

PLAN LOCAL D'URBANISME COMMUNE DE LE PORT

Pièce écrite n°2
RAPPORT DE PRESENTATION – Tome 1
Diagnostic Territorial



PLU :

Prescrit le :
28/03/2013

Arrêté le :
05/12/2017

Approuvé le :
02/10/2018

Cachet Mairie :
Dossier approuvé par le Conseil
Municipal du

Le Maire

Après une introduction générale, le diagnostic territorial est organisé en quatre chapitres. Le premier présente les prévisions démographique et économique constituant le cadre général au sein duquel, un second chapitre analyse l'organisation générale de l'espace. Dans un troisième chapitre, les besoins en matière de développement, d'aménagement concernant les domaines de l'habitat, du foncier et immobilier économiques, du commerce, des transports-déplacements et des équipements collectifs sont « répertoriés », avant qu'un quatrième chapitre ne présente respectivement une analyse de la consommation des espaces agricoles et naturels et l'identification des espaces urbains dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation.

Chacun des chapitres est scandé par des **Constats et des Enjeux** qui sont aussi ceux du plan local d'urbanisme.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE - LA SITUATION GEOGRAPHIQUE ET ADMINISTRATIVE	4
A. <u>UNE VILLE NEE DE SON PORT</u>	<u>4</u>
B. <u>LE PORT DANS L'OUEST DE LA REUNION : LE TCO</u>	<u>5</u>
B.1 Le TCO et ses compétences	5
B.2 Le SCoT du TCO- La relation de compatibilité avec le PLU	5
B.3 Les données de base relatives au TCO	6
CHAPITRE I - LES PREVISIONS DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE - Une Dynamique de Developpement quelque peu ralentie.....	8
1) <u>Préalables de méthode</u>	8
A. <u>L'IMPORTANCE DES PREVISIONS DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE</u>	<u>8</u>
B. <u>DU SCOT DU TCO AU PLU DU PORT - LA QUESTION DE LA COMPATIBILITE.....</u>	<u>8</u>
2) <u>La prévision démographique</u>	9
A. <u>La croissance démographique passée puis récente- Un net retournement</u>	<u>9</u>
A.1 Au Port, une baisse de la population	9
A.2 Un vieillissement marqué	10
A.3 Une nette diminution des familles avec enfant(s)	10
B. <u>Les comportements migratoires : à La Réunion et au Port- Un renversement depuis 2008</u>	<u>11</u>
B.1 Le solde migratoire externe de La Réunion- Les jeunes quittent La Réunion	11
B.2 Les soldes migratoires internes à La Réunion- Vers une grande ouverture des choix de localisation.....	12
C. <u>La prévision démographique</u>	<u>12</u>
C.1 La méthode de travail- Points de méthode	12
C.2 La Réunion et l'Ouest : vers un scénario population basse.....	13
C.3 La prévision démographique du SCoT	14
C.4 La prévision démographique du PLU du Port.....	15
D. <u>La prévision démographique- Deux conséquences importantes.....</u>	<u>15</u>
D.1 Les conséquences de l'évolution de la pyramide des âges	15
D.2 Les conséquences pour l'estimation de l'offre de nouveaux logements ?	16
3) <u>La prévision économique et sociale</u>	17
A. <u>Le contexte économique de La Réunion- Déséquilibre et embellie récente</u>	<u>17</u>
A.1 Un système productif régional déséquilibré- Le manque d'économie marchande	17
A.2 Une conjoncture « chahutée » - Une embellie récente	18
B. <u>Le Port et ses spécificités économiques- La cohabitation des richesses économiques et de la pauvreté sociale</u>	<u>19</u>
B.1 Le Port et Port Réunion- Une source de richesses économiques	19
B.2 Des disparités économiques et sociales marquées.....	21
C. <u>La prévision économique.....</u>	<u>24</u>
C.1 Le « fuseau » de développement économique pour la Réunion et le Port	24
C.2 Les possibles leviers d'action en faveur du développement économique.....	25
CHAPITRE II- L'ORGANISATION GENERALE DE L'ESPACE	28
A. <u>Rappel historique sur l'urbanisation de la Ville.....</u>	<u>28</u>
B. <u>La dualité spatiale</u>	<u>28</u>
B.1 La ville résidentielle constituée- Une dualité dans la dualité	29
B.2 La ville-outil constituée- Le Port : la ville des deux ports.....	30
B.3 La ville verte	31
C. <u>La dualité sociétale</u>	<u>32</u>
CHAPITRE III – LES BESOINS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	35
1) <u>Les besoins relatifs à l'habitat.....</u>	35
A. <u>Les revenus - Bas et très inférieurs à ceux des ménages de Saint Paul et La Possession.....</u>	<u>35</u>
B. <u>Le parc des logements- Les besoins de réhabilitation l'ont emporté sur la construction neuve - Le parc : son volume et la diversification progressent peu</u>	<u>36</u>
C. <u>Le programme local de l'habitat (le PLH 2)</u>	<u>38</u>

C.1 Les objectifs du PLH-2 Deux ruptures et une continuité	38
C.2 Le Port : un écart initial entre les objectifs du PLH 2 et les intentions de la commune	38
D. La difficile mise en œuvre du PLH 2 au Port : Des taux de réalisation inférieurs aux objectifs affichés	39
2) Les besoins relatifs au foncier et l'immobilier de l'économie	43
A. La prééminence régionale du Port concernant les ZAE : au total 500 ha, le quart de la surface de la ville.....	43
A.1 Les zones d'activité portuaires, industrielles et logistique de « production » : l'essentiel du foncier économique	44
B. Et demain ? Quelles perspectives d'évolution des 85 ha de la zone arrière portuaire (ZAP) et vers plus de diversification ?	50
B.1 La ZAP : quel programme une fois les occupations temporaires parties ?	50
B.2 La diversification de la base économique du Port : quel devenir ?	51
3) Les besoins relatifs aux équipements commerciaux	53
A. Le contexte réglementaire, économique et politique	54
B. L'offre commerciale : petits et grands commerces - Le paradoxe portois	54
4) Les besoins relatifs aux transports-déplacements	59
A. Le réseau de voirie support des mobilités- Un potentiel de partage de voirie malgré des limites	59
B. Les mobilités- les modes de déplacement	61
B.1 Les mobilités des réunionnais : à la hausse	61
B.2 Les taux de motorisation : au Port presque 20 points de moins	61
B.3 La répartition selon les modes de déplacements : au Port 16 points de moins en VP	61
B.4 Les poids lourds (PL) : environ 250 par jour sur le réseau structurant de voiries du Port	62
B.5 Les transports collectifs	63
C. Le stationnement	64
C.1 Les normes de stationnement liées aux constructions	64
C.2 Le stationnement public	66
D. Les voies d'amélioration	68
D.1 le réseau de TC en site propre de niveau 1	69
D.2 Les zones d'aménagement et de transition liées aux transports (ZATT)	69
D.3 Le réseau vélo	70
D.4 Favoriser la marche à pied	72
5) Les besoins relatifs aux équipements	74
A. Les équipements collectifs : un parc important et complet	74
A.1 Les équipements collectifs publics de la proximité	74
A.2 Les équipements collectifs publics de grand rayonnement	74
A.3 L'appareillage des équipements et services soit privés soit de statut mixte	75
B. Les équipements collectifs : vers des évolutions	75

CHAPITRE IV- LA CONSOMMATION DES ESPACES NATURELS ET AGRICOLES- L'ANALYSE DES ESPACES BATIS..... 77

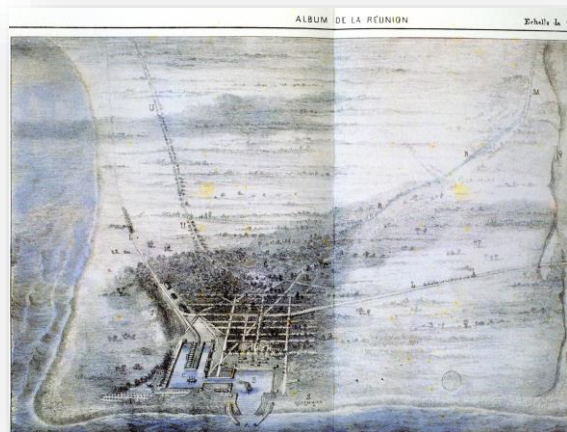
1) La consommation des espaces naturels et agricoles	77
2) L'Analyse de la Capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis	78
A. L'analyse des capacités de densification des espaces urbains mixtes	79
A.1 La densification lors des années récentes	79
A.2 La capacité de densification pour demain	83
B. L'analyse des capacités de densification des espaces bâtis mono-fonctionnels à usage économique	83
C. L'analyse des capacités de mutation des espaces bâtis	85

INTRODUCTION GENERALE - LA SITUATION GEOGRAPHIQUE ET ADMINISTRATIVE

A. UNE VILLE NEE DE SON PORT

Dans l'île de La Réunion, la situation géographique de la ville du Port est exceptionnelle : parmi toutes les communes littorales, elle est la seule à ne pas s'étendre vers les mi-pentes, et moins encore, au contraire de la plupart des autres vers les hauts. Cette singularité, qui n'est pas la seule, est le fruit de l'histoire portuaire de l'île.

A la fin du 19^{ème} siècle La Réunion, dont la population avoisinait les 150 000 habitants, ne pouvait plus se passer d'une infrastructure portuaire. Plusieurs projets furent proposés à Saint-Gilles, Sainte-Rose, Saint-Paul, Saint-Denis, mais aucun ne fut retenu. Ce fut le Capitaine Pallu de la Barrière qui proposa un endroit nouveau : la Pointe des Galets sur l'embouchure de la rivière éponyme. L'ingénieur en chef du canal de Suez, Lavalley, fut chargé d'exécuter le projet. Rapidement les alentours du port et de la gare portuaire connaissent un essor démographique important et cet espace, autrefois partagé entre les communes de Saint-Paul et de La Possession, devint en 1895 la plus petite commune de l'île de La Réunion, mais la commune portuaire avec le seul port en eau profonde: la population est alors de 2 000 âmes.



La ville du Port se situe en effet toute entière sur une plaine littorale localisée en bas des pentes de la grande planèze de l'Ouest qui débute à proximité du littoral pour accéder à la crête du Rempart du Cirque de Mafate soit une différence d'altitude de plus de 2500 mètres. En sa partie Nord, la grande planèze est coupée par la Rivière des Galets, au sortir du Cirque de Mafate vers la Plaine des Galets où sont précisément installés la ville du Port et le port de commerce de Port Réunion, ainsi que la partie basse de la ville de la Possession.

De par sa formation, la Plaine des Galets, tout comme la Plaine Chabrier, au Sud sur la commune de Saint Paul, est caillouteuse, très drainante et très sèche. Par ailleurs, elle offre des vues sur l'entrée du cirque de Mafate. Paysage sec de galets plus que de rivière pérenne dans le lit de la rivière des Galets, l'eau n'y dessine qu'un mince et discret filet hors des périodes cycloniques. Sur ses berges urbanisées, le *no man's land* forme une coupure marquée entre Le Port, La Possession et Saint-Paul. En somme, la rivière appartient au paysage urbain et participe à la vie des quartiers : lieu de baignade, de promenade ou de jeux... et l'accès le plus aisé à Mafate.

B. LE PORT DANS L'OUEST DE LA REUNION : LE TCO

B.1 Le TCO et ses compétences

En 2001, les communes du Port et de La Possession qui relevaient auparavant de la communauté de communes de la CIVIS, s'interrogent sur leur rattachement à la communauté de communes de l'Ouest (CCCO) composée de Saint-Paul, Saint-Leu et Trois-Bassins. La CCCO intéressée par le nouveau statut de communauté d'agglomération, accueille favorablement l'adhésion de ces deux nouvelles communes et étend ainsi son périmètre pour devenir la plus grande intercommunalité de La Réunion forte alors de 180 000 habitants et d'un périmètre parfaitement conforme à un vrai bassin de vie, que le SAR (Schéma d'Aménagement Régional) de 1995 avait identifié comme la microrégion Ouest.

Les compétences du TCO comprennent d'abord celles qui sont obligatoires :

- Développement économique
- Aménagement de l'espace communautaire
- Équilibre social de l'habitat
- Politique de la ville dans la communauté

La communauté d'agglomération exerce en outre au moins trois compétences optionnelles parmi les cinq proposées par la loi. En l'occurrence les compétences choisies par le TCO sont :

- Création ou aménagement et entretien de voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire
- Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie
- Les équipements culturels et sportifs

B.2 Le SCoT du TCO- La relation de compatibilité avec le PLU

Au titre de la compétence¹ Aménagement de l'espace communautaire, le TCO a conduit la démarche d'élaboration de son schéma de cohérence territoriale (SCoT) et l'a approuvé en conseil communautaire, le 21 décembre 2016. En application de l'article L131-4 du code de l'urbanisme, les plans locaux d'urbanisme sont² compatibles, notamment, avec :

1° les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 ;

A cet égard, le préambule général du SCoT explicite comment il convient d'interpréter la notion de compatibilité : « Le présent document entend être la charte contractuelle régissant, dans les domaines du développement et de l'aménagement, les relations entre la communauté d'agglomération et les cinq communes qui la constituent. Cette notion de charte contractuelle est animée par une conception consensuelle de la notion de compatibilité : « qui peut s'accorder ou coexister avec autre chose³ ». Dans ce sens, la compatibilité n'est pas une relation de suprématie mais plutôt reconnaissance mutuelle par l'intercommunalité et les cinq communes des fondamentaux de la plateforme commune qui fondera les politiques de développement et d'aménagement de toutes les parties en cause. Le schéma de cohérence territoriale ne s'impose pas aux communes et à leurs documents d'urbanisme, il propose



¹ Une des quatre d'entre elles qui sont obligatoires

² « sont » : en langage juridique le présent de l'indicatif vaut impératif.

³ Définition du petit Larousse illustré.

des voies d'actions que toutes s'engagent à suivre . Cette conception est cohérente avec le principe, très reconnu en droit public, qu'il ne saurait y avoir de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre ».

Tel est bien l'esprit qui préside à la démarche d'élaboration du PLU.

B.3 Les données de base relatives au TCO

POPULATION, SURFACE, DENSITE EN 2014

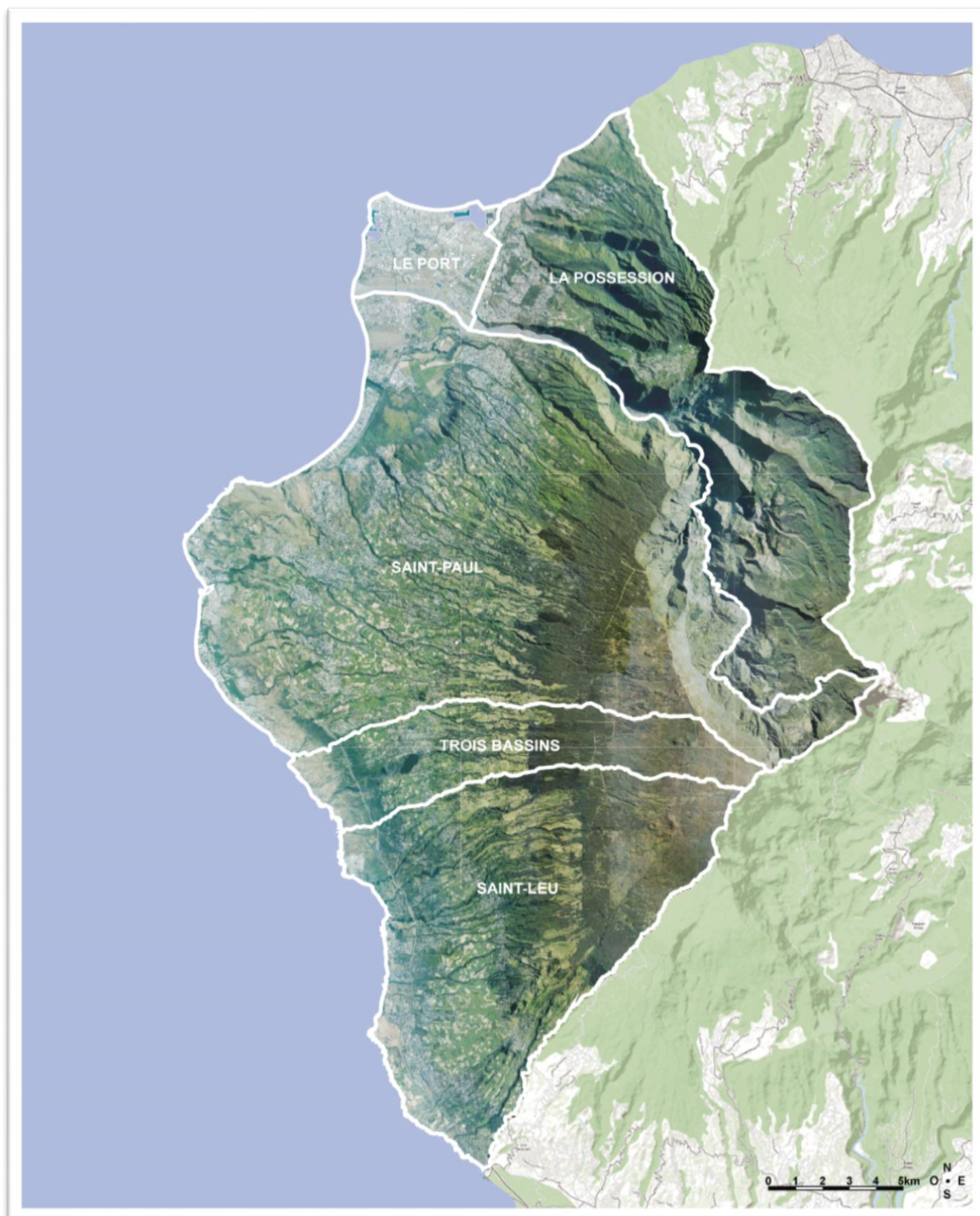
	Population 2014	Surface (en Km²)	Densité hab./km²
Le Port	35 700	16,6	2157
La Possession	32 300	118,4	273
Saint Paul	104.600	241,3	433
Trois-Bassins	7.200	42,6	169
Saint Leu	33 600	118,2	284
TCO	213 400	537,1	397
La Réunion	842.700	2504	337

Note : populations municipales au 1^{er} janvier 2017-Source site Insee

Source : Site INSEE-2016 –Populations légales au 1^{er} janvier 2014

Le Port représente 17% de la population de l'intercommunalité, sur un territoire qui n'est que le trentième de celui du TCO : d'où le très haut niveau de la densité résidentielle du Port : 2157 habitants/km² soit près de 7 fois la densité des communes de La Possession et Saint Leu et 5 fois celle de Saint Paul.

Concernant la densité résidentielle, Le Port est dans une situation exceptionnelle, une des nombreuses singularités de la commune qui vont représenter comme un « fil rouge » de ce diagnostic territorial.



LE TERRITOIRE DE LA COTE OUEST

Source : DBW- SCoT du TCO

CHAPITRE I - LES PREVISIONS DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE - Une Dynamique de Developpement quelque peu ralentie

1) PREALABLES DE METHODE

A. L'IMPORTANCE DES PREVISIONS DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE

« Le rapport de présentation s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés » (L 151-4 du code de l'urbanisme).

Depuis la loi SRU et de manière renforcée avec la loi ALUR, les documents d'urbanisme, SCoT et PLU, doivent déterminer les besoins répertoriés d'aménagement et de développement à partir de l'établissement de *prévisions économiques et démographiques* ; ce qui est une novation considérable et une tâche inhabituelle pour les urbanistes, habituellement en charge d'élaborer ces documents pour le compte des élus décideurs.

L'enchaînement logique de la démarche du PLU est bien alors la suivante :

- Définir la jauge (la quantité) du projet en termes de population, de richesses⁴ et d'emploi ;
- En déduire les besoins répertoriés relatifs aux composantes de toute politique d'urbanisme : logements, foncier économique, infrastructures et services de déplacements, équipements tant commerciaux que collectifs, notamment ;
- Déterminer l'aménagement (ou l'arrangement) dans l'espace des dites composantes et programmes qui vont les concrétiser.

Les besoins *répertoriés* sont donc des besoins argumentés non seulement par leur existence dans l'absolu des souhaits des populations concernées ou des volontés des décideurs locaux, mais aussi par la reconnaissance que ces besoins ont une base démographique et économique et ne sont pas non plus une simple prolongation des tendances passées.

B. DU SCOT DU TCO AU PLU DU PORT - LA QUESTION DE LA COMPATIBILITE

Le SCoT du TCO, tout récemment approuvé, a évidemment, comme le lui demandait le code de l'urbanisme, appuyé sa démarche d'évaluation des besoins de développement et d'aménagement sur des prévisions démographique et économique.

Dans ce contexte les pages qui suivent ne reprennent pas l'ensemble des analyses⁵ du rapport de présentation du SCoT, valant pour l'ensemble de l'Ouest, auxquelles les lecteurs et utilisateurs du PLU sont renvoyés.

Par contre, le diagnostic territorial actualise, au plus récent possible, les analyses démographiques et économiques valant pour l'ensemble de l'île, et d'autre part les spécifient au cas de la ville du Port. En effet la longueur même de la démarche d'élaboration du SCoT situe quelque peu dans le passé les analyses auxquelles il a eu recours. Cette nécessaire actualisation s'appuie sur les travaux les plus

⁴ « richesses » au sens de l'économiste c'est-à-dire PIB, valeur ajoutée, consommation, investissements et emplois ;

⁵ Et allègent les paragraphes très méthodologiques exposés dans le SCoT, afin de rendre le contenu du présent diagnostic territorial d'une lecture plus aisée.

récents des principaux contributeurs en ces matières : l'Insee, et l'ledom⁶. Ils fournissent la matière des citations qui ont paru les plus appropriées (en *orange italique*). On y voit là l'avantage de pouvoir compter sur l'abondance et la richesse d'un matériau se présentant comme un *bien public*⁷, et d'autre part, de fournir une information plus courte et sans doute, plus pédagogique.

2) LA PREVISION DEMOGRAPHIQUE

La prévision démographique pour la ville du Port ne peut pas être produite de manière isolée. Elle est nécessairement insérée dans celles qui ont été réalisées par l'Insee pour l'ensemble de La Réunion et spécifiées pour l'Ouest. S'agissant de la démographie comme de l'économie, Le Port n'est pas une île dans l'île de La Réunion.

A. LA CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE PASSEE PUIS RECENTE- UN NET RETOURNEMENT

De 1990 à 1999, la croissance était forte avant de progressivement se ralentir sous l'effet du jeu des soldes migratoires. C'est là une rupture de tendance importante dont la démarche de prévision démographique va tenir compte. L'analyse des données des deux périodes intercensitaires (1990-1999 et 1999-2014) est à cet égard éclairante.

ÉVOLUTIONS DE LA POPULATION DE 1990 A 2014

	Population 1990	Variation /an 1990-1999	Population 1999	Variation /an 1999-2014	Population 2014
Le Port	34 700	+410	38 400	-180	35 700
La Possession	15 600	+700	21 900	+690	32 300
Saint Paul	71 700	+1 780	87 700	+1120	104 600
Les Trois-Bassins	5 800	+90	6 600	+40	7 200
Saint Leu	20 900	+500	25 300	+550	33 600
TCO	148 700	+3 480	179 900	+2 220	213 400

Source : Site INSEE Données locales – Populations municipales (chiffres arrondis)

A.1 Au Port, une baisse de la population

Les indicateurs démographiques du Port sont, ces dernières années, en baisse prononcée.

Indicateurs démographiques- Le Port

	1990 à 1999	1999 à 2008	2008 à 2013
Variation annuelle moyenne de la population en %	1,1	-0,0	-1,3
▪ due au solde naturel en %	1,9	1,8	1,4

⁶ Institut d'émission d'outre mer

⁷ « à la disposition de tous dès qu'il est à la disposition d'un seul »- Définition, en économie, de ce qu'est un bien public à l'exemple des espaces publics ou du patrimoine écologique ou culturel.

■ due au solde apparent des entrées sorties en %	-0,8	-1,8	-2,7
--	------	------	------

Source : Site INSEE Le Port Dossier complet tableau POP T2D-

Au Port, le taux de croissance annuel était égal entre 1990 et 1999 à +1,1 %, puis s'est annulé entre 1999 et 2008 pour devenir fortement négatif depuis 2008 : -1,3 %. De fait la population de la ville a diminué de 2700 habitants entre 2008 et 2013. Cette décroissance de la population se précise notamment à partir de l'analyse de la pyramide des âges et, d'autre part, de l'évolution de la composition des familles portoises.

A.2 Un vieillissement marqué

Le Port- Evolution par tranches d'âge				
	2008	en -	en +	2013
0-14 ans	11250	-2050		9200
15-29	9400	-1050		8350
30-44	7900	-1300		6600
45-59	6000		1050	7050
60-74	2700		600	3300
>75 ans	1050		350	1400
Total	38300	-4400	2000	35900

Entre 2008 et 2013 la population jeune et adulte de moins de 45 ans, a diminué de près de 4500 habitants tandis que les tranches d'âge plus élevées ont augmenté de 2000 unités. Les deux tranches les plus jeunes (moins de 29 ans) ont vu leur pourcentage passer de 55% à 49%, tandis que les « seniors » de plus de 60 ans voyaient leur pourcentage croître de 10% à 13%.

A.3 Une nette diminution des familles avec enfant(s)

Le Port- Evolution de la composition des ménages				
	nb de ménages		population des ménages	
	2008	2013	2008	2013
Ménage 1 pers.	2520	2700	2500	2700
Ménage sans famille	330	410	970	1100
Couple sans enfant	1380	1450	3150	3180
Couple avec enfant(s)	4170	3720	18740	16220
Famille monoparentale	3530	3630	12030	11830
Total	11930	11910	37390	35030

Note- Un ménage sans famille correspond au rassemblement « sous un même toit » de plusieurs personnes n'ayant pas de relation familiale- colocation ou cohabitation, par exemple. Par ailleurs le chiffre de la population de ce tableau diffère, peu, de celle du tableau précédent en ce qu'elle n'inclut pas la population « hors ménages ».

Le nombre des ménages n'a pas évolué. Par contre leur composition a considérablement changé : les familles avec enfant(s) sont en diminution très marquée ce qui se répercute sur l'effectif

correspondant : -2500 personnes, soit la diminution d'ensemble de la population de la ville. De même, la diminution du nombre de familles avec enfant(s) s'accompagne de la diminution de la taille moyenne des ménages et donc du nombre d'occupants moyen par logement.

Moins de familles avec enfants, moins de jeunes, plus d'anciens : le renouvellement de la population portoise est moins assurée demain ! ce n'est pas tant la natalité qui a chuté mais le maintien dans la ville des familles jeunes adultes et donc de leurs enfants.

Au delà de cette explication, il est intéressant de rendre compte des mécanismes qui se sont fait jour depuis quelques années : les comportements migratoires à la grande échelle et à celle de la commune.

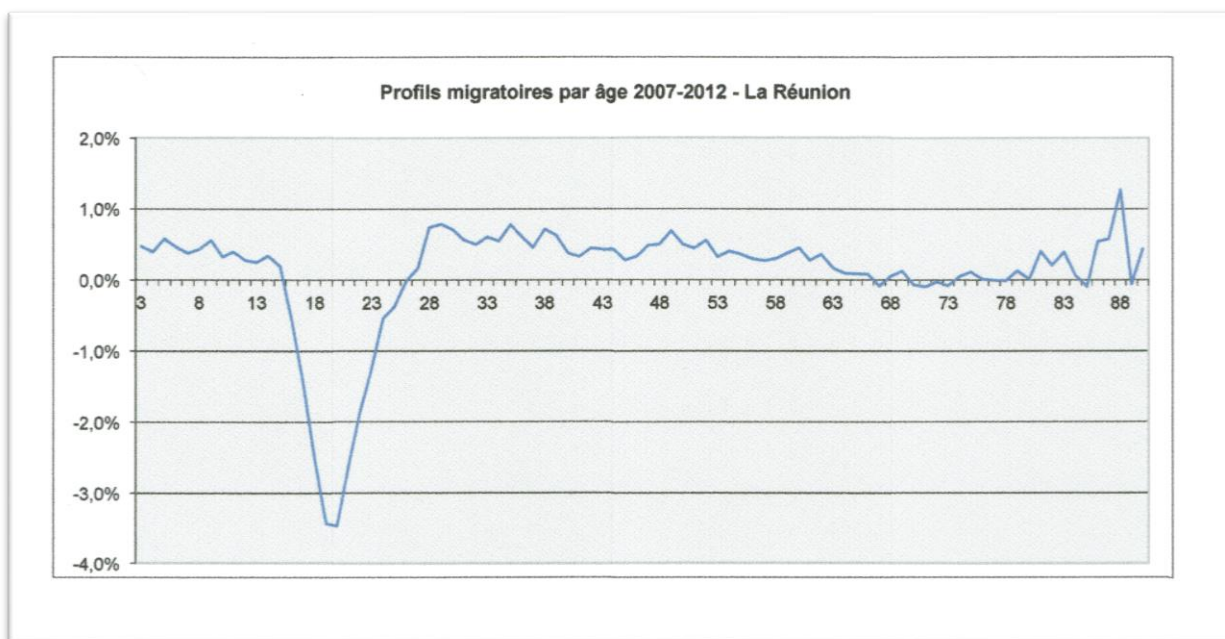
B. LES COMPORTEMENTS MIGRATOIRES : A LA REUNION ET AU PORT-UN RENVERSEMENT DEPUIS 2008

Les comportements migratoires (départs-/+arrivées) présentent deux logiques bien différentes selon l'échelle spatiale à laquelle on les étudie : une logique économique d'accès à l'emploi pour la grande échelle réunionnaise, une logique d'attractivité urbaine ou résidentielle pour l'échelle locale, portoise en l'occurrence.

B.1 Le solde migratoire externe de La Réunion- Les jeunes quittent La Réunion

Depuis 2008-2009 tout a changé ! L'ensemble des intercommunalités et la plupart des communes connaissent maintenant un solde migratoire négatif, marqué fortement pour la CINOR (-0,7% par an) moyennement dans l'Ouest (-0,4%/an) et assez peu dans la CIREST (-0,2%/an) et dans les deux intercommunalités du Sud (-0,1%/an). Que s'est-il passé ? Un renversement du solde migratoire externe de La Réunion qui affecte toutes ses composantes territoriales : « toutes en étaient frappées ».

Le solde migratoire externe n'a rien à voir avec les attractivités résidentielles comparatives des différentes communes de l'île. Il a tout à voir, par contre, avec les hauts et les bas de la conjoncture économique. Quand les jeunes générations qui arrivent à l'âge de s'insérer dans le marché du travail ne trouvent pas de... travail, elles vont le chercher ailleurs: en métropole, en Europe ou sans doute même dans l'ensemble indo-océanique. Le graphique ci-dessous est très éclairant à cet égard, avec un « creux » bien profond entre 16 et 26 ans. Comme cela sera analysé dans la section suivante, la concomitance entre les retournements de la conjoncture économique et du solde migratoire est bien établie.



Le solde migratoire de l'île était assez positif entre 1990 et 1999 (+0,3 % par an) il a été entre 1999 et 2007 très réduit (+0,12 % par an). Les données les plus récentes⁸, publiées en 2015, montrent que la rupture de tendance survenue en 2007 s'est prolongée et même accentuée depuis, sauf en 2014. La Réunion « gagnait » auparavant 2000 habitants par an ; aujourd'hui cet apport est annulé et est même devenu négatif à hauteur de - 3000 en moyenne de 2009 à 2014.

B.2 Les soldes migratoires internes à La Réunion- Vers une grande ouverture des choix de localisation.

Les soldes migratoires internes sont le reflet et la conséquence des différences d'attractivité résidentielle, elles-mêmes liées, pour les ménages, à la perception qu'ils ont de l'accessibilité et de leur pouvoir d'achat immobilier. La réalisation assez récente de la route des Tamarins, de la voie express de l'Est et, à terme relativement proche, de la NRL ont suscité (et cela va continuer) l'élargissement du rayon de choix des localisations résidentielles des familles⁹, qui arbitreront alors, notamment en fonction des prix de l'immobilier.

Avec la diminution des temps de transport qui accroît les distances possiblement parcourues¹⁰, la concurrence entre les intercommunalités et, en leur sein, les communes, est très élargie spatialement. Cet élargissement territorial de la concurrence pour l'attractivité résidentielle se combine avec le ralentissement marqué de la démographie réunionnaise. Pour le dire autrement : moins de demande – parce que moins de croissance démographique- et plus de concurrence ou d'offres résidentielles- parce que l'accessibilité territoriale s'améliore- : tel est le contexte des années à venir pour les perspectives démographiques et les politiques publiques du logement au Port.

C. LA PREVISION DEMOGRAPHIQUE

C.1 La méthode de travail- Points de méthode

⁸ INSEE ; Données démographiques sur La Réunion depuis 1990 ; février 2015

⁹ Ce qu'on appelle l'ubiquité des choix, c'est-à-dire la capacité d'être présent en tout lieu ;

¹⁰ Selon les résultats de la loi de Zahavi où Distance= temps*vitesse. A vitesse double, distance double pour un temps de transport constant ; précisément la loi de Zahavi a été établie après une confirmation empirique de la constance du temps journalier que les individus consacrent à leurs trajets, s'agissant surtout des déplacements domicile-travail.

Les ressources pour réaliser ce travail ne manquent pas, essentiellement fournies par les publications de l'Insee relatives aux projections de population. Les projections sont effectuées à l'échelle de l'ensemble de l'île. Dans le cadre de la production du SCoT du TCO, elles ont ensuite été contextualisées à l'échelle de l'Ouest s'agissant de la somme des cinq communes sans viser à considérer chacune d'entre elles comme une unité de prévision démographique. D'abord parce que le recours aux données de projection de l'Insee ne permet pas de travailler de manière pertinente à l'échelle communale, ensuite parce que l'objet même de la démarche était l'échelle de l'intercommunalité. On prend ensuite appui sur les résultats obtenus à l'échelle du TCO pour rendre compte des perspectives démographiques pour la ville du Port.

C.2 La Réunion et l'Ouest : vers un scénario population basse

L'Insee construit le modèle de projection démographique (dit OMPHALE) à partir des coefficients fondamentaux de toute évolution démographique : fécondité, taux de natalité, taux de mortalité, comportements migratoires. Les exercices de projection les plus récents sont calculés à partir de la rétrospective de la période 1999-2007. Tel est le cas du *scénario central* : sur la période 1999-2007, le solde était positif : +7.500. Mais tout a changé depuis précisément 2007-2008 ! date du retournement de tendance affectant le solde migratoire de La Réunion.

C'est pourquoi on est amené à plutôt privilégier le scénario bas qui se caractérise par deux phénomènes démographiques :

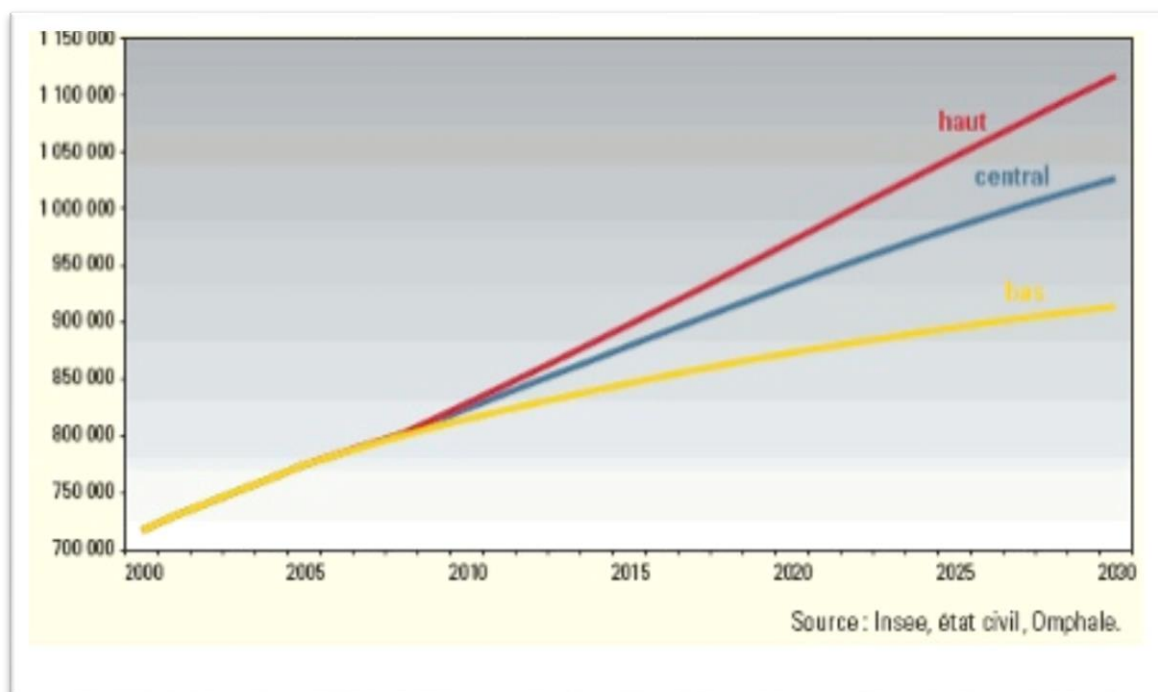
- ✓ De manière équivalente au *scénario central*, la diminution lente mais inéluctable de la croissance démographique naturelle, comme conséquence d'une part de la survenue de la transition démographique et d'autre part de la baisse des classes d'âge des femmes en état de donner naissance. Logique principalement démographique ;
- ✓ De manière contrastée avec le *scénario central*, des valeurs négatives pour le solde migratoire du fait, précisément, de l'importance des départs des classes d'âge «jeunes adultes». Logique principalement économique.

A s'engager sur des valeurs de solde migratoire correspondant plutôt au scénario *population basse*, la Réunion dans son ensemble, verrait sa population croître à un rythme annuel de l'ordre de +0,5%-0,6% amenant à un chiffre de population aux alentours de 870.000 habitants en 2026. Telle est bien l'analyse de l'ledom :

«Dans un contexte de transition démographique et de solde migratoire négatif, la population réunionnaise croît de moins en moins vite. Elle progresse de 0,5% en moyenne par an depuis 2009, contre 1,5% de 2000 à 2009 et plus de 2,0% auparavant. Le taux de croissance de la population réunionnaise converge ainsi vers celui de la Métropole (autour de 0,5% en moyenne depuis les années 80). À La Réunion, l'augmentation de la population est portée par le seul solde naturel. L'excédent des naissances sur les décès fait croître la population de 10 300 habitants par an en moyenne entre 2007 et 2012 (9734 en 2014). Le solde migratoire est quant à lui devenu négatif depuis 2009 et le déficit s'accroît, ponctionnant la population totale d'une partie de sa croissance naturelle. En moyenne entre 2008 et 2015, le solde migratoire a ponctionné 0,6% de la croissance naturelle de la population »¹¹.

¹¹ Citation rapport IEDOM 2015 ; juin 2016 — page 26

EVOLUTION DE LA POPULATION SELON LES TROIS SCENARIOS



Le million d'habitants qui était la ligne d'horizon 2025-2030 du SAR de 2007 sera-t-il jamais atteint, et si oui quand ?

C.3 La prévision démographique du SCoT

Elle a été effectuée de la manière suivante :

- ✓ Le chiffre de la population de La Réunion à l'horizon 2030 est obtenu par interpolation, à cette date, des courbes de l'évolution correspondant aux scénarios respectivement *central* ou *favorable (H1)* et *bas ou défavorable (H2)*.
- ✓ Le chiffre de la population du territoire du SCoT correspond, par hypothèse, à 25%¹² de celui de La Réunion.

Ces deux scénarios ont autant de chances de se produire et il est impossible de trancher quant à leur probabilité d'occurrence, quoique les évolutions récentes pourraient conduire à privilégier **H2**. De cet éventuel inconvénient, il est tiré avantage en posant qu'elles reflètent bien deux hypothèses possibles :

- **H1-favorable** : Scénario de la transition démographique et d'un développement économique endogène suffisant pour limiter l'émigration des jeunes adultes : soit alors +2300 habitants /an.
- **H2-défavorable** : Scénario de la transition démographique et d'un développement économique endogène faible conduisant à une émigration marquée des jeunes adultes : soit alors +1100 habitants /an.

Alors, comment choisir entre **H1** et **H2** ? On ne choisit pas explicitement, sauf à dire que le scénario central de la prévision du SCoT **S*** est celui de la médiane des deux hypothèses.

SCoT- prévision démographique : S* = 244 000 habitants ; +1700 hab/an = 0,7%/an ;

¹² Le TCO « pèse » le quart du total régional depuis de longues années ; tant pour la population que pour l'emploi, d'ailleurs. On considère ce % comme un invariant dans la projection.

C.4 La prévision démographique du PLU du Port

Par parallélisme des formes, sont d'abord définis deux scénarios, **H1' favorable** et **H2' défavorable**, aux caractéristiques économique et démographique comparables à celles formulées par le SCoT.

Dans ce contexte la prévision démographique 2030 se situe entre les deux chiffres résultant respectivement de **H1'** et **H2'**, **sachant que la population au 1^{er} janvier 2014 = 35 700 habitants**

Ville du Port- prévision démographique horizon 2030 :

- > **H1' favorable** : maintien ou léger accroissement de la population : **36 500** habitants.
- > **H2' défavorable** : poursuite atténuée de la décroissance : **33 000** habitants.

Cela dit, à une échelle aussi locale comme celle de la ville du Port, les évolutions démographiques peuvent être influencées par une politique de l'habitat très dynamique : des centaines de logements en plus, pour autant qu'ils aient trouvé leurs investisseurs pour les réaliser et leurs acheteurs ou locataires pour les occuper, amèneraient alors des centaines de ménages résidents supplémentaires. Et, donc, un surcroît d'habitants venant partiellement démentir la prévision fondée sur des hypothèses démographique et économique externes à la ville du Port. Cette hypothèse constituerait un 3^{ème} scénario **H3'** dont la probabilité d'occurrence dépend beaucoup de la politique de construction de logements supplémentaires qui pourrait être mise en œuvre.

La réalisation de **H3'** pourrait conduire à un chiffre de population de l'ordre de 38000 habitants à l'horizon 2030.

D. LA PREVISION DEMOGRAPHIQUE- DEUX CONSEQUENCES IMPORTANTES

La prévision démographique dépasse le seul énoncé d'un chiffre. Elle a deux conséquences pour les politiques urbaines résultant respectivement de l'évolution de la pyramide des âges avec un impact sur les politiques d'équipements, et aussi du nombre de ménages avec un impact sur les politiques de logements.

D.1 Les conséquences de l'évolution de la pyramide des âges

Le vieillissement de la population réunionnaise se poursuit. Les projections démographiques réalisées par l'Insee en 2010 à l'horizon 2040 indiquent que La Réunion va poursuivre sa transition démographique. L'île va toutefois rester durablement l'un des départements les plus jeunes de France, avec la Guyane et Mayotte. Les Réunionnais sont ainsi âgés en moyenne de 33 ans, contre 40 ans pour les métropolitains¹³.

En effet selon les projections de l'INSEE, en hypothèse de scénario *central*¹⁴ et pour l'ensemble de l'île, le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans passera d'environ 80000 à 215000, horizon 2040 : une augmentation de 135000 personnes ! Cette catégorie d'âge représentait moins de 10% de la population en 2008, elle pèsera 20,5% en 2040. Rapporté à l'Ouest, en appliquant le prorata de 25% le résultat est alors

- TCO de 2016 à 2030 :+ 14 500 personnes de plus de 65 ans

¹³ Citation rapport IEDOM 2015 ; juin 2016 — page 27

¹⁴ hypothèse minimale car le scénario *central* est moins probable que le scénario *bas*, où la pyramide des âges est plus marquée par le vieillissement du fait de l'émigration des jeunes à la recherche d'emploi.

Rapporté, à la proportionnelle¹⁵ au Port le résultat est alors :

- Le Port de 2016 à 2030 : + 1 500 personnes de plus de 65 ans

Les politiques publiques de l'habitat et des équipements collectifs doivent s'adapter à ces évolutions, qui vont susciter une augmentation parallèle des situations de dépendance. Les logements devront être équipés et adaptés en conséquence, en même temps que serait favorisée l'implantation, dans la proximité, de services d'aide au maintien à domicile. Par ailleurs quand le maintien à domicile n'est plus possible, ce qui sera le cas d'un nombre accru de personnes, des solutions d'habitat médicalisé devront être développées.

D.2 Les conséquences pour l'estimation de l'offre de nouveaux logements ?

Selon l'article L 151-5 2° du code de l'urbanisme, le PADD du PLU détermine « les orientations générales concernant l'habitat ». Par ailleurs le principe de compatibilité du PLU avec le SCoT amène à considérer l'orientation du schéma relative à la politique de l'habitat.

SCoT- DOO orientation O13- « Le projet d'aménagement et de développement durables affirme, à l'Objectif 9, la volonté des élus communautaires de répondre à tous les besoins de logement en prenant en compte, d'abord la prévision démographique, ensuite le souhait de mieux adapter la typologie des logements aux solvabilités des ménages et enfin la nécessité de poursuivre la lutte contre l'habitat indigne.

Dans ce cadre, les quelque 18 000 logements supplémentaires à rendre disponibles dans les dix années qui suivent (2016-2026) sont répartis entre les niveaux de l'armature urbaine comme suit

Cœur d'Agglomération (dont fait partie Le Port): de 55% à 60% soit de 9900 à 10800 logements environ.

S'agissant du cas particulier de la commune du Port, où le parc locatif social représente près de 60% du parc résidentiel, l'objectif à terme est de réduire ce taux aux environs de 50% ».

Dans ces conditions, concernant les orientations générales relatives à l'habitat, deux voies d'action sont très souhaitables :

- le parc de logements de la ville du Port devrait croître au prorata de sa part dans le parc total de logements du TCO, soit aux alentours de 17% des 18 000 logements supplémentaires déterminés par le SCoT= 3000 logements, donc 300 logements/an, ce qui correspondrait au tiers des logements nouveaux à offrir dans le cadre territorial du Cœur d'Agglomération ;
- l'offre nouvelle devrait comporter une proportion majoritaire de logements correspondant aux catégories de financement soit intermédiaire soit libre, et n'accorder qu'une part minoritaire aux logements locatifs (très) sociaux.

L'ensemble des hypothèses et considérations relatives à la politique de l'habitat sont reprises et développées au chapitre III, section 1.

¹⁵ Cette tranche d'âge au Port représente 17% du total de l'Ouest

3) LA PREVISION ECONOMIQUE ET SOCIALE

Plus encore que pour la démographie, l'établissement d'une prévision économique doit tenir compte du contexte international et national : les politiques monétaires avec, en particulier, les niveaux des taux d'intérêt, les politiques budgétaires européennes et nationales avec, par exemple, les régimes d'aides au sucre et au logement avec la ligne budgétaire unique LBU) et les grands flux commerciaux qui peuvent, ou non, concerner Port Réunion, pour ne mentionner que quelques facteurs économiques de 1^{ère} importance.

Evidemment le PLU du Port a peu d'influence sur ces grandes variables. La combinatoire des évolutions des milliers de marchés monétaires, financiers et des biens et des services, échappe largement aux meilleurs experts tout autant qu'aux décideurs des collectivités territoriales. L'économie est d'abord ce que les acteurs économiques en font, plus que ce que les pouvoirs publics ou les experts souhaiteraient qu'elle soit.

Cela étant, la détermination du projet de développement et d'aménagement qu'incarne le PLU, n'entend pas ignorer les leviers d'action dont peut disposer en la matière la collectivité, s'agissant en particulier des politiques relatives au foncier et l'immobilier de l'économie¹⁶.

C'est pourquoi la section qui suit se déploie en trois temps : d'abord une analyse du contexte économique de l'île de La Réunion¹⁷, (2.1) puis ensuite une focalisation sur les paramètres socio économiques et les spécificités du Port (2.2) et enfin, prudemment, une analyse prospective visant à répondre au contenu matériel demandé (2.3).

A. LE CONTEXTE ECONOMIQUE DE LA REUNION- DESEQUILIBRE ET EMBELLIE RECENTE

A.1 Un système productif régional déséquilibré- Le manque d'économie marchande

Dans le cadre de la préparation des programmes opérationnels 2014-2020 relatifs à l'île de La Réunion la synthèse du « Diagnostic territorial stratégique »- publiée sous le sceau de la préfecture de région- identifie bien, au niveau même de son sommaire, la situation paradoxale de l'économie réunionnaise. Les chapitres I et II considèrent successivement cette question en la résumant par les deux titres suivants :

- ✓ « Une dynamique de développement économique s'appuyant sur ses fondamentaux et qui investit des secteurs d'avenir »
- ✓ « Une économie dynamique mais fragile, dépendante et sensible aux facteurs externes »

Le souci, classique, d'un balancement équilibré entre atouts et handicaps peut se comprendre ; il n'en demeure pas moins que le second titre résonne comme un rappel non pas tellement de la fragilité mais du déséquilibre structurel du système productif de l'île.

Le déséquilibre est celui qui existe entre :

- ✓ d'une part le socle infrastructurel de tout système économique territorial soit l'ensemble des équipements, services et fonctions collectives qui participent de la constitution des conditions cadres de la croissance : administration générale, systèmes de santé, d'éducation, de protection sociale et de l'environnement, réseaux d'infrastructures matérielles. Ce socle est de bonne qualité et se compare honorablement avec ses équivalents en France métropolitaine et en Europe.
- ✓ d'autre part la superstructure économique proprement marchande, notamment dans sa composante relevant de l'économie de la « base » : celle correspondant à l'activité des

¹⁶ analysée au chapitre III

¹⁷ En ayant toujours recours aux analyses des institutions dont le rôle est le suivi et l'analyse des évolutions économiques : l'Insee et l'ledom, notamment

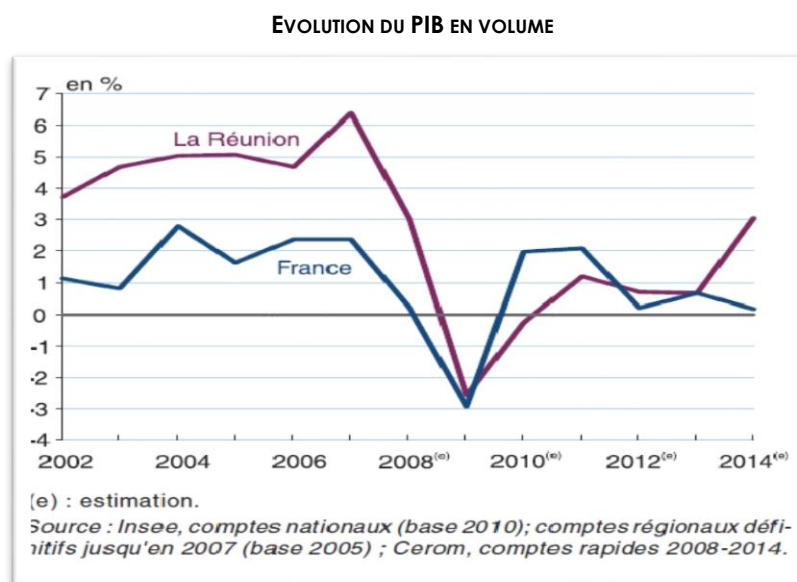
entreprises qui exportent des biens et des services générant en contrepartie des recettes qui irriguent le territoire. A l'échelle de La Réunion cette superstructure économique est nettement plus faible que ce qui est le cas de la plupart des économies territoriales en France métropolitaine et en Europe.

En conséquence les niveaux de l'emploi, de la productivité et des revenus, comparés à ceux de la France et de l'Europe reflètent ce déséquilibre ; avec un écart, en défaveur de La Réunion, de l'ordre du tiers.

A.2 Une conjoncture « chahutée » - Une embellie récente

L'économie réunionnaise a connu de 2009 à 2013 (inclus) un quinquennat de stagnation, tout à fait en phase, à cet égard, avec l'économie nationale. Il est vraisemblable que cela ait été à l'origine du retournement du solde migratoire, déjà évoqué.

Cependant les deux dernières années 2014 et 2015 ont été marquées dans l'île, mais pas en métropole, par un net redressement de la conjoncture.



Ce retournement est causé par un rebond de la consommation mais aussi par une forte relance de l'investissement (+6,8% en volume) essentiellement portée par le lancement des travaux de la nouvelle route du littoral (la NRL). Notons, à cet égard, que si le secteur des travaux publics contribue fortement à ce retournement, son « cousin » du bâtiment voit son chiffre d'affaires, au contraire, reculer nettement.

L'embellie économique observée en 2014 se confirme en 2015 et gagne même en vigueur tout au long de l'année. Le scénario d'un haut de cycle qui aurait déjà été atteint en fin d'année 2014 ne s'est pas matérialisé, au profit d'une poursuite de l'amélioration. Les moteurs de ce raffermissement restent assez semblables à ceux de 2014: une inflation et des taux d'intérêt historiquement bas, créant des conditions favorables pour une consommation robuste et un déploiement de l'investissement. La montée en puissance du chantier de la nouvelle route du littoral se fait également ressentir et constitue, logiquement, un levier important. Par ailleurs, les mesures en faveur des entreprises (CICE, prime à l'embauche du premier salarié, etc.), ainsi que le début de reprise économique en France métropolitaine semblent engendrer des effets positifs sur la confiance et l'environnement économique général.¹⁸

¹⁸ Citation rapport IEDOM 2015 ; juin 2016 — page 10

Tout va-t-il alors pour le mieux ?

En partie OUI, car les revenus disponibles des ménages réunionnais ont suivi cette embellie permettant, comme le mentionne l'ledom, une reprise de la consommation : *en 2015, le revenu disponible brut des ménages ainsi que le pouvoir d'achat retrouvent une dynamique favorable, comparable à celle d'avant crise. La progression de la masse salariale dans le secteur privé a également été bien orientée (+3,6%, selon l'Acoss). Les montants alloués par la CAF progressent de 2,8. Le RSA, qui couvre un tiers des réunionnais, progresse toujours mais moins rapidement (+2,3% en 2015 contre +4,8% en 2014 et 7,8 % en 2013).*

En partie NON, car cette reprise n'a que peu contribué à améliorer la situation médiocre du marché du travail : conséquence du paradoxe réunionnais de l'emploi et de la démographie, selon l'expression de l'ledom explicitée dans la citation qui suit¹⁹ : *Le marché du travail réunionnais présente un paradoxe : la croissance de l'emploi est plus dynamique qu'ailleurs mais le chômage y est aussi plus élevé. Entre 2001 et 2007, la vigueur de l'économie a généré 6300 emplois par an, principalement dans les secteurs marchands. Mais depuis 2008, avec le retournement de conjoncture, le rythme de création d'emplois est plus faible (±2900 emplois par an entre 2007 et 2013) et ne permet plus d'absorber l'augmentation de la population active²⁰ et de faire reculer le chômage. Entre 2007 et 2013, 7300 actifs supplémentaires se présentent en moyenne chaque année sur le marché du travail, soit beaucoup plus que sur la période précédente.Même s'ils sont confrontés à un chômage très important, les jeunes contribuent plus faiblement que les seniors à l'augmentation de la population active. Ils sont en effet nombreux à quitter l'île, ce qui limite la pression qu'ils exercent sur le marché local du travail.*

L'augmentation de la population active n'est pas le résultat d'un effet démographique mais la résultante d'un changement de comportement des femmes au sein de la population. Depuis 2007, la population active augmente principalement sous l'impulsion des taux d'activité féminins. En effet, le taux d'activité des femmes en âge de travailler, entre 15 et 64 ans, atteint 56 %, alors qu'en 1967, seulement 25 % des femmes en âge de travailler étaient actives. Tout concourt à cette mutation : la baisse de la fécondité²¹, la croissance des emplois dans le tertiaire et aussi la hausse du niveau de formation des femmes²².

Au delà de ces analyses générales qui valent pour l'ensemble de l'île, on présente ci-dessous la situation socioéconomique du Port et ses singularités, nombreuses.

B LE PORT ET SES SPECIFICITES ECONOMIQUES- LA COHABITATION DES RICHESSES ECONOMIQUES ET DE LA PAUVRETE SOCIALE

B.1 Le Port et Port Réunion- Une source de richesses économiques

La structure de l'appareil productif de la ville du Port est très singulière dans l'Ouest et l'ensemble de l'île, marquée qu'elle est, au contraire de toutes les autres communes, par la prédominance de l'économie «productive²³» vis-à-vis de l'économie résidentielle. Ainsi, contrairement aux autres communes de l'Ouest, les secteurs agricole et touristique sont de faibles contributeurs à la création de richesses. S'agissant de l'agriculture son importance spatiale est néanmoins assez marquée, avec le Triangle agricole et, en conséquence, est considérée dans le chapitre IV ; quant au secteur du tourisme

¹⁹ Note «Emploi et chômage : le paradoxe réunionnais», Septembre 2015, Cerom

²⁰ Rappelons qu'est « active » toute personne qui postule à entrer dans le marché du travail : en conséquence un « actif » sans travail, au chômage donc, est tout autant compté dans la population active qu'un « actif » avec emploi.

²¹ Le nombre moyen d'enfants par femme est ainsi passé de 6,84 en 1963 à 2,45, aujourd'hui

²² 31 % des Réunionnaises de 25 à 34 ans ont un diplôme de l'enseignement supérieur contre 23 % des Réunionnais.

²³ Economie résidentielle : celle qui est alimentée par les dépenses des ménages résidents permanents ou des visiteurs - Economie productive : celle qui est alimentée, notamment, par les revenus tirés de l'import-export, transformation et mise à disposition pour les marchés locaux, des biens et des services.

et des loisirs, il s'agit surtout d'une volonté pour demain et, en tant que telle, va donner lieu à considération dans le projet d'aménagement et de développement durables.

Ainsi au Port l'économie productive rassemble 63% des établissements pour près de 45% des emplois, là où dans l'Ouest, les pourcentages correspondants sont respectivement 48% et 26% et s'agissant des emplois, de l'ordre de seulement 20% pour l'ensemble de l'île.

Cette économie productive prédominante au Port tient évidemment à la présence de Port Réunion. En anticipation de ce qui sera analysé *infra* quant aux conséquences pour l'aménagement, sont présentés ci-dessous les éléments essentiels relatifs à l'activité portuaire en mettant l'accent sur l'activité port de commerce, la plus génératrice d'emplois et la plus consommatrice d'espaces.

L'économie portuaire- Une forte présence dans une dynamique de croissance

L'importance du pôle portuaire, industriel et logistique du Port est grande. En témoigne bien le nombre d'emplois²⁴ localisés dans le territoire de la ville, égal à 20 000 soit le tiers du total de l'Ouest et presque 9 % du total réunionnais, pour une commune qui représente environ 4 % de la population régionale. Si on restreint l'analyse à ce qui est directement imputable à ce que l'Insee appelle le complexe industrialo-portuaire de La Réunion²⁵, ce sont, en 2012, 4330 emplois le quart du total des emplois localisés au Port.²⁶ La moitié des emplois se concentrent dans des activités maritimes, la plupart dans la manutention de la marchandise pour le trafic local et le transbordement.

En 2015, le trafic de Port Réunion affiche une hausse de 18,0%, comparativement à 2014. Port Réunion franchit le seuil symbolique des 5 millions de tonnes (5,1 millions de tonnes contre 4,3 millions de tonnes en 2014), et ce, grâce aux tonnages issus du chantier de la nouvelle route du littoral (NRL) qui représentent, à eux seuls, 560000 tonnes en 2015. Hors NRL, l'activité portuaire a généré un tonnage de 4,5 millions de tonnes, en hausse de 5,5%. Les statistiques portuaires présentent des taux de croissance positifs pour toutes les différentes catégories: conteneurs, roulier, divers, vrac solide et vrac liquide.²⁶

Le volume de trafic marchandises par voie maritime transitant par Port Réunion est évidemment en étroite corrélation avec l'évolution générale de la production et des revenus, donc de la consommation, d'autant plus que dans ce système insulaire protégé qu'est La Réunion, ce qui est consommé ou investi sur place est en majorité importé.

ÉVOLUTION DU TRAFIC DE PORT REUNION (EN MILLIERS DE TONNES)

	2003	2008	2010	2012	2014	2015
Tonnage	3500	4300	4230	4100	4300	5100

Source : données dans les rapports annuels de l'ledom

La progression jusqu'en 2008 correspondait assez bien à la croissance économique alors enregistrée avec l'effet combiné de la démographie et des revenus. De même que pour les autres indicateurs de l'économie, la période qui a suivi fut celle de l'atonie et même d'une diminution des trafics. Plus récemment, l'embellie déjà évoquée ne manque évidemment pas de concerner Port Réunion.

Pour les années à venir on peut sans doute considérer qu'un rythme annuel lissé de l'ordre de 2% serait déjà un acquis appréciable en combinant augmentations respectivement de la population –de l'ordre de 0,6%/0,7% par an-, ainsi que des revenus donc de la consommation en n'oubliant pas la

²⁴ Ce qu'on désigne comme les « emplois au lieu de travail » qui peuvent être occupés par des actifs du Port ou d'ailleurs. Les 20000 emplois mentionnés représentent l'ensemble des emplois localisés au Port, au delà de ceux qui sont liés directement aux activités portuaires

²⁵ Insee Analyses- 4330 emplois générés par le complexe industrialo-portuaire du Port ; n° 22 ; février 2017

²⁶ Extrait du rapport ledom 2015, page 47

prolongation sur les années à venir de l'effet multiplicateur des investissements de la NRL. Cependant les ambitions de Port Réunion sont sans doute supérieures, sachant que l'organisme portuaire entend faire de ses installations le *hub* Océan indien de la CMA-CGM, 3^{ème} compagnie de transport maritime.

Tout port est à la fois port mais aussi zone logistique et industrielle associée. L'accroissement des trafics contribuera peu à augmenter les emplois portuaires directs – du fait de la mécanisation – mais va accroître les emplois industriels et logistiques associés et... les besoins de surface, ce dont témoigne, notamment, le projet de Port Réunion concernant la zone arrière portuaire (la ZAP).

Port Réunion est indispensable à la Réunion, bénéfique pour le TCO et la ville du Port. La question abordée par le paragraphe suivant est celle de savoir si l'économie productive associée à Port Réunion est bénéfique aux portois et si oui, dans quelle mesure.

B.2 Des disparités économiques et sociales marquées.

B.2.1 - Le paradoxe portois de l'emploi

Le **tableau ci-dessous** présente les données de synthèse permettant d'analyser la situation économique et sociale de la population de la ville.

Le Port – Le Paradoxe de l'emploi					
		2008	en -	en +	2013
Population 15/65 ans		24550	-1050		23500
non active	élèves,étudiants	3265	445		2820
	(pré) retraités	980	40		940
	autres, chômeurs	11680		70	11750
	total 2	15925	-485	70	15510
active avec emploi	au Port	NR			5450
	pas au Port	NR			2600
	total 3	8600	-600		8000
Emplois au lieu de travail	dt Agri-Ind-Construction		-50		5350
	dt Logist-Trspts-Comm. 1		-450		8350
	dt Administ-Services			600	5700
	total	19200		200	19400
	occupés par non-portois				13750
taux d'emploi général		35%			34%
taux d'emploi local (portois)					23%

Soient les trois éléments d'analyse suivants :

- ✓ On vérifie **(1)** que la base économique est majoritairement constituée d'activités liées à la fonction portuaire : transports, logistique, et commerce de gros comme de détail, mais aussi (ligne du dessus) activités industrielles dont celles liées à la construction. Au Port, comme dans tout grand port de commerce, l'économie est d'abord celle du transport, de la transformation

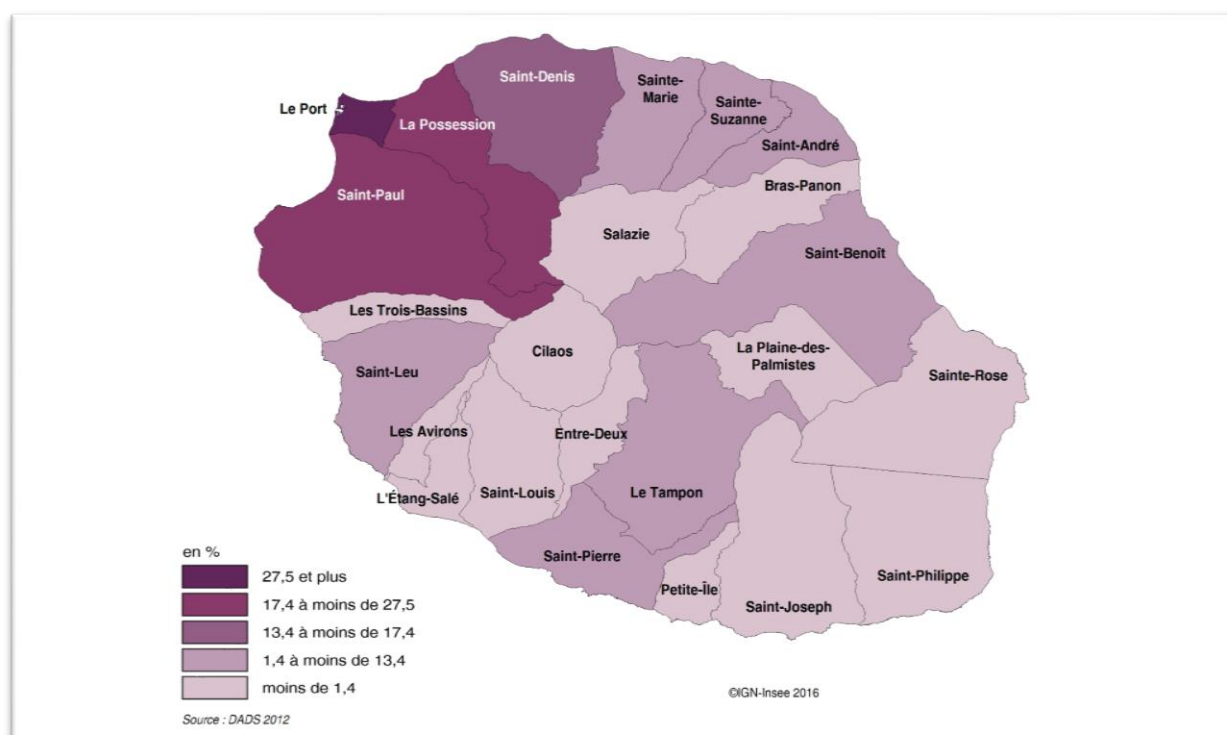
et du négoce des (grosses et pesantes) marchandises. Cette économie est, quant à l'espace, nécessairement très extensive : les ratios d'emploi et de valeur ajoutée à l'hectare sont faibles, il ne peut pas en aller facilement autrement.

- ✓ Le taux d'inclusion dans le marché du travail de la population portoise à l'âge de l'activité est particulièrement faible **(2)** : en 2013, quelque 15500 personnes non incluses par rapport au total de cette tranche d'âge 23500. Soit un taux d'inclusion (ou taux d'emploi, avant-dernière ligne) de seulement **34%**, inférieur de 10 points au taux dans l'Ouest et de près de 21 points à celui qui prévaut en métropole ! Entre 2008 et 2013, la population active avec emploi a diminué de **600** unités, ce qui est évidemment une tendance inquiétante.
- ✓ Les emplois localisés au Port sont en effet occupés aux $\frac{3}{4}$ par des non-portois **(3)** ! Certes, il est habituel que les emplois localisés dans une commune ne soient pas exclusivement occupés par des actifs de la même commune ; mais dans une telle proportion, le fait est assez rare. Si, ne serait-ce que la moitié des emplois localisés au Port étaient occupés par des résidents de la ville, environ 4000 actifs supplémentaires vivraient et travailleraient au Port, amenant le taux d'inclusion dans le marché du travail à un niveau de l'ordre de 45%. N'est-ce pas une question à se poser vis-à-vis de l'offre résidentielle ? A titre d'exemple, l'étude de l'Insee montre qu'un gros quart seulement des emplois liés au complexe industriel-portuaire du Port est occupé par des résidents de la ville, alors qu'environ 40% d'entre eux résident dans les autres communes du TCO ; et environ 10% à Saint Denis et Sainte Marie.

Tel est, en tout cas, la paradoxe portois de l'emploi : beaucoup d'emplois mais vraiment peu pour les portois. On s'étonne moins, alors, de la cohabitation des richesses et de la pauvreté.

Répartition des salariés du complexe industriel-portuaire de La Réunion par commune de résidence en 2012

Source: Insee, DADS 2012.



B.2.2 - Une situation sociale défavorisée

DONNEES SOCIO-ECONOMIQUES ESSENTIELLES – COMPARAISON LE PORT ET TCO

	Population de 15 à 65 ans (en 2013)	Emplois sur place (2013)	Taux d'inclusion ds. marché du travail (en %, en 2013)	Revenu net imposable moyen (en € 2007)
Le Port	23500	19 400	34%	10 300
TCO	142 400	57 700	45%	16 500
Prorata et comparaison	16,5%	33,6%	0,75	0,62

Source: Site INSEE –Données locales- Dossiers complets; tableaux EMP-T de 1 à 5- Juin 2015
Données de revenu par commune non actualisées depuis 2007

Dans ce contexte, les proratas et pourcentages caractérisant le Port comparativement au TCO sont contrastés :

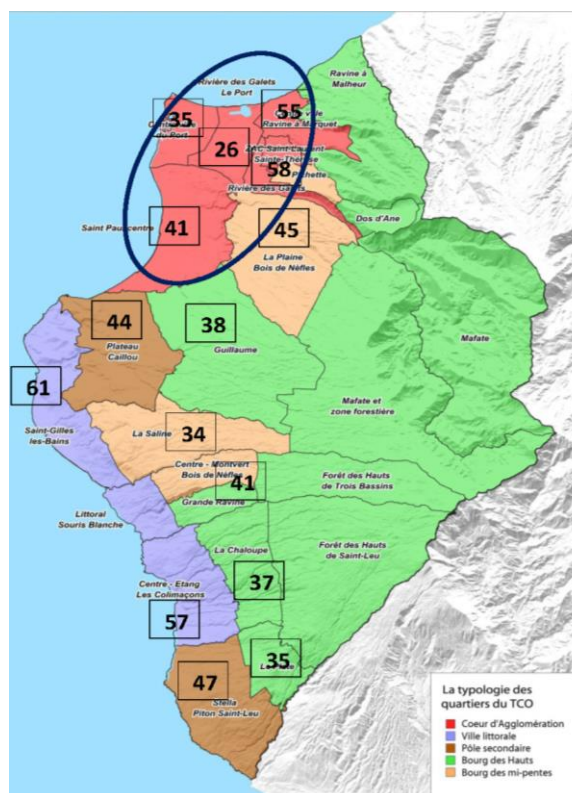
- Le taux d'inclusion dans le marché du travail de la population âgée de 16 à 65 ans : 34% soit 11 points de moins ;
- Emplois localisés : Le Port « pèse » le tiers du volume d'emploi localisé dans le territoire de la côte Ouest ;
- Revenus (2007): 10 300 € de revenu net imposable moyen par foyer fiscal soit 38 points en moins au regard du TCO.

De tels écarts, concernant des moyennes et des effectifs importants sont rares et apparaissent comme le reflet de fortes situations de pauvreté coexistant avec des situations de prospérité marquée. Les chiffres pour Le Port sont assez significatifs d'une situation d'ensemble de modestie des revenus pour l'ensemble des populations communales.

La carte suivante, illustre le niveau élevé des disparités socioéconomique dans le TCO et le paradoxe portois de l'emploi : là où il y a le plus d'emplois, il y a les plus faibles taux d'inclusion dans le marché du travail : avec un taux particulièrement faible dans le quartier Rivière des Galets.

**POURCENTAGE D'INCLUSION DANS LE MARCHÉ DU TRAVAIL DE LA
POPULATION ACTIVE RESIDENTE PAR QUARTIER DU TCO
(REGROUPEMENT D'IRIS)**

*Au sein de l'ellipse, est localisée la grande majorité
des emplois et des générateurs de déplacement.*



Source*: Site INSEE –Données locales- Dossiers complets; calculs de l'auteur.

C LA PREVISION ECONOMIQUE

Une prévision économique, au sens général de ce qu'on entend par cette expression, n'a pas de sens à l'échelle communale. Les évolutions économiques et sociales qui vont caractériser la ville du Port, dans les années à venir dépendent d'abord de ce qui va se passer à La Réunion, sachant que l'île elle-même ne va pas évoluer indépendamment des évolutions à survenir à plus grande échelle. C'est pourquoi est seulement présenté ce qui serait le « fuseau » de développement économique réunionnais qui serait aussi celui concernant Le Port.

C.1 Le « fuseau » de développement économique pour la Réunion et le Port

Il résulte de la considération des trois éléments qui suivent :

- Le rythme de croissance de la composante majoritaire du système productif régional, l'économie résidentielle, sera en moyenne et longue périodes de l'ordre de la croissance démographique combinée avec celle relative aux revenus soit de l'ordre de 1,5% en volume²⁷ ;
- La composante investissement va contribuer à la croissance en moyenne période, du fait de la réalisation de la NRL ;
- Par ailleurs l'effort entrepris aux échelles nationale et européenne pour diminuer l'endettement et donc ralentir la croissance des dépenses publiques va susciter, encore quelque temps, un effet déflationniste à La Réunion comme ailleurs. Possiblement, une fois la « médication » ayant exercé ses pleins effets, une relance d'ensemble sera possible²⁸.

²⁷ indépendamment de l'évolution des prix

²⁸ Evidemment cela fait écho au débat de politique économique entre ceux qui souhaiteraient un «go» des dépenses d'investissement et ceux qui confirment que le « stop » de l'endettement doit encore être à l'ordre du jour. Le PLU n'a pas compétence à arbitrer ce débat.

Tous ces éléments, mis ensemble, on peut penser que la « richesse » va s'accroître à un rythme modéré mais néanmoins assuré : de l'ordre de 1,5% par an en moyenne. Toute prévision supérieure serait aléatoire. Il n'est pas sûr, par contre, que ce rythme relativement modeste suffise à permettre un retournement marqué du solde migratoire de l'île.

C.2 Les possibles leviers d'action en faveur du développement économique

Dans le contexte d'une croissance aux alentours de +1,5% l'an, quelles peuvent être les options de politiques de soutien et d'incitation relevant des leviers d'action de la ville du Port ?

- l'offre de foncier économique : en particulier et en tenant compte de la progressive fin des activités d'extraction de matériaux, la ZAP dont le contenu programmatique relève néanmoins plus de Port Réunion que de la collectivité territoriale **et la zone Ecoparc** ;
- l'offre d'immobilier économique, tournée vers des activités tertiaires, possiblement située là où seront identifiées les valeurs de localisation qui seront évoquées au chapitre II.
- une offre résidentielle dans les catégories de financement intermédiaire et libre permettant, notamment, de « retenir » au Port nombre d'actifs y travaillant mais n'y résidant pas.

CONSTATS ET ENJEUX PREVISIONS DEMOGRAPHIQUES ET ECONOMIQUES

Constats

La prévision démographique

Dans l'ensemble de La Réunion est constaté un net infléchissement démographique causé, essentiellement, par le renversement du solde migratoire régional devenu négatif depuis quelques années : les jeunes sont maintenant nombreux à quitter l'île pour trouver du travail ailleurs que dans l'île.

L'amélioration des réseaux routiers a permis, pour un temps de parcours identique, d'accroître les distances parcourues et donc d'élargir les choix de localisation pour les familles. La combinaison de ces deux évolutions est redoutable : moins de demande – parce que moins de croissance démographique- et plus de concurrence d'offres résidentielles- parce que l'accessibilité territoriale s'améliore- : tel est le contexte des années à venir pour les perspectives démographiques et les politiques publiques du logement au Port.

Cet infléchissement démographique général se traduit, au Port, par une diminution de la population conséquence d'un solde migratoire négatif qui reflète l'insuffisance, en comparatif, de l'attractivité résidentielle de la commune.

La prévision démographique **2030** se situe entre les deux chiffres résultant respectivement des hypothèses d'évolution **H1' favorable** et **H2' défavorable**, sachant que la population au 1er janvier 2014 = 35 700 habitants:

> **H1'** : maintien ou léger accroissement de la population : **36 000** habitants

> **H2'** : poursuite atténuée de la décroissance : **33 000** habitants

La réalisation d'un scénario **H3'** résultant d'une politique de l'habitat très dynamique pourrait conduire à un chiffre de population de l'ordre de 38000 habitants à l'horizon 2030.

Savoir laquelle de ces hypothèses va se vérifier tient beaucoup à la réponse qui va être apportée à la reconquête de l'attractivité résidentielle du Port.

La prévision économique

Etablir une prévision économique à horizon de 10 ans est un exercice assez aventureux ce dont ne s'est sans doute pas rendu compte le législateur. Ainsi qui eut pu –ou osé- prévoir l'atonie qui a marqué l'économie ces six à huit dernières années, même si une certaine embellie économique a été ressentie depuis 2014?

On peut alors considérer- ou espérer?- que la croissance économique et celle de l'emploi se poursuivront à peu près en phase avec les trois « moteurs » que sont respectivement la croissance démographique(+0,6%/an), celle des revenus par tête (du même ordre) et la poursuite des investissements liés à la NRL.

Tous ces éléments mis ensemble, on peut penser – ou espérer- que sur la moyenne période des dix ans à venir et au niveau de La Réunion, la « richesse » va s'accroître à un rythme modéré mais néanmoins assuré : de l'ordre de 1,5% par an en moyenne.

Cela dit, au Port la situation économique est paradoxale : beaucoup d'emplois liés en particulier à l'activité portuaire mais vraiment peu de ces emplois pour les portoïs. Les indicateurs de la situation sociale sont très inférieurs aux moyennes de l'Ouest et de la région. On s'étonne moins, alors, de la cohabitation des richesses et de la pauvreté. Comment faire « percoler » le développement économique régional vers les populations portoïse : tel est, sans doute, un des enjeux des années à venir.

Enjeux

Les analyses démographique et économique paraissent pouvoir dessiner une feuille de route pour les années à venir, à partir de la mise à jour de trois enjeux .

Enjeu 1- En général aux échelles régionale et de l'Ouest la pression des besoins sera moindre que ce qu'elle a été dans les décennies antérieures parce que la croissance démographique d'ensemble va être moindre;

Enjeu 2- Le changement de paradigme (ou modèle) urbain- Au Port où les indicateurs démographiques et sociaux sont très inférieurs aux moyennes dans l'Ouest et de La Réunion, la situation démographique est liée à la situation économique et finalement à l'attractivité urbaine. La persistance d'une attractivité résidentielle faible entraînerait la continuation d'une démographie à la baisse tandis que les actifs employés sur place persisteraient à ne pas loger au Port, alors que les portoïs continueraient à être très minoritaires dans les emplois localisés dans la commune. A quoi bon du développement économique général si les portoïs n'en bénéficient que très peu ? C'est pourquoi l'enjeu de l'établissement de foyers de valorisation urbaine et résidentielle est important : le nouveau paradigme urbain portoïs.

Enjeu 3- La délicate combinatoire entre les Enjeux 1 et 2 : des foyers de valorisation ? – Le changement ou du moins l'évolution du modèle urbain est plus difficile à mettre en œuvre quand la « matière » démographique et économique est moindre qu'elle n'était auparavant. Il va peut-être être nécessaire de concentrer les actions pour faire émerger des foyers de valorisation urbaine. L'enjeu quantitatif démographique et économique est alors aussi, un enjeu qualitatif urbain focalisé.

CHAPITRE II- L'ORGANISATION GENERALE DE L'ESPACE

A. RAPPEL HISTORIQUE SUR L'URBANISATION DE LA VILLE

La création du Port de la Pointe des Galets en 1886, va donner naissance en 1895 à la ville « Le Port » qui va se développer dans une logique de complémentarité avec le port. Parallèlement, la cité maritime irriguée par le chemin de fer qui s'est développé également au même moment vit au rythme des activités économiques et des échanges commerciaux.

Jusqu'aux années soixante, la cité est organisée autour de la gare, de l'église, de la mairie et du port marchand. **L'intégration entre la ville et son port est totale**, économique, sociale et urbaine.

La fermeture du chemin de fer dans les années soixante, la réalisation de grands ensembles périphériques à partir des années soixante dix et l'ouverture du nouveau port dans les années quatre vingt, bouleversent cette organisation urbaine : les zones d'urbanisation nouvelles sont spécialisées, l'économique et le résidentiel sont séparés, **une désintégration fonctionnaliste s'opère**.

Le site urbanisé présente une succession de formes distinctes disposées en couronnes à partir de l'établissement originel constitué du port marchand et de sa cité dessinée selon un plan en damiers.

Le pôle ancien est ainsi adossé à l'Océan Indien, à l'extrémité de la Plaine des Galets.

Au Nord et au Sud deux zones industrielles (ZI n°1 et Sud) ont accueilli des activités lourdes, complétées par deux autres zones industrielles (ZI n°2 et 3) situées à l'arrière du Port Est.

Vers l'Est des extensions résidentielles ont été réalisées :

- une première couronne inorganisée d'habitat insalubre, en cours de **remodération**,
- puis une deuxième couronne planifiée d'habitat social,
- un parc boisé, une ceinture verte et de larges avenues plantées selon un plan rayonnant, limitent, encadrent et agrémentent ces extensions planifiées. En contribuant à lutter contre les puits de chaleur urbaine.

Plus à l'Est, sur la Plaine des Galets, des urbanisations différentes sont engagées en trois vastes secteurs délimités par des axes de circulation de capacité fonctionnelle élevée :

- un secteur Nord affecté au nouveau port marchand, à ses extensions et aux zones d'activités qui l'accompagnent (ZI n°2 et 3),
- un secteur médian occupé par une zone d'activités diversifiée (ZAC Mascareignes et 2000),
- un secteur Sud destiné à une urbanisation diversifiée et à un espace naturel protégé sur la rive droite de la Rivière des Galets.

Enfin, en limite Sud-Est de la commune un quartier d'habitat aux nombreux logements insalubres est en cours de reconstruction et d'extension, en continuité des urbanisations nouvelles engagées sur la commune voisine de La Possession.

B. LA DUALITE SPATIALE

A la dualité sociétale analysée au chapitre précédent sous l'appellation de paradoxe portois de l'emploi correspond une dualité spatiale marquée. La ville du Port se présente, en effet, comme un collage de tissus urbains spécialisés majoritairement mono-fonctionnels : le portuaire industriel-logistique au service de La Réunion et le résidentiel au service des portois. La ville outil portuaire logistique et industrielle est une chose, la ville résidentielle en est une autre, bien distincte spatialement.

Cette dichotomie est vraie pour une part majoritaire de la ville qui concerne les espaces urbains. Elle se nuance cependant quand on considère les espaces autres que ceux déjà urbanisés. La ville du Port est alors l'assemblage de trois grandes catégories d'espaces qui sont autant de types de villes :

- la ville résidentielle constituée ;
- la ville-outil constituée ;
- la ville verte.

B.1 La ville résidentielle constituée- Une dualité dans la dualité



Elle regroupe sur le quart environ de la surface de la commune une part majoritaire de la population. Elle se compose de deux secteurs différents quant à la morphologie, aux densités et à la diversité des fonctions qui y sont, ou pas, localisées :

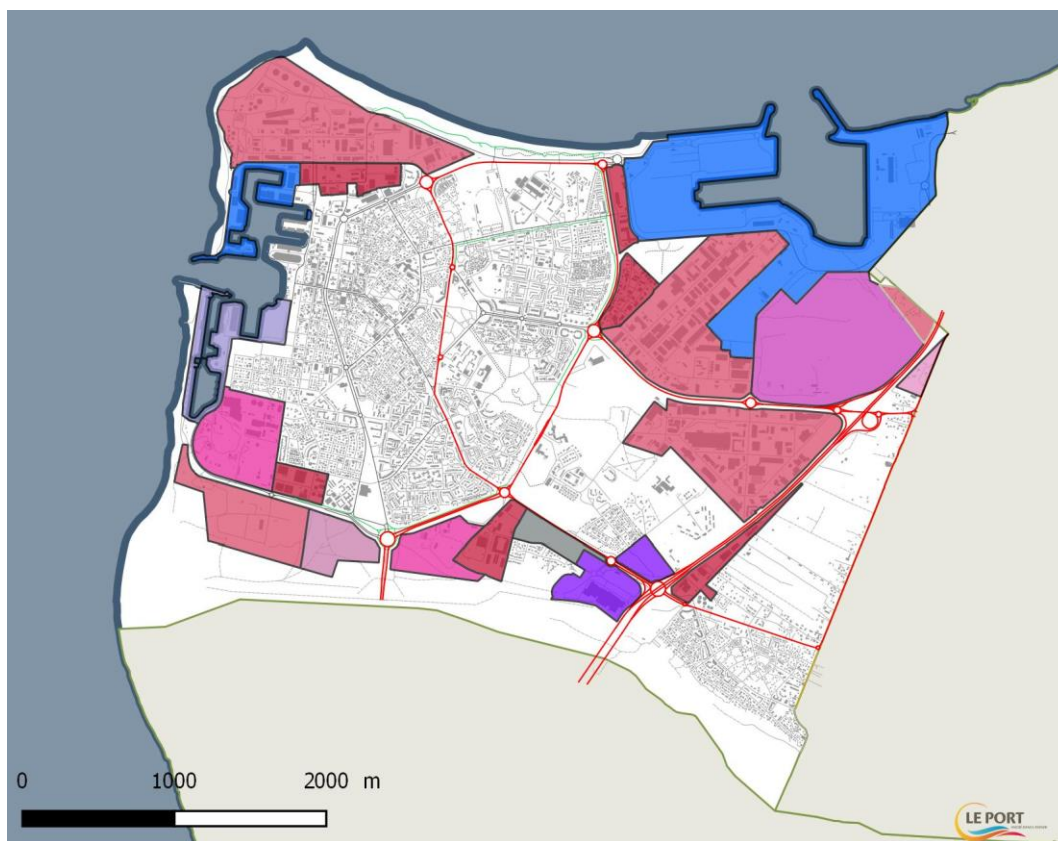
- **secteur 1.1- Le Centre Ville** : organisé à partir du damier historique de l'époque de la création de ce qui allait devenir Port Réunion, sa morphologie est largement constituée de maisons souvent à un seul étage, et minoritairement d'immeubles d'habitation ou de bureaux. A ce titre y sont localisés des grands équipements publics : la mairie et l'administration de Port Réunion, en particulier. Les densité et qualité commerciales sont moyennes. Par ailleurs une ceinture de voirie et de coupures physiques isolent nettement le Centre Ville de son front littoral (*waterfront*) du port Ouest. C'est également dans cette partie de la Ville que se situent les éléments du patrimoine historique et architectural à préserver.
- **secteur 1.2- La ville des 2 et 3èmes Couronnes**. Elle s'est constituée en un laps de temps plutôt court au regard de son ampleur : pas plus d'une vingtaine d'années dans les années '70' et '80', en majorité au travers d'opérations publiques d'aménagement et de programmes de logements collectifs d'une densité souvent élevée : les quartiers ZUP, Satec et Sider,

notamment. Il s'agit tout à la fois du barycentre résidentiel et de l'illustration du paradoxe de l'inversion des densités : une densité élevée dans les couronnes urbaines en contraste avec la densité plus faible du centre de la ville. Presqu'uniquement à vocation résidentielle, la ville des 2 et 3èmes couronnes se caractérise par une mixité sociale faible et se présente comme un « œuf vide » économique : commerces, établissements marchands et emplois y sont à un niveau (très) faible.

La ville des 2 et 3èmes couronnes est dotée, par contre, d'un appareillage important d'équipements publics répondant, dans la proximité, aux besoins de son importante population, et d'autre part, d'équipements de portée et de chalandise supérieures avec une vocation au moins communale et parfois régionale : lycées, complexe sportif, centre de formation, école d'architecture, notamment.

- Secteur **1.3- Le quartier Rivière des Galets** (la 4ème Couronne, en quelque sorte) : enclavé entre la RN1 et la Rivière des Galets : secteur résidentiel de densité assez élevée et tout aussi « œuf vide » économique que le secteur précédent.

B.2 La ville-outil constituée- Le Port : la ville des deux ports



Elle rassemble toutes les constituants de ce qui forme l'outil portuaire, industriel, logistique, au service de l'ensemble de La Réunion. On y distingue notamment, deux secteurs bien distincts géographiquement et fonctionnellement:

- Secteur **2.1- le secteur du port Est** (exclusivement commerce) et **l'ensemble des zones d'activités économiques associées** avec notamment les zones industrielles n°2 et 3, la zone D2000 et la zone arrière portuaire (la ZAP). Le port de commerce de La Réunion, son hinterland immédiat d'entrepôts et de centres de distribution+ centrale thermique, cimenterie et ...cimetière paysager ! La ZI Nord et ses stockages d'hydrocarbures classés Seveso. Et enfin la ZAP déclarée projet d'intérêt général (PIG) pour le compte du grand port maritime de La Réunion (GPMLR), actuellement peu valorisée (carrières et chantier NRL).

- Secteur **2.2- le secteur du port Ouest** (commerce, pêche et plaisance) et **l'ensemble des zones d'activités économiques associées** avec notamment les ZIC n°1, ZI Sud, Tamarins et l'Eco parc. Le port Ouest waterfront du Centre Ville demain ? La ZI Sud libérée de son ancienne centrale thermique, espace potentiel de mutation urbaine ?
- Un **troisième secteur** se caractérise par un panel sectoriel plus diversifié et moins lié à l'histoire portuaire et industrielle de la ville, avec notamment les activités commerciales du Sacré Cœur et du Chemin des Anglais et les diversifications économiques dont sont porteurs les villages artisanaux des Mascareignes

B.3 La ville verte



Ce qu'on peut désigner comme un grand domaine la « **pénétrante urbaine mixte** ». Depuis le « Triangle agricole » en se prolongeant- malgré la coupure de la RN1- par les espaces de la ZAC Mascareignes et du parc paysager, une continuité « verte et urbaine » pénètre la ville constituée des 2 et 3 èmes Couronnes urbaines récentes jusqu'aux abords du Centre Ville.

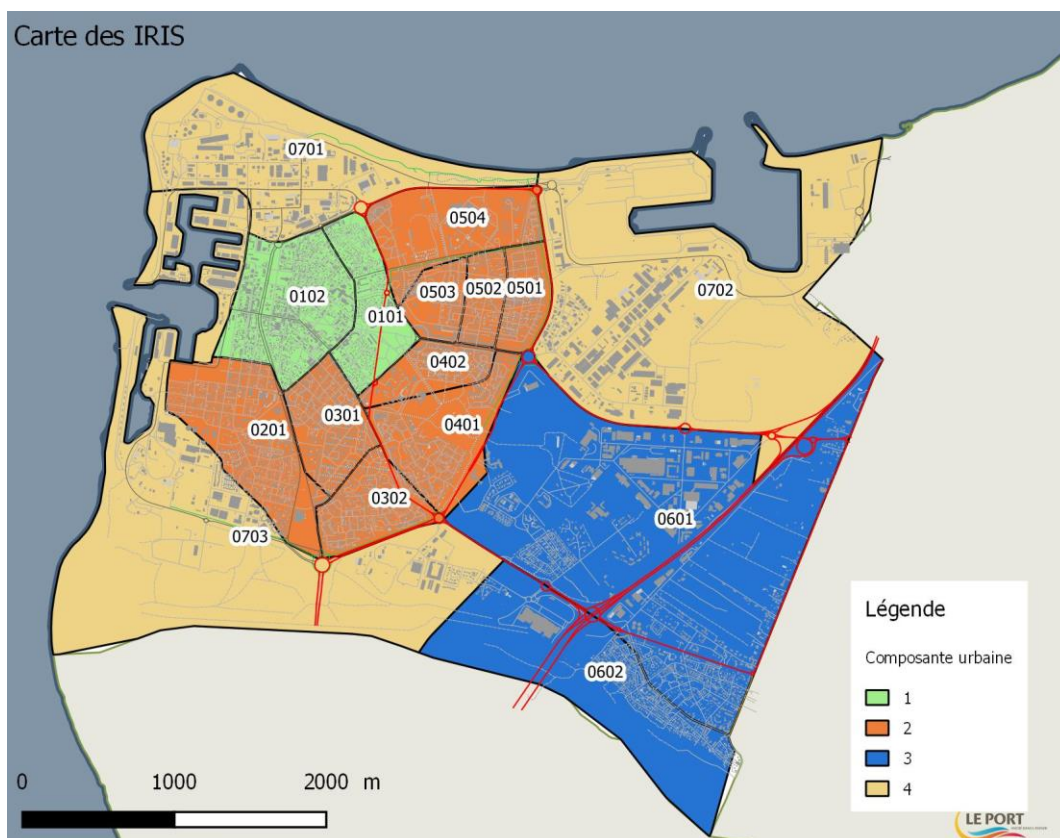
Par ailleurs, la « **ceinture verte littorale et fluviale** » depuis, au Nord, le cimetière paysager jusqu'au Sud en balcon sur la rivière des Galets, relie toutes ces composantes de la ville outil et entoure presque entièrement les villes outil et résidentielle en séparant cette dernière du littoral.

C. LA DUALITE SOCIETALE

Le tableau ci-dessous présente en chiffres approchés, notamment à partir des données de la géographie des Iris, documentée par l'Insee, les données d'analyse synthétiques caractérisant chacune de ces grandes composantes de la ville.

Note – chiffres approchés notamment à partir des données de la géographie des iris, documentée par l'INSEE

Composantes urbaines	Surface (en ha)	Population	Emplois au lieu de travail (estimations)	Nombre de logements (résidence principales)	Estimation et caractérisation des établissements économiques	Densités résidentielle/économique
1- Centre Ville:	100	4 500	Faible	1550	Commerces de proximité ; Port Réunion ; Mairie, notamment	15,5 log/ha
2-La ville des 2 et 3 èmes couronnes (ZUP, ZAC, Satec, Sider)	300	25 000	Très faible	8500	très faible	28 log/ha
3- La ville de toutes les mixités : urbaine, commerciale, agricole et naturelle : Mascareignes, Rivière d. Galets, Triangle	450	6500	significatif	1650	Cliniques, Centre commercial et exploitations Agric.	3,7 log/ha
4.1-le Port ouest ZI 1, Waterfront, ZI Sud, Eco parc	350 dt. 170 ha de ZAE et Port Ouest	0	Très élevé	très faible	Elevé : une centaine	Densité économique assez faible : 0,6/ha
4.2-le Port est- ZI n°2 et 3, la ZIC n°1 Nord, la ZAE D2000 et la ZAP+ Sacré Cœur et Villages artisanaux Mascareignes :	450 dt. 200 ha de ZAE et Port Est+ZAP	0	Très élevé	très faible	Très élevé : plus de 200	Densité économique assez élevée : 1,4/ha



CONSTATS ET ENJEUX ORGANISATION GENERALE DE L'ESPACE

Enjeu générique- Contribuer à faire évoluer le modèle (ou paradigme) urbain- Enrichir la ville résidentielle en faisant effet de levier à partir de la ville outil portuaire.

Enjeu 1- Retourner la ville vers le littoral et ses ports. En priorité susciter et permettre des valeurs de localisation d'économie urbaine dans la grande direction Est-Ouest en s'appuyant à partir de la composante ville de toutes les mixités : urbaine, commerciale, naturelle et agricole (Mascareignes, Rivière des Galets et Triangle,) sur les quartiers- et opérations urbaines- Oasis-Mail de l'Océan-Centre Ville-waterfront Port Ouest. La ville vers son centre et son port Ouest aux vocations et programmations diversifiées et enrichies. Les valeurs de localisation à focaliser à Oasis, Mail de l'Océan, au Centre Ville et au waterfront du port Ouest.

Enjeu 2- A Mascareignes le choix n'est-il pas plutôt celui d'une localisation de programmes diversifiés, et de « grand tapis vert » avec couloirs de circulations en modes alternatifs. En tout cas, il conviendra de prêter attention à la compatibilité avec le SCoT qui y a identifié, suite aux expertises environnementales, un réservoir de biodiversité. Le PLU sera être attentif à maintenir et éventuellement remettre en état cet élément de continuité écologique.

Enjeu 3- Lier valeurs de localisation et accessibilité très multimodale. Au regard du renforcement et de la montée en terme d'économie urbaine du Centre Ville et de son waterfront, quelles priorités d'itinéraire et de points de desserte vont être définies pour le réseau des transports publics et notamment celui dit de niveau 1 qu'a programmé le SCoT. Et dans ce cas quelle articulation avec le (très) futur RRTG programmé à l'échelle régionale ?

Enjeu 4- Vers une montée en gamme, raisonnée et focalisée, de l'économie urbaine. Le Centre Ville et son *waterfront*, Mascareignes-sud, la ZAP, la ZI nord: autant de localisations potentielles pour la montée en gamme du Port, ville-outil certes mais aussi, plus largement, ville économique. Avec des contenus programmatiques tournés vers les activités de services aux entreprises, le secteur hôtels-café-restaurants, le tertiaire de management, et évidemment à partir de l'existant, un renforcement du secteur de la santé? L'engagement dans des démarches de mutation urbaine peut-il alors concerner identiquement et concomitamment toutes ces localisations, qui paraissent prioritaires? Quel programme pour la ZAP dans ce contexte ? Si l'adage *qui trop embrasse, mal étreint*, est vrai ne conviendrait-il pas de mieux et plus prioriser ?

CHAPITRE III – LES BESOINS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Les dynamiques démographique et économique étant ce qu'elles sont, les besoins de développement et d'aménagement demeurent significatifs, même s'il est certain qu'ils seront moindres que dans les décennies précédentes.

Ils sont relatifs à la multiplicité et diversité des fonctions urbaines : l'habitat, le foncier économique, les équipements notamment commerciaux, aux réseaux et services de déplacement, c'est-à-dire, *in fine*, à l'urbanisation.

Ce chapitre présente alors en autant de sections successives, les besoins de développement et d'aménagement relatifs aux principales fonctions urbaines : l'habitat (1), le foncier et l'immobilier de l'économie (2), les équipements commerciaux(3) et le domaine des transports-déplacements (4).

1) LES BESOINS RELATIFS A L'HABITAT

L'article L151-5 du code de l'urbanisme dispose que le projet d'aménagement et de développement durables, *définit les orientations générales concernant l'habitat.*

Le domaine du logement est tout à la fois régi par des comportements de marché (les demandes, les logiques économiques des opérateurs) et des politiques publiques, nationales s'agissant des conditions de financement (y compris la « dépense fiscale ») et locales en termes d'offre foncière, de règles d'urbanisme et de financements complémentaires souvent nécessaires pour « boucler » les plans de financement des opérateurs sociaux.

C'est ainsi entre marchés, politiques publiques de financement, politiques locales d'offre foncière et projections démographiques, que se situe nécessairement la politique de l'habitat.

Faire référence aux comportements de la demande, c'est d'abord « prendre en compte » les évolutions démographiques les plus récentes dont on sait que, pour le Port, elles conduisent à une projection à l'horizon 2030 au mieux d'un maintien global de la population, ou d'une légère croissance, suscitant, tous besoins considérés, y compris ceux liés à la nécessaire fluidité du parc et aux réhabilitations nécessaires, un besoin annuel qui ne sera pas supérieur à ce qu'il a été dans les périodes précédentes.

Dans ce cadre, on analyse successivement la situation des revenus des ménages, puis du parc de logements et de son évolution notamment au regard de l'évaluation à mi-parcours du programme local de l'habitat (le PLH) qui permettra de connaître les tendances les plus récentes.

A. LES REVENUS - BAS ET TRES INFÉRIEURS A CEUX DES MÉNAGES DE SAINT PAUL ET LA POSSESSION

Le revenu médian par unité de consommation des ménages du TCO était en 2010 de 10 989 €/an. Cela signifie que 50 % des ménages du territoire vit avec moins de 916 €/mois. Ces éléments viennent encore conforter les éléments du diagnostic du PLH selon lesquels au moins la moitié des ménages serait éligible à un logement très social. A titre indicatif, au 1er janvier 2015, le plafond de ressources du LLTS de 13 572 €/an pour une personne seule. Cette moyenne concerne l'ensemble de l'Ouest ; la situation au Port est nettement moins favorable.

Concernant la situation au Port, la comparaison avec les communes et quartiers avoisinants est en effet éclairante. Les revenus fiscaux des ménages y sont très nettement inférieurs: la différence est presque du simple au double avec Saint Paul et La Possession. Au niveau des quartiers, seuls ceux du Centre Ville-Ouest (l'hypercentre,) et de la Cité Ravine à Marquet- tous deux très minoritaires en population- voient leurs ménages résidents atteindre un niveau de revenu à peu près équivalent à ceux des communes voisines. Quant aux ménages du village de la Rivière des Galets la différence, par exemple avec leurs voisins de La Possession est presque de l'ordre de 1 à 3.

Revenus fiscaux des ménages- en € annuels 2010		
Quartiers et communes	effectifs	€ annuels
Le Port- Centre Ville	1500	18000
Le Port- 2-3èmes Couronnes urbaines	8600	13000
Le Port- Cité Ravine à Marquet-Mascareignes*	650	19500-
Le Port- Rivière des Galets Village**	850	11250
Le Port	11600	14000
Saint Paul	35000	26000
La Possession	10500	30000

Source : Insee-DGFIP Revenus fiscaux localisés des ménages

Notes- * fait référence à la zone de l'Iris 601 : Mascareignes- lotissements Ravine des Galets et Flamboyants ; ** fait référence à l'Iris 602 : Village Ravine des Galets (et CC Sacré Cœur)

B. LE PARC DES LOGEMENTS- LES BESOINS DE REHABILITATION L'ONT EMPORTÉ SUR LA CONSTRUCTION NEUVE - LE PARC : SON VOLUME ET LA DIVERSIFICATION PROGRESSENT PEU

Les tableaux ci-dessous (à partir de données Insee de l'exploitation principale du recensement valant pour 2013) présentent les caractéristiques essentielles du parc de logement de la ville du Port en comparaison avec le parc de l'ensemble des 5 communes du TCO. Soient alors les trois commentaires suivants :

Commentaire 1- Le parc de logements au Port a largement été constitué dans les années '70' et '80', en majorité au travers d'opérations publiques de logements collectifs d'une densité souvent élevée. Cela a permis de loger dans des conditions alors très satisfaisantes les nombreux ménages fort mal logés auparavant. C'est ainsi qu'a été urbanisé, notamment, le secteur dit des 2 et 3 èmes couronnes (ZUP, SADEC, SIDER), où résident les 2/3 de la population du Port. Aujourd'hui, l'heure est à la réhabilitation de ce parc âgé, en moyenne, de 40 ans. En matière d'habitat, un axe fort de la politique, depuis de nombreuses années, a été le renouvellement urbain. Il a concerné de nombreux quartiers d'habitat populaire de la ville, en recomposant les trames urbaines, créant de nouveaux réseaux, en réhabilitant ou démolissant et construisant de nouveaux logements. En particulier, ce ne sont pas moins de 5 opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI) qui ont été engagées maintenant depuis de nombreuses années, concernant près de 1400 familles : « Epuisement », « Centre Ville », « Multi-sites SIDER », « Say-Piscine » et, dans le secteur de la Rivière des Galets la RHI éponyme, sans compter par ailleurs l'opération ANRU Lepervanche-Vergès.

Commentaire 2- La singularité sociale du parc est très marquée : 50% du parc est constitué de logements locatifs HLM, soit rien moins que 33 points de plus que le % valant pour le TCO. La prééminence forte de ce statut d'occupation rend bien compte de la volonté des

municipalités qui se sont succédées de faire appel aux opérateurs sociaux pour loger une population dont les niveaux de revenus sont, dans l'ensemble, bas.

Tableau 1- Le Parc de logements- Types et évolution 2008-2013

Type de logements	nb en 2008	nb en 2013	% en 2013	Comparaison avec TCO
Résidence principale (RP)	11930	11910	94,2%	
Résidence secondaire	80	80	0,6%	2,5 pts en moins
Logement vacant	560	660	5,2%	
Total	12570	12650	pas d'accroissement du parc	

Tableau 2- Caractéristiques du parc-Ancienneté (pour les logements < 2011)

Logements selon la période de construction	nb en 2013	% en 2013	comparaison avec TCO
avant 1970	1960	16,6%	20 points en plus
de 1971 à 1990	6000	51,3%	
de 1991 à 2005	3000	25,6%	
de 2005 à 2011	770	6,5%	6 points en moins
Total	11750	Un parc plus ancien	

Tableau 3- Caractéristiques du parc- Date d'emménagement en RP

Ancienneté de l'emménagement	nb en 2013	% en 2013	comparaison avec TCO
Plus de 10 ans	7000	59%	6 points de plus
de 5 à 9 ans	1950	16%	
4ans ou moins	2950	25%	
Total	11900	Une occupation. + ancienne et stable	

Tableau 4- Caractéristiques du parc- Statut d'occupation en RP

Statuts	nb en 2013	% en 2013	comparaison avec TCO
propriétaire	3900	33%	
Locataire	7800	65,5	
(dt Locataire en HLM)	5700	dt 48%	33 pts de plus
à titre gratuit	200	2%	
Total	11900	la moitié des ménages en HLM	

Commentaire 3 - En conséquence de l'importance des actions de réhabilitation du parc et, comme on verra infra, de la faiblesse générale de l'activité de construction de logements, le parc de logements ne s'est pas accru pendant les 5 années allant de 2008 à 2013. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de constructions neuves mais qu'elles ont été compensées par des démolitions, regroupements ou changements d'affectation. Evidemment on ne peut pas manquer de rapprocher la stagnation du parc avec, d'autre part, la diminution de la population survenue pendant cette même période.

C. LE PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT (LE PLH 2)

C.1 Les objectifs du PLH-2 Deux ruptures et une continuité²⁹

Le programme local de l'habitat valant pour les 6 années 2012-2018, **le PLH 2, est arrivé à échéance réglementaire en mars 2018**. On peut résumer ce deuxième PLH, par rapport au précédent, comme l'affichage de la volonté politique du TCO de mettre en œuvre une double rupture et, par contre, de prolonger les besoins quantitatifs de logement suscités par l'évolution démographique. :

- Rupture 1- Concernant les communes autres que Le Port, diversifier l'offre de logements en tenant compte de la situation spécifique de l'Ouest de l'île caractérisé, à Saint Paul et à Saint Leu notamment, par l'insuffisance de l'offre locative sociale : plus de logements locatifs sociaux
- Rupture 2- Concernant Le Port, au contraire, une inflexion souhaitée en faveur du logement intermédiaire et libre : moins de logements locatifs sociaux, avec moins de 30% pour les deux catégories de financement « locatif très social » (LLTS) et « locatif social » (LLS), alors que dans le parc existant ce double secteur de financement représente la moitié du stock. En somme, au Port, il s'agissait de mettre en œuvre une orientation générale de politique du logement très distincte de celle qui avait prévalu pendant des dizaines d'années. Or, on sait qu'il n'est pas aisé de « virer de bord ».
- La supposée continuité des besoins démographiques- L'objectif quantitatif de produire 18 000 logements sur l'Ouest, soit un objectif de production annuel de 3 000 logements, correspondait, pour Le Port, à l'objectif quantitatif de 2680 logements soit 450 logements/an. L'hypothèse était faite de la prolongation des évolutions démographiques des années précédentes. Or, au contraire de ce qui était prévu, la croissance de la population s'est sensiblement ralentie, devenant même négative au Port, comme d'ailleurs s'est ralentie la diminution de la taille moyenne des ménages.

C.2 Le Port : un écart initial entre les objectifs du PLH 2 et les intentions de la commune

Les objectifs du PLH 2 concernant Le Port affichaient très clairement un souhait de rupture quant aux typologie de logements à réaliser en phase avec l'en-tête du paragraphe qui concernait la ville « **Encourager la production intermédiaire et le marché libre** ». Il est vrai, néanmoins, que déjà au stade de la préparation du document l'écart entre les objectifs que le TCO entendait assigner à la programmation et les intentions dont la ville et ses partenaires faisaient part, était net, comme le montre le tableau suivant :

²⁹ Les lignes qui suivent doivent beaucoup à la source suivante : *Programme local de l'habitat du TCO- Du diagnostic au programme des actions* ; CODRA pour le TCO- 2013

Objectifs du PLH- Intentions de programmation de la ville du Port					
		Locatif social: LLTS LLS	Intermédiaire : PLS Accession aidée	Libre	Total
Objectifs	Nb Log	720	840	1120	2680
PLH	%	27%	31%	42%	100%
Intentions	Nb Log	800	1050	800	2650
Le Port	%	30%	40%	30%	100%

Pour un volume total de logements équivalent, le secteur libre pesait 12 points de moins dans les intentions de programmation de la ville, tandis que les secteurs intermédiaires et locatif social pesaient respectivement, 9 et 3 points de plus. Cet écart entre objectifs du PLH intercommunal et intentions exprimées par la commune était constaté. Un compromis était cependant défini dans la mesure où le PLH définissait une plate-forme de programmation de l'essentiel référencée comme « Les projets à garantir pour le Port » :

- Mail de l'Océan, avec 410 logements dont 330 logements aidés
- Quartier Mairie, avec 200 logements dont 120 logements aidés
- La Glacière, avec 190 logements dont 60 logements aidés
- ANRU, avec 190 logements aidés
- Projet Ville/Port, avec 180 logements
- ZAC Rivière des Galets, avec 265 logements dont 145 logements aidés

D. LA DIFFICILE MISE EN ŒUVRE DU PLH 2 AU PORT : DES TAUX DE REALISATION INFÉRIEURS AUX OBJECTIFS AFFICHÉS³⁰

A l'heure de l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs du PLH (en date de fin 2015, valant pour les réalisations des 4 années de 2011 à 2015, les écarts en termes de réalisation sont importants.

Le Port- objectifs PLH et taux de réalisation				
	locatif social	accession aidée	libre	Total
Objectifs 5 ans	920	640	1 120	2680
Objectif/an (arrondis)	155	105	185	450
Réalisé 2011-2014 (4 ans)	382		peu ou mal renseigné. Par déduction = de 35 à 40% en taux final	900 <u>autorisés</u> en 4 ans-Taux de réalisation final : env. 45%
Taux de réalisation fin 2014 (aux 2/3 du PLH)	382/1040 soit 24%			
Potentiel de réalisation 2011-2016	774 soit 50% en taux de réalisation potentiel final			

³⁰ Les lignes qui suivent doivent beaucoup à la source suivante : *L'évaluation à mi-parcours du PLH 2011-2016- Services du TCO ; décembre 2015 ;*

Source : L'évaluation à mi-parcours du PLH 2012-2018- Services du TCO ; décembre 2015 ;

- Concernant l'objectif quantitatif d'ensemble, tous secteurs de financement considérés, et en se fondant sur les chiffres des logements autorisés le taux est de 45% : 900 logements autorisés en 4 ans par rapport aux $4 \times 450 = 1800$ qui auraient correspondu à la mise en œuvre de l'objectif : 900 logements manquent, aux deux tiers de l'avancement du PLH.
- Concernant l'objectif relatifs aux logements aidés, et en se fondant sur les chiffres des logements réalisés, le taux de réalisation est de **24%**, alors qu'aux 2/3 de l'avancement du PLH, il devrait être de l'ordre de 66%.
- Concernant toujours les logements aidés, si on considère le potentiel des programmes que les maîtres d'ouvrage concernés avaient l'intention de réaliser sur les deux dernières années 2015-2016, le taux de réalisation atteindrait en « potentiel » **50%** des 1560 logements qui étaient l'objectif du PLH.

Ces résultats ne sont pas très différents de ceux qui sont connus pour les autres communes du TCO. Il semble bien que plusieurs causes soit générales soit particulières expliquent ces résultats mitigés :

- ✓ Logement autorisé est une chose, logement réalisé en est une autre. Ainsi concernant Le Port, 4 opérations « autorisées et programmées » auront, en 2016, un taux de réalisation inférieur sinon nul : Quartier Mairie, Ville et Port, et Mail de l'Océan ; soit l'essentiel des opérations que le PLH considèrerait comme « à garantir » ! Mais pourquoi un tel écart ? Le document d'évaluation du PLH en met en avant plusieurs :
- ✓ Les explications tiendraient à la fragilité de certaines entreprises générales de construction et à la difficulté de montage des dossiers de financement au regard notamment des évolutions constantes des dispositifs de financement : défiscalisation évolutive, nécessité ou non d'un apport d'argent public. Il apparaît qu'aujourd'hui l'écart de temps entre l'obtention du financement et la livraison du programme correspondant soit de trois ans alors que ce délai avait été estimé être en moyenne de deux ans.

Cela dit, on peut se demander si deux causes moins propres au domaine de l'économie de l'habitat ne jouent pas :

Cause 1 – Le ralentissement démographique doit être une explication importante du fait que les taux de réalisation, tant pour les logements aidés que pour l'ensemble des typologies de logements, seront en 2016, inférieurs nettement à 100%. Le ralentissement démographique d'ensemble ne peut pas ne pas jouer sur l'économie du secteur de la construction qui est d'ailleurs, au contraire de celui des travaux publics, en situation de stagnation dans l'ensemble de La Réunion.

Cause 2 – En termes de structure des localisations des développements résidentiels, le tableau des réalisations 2011-2014 est clair. Il manque 26 points de % de réalisation s'agissant des deux premiers niveaux de l'armature urbaine, en particulier le Cœur d'Agglomération et donc Le Port, points que l'on retrouve localisés dans les villes relais (la Plaine-Bois de Nèfles, Saint Gilles les Bains à Saint Paul et Saint Leu centre ville, notamment), et les territoires ruraux habités (les TRH), catégorie spatiale où le SAR et le SCot du TCO établissaient pourtant qu'il ne pouvait être répondu qu'aux besoins de décohabitation et de lutte contre l'habitat insalubre.

En tout cas au vu des conclusions de l'évaluation de la mise en œuvre intermédiaire, du PLH 2, la diversification de l'offre résidentielle au Port paraissait encore plus comme un résultat à atteindre qu'un processus à l'œuvre : « Les livraisons effectives ainsi que celles attendues d'ici la fin de l'exercice du PLH, mettent la commune en grande difficulté pour l'atteinte de son principal objectif ³¹ ».

³¹ citation page 69 de la source indiquée dans la note précédente

Cela dit, le PLH 2 est arrivé à échéance en mars 2018. En attendant la réalisation du PLH 3, prescrit en décembre 2015, ce sont les orientations du SCoT approuvé qui définissent le cadre du développement des politiques du logement dans l'Ouest de La Réunion et en particulier au Port. En l'occurrence vaut particulièrement l'orientation O13 du DOO, déjà référencée supra au chapitre I section D/ dans ses alinéas A-3, 4 et B :

- ✓ L'orientation O13, alinéa A-3 et 4.: La production de logements aidés pour les 10 années à venir atteindra environ 1100 logements annuels, correspondant à 60 % du total de logements rendus disponibles.
S'agissant du cas particulier de la commune du Port, où le parc locatif social représente près de 60% du parc résidentiel, l'objectif à terme est de réduire ce taux aux environs de 50%.
- ✓ L'orientation O13, alinéa B : Une bonne adaptation aux solvabilités des ménages et la mise en œuvre de la loi du 18 janvier 2013 sur le renforcement des obligations relevant de la loi SRU, sont assurées par l'adaptation de la typologie relative aux segments de financement du logement. La proportion des logements locatifs sociaux dans l'offre de nouveaux logements disponibles (par construction neuve ou conventionnement) est adaptée en conséquence à l'échelle des communes concernées, en tenant compte de la situation spécifique de la commune du Port.

Le SCoT a bien confirmé la rupture 2, référencée supra.

CONSTATS ET ENJEUX BESOINS RELATIFS A L'HABITAT

Constats

Les revenus des ménages : bas- La composition du parc de logements : il n'augmente plus depuis 5 ans

Le revenu médian par unité de consommation des ménages du TCO était en 2010 de 10 989 €/an. Cela signifie que 50 % des ménages du territoire vit avec moins de 916 €/mois. Ces éléments viennent encore conforter les éléments du diagnostic du PLH selon lesquels au moins la moitié des ménages serait éligible à un logement très social.

Cette situation d'ensemble est encore plus défavorable au Port où les revenus par ménage sont dans l'ensemble moitié moindres que dans les deux communes voisines de La Possession et Saint Paul.

S'agissant de la population actuelle de la ville, la priorité donnée depuis longtemps au logement social est justifiée. C'est pourquoi, en date de 2013, le parc locatif HLM représente près de la moitié du total, rien moins que 33 points de plus comparé à la moyenne du TCO.

Ce parc n'est pas très récent ; une bonne part date de la « grande époque » de la constitution de la ville du Port actuelle, dans les décennies des '70' et '80'. Il a souvent mal vieilli et fait depuis de nombreuses années, maintenant, de politiques de réhabilitation-rénovation. Ces efforts et ces investissements ont été et sont encore justifiés. Ils ont conduit à une nette amélioration de l'état de confort du parc ancien.

Le Parc n'augmente plus- Que se passe-t-il ? La mise en œuvre du PLH2 a été peu satisfaisante

Mais, dans ce contexte, un constat suscite interrogation et question : le parc de logements de la ville du Port ne s'accroît plus depuis plusieurs années : stagnation absolue entre 2008 et 2013. Est-ce une conséquence de la priorité donnée à la réhabilitation avec son cortège de démolitions et regroupements de cellules ? Sans doute, mais les conclusions de l'évaluation aux deux-tiers du parcours du PLH 2 amènent à faire d'autres constats.

> en date de 2014, toutes typologies de financement considérées, 900 logements manquent par rapport à l'objectif d'ensemble qui sur cette période était de 1800 logements, soit un taux de réalisation, aux 2/3 du PLH, de 50%.sur les quatre premières années du PLH , la production de nouveaux logements a été de l'ordre de 220 unités loin des objectifs et des intentions qui étaient de 450 logements annuels.

> concernant les logements aidés (locatifs ou en accession), à partir de ce qui a déjà été réalisé et du potentiel de réalisation que les maîtres d'ouvrage concernés ont déclaré pour les deux dernières années 2015-2016, le taux de réalisation atteindrait en « potentiel » **50%** des quelque 1560 logements qui étaient l'objectif du PLH.

> enfin s'agissant de l'objectif prioritaire de diversification du parc, les résultats atteints fin 2014 sont peu satisfaisants: « *Les livraisons effectives ainsi que celles attendues d'ici la fin de l'exercice du PLH, mettent la commune en grande difficulté pour l'atteinte de son principal objectif* » conclut l'évaluation du PLH, en faisant référence à la volonté politique de diversifier le parc de logements de la ville.

Enjeux : Mettre en cohérence la diversification du parc avec l'évolution du modèle urbain

Soient, alors, s'agissant de la politique de l'habitat, quatre enjeux :

Enjeu 1- Objectif quantitatif - Accepter l'idée que la pression des besoins va être moindre que ce qu'elle a été dans les décennies antérieures et, en conséquence, s'orienter vers un objectif d'offre de nouveaux logements permettant d'atteindre d'ici une dizaine d'année le chiffre de la prévision démographique : 38 000 habitants.

Enjeu 2- Mettre en cohérence objectif qualitatif et objectif urbanistique - Le changement de modèle urbain identifié comme un enjeu générique au chapitre précédent, ne doit-il pas s'accompagner de cette rupture dans la typologie des logements que le PLH indiquait être la priorité pour la ville du Port ? Comment alors sécuriser la mise en œuvre des programmes qui sont les plus contributifs à cette évolution ?

Enjeu 3- Les localisations prioritaires des foyers de valorisation ? – Le changement ou du moins l'évolution du modèle urbain ne devrait-il pas être focalisé sur les localisations suivantes : le centre ville avec d'une part le waterfront de port Ouest, la proximité de la ZI Sud et le quartier Mail Océan et par ailleurs le secteur de Mascareignes.

Enjeu 4- Le maintien renouvelé des politiques de réhabilitation et de renouvellement urbain
Au Port est situé la moitié du parc locatif social de l'Ouest, par ailleurs, souvent ancien. Ce parc a un rôle important pour la solvabilité d'ensemble des ménages du territoire. Son maintien et sa réhabilitation sont dès lors un enjeu, pour autant que les programmes de réhabilitation qui le concernent contribuent à un rééquilibrage progressif de son peuplement. C'est bien dans ce cadre que s'inscrit l'opération Ariste Bolon, portée par le programme national NPNRU, visant à la diversification et rééquilibrage du peuplement de ce quartier.

LES ZAE SELON LEUR TYPE D'ACTIVITES OU STATUT

	Surface(en ha)	Taux d'occupation	Surface disponible+ Projets (en ha)
ZAE maj. de « production » y c la domanialité portuaire : 11 ZAE	375	En moyenne proche de 85%)	faible
1 ZAE de production « de fait »*	10	85%	limitée
2 ZAE existantes maj commerciales**	16,5	proche de 100%)	Nulle
Projets : ZAP ;extensions Eco-Parc, Sacré Cœur et Zone tertiaire ouest	Environ 100, dont 85 pour la ZAP		Environ 100 ha par définition, une fois les projets suffisamment avancés

Source : Services du TCO – 2015 et Agorah- Atlas du foncier économique 2016

Note * : zone du Chemin des Anglais, transversale au Triangle agricole

Note ** : cette catégorie comprend respectivement celles de Sacré Cœur et du Chemin des Anglais (Le Port)

Ainsi tout considéré, ce sont près de 500 hectares de la ville, soit presque un tiers de son territoire, qui sont exclusivement dédiés aux activités économiques : proportion impressionnante qui place l'enjeu du foncier économique à une place éminente, même si en la matière, les élus communaux ou communautaires et les documents d'urbanisme dont ils sont les auteurs³³, sont plus en position d'incitation et d'ouverture de possibilités que dans celle de décideurs d'investissement et de (dé)localisations.

Le foncier économique portois est d'abord et avant tout consacré à ce qui est l'essence même de tout grand port de commerce : activités de transports évidemment pluri-modal (maritime et routier), de transformation-finalisation et préparation des produits importés soit ce qui correspond aux activités respectivement industrielles, logistiques et du commerce de gros. Ces activités qui manipulent, transforment et expédient de grosses quantités de matière et de gros volumes unitaires exigent beaucoup d'espace, une forte accumulation de capital en outillages portuaires et matériels de transport ou outillages de transformation³⁴, et relativement peu de main-d'œuvre, en proportion de l'espace consommé et du capital immobilisé.

On présente ci-dessous l'ensemble des zones d'activités économiques dites de production³⁵ c'est-à-dire portuaires logistiques et de transformation. Les zones commerciales spécialisées dans le commerce de détail sont présentées dans la section consacrée au équipements commerciaux.

A.1 Les zones d'activité portuaires, industrielles et logistique de « production » : l'essentiel du foncier économique

³³ respectivement le PLU et le SCoT

³⁴ par exemple une centrale thermique qui transforme en électricité les carburants fossiles importés

³⁵ dites de « production » suite à la typologie définie dans le SAR, sachant qu'en bonne rigueur la « production » est aussi ce qui résulte d'activités de commerce de détail et tertiaires.

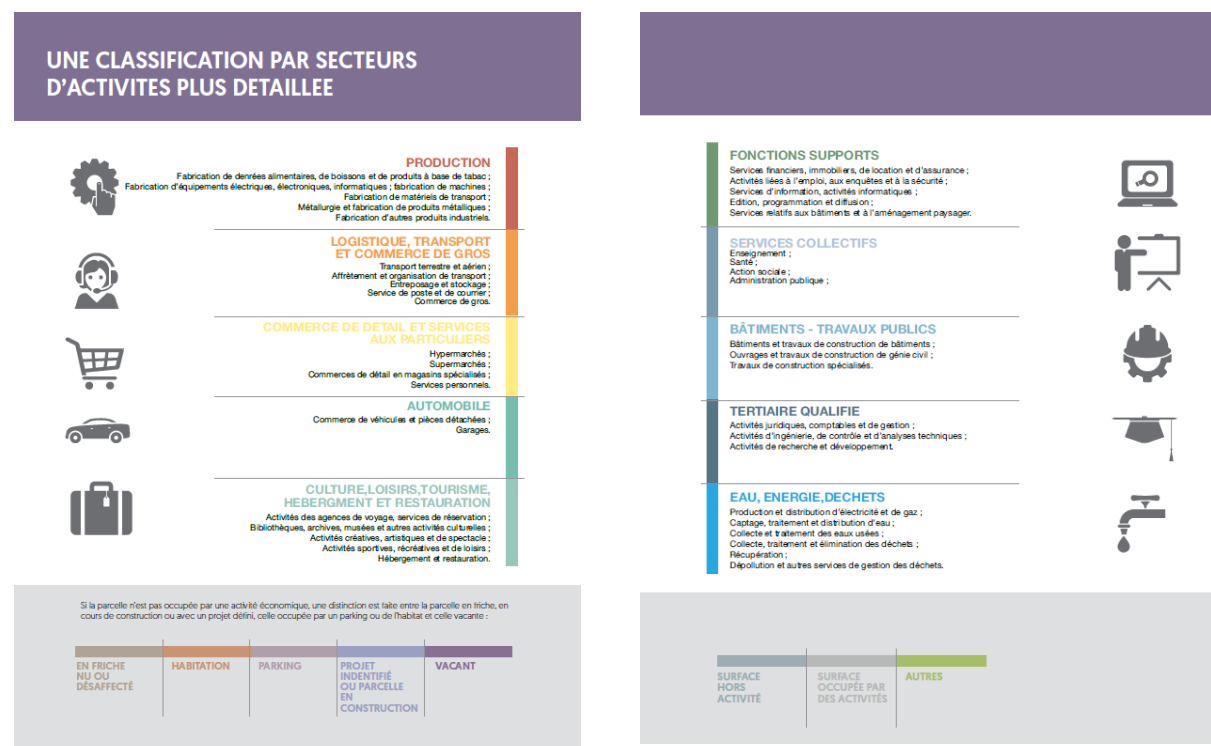
Au départ la ville portuaire ne comprenait qu'un port, celui de l'ouest qui était, et est toujours, port de pêche, port militaire et port de commerce pour des trafics de vrac et roulier. Il a été dès les années « 60 » entouré au Nord de la zone industrielle et commerciale 1 (ZIC 1) et au Sud de son équivalente nommée ZI Sud.

Puis en 1986 –un siècle plus tard - est livré un outillage adapté tant aux évolutions du transport maritime qu'à l'augmentation des trafics devenus majoritairement conteneurisés, sans que ne disparaissent, évidemment, ni le roulier ni le vrac : le port-Est doté d'un terminal à conteneurs continuellement adapté et modernisé depuis. A proximité immédiate de port-Est étaient déjà alors implantées les zones industrielles ZI 2-3, auxquelles sont venues s'ajouter, dans les années « 90 », la zone développement 2000 (D 2000), la zone d'activités économiques Belvédère et la zone artisanale contiguë à aux ZI 2-3.

Port Réunion voit donc sa domanialité être localisée en deux sites distants de trois kilomètres. Ensemble, ils couvrent une superficie de 90 ha (plans d'eau non inclus) et assemblent 2,1 km de quais.

Dans le détail les zones d'activité économiques de « production » sont les suivantes :

A.1.1- Les ZAE localisées à proximité de port-Ouest ou à l'ouest de la ville



Extrait de l'atlas du foncier économique, Ile de la Réunion 2016

Source : Agorah, TCO

➤ ZIC N°1



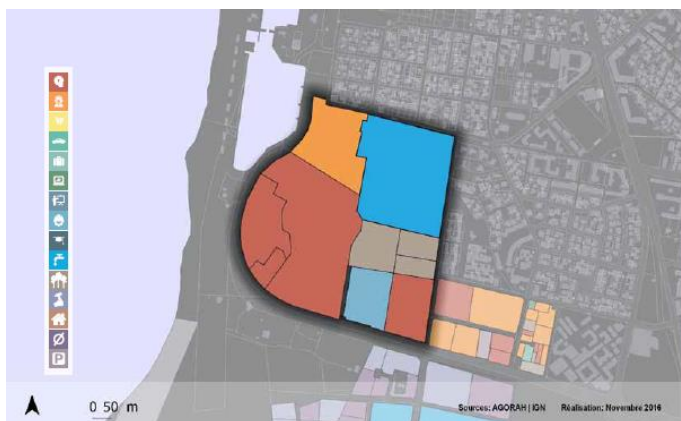
Première ZAE de l'île, créée par la chambre de commerce et d'industrie de La Réunion (CCIR) en 1963, d'une superficie globale de 73 hectares, la ZIC N°1 est située au Nord de la Ville près du port historique. La majeure partie de la zone est vouée aux entreprises de produits pondéreux et volumineux, de construction métallique, de BTP (cimenterie), de transport, de conditionnement de riz, de machines outils, d'électroménager et de quincaillerie. En raison notamment de la

présence des réservoirs d'hydrocarbures, une fraction importante- de la ZIC n°1- une vingtaine d'hectares- sont concernés au moins par une prescription du plan de prévention contre les risques technologiques (PPRT).

Cette zone est peu qualitative et s'est développée au fil de l'eau. Un des enjeux sera à moyen terme de la requalifier, voire de la réorganiser.

➤ Zone Industrielle Sud

Située au Sud de port-Ouest, sur 28 hectares, à proximité de la Rivière des Galets, cette zone est caractérisée par la présence d'entreprises polluantes et regroupe essentiellement des entreprises de BTP, un dépôt de produits alimentaires et chimiques ainsi que l'ancienne centrale thermique de l'EDF maintenant désaffectée et remplacée par la centrale de port-Est, mise en service courant 2013. Elle n'est pas concernée par le plan de prévention contre les risques technologiques (PPRT).



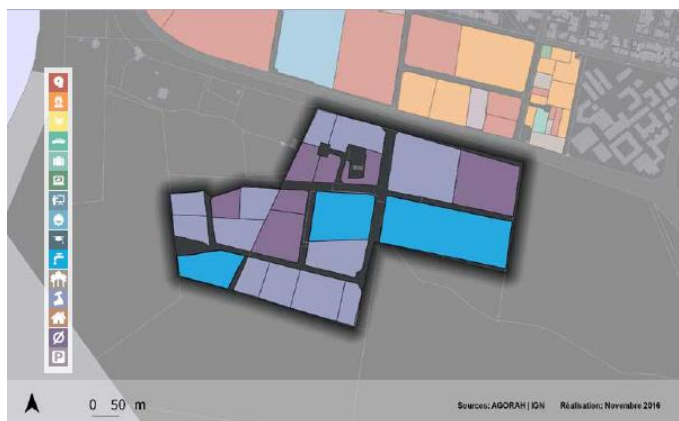
➤ Zone Tamarins



Située à proximité du lycée Jean Hinglo sur 6,5 hectares, elle accueille aujourd'hui un peu plus de 20 entreprises tant industrielles qu'artisanales. Elle n'est pas concernée par le plan de prévention contre les risques technologiques (PPRT).

➤ ZAC Environnement

Située sur les zones exondées de la Rivière des Galets, protégée des inondations par les travaux de l'endiguement, la ZAC Environnement a été créée en 1998. Recouvrant 32 hectares, elle est destinée à l'accueil d'activités liées au traitement, à l'élimination ou à la revalorisation des déchets de toute nature et d'autre part d'activités diversifiées. Elle a été transférée en 2004 à la communauté d'agglomération : le Territoire de la Côte Ouest. Le parc d'activités dénommé



« Eco-Parc », se démarque des autres zones à vocation économique par son degré d'exigence en matière de qualité architecturale et d'aménagement et son positionnement sur le segment des énergies renouvelables. Cette opération constitue une opportunité pour accompagner les filières stratégiques du territoire intercommunal, avec la mise en place d'une démarche d'appui au développement d'un processus d'économie circulaire.

Par ailleurs l'ensemble de l'Eco-Parc est concerné par au moins une prescription du plan de prévention contre les risques (PPR). D'autre part le parc d'activités fait l'objet d'un projet d'extension. Un des enjeux de ce secteur sera de maintenir cette spécialisation en accueillant des entreprises à forte valeur ajoutée, peu présentes à l'heure actuelle à la Réunion.

A.1.2- Les ZAE localisées à proximité de port-Est et à l'est de la ville

➤ ZIC N°2



Située à proximité immédiate de port-Est sur 48 hectares, elle s'est développée dans les années 70. La zone est occupée en majeure partie par des entrepôts et a une vocation logistique dominante en stockant, conditionnant et distribuant les produits d'importations vers la consommation finale.

➤ ZIC N°3

Liée à l'extension portuaire, elle se situe dans le périmètre immédiat de la ZIC 2.

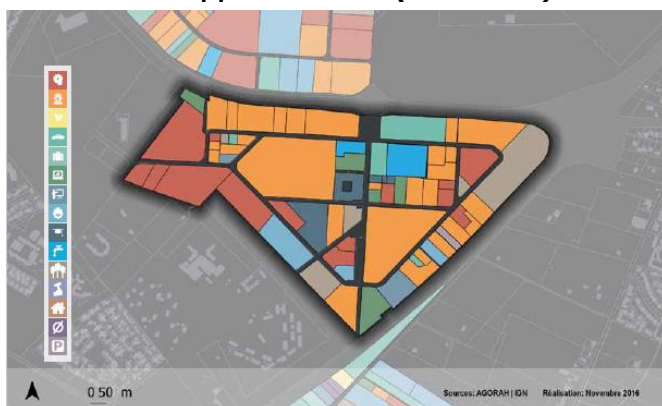
Créée en 1979 sur 26 hectares, elle a une vocation logistique moindre que sa voisine en étant plus tournée vers les entreprises de (matériaux de) construction sur plus de la moitié de la superficie. Pour l'ensemble des ZIC 2-3, environ un tiers de la surface est concerné par au moins une prescription du plan de prévention contre les risques (PPR).

➤ Zone Artisanale

Egalement localisée dans la proximité de la précédente, la zone artisanale recouvre 9 hectares ; elle est tournée majoritairement vers le secteur automobile (réparation, carrosserie, peinture ...). et de l'équipement de la maison.



➤ ZAE Développement 2000 (ZAE D 2000)



Dans l'ouest de l'île, la ZAE D 2000 localisée au sud des ZI 2 et 3 sur environ 62 hectares, est le premier exemple du passage des traditionnelles zones d'activités très monofonctionnelles aux aménagements plutôt « rustiques », vers le concept de parc économique dotée d'une qualité d'aménagement de bon standing : 10 000 m² d'espaces végétalisés, par exemple. Considérée comme l'une des plus belles « vitrines » de l'île, les entreprises qui y sont

implantées travaillent dans le secteur automobile, le bâtiment, la grande distribution, la manutention, les télécommunications, l'alimentaire, le dessin animé, etc. Une très petite surface 0,17 hectare est concernée par au moins une prescription du plan de prévention contre les risques (PPR).

➤ ZAC Belvédère

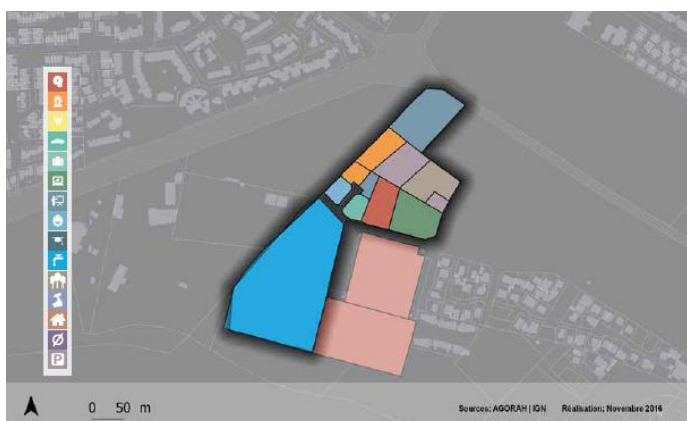
Créée en 1994 en bordure du Port Est, cette zone de 6 hectares a pour vocation d'accueillir les activités à caractère directement portuaire et les activités tertiaires de transit et de transport. Une très petite surface 0,2 hectare est concernée par au moins une prescription du plan de prévention contre les risques (PPR).



A.1.3- Les ZAE localisées loin des ports dans le quadrant sud-est du Port

Loin, relativement, des outillages portuaires, moins de ZAE de production et plus de foncier économique tourné vers une diversification de la base économique de la ville. Telle est bien la situation des zones suivantes, très minoritaires en surface dans l'ensemble du parc des ZAE, mais annonciatrices d'un début d'évolution et d'enrichissement du modèle économique de la ville.

➤ **ZAC Mascareigne-Sud-ZAE Pierre Brossolette (pour les secteurs à vocation économique)**

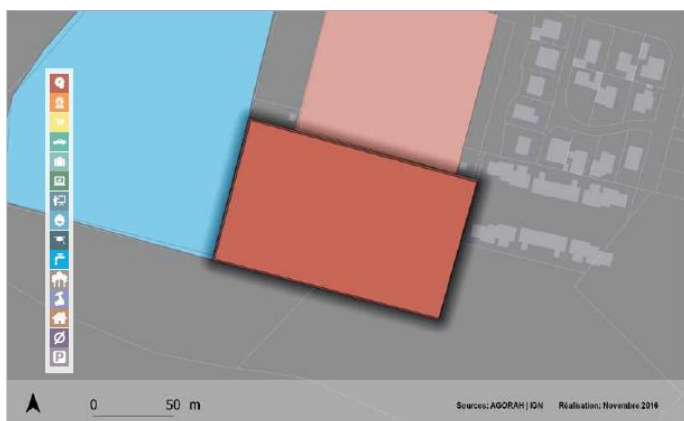
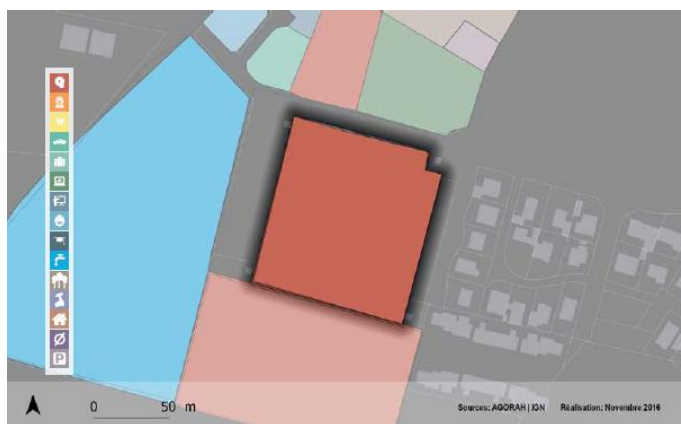


Créée en 1987, concernant une surface de 126 hectares, la ZAC Mascareignes se veut être une articulation harmonieuse entre les fonctions d'habitat (lotissement Petite Pointe, cité Ravine à Marquet) et les activités économiques. Ces dernières sont implantées dans la ZAE Pierre Brossolette et dans le village artisanal Mascareignes (voir *infra*), sur une surface d'une dizaine d'hectares. Située en bordure de la Rivière des Galets et de la RN1, cette ZAC constitue un nouveau pôle d'activités économiques, à l'entrée

de la ville du Port. Les différentes entreprises implantées travaillent dans le secteur automobile, la distribution, l'alimentaire, le bâtiment, les télécommunications.

➤ **Le village artisanal-Mascareignes I et II**

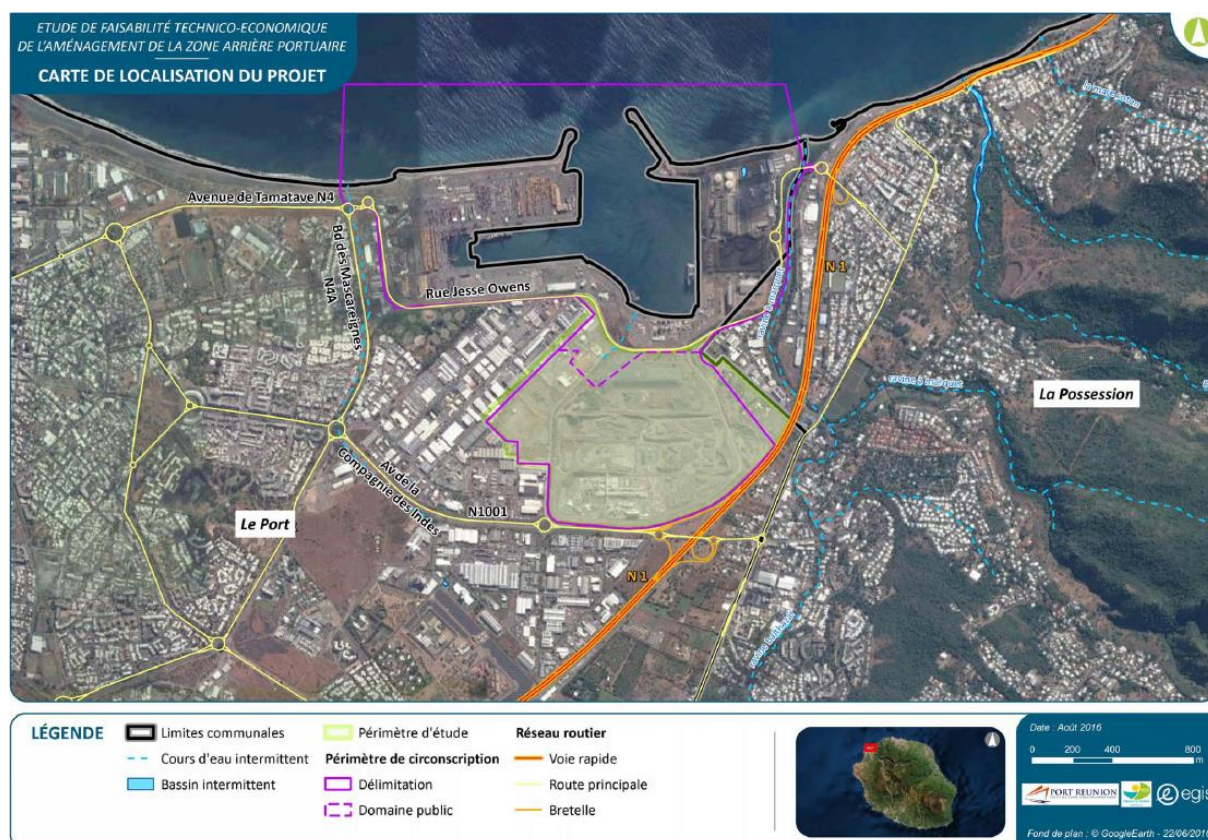
Pour répondre à une forte demande émanant des artisans, dans la partie sud de la ZAC Mascareignes, un village artisanal ,Mascareignes I, a été créé en 1998. Composé de 12 lots : il a été occupé très rapidement. Son extension sur une surface de 1,4 hectare- correspondant au village artisanal Mascareignes II, a été décidée en 2015. Actuellement 17 des 21 lots programmés sont occupés. Le prix de location, abaissé par une subvention des fonds européens, est de 7,50€/m²/mois soit, pour un lot de 200m², un prix de location mensuel de l'ordre de 1500€/mois.



Enfin en anticipation de l'analyse des équipements commerciaux de la section 3, il convient de noter que précisément ceux-ci sont également localisés dans ce quadrant sud-est du Port, plus tourné vers les activités de commerce de détail, les activités artisanales et le domaine de la santé avec les implantations de 3 cliniques.

B. ET DEMAIN ? QUELLES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES 85 HA DE LA ZONE ARRIERE PORTUAIRE (ZAP) ET VERS PLUS DE DIVERSIFICATION ?

B.1 La ZAP : quel programme une fois les occupations temporaires parties ?



Extrait de l'étude faisabilité technico-économique de la ZAP

Source : Egis, TCO

Depuis l'arrêté préfectoral du 14 août 2014, la qualification de « projet d'intérêt général » du projet d'aménagement qui affirme la vocation industrialo portuaire et logistique exclusive de la zone arrière portuaire (ZAP) du port Est de Port Réunion vient « graver dans le marbre » la stratégie du grand port maritime de La Réunion (le GPM La Réunion).

La ZAP représente 5% de la surface de la ville : son futur est évidemment un enjeu très important. Les terrains concernés sont la propriété du Conseil Général. Depuis le plan local d'urbanisme de juillet 2004, ces terrains sont classés en 2AU, soit non ouverts à l'urbanisation sans procédure d'aménagement.

Extrait de l'étude faisabilité technico-économique de la ZAP

Source : Egis, TCO

La Ville du Port et le TCO ont engagé en 2010 un projet de réflexion sur le positionnement stratégique de la zone arrière portuaire du port Est, afin de définir un programme prioritaire, ainsi que les principes de l'aménagement urbain à composer.

Dans un entretien récent avec un magazine spécialisé le président du directoire de Port Réunion³⁶ évoquait ce qui serait la vocation principale de la ZAP: « *Nous en sommes au début - septembre 2016- de la réflexion. La zone est encore occupée par de nombreuses activités dont les horizons s'étalent entre 2018 et 2021. Une étude va lister l'ensemble des contraintes. On pourra ensuite y superposer des objectifs. Nos besoins sont liés aux opérations de chargement et déchargement des navires : pour les conteneurs, les véhicules, le conventionnel, des espaces de stockage et de manutention. Et en dehors de la zone portuaire, des activités dont la logique veut qu'elles s'implantent à proximité : première transformation, exportation...* ».

Une de ces occupations temporaires significatives, auxquelles fait allusion le président du directoire, est celle d'une partie des installations du chantier de la nouvelle route du littoral : le « temporaire » en question devrait durer jusqu'en 2019-20.

Mais il apparaît bien, à la lecture de ces propos, que la vocation de la ZAP est, sans surprise,... « *des activités dont la logique veut qu'elles s'implantent à proximité : première transformation, exportation...* ». Soit cette vocation de zone de « production » qui est celle de la grande majorité des zones du parc de ZAE de la ville.

Les autres projets d'extension de foncier économique concernent surtout les zones et activités commerciales voir section 3- ainsi que la zone artisanale mentionnée au § précédent.

B.2 La diversification de la base économique du Port : quel devenir ?

Si on se pose la question de voir, aujourd'hui, dans le paysage urbain de la ville d'autres morphologies économiques que celles d'une part des ZAE liées aux activités portuaires industrielles et logistiques et, d'autre part, des bâtiments administratifs (la mairie, le siège du TCO et celui de Port Réunion), la réponse est simple: les bâtiments des quelque cliniques du secteur Mascareignes.; c'est peu !

Ce qui manque est ce qu'on appelle l'économie urbaine de polarité qui concerne notamment les activités de gestion, de management ainsi que celles de loisirs-culture et de commerces urbains de spécialité. Il s'agit d'une économie de production largement « dématérialisée », productrice de services prenant dans les villes principales la forme d'ensembles immobiliers tertiaires, ou de galeries et rues commerçantes et d'équipements importants de loisirs culture sport. Le manque finalement, concerne tant les activités elles-mêmes que les formes urbaines qui les incarnent.

Le Port, grand hub portuaire et logistique ne doit-il pas évoluer et se positionner plus clairement comme un lieu de développement de l'économie urbaine de polarité. Il est vrai de dire, à cet égard, qu'une telle ambition requiert « de la ville » c'est-à-dire de l'urbanisme dense et une bonne accessibilité tous modes y compris en transports publics.

Cette diversification de la base économique de la ville dans le domaine des services tertiaires aux entreprises et ménages, pourrait /devrait sans doute être localisée en phase avec les démarches de mutation urbaine dans les secteurs **1. (Centre Ville)** et **3 (Mascareignes)** de la ville.

³⁶ Cité in «Le Marin»- septembre 2016

CONSTATS ET ENJEUX BESOINS RELATIFS AU FONCIER ET IMMOBILIER DE L'ECONOMIE

Constats-

La ville du Port place centrale portuaire, industrielle et logistique de La Réunion

En incluant logiquement la ZAP et la domanialité portuaire, la ville du Port représente sans doute près de 40% de l'ensemble des zones d'activités économiques (ZAE) de l'île, hors les zones purement commerciales.

Ainsi tout considéré, ce sont près de 500 hectares de la ville, soit presque un tiers de son territoire, qui sont exclusivement dédiés aux activités économiques.

La douzaine de zones économiques concernées sont localisées comme deux grands glacis qui entourent les deux installations portuaires de Port Réunion et contribuent à cette dualité spatiale et fonctionnelle de la ville, où les tissus urbains mixtes sont quelque peu isolés les uns des autres, enserrés par les espaces industriels et séparés des espaces littoraux et maritimes.

Considérées avec un regard fonctionnel, les ZAE du Port ne connaissent pas dans l'ensemble de grands problèmes d'attractivité : les taux d'utilisation sont élevés, et les ZAE ou « villages artisanaux » les plus récentes se placent aisément.

Considérées avec un regard urbanistique, les ZAE du Port donnent à voir un paysage urbain et tout en contrastes. Des ZAE récentes- ZAE D2000, Eco-Parc ou les deux villages artisanaux de Mascareignes- sont venus renouveler l'image et la perception de ce type d'urbanisation ; par contre il est vrai que les plus anciennes- ZIC1, Zone artisanale du nord-est et ZI Sud en particulier- sont porteuses d'une image de moindre qualité qui ne contribue pas à l'attractivité urbaine de la ville, d'autant qu'elles sont très proches du centre Ville.

Les perspectives demain : les 85 ha de la Zone arrière portuaire (ZAP) et vers plus de diversification ?

La qualification de projet d'intérêt général (PIG) du projet d'aménagement qui affirme la vocation industrialo portuaire et logistique exclusive de la zone arrière portuaire (ZAP) du port Est de Port Réunion vient « graver dans le marbre » la stratégie de Port Réunion en la matière, sur une surface qui ne représente pas moins de 5% de la surface de la ville.

Si les ZAE ne manquent pas et se situent dans une dynamique de développement, ce qui manque est ce qu'on appelle l'économie urbaine de polarité qui concerne notamment les activités tertiaires de gestion, de management ainsi que celles de loisirs-culture-divertissement. Le manque finalement, concerne tant les activités elles-mêmes que les formes urbaines qui les incarnent.

Enjeux - Une ville industrialo-portuaire mais aussi une ville d'économie urbaine

Soient, alors, trois enjeux :

Enjeu 1- Confirmer la vocation industrialo-portuaire en la renouvelant – Evidemment la vocation et l'acquis en la matière sont à préserver et à confirmer. Et ce d'autant mieux que des implantations nouvelles à l'Eco Parc, à D2000 et à terme dans la ZAP permettront de renouveler les entreprises et les secteurs économiques actuels. En quelque sorte, l'enjeu est de rendre possible l'adage fameux en économie de *la destruction créatrice* : « détruire » des activités anciennes- comme l'ancienne centrale thermique- pour créer des activités nouvelles dans le domaine, par exemple, de l'économie circulaire. libérer des surfaces dans les ZAE les plus anciennes et les plus aptes à entrer dans une démarche de mutation urbaine.

Enjeu 2- Diversifier la base économique vers le tertiaire - Le changement de modèle urbain identifié comme un enjeu générique au chapitre précédent, ne doit-il pas s'accompagner de la diversification de la base économique notamment dans le domaine des services tertiaires aux entreprises et aux ménages, avec dans ce dernier cas le développement du secteur santé déjà bien présent ? Cette diversification semble pouvoir concerner deux catégories d'espaces : d'abord ceux qui vont donner lieu à une démarche de mutation urbaine s'agissant, en particulier des ZI n°1 et n°2 et d'autre part en extension et intensification, ceux correspondant au sous-secteur Mascareignes Sud à partir de ce qui existe déjà avec le village artisanal éponyme et la ZAE P. Brossolette.

Enjeu 3- Les localisations prioritaires de la diversification économique – Le changement ou du moins l'évolution du modèle économique urbain ne devrait-il pas être focalisé sur les localisations précisées ci dessus et aussi le centre ville avec d'une part le *waterfront* de port Ouest, en proximité de la ZI Sud et le quartier Mail Océan dans le cadre de l'opération Portes de l'Océan et le Triangle de l'Oasis?

3) LES BESOINS RELATIFS AUX EQUIPEMENTS COMMERCIAUX

A. LE CONTEXTE REGLEMENTAIRE, ECONOMIQUE ET POLITIQUE

Ce que le code de l'urbanisme appelle les établissements commerciaux et dont il attend que le plan local d'urbanisme détermine dans un premier temps (L151-4) les besoins répertoriés puis ensuite les orientations générales qui s'y appliqueront (L151-5), correspond à une activité économique bien singulière. D'ailleurs le schéma d'aménagement régional, à l'occasion des analyses et orientations qu'il a déterminées quant aux zones d'activité économiques, avait exclu l'activité commerce de détail du champ des activités considérées. La « production » de biens et de services serait-elle plus « noble » que la distribution, de même que l'industrie le serait par rapport aux services? Peut-être, quoique l'économiste urbain ait tendance à ne hiérarchiser les activités qu'au simple regard de leurs valeurs ajoutées respectives rapportées à la consommation d'espace. En tout cas l'aménageur, et donc le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, ne va pas manquer d'apporter toute considération aux activités commerciales et cela d'autant plus qu'au Port elles occupent une « place³⁷ » importante.

Il est vrai, cela dit, que le commerce de détail est bel et bien une activité singulière à triple titre :

- **l'effet d'échelle.** Il est suscité par la montée en taille des formats commerciaux passés du petit commerce de proximité au centre commercial. Le grand commerce est un gros consommateur de surfaces et un grand générateur de déplacements mécanisés parce que, selon l'adage célèbre *no parking no business*. Il est intéressant de noter à cet égard que la tendance à l'augmentation de la taille des formats commerciaux est sans doute parvenu à son maximum avec un certain retour vers la proximité, souvent sous forme de supermarchés insérés dans les tissus urbains dits mixtes.
- **l'effet de localisation.** Où localiser ces « gros objets » très consommateurs d'espace et de raccordements routiers, sinon à l'extérieur des tissus urbains constitués? Dès lors la ville « place de marché commercial » est en dehors de la ville « constituée », ce que l'urbaniste considère au moins avec regret ou nostalgie. L'animation commerciale est en effet souvent localisée dans ce qui constitue un ajout externe de la ville !
- **l'effet de concurrence.** Le grand commerce est au petit commerce, ce que le grand groupe mondialisé est aux petites entreprises localisées. La coopération entre les uns et les autres n'est jamais aisée. Il en va du commerce comme d'autres secteurs de l'économie. Les unions locales de commerçants peuvent/sont pour le moins réticentes à la dynamique d'implantation des « gros » objets commerciaux. Témoigne de cette contradiction les nombreux aller-retour de la législation relative au commerce.

Dans ce contexte les élus se trouvent souvent en position difficile entre, d'un côté leur souhait de développer leur territoire, d'y voir créer de l'emploi ce que réalisera effectivement le « gros objet » commercial et de l'autre leur volonté de ne pas affaiblir la position des commerçants installés et de ne pas vider leurs centres villes d'une substance urbaine qui en est une des composantes essentielles.

B. L'OFFRE COMMERCIALE : PETITS ET GRANDS COMMERCE - LE PARADOXE PORTOIS

Sont présentés ci-dessous plusieurs éléments d'information relatifs successivement à l'offre commerciale en petits ou grands commerces, aux chiffres d'affaires (CA) et aux lieux de consommation. La carte reprend les chiffres de CA en les rapprochant de ceux qui caractérisent les deux « capitales » de l'île : Saint Denis et Saint Pierre.

Ces éléments d'information donnent lieu à quatre commentaires.

³⁷ Place dans le double sens du mot : quantité d'espace consommée et place de commerce comme on parle d'une place portuaire.

Offre commerciale: GMS, proximité-CA					
	Population-2014	Commerce alimentaire de proximité*		GMS (en m²)	C.A***. (en M €)
		nombre	nb/hab.		
Le Port	35700	32	0,8	23000	268
La Possession	32300	21	0,7	3100	27
St Paul	104600	114	1,1	63000	675
TCO	213400	219	1	Env. 100 000	Env. 1100

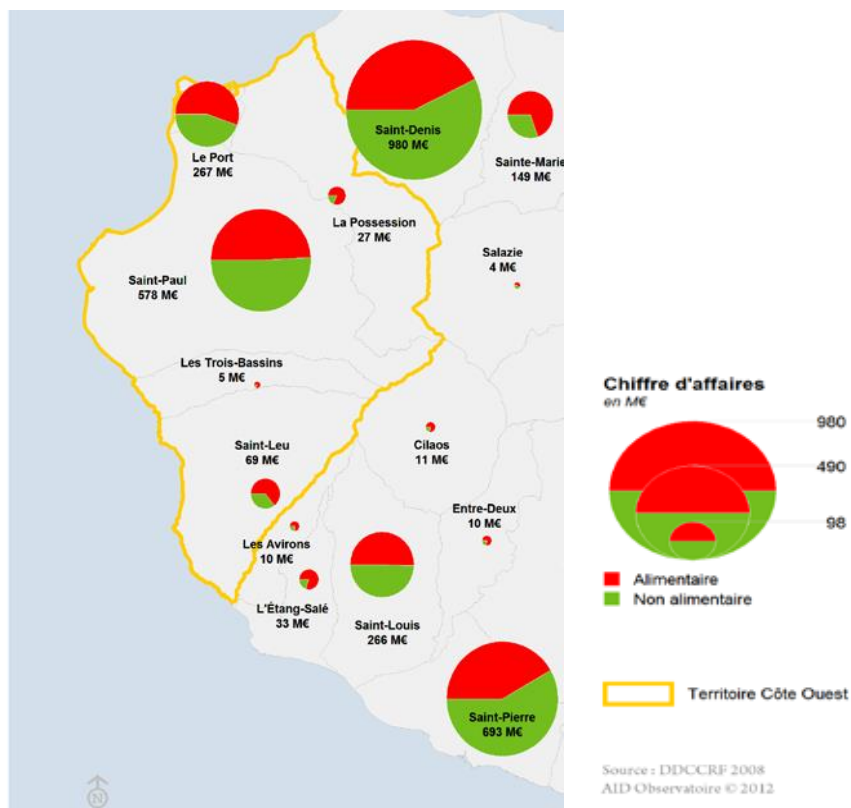
Source : données du SCoT du TCO, à partir de sources CCIR et AID observatoire

Note*- établissements de moins de 120m²

Note **- grande-moyenne surface => 400m².

Note ***- chiffre d'affaires de l'ensemble des commerces tous formats et tous types d'achats.

CA tous commerces par commune



Source : SCoT du TCO / repérages AID Observatoire

Lieux de consommation des ménages du TCO

		Lieu de consommation						
		La Possession	Le Port	St Leu	St Paul	Trois Bassins	Reste Réunion	VAD
Lieu de résidence	La Possession	14%	53%	0%	16%	0%	15%	1%
	Le Port	1%	76%	0%	12%	0%	9%	1%
	St Leu	0%	1%	52%	11%	0%	35%	1%
	St Paul	0%	4%	1%	84%	0%	10%	1%
	Trois Bassins	0%	2%	2%	70%	14%	10%	1%
	Total général	2%	24%	6%	51%	0%	16%	1%

Source : Enquête de consommation - AID Observatoire

- **Commentaire 1- Les commerces de centre ville et de proximité - Une situation plutôt faible.** Le centre-ville du Port compte entre 20 et 25 petits commerces alimentaires de proximité³⁸, près de 150 boutiques et une dizaine de moyennes surfaces spécialisées dans l'alimentaire dont le Score (1 932 m2), le Leclerc Express (1 036 m2), le Leader Price (985 m2) ou l'habillement comme le magasin Vogue (800 m2).

Cet appareil commercial actuel est peu diversifié et se compose d'une majorité de magasins de type bazars ou très spécialisés (prêt à porter pour femmes, par exemple) qui se positionnent sur des assortiments de moyenne et bas de gamme.

Hors le Centre Ville l'offre est vraiment faible. Il existe bien deux supermarchés de quartier, un dans la ZUP et l'autre à vrai dire (rue de Cannes) à proximité du Centre Ville. Ailleurs la plupart des commerces sont des bars ou autres établissements de *street food* en rez-de-chaussée de bâtiments ou dans des camionnettes garées le long des voiries principales.



Etude 2016 observatoire économique CCI Réunion Situation du Commerce et comportements d'achats

³⁸ Non compris les quelque 10 à 12 boutiques hors le centre ville, sachant que la Ville des 2^{ème} et 3^{ème} Couronnes sont très peu pourvues tout comme le secteur de la Rivière des Galets de la 4^{ème} Couronne

Dans l'Ouest de La Réunion, à vrai dire, un seul centre ville apparaît majeur, celui de Saint-Paul où est développée l'offre commerciale classique d'une place urbaine centrale, notamment en matière d'enseignes. Au regard des typologies de clientèle présentes sur le TCO, ce centre ville apporte donc une réponse partielle à leur attentes, qui n'est pas vraiment fournie par les autres centralités urbaines du TCO.

- **Commentaire 2- Les grandes et moyennes surfaces- Une situation plus favorable.** En effet, la ville du Port accueille un pôle commercial d'importance dans la zone d'activité du Sacré Cœur. Il est composé d'un hypermarché d'une surface de vente de 5 700m², d'une galerie marchande d'une trentaine de boutiques (6 015 m²), de cinq restaurants et d'un magasin d'équipement de la maison, sous enseigne Weldom (4 100m²), adossé à la galerie. Certes, ce pôle est en concurrence directe avec l'ensemble commercial de Savanna localisé à 3 km sur l'autre rive de la Rivière des Galets. Ce dernier est d'une taille presque trois fois supérieure mais est défavorisé d'abord par une accessibilité difficile et, aussi, des flux de circulation internes malaisés.

Une extension du pôle du sacré cœur est en cours. Seront ainsi créés plus de 2000m² de surface de vente globale supplémentaire et 38 boutiques pour une surface de vente globale supplémentaire de 4 725m². Ainsi, à terme, ce sont entre 20 000 et 30 000 m² de surface d'équipements commerciaux relativement diversifiés qui seront ouverts à la clientèle évidemment pas exclusivement portoise. Faut-il ajouter à ces quelque 2,5 hectares la surface presque équivalente en parcage de véhicules ?

Par ailleurs, à proximité de Sacré Cœur, est localisée, le long de la RN1 dans une logique d'effet vitrine par rapport à l'axe, la zone commerciale dite du Chemin des Anglais, où sont, notamment, localisés de nombreux concessionnaires automobiles.

- **Commentaire 3- La géographie des commerces : Le Port concentre les achats des portois et des ...voisins-** Les trois-quarts des portois fréquentent les équipements commerciaux du port. Et seulement un huitième ceux de Saint Paul, probablement ceux de Savanna. Quand on mesure le taux d'évasion, c'est-à-dire la proportion des dépenses de commerce qui s'exporte depuis une commune vers des commerces localisés en dehors de la commune, on constate qu'il est faible au Port : 24%³⁹.

Dans l'autre sens, on remarque que la moitié des dépenses de consommation des résidents de La Possession sont effectuées au Port, très probablement au centre commercial de Sacré Cœur. Ce résultat favorable tient à deux causes : la première est positive et tient à l'importance et la qualité de l'équipement commercial de la ville, pas celui du centre Ville mais du Sacré Cœur ; la deuxième cause est plutôt négative, elle reflète la faiblesse des revenus des résidents du Port ce qui conduit à un moindre niveau de consommation des « biens économiques supérieurs »⁴⁰, ceux précisément pour lesquels les consommations s'effectuent en proportion importante ni au Port, ni même dans l'Ouest, mais à Saint Denis- Sainte Marie ou au sud à Saint Pierre (voir la carte ci-dessus).

- **Commentaire 4- Le paradoxe portois du commerce-** La ville du Port peut être qualifiée de place commerciale d'importance, à l'échelle de l'Ouest et significative à l'échelle de La Réunion. Très bien, mais cette appréciation positive contraste avec la faiblesse de l'outillage commercial du Centre Ville et la très grande faiblesse dans les quartiers des couronnes urbaines. Fort en dehors de la ville constituée, faible en ville, tel est le paradoxe commercial portois, qui semble appeler un rééquilibrage.

³⁹ 23% : la somme des % des dépenses délocalisés ailleurs qu'au Port= 1+12+9+1, dans la ligne Le Port du tableau ici commenté

⁴⁰ notamment les consommations dans la catégorie Culture-sports-loisirs ; au contraire de l'alimentaire, bien économique « inférieur ».

CONSTATS ET ENJEUX BESOINS RELATIFS AUX EQUIPEMENTS COMMERCIAUX

Constats

La ville du Port place commerciale d'importance

La ville du Port peut, en effet, être qualifiée de place commerciale d'importance, à l'échelle de l'Ouest et significative à l'échelle de La Réunion. Y est localisé un centre commercial d'importance dans la zone d'activité du Sacré Cœur, dont l'extension est programmée. Ainsi, à terme, ce sont près de 24000 m² de surface de vente qui seront ouverts. Faut-il ajouter à ces hectares la surface presque équivalente- 3 hectares- en parcage de véhicules, et, pour parler véhicules, les quelque 7 hectares de la zone commerciale du Chemin des Anglais presque exclusivement consacrée à leur commerce et réparation ?

L'importance de l'outillage commercial portois se traduit aussi par la faiblesse du taux d'évasion, hors Le Port, des dépenses de consommation des résidents, alors qu'au contraire pas moins de la moitié des dépenses de consommation des résidents de La Possession s'effectuent au Port, à Sacré Cœur en fait.

Le paradoxe commercial portois : fort à la périphérie en dehors de la ville constituée ; faible en ville et plus encore dans les quartiers des couronnes urbaines

La force de l'appareil commercial de la ville pour l'essentiel localisé en périphérie et hors des couronnes urbaines contraste fortement avec sa faiblesse en Centre Ville et sa très grande faiblesse dans les couronnes urbaines où, bien souvent, la présence commerciale est réduite à des bars ou autres établissements de *street food* en rez-de-chaussée de bâtiments ou dans des camionnettes garées le long des voiries principales. Fort là où l'urbaniste voudrait qu'il le soit moins et faible là où l'urbaniste et l'économiste urbain souhaiteraient qu'il soit fort : tel est le paradoxe portois en matière de commerce, incitation à définir les enjeux auxquels la ville du Port fait face.

Enjeux- Une place commerciale plus diversifiée et rééquilibrée spatialement

Soient, alors, deux enjeux :

Enjeu 1- Renforcer la place commerciale du Centre Ville. Ce renforcement doit être inséparable de la dynamique des démarches de mutation urbaine déjà évoquées précédemment : en particulier « Mail de l'Océan », « Ville est port », et « Quartier Mairie ». N'est-ce pas alors un enjeu important de cristalliser cette dynamique par la création d'une réelle locomotive commerciale, avec un assortiment de produits et de gammes différents, en lien avec un espace public central à aménager ; et alors, n'est-ce pas ce qui peut être attendu du projet de requalification de l'ancien marché couvert et de ses abords et de la mise en œuvre du projet Portes de l'Océan, déjà référencé à propos de la diversification économique ?

Enjeu 2- Maintenir et donc développer le pôle commercial du Sacré Cœur - L'extension de la zone commerciale du « Sacré Cœur » doit contribuer à renforcer son attractivité en le faisant progressivement monter en gamme vers une offre à valeur ajoutée supérieure porteuse d'image pour la clientèle et, d'un point de vue spatial, mettant en valeur sa localisation dans le cœur d'agglomération du TCO.

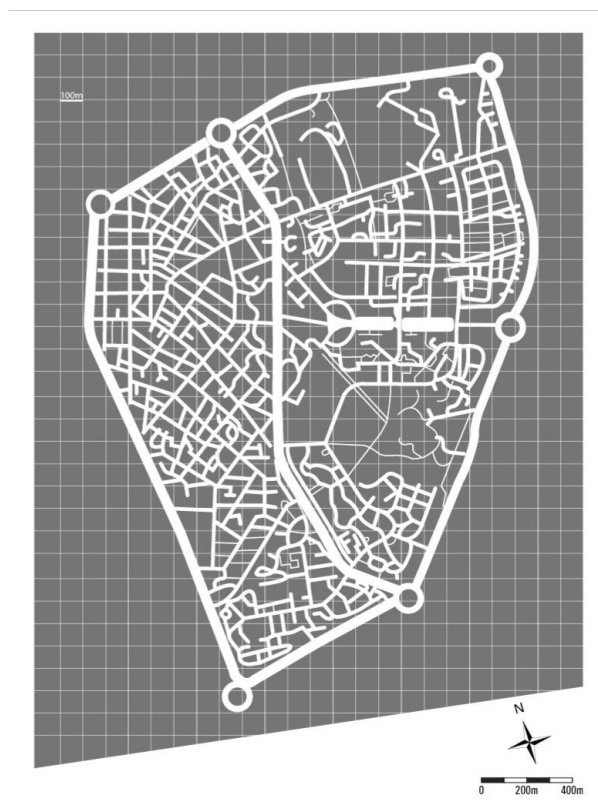
4) LES BESOINS RELATIFS AUX TRANSPORTS-DEPLACEMENTS

Selon l'article L 151-5 2° du code de l'urbanisme, le PADD du PLU détermine « les orientations générales concernant les transports et les déplacements ».

Par ailleurs le principe de compatibilité du PLU avec le SCoT rend opportun de rappeler ce qui est l'objectif en la matière⁴¹, ce qui est fait ci-dessous à la fin de la présente section. Les cinq voies d'action mentionnées définissent bien la « feuille de route » du contenu en compatibilité du PLU avec le SCoT. Dans cet esprit les éléments d'analyse de la situation des transports et déplacements propre au Port, sont présentés dans trois paragraphes traitant successivement du réseau viaire, des mobilités et modes de déplacements, et, enfin, du stationnement.

A. LE RESEAU DE VOIRIE SUPPORT DES MOBILITES- UN POTENTIEL DE PARTAGE DE VOIRIE MALGRE DES LIMITES

Pas de mobilités et de déplacements sans un espace spécifique les permettant ou les incitant et à vrai dire dont c'est la fonction première : le réseau viaire (ou réseau de voirie). Celui du Port, à la différence de celui des autres communes du TCO, est largement un réseau de type urbain, dense et assez bien maillé donc desservant assez finement tous les lieux qui génèrent des déplacements⁴².



Source- TCO- Plan de déplacements urbains ; Diagnostic- octobre 2014

⁴¹ pour des raisons de pédagogie est inséré l'objectif 10 du PADD plutôt que la longue et détaillée orientation O 14 du DOO

⁴² ce qu'on appelle dans le jargon des transports les *générateurs de déplacements*, à l'exemple des collèges, lycées centres commerciaux ou ZAE

Cependant, comme le montre les figures suivantes, on distingue aisément deux types de morphologie du réseau de voirie :

- Le centre de la ville du Port, le secteur **1.1.** et, est particulièrement doté de ce réseau dense et finement maillé de rues et boulevards pourvus de trottoirs et de cheminements piétons plutôt bien adaptés à la pratique de la marche.
- Progressivement à s'éloigner du centre et à progresser dans la ville des Couronnes urbaines-secteurs **1.2. et 1.3.-** la densité de voirie diminue, la taille des « mailles » s'agrandit et plus on s'éloigne, plus le réseau des rues devient réseau de desserte en « raquette » ou « poche » avec très peu de maillage, peu d'accès au réseau principal et un nombre certain de dessertes en impasse.
- Assez logiquement, la voirie des quartiers où sont localisés de grands équipements implantés sur de (très) grandes parcelles, comme le montre la partie nord-ouest de la carte⁴³, est très sensiblement moins maillée. Il en va de même dans les nombreux sites de ZAE⁴⁴, à l'exception de la ZAE D 2000.

Par ailleurs, la desserte des installations portuaires, car que serait un port sans de très bonnes dessertes, est organisée par un réseau structurant de voies principales de desserte : en pénétrantes l'avenue de la Compagnie des Indes (RN 1001) et la route du Cœur Saignant (RN 4); en rocade : l'avenue de l'amiral Bouvet et le boulevard des Mascareignes (RN 7).



⁴³ Localisation, sur environ 15 hectares, du centre de formation Y, du lycée Lepervenche, du collège Ed. Albius, et de l'ensemble sportif associé.

⁴⁴ Localisées en dehors de la carte qui se limite à la ville résidentielle constituée

Cette morphologie de réseau est une circonstance favorable pour, au moins dans la partie centrale de la ville constituée, développer les pratiques de partage de voirie où les pouvoirs publics favorisent la cohabitation des modes mécanisé et actifs : vélo et marche à pied.

B. LES MOBILITES- LES MODES DE DEPLACEMENT

Les données correspondantes sont éparées, parfois anciennes ou, si elles sont récentes, très globales à l'échelle de l'ensemble de l'île⁴⁵. A partir de leur exploitation on peut, cependant, fournir des éléments d'analyse contextualisés pour la situation du Port.

B.1 Les mobilités des réunionnais : à la hausse

Tout compris c'est-à-dire tous modes et pour tous motifs les réunionnais, dans leur ensemble, font 3,35 déplacements par jour, sur une distance moyenne de 6,7 kms et d'un temps moyen de 22 minutes. Soit au total 2,5 millions de déplacements journaliers. Concernant la répartition selon les motifs le *domicile-travail* ne concerne qu'à peine 20% du total, un peu supérieur aux déplacements pour motifs respectivement *études* (16%) et *achats* (15%) et nettement inférieur au motif *loisirs-visites aux tiers* (33%).

S'agissant des modes de déplacements la prédominance du recours à la voiture particulière (VP) est écrasant : 65%, tandis que les autres modes se répartissent le tiers restant : avec notamment, 25% pour la marche à pied, et 7% pour les transports collectifs (TC).

Selon les analyses du diagnostic du PDU, la mobilité des réunionnais est croissante, au delà même de la croissance de la population. Entre 1999 et 2010 la population du TCO s'est accrue de 180.000 à près de 210.000 habitants avec un taux de croissance annuel moyen de 1,4%. Pendant une période assez comparable, pour les seuls déplacements mécanisés, l'augmentation a été selon un rythme annuel moyen de 7%, très supérieure à celui de la population. Evidemment à population croissante, mobilités d'ensemble croissantes, mais à un rythme 5 fois supérieur, le résultat ne manque pas d'étonner !

B.2 Les taux de motorisation : au Port presque 20 points de moins

Qui dit mobilités dit, plus encore à La Réunion, possession d'une voiture au moins dans le ménage : le taux de motorisation.

Quand on compare la situation des familles (ou ménages) du Port à celle qui prévaut dans l'ensemble du TCO, l'écart du taux de motorisation est marqué : 58% des ménages au Port ; presque 77% pour les ménages des autres communes. Par ailleurs entre 2008 et 2013, le parc automobile des ménages des quatre autres communes a augmenté de 22000 unités à 209000, tandis qu'au Port il restait à l'identique à 6900 VP.

Au Port, le nombre de familles et de personnes exclues de la voiture est de l'ordre de la moitié du total ce qui rend plus crucial qu'ailleurs les possibilités ou non du recours aux autres modes de déplacements. En effet population enclavée quant aux transports veut souvent dire population enclavée quant à l'emploi et la formation.

B.3 La répartition selon les modes de déplacements : au Port 16 points de moins en VP

Ce résultat est disponible pour les seules personnes actives ayant un emploi. Au Port les quelque 8000 personnes concernées ont recours respectivement à : 65% VP ; 26% les modes actifs (marche à pied et

⁴⁵ Sources principales utilisées :

- Enquête de déplacements grand territoire (EDGT) –SMTR ; Premiers résultats en décembre 2016.
- Données, au plus récent de 2010, rassemblées pour le diagnostic du PDU du TCO ; décembre 2015.
- Les déplacements à La Réunion et le développement durable- DEAL Réunion ; 2014.
- Exploitations des fichiers Iris à partir des résultats du recensement 2012- Insee mis en ligne en octobre 2016.

2 roues, dont ceux qui sont mécanisés ; et seulement 6% aux TC. Dans les quatre autres communes du TCO, la répartition est vraiment différente : 16 points de plus pour VP ; 13 points de moins pour les modes actifs et 1 point de moins pour les TC.

Il est deux causes à cette différence. L'une plutôt négative ou du moins obligée : le moindre taux de motorisation ; l'autre non négative : les moindres distances à parcourir entre le domicile et l'emploi dans la commune du TCO dont la densité est 7 fois supérieure à celle de l'ensemble des quatre autres communes. Encore faut-il rappeler que presque 40% des portois en situation d'emploi sont actifs en dehors de la commune : près de 1000 dans le bassin d'emploi de la CINOR (St Denis et Ste Marie pour l'essentiel), le même nombre à St Paul et environ 600 dans la commune voisine de La Possession.

Cela dit, tandis que 2500 portois vont travailler ailleurs qu'au Port, plus de 12000 actifs viennent y travailler : 2000 de la CINOR, plus de 5000 depuis St Paul, près de 4000 depuis La Possession et 1250 de Saint Leu ou plus loin au Sud. Pour l'essentiel ces déplacements pour motif travail ont recours à la VP. Si on ajoute les déplacements vers le centre commercial de Sacré Cœur, on imagine bien la fréquentation importante des voies principales de desserte de la ville du Port : en pénétrantes l'avenue de la Compagnie des Indes (RN 1001) et la route du Cœur Saignant (RN 4) ; en rocade : l'avenue de l'amiral Bouvet et le boulevard des Mascareignes (RN 7)⁴⁶, notamment.

B.4 Les poids lourds (PL) : environ 250 par jour sur le réseau structurant de voiries du Port

Un port cela transporte, transborde, traite et redistribue des marchandises⁴⁷, donc de la combinaison de modes de transports entre le maritime et autre chose. Cet autre chose à Port Réunion consiste, pour l'essentiel, en du transport routier avec PL.

Les quelque 5,3 millions de T du trafic en 2016, sont en partie transbordés vers d'autres destinations de l'Océan Indien ou à peine transportés car consommés par la centrale thermique de port Est. En les défalquant du total, ce sont environ 3,3 millions de T de marchandises qui entrent mais qui surtout sortent des enceintes portuaires pour être redistribués dans le reste de l'île⁴⁸.

Cela peut représenter quelque 60000 circulations de PL par an, soit de l'ordre de 250 PL/jour (ouvré) sur les voiries principales de la ville : celles déjà, mentionnées ci-dessus + le boulevard de Tamatave et la rue Jesse Owens. Le schéma régional des investissements en transport (SRIT) souligne d'ailleurs que le trafic poids lourds représente en moyenne 5 % du trafic sur la RN1 à hauteur de La Possession, soit environ 3 000 PL/jour en augmentation continue. D'ailleurs concernant l'émission de gaz à effet de serre (GES) le transport de marchandises, y contribue à hauteur de 40% du poste « déplacements et transports », dont plus de la moitié concerne les Poids Lourds.

Ainsi si le taux de motorisation des portois est faible et donc moins susceptible qu'ailleurs de « charger » les espaces publics de voirie, les trafics « venus d'ailleurs » ont un effet contraire. Cela concerne peu les maillages de rues du Centre Ville, mais beaucoup le réseau structurant du Port.

Disant cela, on n'a pas encore évoqué la RN1 qui, entre le pont de la rivière des galets et la ravine à Marquet est une des voies les plus fréquentées, non pas simplement de La Réunion, mais de France avec un trafic moyen journalier de plus de 80000 véhicules. La RN1 est une redoutable barrière entre La partie majoritaire du port et, d'autre part, sa composante est du quartier de la ravine des galets et au delà, La Possession. Dans ce contexte on ne s'étonne pas que le SCoT ait fait référence au principe d'un franchissement de la RN1 en transport collectif qui pourrait éventuellement être un transport câblé

⁴⁶ Le fait que ces axes aient été classées RN indique bien l'importance nationale qui leur a été reconnue comme voies d'accès à Port Réunion.

⁴⁷ Ainsi que des passagers : en l'occurrence 15000 croisiéristes en 2015

⁴⁸ 60% du fret réunionnais passe par le Port: produits pétroliers - sucre - granulats - conteneurs - charbon - ciment – déchets.

horizontal.

B.5 Les transports collectifs

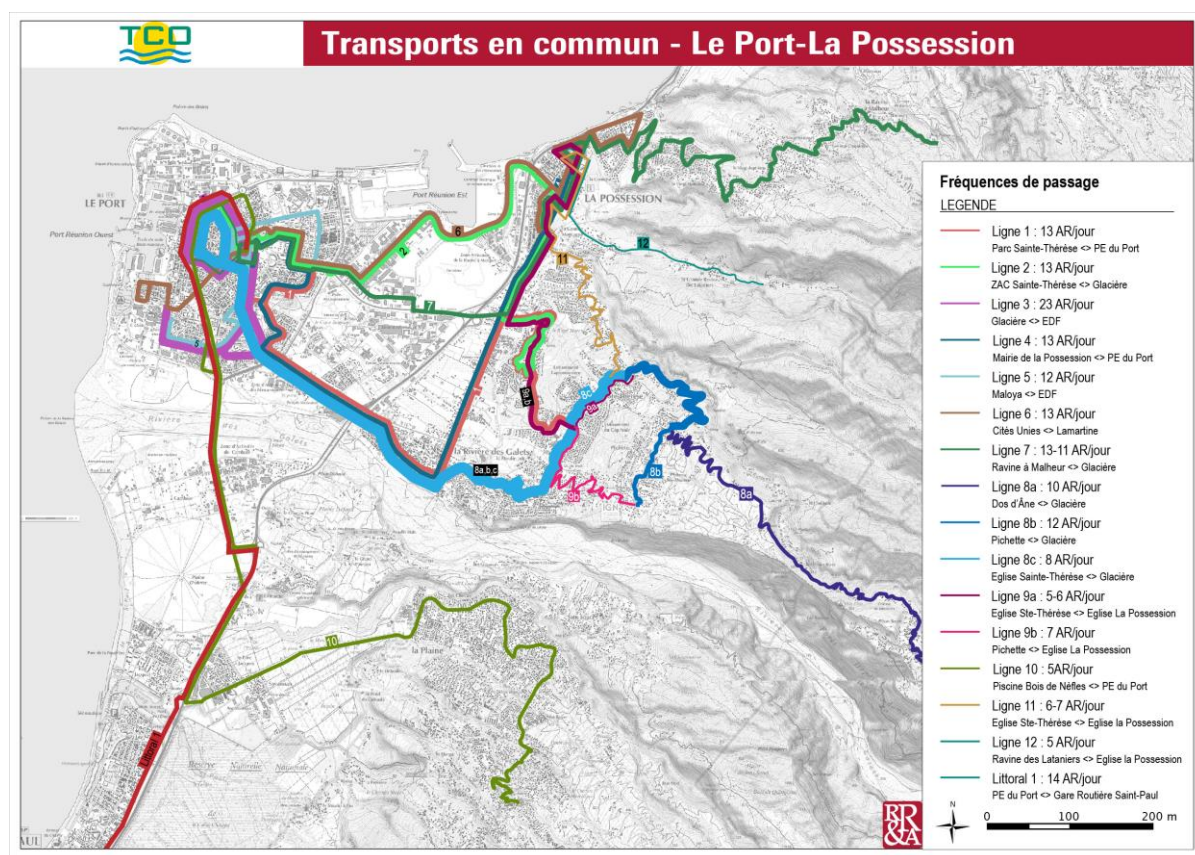
La ville est desservie par une douzaine de lignes de bus du réseau Kar Ouest dont, en général, la fréquence est de 12 à 14 passages/jour, ce qui est relativement faible. La grande majorité des lignes sont communes au Port et à La Possession ce qui est bien justifié quand on sait que près de 4000 possessionnais travaillent au Port et que la moitié des dépenses de consommation des résidents de La Possession sont effectuées au centre commercial du Sacré Cœur. Deux lignes relient le Port à Saint Paul, ce qui en comparaison paraît faible sachant que plus de 5000 saint paulois ont leur lieu de travail au Port.

La part très faible des transports collectifs au sein du marché des déplacements est depuis longtemps une question posée aux responsables des autorités organisatrices des transports (collectifs) : les AOT. Plusieurs projets sont en cours de réalisation ou de réflexion pour développer les transports collectifs. A l'échelle du territoire de l'Ouest, on note en particulier les projets de sites propres sur des itinéraires privilégiés (IP) desservant La Possession, Le Port, St-Paul centre ville et Saint Paul la Plaine, la restructuration du réseau Kar'Ouest (programmée en 2017) avec une hiérarchisation des lignes et la mise en évidence de pôles d'échanges permettant d'optimiser les moyens mis en œuvre.

A l'échelle régionale une démarche d'ensemble vers la définition d'un réseau régional de transports guidés (RRTG) est en cours, sans qu'à la date de début 2017, on ne puisse encore en déterminer les lignes directrices.

Le plan de déplacements urbains (PDU), en tenant compte des développements urbains en cours, des projections démographiques et économiques intégrées au SCOT, développera, à son niveau, un scénario adapté au territoire, à son organisation spatiale et aux moyens financiers disponibles⁴⁹.

⁴⁹ Le TCO est autorité organisatrice des transports (AOT). La fonction transports urbains et transports scolaires représente (2010) une dépense proche de 31 Md'€, couverts en partie par le versement transport (17 M d'€) et des apports du conseil départemental pour les scolaires. Un reste à financer subsiste couvert par les recettes générales de la communauté d'agglomération. La fonction transport représente près de 30 % du total budgétaire. par ailleurs le projet de PDU est approuvé (avril 2017)



C. LE STATIONNEMENT

La « régulation » de l'offre de stationnement (réduction du nombre de places, mise en œuvre d'une tarification, d'une limitation de durée etc.) est un facteur important de maîtrise des mobilités (par exemple en dissuadant le stationnement de longue durée des actifs sur l'espace public) ou de préservation du cadre de vie (par exemple en organisant le stationnement de façon à préserver la pluri-fonctionnalité des espaces publics de voirie : circulations réservées pour les modes actifs par exemple).

C.1 Les normes de stationnement liées aux constructions

Le principal outil à disposition des collectivités est la détermination par le PLU de l'offre de stationnement produite dans les constructions neuves de logements, de bureaux et de commerces. En ce domaine, le PLU est en face d'un arbitrage : si les places disponibles attachées aux constructions sont insuffisantes, le risque est celui de l'occupation privative des espaces publics de voirie ; à l'inverse, trop de places disponibles associées aux constructions en augmentent le coût considérablement⁵⁰ ce qui est particulièrement problématique au Port où les revenus sont faibles et où, d'autre part, le taux de possession de véhicules privés est seulement de l'ordre de 50%.

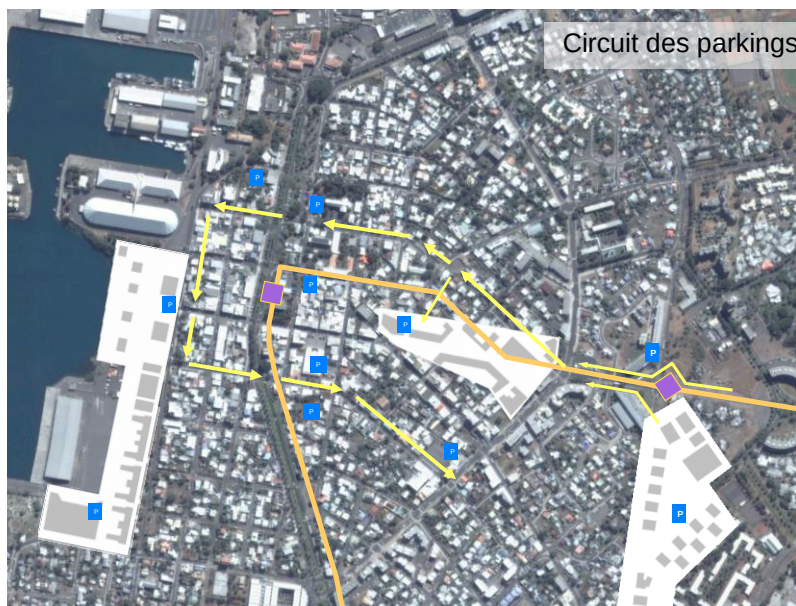
- S'agissant des logements, dans les quatre communes du TCO autres que Le Port, les PLU prescrivent un nombre de places par logement, soit en fonction de la taille du logement à La Possession et à Saint-Leu, soit, comme à Saint Paul en fonction uniquement du statut des logements en distinguant les logements aidés (avec moins de places requises) et les logements non aidés. Au Port, la norme s'adapte et au statut (aidé ou non) et à la surface du logement.

⁵⁰ une place de stationnement requiert un investissement de 5000 à 20000€

- Pour les commerces, la norme est en proportion croissante selon la surface des commerces. Pour les surfaces inférieures à 250m², dans l'ensemble des communes du TCO, les ordres de grandeur de places requises sont comparables. A partir de 250 m², les écarts commencent à se creuser : Saint-Paul et la Possession ont des exigences de nombre de places nettement plus faibles qu'à Saint-Leu (jusqu'à 3 fois plus élevées pour des surface de l'ordre de 1 500 m²). Les normes prescrites par le PLU du Port restent entre ces deux extrêmes.
- Par ailleurs, seul le PLU du Port détermine des ratios à appliquer dans les cas de programmes d'activités mixtes en prévoyant une solution mutualisée entre les différentes activités. C'est également, au TCO, le seul PLU qui exige une part de stationnement en ouvrage pour les opérations de plus de 1 000m².

C.2 Le stationnement public

Dans le Centre Ville une dizaine de parcs publics de stationnement, non payants ont été mis en place.



Source : Evaluation des règles stationnement du PLU
Codra, Juin 2010



En quelques années l'offre en aires de livraison a considérablement augmenté dans les centres villes du Port : de 9 à 21.

Absence de la carte sur Le Port dans le PDU de 2007, la comparaison avec la situation précédente n'est ainsi pas possible.

L'ensemble du stationnement est gratuit et non limité dans le temps.

L'occupation journalière moyenne en semaine est de 75 % et de 50 % le samedi. L'élément de comparaison dont on dispose date de 1994 où le taux d'occupation était de 60%.

Sur le périmètre enquêté, on dénombre 31 places PMR ce qui répond au 2% minimum (soit 29 places) nécessaires au vu de la réglementation.

A 68 %, les personnes interrogées qui se rendent souvent en voiture au Port (41 personnes dans l'échantillon) estiment qu'il est facile d'y trouver une place de stationnement et 66 % estiment mettre moins de 5 minutes pour trouver une place (29 % entre 5 et 10 minutes).

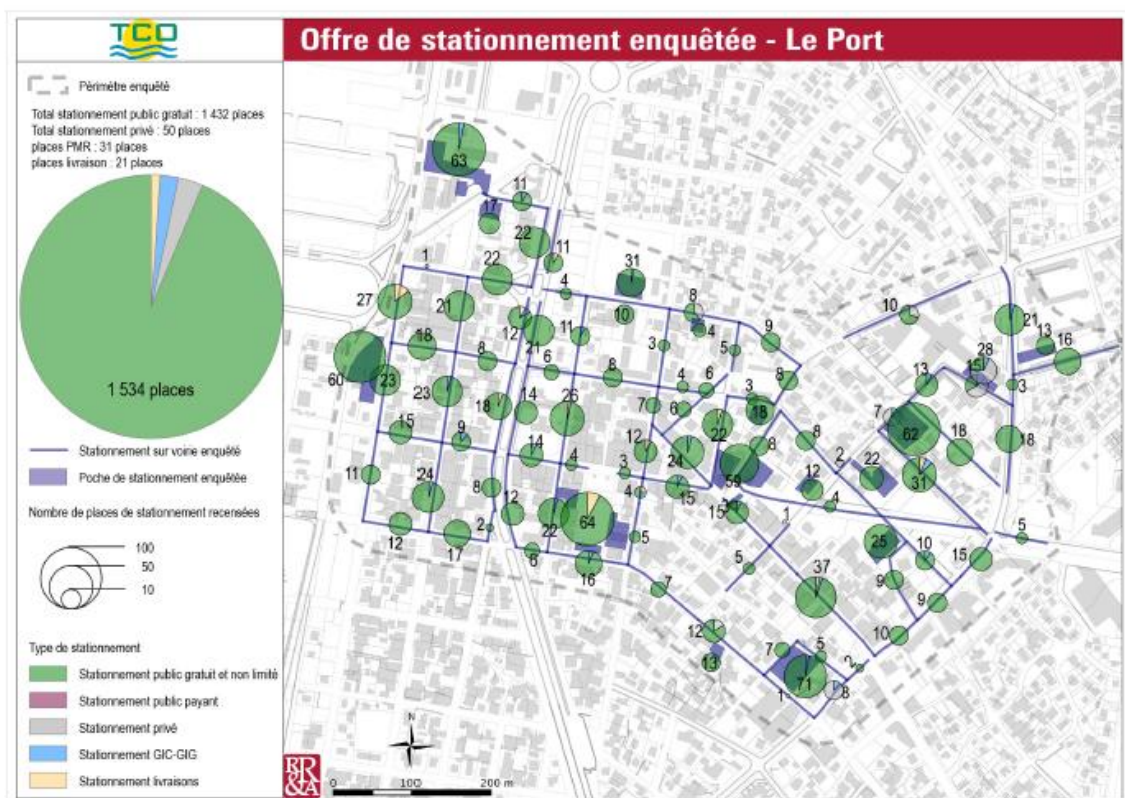


Figure 5 : L'offre de stationnement dans le centre ville du Port

Source : PDU Diagnostic Stationnement centre-ville du Port

TCO, mai 2016

Pour les vélos les points d'accroches (arceaux) sont limités aux centres urbains et sont encore peu nombreux. Aucune mesure de généralisation du stationnement vélo n'a été mise en place. Les PLU intègrent des normes de stationnement pour les nouvelles opérations : habitat, bureaux et enseignement. Au sein du TCO seule la commune du Port – ainsi que celle des Trois Bassins- a édicté des normes en la matière pour les services publics.

Parvenu à ce stade, il faut remarquer, en synthèse, que la ville du Port bénéficie, a priori, d'une situation favorable pour développer les modes actifs: marche à pied et vélo :

- un taux de motorisation des ménages bien inférieur à la moyenne régionale,
- une concentration importante d'équipements sportifs, culturels et de loisirs sur son territoire (voir

infra section W),

- un territoire aux dimensions restreintes et sans contrainte topographique.

Au regard de cette situation, on pressent que des politiques innovantes pourraient/devraient être mises en œuvre pour viser à une ville plus durable c'est-à-dire plus équitable s'agissant du droit au transport, mieux tournée vers des modes de déplacements moins générateurs d'impacts environnementaux négatifs et plus confortables à vivre. Telle est bien la visée des objectifs et orientations du sch

éma de cohérence territorial et de leur déclinaison dans le PDU ainsi que dans les mesures programmées, à son échelle, par la commune.

D. LES VOIES D'AMELIORATION

Le PADD du SCoT, et le PDU en compatibilité avec le SCoT, définissent « les orientations générales concernant les transports et les déplacements » dans l'objectif 10 qui suit :

SCoT- PADD- OBJECTIF 10 - Rendre le territoire accessible à tous dans la pluralité des modes de transport- y compris celui de l'information - Réguler le trafic automobile.

Associer du mieux possible ville et mobilités tous modes pour tous: pas de « zones d'ombre » pour l'exercice du droit au transport.

Soient, alors, les six principes qui vont commander la politique des transports :

- > Cohérence d'aménagement entre l'armature urbaine et l'armature des déplacements qui met « en tension » la première.
- > Equité territoriale et sociale visant à ce que nul ne soit exclu du droit au transport.
- > Efficacité urbaine et efficience financière s'agissant de services publics à impact budgétaire très significatif.
- > Cohérence urbaine quant à l'harmonie entre les voies et la ville, le réseau routier et l'armature urbaine.
- > Montée en régime des modes alternatifs au transport mécanisé individuel à constater par un changement net du partage modal, actuellement très déséquilibré.
- > Mise en cohérence des actions décidées par le TCO avec la progressive mise en œuvre du « réseau régional de transport guidé (le RRTG) ».

Ces principes, verront leur mise en œuvre assurée par les cinq voies d'action suivantes, précisées au document d'orientation et d'objectifs.

- > Faciliter les déplacements en modes actifs, en développant, en particulier pour le mode vélo, un réseau dédié d'ensemble, confortable et sécurisé, permettant par des dispositifs techniques complémentaires, de s'affranchir des contraintes des pentes fortes ;
- > Développer une offre améliorée de transports publics avec, en particulier, la création de centres d'échange entre les modes de transport, permettant :
 - a) Une meilleure efficacité du réseau dans la diversité des modes : voiture particulière, co-voiturage, bus, mode actif, transport par câble ;
 - b) L'intensification des usages du sol urbain par la définition et programmation de zones d'aménagements et de transition vers les transports (ZATT) ;
 - c) L'enrichissement et la diversification des fonctions urbaines localisées dans les zones d'aménagements et de transition vers les transports ;
- > Organiser l'offre de stationnement, en liaison notamment avec le développement du covoiturage et la mise en

place de centres d'échange entre modes de transport ;

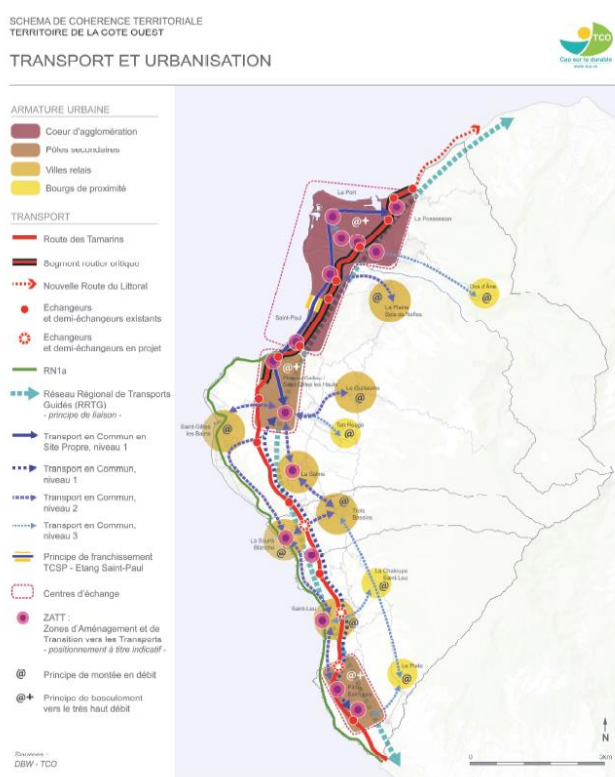
> Hiérarchiser la voirie et ses usages au double regard des fonctionnalités assurées et des impacts environnementaux engendrés ;

> Mettre en œuvre un transport collectif urbain en site propre (TCSP) de très haut niveau de service entre le Cœur d'Agglomération et le pôle secondaire de Plateau Caillou s'accompagnant, éventuellement, d'un partage de la voirie primaire actuelle (RN1) sur certains segments critiques : les voies lentes du viaduc du Bernica , par exemple.

Les cinq voies d'action mentionnées définissent bien la « feuille de route » du contenu en compatibilité du PLU avec le SCoT. S'agissant de la relation entre réseaux de transports et urbanisation, qui est bien le contenu essentiel du document d'urbanisme, quatre d'entre elles sont importantes : le réseau de TC de niveau 1, les ZATT et les voies d'action relatives aux modes actifs dont la mise en œuvre va présenter des impacts importants sur les espaces publics.

D.1 le réseau de TC en site propre de niveau 1

Au Port, ce réseau desservirait à terme le port Est, le Centre Ville (Aimé Césaire et le port Ouest) puis, via l'axe mixte (RN7), le sud de la ZAC Mascareignes et, au delà de la rivière des Galets, le site de Cambaie à Saint Paul. Par ailleurs, connaissant l'importance des flux avec La Possession, le SCoT fait référence au principe d'un franchissement de la RN1 en transport collectif, qui pourrait éventuellement être un transport câblé horizontal.



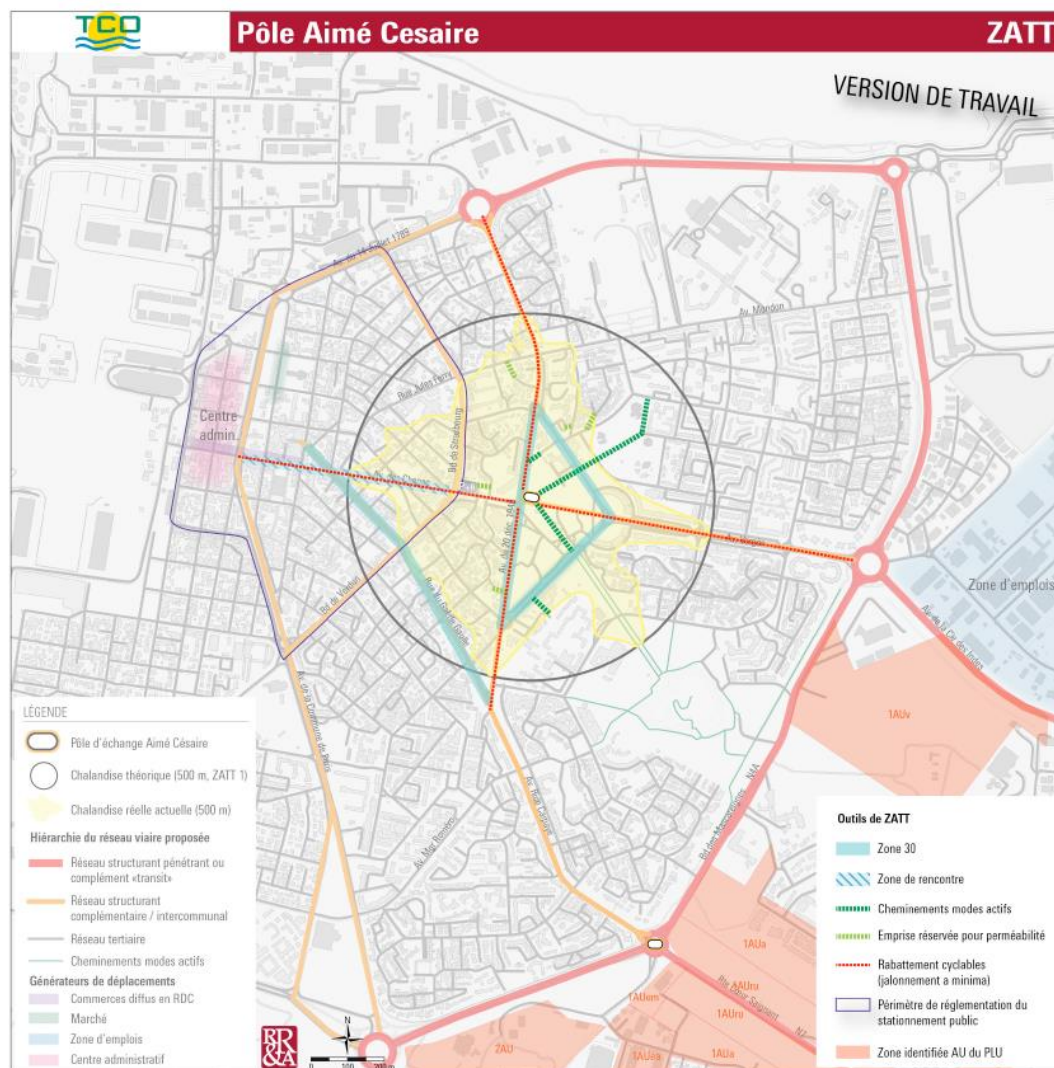
D.2 Les zones d'aménagement et de transition liées aux transports (ZATT)

Qui dit réseau de transports collectifs de bon/haut niveau de service dit intensification urbaine, mixité des fonctions et articulation confortable et fonctionnelle des modes de transports. Tel est bien l'objectif des ZATT.

Trois d'entre elles sont entièrement localisées au Port : au Centre Ville à Aimé Césaire, au sud de la ville au rond-point des danseuses-avenue de l'amiral Bouvet et, d'autre part, au droit du centre commercial du Sacré Cœur. Une quatrième ZATT serait localisée au quartier Rivière des Anglais en liaison avec la ZAC Moulin Joli, développée par la commune de La Possession.

Une ZATT correspond à la définition et mise en œuvre d'un projet urbain relevant bien de ce que le code de l'urbanisme attend en termes d'identification des espaces urbains dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation.

A titre d'exemple, on illustre le schéma de ce que pourrait être le contenu programmatique de la ZATT Aimé Césaire précisément localisée à l'interface des deux composantes de la ville résidentielle constituée : les secteurs 1.1 et 1.2.



Source : PDU TCO, mai 2016

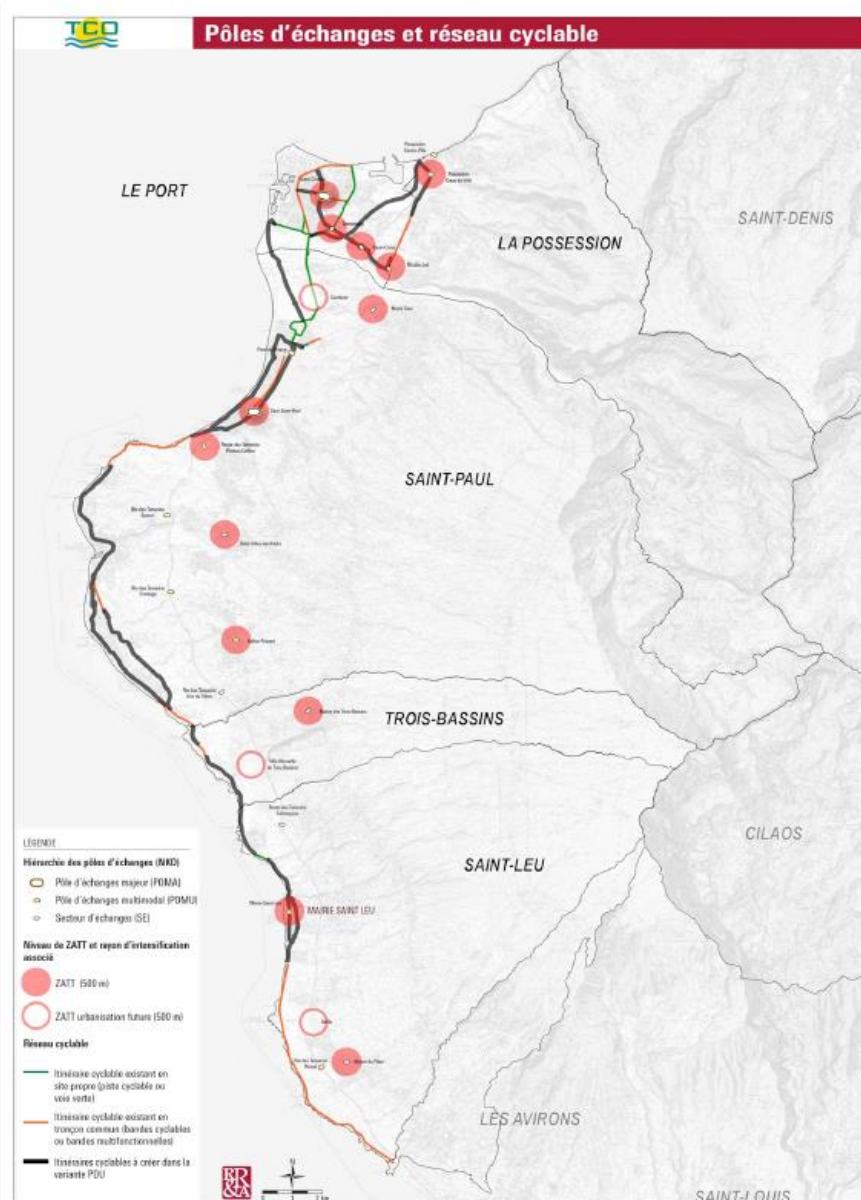
D.3 Le réseau vélo

Engagée depuis de nombreuses années pour favoriser la pratique des modes de déplacement doux, la commune du Port bénéficie d'une situation extrêmement favorable pour développer la pratique du vélo :

- taux de motorisation des ménages très faible (58%) ;
- dimension restreinte du territoire sans contrainte topographique ;
- concentration importante d'équipements collectifs.

En lien étroit et complémentaire avec les actions programmées dans le cadre du Plan de Déplacement Urbain (approuvé en mai 2016) par le Territoire de la Côte Ouest (TCO), et notamment la mise à jour du SDIV de 2007, la Ville souhaite poursuivre ses efforts par la mise en œuvre des actions qui relèvent de sa gouvernance.

Ces actions seront mises en œuvre dans le cadre d'une stratégie globale et partagée entre la Ville, le TCO et la Région (démarche nationale du Plan National vélo traduit sur le territoire de la Réunion en Plan Régional Vélo).



D.4 Favoriser la marche à pied

Dans le cadre de l'Etude Fil Vert lancée en 2017, la Ville, riche de ses espaces verts, souhaite renforcer une identité de ville verte et apporter un meilleur confort et une meilleure accessibilité aux Portois.

Dans un contexte de ville durable (Projet Ecocité) et en continuité avec l'évolution de la ville du Port, la commune a défini le projet FIL VERT. Il vise à conforter et mettre en valeur de manière harmonieuse et cohérente les espaces verts existants et leur interconnexion afin d'ancrer un cheminement traversant le territoire de la Ville du Port et de mettre en adéquation les continuités écologiques et les enjeux socio-économiques.

Le projet Fil Vert fait écho notamment à un des axes de la démarche ECOCITE :

Une ville mobile et accessible

Un système de transport en commun efficace,

Des continuités urbaines entre les quartiers,

Des liaisons douces nombreuses et confortables.

Il intègre donc le développement des modes de déplacements doux.

Projet fil vert



Source : périmètre du projet Fil Vert

BE Esprit du Lieu, Diagnostic, Juin 2017

CONSTATS ET ENJEUX RELATIFS AUX TRANSPORTS - DEPLACEMENTS

Constats

Le réseau de voiries du Port est à double face : urbain et portuaire

La morphologie du réseau viaire de la ville rend bien compte de sa dualité fonctionnelle et spatiale : bien maillé au centre ville et dans une partie de la ville résidentielle constituée, il est favorable à ce que soient développées des pratiques de partage de voirie où les pouvoirs publics favorisent la cohabitation des modes mécanisés et actifs : voiture, transports collectifs mais aussi vélo et marche à pied. Nettement moins maillé dans la ville-outil portuaire, il a, alors, une fonction principale de desserte des zones d'activités liées à Port Réunion. A ce titre, il pourrait être le support du réseau de transports collectifs de niveau 1 que définit le SCoT.

La paradoxale emprise de la voiture- Les exclus de la voiture

Les portois qui occupent un emploi, ont très majoritairement recours à la voiture pour se rendre à leur travail. On pourrait en déduire que l'emprise de la voiture est, au Port, tout aussi forte que dans les autres communes de l'Ouest, à la morphologie urbaine pourtant si différente : moins denses et beaucoup plus établies en « archipel urbain ».

En rester à cette analyse serait, cependant, trompeur. D'abord parce qu'ils ne constituent qu'une minorité de la population active, ensuite parce que le taux d'équipement en voiture est seulement de l'ordre de 50%. Au Port, la caractéristique première s'agissant des mobilités, est l'importance de la population « exclue » de la voiture et, au regard de la faiblesse des TC, « exclue » du droit au transport.

De ces considérations on peut conclure que l'amélioration des transports collectifs, et la facilitation du recours aux modes actifs- vélo et marche à pied- sont des voies d'action importantes pour les portois.

Enjeux- La mise en œuvre des orientations du SCoT et du PDU.

Soient, alors, deux enjeux distincts quant à leur gouvernance : ceux qui relèvent en bonne part de niveaux de gouvernance situés au-dessus de la commune et ceux qui relèvent de l'action de la commune

Enjeu 1-Contribuer à la mise en œuvre des orientations du SCoT et du PDU. Concrétiser et donc déterminer les principes des itinéraires_posés par les documents supra communaux s'agissant en particulier des réseaux de TC.

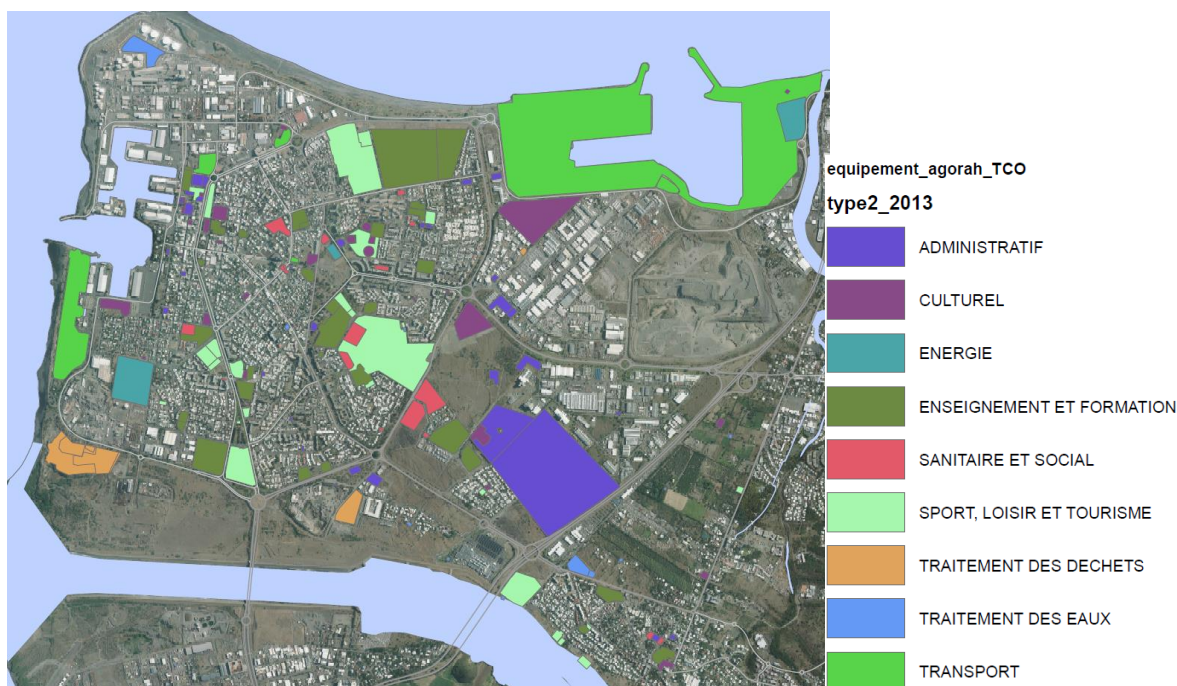
Enjeu 2-Mettre en œuvre celles des orientations qui relèvent de la gouvernance de la commune

Cela concerne, notamment, les ZATT destinés à devenir ces espaces urbains dans lesquels les *plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation.*

Cela concerne aussi les mesures relatives au stationnement et à la facilitation des parcours en vélo et marche à pied.

5) LES BESOINS RELATIFS AUX EQUIPEMENTS

A. LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS : UN PARC IMPORTANT ET COMPLET



Source Observatoire des équipements de l'Agorah (Base 2014)

On distingue les équipements selon trois critères relatifs respectivement à la fonction collective qu'ils permettent de rendre, à leur statut et leur aire de rayonnement ou chalandise.

A.1 Les équipements collectifs publics de la proximité

L'appareillage de cette catégorie est très important avec une bonne couverture territoriale pour les fonctions collectives classiques résultant de la volonté municipale d'offrir dans chaque quartier des possibilités d'activités sportives et culturelles, au delà de l'obligation de la desserte fine des populations pour les équipements scolaires des premiers degrés :

- Education :
 - primaire y compris écoles maternelles: 29 écoles recevant respectivement 2000 en maternelles et près de 3700 élèves en primaire.
 - Secondaire avec quatre collèges, tous localisés dans les couronnes urbaines et deux Lycées : l'un au nord et l'autre au sud.
- Action sociale
 - Accueil de la petite enfance : une dizaine de services (crèches municipale ou privée, jardin d'enfants): deux au Centre Ville ; les autres dans les couronnes urbaines.
- Pratique sportive :
 - plus d'une vingtaine d'équipements, soit plateaux sportifs, soit boulodromes.
- Pratique culturelle :
 - trois centres socio-culturels et l'annexe Rivière des Galets de la médiathèque centrale.

A.2 Les équipements collectifs publics de grand rayonnement

- Education : dans le champ de l'enseignement supérieur la ville est dotée de plusieurs équipements :
 - L'école des beaux arts et l'école d'architecture

- Le CNAM : Conservatoire National des Arts et Métiers
- Le CIRFIM : Centre Interconsulaire Régional de Formation de l'Industrie et des Métiers
- L'Ecole d'Apprentissage Maritime
- L'ILOI : Institut de l'Image de l'Océan Indien.

Cela dit, l'offre de formation post-bac n'est pas telle que les étudiants originaires de familles portoises y soient scolarisés en majorité : aux 2/3 ils le sont en dehors de la commune ce qui représente environ 850 étudiants se dirigeant en majorité vers les établissements post-bac de Saint Denis⁵¹.

- Pratique sportive : le complexe sportifs, deux stades, la piscine et la base nautique, tous localisés sur les boulevards de rocade,
- Pratique culturelle : avec la médiathèque du Centre Ville, le Théâtre sous les arbres, l'espace musical Kabardock, et des lieux pour les spectacles vivants ou manifestations de tous types : la Halle des Manifestations et le Hangar.

A.3 L'appareillage des équipements et services soit privés soit de statut mixte

A ce titre deux catégories sont à mettre en avant : les équipements sanitaires et le port de plaisance.

- Les équipements sanitaires : La ville du Port est dans l'Ouest de l'île un pôle sanitaire important avec huit établissements dont la majorité est spécialisé dans les suivis de soins et les parcours de réadaptation. Nombre de ces établissements sont localisés dans la secteur Mascareignes ce qui illustre bien la mixité fonctionnelle qui le caractérise.
- Les darses de pêche-plaisance de port Ouest : Au delà de la darse de petite plaisance et de pêche, l'événement est l'ouverture très récente de la darse de grande plaisance qui va constituer un effet de levier vers la fonction loisirs-*entertainment* et la mutation urbaine du *waterfront* Ouest. Les travaux de construction débutés en septembre 2013 se sont terminés en juin 2015. Cet équipement constitue un des éléments du projet d'ouverture de la ville sur la mer (sur son port), et qui conditionne la réalisation de la ZAC « La ville est port ». il permettra l'accueil de 60 bateaux supplémentaires de 16 mètres maximum.

En tant qu'outil de développement d'une politique touristique locale, les élus communautaires ont validé le principe du transfert, au TCO au titre de sa compétence économique, de la gestion et l'aménagement des ports de plaisance de l'Ouest, dont celui de grande plaisance du Port.

B. LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS : VERS DES EVOLUTIONS

Le parc des équipements collectifs est très important : en cela il reflète la longue tradition des élus du Port de répondre aux besoins collectifs d'une population aux revenus modestes, et longtemps en forte croissance avec une structure d'âge majoritairement jeune.

Si, aujourd'hui, les revenus sont toujours modestes, les besoins sociaux évoluent en phase avec la structure d'âge et la population n'est plus en croissance. La gestion du parc d'équipements collectifs en subit les conséquences et va nécessairement évoluer. Deux questions se posent :

- Les + et les - s'agissant des réponses à apporter aux besoins collectifs. Le stock d'équipements scolaires devient trop important par rapport à la population scolaire. Au contraire les équipements et services tournés vers la population *senior* sont à développer. Si pour la fonction collective Education les bâtiments physiques sont indispensables et vont entrer, pour certains d'entre eux, dans une logique de mutualisation et reconversion, pour les « seniors » l'aspect

⁵¹ source : avril 2014, Compas

bâtiment est moins nécessaire dans la mesure où les réponses à apporter relèvent souvent de l'aide au maintien à domicile.

- Le poids financier des équipements collectifs. Il est important et il est sujet à interrogations parce que d'abord les ressources financières des collectivités territoriales sont soumises, par l'Etat, à des contraintes croissantes, et ensuite parce que les charges d'une bonne maintenance d'un parc d'équipements aussi important sont d'ores et déjà difficiles à couvrir.

Cela ne signifie pas que les besoins relatifs aux équipements collectifs n'existent pas pour demain. Cela veut par contre dire que d'autres besoins seront à satisfaire et que, d'autre part, les modes de gestion vont évoluer en laissant une plus grande place aux maîtrises d'ouvrage privées ou aux formules de délégation de services publics (DSP).

En particulier la volonté municipale de revitaliser et transformer la partie centrale de la ville et d'y enclencher une dynamique de mutation urbaine va nécessairement s'accompagner de la mise en place d'équipements de loisirs, et de pratiques culturelles et sportives ouverts à un large public dépassant, sans s'y substituer néanmoins, la clientèle portoise.

Constats-

Le Port très bien doté en termes d'équipements collectifs au service de la population

Le parc des équipements collectifs est très important : en cela il reflète la longue tradition des élus du Port de répondre aux besoins collectifs d'une population aux revenus modestes, et longtemps en forte croissance avec une structure d'âge majoritairement jeune.

La couverture territoriale est bonne pour les fonctions collectives classiques résultant de la volonté municipale d'offrir dans chaque quartier des possibilités d'activités sportives et culturelles, au delà de l'obligation de la desserte fine des populations pour les équipements scolaires des premiers degrés.

La nécessité d'évolutions : moins d'écoles, plus de services pour les seniors ; de nouveaux équipements liés aux mutations urbaines

Si, aujourd'hui, les revenus sont toujours modestes, les besoins sociaux évoluent en phase avec la structure d'âge et la population n'est plus en croissance. La gestion du parc d'équipements collectifs en subit les conséquences et va nécessairement évoluer :

- > évolution du portefeuille des équipements et services collectifs ; par exemple entre les équipements scolaires à mutualiser ou reconverter et les équipements et services tournés vers la population senior à développer,

- > prise en compte des contraintes financières s'agissant de la maintenance et des modes de gestion des équipements publics,

De ces considérations on pourrait conclure, trop rapidement, que les besoins en matière d'équipements sont faibles. Ils ne le sont pas du fait de ce qu'il va être nécessaire de mettre en place pour accompagner ou, mieux, aider à déclencher la dynamique de mutation urbaine de la ville en termes d'équipements de loisirs, et de pratiques culturelles et sportives ouverts à un large public dépassant, sans s'y substituer néanmoins, la clientèle portoise.

Enjeu Le développement d'équipements de Loisirs-entertainment-culture associés aux démarches de mutation urbaine identifiées au PLU : Centre Ville- waterfront et, d'autre part, Mascareignes.

CHAPITRE IV- LA CONSOMMATION DES ESPACES NATURELS ET AGRICOLES- L'ANALYSE DES ESPACES BATIS

L'article L151-4 du code de l'urbanisme demande, dans son troisième alinéa, que *soit analysée la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et, d'autre part, la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.*

Tel est bien l'objet des deux sections qui suivent.

1) LA CONSOMMATION DES ESPACES NATURELS ET AGRICOLES

De 2004 à 2014, la surface des zones à urbaniser (AU) a diminué de 33,4 hectares tandis que celle des espaces urbains (U) a augmenté de 26,58 hectares concomitamment à un accroissement des espaces classés naturels de 10,54 hectares.

Ainsi, en dix ans l'urbanisation a progressé de 2,65 hectares en moyenne annuelle, tandis que la consommation des espaces naturels et agricoles n'a été en solde que de 26,58-10,54 hectares soit 16 hectares au total soit 1,6 hectare en moyenne annuelle.

Evolutions de 2004 à 2017			
ZONE	2004	2017	différences
AU	240,26	206,82	-33,44
U	1 170,48	1 197,06	26,58
N	214,33	224,87	10,54
Apf	65,13	65,13	0,00
TOTAUX ha	1 690,20	1 693,88	3,68

Source - Services de la Ville du Port

Note : la différence de 3,68 s'explique par un accroissement à proximité du port Est.

La part majoritaire de l'accroissement des espaces urbains est redevable à l'extension respectivement du pôle commercial du Sacré Cœur et du village artisanal II à Mascareignes sud, à l'implantation de l'entreprise Cyclea dans l'Ecoparc, ainsi qu'à la réalisation des premiers programmes résidentiels dans la ZAC rivière des Galets.

Les extensions à vocation économique l'emportent sur celles à vocation résidentielle, ce qui est assez cohérent avec les analyses de la section 1 du chapitre précédent où il était établi que le parc de logements de la ville du Port ne s'était pas accru entre 2008 et 2013. Il apparaît donc clairement que la consommation d'espace a été minimisée, ces dix dernières années, du fait de l'atonie du développement résidentiel.

En comparaison d'une période qui fut marquée par d'importantes, et indispensables, démarches de renouvellement urbain, d'amélioration de l'habitat, de suppression des dernières composantes d'habitat indigne, la période qui s'ouvre, avec ce nouveau plan local d'urbanisme, est celle d'une marche en avant vers une ville qui développe de nouvelles composantes urbaines aptes à attirer de nouvelles populations.

L'équilibre entre une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et, d'autre part, la réponse aux besoins présents et futurs, représente donc une équation assez spécifique au Port. Elle se résoud par le maintien de ce fut la tendance passée. Ce simple maintien, alors même que la réponse aux besoins nouveaux se fait plus impérieuse que dans les années précédentes, est de fait une marque d'économie dans l'usage de l'espace.

Par ailleurs, un fait reste acquis : près de 207 hectares, représentant plus de 12% du total de la surface de la commune restent disponibles pour recevoir des développements urbains. Au regard du chiffre de la consommation annuelle moyenne des dernières années -2,65 hectares- il est clair que la capacité d'accueil est importante : près de 80 années d'urbanisation. Ce calcul n'a pas de portée opérationnelle significative, mais il amène, cependant, à se poser la question en quelque sorte inverse, celle des possibilités de densification et de mutation urbaine concernant alors les espaces actuellement urbanisés.

2) L'ANALYSE DE LA CAPACITE DE DENSIFICATION ET DE MUTATION DE L'ENSEMBLE DES ESPACES BATIS

La ville du Port, a-t-on dit, se caractérise par une dualité spatiale marquée entre la ville résidentielle constituée et la ville-outil portuaire et logistique. La première est largement au service des portoïs mais pourrait/devrait évoluer en attirant des non-portoïs ; la deuxième est largement au service de La Réunion, mais devrait/pourrait plus et mieux profiter aux portoïs. Plus de ville résidentielle attractive envers les populations extérieures ; plus de ville-outil au service des populations intérieures : telles pourraient être les deux grandes voies d'action conduisant à une souhaitable évolution du modèle urbain du Port.

Tel est le référentiel politique résumé dans les enjeux du diagnostic territorial rappelés dans les encadrés qui suivent, dont il est utile de se pénétrer, avant que ne soient présentées, dans les pages qui suivent, les analyses demandées au L 151-4 du code de l'urbanisme relatives à la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis.

Enjeu générique- Contribuer à faire évoluer le modèle (ou paradigme) urbain- Enrichir la ville résidentielle en faisant effet de levier à partir de la ville outil portuaire.

Enjeu 1- Retourner la ville vers le littoral et ses ports. En priorité susciter des valeurs de localisation d'économie urbaine dans la grande direction Est-Ouest en s'appuyant à partir de la ville de la mixité fonctionnelle et des espaces naturels et agricoles (Triangle, Mascareignes et Parc boisé), sur les quartiers- et opérations urbaines- Oasis-Mail de l'Océan-Centre Ville-waterfront Port Ouest. La ville vers son centre et son port Ouest aux vocations et programmations diversifiées et enrichies. Les valeurs de localisation seraient alors à focaliser au Mail de l'Océan, au Centre Ville et au waterfront du port Ouest.

Enjeu 2- A Mascareignes le choix n'est-il pas plutôt celui d'une localisation de programmes diversifiés, et de « grand tapis urbain et naturel » avec couloirs de circulations pour les modes alternatifs. Par ailleurs, il importe de prêter attention à la compatibilité avec le SCoT qui y a identifié dans la partie Nord, suite aux expertises environnementales, un réservoir de biodiversité appelé à être préservé.

Enjeu 3- Lier valeurs de localisation et accessibilité très multimodale. Au regard du renforcement et de la montée en termes d'économie urbaine du Centre Ville et de son waterfront, quelles priorités d'itinéraire et de points de desserte vont être définis pour le réseau des transports publics et notamment celui dit de niveau 1 qu'a programmé le SCoT ? Et dans ce cas quelle articulation avec le (très) futur RRTG programmé à l'échelle régionale ?

Enjeu 4- Vers une montée en gamme, raisonnée et focalisée, de l'économie urbaine. Le Centre Ville et son *waterfront*, Mascareignes-sud, la ZAP, la ZI nord: autant de localisations potentielles pour la montée en gamme du Port, ville-outil certes mais aussi, plus largement, ville économique. Avec des contenus programmatiques tournés vers les activités de services aux entreprises, le secteur hôtels-café-restaurants, le tertiaire de management, et évidemment à partir de l'existant, un renforcement du secteur de la santé? L'engagement dans des démarches de mutation urbaine peut-il alors concerner identiquement et concomitamment toutes ces localisations, qui paraissent prioritaires? Quel programme pour la ZAP dans ce contexte? Si l'adage qui trop embrasse, mal étire, est vrai ne conviendrait-il pas de mieux et plus prioriser?

Enjeux- Une ville industrialo-portuaire mais aussi une ville d'économie urbaine

Soient, alors, trois enjeux :

Enjeu 1- Confirmer la vocation industrialo-portuaire en la renouvelant – Evidemment la vocation et l'acquis en la matière sont à préserver et à confirmer. Et ce d'autant mieux que des implantations nouvelles à l'Eco Parc, à D2000 et à terme dans la ZAP permettront de renouveler les entreprises et les secteurs économiques actuels. En quelque sorte, l'enjeu est de rendre possible l'adage fameux en économie de *la destruction créatrice* : « détruire » des activités anciennes- comme l'ancienne centrale thermique- pour créer des activités nouvelles dans le domaine, par exemple, de l'économie circulaire. libérer des surfaces dans les ZAE les plus anciennes et les plus aptes à entrer dans une démarche de mutation urbaine

Enjeu 2- Diversifier la base économique vers le tertiaire - Le changement de modèle urbain identifié comme un enjeu générique au chapitre précédent, ne doit-il pas s'accompagner de la diversification de la base économique notamment dans le domaine des services tertiaires aux entreprises et aux ménages, avec dans ce dernier cas le développement du secteur santé déjà bien présent ?

Enjeu 3- Les localisations prioritaires de la diversification économique – Le changement ou du moins l'évolution du modèle économique urbain ne devrait-il pas être focalisé sur les localisations suivantes : le centre ville avec d'une part le waterfront de port Ouest, la proximité de la ZI Sud et le quartier Mail Océan, puis le quartier Mascareignes Sud, sans oublier la ZAP ?

Dans une ville aussi binaire en termes de tissus urbains, l'analyse distingue les tissus urbains mixtes (habitat et services) et d'autre part les tissus urbains mono-fonctionnels à vocation économique.

A. L'ANALYSE DES CAPACITES DE DENSIFICATION DES ESPACES URBAINS MIXTES

Le thème de la densification est une constante des politiques urbaines de la ville. Les deux paragraphes qui suivent en témoignent considérant d'abord ce qui a été fait dans la décennie précédente, avant de présenter le potentiel pour demain.

A.1 La densification lors des années récentes

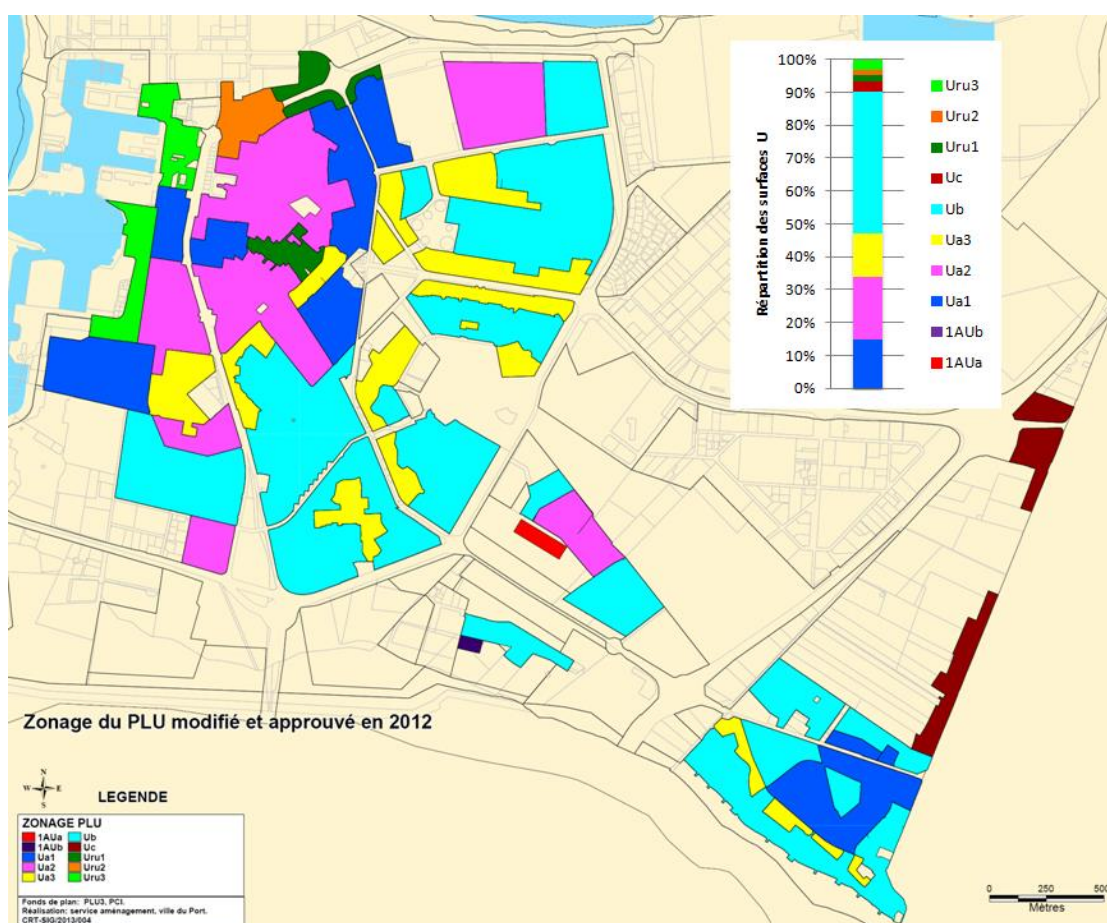
Un travail réalisé en interne en 2013, fait un point très complet des densités des espaces bâtis à usage (majoritairement) résidentiel : quelles densités en 2004 et quelle évolution en date de 2012 ?

Les méthodes de travail adoptées ont été les suivantes :

- Calcul par zones du PLU classées en urbain résidentiel et mixte,
- Retrait des surfaces relatives aux équipements hors écoles primaires,
- Retrait des surfaces classées en urbain résidentiel et mixte mais non urbanisées (ex: zone AU sur la ZAC Mascareignes),
- Prise en compte des logements insalubres.

Les résultats de l'analyse.

- En 2004, la densité moyenne de l'ensemble des espaces bâtis à usage (majoritairement) résidentiel est égale à 35 logements/hectare. Evidemment la moyenne s'accompagne d'une variance élevée entre les valeurs maximales qui atteignent des chiffres aussi élevés que 123 et 97 logements/hectare de part et d'autre de la Voie Triomphale et des valeurs basses notamment au centre ville aux alentours de 23-25 logements/ha.. On a déjà noté ce paradoxe des densités selon lequel celles du centre sont de 4 à 5 fois moins élevées que celles d'une partie significative de la ville des 2 et 3èmes couronnes.



- En 2014, cette même densité moyenne de l'ensemble des espaces bâtis est égale à 36,5 logements/hectare.

Trois éléments d'analyse permettent de bien expliquer les évolutions de la (presque) décennie 2004-2012 et d'apporter un éclairage sur les perspectives à venir, en matière de densification.

- Parc et construction neuve ou Stock important et flux modestes. On pourrait penser, à première vue, que la densité d'ensemble a peu augmenté : +1,5 logement/hectare. Mais cela serait confondre flux et stock. Cette hausse de 1,5 logement/hectare ne surprend pas quand on

comprend qu'il s'agit de la conséquence de la mise en œuvre de nouveaux programmes immobiliers (les flux) rapportés à un stock (le parc de logements) initial. Or, ces dernières années, les flux de construction ont été relativement modestes, –voir *supra* chapitre III, section I–, et n'ont pas pu susciter une densification importante de l'ensemble du parc. A construction neuve ralentie par rapport au passé, moindre évolution des densités des quartiers et donc de l'ensemble du parc.

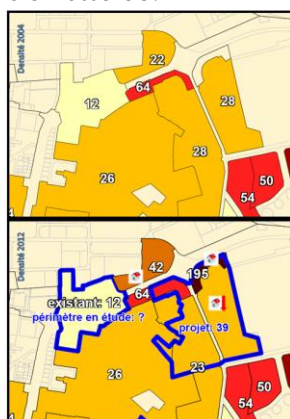
- Densification et dédensification. L'urbanisme au Port est dans la logique du processus de *destruction créatrice*⁵² qui est inhérent à toute évolution qu'il s'agisse des villes, des entreprises ou du vivant. Mais il est vrai que, plus que dans d'autres communes de La Réunion, tel est le cas au Port : soit qu'il s'agisse de dédensifier des îlots qui le sont trop comme à la Voie Triomphale soit qu'il s'agisse de démolir des logements insalubres pour les remplacer par un nombre équivalent ou, souvent, moindre de logements dignes et non plus indignes. Au cours de la période 2004-2012, environ 500 logements ont été édifiés tandis que près de 250 ont été détruits ou désaffectés. Ce ratio de 2 pour 1, rend bien compte de l'aspect schumpétérien de l'activité de construction. Quand on se projette vers l'avenir, il est clair que les démarches de type RHI vont aller en diminuant et que ce ratio de 2/1 n'est pas celui qui vaudra demain.
- Densités élevées des programmes immobiliers récents. Les programmes immobiliers, peu nombreux, qui ont été réalisés ces dernières années ont tous contribué de manière très significative à densifier les espaces bâtis. La compatibilité avec l'orientation O8 du SCot du TCO est, à cet égard, bien assurée.

LIVRAISON des opérations:

- Tobaggo (31),
- Butte citronnelle (49),
- Amsterdam (40),
- Atlantide (49),
- Zanzibar (37),
- Dardanelle (46).

DEMOLITION des logements insalubres sur le secteur Say Piscine.
On passe ainsi de **28 logt/ha en 2004** à **23 logt/ha en 2012** sur le secteur **Ua1**.

L'opération ZAC RHI Say Piscine est en cours de réalisation depuis 2002. Échéance 2016. Sont prévus au programme 499 logements dont 338 réalisés.



⁵² pour reprendre la formule fameuse de l'économiste autrichien Schumpeter

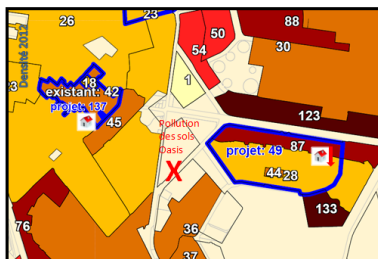
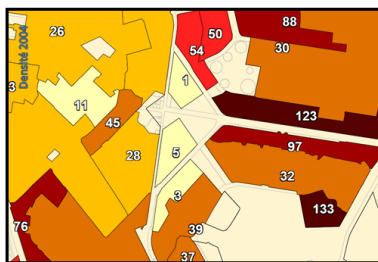
LIVRAISON des opérations:

- Flores (75),
- Malacca(60),

DEMOLITION de 75 logements dans le cadre de l'opération ANRU;

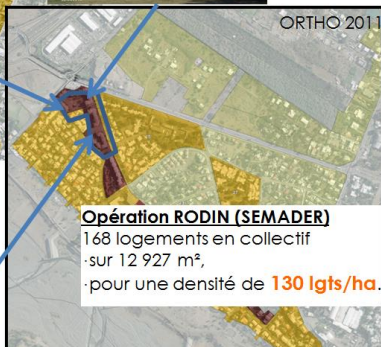
Sont prévus au programme de la ZAC Mail de l'océan, 500 logements nouveaux d'où une densité future de **137 logt/ha.**

Le secteur ANRU voie triomphale présente déjà une forte densité. 195 réhabilitations, 210 démolitions et 234 reconstructions sont en cours. L'opération n'apportera pas beaucoup de logements nouveaux.

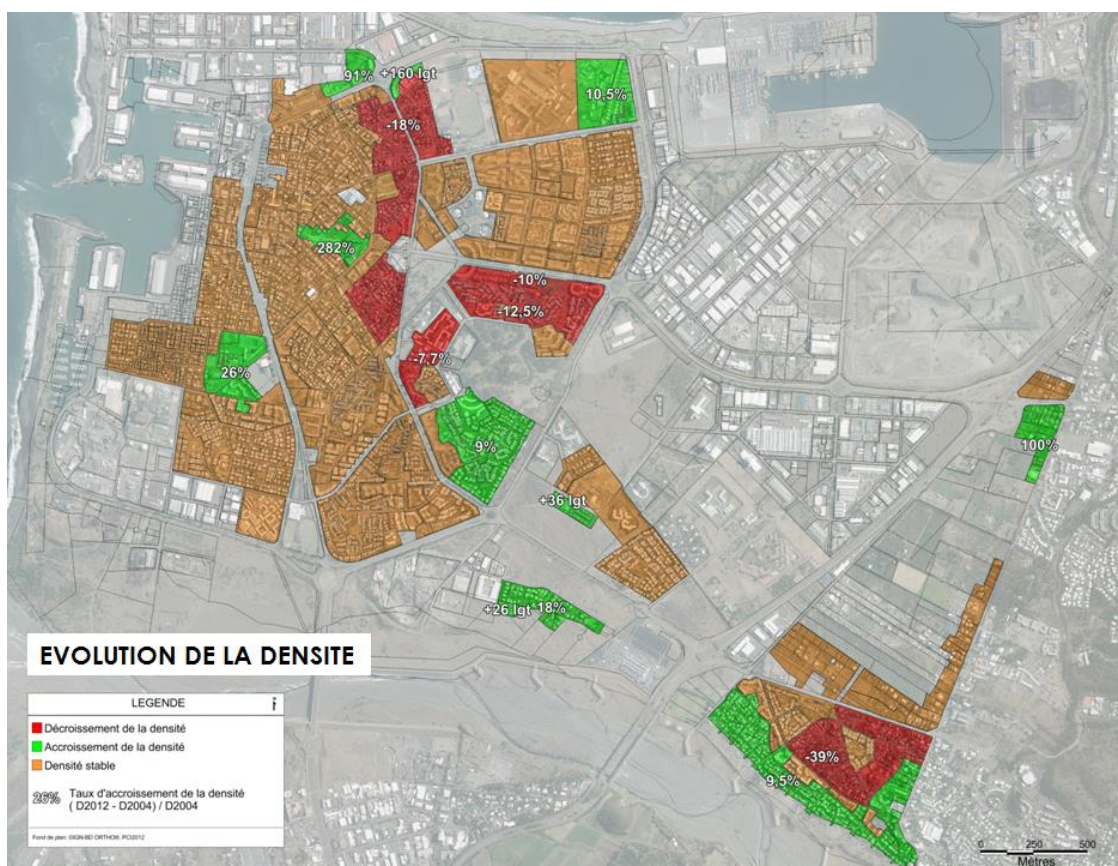


ORTHO 2003

SECTEUR ZAC ET RHI RDG



Opération RODIN (SEMADER)
168 logements en collectif
sur 12 927 m²,
pour une densité de **130 lgts/ha.**



A.2 La capacité de densification pour demain

Les méthodes de travail adoptées ont été les suivantes :

- A partir d'une hypothèse de perméabilité de 20%, détermination de l'ensemble des parcelles bâties à hauteur de moins de 40% de ce que permet le règlement ;
- Retrait de celles d'entre elles : 1°) soumises à une densité de >50logement/hectare et 2°) dont la surface non bâtie potentiellement à densifier est < 20m².

Les résultats de l'analyse :

Dans le cadre de ces hypothèses, un pourcentage de 58% de la surface totale des parcelles bâties à usage mixte sont susceptibles d'être densifiées : soit 84 hectares ; portées en vert sur la carte qui suit.

B. L'ANALYSE DES CAPACITES DE DENSIFICATION DES ESPACES BATIS MONO-FONCTIONNELS A USAGE ECONOMIQUE

Il est toujours utile de rappeler que ce sont environ 600 hectares de la ville, soit plus d'un tiers de son territoire, qui sont exclusivement dédiés aux activités économiques qu'ils soient déjà en activité ou qu'ils le soient dans le futur, éventuellement proche. Proportion impressionnante qui, était-il écrit au chapitre III, section 2, situe l'enjeu du foncier économique à une place éminente dans toute politique de développement et d'aménagement. En somme, les espaces bâtis à vocation et occupations résidentielles ne représentent pas une surface supérieure à celle des espaces bâtis à vocation et occupations économiques.

Une proportion très minoritaire du parc de ZI, ZAE et zones artisanales, quoique aménagées, est peu ou pas entièrement occupée : essentiellement la ZAC Environnement et, évidemment, la ZAP dont le directeur du Grand port maritime disait récemment *La zone est encore occupée par de nombreuses activités dont les horizons s'étalent entre 2018 et 2021*. Ces deux zones représentent un des enjeux de développement et d'aménagement les plus importants pour le devenir économique, et donc urbain, de la ville du Port. Elles sont, par ailleurs, localisées à proximité immédiate de deux des principales entrées de ville de la commune. A ce titre elles sont appelées à intégrer deux OAP qui en préciseront le contenu urbain et les perspectives de densification.

Mais que ce soient ces deux grandes zones stratégiques ou l'ensemble du parc de zones dédiées depuis longtemps à l'industrie, au portuaire et à la logistique, quelles sont les possibilités de densification ? Certes la grande majorité d'entre elles sont occupées au sens juridique du terme et les possibilités d'implantations sur terrains libres supplémentaires très réduites. Cela n'est pas contradictoire avec une logique de densification des occupations : d'ailleurs au PLU de 2004, le règlement ne définissait pas de limites de hauteur. Seule, alors, la ZI n°1 était soumise à des restrictions d'implantation qui ne rendaient pas possible la création ou l'extension d'activités industrielles. Cette restriction ne vaudra plus dans le règlement du PLU en projet⁵³, ouvrant la porte à une densification de l'usage des sols.

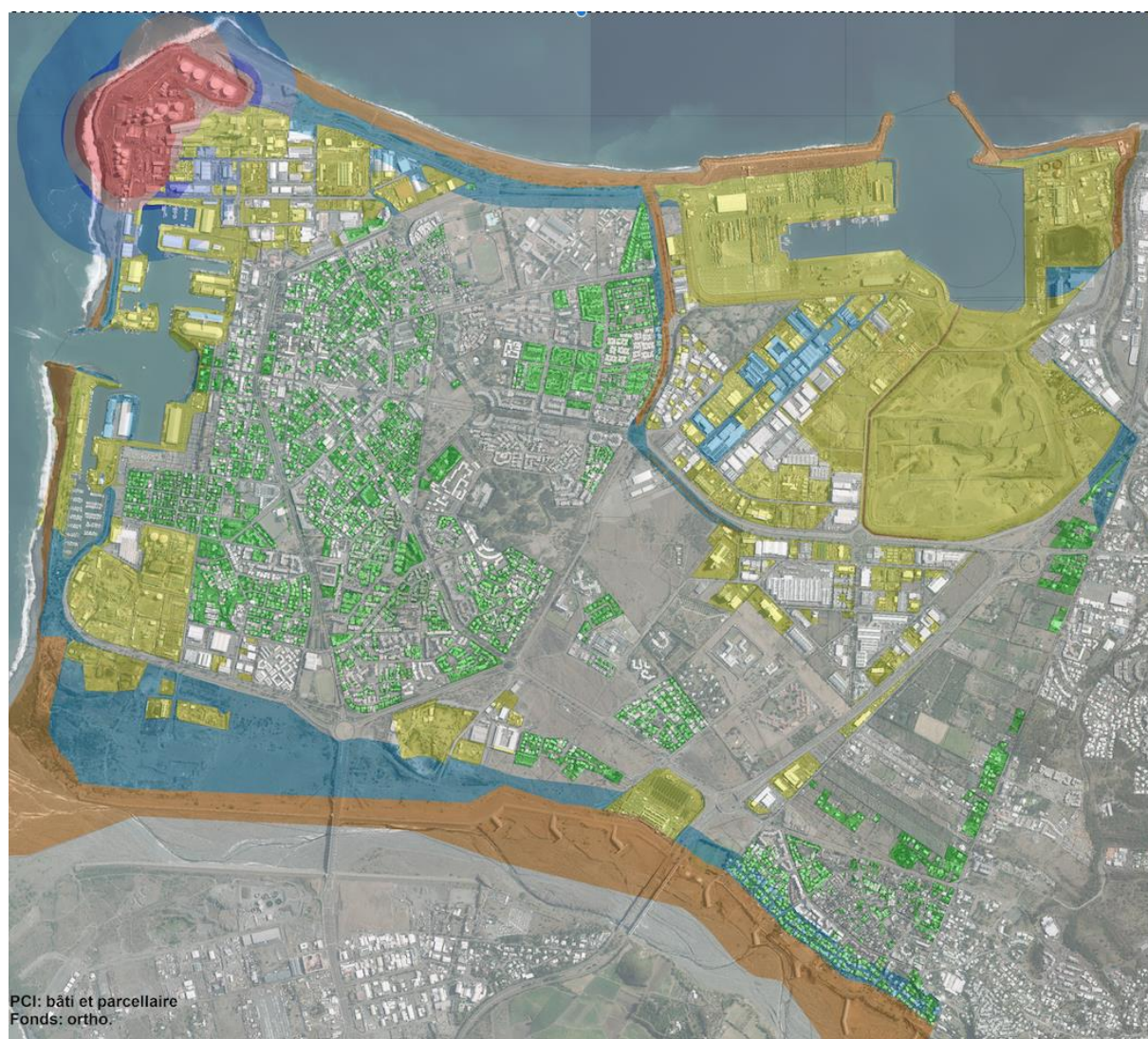
Les méthodes de travail adoptées ont été les suivantes :

- A partir d'une hypothèse de perméabilité de 40%, détermination de l'ensemble des parcelles bâties à hauteur de moins de 30% de ce que permet le règlement,
- Non prise en compte des surfaces non bâties mais considérées comme tel du fait de la présence de stockage ou d'installations techniques en plein air et de parkings.

Les résultats de l'analyse :

Dans le cadre de ces hypothèses, un pourcentage de 52% de la surface totale des parcelles bâties à usage économique exclusif sont susceptibles d'être densifiées : soit 192,6 hectares, portés en jaune sur la carte page suivante.

⁵³ Hors évidemment les restrictions relevant des prescriptions du PPRT



C. L'ANALYSE DES CAPACITES DE MUTATION DES ESPACES BATIS

Le SCoT de la communauté d'agglomération du TCO dispose dans son orientation O6 que l'analyse des capacités de mutation urbaine, à laquelle doivent se livrer les PLU, concernera particulièrement les ZAE et ZI référencées à ce titre au rapport de présentation : la ZI n°1 et la ZI Sud. A leur propos il est dit qu'elles sont *appelées à évoluer progressivement « vers un contenu programmatique plus diversifié : la ZI1 en parc d'activités économiques mixtes et la ZI sud vers un développement résidentiel lié à la zone d'aménagement lié à la mer (catégorie définie par le SAR) de Port Ouest ».*

- Tel est bien le cas de la ZI Sud où cependant le processus de mutation urbaine ne pourra être que très progressif et tenir compte des délais nécessités par le démantèlement et la dépollution du site de l'ancienne centrale thermique de l'EDF maintenant désaffectée.
- Il en va différemment pour la ZI n°1. Certes il s'agit de la zone industrielle la plus ancienne caractérisée par un aménagement sans qualité, la présence d'entrepôts d'hydrocarbures et des risques industriels associés bien identifiés et considérés par le PPRT : à ces différents titres elle pouvait paraître justifier d'être intégrée dans une démarche de mutation urbaine. Il n'en

demeure pas moins que sa vocation très industrielle et son éloignement des espaces urbains résidentiels représente un avantage comparatif pour des implantations conformes à la vocation du site. Les établissements industriels « lourds » existent et continueront d'exister. Il est pertinent qu'une localisation comme celle de la ZI n°1 puisse continuer à répondre aux demandes correspondantes.

Cependant, la mutation urbaine que le SCoT envisage concernera la partie Sud de la ZI n°1 érigée en zone de transition avec les espaces urbains avoisinants.

Par contre, au regard de ce qui a été analysé dans le présent document et mis en exergue au début de cette section 2, il est une fraction des espaces bâtis qui est appelée à connaître une démarche de mutation urbaine : le *waterfront* du Port Ouest qui fait l'objet d'une OAP appelée « Portes de l'Océan »⁵⁴.

⁵⁴ au contenu matériel de laquelle on renvoie