

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de La Réunion
sur l'élaboration du plan de mobilité (PDM)
du Territoire de l'Ouest pour la période 2026-2036**

n°MRAe 2026AREU1

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° 2020-844 du 3 juillet 2020, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de La Réunion.

L'avis de l'autorité environnementale (Ae) est un avis simple qui porte 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 de plan. L'avis de l'Ae n'est pas un avis conforme et n'est ni favorable, ni défavorable.

Porté à la connaissance du public, cet avis vise à apporter un éclairage sur les pistes d'amélioration du projet de plan de mobilité (PDM) dans la prise en compte des enjeux environnementaux, et à favoriser la participation du public dans l'élaboration des décisions qui le concernent.

La MRAe Réunion s'est réunie le 23 février 2026.

Étaient présents et ont délibéré : M. Bertrand GALTIER, président ; MM. Yves MAJCHRZAK et Olivier ROBINET, membres permanents ; M^{me} Sonia RIBES-BEAUDEMOULIN, membre associée.

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 le présent avis.

Synthèse de l'Avis

Face à de forts enjeux de mobilité durable et une congestion routière qui continue à s'accroître sur son territoire, le Territoire de l'Ouest a élaboré son projet de plan de mobilité (PDM) pour la période 2026-2036. Il se substituera à l'actuel plan de déplacements urbains (PDU).

L'ambition recherchée par le Territoire de l'Ouest est de réduire le nombre de voitures particulières circulant malgré l'augmentation de la population et du nombre total de déplacements quotidiens qui pourrait atteindre 800 000 d'ici 2036.

Après analyse de quatre scénarios d'aménagement, le PDM propose de retenir une solution répondant aux priorités identifiées pour le territoire à un niveau d'investissement réaliste.

Le PDM précise que des études préalables et de faisabilité sont nécessaires avant de définir précisément les infrastructures et les aménagements à réaliser. Ce document de planification affiche à ce stade l'ambition politique de la collectivité en matière de mobilité.

Si les orientations présentées dans le PDM vont incontestablement dans un sens favorable à l'environnement, la MRAe considère que des améliorations sont nécessaires pour mieux harmoniser la stratégie territoriale avec les projets structurants portés par le Conseil Régional (en particulier le projet de RRTG¹) et par les collectivités (en particulier l'Écocité de Cambaie).

Dans le contexte de changement climatique dont les effets se font ressentir à La Réunion, et alors que la réduction des émissions de gaz à effet de serre est une finalité des PDM définie par la loi, la MRAe recommande qu'un bilan des émissions de gaz à effet de serre soit présenté dans le PDM dans la situation actuelle comme dans les scénarios analysés.

Elle recommande également que l'analyse des effets de la mise en œuvre du PDM sur la santé humaine soit améliorée afin de parfaire la justification de la stratégie retenue par le PDM.

Enfin, pour apprécier l'atteinte des objectifs environnementaux et les résultats attendus du PDM, la MRAe recommande de cibler et de consolider les indicateurs les plus représentatifs du territoire et de proposer un véritable dispositif de suivi du plan.

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

1 RRTG : projet de réseau régional de transport guidé

Sommaire

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE, PRÉSENTATION DU PROJET DE PLAN ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX.....	5
A/ Contexte réglementaire.....	5
B/ Contexte du Plan de Mobilité du Territoire de l'Ouest.....	6
C/ Description du projet de PDM du Territoire de l'Ouest.....	8
D/ Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	12
II. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE.....	13
A/ Organisation, qualité et contenu du rapport environnemental.....	13
B/ Articulation avec les autres plans, schémas et programmes.....	13
III. DISPOSITIF DE SUIVI DU PLAN ET DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE.....	20

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.

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) a été saisie officiellement par courrier du 2 décembre 2025 par la communauté d'agglomération du Territoire de l'Ouest (TO) pour avis sur son projet de plan de mobilité (PDM) pour la période 2026-2036. Il en a été accusé réception le 9 décembre 2025. Le service régional d'appui à la MRAe qui instruit la demande, est la DEAL de La Réunion (SCETE / Unité Évaluation Environnementale).

Conformément aux articles L.1214-1 et suivants du Code des transports, le PDM est un document de planification régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement sur son ressort territorial. Il comprend un diagnostic, une évaluation environnementale stratégique, le plan de mobilité (qui décline les scénarios étudiés et son plan d'actions) et une synthèse. Il concerne tous les secteurs d'activités et a vocation à mobiliser l'ensemble des usagers de la mobilité.

Dans ce contexte réglementaire, l'évaluation environnementale est l'occasion d'évaluer en quoi le contenu du plan est adapté pour atteindre les objectifs environnementaux affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre les ambitions environnementales.

Le présent avis 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 réception du projet de plan par la MRAe. Il est mis en ligne sur le portail national de publication des avis des Autorités environnementales et sera joint au dossier soumis à la procédure de participation du public.

Préalablement à la saisine de la MRAe, ce projet de PDM a été arrêté par le conseil communautaire du Territoire de l'Ouest en sa séance du 27 octobre 2025. La MRAe prend en compte l'avis émis le 30 décembre 2025 par l'Agence Régionale de Santé de La Réunion (ARS). Cet avis sanitaire est favorable au projet de PDM sous réserve de la prise en compte des observations émises.

Enfin, l'avis de la MRAe est élaboré sur la base du dossier établi pour le compte du Territoire de l'Ouest par le groupement de bureaux d'études (INGEROP, CYATHEA, Stratégies et Territoires et GB2A Avocats).

Avis détaillé

I. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE, PRÉSENTATION DU PROJET DE PLAN ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

A/ Contexte réglementaire

La loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019 a créé les plans de mobilité (PDM) qui remplacent les plans de déplacements urbains (PDU). Plus larges, ces PDM affichent des objectifs environnementaux plus ambitieux et prennent en compte l'ensemble des nouvelles formes de mobilité (mobilités actives, partagées...), la mobilité solidaire, ainsi que les enjeux de logistique.

Selon les articles L.1214-1 et suivants du Code des transports, les PDM visent à contribuer à la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique, à la lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore ainsi qu'à la préservation de la biodiversité.

L'établissement d'un plan de mobilité (PDM) est obligatoire dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, en application de l'article L.1214-3 du Code des transports. Le PDM est établi par l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) concernée.

En tant que document de planification, le PDM définit pour dix années les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement dans le périmètre des transports urbains. Il vise notamment un équilibre durable entre, d'une part, les besoins de mobilité et de facilité d'accès, et, d'autre part, la protection de l'environnement et de la santé. Il doit faire l'objet d'une évaluation tous les cinq ans et, le cas échéant, être révisé.

L'article R.1214-1 du Code des transports précise que le PDM doit comporter une étude qui évalue les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques générées par les déplacements. Les émissions sont évaluées selon les méthodes prévues pour les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET). L'article L.1214-2-1 du Code des transports ajoute que le PDM doit comprendre un volet relatif à la continuité et à la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons.

L'évaluation environnementale du PDM² est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, puisqu'elle vise à repérer de façon préventive ses incidences potentielles sur l'environnement, à un stade où les mesures d'évitement et de réduction sont plus aisées à mettre en œuvre. Elle doit montrer en quoi les objectifs du PDM³ et ses dispositions sont adaptés et suffisants au regard des enjeux environnementaux

2 Les PDM, visés à l'article R.122-17 alinéa 36 du Code de l'environnement, sont soumis à évaluation environnementale systématique et nécessitent l'établissement d'un rapport environnemental joint au dossier d'enquête publique du PDM.

3 Les PDM doivent répondre à 11 objectifs détaillés à l'article L.1214-2 du Code des transports.

identifiés et mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions en termes de protection de l'environnement et de la santé.

S'inscrivant dans une démarche obligatoire, le présent projet de PDM du Territoire de l'Ouest a été arrêté par délibération du conseil communautaire en séance du 27 octobre 2025 pour la période 2026-2036. Après enquête publique et approbation, ce PDM se substituera au PDU 2017-2027.

En application de l'article L.122-9 du Code de l'environnement, le Territoire de l'Ouest devra, lors de l'adoption du plan, mettre à la disposition de la MRAe et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une « déclaration environnementale » résumant :
 - la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental établi en application de l'article L.122-6 du CE et des avis émis suite aux consultations, dont le présent avis ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

B/ Contexte du Plan de Mobilité du Territoire de l'Ouest

La communauté d'agglomération du Territoire de l'Ouest regroupe les communes suivantes : Le Port, La Possession, Saint-Leu, Saint-Paul et Les Trois-Bassins. Son territoire s'étend sur une superficie de 537,2 km². Comptabilisant 218 184 habitants en 2022 (24,8 % de la population réunionnaise), elle constitue le premier pôle urbain de La Réunion.

La densité est un peu supérieure à la densité régionale, avec 407,7 habitants/km² (source INSEE 2022). La commune de Saint-Paul est la plus grande en superficie et comptabilise près de 50 % de la population du Territoire de l'Ouest. Le bassin économique et de vie constitué par les communes de La Possession, du Port et de Saint-Paul rassemble 80 % des logements et polarise 86 % des emplois du Territoire de l'Ouest. Cette situation entraîne une concentration des enjeux de mobilité sur ce secteur du Territoire de l'Ouest.

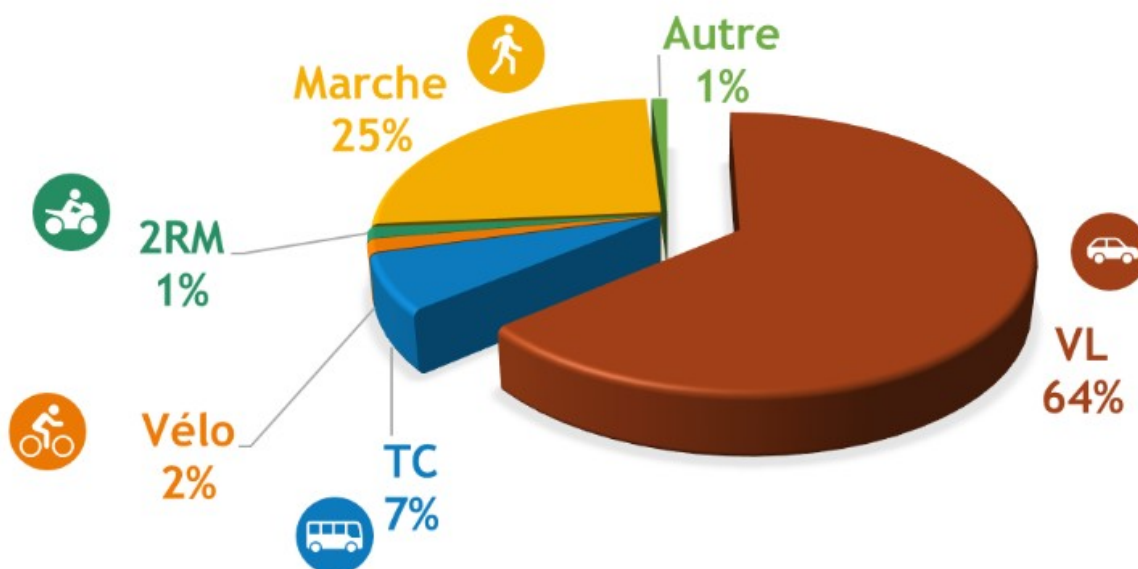
La croissance démographique de +0,5 % enregistrée entre 2020 et 2023, l'évolution constatée du profil des ménages et l'attractivité touristique induite par les stations balnéaires et les Hauts du Territoire de l'Ouest, ont aggravé les conditions de circulation, du fait de l'augmentation du nombre de véhicules et des difficultés de stationnement.

Le plan de déplacements urbains (PDU) actuellement en vigueur fixait sept priorités portant notamment sur un aménagement urbain visant à diminuer la part des déplacements en voiture, sur le développement des transports collectifs et des modes doux, ainsi que sur l'amélioration du fonctionnement de l'acheminement des marchandises en provenance des infrastructures portuaires.

La phase diagnostic du PDM a consisté à :

- présenter le bilan à mi-parcours de l'actuel PDU au travers d'un document d'une page, qui se limite à constater le faible avancement des 34 actions ayant conduit la collectivité à devoir faire évoluer les actions initialement projetées. Il ne met pas en exergue les points positifs et les points négatifs du PDU en vigueur, et ne permet pas que le futur PDM en tienne compte et apporte les mesures correctrices, notamment sur la dimension environnementale ;
 - réaliser des entretiens avec les acteurs locaux ;
 - procéder à des investigations pour rendre compte de la situation : relevés des états du trafic et enquête d'occupation du stationnement en décembre 2023.
- ***La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest d'établir un bilan à mi-parcours plus exhaustif et qualitatif du PDU actuellement en vigueur pour la période 2017-2027 afin de présenter les enseignements qui peuvent être utilement tirés pour le futur PDM et d'explicitier comment les conclusions de ce bilan ont été prises en compte dans la rédaction du futur PDM.***

Selon la dernière enquête relative aux déplacements sur le grand territoire (EDGT) datant de 2016, le Territoire de l'Ouest comptabilise plus de 730 000 déplacements journaliers (soit 29 % des flux journaliers à l'échelle de La Réunion), dont 64 % se font en voiture et 60 % sur une distance inférieure à 5 km.



Part modale de déplacement sur le Territoire de l'Ouest (EDGT – 2016)

La marche à pied représente 25 % des modes de déplacement au sein du Territoire de l'Ouest et est bien supérieure à l'utilisation des transports en commun et du vélo (part modale respective de 7 % et 2 %).

Le Port et Saint-Paul sont les communes qui polarisent le plus de déplacements domicile-travail entrants avec plus de 4 000 déplacements provenant des communes externes au TCO. Saint-Denis est la ville qui génère le plus de flux à destination du TCO avec près de 3 500 déplacements journaliers.

Les routes nationales qui traversent le territoire (RN n°1 comprenant la Route des Tamarins, RN n°4 et RN n°7 au Port) sont très empruntées pour les flux internes et les flux de transit. Elles sont quotidiennement congestionnées aux heures de pointe du matin et du soir principalement au niveau du Port, de La Possession, de Cambaie et du centre-ville de Saint-Paul. Cela peut s'expliquer par la répartition de la population sur les mi-pentes (45%) et les Hauts (15%) qui induit des déplacements pendulaires entre les zones résidentielles et les secteurs d'activités économiques principalement localisés au niveau du littoral.

Les transports collectifs sont organisés d'une part par le Territoire de l'Ouest via le réseau urbain Kar'Ouest, et d'autre part par la Région via le réseau interurbain des « Cars Jaunes ». La gare routière de Saint-Paul et le pôle d'échanges du Port constituent les équipements les plus importants en termes de fréquentation aussi bien pour le réseau urbain que pour le réseau interurbain qui connaît le taux de remplissage le plus important de l'ensemble du réseau « Cars Jaunes ». Toutefois, l'utilisation des transports en commun par les habitants du Territoire Ouest reste modeste, ce qui peut s'expliquer par l'absence de réseau en site propre qui pénalise les temps de parcours et la ponctualité des bus.

Le covoiturage s'est fortement développé depuis 2023 avec 15 750 trajets au cours de novembre qui correspond au mois de cette année où le covoiturage a été le plus pratiqué. Il existe actuellement huit aires de covoiturage sur le Territoire de l'Ouest ayant une capacité totale de 225 places de stationnement.

Malgré une topographie plane dans les zones habitées le long du littoral de plusieurs communes du Territoire de l'Ouest, l'usage faible du vélo (part modale de 1%) peut s'expliquer par des interruptions des itinéraires dédiés n'assurant pas une pratique sécurisée des cyclistes, au-delà des contraintes liées au relief et spécifiques au cas des zones habitées sur les mi-pentes et les Hauts.

Enfin, en raison des infrastructures portuaires en présence, le transport de marchandises est un sujet primordial pour le Territoire de l'Ouest en termes de trafic de poids lourds pour la livraison des conteneurs à destination de toute l'île.

C/ Description du projet de PDM du Territoire de l'Ouest

La stratégie d'élaboration du PDM du Territoire de l'Ouest se fonde sur les ambitions suivantes :

- ➔ répondre aux besoins de mobilité des tous les usagers du territoire (actifs, étudiants, personne en situation de handicap, personnes âgées, touristes, etc.) ;

➔ proposer un taux de part modale pour l'ensemble de tous les modes de transport adapté aux évolutions prévisibles des déplacements d'ici 2036 afin de définir les moyens à mettre en œuvre.

C'est ainsi que le Territoire de l'Ouest s'est fixé les six grandes orientations suivantes déclinées en 26 actions :

Défi 1 : Doter le territoire d'une armature de transport efficiente et de confiance pour les habitants et les usagers

Défi 2 : Multiplier les solutions de mobilités actives pour les déplacements de courtes distances

Défi 3 : Garantir la mobilité pour tous

Défi 4 : Faire du covoiturage un levier pour réduire le nombre de véhicules

Défi 5 : Connecter les polarités au gré d'une intermodalité fonctionnelle

Défi 6 : Développer les pratiques de mobilité raisonnées autour des futurs quartiers d'habitat et des zones d'activités

La MRAe observe que ces défis sont exprimés comme des objectifs de moyens mais n'affichent pas d'ambition environnementale, alors que l'article L.1214-1 du Code des Transports confie explicitement aux PDM des visées pour « *contribuer à la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique, à la lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore ainsi qu'à la préservation de la biodiversité* ».

➤ ***La MRAe recommande de reformuler les défis du PDM, afin qu'ils traduisent mieux les objectifs environnementaux fixés aux PDM par la LOM.***

Quatre scénarios ont été étudiés par le Territoire de l'Ouest dans le cadre de ses réflexions pour construire son PDM et son schéma directeur intercommunal vélo (SDIV) :

- scénario 0 dit « fil de l'eau » qui n'intègre que les projets en cours de réalisation ou déjà programmés – Investissements évalués à 145 M€
- scénario 1 dit « économe » qui optimise la situation actuelle sur les transports collectifs et les modes actifs – Investissements évalués à 249 M€
- scénario 2 dit « responsable » qui prévoit des investissements structurants permettant de développer substantiellement les déplacements éco-responsables (dont le transport par câble) – Investissements évalués à 385 M€
- scénario 3 dit « audacieux » qui propose une transformation profonde du modèle de mobilité actuel en privilégiant les transports collectifs (TC), le transport par câble et les modes actifs – Investissements évalués à 613 M€

Les caractéristiques principales de chacun des scénarios sont présentées ci-dessous :

	Scénario 0 « fil de l'eau »	Scénario 1 « économe »	Scénario 2 « responsable »	Scénario 3 « audacieux »
Part modale voiture	63 %	58 %	52 %	48 %
Part modale vélo	3 %	6 %	9 %	10 %
Part modale TC	6 %	7 %	9 %	11 %
Investissements pour le TC	100 M€	172 M€	267 M€	457 M€
Ouvrages réalisés pour le TC	Réalisation des itinéraires privilégiés pour la circulation des bus	3 PEM ⁴ , un BHNS ⁵ et navettes électriques en centre-ville	2 PEM supplémentaire et une ligne de transport par câble	2 PEM supplémentaire et 2 lignes supplémentaires de transport par câble
Investissements pour le vélo	45 M€	77M€	118 M€	159 M€
Linéaire vélo créé	250 km	350 km	700 km	800 km
Coût total par an et par habitant	~80 €	~114 €	~176 €	~280 €

L'analyse des scénarios pour chacun des six défis du PDM telle qu'elle est faite dans le dossier, conclut à des incidences environnementales positives fortes sur le paysage et le cadre de vie (vis-à-vis des nuisances sonores et des émissions atmosphériques) pour les scénarios « responsable » et « audacieux » et à une réduction significative du trafic de véhicules à moteur.

Même si le PDM estime que le nombre de déplacements quotidiens devrait atteindre 800 000 en 2036, il est regrettable que cette évaluation ne repose pas sur une analyse démographique prospective étayant les besoins de déplacement à l'horizon 2036.

Si le dossier mentionne que le scénario « responsable » est le plus favorable du point de vue de la qualité de l'air, aucun choix de scénario n'apparaît de manière explicite ni dans le PDM, ni dans la délibération du Conseil communautaire du Territoire de l'Ouest en date du 27 octobre 2025.

4 PEM : pôle d'échanges multimodal

5 BHNS : bus à haut niveau de service

L'analyse faite par la MRAe laisse apparaître qu'une approche hybride a été apparemment retenue par le Territoire de l'Ouest, combinant des éléments du scénario 1 et du scénario 2. Des études préalables doivent être lancées afin de vérifier la faisabilité et préciser les choix qui seront à prendre par la suite par le Territoire de l'Ouest :

- Schéma directeur du transport par câbles (TPC) ;
- Schéma directeur d'aménagement piéton ;
- Plan de mobilité piéton ;
- Plan d'accessibilité de la voirie et des espaces publics.

Horizon 2036	Scénario retenu
Part modale voiture	Non précisée
Part modale vélo	7 %
Part modale TC	8 %
Investissements pour le TC	225 M€
Ouvrages réalisés pour le TC	BHNS en site propre entre La Possession, Le Port et Saint-Paul Réalisation d'une 1 ^{ère} infrastructure de transport par câbles (TPC) Réalisation d'un pôle d'échange multimodal (PEM)
Investissements pour le vélo	126,7 M€
Linéaire vélo créé	700 km
Coût total par an et par habitant	~160 €

La problématique spécifique au Territoire de l'Ouest liée aux activités portuaires est abordée à travers une action spécifique (action 23) visant notamment à réguler la circulation des poids lourds. Elle prévoit également de lancer des réflexions sur la gestion des flux de marchandises, intégrant des solutions décarbonées alternatives, notamment pour la logistique du « dernier kilomètre ». Le PDM ne précise pas les objectifs de diminution du trafic automobile alors que de tels objectifs apparaissent explicitement dans le 4^{ème} alinéa de l'article 1214-2 du Code du Transport.

➤ **La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest :**

- **de préciser les objectifs attendus de son PDM en termes de diminution du trafic automobile comme de part modale de chacun des modes de déplacements ;**
- **d'expliciter l'empreinte carbone des scénarios étudiés afin d'afficher pour chacun d'eux le niveau des ambitions climatiques.**

➤ **Elle recommande également :**

- de justifier le choix du scénario opéré au regard notamment des comparaisons environnementales, en matière d'émissions de gaz à effet de serre, de pollution de l'air, de nuisances sonores, de risques pour la santé, et d'incidences sur la biodiversité ;**
- de présenter l'état des lieux des bornes de recharge des véhicules électriques existantes (nombre, taux de fréquentation, etc.) au niveau du Territoire de l'Ouest, ainsi que les perspectives envisagées dans les scénarios étudiés dans le cadre du PDM ;**
- de préciser la complémentarité du plan d'action du PDM avec les projets structurants portés par le Conseil Régional en matière de mobilité inter-urbaine (notamment le projet de réseau régional de transport guidé appelé également « RRTG »).**

D/ Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Le rapport du diagnostic indique que les enjeux du PDM du Territoire de l'Ouest sont les suivants :

- enjeu transport en commun ;
- enjeu cyclable ;
- enjeu stationnement ;
- enjeu covoiturage ;
- enjeu transport de marchandises.

À l'instar de la formulation des défis, la MRAe observe que ces enjeux ne se réfèrent à aucune thématique environnementale, contrairement aux finalités des PDM exprimées par la loi.

- **La MRAe recommande de reformuler les enjeux du PDM, afin qu'ils traduisent mieux les objectifs environnementaux fixés aux PDM par la LOM.**

Selon le dossier, le PDM du Territoire de l'Ouest doit répondre à un double enjeu :

- accompagner la dynamique de développement de son territoire, tant d'un point de vue démographique que de l'emploi, en répondant aux besoins de mobilité, tout particulièrement par le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants (vélos, marche) ;
- contribuer à la transition énergétique en réduisant la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, à la hauteur des ambitions affichées par le Territoire de l'Ouest dans son PCAET approuvé le 25 juin 2025.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du PDM sont ceux découlant de l'objet même de ce document tel que défini par la loi, à savoir :

- la prise en compte du changement climatique ;
- l'amélioration de la qualité de l'air, par la lutte contre les pollutions atmosphériques, afin de préserver la santé publique ;
- la réduction de l'exposition au bruit de la population ;
- la cohérence entre les différents déplacements et le développement urbain ;
- la préservation des espaces naturels et de la biodiversité.

Les incidences potentielles de la mise en œuvre du PDM sur le patrimoine, le paysage, la qualité de l'eau et les risques naturels, consécutives à la création de nouveaux équipements (aménagement pour la circulation des bus en site propre, les infrastructures de transport par câble, les pôles d'échanges, les parcs-relais, les pistes cyclables, etc.) sont à prendre en compte également.

II. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

A/ Organisation, qualité et contenu du rapport environnemental

L'élaboration du plan de mobilité (PDM) du Territoire de l'Ouest a donné lieu à une évaluation environnementale systématique (EES), en application des articles L.122-4 et R.122-17 du Code de l'environnement.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative d'aide à la décision, à mener dès le début et tout au long de l'élaboration du plan.

Le rapport environnemental aborde toutes les parties fixées par l'article R.122-20 du Code de l'environnement. Il comporte la présentation des objectifs du PDM, son articulation avec les autres plans et programmes, l'état initial de l'environnement, l'analyse des impacts environnementaux, les mesures correctives, la justification des choix et le dispositif de suivi.

Enfin, la synthèse (à considérer comme le résumé non technique du PDM) synthétise les six défis constitutifs de la stratégie du PDM.

B/ Articulation avec les autres plans, schémas et programmes

La première partie du rapport d'évaluation environnementale présente l'articulation du PDM avec les autres plans, schémas et programmes.

Des tableaux rappellent les principaux objectifs de plusieurs lois depuis 1982 (LOTI⁶), dont celles plus récentes du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) et du 24 décembre 2019 concernant l'orientation des Mobilités (LOM).

6 LOTI : loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982

Une analyse comparative est faite avec les axes du plan d'actions du PDM qui contribuent à répondre à l'atteinte des objectifs nationaux. La nouvelle stratégie nationale bas carbone (SBNC) adoptée par décret du 20 avril 2020, est intégrée .

Est de même examinée l'articulation du PDM avec les documents de planification suivants:

- le schéma d'aménagement régional (SAR et son volet SMVM), approuvé le 22 novembre 2011 ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) approuvé le 18 décembre 2013 ;
- le schéma régional des infrastructures des transports (SRIT) adopté en 2014 ;
- la programmation pluriannuelle de l'énergie de La Réunion (PPE) 2019-2028 adoptée le 20 avril 2022 ;
- le plan régional santé environnement (PRSE3) approuvé en 2018 ;
- la planification régionale de l'intermodalité (PRI) approuvée en 2017 ;
- le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Territoire de l'Ouest approuvé le 3 octobre 2022 ;
- le plan climat air énergie territorial (PCAET) du Territoire de l'Ouest adopté le 25 juin 2025.

Toutefois, aucune conclusion n'est faite sur la compatibilité du PDM avec ces documents supérieurs. De plus, le document n'évoque pas le schéma directeur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques (SDRIVE) approuvé par le SIDELEC Réunion le 24 mai 2024.

➤ ***La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest de présenter comment le PDM :***

- s'inscrit dans les orientations proposées dans le PCAET du Territoire de l'Ouest en tenant compte de l'avis de la MRAe établi le 28 février 2025⁷ qui recommandait de développer des actions en faveur d'une mobilité sobre et décarbonée ;***
- prend en compte les nouveaux besoins de déplacement induits par l'Écocité de Cambaie qui prévoit à terme la construction de 35 000 nouveaux logements ;***
- intègre les objectifs du SDRIVE (Schéma directeur des infrastructures de recharges des véhicules électriques) ;***
- est en cohérence avec la trajectoire 2030 du projet de Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC 3).***

7 Voir l'avis 2025AREU2 sur le site internet de la MRAe : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/la-reunion-r30.html>

C/ État initial de l'environnement, effets probables du plan et mesures pour y remédier

Qualité de l'air et consommation énergétique

Le calcul des émissions de polluants atmosphériques liées au trafic routier, ainsi qu'à la consommation énergétique, fait l'objet d'une analyse spécifique dans le PDM permettant de comparer l'impact des différents scénarios du PDM⁸.

Selon le dossier, même sans projet (scénario « Fil de l'eau »), la consommation énergétique liée aux transports devrait diminuer de 20,2 % d'ici 2035 grâce à l'amélioration technologique du parc automobile.

La mise en œuvre des scénarios du PDM accentue le phénomène en raison de la baisse globale du kilométrage parcouru par les véhicules particuliers sur le territoire :

- scénario 2 (Responsable) : -1,4 % de consommation énergétique par rapport au scénario « Fil de l'eau »
- scénario 3 (Audacieux) : -2,1 % de consommation énergétique par rapport au scénario « Fil de l'eau »

L'analyse distingue les polluants atmosphériques (susceptibles d'impacter la santé) et les gaz à effet de serre (ayant des effets sur le climat). Il en ressort les enseignements suivants :

- les émissions de la plupart des polluants (CO, SO₂, PM₁₀, PM_{2,5}, Benzène) diminuent de façon significative à l'horizon 2035 (jusqu'à -6 % pour le benzène en scénario 3) ;
- les émissions d'oxydes d'azote (NO_x), de composés organiques volatils non méthaniques (COV_{nm}) et de méthane (CH₄) tendent à augmenter dans les scénarios de projet du fait l'augmentation importante du kilométrage des bus prévue pour renforcer l'offre de transports en commun.

Le scénario 2 est considéré dans l'évaluation environnementale comme le plus favorable pour la santé publique car il engendre une diminution des polluants dans les zones urbaines denses et très denses, bien qu'il puisse augmenter les émissions globales de NO_x (à cause des émissions générées par les bus).

Émissions de gaz à effet de serre

Le PCAET du Territoire de l'Ouest indiquait dans son diagnostic, que les émissions produites sur le territoire concernant l'année 2019 s'élevaient à 1 348 ktCO₂e. Le transport a contribué à hauteur de 39 % à ces émissions.

Le PDM présente la situation actuelle du trafic routier à partir de campagnes de mesures réalisées entre octobre 2020 et novembre 2023⁹. Le document indique également que des

8 Voir l'étude d'impact des scénarios sur les émissions routières établie le 1^{er} avril 2025 par le bureau d'études CIA (annexe n°6 du PDM)

9 Voir l'analyse du trafic établie par le bureau d'études INGEROP (annexe n°2 du PDM)

données d'émissions plus récentes (CITEPA – 2023) sont disponibles, mais seulement à une échelle globale.

Il n'est pas fait référence aux autres données accessibles comme :

- les publications de la DEAL Réunion sur les immatriculations et le parc de véhicules à La Réunion¹⁰ ;
- les publications de l'Insee Réunion sur les déplacements domicile-travail¹¹.

➤ **La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest de :**

– produire le bilan des émissions de gaz à effet de serre induites par les déplacements à l'échelle du Territoire de l'Ouest pour chacun des scénarios étudiés en utilisant l'ensemble des données disponibles ;

– justifier que le choix du scénario retenu correspond à une trajectoire vertueuse en termes d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Nuisances sonores

Le diagnostic du Plan de Mobilité (PDM) du Territoire de l'Ouest présente le classement sonore des infrastructures de transports terrestres pour l'ensemble des communes concernées à partir des arrêtés préfectoraux qui classent les infrastructures selon leurs caractéristiques sonores et le trafic, ainsi que les données du Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement (PPBE) de la Région Réunion, approuvé en 2018.

Il en ressort que pour :

- La Possession : la RN1 est identifiée avec un niveau d'enjeu moyen, comptabilisant 14 points noirs du bruit (PNB) pour des logements individuels ;
- Le Port : les infrastructures routières comme la RN1, la RN4 et la RN1001 sont majoritairement classées sans enjeu acoustique ;
- Saint-Paul : la RN1 présente un enjeu moyen, avec plusieurs bâtiments sensibles (santé, scolaire) et des logements impactés ;
- Saint-Leu : la RN1 y est classée avec un enjeu faible ;
- Trois-Bassins : la portion de la RN1 traversant la commune est classée sans enjeu.

Pour limiter les nuisances sonores, le Plan de Mobilité (PDM) du Territoire de l'Ouest (TO) intègre les mesures structurelles et réglementaires suivantes :

- l'apaisement de la circulation urbaine : le PDM mise sur la réduction de la vitesse et de la place des véhicules motorisés dans les centres-villes (création de zones 30,

10 Voir la publication DEAL Réunion sur les immatriculations et le parc de véhicules à La Réunion : https://www.reunion.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_immat_2024_v1.pdf

11 Voir le site de l'Insee Réunion : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8266153>

extension des aires piétonnes, mise en place de « vélorues » avec priorité aux cyclistes par rapport aux automobiles, etc.)

- la régulation du transport de marchandises comprenant notamment la restriction voire l'interdiction de la circulation des poids lourds sur certains axes et à certains horaires pour réduire les nuisances en milieu urbain. Des expérimentations sont également envisagées pour encourager les livraisons en période nocturne ou en heures creuses dans certaines zones) ;
- la promotion de modes de transport moins bruyants par le développement du transport par câble et le verdissement de la flotte de bus (véhicules électriques) qui contribueront à réduire le bruit émis par les transports en commun par rapport aux moteurs thermiques classiques.

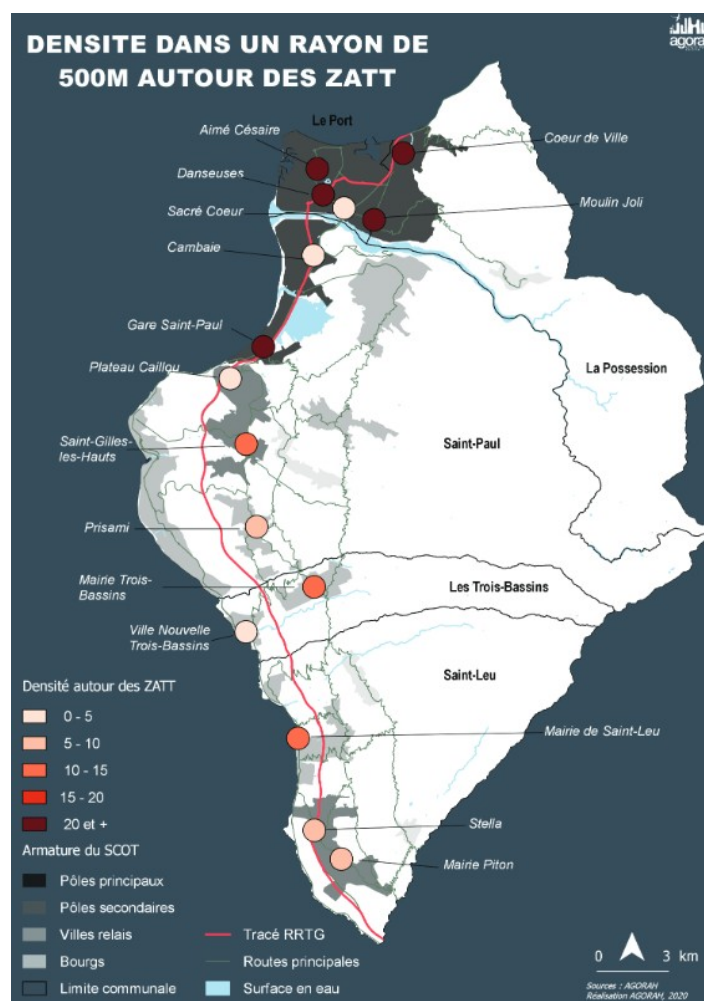
➤ ***La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest :***

- d'apporter des précisions sur les mesures favorables à la réduction des nuisances sonores : axes et secteurs concernés, détail des modalités retenues (horaires, etc.) ;***
- de justifier que les mesures proposées sont à même de répondre aux problématiques de bruit actuellement connues sur le territoire (notamment les points noirs du bruit) ;***
- de démontrer que les mesures retenues dans le PDM pour réduire ou limiter les nuisances sonores, tiennent compte des nouveaux secteurs d'urbanisation et d'aménagement du territoire déjà envisagés dans les documents d'urbanisme.***

Consommation d'espaces

Le PDM prévoit la création de nouvelles infrastructures susceptibles de générer des effets négatifs sur l'occupation des sols. C'est notamment le cas des nouveaux Pôles d'Échanges Multimodaux (PEM) et des parkings-relais.

Pour limiter ces impacts, le PDM préconise une intensification de l'usage du sol urbain autour des axes de transport par la définition et la programmation de Zones d'Aménagement et de Transition vers les Transports (ZATT), sachant que le SCoT du Territoire de l'Ouest actuellement en vigueur localise quinze ZATT sur le Territoire de l'Ouest.



Localisation et densité des ZATT du Territoire de l'Ouest (source Agorah - 2020)

Le PDM indique également que le transport par câble assure une desserte efficace tout en limitant considérablement la consommation d'espaces au sol par rapport aux routes.

Enfin, la mesure principale du PDM porte sur la réutilisation de foncier déjà dégradé ou artificialisé pour l'implantation des nouveaux services éco-mobiles.

➤ **La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest :**

- de présenter la situation actuelle des ZATT (avancement, densité dans un rayon de 500 m, etc.) ;
- de préciser les perspectives attendues en matière de valorisation du sol urbain et d'aménagements prioritaires (notamment pour les piétons et les cyclistes) ;
- d'estimer la consommation prévisible des espaces naturels et agricoles induite par les futures infrastructures structurantes programmées dans le PDM.

Biodiversité et milieux naturels

Les aménagements prévus dans le PDM du Territoire de l'Ouest présentent des enjeux environnementaux significatifs, car le territoire abrite une biodiversité exceptionnelle associée à des milieux naturels remarquables qui font l'objet d'une réglementation et d'un statut de protection spécifique grâce au Parc National, à la Réserve naturelle marine de La Réunion et à la Réserve naturelle de l'étang de Saint-Paul labellisée zone humide d'importance internationale (Ramsar).

Le développement de nouvelles infrastructures (pôles d'échanges, parkings, voies routières) est identifié dans l'évaluation environnementale comme une menace majeure pouvant constituer :

- des obstacles physiques pour la trame aérienne (risque de collision) tels que les pylônes du transport par câble ou les nouveaux franchissements (pont sur la RN1a) ;
- une pollution lumineuse liée à l'éclairage pour la sécurisation des nouveaux pôles d'échanges modaux (PEM), gares et aires de covoiturage, susceptible de perturber la faune nocturne et d'augmenter les risques d'échouage des oiseaux marins (comme le Pétrel de Barau, espèce endémique menacée) ;
- une pollution des milieux aquatiques et la cause de dégradations des milieux récifaux : l'imperméabilisation des sols nécessaire aux parkings-relais et à la voirie modifie le cycle de l'eau, et est susceptible de favoriser le transfert direct des eaux de pluie chargées en polluants (hydrocarbures, métaux issus de l'usure des freins et pneus) vers les ravines et le lagon ;
- une cause d'introduction et de dissémination d'espèces exotiques envahissantes (EEE) lors des travaux.

Pour tenir compte de ces risques, le PDM propose les principales mesures suivantes :

- privilégier l'implantation des nouveaux équipements (pôles d'échanges, parkings) sur des surfaces déjà artificialisées ou dégradées ;
- lutter contre la fragmentation des habitats naturels et des corridors écologiques ;
- lutter contre la pollution lumineuse ;
- promouvoir la gestion des eaux pluviales par des solutions fondées sur la nature (comme la phytoremédiation via des noues végétalisées pour traiter les eaux de ruissellement routier) ;
- lutter contre les espèces exotiques envahissantes (EEE) tant dans les espaces naturels que lors des aménagements paysagers liés aux infrastructures en privilégiant les plantes indigènes et endémiques adaptées au contexte climatique spécifique du territoire.

Toutefois, ces mesures restent généralistes et leur pertinence face à la sensibilité des milieux naturels, mise en évidence dans le diagnostic, n'est pas démontrée.

- **La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest de :**
- spécifier les enjeux environnementaux au droit de chacune des infrastructures structurantes envisagées dans le PDM (à une échelle élargie si la localisation des ouvrages reste encore à déterminer) ;**
 - présenter pour chaque action du PDM, les incidences environnementales de leur mise en œuvre et les mesures opérationnelles adaptées pour éviter ou réduire ces impacts susceptibles d'être occasionnés.**

III. DISPOSITIF DE SUIVI DU PLAN ET DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Des indicateurs de suivi de chacune des actions sont mentionnés dans le plan d'actions. Parmi ceux-ci, des indicateurs portent sur :

- la part modale du vélo (mais ni celle des transports en commun ni celle de la marche à pied) ;
- la fréquentation des transports en commun ;
- le linéaire d'itinéraires privilégiés pour le transport en commun ;
- le linéaire de zone 30.

Ces indicateurs visent à jauger l'efficacité réelle des actions du PDM. Aucun indicateur ne concerne le linéaire de piste cyclable sécurisé, ni la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ni la pollution atmosphérique, ni les impacts sur la biodiversité

Le dispositif de pilotage du PDM n'est pas davantage explicité.

En l'état, les éléments de performance propres aux ambitions du PDM du Territoire de l'Ouest pourraient difficilement être appréciés.

- **La MRAe recommande au Territoire de l'Ouest de :**
- prévoir des indicateurs environnementaux répondant aux objectifs environnementaux assignés par la loi aux PDM , permettant d'apprécier les bénéfices environnementaux apportés par la mise en œuvre du PDM ;**
 - proposer des indicateurs représentatifs des spécificités du territoire, notamment en ce qui concerne le transport de marchandises ;**
 - définir pour chaque indicateur, un état zéro et des valeurs cibles afin de faciliter le suivi et les analyses ultérieures ;**
 - proposer un véritable dispositif de pilotage du PDM avec une gouvernance et un observatoire dédiés permettant de suivre régulièrement les tendances et faciliter la mise en œuvre d'éventuelles mesures correctives.**