

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de La Réunion
sur la modification simplifiée du SCoT Grand-Sud**

n°MRAe 2024AREU2

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 26 avril 2024.

Étaient présents et ont délibéré : MM. Didier KRUGER et Marc TROUSSELLIER

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.

Sommaire

<u>Contexte juridique et rappel des textes réglementaires.....</u>	<u>3</u>
<u>Résumé de l'avis.....</u>	<u>4</u>
<u>I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....</u>	<u>5</u>
<u>II. PRÉSENTATION DU PROJET.....</u>	<u>6</u>
<u>2.1 Détermination et augmentation du nombre de « villages de rang 2 ».....</u>	<u>8</u>
<u>2-3 Détermination et modification des critères des « SDU ».....</u>	<u>8</u>
<u>2-3 Modification du rapport de présentation du SCoT.....</u>	<u>11</u>
<u>2-4 Modification du Projet d'Aménagement et de Développement Durables.....</u>	<u>11</u>
<u>2-5 Modification du Document d'orientation et d'Objectifs.....</u>	<u>12</u>
<u>III. QUALITÉ DE L'ANALYSE ET PRISE EN COMPTE QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE.....</u>	<u>12</u>
<u>1. QUALITÉ DE L'ANALYSE.....</u>	<u>12</u>
<u>3-1-1 Analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis.....</u>	<u>12</u>
<u>3-1-2 Analyse de l'évolution de la consommation de l'espace.....</u>	<u>13</u>
<u>2. PRISE EN COMPTE DE LA QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE.....</u>	<u>13</u>
<u>3-2-1 Méthodologie.....</u>	<u>13</u>
<u>3-2-2 Préservation du milieu naturel.....</u>	<u>13</u>
<u>3-2-3 Analyse des incidences de la séquence Éviter, Réduire, Compenser et de la consommation de l'espace.....</u>	<u>14</u>
<u>3-2-4 Protection de la ressource en eau.....</u>	<u>15</u>
<u>3-2-5 Le résumé non technique et le dispositif de suivi.....</u>	<u>16</u>

Contexte juridique et rappel des textes réglementaires

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 Syndicat Mixte d'Études et de Programmation (SMEP) du Grand-Sud a approuvé son SCoT le 17 février 2020, celui-ci avait fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale le 6 août 2019 (n°MRAe2019REU4).

La modification simplifiée du SCoT du Grand-Sud a été lancée par délibération du comité syndical du SMEP dès le 16 novembre 2020 pour se conformer aux exigences de l'article 42 de la loi ELAN du 23 novembre 2018.

Par décision du 4 avril 2022, le SMEP du Grand-Sud a approuvé un premier dossier de modification simplifiée et l'a complété par un rapport d'évaluation environnementale. L'avis de l'Ae sur le projet de modification simplifiée du SCoT Sud a été établi le 21 février 2023.

Par délibération du 26 décembre 2023, le SMEP a arrêté un deuxième dossier pour la même procédure de modification simplifiée du SCoT. L'avis de l'Ae a ainsi été de nouveau sollicité par courrier reçu le 30 janvier 2024.

Le présent avis de l'Autorité environnementale répond aux articles L.122-4 à L.122-11 et 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. L'avis de l'Ae 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 de mise à disposition du public.

Enfin, il est rappelé qu'en vertu de l'article R.104-39 du Code de l'urbanisme, le SMEP devra informer le public et l'Autorité environnementale de l'approbation de la modification simplifiée. La mise à disposition du schéma modifié approuvé comportera notamment des indications relatives à la manière dont les consultations mises en place ont été prises en considération, ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées.

Résumé de l'avis

La loi du 23 décembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) confirme le rôle du schéma de cohérence territoriale (SCoT) en lui confiant notamment la déclinaison des modalités de la loi Littoral et des critères d'identification des différentes formes urbaines prévues à l'article L.121-8 du code de l'urbanisme ainsi que leur localisation : agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés (SDU). Les secteurs déjà urbanisés constituent une nouvelle forme urbaine visant à résoudre les problématiques associées aux dents creuses. En application de la loi ELAN, l'extension de l'urbanisation se réalise uniquement en continuité avec les « agglomérations » et « villages existants ».

C'est dans ce contexte législatif que le comité syndical SMEP Grand-Sud a décidé de modifier son document d'urbanisme arrêté le 23 avril 2019 et a arrêté de nouveau la modification simplifiée du SCoT Grand-Sud par délibération du 26 décembre 2023. Le présent avis porte sur les évolutions apportées dans le nouveau projet SCoT et vient en complément de l'avis établi le 21 février 2023 sur la modification simplifiée arrêtée précédemment.

S'agissant de l'identification des agglomérations et des villages, le projet ne modifie pas la hiérarchie préconisée par le SAR approuvé par décret en 2011 et actuellement en révision. Le SCoT est transposée conformément au SAR.

L'évaluation environnementale ne porte donc que sur l'identification des SDU de sept des dix communes que compte le Grand-Sud ; à savoir Saint-Pierre, Saint-Louis, l'Etang-Salé, Petite-Ile, Les Aviron, Cilaos, Le Tampon, Saint-Joseph, Entre-Deux et Saint-Philippe ; excepté Le Tampon, l'Entre-Deux et Cilaos qui ne sont pas concernées par les dispositions de la loi Littoral.

Les critères de détermination des SDU sont la densité et la continuité de l'urbanisation, la structuration des voies de circulation, les réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et collecte de déchets et la présence d'équipements ou de lieux collectifs. Cette liste permet aux collectivités de s'appuyer sur une grille de lecture pour caractériser les secteurs déjà urbanisés au niveau local. La densité, le nombre et la continuité de l'espace urbain restent des critères à privilégier. Le classement de certains sites en SDU permet uniquement la densification, ce qui évite l'extension urbaine.

Le projet de modification identifie 89 SDU. La commune de Saint Joseph se distingue des autres communes puisqu'elle concentre près de 34 % des SDU du Grand-Sud. Globalement, il est constaté une forte disparité entre les communes du territoire du Grand-Sud en raison du mitage subi.

De manière générale, la qualité du dossier est moyennement satisfaisante. Des ajustements sont à prévoir, notamment en ce qui concerne le manque de précisions cartographiques.

L'Ae regrette que la présence ou non d'aléas risques naturels n'ait pas été mieux prise en compte dans l'analyse ni en tant que critères de détermination des SDU, ni dans les incidences induites. Le dossier présente des insuffisances dans la justification des choix, des critères sociaux retenus et de leurs incidences.

Concernant l'évolution des espaces, il aurait été judicieux d'évaluer le potentiel foncier identifié par l'agence d'urbanisme de La Réunion (Agorah) et le besoin en extension d'ici 2030 pour permettre une projection sur le long terme et de disposer également d'un tableau indiquant l'évolution des espaces, ainsi que leurs superficies.

L'avis détaillé ci-dessous préconise plusieurs recommandations qui devraient conduire à compléter le dossier en apportant des précisions sur les entités urbaines retenues, tout en prévoyant des mesures ERC adaptées.

Les principales recommandations de l'Ae sur le projet sont :

-de présenter dans le dossier les différents scénarios étudiés qui ont conduit à la sélection des sites, d'en montrer les atouts et inconvénients respectifs du point de vue de l'environnement ;

- de retravailler la méthode utilisée pour réaliser l'estimation des incidences sur l'environnement afin de disposer d'éléments plus réalistes ;

- de conserver la vocation naturelle des secteurs du Grand Défriché et de La Passerelle identifiés, sur la commune de St Joseph comme zone de continuité écologique dans le SCoT ;

- d'établir une cartographie en complément du tableau fourni dans le rapport pour une meilleure compréhension pour le public ;

- d'établir un comparatif entre les possibilités d'urbanisation au vu d'une part des documents d'urbanismes actuels, et d'autre part des possibilités offertes par les différents secteurs projetés notamment par la densification ;

- d'apporter des éléments sur la gestion des eaux usées traitées par les dispositifs autonomes ;

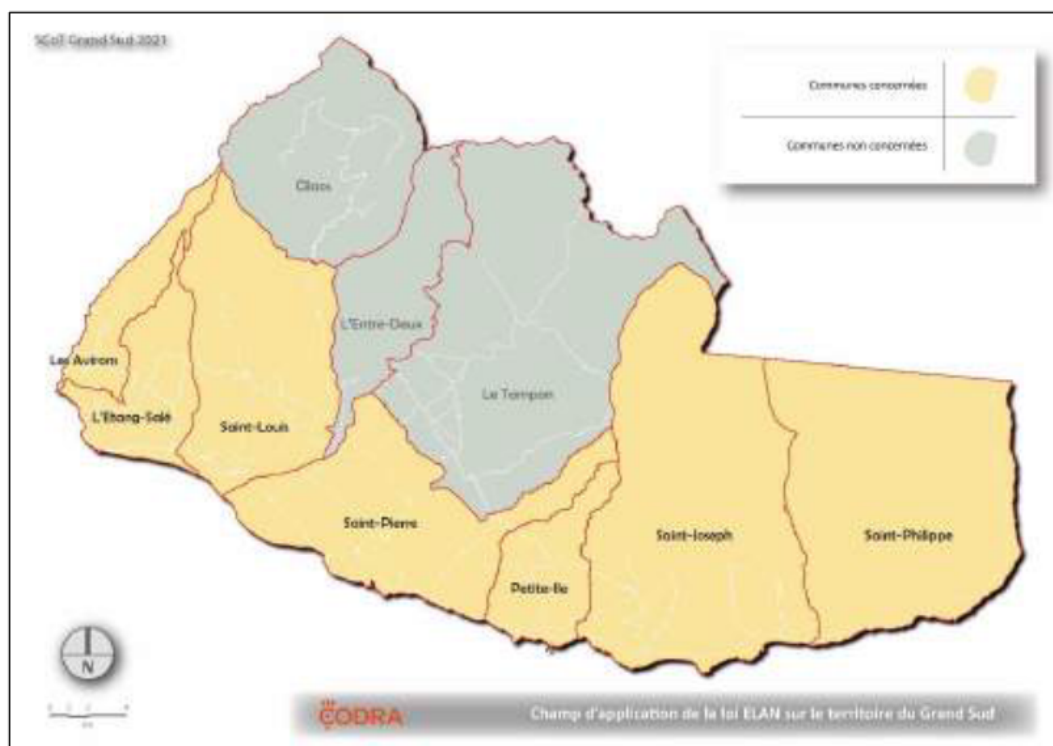
- d'évaluer les capacités réelles de la ressource en eau à échelle de chaque commune ;

- d'insérer un indicateur sur le nombre de constructions autorisées, la densité et le nombre d'assainissement des eaux usées conformes au sein des SDU.

Avis détaillé

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Dans la continuité de l'approbation en novembre 2011 du Schéma d'Aménagement Régional (SAR), le Syndicat Mixte d'Études et de Programmation (SMEP) du Grand-Sud a été mandaté par les collectivités territoriales concernées pour l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Grand-Sud a été engagée par délibération du 17 février 2020 par le Syndicat Mixte d'Études et de Programmation (SMEP) du Grand-Sud. Celui-ci a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale le 06 août 2019 (référéncé MRAe2019-REU4).



Cartographie des villes du SCoT Grand Sud (Extrait du rapport de la Modification simplifiée du SCoT Grand Sud 18 décembre 2023)

La modification simplifiée du SCoT du Grand-Sud a été lancée par délibération du comité syndical du SMEP Grand-Sud dès le 16 novembre 2020 pour se conformer aux exigences de l'article 42 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN du 23 novembre 2018 qui renforce les compétences du SCoT dans la déclinaison de la loi Littoral notamment en déterminant les critères d'identification des polarités suivantes :

- Les « villages » doivent s'organiser autour d'un noyau et se caractériser par une taille importante et par le fait qu'ils accueillent encore ou ont accueilli des éléments de vie collective (une place de village, une église, quelques commerces de proximité (boulangerie, épicerie) ou des services publics) ;

- Les « agglomérations » sont à définir comme un ensemble à caractère urbain composé de quartiers centraux relativement importants comprenant un centre-ville ou un bourg, et de quartiers de densité moindre avec une continuité dans le tissu urbain ;
- Les « secteurs déjà urbanisés » sont à définir en fonction de leur densité et continuité de l'urbanisation ; structuration de l'urbanisation 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 ; de la présence d'équipements ou de lieux collectifs. Ces critères permettent aux collectivités de s'appuyer sur une grille de lecture pour caractériser les secteurs déjà urbanisés au niveau local. Ces critères ne sont pas cumulatifs. Cela signifie que si ces derniers doivent être étudiés, ils ne doivent pas nécessairement tous être remplis

Les documents d'urbanisme de rang inférieur (les PLU de chaque commune en particulier) devront décliner ces types de formes urbaines à leur échelle en délimitant les secteurs à la parcelle, ainsi que les règles de constructibilité correspondantes.

Par décision du 4 avril 2022, le SMEP du Grand-Sud a approuvé son dossier de modification simplifiée et l'a complété par un rapport d'évaluation environnementale. En date du 21 février 2023, la MRAe a rendu un avis sur cette modification simplifiée du SCoT Grand-Sud en émettant les recommandations suivantes :

- fixer un nombre minimal suffisant d'habitations comme critère obligatoire de délimitation des SDU ;
- justifier le choix de solutions retenues pour la sélection des sites ; pour le choix des SDU lorsqu'ils ne répondent pas à la totalité des critères identifiés en les accompagnant de recommandations pour les PLU ;
- garder la vocation naturelle des secteurs n°99 (Le Grand Défriché) et n°101 (La Passerelle) identifiés comme zone de continuité écologique dans le SCoT actuellement applicable ;
- délimiter les SDU par une évaluation préalable des capacités à disposer d'assainissement des eaux usées conforme (individuel ou collectif) ; prévenir les risques de nuisances et de pollution de par sa situation dans des zones de périmètres de protection rapprochée, et conditionner la protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine ;
- compléter le dossier d'une analyse détaillée pour chaque SDU de la présence ou non de risques naturels ;
- insérer un indicateur spécifique sur le nombre de constructions autorisées, la densité nette et le nombre d'assainissements non conformes au sein des SDU ;

Le comité syndical SMEP Grand-Sud a décidé de modifier son document d'urbanisme et a arrêté de nouveau la modification simplifiée du SCoT Grand-Sud par délibération du 26 décembre 2023.

La présente porte sur les évolutions apportées dans le nouveau projet SCoT et vient en complément de l'avis établi le 21 février 2023 sur la modification simplifiée du SCoT arrêté précédemment.

II. PRÉSENTATION DU PROJET

Le territoire du Grand-Sud regroupe dix communes : Saint-Pierre, Saint-Louis, Etang Salé, Petite-Ile, Les Aviron, Cilaos, Le Tampon, Saint-Joseph, Entre-Deux et Saint-Philippe. Le périmètre relatif la modification concernée reste inchangé. Toutefois, trois de ces communes ne sont pas des communes littorales et ne sont donc pas concernées par la présente modification : Le Tampon, l'Entre-Deux et Cilaos.

Le dossier est constitué de deux pièces, le rapport de modification simplifiée du SCoT et l'évaluation environnementale.

L'analyse de l'évaluation environnementale met en exergue les mêmes caractéristiques du dossier initial. La distinction des trois catégories d'espaces urbains est bien reprise : les agglomérations, les villages et les secteurs déjà urbanisés.

Les critères retenus pour l'identification de deux catégories de la structure urbaine du territoire sont bien explicités. Ils reprennent l'armature urbaine du SCoT et fixée par le SAR :

- Pour les agglomérations, en plus d'un habitat dense et permanent, un nombre important d'équipements structurants est recensé. Ces secteurs concentrent la majorité des emplois tertiaires et des offres en commerces et services. La superficie moyenne de leur tâche urbaine dépasse 90 hectares et ont une densité de 16 bâtiments à l'hectare.
- Pour les villages, ces caractéristiques urbaines et fonctionnelles sont présentes mais avec une moindre densité. Les bourgs de proximité correspondent à de villages de rang 1. la superficie moyenne de la tâche urbaine est de 20 hectares et ils possèdent une densité de 13 bâtiments à l'hectare.

Par ailleurs, les villages identifiés en dehors de la zone préférentielle d'urbanisation, comparables à celle recensée dans les bourgs de proximité, qui conduit à l'apparenter en village de rang 2 s'ils sont identifiés en tant que « territoire rural habité » au SCoT et qu'ils comportent au minimum 50 bâtiments.

Les nouveaux secteurs d'urbanisation faisant l'objet d'une modification ne sont, quant à eux, pas clairement présentés. Le dossier ne fournit pas de comparaison entre le document initial et les modifications apportées par le projet afin de comprendre les différences d'urbanisation possible suivant les secteurs. Par conséquent, le dossier ne permet pas de savoir précisément le nombre total de zones ouvertes à l'urbanisation ni le nombre de nouveaux logements potentiels induits pour le territoire du Grand-Sud.

Le résumé non technique se révèle être trop succinct pour permettre une bonne compréhension du projet de modification par le public.

Les cartographies fournies restent inadaptées car ne permettent pas d'avoir une vision claire de la localisation des modifications apportées au SCoT et des incidences environnementales qui en découlent. Cette remarque a déjà été formulée dans l'avis précédent en date du 21 février 2023, et n'a pas fait l'objet de prise en compte dans le nouveau dossier.

L'accessibilité du dossier pour le lecteur se révèle donc compliquée. Il en résulte une difficulté à estimer les incidences potentielles du projet sur l'environnement et leurs réelles prises en compte.

➤ **L'Ae recommande :**

- **de faire apparaître avec une couleur différente les modifications apportées par rapport au rapport de présentation établi en 2020 ;**
- **d'indiquer le tome du rapport de présentation auquel l'ajout est réalisé, pour plus de clarté ;**
- **d'améliorer la lisibilité et le caractère pédagogique du dossier en vue de l'enquête publique, a minima en le complétant par un résumé mettant en évidence les principales modifications apportées au SCoT.**

2.1 Détermination et augmentation du nombre de « villages de rang 2 »

La modification simplifiée du SCoT conduit à apparenter les lieux de vie identifiés en villages situés en dehors de la zone préférentielle d'urbanisation en tant que « villages de rang 2 ». Il s'agit de « territoire rural habité » au SCoT ayant bénéficié de droits à construire comportent au minimum un seuil de 50 bâtiments et disposant d'équipements d'intérêt collectif qui structurent le quartier.

L'article L. 121-3 du code de l'urbanisme précise qu'il appartient au SCoT de déterminer les critères d'identification des secteurs déjà urbanisés pour prendre en compte les particularités du territoire.

Le nombre de *villages de rang 2* a augmenté entre la modification présentée en 2022 et le celui de 2024. Le projet identifie sur le territoire 72 *villages de rang 2* (au lieu de 24). Ils se répartissent comme suit :

Villes	Nombre de quartiers concernés (villages de rang 2) 2022	Nombre de quartiers concernés (villages de rang 2) 2024	Nombre total de bâtiments 2022	Nombre total de bâtiments 2024	Capacité de densification 2022	Capacité de densification 2024
Avirons	0	2	0	135	0	15
Etang Salé	4	5	1142	1310	36	45
Saint-Louis	6	12	2395	2526	95	103
Saint-Pierre	5	14	1683	2251	85	115
Petite Ile	1	12	198	1318	12	66
Saint-Joseph	8	23	1977	3109	127	212
Saint-Philippe	Non Concerné	4	Non Concerné	458	Non Concerné	21
Total	24	72	7395	11107	355	577

➤ **L 'Ae recommande de justifier les évolutions apportées dans la nouvelle modification simplifiée du SCoT du Grand-Sud sur le nombre de villages de rang 2.**

2-3 Détermination et modification des critères des « SDU »

La détermination des SDU du projet reprend les critères tels que définis par le code de l'urbanisme aux articles L.121-8 et L.121-3. Les secteurs déjà urbanisés doivent être identifiés par le SCoT. Le PLU doit ensuite délimiter précisément les périmètres et contours des nouveaux secteurs déjà urbanisés. Seules les constructions et installations à vocation d'habitat et de service public peuvent y être autorisées.

Les critères ont été retravaillés dans le document comme suit :

- la continuité de l'urbanisation existante pourra être élargie ponctuellement en tenant compte de la réalité du territoire, notamment des ruptures physiques tels que la voirie, talwegs....
- le tissu urbain existant à dominante résidentielle, le SCoT a mené une analyse au cas par cas pour bien distinguer les bâtiments à vocation résidentielle, et les bâtiments inférieurs à 30 m² ont été supprimés.
- une accessibilité fonctionnelle, le SCoT a écarté les espaces bâtis enclavés et/ou insuffisamment desservis par des voies de circulation,
- une desserte des réseaux techniques suffisantes, les réseaux d'eau potable, électriques, télécommunications... sont indispensables. En revanche, compte tenu de la topographie, le réseau d'assainissement collectif n'est jugé pas nécessaire.
- une urbanisation existante dense, avec une tâche urbaine de plus de 15 bâtiments et ne doivent pas être impactées par le PPR à aléas élevés.
- le classement en zone constructible (zone U) au PLU quel que soit le nombre de bâtiments recensés, le PLU en vigueur permet le classement de 5 SDU des zones U de moins de 15 bâtiments compte tenu de leurs caractères historiques et structurants.

La recommandation émise par la MRAe en 2023 concernant la définition d'un nombre minimal d'habitations a été prise en compte.

Le nombre de SDU a diminué entre la modification présentée en 2022 et celle de 2024. Le projet identifie sur le territoire 89 secteurs déjà urbanisés (au lieu de 106) :

Villes	Nombre SDU 2022	Nombre SDU 2024	Nombre total de bâtiments 2022	Nombre total de bâtiments 2024	Capacité de densification (bâti/ha 2022)	Capacité de densification (bâti/ha 2024)
Avirons	7	7	226	170	21	18
Etang Salé	3	1	150	40	7	3
Saint-Louis	11	12	289	243	27	33
Saint-Pierre	18	20	882	596	49	54
Petite Ile	25	19	938	479	71	64
Saint-Joseph	42	30	1361	762	94	102
Total	106	89	3846	2290	269	274

Cela représente 3 846 bâtiments sur environ 383 hectares.

La répartition selon les communes reflète une situation très hétérogène, Saint-Joseph concentre ainsi 34 % des SDU alors qu'elle représente 19 % du territoire et 12% de la population du Grand-Sud. Cette situation illustre le mitage urbain auquel la commune est confrontée. Par ailleurs, les demandes de déclassement sur la commune sont nombreuses (2500 demandes enregistrées).

Il est à relever que le nouvel article L 121-8 du code de l'urbanisme prévoit que les constructions ou installations autorisées devront être à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics. Ces nouvelles dispositions réglementaires ne semblent pas être traduites dans le règlement du SCoT.

Par ailleurs, les constructions autorisées ne devront pas étendre le périmètre bâti ni modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti comme le stipule l'article du code de l'urbanisme cité ci-dessus. Le règlement devra donc prévoir des règles de hauteurs et de densité n'autorisant que des constructions similaires aux constructions existantes.

Il est rappelé que le rapport de présentation doit montrer que les constructions admises en secteur déjà urbanisé doivent être justifiées par une « amélioration » de l'offre de logement et d'hébergement. À cet effet, des fiches ont été consacrées à chaque secteur déjà urbanisé sans pour autant expliquer en quoi il répond aux critères de l'article L 121-8 (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) .

Le potentiel constructible du secteur est toutefois indiqué. La fiche de chaque secteur est illustrée par une cartographie faisant apparaître ses contours et les terrains potentiellement constructibles.

Le dossier indique que la modification simplifiée contribue à réduire l'impact de l'urbanisation sur l'espace naturel et agricole du fait qu'elle supprime la possibilité de créer des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement, et désigne les SDU au sein desquels seule la densification est autorisée.

- ***L'Ae recommande de justifier davantage les choix des SDU retenus lorsqu'ils ne répondent pas à la totalité des critères identifiés et de les accompagner de recommandations qui pourront être reprises lors des procédures d'évolution des PLU de chacune de communes concernées.***

2-3 Modification du rapport de présentation du SCoT

Le projet de modification simplifiée du SCoT Grand-Sud a pour objet de modifier les critères des secteurs déjà urbanisés et des villages de rang 2, ainsi que les impacts sur leurs nombres.

Les éléments et données utilisés pour la présente modification s'appuie sur l'identification de la tâche urbaine défini par l'Agorah. La tâche urbaine à l'échelle du Grand-Sud repré-

sente 17 283,2 ha. Le rapport de présentation a fait l'objet d'une partie additive permettant la mise en application de l'article L.21-3 du code de l'urbanisme¹.

L'identification des villages en dehors de la zone préférentielle d'urbanisation remplissent désormais deux critères : être identifié en Villages de rang 1 (ex territoire rural habité) et comporter au minimum 50 bâtiments au lieu de 100 bâtiments comme prévu initialement. Ce qui conduit à l'augmentation des lieux de vie à l'échelle du Grand-Sud, passant ainsi de 24 à 72.

Par ailleurs, en excluant la tâche urbaine au sein des périmètres de la zone préférentielle d'urbanisation, cela permet d'identifier potentiellement les secteurs déjà urbanisés (SDU). Ce sont les tâches urbaines de plus de 15 bâtiments qui servent d'indicateur. Au total, les tâches urbaines identifiées en tant que SDU passent de 106 à 89.

Cette modification permet l'identification de l'urbanisation diffuse en tant que zones bâties de moins de 15 bâtiments, excepté celles classées en zone U.

À l'échelle du Grand-Sud, la tâche urbaine située en dehors des zones préférentielles d'urbanisation représente 3 262,5 ha.

La recommandation faite lors du premier avis concernant la prise en compte des risques est désormais intégrée dans la détermination des zones bâties. Des prescriptions sont développées dans les documents.

III. QUALITÉ DE L'ANALYSE ET PRISE EN COMPTE QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE

1. QUALITÉ DE L'ANALYSE

3-1-1 Analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis

Le rapport présente une délimitation des espaces urbains en se basant sur les travaux de l'Agorah (agence d'urbanisme de La Réunion) de 2018 portant sur la tâche urbaine définie en 2003 et mise à jour régulièrement.

Elle est construite à partir d'une sélection de bâtiments repérés par l'IGN.

	2023	2024
Nombre SDU identifié	106	89
Superficie tâche urbaine	383,4 ha	256 ha
Potentiel de mutation	331 ha	257 ha

En devenant des SDU, ces lieux de vie vont connaître une réduction de leur constructibilité.

¹ « le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte de paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L.121-8, et en définit la localisation »

- **L'Ae recommande d'évaluer le potentiel foncier identifié par l'Agorah et le besoin en extension d'ici 2030 afin de présenter une projection sur le long terme.**

3-1-2 Analyse de l'évolution de la consommation de l'espace

Le rapport ne présente pas l'évolution des espaces du SCoT 2020 et du projet de modification de manière synthétique pour le territoire du Grand-Sud, mais des tableaux par ville. Cela ne permet pas d'avoir une visibilité générale des différents espaces et des superficies concernés. L'adaptation des PLU a posteriori permettra certainement une analyse plus fine.

- **L'Ae recommande de compléter le rapport de présentation avec un tableau indiquant l'évolution des espaces ainsi que leurs superficies.**

2. PRISE EN COMPTE DE LA QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE

3-2-1 Méthodologie

Le projet indique que les incidences de la modification simplifiée sur l'environnement traitent des thèmes fondamentaux suivants : occupation du sol ; ressource en eau ; patrimoine naturel ; patrimoine paysager ; pollutions et nuisances ; risques majeurs ; air, climat et énergie. L'analyse s'établit sur des tableaux en reprenant les sept thématiques et les formes urbaines (agglomération, village de rang 1, village de rang 2, secteur déjà urbanisé, urbanisation diffuse). Les enjeux environnementaux sont traités sommairement en ce qui concerne la ressource en eau potable et l'assainissement ; la mobilité et les déplacements ; la production énergétique, le climat, la qualité de l'air et la santé humaine. Une estimation y est réalisée à échelle du territoire du Grand-Sud et non à échelle communale. Elle prend en compte le nombre de logement estimé et les habitants. Ce qui se traduit par un pourcentage minime d'apport en nombre d'habitants supplémentaires et des incidences sur l'environnement limité.

Toutefois, le dossier ne répond pas aux exigences de l'évaluation environnementale qui doit conduire le maître d'ouvrage à orienter son projet et à retenir la solution optimale du point de vue de l'environnement. Ainsi, sur la base d'une analyse croisée des enjeux d'accueil de population, de consommation d'espace, de préservation de la biodiversité et des ressources en eaux, des enjeux liés au développement des déplacements motorisés, des nuisances induites, des choix doivent être réalisés.

- **L'Ae recommande de :**
 - **présenter les différents scénarios étudiés qui ont conduit à la sélection des sites, d'en montrer les atouts et inconvénients respectifs du point de vue de l'environnement ;**
 - **retravailler sur la méthode utilisée pour réaliser l'évaluation des incidences sur l'environnement ;**
 - **mieux justifier le choix de la solution retenue pour chacun des sites concernés par la modification du SCoT.**

3-2-2 Préservation du milieu naturel

Comme évoqué ci-dessus, le rapport n'a pas actualisé l'état initial alors que le rapport met en exergue l'identification d'enjeux de biodiversité sur certains secteurs.

Sur les 89 SDU proposés, 2 sont concernés par des zones de continuité écologique dans le SCoT : 1 à Saint-Pierre et 1 à Saint-Joseph. Aucune mesure de réduction ou d'évitement n'est proposée. On assiste à une réduction des SDU situés en continuité écologique en passant de 10 à 2 dans ce nouveau projet de modification.

- ***Afin de prendre en compte les enjeux de biodiversité sur le territoire Grand-Sud, l'Ae réitère de garder la vocation naturelle des secteurs identifiés comme zone de continuité écologique dans le SCoT.***

3-2-3 Analyse des incidences de la séquence Éviter, Réduire, Compenser et de la consommation de l'espace

L'analyse des incidences de la modification simplifiée a été appréciée à l'échelle de l'ensemble du littoral du SCoT. Pour faire face à la densification du tissu urbain, le document cherche à limiter les incidences.

Le dossier indique que la modification simplifiée contribue à réduire l'impact de l'urbanisation sur l'espace naturel et agricole du fait qu'elle supprime la possibilité de créer des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

Concernant les mesures envisagées ; le tableau relatif aux mesures d'évitement a été modifié en ce qui concerne le nombre de sites identifiés mais aussi les superficies globales, en application de la loi ELAN. Le classement de certains sites en SDU permet uniquement la densification, ce qui évite l'extension urbaine. Plusieurs terrains nus vont devenir inconstructibles sur les communes de Saint-Louis (0,6ha), Saint-Pierre (1,5ha), Petite-Ile (0,2ha) et Saint-Joseph (3,4ha). Les SDU permettent une incidence positive sur l'impact environnemental. L'extension urbaine est désormais interdite, ce qui permet de gagner 5,7 ha. Cette mesure de réduction constitue un effort de limitation de la consommation de l'espace.

Au total 52 sites sont concernés, soit une superficie de 147 hectares. Cette mesure a par ailleurs permis d'identifier 22 sites de plus de 15 bâtiments situés en zone agricole en tant que SDU.

Dans les SDU, les constructions et installations peuvent être autorisées exclusivement pour permettre d'améliorer l'offre en logement ou hébergement de services publics, n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier les caractéristiques de ce bâti.

Pour chaque ville du territoire du Grand-Sud, une fiche présente le statut du SCoT et le statut du PLU. Ce qui permet la classification des différents lieux impactés. Comme soulevé dans l'avis de 2023, l'analyse de chacune des entités analysées permettrait d'une part d'apprécier les sensibilités environnementales en termes de biodiversité, de la ressource en eau, des risques naturels... et d'autre part de préciser si les nouvelles constructions autorisées se font en extension ou en densification.

L'analyse des fiches permet de comprendre que les SDU concernent des régularisations de zones déjà construites, la plupart sont des zones agricoles qui deviennent urbaines ou à urbaniser. La volonté du SCoT est concrètement tournée vers la densification.

Cependant, les deux zones (la Passerelle et le Grand Défriché) sur la commune de Saint-Joseph identifiées au SCoT en zone de continuité écologique ont gardé leur vocation de densification, notamment en SDU pour le secteur de la Passerelle, contrairement aux recom-

mandations à l'avis de l'Ae de janvier 2023 qui préconisait le garder la vocation naturelle du secteur.

La modification simplifiée n'entraîne en principe pas de besoin de consommation d'espace supplémentaire à l'échelle du SCoT. Il est précisé comme mesure de réduction que la procédure permettrait qu'environ 5,7 hectares² deviennent inconstructibles, cette affirmation mériterait d'être illustrée de manière plus précise.

- ***Afin de prendre en compte les enjeux de biodiversité sur le territoire Grand-Sud, l'Ae réitère de garder la vocation naturelle du secteur de La Passerelle identifiée comme zone de continuité écologique au SCoT.***
- ***Afin de prendre en compte les enjeux des mesures ERC et de la consommation de l'espace sur le territoire Grand-Sud, l'Ae recommande :***
 - ***d'établir une cartographie en complément du tableau fourni dans le rapport pour améliorer la compréhension ;***
 - ***d'établir un comparatif entre les possibilités d'urbanisation actuelles et projetées des différents secteurs concernés qui seront impactés par l'artificialisation des sols susceptible d'être générée par la densification et par les extensions limitées des secteurs identifiés permettrait une meilleure visibilité de la structuration du territoire.***

3-2-4 Protection de la ressource en eau

Le dossier apporte des données sur l'augmentation de la population et réalise des estimations sur la base population des deux communautés d'agglomérations CIVIS et CASUD, pour les villages de rang 2 et les SDU.

Il est précisé que cela est peu significatif et que par conséquent les incidences sur la ressource en eau potable sont limitées.

Il est à relever que la majorité des SDU disposent actuellement d'installations d'assainissement non collectif sans toutefois préciser leur conformité et leur fonctionnement pour préserver la qualité de la ressource en eau souterraine.

Afin de protéger de la pollution la ressource en eau, l'analyse prend en compte des périmètres de protection rapprochée (PPR) pour lequel toute activité susceptible de provoquer une pollution y est interdite ou soumise à prescription particulière. Pour chaque SDU une note est attribuée en fonction de critères (hors périmètre protégé, léger impact et concerné par un périmètre protégé). Toutefois, les capacités d'aménagement sont conditionnées à l'approvisionnement en eau potable, les projections et estimations sont calculées à échelle du territoire du Grand-Sud, ce qui ne paraît pas adapté.

- ***Afin de prendre en compte les enjeux sur la ressource en eau, l'Ae recommande :***
 - ***de compléter l'état initial sur le fonctionnement des dispositifs d'assainissement non collectif à partir des données des Services publics intercommunaux d'assainissement non collectif (SPIANC) ;***
 - ***de conditionner la délimitation des SDU par les PLU à une évaluation préalable des capacités de disposer d'assainissement des eaux usées conforme ;***

2 Voir Cahier de complétude Évaluation Environnementale page 115

- de justifier que chacun des secteurs concernés par la modification du SCoT, les réseaux d'eau potable sont en mesure d'assurer une desserte en qualité comme en quantité.

3-2-5 Le résumé non technique et le dispositif de suivi

Le résumé non technique est une compilation d'extrait de l'évaluation environnementale et en reproduit les lacunes ; celui-ci pourrait utilement être repris selon les préconisations faites par le CGDD en décembre 2022 dans la plaquette suivante :

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/memento_evaluations_environe-mentales_resume_non_technique.pdf

Le rapport mentionne que les critères retenus pour l'évaluation des incidences sur l'environnement permettent la qualification des espaces urbains en trois catégories : agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés (SDU). Seule l'identification des SDU peut générer une légère évolution des droits à construire sur le territoire du Grand-Sud.

Le SCoT approuvé le 18 février 2020 détermine une hiérarchisation urbaine, complémentaire au SAR avec un pôle principal (Saint-Pierre), des pôles secondaires (Saint-Joseph et Saint-Louis), des villes relais, bourgs de proximité et territoires ruraux habités.

Le rapport précise qu'il n'existe pas de solutions de substitution mais une obligation de respecter la loi en identifiant les agglomérations et les villages. De même que la délimitation des villages de rang 2 et des SDU par les travaux de l'Agorah en 2018 sur la tache urbaine ne constituent en aucun cas un contour réglementaire. Mais qu'il revient aux communes de délimiter la parcelle dans leurs PLU.

- ***L'Ae réitère sa recommandation concernant l'insertion d'un indicateur sur le nombre de constructions autorisées, la densité et le nombre d'assainissement des eaux usées conformes au sein des SDU.***