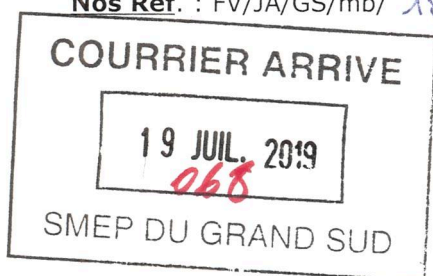


Saint-Denis, le 18 juillet 2019

**Syndicat Mixte d'Études et de
Programmation du SCOT GRAND SUD**
M. Patrick LEBRETON - Président
1 Rue Benoît Roussel
Trois Mares
97430 LE TAMPON

Nos Réf. : FV/JA/GS/mb/ 189 /2019



BORDEREAU D'ENVOI

DESIGNATION	NOMBRE	OBSERVATIONS
Je vous prie de trouver ci-joint, l'avis de la Chambre d'Agriculture relatif à l'arrêt du Schéma de Cohérence Territoriale Grand Sud.	1	Pour attribution

Le Président,



Frédéric VIENNE





Avis de la Chambre d'Agriculture sur l'arrêt du Schéma de Cohérence Territoriale Grand Sud

Rapport de présentation

Le diagnostic du Rapport de présentation contextualise les enjeux auxquels le projet du SCoT Grand Sud doit répondre : aménager et équiper un territoire pour accueillir une population de 400 000 habitants à long terme, tout en préservant l'«écrin» que représente le Grand Sud par son identité territoriale et culturelle, son histoire et son paysage singuliers à l'échelle régionale.

Le rapport de présentation identifie 7 enjeux principaux auxquels le projet de SCoT est confronté. Ainsi, le développement du territoire du Sud doit être encouragé tout en :

- Limitant la consommation des espaces naturels et agricoles, qui concourent au maintien d'un certain cadre de vie de part leur participation à la cohésion sociale et paysagère du territoire
- Préservant les ressources naturelles, tout particulièrement la ressource en eau
- Garantir et développer une gestion durable du patrimoine naturel, qui forge l'identité sudiste
- Protéger son patrimoine paysager
- Réduire les pollutions et l'exposition des populations aux différentes nuisances
- Limiter l'imperméabilisation des sols et l'exposition des personnes aux risques naturels
- Promouvoir le développement de la production d'énergies renouvelables

Le volet agricole

Le diagnostic fait le constat d'un secteur agricole, pilier de la cohésion territoriale du Sud. L'agriculture est intimement lié à l'histoire du territoire du « Grand Sud », mais aussi et surtout à son développement actuel et futur, de par :

- Son rôle social illustré par la part importante des exploitants agricoles au sein de la population active du Sud (près de 4% de la population active), notamment sur le territoire de la CASUD. Les espaces agricoles participent à une qualité de cadre de vie rurale spécifique du Sud, privilégiant la proximité entre l'agriculteur et le consommateur
- Son rôle économique par le dynamisme de son activité, le secteur agricole représente le 3^{ème} secteur d'activité économique du Sud et une opportunité d'emplois

- Son rôle environnemental, essentiel dans la lutte contre les phénomènes d'érosion et de ruissellement. Il façonne et préserve la qualité des paysages et concourt à la sécurité de la population

Néanmoins, on ne peut que déplorer que le chapitre dédié à l'agriculture soit aussi succinct et peu argumenté. On note une carence de données chiffrées, des faiblesses dans l'analyse du contexte agricole du Sud et une approche simpliste des productions. Il nous paraît impossible d'appréhender la dimension agricole du Grand Sud :

- Sans approfondir les interactions et les enjeux liés à la production de canne à sucre, qui représente, aujourd'hui, un pilier de l'agriculture réunionnaise
- Sans faire mention des productions identitaires du Sud telles que la pomme de terre de la Plaine des Cafres, les fraises de Mont-Vert, l'ail de Petite-Ile, le curcuma de la Plaine des Grègues, etc....
- Sans aborder les évolutions contrastées au sein des différentes filières d'élevage, avec une forte dynamique et un enjeu de structuration de la filière volaille, une filière lait en difficulté, la création d'une coopérative «petits ruminants », etc...
- Sans faire mention des opportunités qui s'offrent à la filière fruits et légumes face à l'évolution des exigences de qualité des consommateurs. On aurait ainsi pu aborder la dynamique des produits BIO, de la restauration collective, du développement des circuits courts
- Sans interroger le rôle de l'agritourisme et ses perspectives dans les enjeux de développement d'une offre touristique novatrice

Par ailleurs, certains éléments du diagnostic interpellent. Ainsi, en page 10, on peut lire que « *La régression de l'activité agricole et l'affirmation de la fonction résidentielle marquent désormais ces milieux.* », laissant penser que la disparition de l'agriculture des espaces de mi-pentes est déjà programmée et inexorable ; ou, en page 12, que « *L'élevage y est une activité économique à double sens : activité traditionnelle, elle a façonné les paysages des Hauts, et elle en est la garante. Pourtant, elle peut contribuer à altérer ces paysages : par la divagation non contrôlée des bovins, les derniers espaces naturels risquent de disparaître. D'autre part, cette activité peut être un vecteur de construction, laquelle doit être contrôlée pour préserver l'essence même de ces paysages.* » Ces deux dernières phrases vont totalement à l'encontre de la réalité du terrain. Les éleveurs contribuent, par leur activité, à l'entretien et à la gestion des espaces en limite des zones naturelles protégées, et du Parc Naturel de La Réunion en particulier.

Nous demandons à ce que ces passages soient modifiés ou supprimés et que le chapitre portant sur l'agriculture soit étoffé, afin de participer activement aux orientations du projet du SCoT Grand Sud.

Nous constatons avec regret le manque de concertation durant la phase d'élaboration du diagnostic et du projet de SCoT qui aurait permis d'aboutir à un document partagé et pleinement conscient de ses enjeux.

La justification du projet de SCoT Grand Sud

Il est difficile de comprendre la cohérence entre les différents éléments du Rapport de présentation, les orientations portées par le PADD et les prescriptions du SAR :

- Des possibilités d'extensions urbaines non justifiées au regard de la tendance démographique

Les pages 13 à 34 du diagnostic montrent qu'un tassement démographique s'opère depuis 2012. Ainsi, les différentes données montrent que le territoire du Grand Sud n'atteindra pas l'objectif des 400 000 habitants à l'horizon 2030, estimé par le SAR. Le projet de SCoT choisit donc de fonder ses orientations sur une estimation de **365 000 habitants d'ici 2035**. Le projet de SCoT planifie donc un besoin de l'ordre de **44 880 nouveaux logements dont 14000 logements en extension**. Dans la même logique, cette estimation est inférieure à celle du SAR qui projetait un besoin de 70 000 logements pour le Grand Sud, jusqu'en 2030.

Alors que les estimations de la population sont revues à la baisse, on peut se poser la question de la cohérence du PADD qui projette toujours l'« équipement du territoire pour un bassin de vie de 400 00 habitants à long terme ». Selon le diagnostic du projet de SCoT, la barre des 400 000 habitants pour le Grand Sud sera atteinte aux alentours de 2045, soit dix ans après la temporalité fixée par le document.

L'analyse est la même concernant les extensions urbaines : les objectifs de création de logements à 2035 pour le Grand Sud ont été révisés à la baisse par rapport aux objectifs du SAR à 2030, alors que le projet de SCoT maintient la même enveloppe d'extensions des 520ha prévus au SAR. On remarque que les possibilités d'extensions définies en page 109 à 111 du Diagnostic sont une stricte retranscription des quotas du SAR. Le document fait l'impasse sur une justification des possibilités d'extensions par rapport à la réévaluation des objectifs démographiques citée ci-dessus. L'application de cette méthodologie met à défaut la mise en œuvre de la politique de limitation de la consommation de l'espace, portée par le PADD dans son Axe A. Ainsi, dans une logique d'adaptation des objectifs du SAR aux nouvelles perspectives de production de logements dans le Grand Sud, soit 44 880 logements au lieu des 70 000 logements initialement estimés, le besoin en extensions urbaines devrait se situer aux alentours de **347ha à l'horizon 2035**.

- Une analyse de la consommation des espaces agricoles et naturels trop succincte

Le chapitre sur l'analyse de la consommation des espaces agricoles et naturels en page 91 et 92 ne porte que sur l'artificialisation des sols au sein des espaces urbains définis au SAR, et n'aborde pas les espaces agricoles et naturels. Aucune analyse de la consommation n'est produite, notamment celle concernant la consommation par les communes respectives.

Analyse qui aurait permis d'enrichir le projet de SCoT quant aux moyens de lutte à mettre en œuvre pour la préservation des espaces agricoles et naturels, ambition portée par le PADD. Par ailleurs, la méthodologie mise en œuvre pour la détermination des potentiels de densification en page 96 et suivantes sont peu claires, notamment concernant la définition des « dents creuses » qui semblent être des espaces classés en zone A ou N dans les documents d'urbanisme, donc inconstructibles.

- Une modification des Zones Préférentielles d'Urbanisation incompatible au SAR

Le Diagnostic indique, en page 224 et 225, modifier les contours de six Zones Préférentielles d'Urbanisation définies par le SAR. Le document ne fournit aucun argumentaire qui justifie la révision de ces périmètres. D'ailleurs, ces modifications sont incompatibles avec la prescription n°7 du SAR, relative aux zones préférentielles d'urbanisation. D'ailleurs, l'évaluation environnementale pointe à plusieurs reprises cette incompatibilité.

Nous demandons que le SCoT Grand Sud justifie les possibilités d'extensions urbaines au regard de la réévaluation à la baisse des perspectives démographiques, en adaptant la quantification des possibilités maximales d'extensions offerte par la prescription n°10 du SAR. Conformément au principe de compatibilité au SAR, la modification des ZPU doit être abandonnée.

Le projet d'aménagement et de développement durables

Pour répondre aux enjeux mis en évidence par le Rapport de présentation, le PADD articule son action autour de 4 axes majeurs, déclinés en actions :

AXE 1 / Préserver et valoriser l'espace et les ressources

- 1.1. Limiter la consommation des espaces agricoles
- 1.2. Protéger et mettre en valeur les richesses naturelles du Grand Sud
- 1.3. Préserver et partager les ressources
- 1.4. Prévenir et gérer les risques naturels et les nuisances

AXE 2 / L'équipement du territoire pour un bassin de vie de 400 000 habitants à long terme

- 2.1. Un aménagement du territoire équilibré et solidaire
- 2.2. Mettre en réseau le territoire et les villes avec l'accessibilité comme vecteur essentiel de la démarche de projet territorial
- 2.3. Concentrer la ville tout en créant un cadre de vie attractif
- 2.4. Améliorer l'accès, l'utilisation et la qualité des technologies de l'information et de la communication

AXE 3 / Un développement économique affirmant le rayonnement du Grand Sud

- 3.1. Dynamiser l'activité économique sur l'ensemble du territoire
- 3.2. Conforter les espaces agricoles et leurs productions
- 3.3. Organiser l'offre commerciale
- 3.4. Garantir la mise en tourisme du territoire

AXE 4 / Un développement au profit du citoyen sudiste garant de la cohésion sociale et territoriale

- 4.1. Promouvoir la formation et la qualification de la population
- 4.2. Préserver la mixité sociale
- 4.3. Un développement facteur de solidarité territoriale

Comme indiqué supra, le dimensionnement du PADD à 400 000 habitants se confronte aux données démographiques du diagnostic. Cette orientation implique que le SCoT se projette dans un objectif qui va au-delà de sa temporalité et qui nécessitera une évaluation en cours d'exercice, particulièrement sur ses conséquences sur la consommation de l'espace.

Sur l'orientation « Garantir la mise en tourisme du territoire », nous sommes convaincus que pour offrir une offre touristique en accord avec l'identité sudiste, l'agriculteur représente une opportunité de développer une image d'authenticité, qui correspond aux attentes des touristes. **Nous demandons à ce que le développement d'une offre agritouristique, intègre les actions de la politique du territoire, notamment par l'intermédiaire de dispositifs tels que « Bienvenue à la ferme », portée par la Chambre d'Agriculture.**

Le Document d'Orientation et d'Objectifs

En page 3 du DOO, il est indiqué que « *Les représentations graphiques ont la même valeur juridique que les orientations prescriptives du DOO.* ». Le projet de SCoT n'a pas fourni, dans la phase d'arrêt, de données type SIG permettant de vérifier le principe de compatibilité au SAR. Le DOO ne détermine pas non plus, l'échelle de compatibilité vis-à-vis des documents de rangs inférieurs.

Nous demandons que le SCoT précise si les cartes présentées dans le DOO ont une portée d'illustrations et donc aucun changement n'est nécessaire, ou confirme leur rôle prescriptif et devra déterminer l'échelle de compatibilité pour les documents de rangs inférieurs et fournir aux personnes publiques associées des données SIG.

L'historique récent de l'installation de panneaux photovoltaïques au sol à La Réunion s'est accompagné d'une perte irrévocable de la vocation agricole de ces espaces. **Nous demandons que soit retirée la possibilité d'installation de panneaux photovoltaïques au sol sur les espaces agricoles offerte par la prescription A.1 concernant les espaces agricoles.**

Comme indiqué dans le chapitre dévolu au Rapport de présentation de ce présent avis, nous demandons à ce que la prescription B.2a concernant les possibilités d'extension urbaine

soient justifiées en cohérence des besoins de la projection démographique estimée à l'horizon 2035.

Le DOO définit, dans la prescription A.2.a, les espaces urbains de références : « *Les espaces urbains de référence regroupent les « espaces urbains à densifier » et les « espaces d'urbanisation prioritaire » fixés par le SAR.* ». Ils ne prennent donc pas en compte les extensions urbaines des communes dont les PLU ont récemment été approuvés (Petite-Ile, Etang-Salé, Saint-Louis et Le Tampon). **Nous demandons à ce que la prescription B.2b relative aux conditions d'utilisation des extensions urbaines, précise les conditions de recours aux extensions offertes par le SCoT, pour ces quatre communes, notamment au regard de l'obligation d'aménagement des zones nouvellement classées AU des PLU approuvés.**

De façon plus générale, nous souhaitons que le principe Eviter-Réduire-Compenser, préalable à tout projet d'aménagement, initié par la Loi d'Avenir Agricole, soit inclut dans les prescriptions du DOO.

Avis de la Chambre d'Agriculture

Le projet de SCoT, au regard de son importance dans la hiérarchie des documents d'urbanisme à l'échelle du territoire, doit être modifié pour intégrer les remarques contenu dans cet avis. Néanmoins, dans sa globalité, il retranscrit les prescriptions du SAR, à l'échelle du Grand Sud à certaines exceptions près.

Aussi l'avis favorable de la Chambre d'agriculture est conditionné à :

- **La définition de la portée juridique des cartes présentées dans le DOO, notamment au niveau de son échelle d'opposabilité et à la mise à disposition de cartes SIG interprétables aux personnes publiques associées**
- **La justification des possibilités d'extensions urbaines en adéquation avec le phénomène de tassement démographique décrit dans le Diagnostic**
- **Le retrait de la modification des Zones Préférentielles d'Urbanisation, contraire au principe de compatibilité au SAR**
- **La définition d'une action autour de l'agritourisme, participant au développement d'une offre de découverte authentique du territoire du Grand Sud**
- **La suppression de la possibilité d'installation de panneaux photovoltaïques au sol sur les espaces agricoles**



Le Président,

Frédéric VIENNE.