des sites permet d’évaluer également les possibilités d’évolution en fonction des enjeux de biodiversité et des risques naturels. Le croisement des critères avec des pondérations conduit selon les cas à justifier ou non la densification et/ou les extensions.

Ces critères sont présentés pages 122 du rapport de présentation et croisent des données d’inventaire, de protection et de zonage réglementaire avec une hiérarchie des notes qui mériteraient d’être explicitée : ainsi les ZNIEFF de type 1 ou 2, le cœur du Parc ou l’aire d’adhésion ont tous la même note sans hiérarchisation.

Notes biodiversité	
Données INPN disponibles	
Nom des périmètres de protection	Note
1 - Inventaire Patrimonial	
ZNIEFF Terre de Type 1	1
ZNIEFF Terre de Type 2	1
2 - Protection au titre d'un texte international ou européen	
Bien inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO (BPM)	1
Zone humide protégée par la convention de RAMSAR	Rédhibitoire
3 - Protection par la maîtrise foncière	
Site du conservatoire du littoral	Rédhibitoire
Espace naturel sensible	Rédhibitoire
4 - Protection réglementaire	
Arrêté de protection de biotope (APB)	Rédhibitoire
Réserve naturelle nationale (RNN)	Rédhibitoire
Parc Naturel National (Parc national)	
Cœur de parc	1
Aire d'adhésion	1
Réserve biologique intégrale (RB)	Rédhibitoire
Atlas du patrimoine	
Sites inscrits	1
Sites classés	Rédhibitoire
SAR Zones	
Coupures d'urbanisation	1
Espaces de continuité écologique	1
Espaces naturels de protection forte marins	Rédhibitoire
Espaces naturels de protection forte marins	Rédhibitoire

À noter un doublon dans les zones SAR d'espaces naturels de protection forte marins (cf page 122), la prise en compte des espaces terrestres de protection forte n'est pas précisée.

- **Afin de s'assurer de la prise en compte des enjeux de biodiversité, l'Ae recommande :**
- de rappeler la prise en compte des espaces naturels de protection forte terrestre du SAR
 - de mieux justifier les notes attribuées à chaque périmètre de protection.

Par ailleurs, l'alimentation en eau potable est un enjeu particulièrement sensible dans le cirque de Mafate qui ne fait à ce jour l'objet d'aucun zonage d'alimentation en eau.

- **L'Ae recommande de compléter le rapport du projet d'ouvrir à l'urbanisation en village multi sites les îlets de Mafate par une approche globale visant à la sécurisation quantitative et qualitative de l'alimentation en eau.**

■ **Paysage :**

Le dossier ne comporte aucune illustration photographique des SDU. alors que la loi ELAN interdit de « modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti ». Le SCoT ne donne aucun

cadre au PLU pour appréhender de manière spécifique les SDU qui compte tenu de leur importance peuvent porter notamment atteinte au paysage notamment dans le cadre de leur densification.

III.3. / la prise en compte des risques et des nuisances.

L'enjeu risque naturel a fait l'objet d'une attention particulière dans le dossier de modification, le critère des risques d'interdiction au titre des plans de prévention des risques ou de connaissance d'aléas de mouvement de terrain ou d'inondation élevé ou très élevés étant considérés comme rédhibitoires pour toute extension ou densification.

La reconnaissance de Mafate comme un village multi-sites est d'ailleurs principalement motivé par l'enjeu risques naturels. Les îlets habités situés au cœur du parc national avec des enjeux de protection patrimonial naturel très élevés sont également très impactés par les risques naturels. Le SCoT innove dans la proposition d'une classification de villages-multi sites : le rapport fait état de 18 poches habitées qui occupent environ 110 hectares avec environ 760 constructions. Le SCoT limite les possibilités d'extension aux seules situations de redéploiements rendus nécessaires par la connaissance de risques naturels.

➤ ***L'Ae recommande de s'assurer de la prise en compte des autres enjeux liés notamment aux enjeux de biodiversité et de préservation du paysage particulièrement prégnant dans ces îlets pour les perspectives de redéploiement offerte dans les îlets de Mafate.***

Le SCoT en vigueur définit une orientation (n°11) générale visant à « gérer le plus possible les eaux pluviales « à la source » et impose notamment de limiter l'imperméabilisation des sols. Or le projet modifié n'aborde pas de manière spécifique l'évaluation de la question des eaux de ruissellement consécutive à la densification des secteurs déjà urbanisés qui constitue un enjeu à la fois en termes d'impact sur les ressources en eaux et qui peuvent également contribuer à aggraver les risques naturels.

Par ailleurs, le dossier ne comporte aucune évaluation des incidences induites par l'augmentation de la population et des effluents d'assainissement. Or, la plupart des SDU retenus ne bénéficient pas d'un raccordement au réseau public de collecte d'assainissement des eaux usées domestiques. Les rejets d'eaux usées traitées par des dispositifs autonomes contiennent des nitrates et des micro-organismes pathogènes résiduels susceptibles de contaminer la ressource en eaux souterraines et la prise en compte des périmètres de protection rapprochée (PPR) des ressources en eau n'est pas démontrée dans le rapport.

➤ ***L'Ae recommande d'ajouter aux critères environnementaux les périmètres de protection et d'établir un croisement cartographique des SDU et des périmètres de protection rapprochée des captages d'eau destinés à la consommation humaine ou à l'irrigation des parcelles agricoles.***

➤ ***Afin de mieux prévenir les risques de nuisance et de pollution, l'Ae recommande que les SCoT conditionne la délimitation des SDU par les PLU à une évaluation préalable des capacités de disposer d'assainissement conforme (individuel ou collectif)***

IV. LE DISPOSITIF DE SUIVI

Le rapport d'évaluation présente une liste d'indicateurs sans toutefois hiérarchiser les principaux enjeux environnementaux identifiés dans le rapport et sans état de référence de base. Aucun indicateur propre aux SDU n'a été ajouté au dispositif du SCoT

➤ ***Pour évaluer les conditions de mise en œuvre des différentes mesures préconisées et garantir leur application, notamment des incidences de l'intensification urbaine des SDU, l'Ae recommande d'insérer un indicateur spécifique sur le nombre de constructions autorisées, la densité nette et le nombre d'assainissement non conformes au sein des SDU.***