

OBJET AVIS SUR LE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCOT)
DE LA COMMUNAUTE INTERCOMMUNALE DU NORD DE LA REUNION
(CINOR)

CONSTRUIRE LE SAINT-DENIS DE DEMAIN

I - CONTEXTE

En 2011, la CINOR a relancé la révision du Schéma de Cohérence Territoriale à l'échelle de l'intercommunalité.

Après le débat du Projet d'Aménagement et de Développement Durable en conseil communautaire le 27 septembre 2012, le projet de SCOT a été arrêté dans cette même instance le 28 mars 2013.

La Ville de Saint-Denis a été associée à l'ensemble des travaux élaborés par la CINOR dans le cadre du SCOT, et ce dès la phase d'actualisation du diagnostic.

Par conséquent, le document arrêté par la CINOR est le résultat d'une concertation avec les 3 communes concernées. Il prend notamment en compte les éléments des plans locaux d'urbanisme en cours de révision.

Par ailleurs, le PLU devra être compatible avec le projet qui sera approuvé par le conseil communautaire. La CINOR a émis un avis favorable sur le projet de révision du PLU, en indiquant que celui-ci est compatible au projet de SCOT.

II - LE PROJET DE SCOT SOUMIS A L'AVIS DES COMMUNES

Le SCOT se décline en plusieurs documents dont le Rapport de Présentation, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables, le Document d'Orientation et d'Objectifs (qui s'impose au Plan Local de l'Urbanisme), le Document d'Aménagement Commercial.

A - LE RAPPORT DE PRESENTATION

Le rapport de présentation du SCOT fait l'actualisation des données territoriales sur les 3 communes du Nord et pose les grands enjeux pour les 20 années dans les domaines de l'économie, de l'emploi, de l'habitat, du commerce, les équipements structurants, l'environnement et des transports...

Rapport n° 13/3-26

Les perspectives d'évolution sans SCOT :

a/ Scénario de développement « au fil de l'eau »

- Une production de logement insuffisamment diversifiée.
- Le risque de perte d'attractivité du territoire au niveau économique.

b/ Un cadre de vie menacé par des évolutions non maîtrisées à terme avec

- des risques d'altération de la qualité des paysages sans mesures compensatoires (étalement urbain, conurbation...);
- des pressions sur l'environnement et des risques pour la santé humaine (nuisances, pollution...).

L'évaluation environnementale du SCOT affiche les ambitions suivantes :

- assurer une hiérarchisation des enjeux environnementaux (patrimoine biologique, qualité et préservation des ressources...);
- développer un scénario volontariste de développement durable (maintien d'un équilibre entre les différents espaces de la CINOR, veiller à l'équilibre entre espaces urbains, agricoles et naturels, et maîtriser le développement urbain);
- mesurer les incidences prévisibles potentielles des orientations du schéma sur l'environnement (santé, paysage, patrimoine bâti et culturel, pollution, nuisances, ressources naturelles, biodiversité, consommation foncière...);
- vérifier la compatibilité du SCOT avec les documents supra territoriaux (SAR, SMVM, loi littoral et loi montagne, Charte du Parc National, SDAGE, Plan d'exposition aux bruits).

B - LE PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES (PADD)

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du SCOT de la CINOR intègre les principes du **développement durable**.

Il indique les grands objectifs d'aménagement du territoire à l'horizon 2030 définis dans un souci de développement durable, de solidarité et de cohérence.

S'agissant d'un document de planification urbaine et d'aménagement du territoire, il respecte les principes suivants :

1. L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part...

2. La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics ;

Rapport n° 13/3-26

3. Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, **la maîtrise** des besoins de déplacement et de la circulation automobile, **la préservation** de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, ou encore la réduction des nuisances et des pollutions....

a/ Le défi de la communauté urbaine du Nord

La problématique soulevée lors du diagnostic stratégique: comment accueillir, dans les meilleures conditions, la croissance attendue ?

Des choix se sont imposés à la CINOR: doit-elle continuer sur le modèle urbain actuel, dont l'économie foncière est somme toute assez médiocre ou doit-elle préférer un modèle urbain «alternatif» ?

La croissance démographique, pose des défis majeurs en termes de logements, d'emplois, de déplacements, d'équipements.

Une population attendue sur le territoire communautaire :

- à l'horizon 2020 de l'ordre de 231 000 habitants
- à l'horizon 2030 de l'ordre de 263 000 habitants

Cela nécessite la construction ou reconstruction d'environ 2 200 logements supplémentaires par an pour satisfaire aux besoins des ménages en résidences principales supplémentaires. La CINOR doit créer les conditions d'accueil pour tous et favoriser au-delà du logement et des équipements divers, la création d'activités et le maintien d'une qualité de vie.

b/ Le PADD, un projet avant tout communautaire qui se décline en trois grands axes

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) indique trois grands objectifs d'aménagement du territoire à l'horizon 2030 respectant le principe de développement durable, de solidarité et de cohérence.

AXE 1 : RENFORCER L'ATTRACTIVITE ECONOMIQUE DU TERRITOIRE

- 1 – Améliorer la situation économique du territoire
- 2 – Organiser le développement économique en s'appuyant sur les atouts du territoire et en proposant une diversification de l'offre
- 3 – Renforcer les capacités d'accueil de nouvelles entreprises

AXE 2 : ORGANISER UN DEVELOPPEMENT URBAIN RESPECTUEUX DU TERRITOIRE

- 1 – Poursuivre le développement de l'habitat
- 2 – Veiller à une répartition équilibrée et harmonieuse du développement
- 3 – Organiser les déplacements sur le territoire du SCOT et avec l'extérieur

AXE 3 : ASSURER ATTRACTIVITE TERRITORIALE ET EXIGENCE ENVIRONNEMENTALE 39

- 1 – Penser à l'amélioration globale de la ressource en eau, qualitativement et quantitativement
- 2 – Renforcer les systèmes de gestion et de valorisation des déchets
- 3 – Limiter l'exposition des populations aux risques et limiter l'impact des carrières
- 4 – Favoriser et développer la production d'énergies alternatives et inciter aux économies d'énergie
- 5 – Préserver l'intégrité des milieux naturels exceptionnels et leur fonctionnalité écologique
- 6 – Préserver et valoriser les paysages, sites et éléments de patrimoine identitaires

C - LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS (DOO)

Il définit les prescriptions permettant la mise en œuvre du Projet d'Aménagement et de Développement Durables et il définit notamment :

- les grands équilibres à respecter en matière d'urbanisation et de restructuration des espaces urbanisés,
- les objectifs d'équilibre social de l'habitat et de construction de logements sociaux,
- l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs,
- les localisations préférentielles des commerces et des activités économiques,
- la protection des paysages et à la prévention des risques.

Le SCOT ne dispose pas de carte de destination des sols (pas de pièce graphique).

Le Document d'Orientation et d'Objectifs contient des prescriptions écrites qui s'imposent au PLU, ainsi que certaines recommandations.

Il se décline en 34 objectifs regroupés en 4 grandes orientations :

a/ Les orientations générales de l'organisation de l'espace

Les grandes orientations d'aménagement

- 1 Organiser le territoire autour de l'armature urbaine existante,
- 2 Maintenir un tissu économique local diversifié,
- 3 Conforter les pôles d'équipements majeurs du territoire.

Le territoire est structuré selon une armature à respecter : cœur d'agglomération, pôles secondaires des mi-pentes, pôle d'équilibre de la Montagne et centralités villageoises des Hauts. Ce respect passe par différents niveaux de densité. La recherche d'une solution alternative à la route de la Montagne, la Voie de Piémont et la Voie des Hauts sont identifiées.

Les principes de restructuration urbaine

- 4 Donner la priorité au renouvellement urbain,
- 5 recentre les extensions de chaque commune,
- 6 rechercher une optimisation de l'occupation foncière,
- 7 maintenir des coupures d'urbanisation,
- 8 développer modérément les « Territoires Ruraux Habités » (TRH).

Rapport n° 13/3-26

Les extensions doivent s'inscrire uniquement en continuité des zones urbaines existantes, en recourant à des typologies de logement « intermédiaire » et en effectuant un inventaire des disponibilités et des potentialités des espaces urbains. Des densités moyennes sont définies (de 20 à 150 logements/ha). L'extension du TRH est limitée à 2 ha sur St-Denis.

b/ Les grands équilibres dans l'urbanisation

Les orientations relatives à la production de logements

- 9 Diversifier la production de logements,
- 10 poursuivre le renforcement de l'offre en logements aidés,
- 11 répondre aux besoins en logements spécifiques,
- 12 permettre la remise à niveau du parc de logements,
- 13 programmer une offre foncière adaptée aux besoins en logements,
- 14 consolider la politique foncière engagée.

Sur Saint-Denis, le DOO impose la construction de 1 230 logements/ an, dont 60 % de logements aidés. Les extensions urbaines sont limitées à 43 ha à l'horizon 2020 et à 77 ha entre 2020 et 2030 (conformément au SAR, avec un ajustement entre les deux périodes).

Les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des activités économiques

- 15 Renforcer les capacités d'accueil d'activités économiques,
- 16 conditions de localisation des zones économiques,
- 17 favoriser le maintien d'entreprises existantes en leur permettant de se développer,
- 18 favoriser la qualité des aménagements à destination d'activités économiques et artisanales,
- 19 développer l'accès au très haut débit des entreprises du territoire,
- 20 réinvestir l'activité dans l'urbain et répondre aux objectifs d'utilisation économe de l'espace
- 21 maîtriser le développement commercial,
- 22 préserver les espaces agricoles et pérenniser l'activité agricole,
- 23 accentuer la promotion du tourisme sur le territoire.

Les extensions à vocation d'activité sont limitées sur Saint-Denis à 40 ha. La Vallée de l'Innovation est identifiée pour répondre au Pôle d'Activité à Vocation Régionale du SAR. Le développement commercial doit être privilégié dans la centralité urbaine structurée (Centre-Ville de Saint-Denis), et les commerces de plus de 1000 m² doivent se faire dans le cœur d'agglomération.

Dans les espaces agricoles de fort potentiel, ne sont autorisées que les installations techniques agricoles, afin de pérenniser l'activité.

Les projets nécessaires à la mise en œuvre du schéma

- 24 Une nécessaire densification de la tâche urbaine actuelle, privilégiant la ville des courtes distances,

Rapport n° 13/3-26

- ²⁵renforcer les transports collectifs et les modes doux de déplacement,
- ²⁶favoriser l'usage du transport collectif en proposant une nouvelle gestion du stationnement,
- ²⁷améliorer la desserte du territoire et les déplacements.

Au sein de ce thème, le SCOT reprend à son compte les éléments qui sont issus du projet de Plan de Déplacement Urbain.

c/ Préserver les espaces, sites naturels et continuités écologiques

- ²⁸Préserver les sites et espaces naturels
- ²⁹Protéger les paysages

Tous travaux et constructions sont interdits dans les zones de protection forte, en sus des réglementations spécifique aux différentes zones (Parc national, ZNIEFF de type 1...).

Mais, au sein des « espaces complémentaires » (c'est-à-dire en dehors des zones de protection forte), et en dehors des zones de continuité écologiques du SAR, le pastillage permettant une constructibilité limitée est autorisé.

En zone agricole, toute construction nouvelle est interdite sauf 3 exceptions (les installations techniques pour l'activité agricole, l'extension pour l'agrotourisme, les infrastructures de réseaux).

d/ La gestion durable des ressources et la prévention des risques

- ³⁰Favoriser une gestion globale de l'eau,
- ³¹développer l'autonomie énergétique,
- ³²renforcer le système de gestion et de valorisation des déchets,
- ³³engager une gestion des sites de carrières en assurant leur reconversion après exploitation,
- ³⁴prévenir les risques.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs impose de traduire dans le PLU les périmètres de protections des captages, et d'interdire toute construction dans les périmètres immédiats et les périmètres de protection rapprochée.

Il impose aussi de recourir à la maîtrise ou à la production des énergies lors de la réalisation d'équipements publics et de prévoir dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation du PLU, des aménagements prenant en compte des objectifs du type Approche Environnementale de l'Urbanisme.

Le développement urbain doit se faire en dehors des zones soumises aux aléas et le SCOT préconise de se reporter au Plan de Prévention des Risque, pour prendre en compte les risques.

Des zones de transition doivent être prévues pour protéger les habitations du risque d'incendie et des bandes tampon doivent permettre de créer des distances avec les équipements générant du bruit (salle de spectacles, écoles, stades...).

D - LE DOCUMENT D'AMENAGEMENT COMMERCIAL

La CINOR a élaboré un **Document d'Aménagement Commercial (DAC)** dans le cadre des dispositions prévues par la Loi de Modernisation de l'Economie (LME) du 4 août 2008.

Véritable volet commercial du SCOT, le DAC sera intégré au Document d'orientation et d'objectifs du SCOT.

A l'intérieur du DAC sont définies des zones d'aménagement commerciales en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le SCOT.

a/ Les objectifs

Les principaux enjeux dans l'élaboration du DAC de la CINOR sont le **maintien du commerce de proximité et la revitalisation des centres villes.**

Les élus de la CINOR souhaitent que ce document soit facteur d'une cohérence dans la localisation des équipements commerciaux.

Le DAC devra notamment permettre le développement commercial permettant de proposer aux habitants une offre complète de proximité.

Le DAC a vocation à maîtriser le développement commercial par la prise en considération d'enjeux d'aménagement du territoire et de développement durable.

b/ La définition d'un projet d'aménagement commercial durable au travers d'orientations d'aménagement commercial

Le projet de SCOT identifie une armature urbaine sur laquelle se base le DAC.

Trois grandes orientations déclinées en objectifs :

1 - conforter un aménagement multipolaire équilibré en

- maintenant l'attractivité et la dynamique économique,
- en développant prioritairement le commerce dans le cœur d'agglomération et les autres pôles centraux du littoral,
- en équilibrant l'offre à l'échelle du territoire,
- en garantissant une mixité fonctionnelle sur un même lieu (habitat, emplois, services, commerces, équipements) ;

2 - garantir la qualité environnementale en

- limitant les déplacements en voitures particulières,
- en limitant la consommation foncière,
- en ayant une gestion durable des zones commerciales ;

3 - les activités spécifiques

- l'hôtellerie et la restauration : les communes doivent favoriser la valorisation du parc existant, maîtriser les implantations en périphérie, permettre le développement d'hôtels dans le centre-ville des centralités ;
- les complexes cinématographiques : ils doivent s'implanter préférentiellement dans le centre –ville des centralités pour favoriser l'animation et la mixité urbaine.

III - LES OBSERVATIONS DE LA VILLE SUR LE SCOT A PRENDRE EN COMPTE

Zones agricoles

1) Dans l'objectif 22 du DOO (p.44), le SCOT opère une distinction entre les espaces agricoles de fort potentiel de protection forte, et les espaces de diversification vivrière agricole, où il est notamment possible de valoriser l'agrotourisme. Cette distinction prête à confusion pour la traduction au niveau local (pas de cartographie détaillée).

Il conviendrait de ne pas faire de distinction, et de généraliser à l'ensemble des zones agricoles, ce qui est autorisé dans les espaces de diversification.

2) De même, pour faciliter le développement de l'agrotourisme, il serait préférable de reprendre la définition et le cadre réglementaire de l'agrotourisme élaborés avec les services de l'Etat, en autorisant : « *les constructions à usage agrotouristique pour l'hébergement temporaire et la restauration, dès lors qu'ils constituent un complément de revenu d'une exploitation agricole existante et répondent aux normes du schéma départemental des structures agricoles, et qu'elles soient localisées sur l'exploitation agricole en extension de l'habitation principale existante et dans la limite de 250 m² pour l'ensemble de la construction (habitation et extension comprise) ; les constructions vouées à l'accueil à la journée pour permettre la découverte de l'exploitation, dans une superficie adaptée à leur finalité ; les locaux destinés à la vente de produits de l'exploitation, dans la limite de 25 m².* »

3) En zone agricole, comme ailleurs, il importe de permettre de résorber l'insalubrité, en permettant les mises aux normes sanitaires, tout comme il importe de permettre la reconstruction à l'identique des constructions détruites.

Zones naturelles

Au sein de l'objectif 28 du DOO, l'illustration de la page 27 identifie les espaces naturels de protection forte, nécessitant une protection stricte. Cet objectif ne doit pas conduire à aller à l'encontre des zones à vocation touristique, qui existent aujourd'hui au sein du Cœur du Parc National (Roche Ecrite) et qui sont identifiées comme telles au PLU en vigueur.

Ressource en eau potable

1) Au sein de l'objectif 30 du DOO (p.68), l'interdiction stricte de construire aussi bien dans le périmètre immédiat des captages, que dans leur périmètre de protection rapprochée, entraverait considérablement l'urbanisation de zones déjà classées en U ou AU aujourd'hui.

Rapport n° 13/3-26

Comme proposé lors des séances de travail, la Ville souhaite que cette partie soit réécrite en s'appuyant sur l'exemple de l'arrêté préfectoral n° 11-1943/SG/DRCTCV, valant déclaration d'utilité publique pour le captage de la Rivière St-Denis. Cet arrêté fixe en effet des prescriptions adaptées aux différents périmètres de protection, sans en interdire obligatoirement la constructibilité.

2) A la page 70, le DOO impose des prescriptions aux abords des cours d'eau, qui relèvent de réglementations spécifiques. Les prescriptions du SCOT ne devraient pas entraver la mise en œuvre de projets d'envergure qui nécessiteraient le cas échéant des dérogations.

Prévention des risques

1) D'une manière générale, en présence d'un Plan de Prévention des Risques naturels (Saint-Denis notamment), il serait préférable de renvoyer directement à ses prescriptions, dans la mesure où il s'impose aux documents d'urbanisme en tant que servitude d'utilité publique, afin d'éviter certaines prescriptions trop strictes et inadaptées.

IV - CONCLUSION

Conformément aux articles L.122-8 et L.121-4 du Code de l'urbanisme, la Ville doit émettre un avis sur le projet de SCOT arrêté en Conseil Communautaire, sous un délai de trois mois.

Etant rappelé que le projet de PLU de la Ville a fait l'objet d'un avis favorable de la CINOR, qui a indiqué que ce dernier est compatible avec le projet de SCOT.

En conséquence, je vous demande de donner un avis favorable au projet de SCOT, en demandant à la CINOR de prendre en considération les observations de la Ville concernant les zones agricoles, les zones naturelles, la ressource en eau potable et la prévention des risques, citées ci-dessus.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Accusé de réception en préfecture
974-219740115-20130629-13326-A-DE
Date de réception préfecture : 02/07/2013

Signé électroniquement par :
Le Maire
01/07/2013


Gilbert ANNETTE

OBJET **AVIS SUR LE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCOT)
DE LA COMMUNAUTE INTERCOMMUNALE DU NORD DE LA REUNION
(CINOR)**

LE CONSEIL MUNICIPAL

Vu la Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des Communes, Départements et des Régions, modifiée ;

Vu la Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la Démocratie de Proximité ;

Vu le Code Général des Collectivités territoriales, notamment l'article L.2121-29 ;

Vu le Code de l'Urbanisme ;

Vu le projet de SCOT arrêté le 28 mars 2013 par le Conseil Communautaire de la CINOR et reçu à la Ville le 15 avril 2013 ;

Sur le RAPPORT N° 13/3-26 du Maire ;

Vu le rapport Monsieur NAILLET Philippe, Conseiller Municipal, présenté au nom des Commissions Affaire Générale/ Entreprise Municipale et Aménagement/ Développement Durable ;

Sur l'avis favorable des dites Commissions ;

**APRES EN AVOIR DELIBERE
A L'UNANIMITE**

*6 abstentions
(dont 2 votes par procuration)*

pour

↓
*Monsieur FOURNEL Dominique, Monsieur BARDIERE
Jean-Michel, Monsieur VICTORIA René-Paul
et Madame LOCATE Raziah*

↓
autres élus présents et mandatés

La Ville de Saint-Denis donne un avis favorable sur le Schéma de Cohérence Territoriale de la CINOR, et demande à la CINOR de prendre en considération les observations concernant les zones agricoles, les zones naturelles, la ressource en eau potable et la prévention des risques, qui figurent au rapport.