#RÉGIONRÉUNION

ÉVALUATION DU S.A.R

Schéma d'Aménagement Régional
de 2011

EQUIPEMENTS & SERVICES, ECONOMIE, TOURISME, FILIERES D'EXCELLENCE

agorah
AGENCE D'URBANISME À LA RÉUNION

Production agorah 2020

PREAMBULE

Le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion a été approuvé en Conseil d'Etat le 22 novembre 2011, succédant ainsi au premier SAR de La Réunion qui datait de 1995.

Conformément aux attentes du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), il doit faire l'objet d'une évaluation au plus tard à l'expiration d'un délai de 10 ans à compter de sa date d'approbation. Cette évaluation fait l'objet du présent rapport, qui se compose de 5 chapitres distincts formant un ensemble cohérent :

1 synthèse « transversale »
qui constitue le cœur de l'évaluation du SAR :

Avec la prise de recul inhérente à l'exercice d'évaluation, cette synthèse transversale pose des constats de fond comme de forme sur le SAR 2011 et sur sa mise en œuvre effective au cours des années.

Cette synthèse apporte des conclusions relatives aux objectifs et enjeux environnementaux du SAR au regard des évolutions territoriales et il contient également propositions de pistes et recommandations en vue des prochaines évolutions du SAR.

Sur les bases de ces conclusions, et conformément aux attentes du CGCT, le Conseil Régional pourra délibérer sur le maintien en vigueur, sur une mise en révision, ou sur une modification du SAR actuel.

4 chapitres « thématiques »
à connotation technique :

Ils concernent les quatre thématiques suivantes :

- *Le respect des grands équilibres et la notion d'économie d'espace ;*
- *La notion d'armature urbaine à travers les questions de logement, habitat et mobilité ;*
- *Le développement économique du territoire, qui s'accompagne du regard porté sur les services et les équipements ;*
- *La préservation des ressources, la gestion des risques et la diminution des pollutions.*

Annexés au chapitre transversal, ces chapitres apportent à l'évaluation une assise technique par le biais d'analyses factuelles des dynamiques territoriales observées sur le territoire au cours de la dizaine d'années écoulées.

Au sein de chaque chapitre, les analyses tant quantitatives que qualitatives sont naturellement mises en perspective au regard des différents outils définis par le SAR 2011 (objectifs, prescriptions, cartographies, etc.).

Chacun de ces 5 chapitres est conçu de sorte à pouvoir être lu de façon séparée, mais ensemble ils forment un « tout » sur lequel le lecteur est invité à porter un regard d'ensemble.

SOMMAIRE

CONTEXTE : Le développement économique, les équipements et services à travers le SAR de 2011 ... 5

VOLET I- Un développement des équipements et services et une facilitation de leur accessibilité qui se poursuivent.....11

A. Les équipements et services à travers le SAR.....15

B. Approche méthodologique à propos des équipements et des services 19

Partie 1 - Une progression avérée de l'offre en équipements et services et un rééquilibrage territorial en cours 22

A. Un rattrapage global du niveau d'équipement qui se poursuit 22

B. Des disparités territoriales encore significatives 23

C. Des équipements générateurs de flux 26

Partie 2 - Une offre de services étoffée qui continue de s'adapter à l'armature urbaine.....27

A. Une consolidation des services à rayonnement supra-communal ou régional impactant la structuration du territoire 31

B. Focus sur les grands équipements aéroportuaires et portuaires.....45

C. Des services de proximité toujours plus nombreux.....55

D. Le réseau haut débit, une nouvelle forme de rééquilibrage territorial.....67

Partie 3 - Une amélioration de la desserte en équipements de proximité dans les bourgs de mi-pentes et des Hauts.....73

A. Une répartition Hauts/Bas des équipements de proximité inégale selon les territoires.....74

B. Toujours plus d'équipements mais des évolutions contrastées.....76

C. Une accessibilité aux équipements et services encore inégale.....79

D. Une atténuation des disparités d'accessibilité à l'oeuvre 82

VOLET II- Un développement économique local qui se conforte et s'ouvre au monde.....87

A. Le développement économique à travers le SAR de 2011.....91

B. Un contexte économique actuel qui se stabilise mais qui cherche encore à rattraper son retard.....95

Partie 1- Une organisation territoriale en demi-teinte en matière de développement économique.....98

A. Une structuration et un rééquilibrage du foncier économique à poursuivre.....99

B. Un développement certain des zones d'activités mais une optimisation et une gestion à conforter 110

C. Un équilibre emploi/habitat restant à consolider dans les espaces ruraux et les Hauts 120

Partie 2 - Une stratégie d'aménagement participant à l'émergence des filières d'excellence 128

A. Un cadre de préfiguration de la structuration progressive d'une filière économique autour des énergies renouvelables 130

B. Une stratégie d'offre territoriale aux effets limités sur la relance de la filière touristique 141

Partie 3- Un équipement et une structuration progressive du territoire réunionnais favorisant son ouverture et son rayonnement régional en matière économique 148

CONTEXTE :

LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE, LES EQUIPEMENTS ET LES SERVICES A TRAVERS LE SAR DE 2011

ETAT INITIAL

Le SAR de 1995 a permis, dans l'ensemble au territoire réunionnais de se structurer, et à la population de bénéficier d'une amélioration de niveau de vie avec des effets positifs en termes d'équipement du territoire (meilleure couverture en équipements et services collectifs et grands travaux d'infrastructure) et de développement économique.

Une situation économique encore fragile

La situation économique reste cependant encore fragile avec :

- un taux de chômage qui a augmenté du fait de la crise économique mondiale amorcée fin 2008. Trois fois plus élevé qu'en métropole, il reste le plus fort des départements d'Outre-Mer. L'Est, le Sud et les Hauts de l'île sont particulièrement touchés ;
- une économie encore trop peu diversifiée et insuffisamment structurée pour satisfaire l'ensemble des besoins de la population locale.

Une répartition inégale des activités, des équipements et des emplois, qui perdure sur le territoire

La structure du territoire réunionnais est marquée par une polarisation des secteurs d'activité, une inégale répartition des équipements publics et services de proximité, et donc des gisements d'emploi.

Les facteurs de polarisation de l'économie et la recherche des effets d'agglomération favorisent le maintien de cette concentration géographique de l'emploi.

Ainsi, fin 2006, les deux tiers des emplois salariés privés de La Réunion sont concentrés dans 4 communes qui regroupent «seulement» 46% de la population : Saint-Denis, Saint-Pierre, Saint-Paul, et Le Port. La concentration des surfaces de zones d'activités est encore plus marquée : fin 2007, les 4 grands pôles de zones d'activités concentrent près de 80% de ces surfaces.

Inversement, les Hauts et de nombreux quartiers ou pôles de proximité, continuent à avoir une vocation résidentielle affirmée et un tissu économique insuffisant.

Une polarité qui génère une forte mobilité

La résultante de cette distribution des emplois et des services est double :

- d'une part, elle porte sur des mouvements pendulaires très importants entre pôles d'emploi (ex Le Port) et communes périphériques à vocation résidentielle (Ex : La Possession), et également entre microrégions : Ouest/Nord où l'emploi se trouve conforté, et Est où le coût du foncier est moins élevé et suscite un attrait résidentiel,
- d'autre part, elle renforce l'interdépendance entre zones littorales et zones des Hauts.

Un système territorial peu lisible et peu favorable au développement économique

On assiste donc à un déséquilibre entre d'une part, les bassins de vie au profit de l'Ouest et du Nord, et d'autre part, au sein même des bassins de vie entre les Bas et les Hauts.

En d'autres termes, les unités territoriales du SAR en 1995 correspondant à une structuration administrative Hauts et Bas / microrégions ne semblent plus adaptée.

ENJEUX A RELEVER

Le SAR de 2011 par rapport à celui de 1995, ne pose non plus des principes d'aménagement défensifs, mais des objectifs qui traduisent une volonté politique forte, visant, sur le plan économique et équipements, à relever 2 grands défis :

1- *«Organiser la ville d'un million d'habitants»* dans une perspective de cohésion sociale et territoriale, par la réponse aux besoins en équipements, d'emploi, de services, en ne remettant pas en cause les stratégies d'implantation de la population,

2- «*Organiser en profondeur l'aménagement économique de l'espace*» mettant l'accent sur la performance et l'excellence économique du territoire.

Le SAR propose un scénario d'aménagement bâti sur 7 impératifs.
L'augmentation des facteurs de développement économique et la construction d'un modèle urbain adapté aux attentes des Réunionnais en font partie, au même titre que la réduction de la consommation d'espace, le développement des énergies renouvelables ou la préservation des ressources naturelles.

Les enjeux visés sont les suivants :

Comment répondre aux besoins d'une population croissante en termes d'accès aux services et à l'emploi ?

En 2030 la population active, augmentera de près de 50% pour atteindre le nombre de 440 000. Le nombre de personnes par ménage devrait tendre vers la moyenne métropolitaine soit deux personnes, engendrant des besoins colossaux en matière d'équipements, de nouveaux emplois et de services.

Le besoin d'emplois nouveaux à créer par an est évalué d'ici 2030 à plus de 7 000, par un développement à la fois endogène et exogène. À titre de comparaison, de 2000 à 2005, 21 700 emplois salariés ont été créés, soit une moyenne annuelle de l'ordre de 4 350.

Cette nécessité s'impose alors que La Réunion se trouve encore dans ces domaines dans une logique de rattrapage.

Comment renforcer le dynamisme économique dans un territoire solidaire ?

Il s'agit d'éviter les risques de :

- mise en concurrence des territoires,
- nivellement vers le bas de la qualité des services et de la compétitivité des activités économiques,
- polarisation excessive, voire congestion de certains secteurs, avec des activités économiques et tertiaires supérieures concentrées sur les 2 pôles de Saint-Denis et de la zone Saint-Paul/Le Port, ne répondant pas à la réalité sociale et démographique de l'île.

Comment adapter l'organisation du territoire en faveur d'un développement économique durable ?

Le défi consiste à :

- d'une part organiser et développer notamment les équipements, services et activités d'un territoire fini de petite taille, qui n'offre que 40% de surfaces aménageables,
- d'autre part tirer profit d'une grande diversité et de richesses naturelles locales indéniables tout en préservant les ressources, en particulier sur sa zone littorale fragilisée par les pressions anthropiques.

Comment faire face au phénomène de mondialisation et à ses impacts sur l'organisation économique ?

Dans un contexte économique qui se complexifie (désorganisation et déstabilisation des filières, fluctuations des cours des matières premières, augmentation constante des importations), le SAR doit poser les bases requises afin d'organiser le développement d'un territoire à la fois isolé, mais également positionné au cœur d'un bassin Océan Indien à fort potentiel compétitif.

AMBITIONS STRATEGIQUES

Pour répondre à ces enjeux, le SAR de 2011 propose une stratégie d'aménagement volontariste créant les conditions d'un développement qui puisse :

- conjuguer les dynamiques territoriales et juguler les dysfonctionnements des bassins d'emploi,
- créer de nouvelles opportunités en pariant sur des domaines d'activités stratégiques,
- diversifier et soutenir l'emploi des moins qualifiés en s'appuyant sur la formation.

Elle se décline autour des principes d'aménagement suivants :

Organiser le territoire dans une logique de bassin de vie

Le SAR s'appuie sur la constitution de 4 bassins de vie devant constituer des entités cohérentes et complémentaires notamment en termes d'emploi et de services.

Ces derniers sont construits sur la base des microrégions telles que définies en 1995, à l'exception de la commune de Sainte-Suzanne rattachée à la microrégion Nord.

Ces bassins de vie permettant un équilibre emploi/habitat/services, n'auront de réalité avérée que si chacun des territoires atteint une masse critique, et si une certaine adéquation entre les fonctions résidentielles et l'emploi y est assurée.

Sur la base de ses caractéristiques socio-économiques, chaque bassin de vie dispose d'une stratégie de dynamisation économique et de déploiement des équipements et services répondant aux besoins de la population résidente.

Les grandes ambitions stratégiques en matière de développement des équipements et de l'économie par bassin de vie se déclinent de la façon suivante :

- Dans l'Est : constitution d'une polarité économique, et atteinte de l'effet de seuil corrélatif à l'implantation de fonctions urbaines de premier rang, afin d'augmenter la population résidente,
- Dans le Nord : amélioration de l'adéquation emplois / logements,
- Dans l'Ouest et le Sud : accompagnement à l'attractivité des territoires et renforcement de l'interaction renforcée des 2 bassins de vie du fait de la route des Tamarins.

Cette logique de bassins de vie est à articuler avec la structuration des centres agglomérés qui place la ville au coeur de l'aménagement. En ce sens, le SAR propose la constitution d'une armature urbaine hiérarchisée et interconnectée.

Hiérarchiser et interconnecter l'armature urbaine

Pour répondre au mieux aux besoins divers de la population et garantir une mixité fonctionnelle au sein même de chaque bassin de vie, le SAR propose également une approche d'aménagement déclinée selon différents niveaux de centralités urbaines.

L'idée sous-jacente est d'assurer un équilibre habitat/emplois/services à chaque échelle du territoire, afin d'éviter de créer des zones péri-urbaines qui engendreraient une augmentation du trafic automobile.

Le SAR classifie ces centralités urbaines de la façon suivante :

- Les **pôles principaux et secondaires** correspondant aux principales villes de la Réunion, zones préférentielles d'accueil de la population, des grands équipements et des activités,
- Les **villes pôles-relais** incluant les villes moyennes de la Réunion, dont la fonction de centralité intermédiaire doit être renforcée. Elles jouent un rôle de décongestion à l'échelle des bassins de vie, en accueillant une offre de services diversifiée, ainsi qu'une offre d'emplois au regard de leurs capacités (notamment au vu de leur connexion au réseau de transport en commun),
- **Les bourgs de proximité** correspondant aux zones rurales habitées susceptibles de voir émerger une centralité. Pour certains de ces villages, la vocation touristique est un levier de développement important que les politiques d'aménagement doivent accompagner.

Encadrer les aménagements et équipements pour renforcer le dynamisme économique d'un territoire solidaire et compétitif

Pour pouvoir préserver et renforcer les pôles d'emplois, de services et de population, le SAR pose les prérequis d'aménagement nécessaires au développement d'activités économiques durables.

Il organise le foncier et les infrastructures dédiés tout en intégrant les impératifs du développement durable et pérenne :

- Structuration de pôles économiques principaux, secondaires et d'espaces de proximité plus «lâches» notamment dans les Hauts, correspondant aux dynamiques de développement des territoires, et à l'armature urbaine de l'île,
- Dans la zone des Hauts en particulier, amélioration de la desserte en services et développement d'activités porteuses d'emplois et respectueuses des ressources naturelles et patrimoniales,
- Répartition et conditions d'implantation d'infrastructures supports au déploiement de filières économiques porteuses dites filières d' « excellence » (NTIC, énergies renouvelables, pêche, tourisme…),
- Maîtrise de la consommation foncière et limitation des phénomènes de périurbanisation et de mitage,
- Optimisation de l'utilisation des équipements et des services, rationalisation des déplacements et des consommations énergétiques.

Enfin, le SAR soutient l'ouverture économique et le rayonnement régional de l'île en posant les conditions de l'attractivité territoriale vis-à-vis de l'accueil de nouvelles entreprises. Il encadre en ce sens, le déploiement des grandes infrastructures et des équipements visant la mobilité, la recherche, la formation, la communication, ainsi que l'offre en foncier économique.

VOLET 1

UN DÉVELOPPEMENT DES ÉQUIPEMENTS ET SERVICES ET UNE FACILITATION DE LEUR ACCESSIBILITÉ QUI SE POURSUIVENT

Orientations prises en compte :

A.2 : Développer une offre de services adaptée à l'armature hierarchisée

A.3 : Poursuivre l'amélioration de desserte en équipements de proximité

B.6 : Mettre en réseau le patrimoine réunionnais des territoires

C.5 : Poursuivre un aménagement favorisant le développement des énergies renouvelables

C.8 : Permettre le développement de la filière pêche

C.9 : Poursuivre l'amélioration de desserte en équipements de proximité

C.10 : Accompagner le développement des capacités d'enseignement et de formation

C.11 : Renforcer et conforter le Port de la Réunion

C.12 : Assurer la complémentarité des deux aéroports de la Réunion

Principaux documents supports :

- Rapport AGORAH 2017 – *« Améliorer l'accès au logement et aux services grâce à une armature urbaine hiérarchisée »*
- Etude équipements SGAR/AGORAH 2019 - *Évolution & regard prospectif sur le niveau d'équipements du territoire de La Réunion*
- Rapports d'évaluation à mi-parcours du SAR de CITADIA :
  - ✓ « Mettre en exergue l'identité des territoires » (Sous-orientation B6 du SAR)
  - ✓ « Accompagner le développement des filières d'excellence » (Sous-orientation C5 et C8 du SAR)
  - ✓ « Assurer l'ouverture du territoire et permettre son rayonnement régional » (Sous-orientation C9, C10, C11 et C12 du SAR)
- Grand Port Maritime de La Réunion : Rapport d'activités 2019, Appel d'offre Etude ZAP – CCTP, Synthèse du projet stratégique 2019-2023 Port Réunion
- SDTAN
- SRDEII
- Projet stratégique 2020-2024 d'établissement L'Université de La Réunion : « *Eco-université d'excellence et de proximité de l'Indianocéanie* »
- Rapport IEDOM 2018
- Rapport 2019-2020 chiffes clés du rectorat de la Réunion
- Etude CCIR 2015 : *« situation du commerce et comportement d'achat à la Réunion »*
- Rapport final de l'étude FranceAgriMer mai 2019 : *« Pêche et Aquaculture : perspectives économiques des filières »*

Prescriptions prises en compte :

Prescription N°1.2 :

Prescription applicable aux espaces du Cœur du Parc National

Prescription N°4.1 :

Prescription applicable à l'ensemble des espaces agricoles

Prescription N°4.2 :

Prescription particulière relative aux espaces agricoles inclus dans des zones préférentielles d'urbanisation

Prescription N°8 :

Prescription relative à la densité des projets de construction dans les territoires ruraux habités

Prescription N°9.1 :

Prescription relative à la hiérarchie entre les différentes centralités

Prescription N°9.2 :

Prescription relative aux densités des projets d'urbanisation dans les centralités de l'armature urbaine

Prescription N°13.2 :

Prescription relative aux caractéristiques des projets urbains

Prescription N°18 :

Prescription relative aux centres hospitaliers

Prescription N°19 :

Prescription relative aux implantations universitaires

Prescription N°20 :

Prescription relative à la mise à niveau de l'aéroport de Gillot

Prescriptions du SMVM prises en compte :

Prescription N°2.2 :

Prescription relative aux types d'aménagements pouvant être autorisés dans les espaces marins

Prescription N°5.2 :

Prescriptions relatives aux types d'aménagements pouvant être autorisés dans les espaces proches du rivage

Prescription N°6.2 :

Prescription spécifique par types de grands projets pouvant être autorisés au titre du SMVM

Prescription N°6.3:

Prescription relative aux projets autorisés au titre du SMVM :

2- *Projets de zones d'activités et d'équipements industriels*
3- *Projets d'équipements en ports de commerce, de pêche, de plaisance et de cales de mise à l'eau*
7- *Projets d'équipements pour l'aquaculture*
10- *Prescriptions relatives aux projets de zones d'aménagement liées à la mer*

A. Les équipements et services à travers le SAR

ETAT INITIAL

En application du principe de rééquilibrage affiché au SAR 2011, en matière d'équipements publics, de nombreux progrès ont été effectués. Mais les constats sont aussi l'éclatement de l'armature urbaine et la poursuite de la périurbanisation, et de fait une répartition inégale des équipements et des services sur le territoire.

Les principaux constats établis concernant les équipements et services sont les suivants :

- Des inégalités et disparités territoriales en termes de répartition,
- Des zones des Bas et des pôles urbains attractifs mieux dotés en équipements structurants,
- Un sous-équipement des mi-pentes, des Hauts et des quartiers ruraux (accessibilité et dépendance fonctionnelle),
- Une couverture en équipements publics (scolaires, sportifs et de santé) satisfaisante dans l'ensemble grâce à de gros efforts d'investissements,
- Une priorité donnée aux équipements de formation notamment l'Université,
- Des progrès notables au niveau culturel, avec une attente sur le renouvellement de certaines structures.

ENJEUX A RELEVER

Le SAR de 2011 ambitionne un aménagement permettant de répondre aux besoins d'une population croissante qui devrait atteindre un million d'habitants aux alentours de 2030, en termes d'accès aux services, et ce dans des conditions satisfaisantes.

Il devra être tenu compte du fait que :

- La nature de ses besoins en services et équipements évoluera compte tenu de l'évolution de la structure démographique de la population,
- Leur déploiement devra être conçu dans un souci majeur de développement durable (mixité, gestion des déchets, ressources, énergies...),
- Leur organisation devra bénéficier à l'ensemble du territoire, en particulier aux zones de mi-pentes et des Hauts.

AMBITIONS STRATEGIQUES

Afin d'améliorer l'accès de la population aux services et équipements, le SAR s'appuie une stratégie ayant pour socle :

- Une logique de développement par bassin de vie, unité cohérente en termes d'offre en équipements et services,
- Une organisation du réseau d'équipements et de services hiérarchisée et maillée, calquée sur l'armature urbaine, en fonction de la configuration du territoire et de l'amélioration des transports du SAR.

Au sein de chacun de ces bassins de vie, le SAR vise la structuration et l'optimisation de l'offre de services en fonction de la densité urbaine observée dans les différents types d'espaces, en fonction de la configuration du territoire et de l'amélioration des transports. Il s'agira également de permettre un accès à des gammes de services différenciés en fonction des besoins de type quotidien, hebdomadaire ou mensuel. Il s'agit d'assurer un équilibre habitat/emplois/services à chaque échelle du territoire au sein de chaque bassin de vie, afin d'éviter de créer des zones péri-urbaines qui engendrent une augmentation du trafic automobile.

Pour ce faire, il est ainsi envisagé :

- Une implantation des grands équipements à proximité des pôles principaux, contribuant à renforcer leur rayonnement et leur accessibilité,
- Une mise en réseau des services et équipements, à partir des têtes de pont que constituent les services et équipements structurants, organisée à l'échelle de l'armature urbaine : pôles urbains, pôles secondaires, villes relais et bourgs,
- Une amélioration de l'offre de services dans certains pôles secondaires et certaines villes relais,
- La garantie d'un niveau de services de proximité satisfaisant en particulier dans les bourgs des mi-pentes et des Hauts. La prescription n°13-2 relative aux caractéristiques des projets urbains, soumet d'ailleurs les opérations d'aménagement nouvelles à l'obligation d'y associer services et activités,
- La mise en œuvre du réseau haut débit sur tout le territoire en complément de l'offre globale, afin d'optimiser l'accessibilité des services, le développement des activités, ainsi que le désenclavement culturel et social.

PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT PAR BASSINS DE VIE

Le SAR ambitionne des perspectives de développement des services et équipements propres à chaque bassin de vie.

Bassin de vie Nord :

- Amplifier son rôle de «pôle d'entraînement» principal de la Réunion à l'échelle de l'Océan Indien, notamment à partir de ses infrastructures et équipements à rayonnement régional ;
- «Réussir» le front d'agglomération nouvelle à l'Est (Duparc, Ste-Marie) en déployant une attractivité suffisante en termes de services pour constituer une polarité complémentaire au pôle dionysien. Une implantation plus équilibrées des activités, des emplois devra permettre la limitation des déplacements pendulaires de l'Est vers le Nord ;
- Organiser davantage d'«espaces de respiration» pour répondre aux besoins de loisirs et de ressourcement de la population ;
- Faire des villes pôles-relais les lieux d'accueil préférentiels des équipements et services, avec une recherche de densification autour des axes de transport en commun en site propre (dont futur réseau régional de transport guidé) ;
- Renforcer l'offre de services de proximité dans les quartiers et bourgs des mi-pentes et des Hauts.

Bassin de vie Ouest :

- Améliorer l'offre de services et les équipements du cœur d'agglomération (espaces urbains du Port, de la Possession Centre et de Saint-Paul Centre) dans le cadre du projet d' « Ecocité » et en s'appuyant sur l'outil majeur qu'est Port Réunion ;
- S'appuyer sur les grandes infrastructures de liaison (route des Tamarins, projet de réseau régional de transport guidé et future route du Littoral) pour organiser l'aménagement de services et équipements et structurer les villes de mi-pentes qui jouent un rôle d'interface entre zone des Hauts et zone littorale ;
- Poursuivre le déploiement des services et équipements des pôles secondaires de Plateau-Caillou, Saint-Gilles-les-Hauts et L'Éperon pour aboutir à la constitution d'une nouvelle polarité, raccordée au réseau de transports en commun ;
- Créer une centralité « ville-relais » sur la Plaine Bois-de-Nèfles à St-Paul en renforçant les

équipements publics, services et commerces de proximité en complémentarité avec le centre-ville de Saint-Paul, et les zones de Savanna et Cambaie ;

- Structurer une offre de services de proximité dans les bourgs des Hauts selon un principe de densification urbaine ;
- Entreprendre sur la frange littorale au niveau des villes relais de Saint-Gilles-les-Bains et de Saint-Leu, des opérations de renouvellement urbain et de dynamisation des services et petits commerces en centre-ville.

Bassin de vie Sud :

- Positionner le territoire Sud en tant que territoire d'équilibre régional, en se reposant notamment sur :
  - ✓ les fonctions tertiaires supérieures et les équipements logistiques structurants du pôle principal Saint-Pierre / Pierrefonds,
  - ✓ son armature urbaine maillée qui permet une meilleure proximité entre fonctions résidentielles et services ;
- Conforter le rôle de levier de développement du bassin Sud assuré par le centre-ville tertiaire et commercial de Saint-Pierre (équipements de niveau régional), en y menant des opérations de densification et de renouvellement urbain ;
- Mettre en place un centre tertiaire supérieur de formation et de recherche (Technopole) au niveau de la ZAC OI et autour du pôle hospitalier, en recherchant l'émergence de synergies entre fonctions résidentielles, services et emploi ;
- Conforter la vocation régionale de l'aéroport de Pierrefonds ;
- Mener des efforts conséquents en termes de structuration et de hiérarchisation de l'armature urbaine en appui de Saint-Pierre, en particulier en mettant l'accent sur les services qui font défaut dans les villes pôles-relais et bourgs de proximité disséminés sur tout le territoire ;
- Mettre en valeur de façon raisonnée les espaces naturels majoritairement situés au sein du Parc National, et prévoir sur les sites remarquables de la façade littorale des équipements spécifiques permettant une meilleure ouverture à la mer.

Bassin de vie Est :

- Créer les conditions d'un réel développement endogène de ce bassin de vie encore dépourvu de grandes infrastructures et de « foyer critique » d'équipements et d'activités sur lesquels s'adosser, en complémentarité avec le Nord et le Sud ;
- Faire émerger un pôle urbain principal autour de la ville de Saint-Benoît, carrefour stratégique entre la route des Plaines et la route des Laves ;
- Structurer les pôles intermédiaires littoraux entre la métropole régionale dionysienne et le territoire du Grand Est que sont les villes de Bras-Panon et de Saint-André ;
- Restructurer et dynamiser les centres villes de Saint-Benoit et de Saint-André, en concentrant les efforts sur l'implantation d'un foyer de fonctions tertiaires, à savoir :
  - ✓ mettre en valeur les services administratifs de St-Benoit (sous-préfecture, pôle sanitaire Est, IRTS, Conservatoire Régional de Musique…),
  - ✓ développer sur Saint-André un véritable centre urbain, via une densification et la création de services et d'équipements afin de limiter la dépendance forte au bassin de vie Nord ;
- Déployer des fonctions tertiaires et des espaces de loisirs sur la ville de Bras-Panon et sur Sainte-Anne (espaces remarquables) en complémentarité avec les centres urbains voisins ;
- Conforter l'armature urbaine peu éclatée des mi-pentes et des Hauts, en :

- ✓ développant les services nécessaires à la population locale sur Salazie, la Plaine-des-Palmistes et Sainte-Rose,
- ✓ organisant les zones de périurbanisation plus récentes (Bras des Chevrettes, Rivière du Mât-les-Hauts…) en véritables centralités de proximité en matière de services et d'emploi ;

- Constituer sur le long terme, un Pôle économique d'Intérêt Régional au niveau de Beauvallon sur Saint-Benoît et à l'entrée ouest de Saint-André, au sein duquel l'accueil d'activités tertiaires de haut niveau (si délocalisation de structures administratives régionales) pourra être envisagé.

TRADUCTION EN SOUS-ORIENTATIONS

Cette stratégie de développement et d'accessibilité équitable aux équipements et services du SAR 2011 ne fait pas l'objet d'une partie bien distincte. Elle prend forme via 9 sous-orientations correspondant à la déclinaison de 4 orientations.

En premier lieu elle se décline ainsi:

- **Orientation 2.1- Améliorer l'accès aux services grâce à une armature urbaine hiérarchisée**
  - + **A.2-Développer une offre de services adaptée à l'armature hiérarchisée**
  - + **A.3-Poursuivre l'amélioration de desserte en équipements de proximité notamment dans les bourgs à mi-pentes et des Hauts**

Sur la question du développement des équipements et services, on recense également en sous-jacent, les sous-orientations suivantes :

- **dans la perspective d'un renforcement de la cohésion sociale :**
  - + **B.6-Mettre en réseau le patrimoine réunionnais**

- **dans la perspective d'un renforcement du dynamisme économique dans un territoire solidaire :**
  - + **C.5-Poursuivre l'équipement en réseau Haut débit en lien avec le développement d'une ingénierie TIC**
  - + **C.8-Permettre le développement de la filière pêche en privilégiant les structures existantes (ports protégés ou cales de halage)**
  - + **C9- Inciter l'ensemble du monde économique à se tourner vers l'international en privilégiant les secteurs porteurs**
  - + **C.10-Accompagner le développement des capacités d'enseignement et de formation hautement qualifiées, dans les secteurs stratégiques**
  - + **C.11-Renforcer et conforter le port de La Réunion**
  - + **C.12-Assurer la complémentarité des deux aéroports de La Réunion**

Sur ce volet équipements et services, les éléments proposés dans le SAR restent peu précis, avec très peu d'éléments chiffrés, et des objectifs attendus non quantifiés. En outre, il est fait état d'attentes et d'axes d'amélioration sans éléments préalables de définition sémantique (qu'est-ce qu'un équipement ou un service ?), de précision sur les typologies (grands équipements, équipements de proximité, …), ou encore sur les niveaux d'attente.

Aussi, l'analyse qui suit s'attachera d'abord à apporter des compléments sémantiques et méthodologiques afin d'être en mesure d'évaluer au mieux les évolutions constatées depuis l'état initial réalisé dans le SAR de 2011.

B. Approche méthodologique à propos des équipements et des services

Qu'entend t-on par « equipements » et « services » ?

Afin de déterminer un cadre permettant une analyse comparative quantitative et qualitative entre l'état des lieux du SAR 2011 et un état des lieux actuel, il convient dans un premier temps, de proposer une définition claire des notions d'équipements et de services.

En effet, que ce soit dans la partie Diagnostic État initial de l'environnement, ou la partie objectifs et orientations ou encore la partie préconisations/prescriptions, aucune définition n'est apportée dans le document tant sur la distinction entre équipements et services, que sur leur typologie (vocation locale élargie, proximité, services essentiels…).

La notion d'équipements collectifs

Le terme équipements collectifs a subi ces dernières décennies plusieurs remaniements.
En 1999, le Ministère de l'Equipement précisait qu'il intéressait l'ensemble des installations, réseaux et bâtiments répondant aux besoins en services collectifs de la population résidente et des entreprises, incluant dès lors les équipements d'infrastructures, et les éléments de superstructures.

En 2005, le Conseil d'Etat considère qu'un équipement à caractère commercial au sens du droit de l'urbanisme, ne peut pas être qualifié de collectif s'il ne poursuit pas un but d'intérêt général.
En 2013, le Conseil d'Etat a arrêté la définition suivante : « *ensemble de constructions publiques ou privées affectées à une activité de service au public : équipements administratifs, établissements scolaires, et équipements publics ou privés assurant une fonction dans les domaines suivants : santé, culture, action sociale, sport, loisirs, tourisme, etc. (...)* »;

Un équipement public peut également être assimilé à « *un ouvrage immobilier relevant des compétences d'une collectivité publique et destiné au public* » (François Guillaume, élu membre du Parlement Européen) ou à un « *ouvrage nécessaire à l'exécution par la collectivité de ses missions de service public* » selon la jurisprudence administrative.

Pour l'INSEE, « *un équipement est un lieu d'achat de produits ou de consommation de services* ». Les équipements relèvent de six domaines : services aux particuliers, commerce, enseignement, santé-social, transport, sport, loisirs et culture. Ils sont regroupés en trois gammes (proximité, intermédiaire et supérieure), selon leur fréquence sur leur territoire et la proximité du service rendu. (Direction départementale des Territoires - Portraits du Cher – Équipements et services au public – 2015)

Au regard des multiples propositions de définitions et devant la difficulté d'appréhender la notion d'équipement, l'AGORAH propose la définition élargie suivante :

- **Un équipement collectif doit assurer un service d'intérêt général destiné à répondre au besoin collectif d'une population** (inclusion des salles de cinéma par exemple) ;
- Il peut être géré par une personne publique ou privée ;
- Son mode de gestion peut être commercial, associatif civil ou administratif.

La notion de services

Le **service public** remplit 4 fonctions principales :

- Ordre et régulation (défense nationale, justice, protection civile, ordres professionnels, …), protection sociale et sanitaire (sécurité sociale, service public hospitalier…),

- Education et culture (enseignement, recherche, service public audiovisuel…),
- Economique.

Les **services à la population** regroupent également les **professionnels de santé** (médecins, infirmiers, kinésithérapeutes, …), **de l'automobile** (garagistes, pompistes, …), **et du commerce** (grandes ou moyennes surfaces alimentaires ou spécialisées, …).

La base des équipements de l'AGORAH ne recense pas les services à caractère économique, les professions libérales, les petits commerces. Toutefois, l'agence dispose d'une base de données mise à jour en 2018 sur les surfaces commerciales alimentaires de plus de 500 m², et à intégrer dans une étude sur le niveau d'équipement de l'île en 2017 (Etude AGORAH-SGAR 2020) certains équipements INSEE : les services aux particuliers relevant du **service public**, les **services de santé**, les **équipements d'enseignement, de transport, de sport et de loisirs,** les **équipements culturels et** enfin **touristiques**.

Des bases de données relatives aux équipements et services différentes mais complémentaires

Les 2 principales bases de données utilisées sont :

- la Base Equipements de l'AGORAH incluant les équipements publics de 2005, refondue en 2013, puis mise à jour en 2015 et validée en 2017, permettant de dresser le bilan de l'évolution des équipements réunionnais entre 2005 au moment de l'élaboration du diagnostic du SAR et 2017,
- la Base Permanente des Équipements (BPE) de l'INSEE qui recense annuellement depuis 2012 les équipements et services marchands ou non, dont les lieux de consommation ou de services aux particuliers non recensés dans la bases Equipements de l'AGORAH. Depuis septembre 2018, des données concernant la BPE sont désormais diffusées en évolution. Elles permettent d'apprécier l'évolution des équipements entre 2012 et 2017, de réaliser des analyses comparatives entre territoires et à différentes échelles, et d'étudier leur concentration spatiale. Néanmoins, cette base reste incomplète et imprécise à l'échelle de l'île.

D'autres bases de référence complètent également l'analyse qui suit :

- Une étude AGORAH de 2019 *« Évolution 2005-2016 & regard prospectif sur le niveau d'équipements du territoire de La Réunion à l'horizon 2035* »,
- La base de données des surfaces commerciales alimentaires de plus de 500 m² mise à jour en 2018 et les données 2015 de la CCIR concernant les petits commerces,
- La base nationale des équipements sportifs ouverts au public,
- La base nationale des équipements culturels du ministère de la Culture et recensés en 2018,
- La base nationale sur les équipements scolaires (ministère de l'Education nationale),
- L'Observatoire National de la Petite Enfance (ONAPE) de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF).

Classification des equipements et services selon leur rayonnement

Pour procéder à un état des lieux de la répartition de l'offre d'équipements et de services entre 2005 et 2017, et analyser leur aire d'influence, une première étape méthodologique de hiérarchisation des équipements et des services s'avère nécessaire.

Le SAR de 2011 fait mention de niveau de services et d'équipements en fonction de l'armature urbaine comme suit :

- pour les pôles principaux : niveau de services et équipements élevé,
- pour les pôles secondaires : équipements à vocation locale élargie,

- pour les villes relais : services et équipements de proximité,
- pour les bourgs de proximité : services essentiels à la population.

Ce découpage ne donne ni de précisions sur les services et les équipements auxquels il se réfère, ni la méthodologie employée pour les hiérarchiser.

L'AGORAH propose à cet égard depuis 2004 un classement de l'équipement selon son rayonnement. Cette hiérarchisation des équipements élaborée et validée par le groupe étalement urbain, correspond à une typologie selon l'attractivité géographique de l'équipement en 3 gammes :

- Equipements de proximité participant à la notion de centralité urbaine à un niveau local,
- Equipements intermédiaires rayonnant au-delà du quartier niveau communal,
- Equipement régionaux ou supra-communaux.

Chaque équipement de la base AGORAH a donc reçu une affectation en fonction de son attractivité selon cette proposition de typologie.

A ces équipements, il est proposé d'ajouter la base des grandes et moyennes surfaces commerciales de l'AGORAH en prenant comme postulat, bien que réducteur, que plus une surface commerciale est grande, plus elle rayonne. La déclinaison suivante est ainsi proposée :

- Equipements de proximité. Grandes et moyenne surfaces de 300 à 1 500 m²,
- Equipements intermédiaires : Grandes surfaces de 1 500 à 5 000 m²,
- Equipements régionaux ou supra-communaux : Grandes surfaces de plus de 5 000 m².

Partie 1 - Une progression avérée de l'offre en équipements et services et un rééquilibrage territorial en cours

Que dit le SAR 2011 ?

Le SAR de 2011 précise que la Réunion faisait déjà partie il y a une quinzaine d'années des trois régions françaises les plus dynamiques en matière de créations d'équipements. Il met ainsi en lumière le rattrapage du territoire à l'œuvre par rapport à l'échelle nationale.

Si le document fait le constat d'une couverture globalement satisfaisante des équipements publics grâce à des efforts d'investissement conséquents consentis depuis 1995, il relève cependant des inégalités et disparités territoriales persistantes dans la répartition des équipements et des services avec :

- Leur concentration au sein des pôles principaux, avec 75% de l'offre d'enseignement supérieur, des espaces économiques et des grands équipements de santé et de loisirs répartis entre les 3 pôles majeurs de Saint-Denis/Sainte-Marie, Le Port/La Possession/Saint-Paul et Saint-Pierre;
- Un déséquilibre entre bassins de vie au profit de l'Ouest et du Nord ;
- Un déséquilibre au sein même des bassins de vie entre les Bas et les Hauts.

Plus précisément, il met en lumière la répartition inégale des équipements et services d'un bassin de vie à un autre de la façon suivante :

- Un bassin de vie Nord autour de Sainte-Marie et Saint-Denis premier centre d'emploi de l'île où sont concentrés nombre de services et d'équipements (équipements administratifs, universitaires, culturels, commerciaux...), constituant le « pôle d'entraînement» principal de la Réunion,
- Un bassin de vie Sud autour de Saint-Pierre qui grâce notamment à La route des Tamarins et au développement d'une vaste zone d'activités autour de l'aéroport de Pierrefonds, devrait pouvoir se positionner en tant que territoire d'équilibre régional,
- Un bassin de vie Ouest déjà attractif du fait de grandes infrastructures existantes (Port réunion, route des Tamarins) ou en projet (réseau régional de transport guidé, nouvelle route du Littoral) et d'un projet urbain ambitieux labellisé «éco-cité»,
- Un bassin de vie Est qui en l'absence de grandes infrastructures portuaires et aéroportuaires et/ou d'un « foyer critique » d'activités, mais servant de zone de « déversement » démographique à l' l'agglomération dionysienne, reste à construire.

A. Un rattrapage global du niveau d'équipement qui se poursuit

Concernant le niveau d'équipements publics, on recense 4 320 équipements sur le territoire de La Réunion sur la base AGORAH de 2017, correspondant à une augmentation significative de près de 600 équipements supplémentaires depuis 2005, date de réalisation du diagnostic du SAR. Les **efforts importants** réalisés **en matière d'investissement** avec, sur la période, une

cinquantaine d'équipements supplémentaires par an, se sont donc poursuivis.

La Réunion fait toujours partie des trois régions françaises les plus dynamiques en matière de créations d'équipements. Le rattrapage du territoire par rapport à l'échelle nationale est donc en cours, le niveau d'équipements global de l'île tendant à se rapprocher du niveau moyen national.

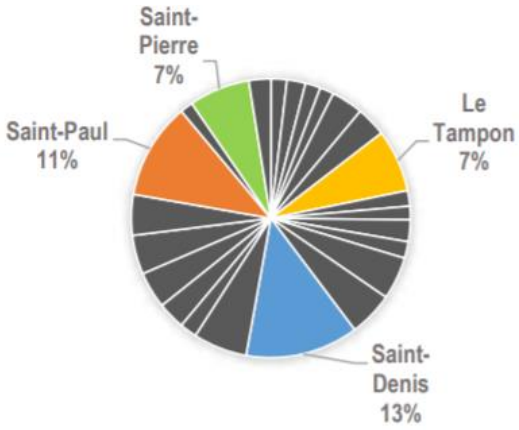
Derrière les niveaux d'équipements affichés par la Guadeloupe et la Martinique, la Réunion n'en demeure pas moins l'un des territoires les mieux équipés d'Outre-Mer.

Ainsi, **le nombre d'équipements a augmenté** de 16% en 11 ans, **plus rapidement que la population** (9%). Cela traduit une augmentation du nombre d'équipements disponibles pour chaque habitant du territoire : le ratio d'équipement pour 1000 habitants est passé de 4,7 en 2005 à 5 en 2016.

Cette augmentation du nombre d'équipements à l'échelle régionale cache néanmoins des inégalités de répartition sur le territoire.

Près d'un tiers des **équipements** recensés en 2017, sont **localisés dans un des trois pôles principaux de l'île** à savoir Saint-Denis, Saint-Pierre et Saint-Paul**.** Saint-Denis reste la commune comptant le plus d'équipements. On notera néanmoins que la commune du Tampon comptabilise autant d'équipements que la capitale sudiste de St-Pierre (7%)

Figure 1 : Répartition des équipements par commune en 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2020



Les 24 communes de l'île présentent des évolutions différentes en matière d'équipements entre 2005 et 2016. Certaines sont liées à l'évolution démographique ou l'attractivité des territoires, d'autres à des choix politiques. **L'implantation des équipements à la Réunion ne répond donc pas seulement à une logique territoriale.**

Une analyse réalisée à différentes échelles permet de souligner des déséquilibres territoriaux.

B. Des disparités territoriales encore significatives

1) A l'échelle communale, des niveaux d'équipements hétérogènes

Le taux d'équipement varie sensiblement d'une commune à l'autre, variant entre 3,7 et 17,5 équipements pour 1000 habitants.

Il a néanmoins progressé sur une majorité du territoire entre 2005 et 2016 (14 communes sur 24), en particulier dans de petites communes rurales comme Cilaos, Salazie, ou encore Sainte-Rose.

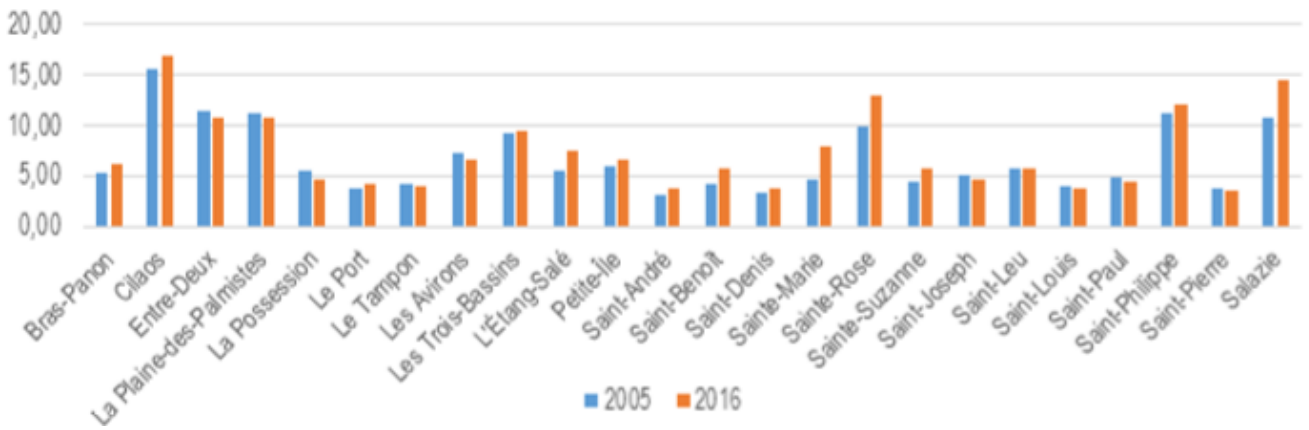


Figure 2 : Évolution du nombre d'équipements pour 1 000 habitants entre 2005 et 2016 par commune
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2020

De façon plus nuancée, plusieurs cas de figure se présentent :

- Les communes qui ont connu une évolution de leur niveau d'équipements et dont la population :
  - ✓ a diminué : Le Port, Cilaos et Sainte-Rose,
  - ✓ a augmenté : Sainte-Marie (hausse de 71%), avec la création de la ville nouvelle de Beauséjour et de nouveaux équipements, Saint-Benoît, L'Etang-Salé, Salazie, Sainte-Rose, Sainte-Suzanne.
- A contrario, les communes enregistrant une baisse de taux d'équipement :
  - ✓ Saint-Paul, seul territoire dont le nombre d'équipements recensés a reculé,
  - ✓ les communes attractives qui ont connu un développement démographique plus important que celui du nombre d'équipements : en particulier à La Possession (-16%), mais aussi aux Avirons, à Saint-Paul, Saint-Joseph, L'Entre-Deux, Le Tampon, La Plaine-des-Palmistes, Saint-Louis, Saint-Pierre et Saint-Leu.

On observe par ailleurs que **les communes les plus éloignées des quatre pôles principaux de l'île proposent plus d'équipements** à leur population. Inversement, les communes les plus urbaines de l'île disposent de moins d'équipements pour 1 000 habitants.

Toutefois, il s'agit ici d'une analyse en nombre d'équipements qui ne prend ni en compte la typologie des équipements, ni leur aire d'attractivité. Cette partie sera abordée plus loin dans la partie I .2.

2) A l'échelle des intercommunalités et bassins de vie, une dynamique en faveur d'un équilibre territorial

La **répartition du nombre d'équipements** entre les intercommunalités du territoire semble indiquer un relatif déséquilibre somme toute cohérent avec la répartition de la population, **en faveur des bassins de vie Ouest et Nord et de la CIVIS** : chaque EPCI héberge un peu plus de 20% de l'ensemble des équipements de l'île.

Le tiers restant est réparti entre le bassin de vie Est et la CASUD, avec respectivement une part de 18% et 15% des équipements.

Figure 3 : Répartition des équipements par EPCI en 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2020

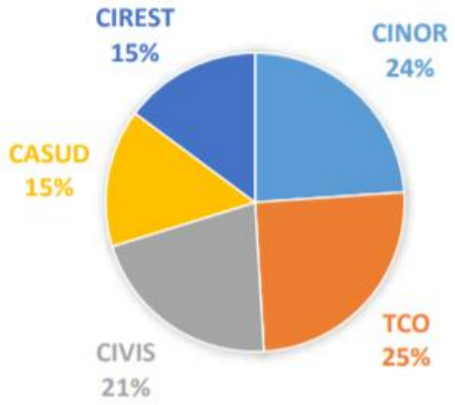
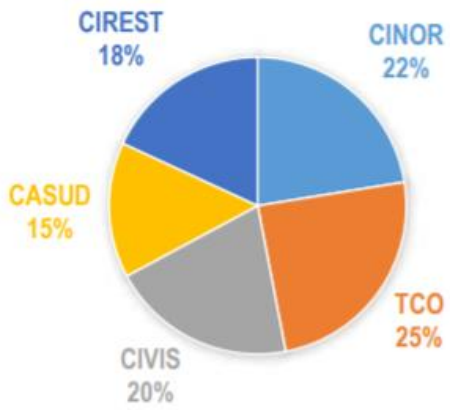


Figure 4: Répartition des équipements par EPCI en 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2016



Le bassin de vie Est, longtemps considéré comme le territoire le plus en retrait, **a su combler et même dépasser son retard**, avec 18% des équipements pour 15% de la population totale réunionnaise. Cette répartition cohérente semble être le fait d'un **rééquilibrage territorial progressif**.

Les politiques volontaristes à l'oeuvre depuis plusieurs années sur la région Est qui a connu la plus forte augmentation du nombre d'équipements sur la période 2005-2016, tendent à réduire l'écart observé.

En effet, dès le SAR de 1995, la répartition inégale des équipements entre les bassins de vie du territoire avait déjà été soulignée.

Les orientations du SAR avaient alors préconisé la nécessité de rééquilibrage en faveur de l'Est et du Sud. Les effets de ces orientations se sont traduits d'abord au sein des documents réglementaires communaux avant de se concrétiser de manière opérationnelle. Finalement, **la planification territoriale préconisée par le SAR de 1995 et poursuivie par le SAR de 2011 voit ses effets se concrétiser aujourd'hui.**

L'analyse de l'évolution du nombre d'équipements entre 2005 et 2016 par intercommunalité met en avant trois cas de figure :

- Les **bassins de vie Est et Nord ont vu leur nombre d'équipements évoluer plus rapidement que leur population**. Ils enregistrent une forte progression en matière d'équipement respectivement de 33% et 37%, leurs démographies n'ayant augmentées que de 7% et 11%. St-Denis concentre toujours les principaux services administratifs ;
- Le **bassin de vie Sud**, lui a connu des évolutions similaires que ce soit au niveau du nombre d'équipements ou de sa population. Son **niveau d'équipement** est donc resté **relativement stable** ;
- Enfin, le **bassin de vie Ouest** à l'origine plus attractif, enregistre quant à lui une baisse de son niveau d'équipement. **Sa démographie a en effet augmenté plus rapidement que le nombre d'équipements.**

Figure 5: Évolution du nombre d'équipements entre 2005 et 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2016

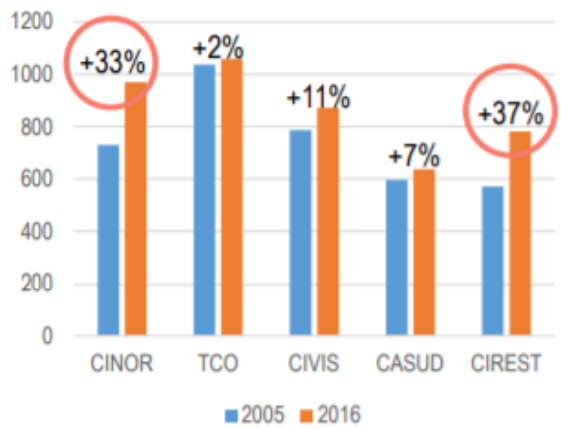
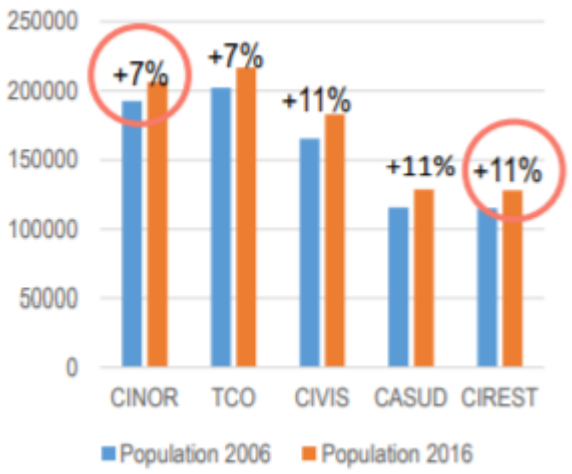


Figure 6 : Évolution de la population entre 2005 et 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2016



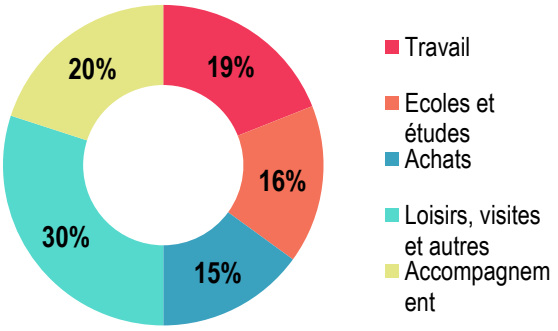
En définitive, **conformément aux attentes du SAR, une recherche d'équité entre les bassins de vie et les typologies d'équipements a été menée**. Les bassins de vie présentent un réseau d'équipements hiérarchisé et maillé même si le bassin Est apparaît moins bien doté. Néanmoins au regard de sa population, ces résultats sont à relativiser. **De nouveaux équilibres entre les bassins de vies Nord, Ouest et Sud** ont été mis en œuvre. Le bassin de vie Sud apparaît très bien pourvu en équipements, même si de forts contrastes existent entre les 2 intercommunalités, et révèlent une forte attractivité notamment vis à vis de l'Ouest.

C. Des équipements générateurs de flux

L'Enquête Déplacements Grand Territoire de 2016 a permis d'obtenir des informations précises sur les motifs de déplacement des réunionnais. La fréquentation des équipements et services engendreraient ainsi près de la moitié des déplacements (43%). En y agrégeant le motif de déplacement « accompagnement » (accompagner son enfant à l'école, son parent à l'hôpital…) (20%), **près de 2/3 des déplacements pourraient avoir comme motif un équipement.**

Il est intéressant de coupler cette information avec les résultats de l'enquete ménages de l'INSEE[1] qui indique qu'un quart des ménages réunionnais déclarent désirer ou être contraints de changer de logement dans les trois ans, mais surtout qu'un **ménage sur dix évoque la mauvaise accessibilité du logement par les transports en commun et l'éloignement des commerces comme motif de départ.**

Figure 7: Part des motifs de déplacements selon EDGT de 2016
Source : SMTR/ Codra/ Scan / RC2C



1 Insee Dossier La Réunion n° 4 – Panorama du logement à La réunion fin 2013 - Janvier 2017

Partie 2 - Une offre de services étoffée qui continue de s'adapter à l'armature urbaine

ETAT INITIAL

Comme évoqué précédemment, le SAR de 2011 pointe du doigt un déséquilibre de répartition des équipements et services par rapport à la population et au sein de l'armature urbaine.

Il met en lumière une progression concomitante d'une part d'une urbanisation et d'un peuplement croissants des mi-pentes et des Hauts (en particulier dans l'Ouest et le Sud) et d'autre part d'une densification des pôles majeurs et secondaires, en particulier de Saint-Denis.

Autre constat : les communes réunionnaises sont éclatées entre plusieurs pôles, certaines étant partagées entre deux « centralités » (Saint-Leu, Saint-Louis, Étang-Salé...).

Cette organisation urbaine se conjugue à un **déséquilibre entre habitat et équipements** :

- **3 pôles majeurs qui concentrent les grands équipements polarisants** de l'île :
  - ✓ Au Nord: la capitale régionale complétée par l'Ouest de Sainte-Marie,
  - ✓ À l'Ouest : le cœur d'agglomération Le Port–La Possession-Cambaie–St-Paul Centre,
  - ✓ Au Sud : Saint-Pierre Centre ;

  Si ces derniers abritent les trois quarts de l'offre en enseignement supérieur, des espaces économiques, et des grands équipements de santé ou de loisirs, ils ne regroupent en revanche que 28% de la population réunionnaise et 24% des logements récents ;

- **Complétés par 6 pôles secondaires** :
  - ✓ Saint-Gilles-Les-Bains / La Saline-les-Bains,
  - ✓ Les centres villes du Tampon, de Saint-Louis et de Saint-Joseph,
  - ✓ Saint-André et Saint-Benoît ;

  L'ensemble de **ces 9 pôles** majeurs et secondaires situés sur la frange littorale (hormis le Tampon Centre) **regroupent seulement la moitié de la population de l'île** ;

- **Une quarantaine de pôles de proximité insuffisamment équipés et éclatés** entre de nombreux, quartiers et bourgs («400 quartiers»), à l'habitat diffus et hébergeant 27% de la population;

- Enfin, **le reste du tissu urbain peu structuré**, très étalé voire disséminé et **regroupant près du quart de la population**.

AMBITIONS STRATEGIQUES

Chaque bassin de vie devra présenter à terme, un réseau d'équipements et de services hiérarchisé et maillé dans une perspective d'accès équitable de la population à ces équipements et services.
Le SAR propose en ce sens d'adosser le déploiement des équipements et services à **une armature urbaine hiérarchisée**.

Cette dernière encadre l'implantation des commerces, services et activités au sein de zones préférentielles d'urbanisation définies comme suit :

- **Secteurs urbains de densification préférentielle** au sein :
  - ✓ des **pôles principaux regroupant les services à vocation régionale et équipements structurants** connectés au réseau de transports en commun : St-Denis, La Possession, le Port, St-Paul, St-Pierre, Saint-Benoit. Leur coût doit rester soutenable pour les collectivités publiques et les acteurs économiques. Ils accueillent des **services publics majeurs**, susceptibles de répondre aux besoins des populations de leur bassin de vie ;
  - ✓ des **pôles secondaires voués à conforter et équilibrer le bassin de vie via une densification et un renforcement des services** : Saint-André, Plateau Caillou/St-Gilles les Hauts, Piton St-leu, Saint-Louis, Le Tampon, Saint-Joseph. Ils jouent un rôle d'appui aux pôles urbains principaux, en contribuant à organiser une zone de chalandise interne aux bassins de vie grâce à des **équipements à vocation locale élargie** ;
- **Secteurs d'urbanisation modérés dans les villes-relais**, devant proposer une **offre complémentaire** de services, d'équipements et des emplois de proximité en milieu rural et périurbain ;
- **Secteurs de développement urbain limité** au niveau des bourgs et villages au sein desquels il s'agit de répondre aux **besoins essentiels de services de proximité** des habitants. La mise en valeur de l'existant y est prioritaire ainsi que les opérations de renouvellement avec densification urbaine favorisant le développement de **petits centres associant commerces et services publics**.

Enfin, le SAR, vise également la **mise en œuvre du réseau haut débit sur tout le territoire pour compléter l'offre de services** globale, et de fait lutter contre les inégalités territoriales et l'enclavement culturel et social.

Cette stratégie est celle proposée dans la **sous-orientation *« A2- Développer une offre de services adaptée à l'armature hiérarchisée »*** qui se décline à travers des préconisations et prescriptions s'imposant à la planification infra-régionale.

TRADUCTION EN PRESCRIPTIONS ET PRECONISATIONS

Prescriptions relatives au développement d'une offre de services adaptée à l'armature urbaine

- 9.1- Hiérarchie des centralités

L'organisation et la vocation des centralités précédemment établie doit être respectée dans les SCOT et PLU, sauf lorsque des objectifs de développement local ou des évolutions constatées au niveau des villes relais et bourgs de proximité nécessitent une modification de catégorie.

- 9.2- Densité des projets d'urbanisation

Les densités minimales des projets d'urbanisation incluent les espaces dévolus aux équipements et aux services.

- 8- Densité de construction dans les territoires ruraux habités

Afin de permettre l'amélioration de la desserte de ces territoires, en réseaux et équipements publics sans favoriser leur étalement, la densification urbaine sera modérée avec un minimum de 10 logements par hectare incluant les espaces dévolus aux équipements et aux services.

Préconisations relatives à l'armature en services et équipements

Les collectivités et les services de l'Etat ont la charge de maintenir et d'adapter l'implantation des services au sein des différentes centralités. Pour la

mise en oeuvre des prescriptions relatives aux densités d'urbanisation, les communes et les EPCI peuvent s'appuyer sur de nombreuses dispositions législatives et réglementaires.

DECLINAISON EFFECTIVE SUR LE TERRITOIRE: EVOLUTIONS ET ETAT DES LIEUX ACTUEL

Des efforts d'investissements en équipements et services à poursuivre dans les pôles secondaires

Au regard de l'armature du SAR, un déficit en nombre d'équipements était constaté dans les pôles secondaires au profit des villes relais et des bourgs en 2005.

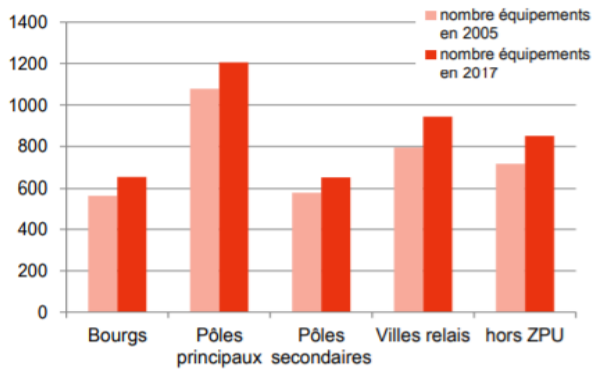
Si le nombre total d'équipements a augmenté, les investissements se sont portés de façon hétérogène sur l'armature urbaine[2] :

- pôle principal : + 11,8%
- pôle secondaire : + 12 %
- villes relais : + 18,9%
- bourg de proximité : + 15,2%
- hors ZPU : + 18,9%

Les équipements localisés **dans les pôles principaux** sont les plus nombreux. Ils correspondent aux territoires les plus peuplés et les plus denses**. Les efforts consentis ont permis de conforter ce rôle de concentration d'équipements et de services.** Néanmoins, Saint-Benoît affiche un déficit notable en matière d'équipements par rapport aux trois autres pôles principaux de La Réunion. Ce constat illustre **un déséquilibre territorial toujours présent** à la Réunion malgré une progression du nombre d'équipements sur la CIREST.

Les pôles secondaires bénéficient toujours d'un nombre d'équipements équivalents aux bourgs de proximité. Ils restent donc sous-équipés par rapport à la densité de population qu'ils accueillent ou ont vocation à accueillir (~ ¼ de la population). Comme prévu dans le SAR de 2011, l'offre de service a été améliorée avec 70 équipements de plus.

Figure 8 : Évolution du nombre d'équipement à la Réunion par armature du SAR entre 2005 et 2016
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



Toutefois, **les pôles secondaires présentent,** avec 19% des équipements, **un niveau relativement faible d'équipements par rapport aux enjeux d'attractivité et de structuration** du territoire que constitue cette polarité.

Les villes relais disposent quant à elles d'un taux d'équipement en adéquation avec la population accueillie (environ 30%).

Enfin, avec 19% des équipements pour 1/10 de la population réunionnaise, **les bourgs de proximité peuvent apparaître en première lecture comme très bien dotés**. Leur multiplicité à l'échelle du territoire (30), leur dispersion géographique et leur éloignement des polarités de rang supérieur, impliquent un besoin d'autonomie de ces polarités vis-à-vis des équipements, et notamment de ceux essentiels à la population.

Un rééquilibrage de certains types d'équipements à poursuivre au niveau de la gamme intermédiaire

En 2016, 8 équipements sur 10 recensés sur le territoire concernent les 4 domaines suivants : sport et loisirs (25%), culture (20%), administration (19%), enseignement et formation (16%).

2 Nombre d'équipements supplémentaires entre 2005 et 2017

En regardant **l'évolution des équipements par typologie** entre 2005 et 2016, on constate que chacune **a progressé** mais **sur des rythmes très hétérogènes** de + 2 % pour l'enseignement et la formation **à + 100% pour le traitement des déchets** avec un nombre important de déchetteries supplémentaires.

Figure 9: Évolution du nombre d'équipements selon leur typologie entre 2005 et 2016
Source : Étude équipements Agorah, janvier 2016

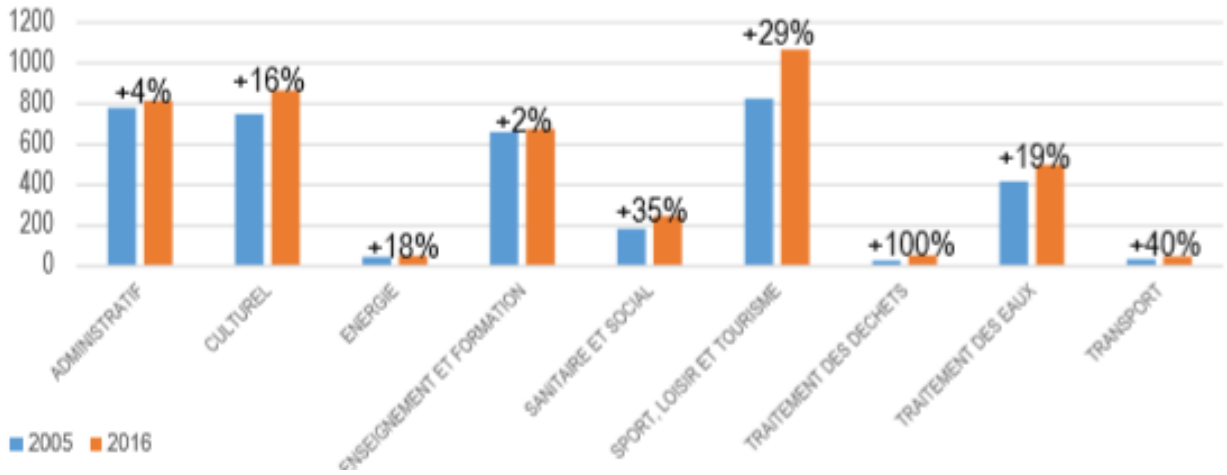
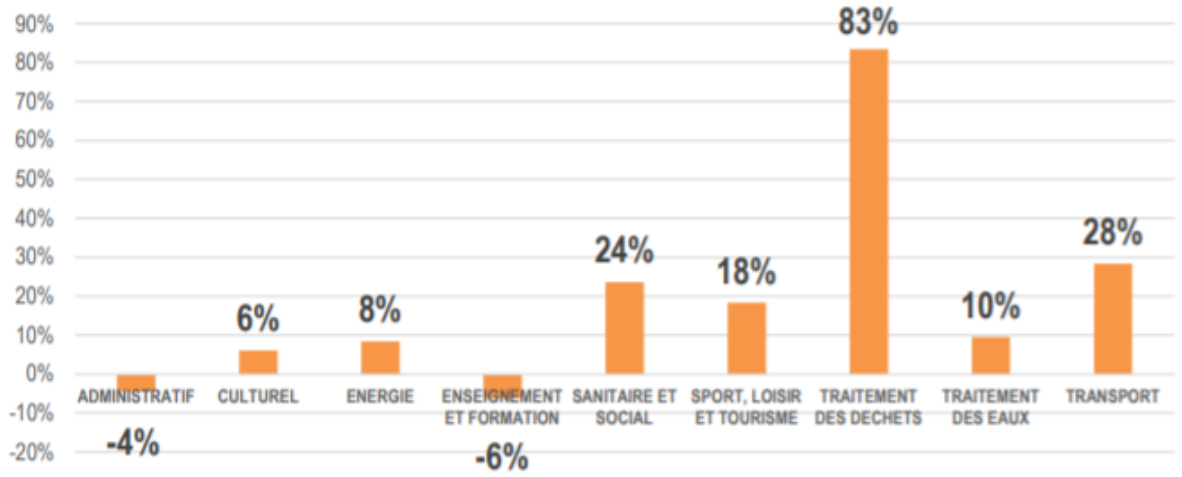


Figure 10 : Évolution du nombre d'équipements pour 1 000 habitants entre 2005 et 2016
Source : Études équipements Agorah, janvier 2016



Les équipements liés au sanitaire et social ont également **connu un bond** (+35%) avec un nombre d'équipements dédiés à l'accueil de la petite enfance, notamment les crèches, qui ont doublé afin de répondre à une demande forte. Ces efforts devraient se poursuivre dans les années qui viennent face à la tension encore observée.

Enfin **les équipements de sport et loisirs ont vu leur nombre augmenter** (+29%,soit 233 équipements supplémentaires) principalement grâce à la création de nouveaux équipements de sport de proximité (plateaux polyvalents ou plateaux noirs et verts, complexes sportifs par exemple), en particulier dans les pôles principaux.

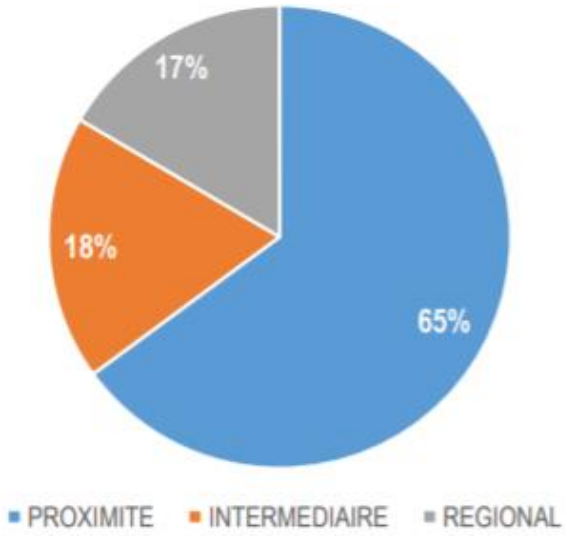
Ce constat permet de souligner **une progression concentrée sur des typologies d'équipements** (traitement des déchets, sanitaire et social) **qui semblaient accuser une sous-représentation en 2005** et donc une volonté affirmée de remédier aux manques du territoire.

S'il est fait état d'un **effort continu d'investissement sur toutes les typologies d'équipements** et sur l'ensemble des territoires, toutefois, **les pôles secondaires** plus faiblement dotés en 2005 **demeurent encore moins bien équipés en 2017**. Or c'est sur ces centralités que des enjeux de développement urbain sont notamment attendus par le SAR.

Par ailleurs, l'analyse du taux d'équipement révèle une **diminution du nombre de services administratifs et des structures d'enseignement et de formation par habitant.** Cette tendance interroge car elle concerne des équipements importants pour les usagers et à fort rayonnement.

D'une manière générale, à l'échelle de La Réunion, on observe une **abondance d'équipements de proximité** qui représentent 65% des équipements recensés sur le territoire. Les équipements supra-communaux concentrent moins d'équipements avec 18% en gamme intermédiaire et 17% d'importance régionale. Ces proportions sont cohérentes avec la nature même de ces équipements dont l'aire de rayonnement est plus importante. Néanmoins, la part des équipements intermédiaires est particulièrement proche de celle des équipements régionaux, ce qui peut laisser penser à **une sous-représentation de la gamme intermédiaire.**

Figure 11 : Évolution du nombre d'équipements pour 1 000 habitants entre 2005 et 2016
Source : Étude équipements, Agorah, janvier 2016



Un focus analytique distinguant services à rayonnement supra-communal ou régional et services de proximité cadrés par le SAR, ainsi que du déploiement du réseau haut débit, est proposé ci-après.

Il permettra d'évaluer la mise en œuvre des sous-orientations A.2, C.5, C.8, C.9, C.10, C.11 et C.12.

A. Une consolidation des services à rayonnement supra-communal ou régional impactant la structuration du territoire

Le SAR prévoit la localisation des équipements majeurs nécessaires au fonctionnement de la Réunion, et définit des règles d'aménagement préservant la capacité de les réaliser sur certaines parties du territoire.

Les polarités de rang supérieur ont vocation à accueillir en priorité les grands équipements supra communaux ou régionaux afin d'assurer une fonction de rayonnement. Ces équipements relèvent à la fois de fonctions administratives (Hôtel de Région ou de Département, …), scolaires (Université, lycée, centre de formation, …), de santé (CHRU, …) ou de transport (port et aéroport, …).

Le SMVM mentionne les projets d'équipement et d'aménagement liés à la mer tels que les créations et extensions de ports et les installations industrielles et de loisirs, en précisant leur nature, leurs caractéristiques et leur localisation ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant.

Il est proposé dans cette analyse d'étudier plus précisément des typologies d'équipements ayant fait l'objet de prescriptions dans le SAR afin d'émettre un avis sur l'atteinte des objectifs fixés dans le document de planification régional, à savoir :

- l'enseignement supérieur,
- les équipements sanitaires,
- équipements culturels,
- les grands équipements de transport portuaires et aéroportuaires,
- les grands équipements commerciaux.

1) Une « massification » et une amélioration sensible de la qualité de l'enseignement supérieur qui se confirme

Contexte initial

Ayant vocation à former localement les futurs cadres qui participeront à la transformation du territoire, l'Université a fait d'abord l'objet dans les années 80, d'une structuration suite aux retards accumulés dans les décennies précédentes[3]. Le pôle d'enseignement supérieur a connu un vrai essor à partir des années 90 qui s'est poursuivi dans les deux dernières décennies. En 2005/2006, l'Université rassemblait près de 16 000 étudiants.

Des efforts ont été réalisés quant au choix d'implantation des établissements de formation avec la volonté de créer des polarités secondaires fortes, aussi bien dans les Hauts que dans les microrégions identifiées comme désavantagées dans le SAR de 1995.

Le SAR de 2011 fait néanmoins état de la **nécessaire adaptation des secteurs de la formation eu égard aux évolutions économiques.** En ce sens, ce dessine déjà, la constitution de filières d'excellence dans certains secteurs porteurs autour des hôpitaux, dans le bio-médical, l'agro-nutrition, la prévention des risques, et potentiellement dans l'aménagement et le management public. La ville de Saint-Pierre bénéficie par exemple d'un pôle de développement stratégique autour de l'hôpital, et d'unités de formation.

Enjeux et ambition du SAR sur ce volet

Face à un taux de chômage aussi important, la formation, l'identification de créneaux économiques porteurs, et l'**adéquation formation/emploi**, sont des enjeux primordiaux.

Au-delà de cet enjeu d'envergure locale, pour assurer son développement sur la zone Océan Indien et son ouverture sur le monde, la Réunion doit s'appuyer à la fois sur le tissu économique des entreprises et, plus largement, sur **une population mieux formée et plus mobile.**

Le SAR mise sur la capacité propre des entreprises à se développer à l'international, notamment en facilitant la capacité des sites d'enseignement supérieur.

Les **implantations universitaires** doivent s'inscrire dans l'organisation urbaine et son réseau de communications internes pour :

- en garantir l'accessibilité pour l'ensemble des étudiants réunionnais,
- contribuer à l'attractivité de l'Université réunionnaise vis-à-vis de ses partenaires économiques et des étudiants et chercheurs extérieurs.

Le SAR s'attache ainsi à prévoir l'**extension de l'Université de la Réunion** autour des sites existants par le biais de la prescription 19 qui interdit l'éclatement des sites universitaires et cadre l'**insertion des projets d'équipements dans ou à proximité des sites existants**, de façon à les conforter et à disposer de pôles de compétence complémentaires.

Ainsi pour chaque bassin de vie sont identifiés un ou deux sites d'implantation des équipements d'enseignement supérieur :

3 Université de La Réunion - SOURCE

- **Dans le Nord à St-Denis** autour du campus du Moufia
- **Dans le Sud,** au Tampon et à Saint-Pierre autour de l'hôpital l'aménagement de la ZAC OI devra se poursuivre
- **Dans l'Ouest** autour des équipements de formation de la ville du Port
- **Dans l'Est** autour du centre hospitalier de St-Benoît.

Une augmentation significative des effectifs étudiants

Selon les données statistiques disponibles sur le site de l'Académie de la Réunion, le nombre d'étudiants a augmenté de **+ 28 % entre 2005 et 2015.** Pour l'année scolaire 2015-2016, il est comptabilisé 20 488 étudiants dont :

- 70% à l'université, en IUT et à l'ESPE,
- 21% en post-bac de lycée,
- 9% d'étudiants dans le paramédical et social, la gestion et le commerce, l'architecture, les beaux-arts, et en STS agricole.

Selon les données statistiques de l'Université de la Réunion, **le nombre d'étudiants inscrits à l'université, a augmenté de 27% en 12 ans**, passant de 12 324 à 15 640 élèves. Cette progression des effectifs s'accélère fortement depuis 2014 avec plus de 2 000 étudiants supplémentaires en 2019 (soit un total de près 17 000 inscrits).

Ainsi, et malgré un essor assez tardif **le territoire a connu une « massification » de l'enseignement supérieur** à l'instar de la tendance métropolitaine.

Un confortement de l'appareil universitaire existant

Conformément à la Prescription n°19 du SAR, **les six sites universitaires** existants en 2012 ont été conservés et **ont fait l'objet d'extension et/ou de réhabilitation** sur site ou à proximité des sites existants avec une augmentation de la surface de 5 383 m².

Figure 12 : Comparaison des surfaces destinées aux complexes universitaires entre 2012 et 2017(4)

	2012(4)	2017
Campus du Moufia	52 747 m²	53 973 m²
Campus du Tampon	14 722 m²	18 706 m²
Site de Saint-Pierre	8 707 m²	9 462 m²
Parc Technologique Universitaire	8 373 m²	8 373 m²
Site de la Victoire	2 787 m²	2 911 m²
Site de Bellepierre	10 169 m²	9 587 m²
Patrimoine immobilier université de La Réunion	**97 629 m²**	**103 012 m²**

L'extension de l'université du Tampon (amphithéâtre, salles de cours et bâtiment administratif) a été livrée en 2015. Sur le campus du Moufia, un nouvel amphithéâtre-salle de spectacle de 550 places et un parc de stationnement ont été livrés en 2014.

Conformément à la prescription 19 du SAR, les équipements réalisés l'ont donc été dans ou à proximité des sites existants.

Selon les recensements des bases de données de l'AGORAH entre 2005 et 2017, les surfaces dédiées (parcelles) à l'enseignement supérieur ont augmenté de 1 051,6 m² et correspondent à un changement de nature pour l'ILOI.

4 http://www.univireunion.fr/fileadmin/Sites_generes/Universite/communication/docs_com/Plaquette_institutionnelle/Plaquette_UR.pdf

Un bond qualitatif de l'enseignement supérieur

D'un point qualitatif, l'enseignement à l'Université, a bien progressé.

On note en effet une augmentation de 62% du nombre d'étudiants inscrits en 3e cycle (master et doctorat) entre 2005 (1345 étudiants) et 2017 (2 178). Cette évolution confirme la tendance observée à l'échelle nationale d'une **durée moyenne des études qui s'allonge**.

Le taux de réussite des néo-bacheliers en licence à l'Université de La Réunion a également bien progressé : de 79% en 2007 il est passé à 89,5% en 2016 permettant à La Réunion de passer de la 71e place au classement des universités nationales (sur 83) à la 37e place (sur 72) (selon le Ministère de l'Enseignement Supérieur).

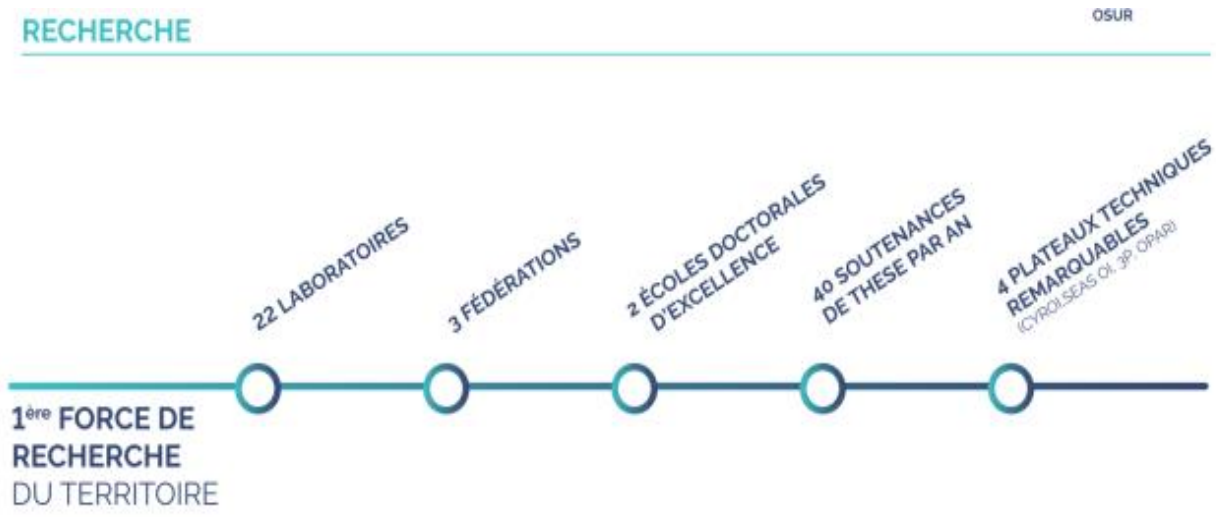
L'Université de la Réunion a par ailleurs **étoffé sa carte de formation**, disposant aujourd'hui de 14 composantes, dont :

- 5 UFR (dont Santé),
- 5 Instituts,
- 2 écoles doctorales,
- un centre de formation des apprentis,
- et un observatoire des sciences de l'univers.

Un déploiement de l'enseignement dédié aux filières d'excellence

Elle accueille des enseignants-chercheurs, notamment praticiens-hospitaliers et a connu une **montée en puissance de ses capacités de recherche** en s'association avec nombre de partenaires (CIRAD, CNRS, INSERM, IPGP, IRD, METEO France, IFREMER, CHU). Elle dispose désormais de plateaux scientifiques et technologiques mutualisés dans le domaine de la santé (CYROI), de la physique de l'atmosphère (OPA-Réunion), de la télédétection (SEAS-OI), de la protection des plantes ou encore des sciences de la terre (observatoire volcanologique). Ces plateformes sont désormais des outils privilégiés de son rayonnement et de l'internationalisation de sa recherche.

Figure 13 : Les chiffres clés de la recherche
Source : Projet stratégique d'établissement, Université de la Réunion, Février 2020



Une vingtaine d'unités de recherche sont actuellement rattachées à trois structures de recherche : Biosécurité en milieu Tropical, Observatoire des Milieux Naturels et des Changements Globaux, Observatoire des Sociétés de l'Océan Indien. Un pôle « excellence et rayonnement » doté notamment d'une direction « Recherche, Innovation, Valorisation et Partenariat » fait également partie de son organisation interne. (Source : https://www.univ-reunion.fr),

Dans le domaine santé, depuis le 1er janvier 2020, une nouvelle unité de recherche - études

pharmaco-immunologiques a été créée. Une montée en puissances des UMR en recherche médicale, en biologie/écologie et en sciences de l'univers est par ailleurs observée avec une augmentation sans précédent des publications scientifiques au sein de ces champs d'excellence.

Une amélioration de la formation initiale et continue et une ouverture à l'international qui se confirme

L'Université de la Réunion a en outre développé un plan de développement 2020-204 au travers duquel elle entend conforter à la fois son rôle d'ascenseur social étant donné ses missions premières de formation initiale et continue, et également sa mission de production et de valorisation de la recherche et de développement de partenariats internationaux.

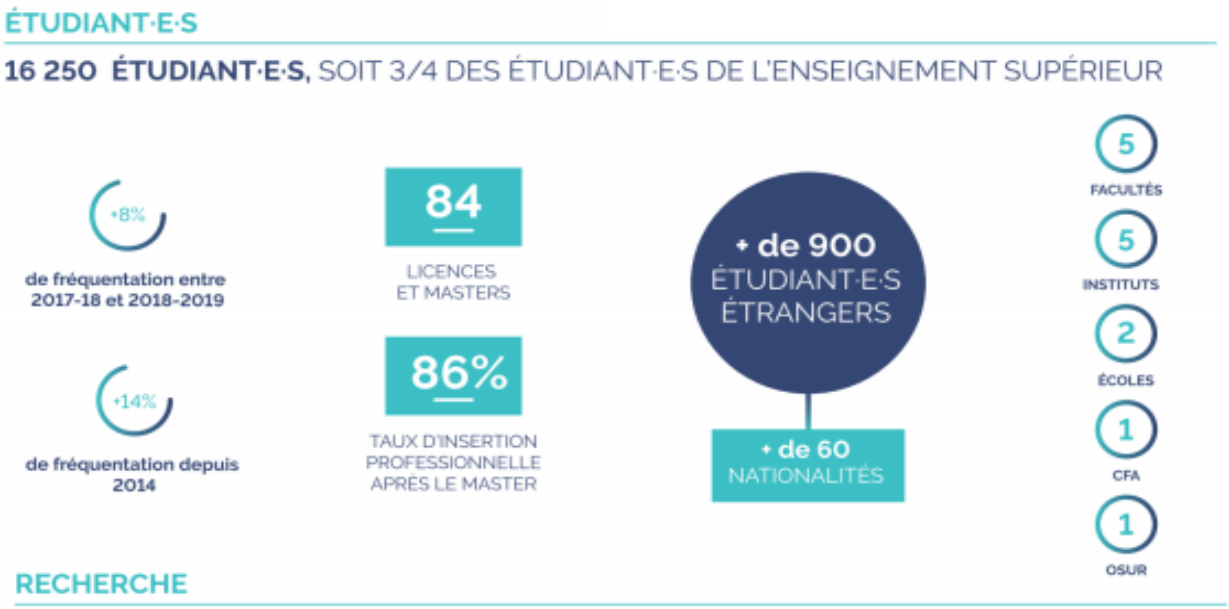
Accueillant les ¾ des étudiants du territoire réunionnais et une partie de plus en plus croissante d'étudiants internationaux, l'Université de la Réunion ambitionne de devenir l'« Université européenne », ambassadrice de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation français et européen de l'espace indopacifique. Elle vise également une position médiane dans le classement national des établissements pour la réussite en premier cycle.

Elle s'affirme d'ores et déjà dans la zone Océan Indien comme un établissement d'enseignement supérieur français attractif, la part des étudiants étrangers accueillis chaque année étant d'environ 900, de plus de 60 nationalités, dont les 2/3 sont issus de l'Indianocéanie. **Ainsi conformément aux attentes du SAR, cette installation quantitativement et qualitativement significative d'étudiants étrangers peut conférer aux filières, la taille critique permettant à la Réunion de revendiquer les investissements nationaux et européens nécessaires à la création de pôles de recherche «moteurs».**

Elle continue son déploiement stratégique en se basant sur :

- l'excellence;
- l'ouverture sur le bassin Océan Indien et à l'international, par la participation et la création de réseaux d'établissements d'enseignements supérieurs,
- une démarche de co-construction aboutissant à des partenariats. Plus de 200 accords européens et internationaux sont ainsi à l'œuvre à travers le monde entier.

Figure 14 : Chiffres clés de l'enseignement supérieur
Source : Projet stratégique d'établissement, Université de la Réunion, Février 2020



Dans cette stratégie il est notamment question de poursuivre les investissements à travers un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'établissement établi en 2017, dans une logique de transition vers un éco-campus démonstratif de la transition énergétique et écologique, à rayonnement international. La priorité sera mise sur la finalisation du campus Santé à Terre-Sainte (à Saint-Pierre).

L'Université entend également répondre au nécessaire rééquilibrage Nord/Sud, en regroupant l'ensemble des cycles de formation en santé sur le campus du Tampon, et en y développant des infrastructures de recherche pour ancrer les activités et projets des unités de recherche associées à l'UFR Sciences de l'Homme et de l'Environnement.

Ces progrès réalisés et à venir au niveau de l'Université de la Réunion en termes d'investissement, de structuration et d'aménagement, font écho aux enjeux de déploiement de filières d'excellence, et d'émergence de clusters sur l'ile.

L'ensemble de ces évolutions quantitatives et qualitatives répondent bien aux enjeux de développement des capacités d'enseignement et de formation hautement qualifiées, dans les secteurs stratégiques et d'ouverture de l'île à l'international (zone Océan Indien, Asie, Europe).

2) Une offre satisfaisante en équipements de santé mais un déséquilibre territorial persistant

Contexte initial

Depuis le SAR de 1995, des efforts ont été réalisés dans le secteur de la santé avec la structuration en cours d'un pôle d'excellence à rayonnement régional Océan Indien : le Centre hospitalier Régional (depuis 2007) associant depuis 2011 le groupe hospitalier Sud Réunion et le centre hospitalier Félix Guyon de Saint-Denis.

Chacun des 4 bassins de vie dispose d'un pôle hospitalier participant grandement à son confortement et à son organisation.

Ambitions du SAR

Le SAR encadre les possibilités d'extension, de restructuration ou de relocalisation des centres hospitaliers. De la sorte, il contribue à la mise en œuvre de la **sous orientation « A.2-Développer une offre de services adaptée à l'armature hiérarchisée »**

Le document établit ainsi une règlementation via la **prescription n°18- relative aux centres hospitaliers**

Déclinaison effective sur le territoire et état des lieux actuel

Dans la continuité de l'état initial exposé par le SAR 2011, se sont poursuivis des efforts continus de rattrapage en matière de santé publique sur une période courte, améliorant nettement les conditions de vie sur l'île.

Dans ce domaine, le niveau d'équipements de La Réunion est aujourd'hui élevé : avec plus de 8 équipements de santé pour 1 000 habitants, il est mieux pourvu comparativement à la France entière, hors Ile-de-France, et que les autres DROM.

Selon l'ARS OI, en 2016, 26 établissements de santé sont recensés dont 4 publics et 22 privés. Ce qui représente 34 structures réparties sur l'île dont 7 maternités. La prise en charge hospitalière tous secteurs confondus engage à La Réunion quotidiennement environ 13 400 personnes dont près de 1 800 personnels médicaux[5]. » Ainsi, ce sont 6 établissements de santé privés qui se sont implantés entre 2012 et 2016.

5 ARS OI / PIES – *Situation sanitaire Réunion et Mayotte* – janvier 2017

Aujourd'hui, **les équipements de santé à La Réunion sont parmi les plus qualitatifs du Sud-Ouest de la zone Océan Indien.**

De même qu'en 2011, La Réunion est divisée **en 4 grands pôles correspondant aux bassins de vie.** Chacun de ces pôles est organisé autour d'un établissement de santé public.

Depuis 2012, le département est doté d'un CHU régional réparti sur 2 sites : le centre hospitalier Félix Guyon à Saint-Denis et le Groupe hospitalier Sud Réunion à Saint-Pierre. L'offre en matière de spécialités hospitalières a ainsi été étoffée permettant ainsi une quasi autonomie, avec 98% des hospitalisations assurées localement. Les travaux de restructuration et d'extension sont en cours pour les deux sites : construction du Bâtiment Soins Critiques dans le Nord et extension et rénovation du bâtiment Central dans le Sud.

Concernant le pôle Sanitaire ouest, les travaux ont débuté en septembre 2015 sur le site du Grand Pourpier et ont été achevés début 2019, avec un regroupement de plusieurs services anciennent situés en centre-ville. Il accueille 310 lits sur 3 niveaux pour environ 28 000 m². L'Ouest est le bassin le mieux doté en équipements de santé, concentrant plus de la moitié de ceux recensés au niveau régional.

Depuis janvier 2012, le Groupe Hospitalier Est Réunion (GHER) a transféré les services de son site de Saint-Benoît (historiquement installé en centre-ville), vers les nouveaux locaux du **Pôle Sanitaire de l'Est à Bras Madeleine**. Il compte 450 lits.

Conformément à la prescription 18 du SAR, un CHU régional a bien été créé et des espaces ont bien été réservés pour la construction des pôles sanitaires Est et Ouest.

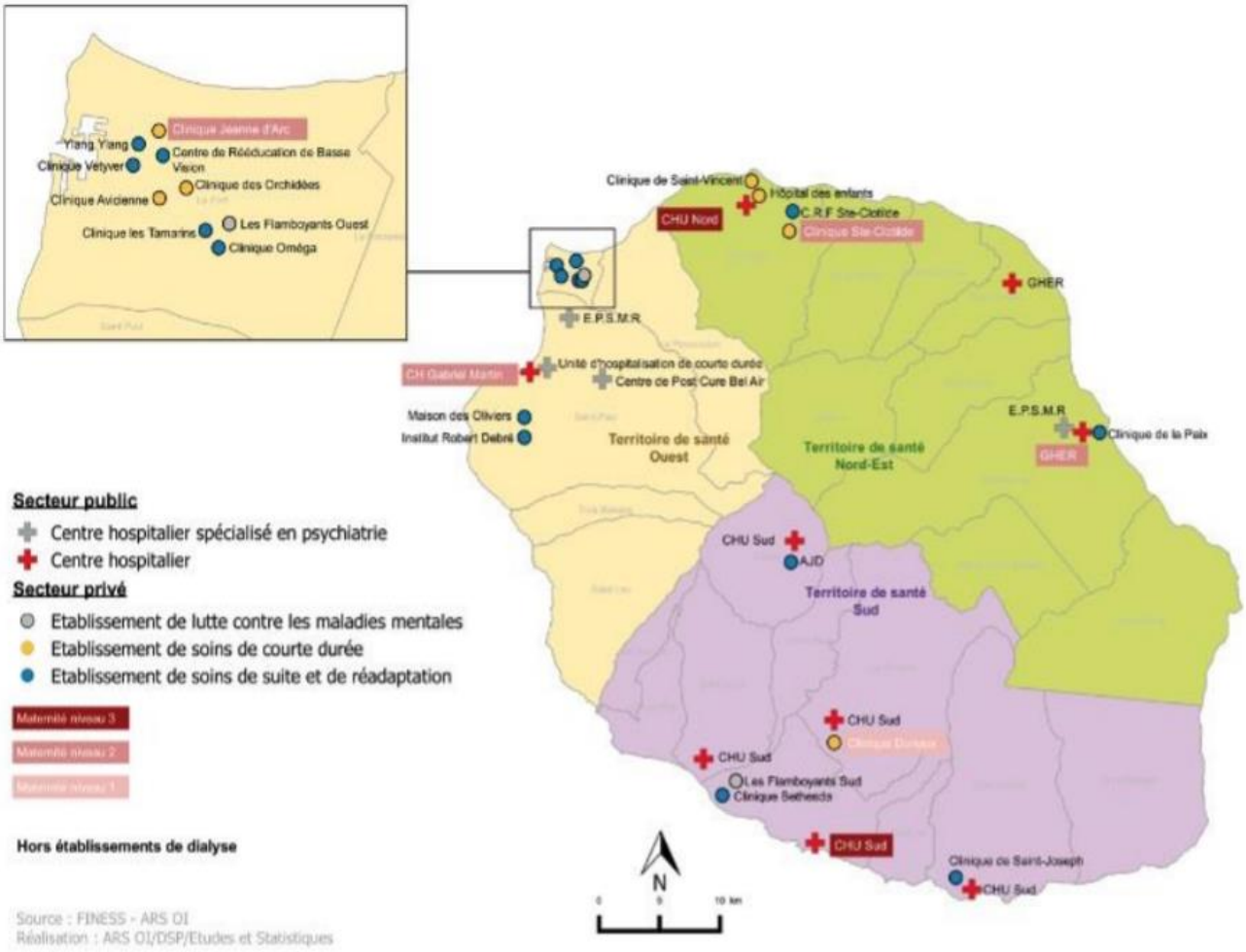


Figure 15 : Les établissements sanitaires à la Réunion au 1er janvier 2016
Source : ARS OI

Concernant la médecine spécialisée, la Réunion est bien dotée. Bien que le niveau d'équipements soit inférieur à celui observé à l'échelle nationale, les spécialistes (ophtalmologue, psychiatre, gynécologue, pédiatre) sont essentiellement regroupés dans les principales agglomérations de l'île.

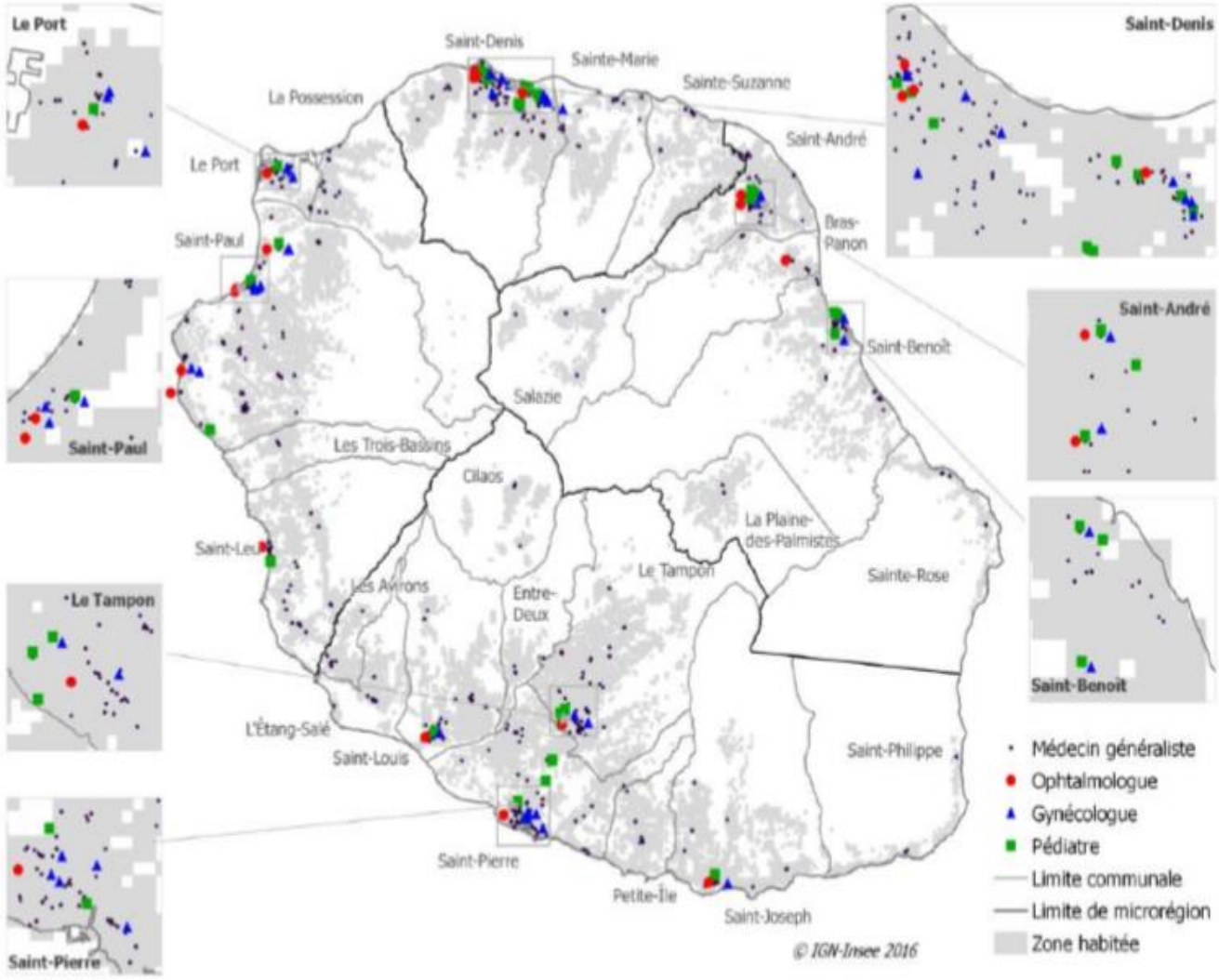


Figure 16 : Les médecins spécialistes à la Réunion
Source : ARS OI - INSEE

Une corrélation peut être faite entre l'armature urbaine supérieure du SAR (pôles principaux, voire secondaires), la frange littorale concentrant les plus fortes densités de population et la localisation des médecins spécialistes. **L'Est est le bassin de vie le moins bien doté** (4 fois moins de psychiatres que la moyenne régionale).

Les communes plus rurales et les Hauts sont marqués par une absence de ces médecins spécialistes, et impliquent pour les habitants des temps de trajet plus longs pour consulter le plus souvent en dehors de leur commune d'origine.

Si les médecins spécialistes ne correspondent pas à des équipements de proximité, il s'agit néanmoins de proposer aux habitants, quelle que soit leur localisation, des temps d'accès raisonnables.

3) Un rattrapage de l'offre en équipements culturels à l'œuvre dans toute l'armature urbaine

Contexte initial

Avec la montée de l'individualisme commun à notre société contemporaine, on assiste à une perte progressive d'identité du patrimoine culturel local.

Néanmoins, la prégnance de la dimension culturelle dans la recherche d'un nouveau mode de développement constitue un facteur positif.

On note ainsi que des progrès notables ont été réalisés en matière de lecture publique et de classement du patrimoine.

Quoiqu'il en soit, **on constate encore un manque d'accessibilité et un maillage territorial insuffisant au niveau des équipement**s, des sites remarquables et des lieux historiques.

Ambitions stratégiques du SAR

A travers la sous-orientation **B6- « Mettre en réseau le patrimoine réunionnais** », le SAR vise :

- **une meilleure accessibilité aux sites remarquables,** lieux historiques et équipements culturels majeurs,.
- **un renforcement de l'offre culturelle, une intensification de l'imprégnation culturelle du territoire (marketing culturel)**

Pour illustrer une des façons de mettre en réseau et de valoriser le patrimoine réunionnais, **le SAR recommande** (préconisations relatives aux secteurs d'aménagement à vocation touristique), **de développer la dimension culturelle et patrimoniale de zones à forte valeur identitaire** comme La Grande Chaloupe, Les Colimaçons, Maison Rouge, les grandes habitations de la côte Est ou les vestiges du patrimoine industriel, en mettant en place une signalisation touristique visible et lisible.

Le SAR soutient en outre :

- **le renforcement et le développement de l'offre** d'enseignement, de pratiques et de diffusion,
- **l'émergence d'équipements culturels d'intérêt communautaire sur chacune des intercommunalités et des pôles principaux**, et le renouvellement de certaines installations telles que le musée Stella Matutina,
- **l'organisation de la possibilité de s'initier à l'art** pour tous ceux qui le souhaitent.

Ainsi, **le document rappelle l'importance des équipements culturels dans les politiques d'aménagement**, et insiste sur la nécessité de reconnaître et de **valoriser le patrimoine local**, en préconisant une approche à l'échelle de l'île pour donner tout son sens et son identité au territoire.

Un niveau d'équipements culturels encore en retrait

En 2016, on recense **123 équipements culturels à rayonnement supra-communal ou régional** répartis en 5 catégories : 72 lieux de lecture publique (bibliothèques, médiathèques et points d'accès au livre), 35 salles de cinéma (nombre

d'écrans), 7 théâtres et autres lieux de spectacle, 4 conservatoires de musique, danse et art dramatique et seulement 5 lieux d'exposition.

Le premier constat en 2017 est que le niveau d'équipements culturels reste faible sur le territoire (selon les données du Ministère de la Culture 0,14 pour 1000 habitants contre 0,35 à l'échelle nationale).

Les théâtres et autres lieux de spectacle de La Réunion sont proches du niveau moyen à l'échelle nationale, **loin devant les niveaux affichés par les autres DROM.**

Les lieux d'exposition sont relativement rares sur le territoire qui se positionne avant dernière juste devant Mayotte, avec un niveau trois fois moindre que la moyenne nationale.

Des efforts d'investissement avérés qui se poursuivent

Des efforts d'investissements ont été réalisés ces dernières décennies.

Entre 2005 et 2017, une vingtaine d'équipements culturels à rayonnement supra-communal ou régional ont été réalisés à La Réunion : 7 centres socio-culturels, 5 bibliothèques, 4 musées, 3 médiathèques, 3 salles de spectacles et 2 conservatoires.

Conformément aux recommandations indiquées dans le SAR, des nouveaux équipements ont été construits ou réhabilités, dont certains à rayonnement régional.

Ainsi, après réhabilitation, l'observatoire des tortues marines Kélonia est inauguré en 2006. Deux ans après, Le musée régional des arts décoratifs de l'océan Indien, ou MADOI, labellisé « musée de France », ouvre ses portes sur le domaine de Maison Rouge à Saint-Louis.

Le musée régional Stella Matutina a quant à lui été intégralement réhabilité en 2011. 48 dispositifs multimédia, des espaces pédagogiques, un auditorium moderne, un centre de documentation, un cinéma 4D, une boutique couvrent désormais une surface de 3 700 m² pour un accueil potentiel à terme de 400 000 visiteurs.

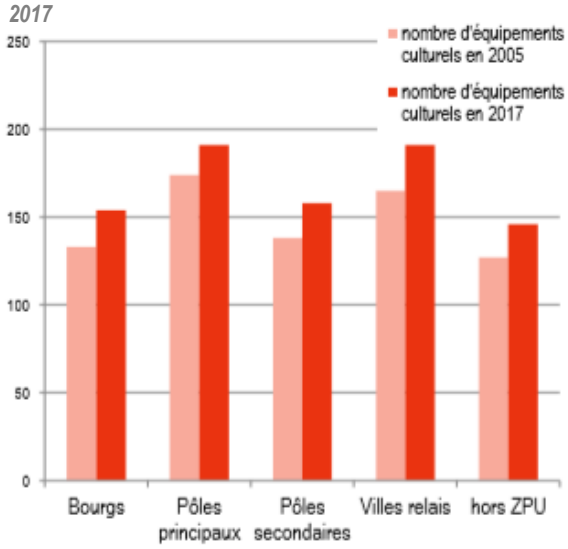
Figure 17: Musée Stella Matutina
Source : https://www.cartedelareunion.fr/listings/stella-matutina

De même, un projet de réhabilitation lourde a été mené à la Cité du Volcan de 2010 à 2014. L'équipement de 6000 m² propose une muséographie innovante qui intègre de nombreux dispositifs et maquettes interactifs relatifs à l'histoire géologique de La Réunion.

En 2012 est par ailleurs créée par les communes du Tampon, de Saint-Leu et la Région Réunion, la société publique locale Réunion des Musées Régionaux (SPL RMR), afin de gérer les établissements culturels de Stella Matutina, Kélonia, la Cité du volcan, et le site MADOI.

Inaugurée en 2016, la Cité des arts à Saint-Denis, contribue aussi à renforcer rayonnement des richesses de la création artistique réunionnaise dans l'Océan Indien.

Figure 18 : Évolution du nombre d'équipements culturels entre 2005 et 2017
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



De son côté, le Conservatoire à Rayonnement Régional est organisé en 4 centres d'enseignement répartis sur les 4 microrégions de l'île afin de garantir l'accessibilité de l'enseignement artistique à tous les réunionnais : Saint-Benoît, Saint-Denis, Saint-Paul et Saint-Pierre. Le centre de Saint-Denis a été rouvert en 2017 après de lourds travaux de réhabilitation. Les centres de Saint-Benoit et de Saint-Pierre ont fait l'objet de projets de réhabilitation et d'extension. Pour le centre de Saint-Paul, la Région Réunion a fait l'acquisition du bâtiment « Cimendef » pour l'héberger. Des travaux d'adaptation du bâtiment afin de le rendre opérationnel pour les besoins du CRR ont démarré en 2016.

Enfin, le Maloya figure, depuis 2009, dans la très sélective liste du **Patrimoine culturel immatériel de l'humanité certifiée par l'UNESCO**, permettant de valoriser la richesse de la culture réunionnaise.

Concernant les lieux de lecture publique, la Réunion est le DOM dans lequel le nombre de m² de bibliothèques a le plus progressé depuis trente ans. Toutes les communes ont une bibliothèque.

Néanmoins de façon générale, **des progrès importants restent à réaliser si l'on souhaite se rapprocher du niveau moyen d'équipements culturels national** : à l'horizon 2035, 222 équipements supplémentaires devraient être réalisés, soit un effort de +180%, dont 110 lieux de lecture publique, 31 salles de cinéma, 10 lieux d'expositions.

A cet égard, la Région Réunion continue de concentrer ses efforts en partenariat avec l'État via **trois schémas culturels régionaux aujourd'hui adoptés en 2013 et 2014** :

- Le Schéma régional des enseignements artistiques,
- Le Schéma régional des salles et lieux de création et de diffusion du spectacle vivant,
- le Schéma régional de la lecture publique et de la littérature réunionnaise.

Ces documents cadres fixent des objectifs et actions visant à garantir la diversité et la complémentarité de l'offre culturelle réunionnaise et partagent la même volonté d'élever le niveau d'équipements tant en nombre qu'en qualité.

Un rééquilibrage territorial à l'œuvre

Les investissements en matière d'équipements culturels ont également été portés sur toute l'armature urbaine dans un objectif de rééquilibrage territorial :

- sur les villes secondaires, les villes relais et les bourgs de proximité de façon quasi équivalente (+ 15 % environ)
- au sein des pôles principaux déjà bien dotés, de façon plus limitée (+ 9%).

Conformément aux attentes du SAR, les équipements à rayonnement supra-communal ou régional comme les musées, les cinémas/multiplexes, les conservatoires, ou les salles de spectacles sont essentiellement localisés dans les pôles principaux.

Ces équipements structurants d'intérêt départemental voire régional **sont souvent situés au cœur des centralités urbaines** (centre historique de Saint-Denis, …) et drainent une population locale et touristique à l'échelle de toute l'île. Ce regroupement des équipements culturels structurants peut entrainer des problèmes en termes d'accessibilité et de capacité de stationnement notamment dans les centres villes historiques des communes. C'est pourquoi la dimension et la nécessité de desserte de ces équipements structurants doivent être prises en compte dans les documents de planification.

Les équipements culturels type centres socio-culturels, espaces multimédias, ou maisons de quartiers sont plus représentés dans les villes relais. Implantés au cœur de quartiers à dominante plus résidentielle, ces structures de petite ou moyenne taille constituent d'excellents relais locaux d'information et de promotion culturelle. Ce sont, à

ce titre, des structures essentielles à la valorisation culturelle locale à destination prioritairement des populations résidentes.

Le rayonnement de ces structures est donc bien en adéquation avec l'armature du SAR.

4) Un essor et une redistribution spatiale des grands équipements commerciaux à encadrer

Contexte initial

Dans les équipements à vocation supra communale ou régionale, il a paru intéressant de faire un dernier **focus sur les grands équipements commerciaux, même si le SAR aborde peu cette question**. En effet, « les grandes surfaces ont la préférence des ménages réunionnais puisque 66% d'entre eux se rendent régulièrement dans les supermarchés, hypermarchés et les grandes surfaces spécialisées. En 2013, trois grands groupes contrôlaient déjà près de 70% du marché de la grande distribution et 80% des surfaces de vente de la grande distribution alimentaire (SCOT de la CINOR – Extrait du rapport de présentation).

Aux entrées des villes, témoins du rattrapage économique de La Réunion, fleurissent des espaces commerciaux. En 2007, **on peut observer une concentration de la grande distribution autour des pôles principaux,** avec une surreprésentation dans la microrégion Nord et Sud regroupant plus de 70% des superficies de Grandes et Moyennes Surfaces (GMS). Actualisé la même année par la CCIR, un Schéma de développement des équipements commerciaux de l'île avait commencé à être élaboré sous l'égide de l'Etat, mais n'a finalement pas été validé. Il a toutefois mis en lumière de **fortes disparités de répartition spatiale des GMS sur le territoire**, en particulier celles relevant de domaines spécialisés, et en **défaveur de la microrégion Est**.

L'ambition du SAR

Le SAR de 2011 n'évoque pas de réelle stratégie concernant les grandes implantations commerciales, en revanche il établit une restriction du déploiement commercial au sein des zones d'activités économiques dédiées en premier lieu à la production. **La prescription n°14 relatives aux zones d'activités** précise que « *l'implantation des équipements et activités commerciales et de services est limitée à 5% de la superficie de la zone d'activités* ».

Un essor de la grande distribution impactant le paysage commercial réunionnais

Aujourd'hui, la **planification en matière d'implantation commerciale n'est toujours pas bien encadrée.** Elle reste davantage conduite dans des logiques d'opportunités foncières et de stratégies concurrentielles.

En effet l'urbanisme commercial a subi à compter de 2008 des remaniements législatifs successifs qui ont contribué à le complexifier et à le rendre instable. La Loi de Modernisation de l'Economie (LME) a introduit le document d'aménagement commercial (DAC), dont l'intégration a été rendue obligatoire deux ans plus tard, au sein des documents de planification que sont les SCOT (Loi Grenelle II et Code de l'urbanisme de 2011). Puis en 2014, ce DAC a été dans un premier temps supprimé par la Loi ALUR (Accès au Logement et Urbanisme Rénové), avant que son intégration dans les SCOT ne soit quelques mois plus tard, via la Loi PINEL, rendue à nouveau possible. Depuis novembre 2018, La Loi ELAN a mis enfin un terme à cette longue période d'instabilité juridique en rendant à nouveau le DAAC (étendu à l'artisanat) obligatoire au sein des SCOT. De fait à la Réunion, **si la plupart des EPCI ont mené des travaux de conception de DAC et DAAC, en revanchent-ils ne les ont pas encore tous intégrés aux SCOT.**

Ce contexte de « flottement » réglementaire, s'est traduit par un fort développement des GMS sur l'île.

Rien qu'en 2017, la Commission d'aménagement commercial de La Réunion a délivré un avis favorable pour 13 nouveaux projets d'implantation.

Selon l'IEDOM, début 2016**, le nombre de grandes surfaces alimentaires s'établit à 100 magasins,** regroupé autour d'une dizaine d'enseignes. La surface du plancher commercial atteint 165 000 m². Toutefois, comparativement à la Métropole, La Réunion apparaît encore légèrement en deçà avec un taux d'équipement commercial pour 1000 habitants de 83 m² (hors restauration) pour 86 m² sur le territoire métropolitain *Source : INSEE / Base permanente des équipements.*

La Réunion compte aujourd'hui **14 centres commerciaux** incluant plus de 400 établissements répartis sur 173 ha, faisant travailler **~5 650 employés (données OFE AGORAH).**

L'expansion importante des ensembles commerciaux interrogent sur la capacité d'absorption du territoire et le risque de faillite des structures existantes, même de taille significative, face à une concurrence particulièrement agressive. Ainsi dans l'Ouest face à l'émergence de projets commerciaux de grande ampleur, le TCO lance actuellement une réflexion sur le devenir la zone commerciale de Savannah à St-Paul, qui souffre déjà d'effets concurrentiels. Dans le Nord, le projet du plus grand E.Leclerc prévu sur Sainte-Marie poussera probablement la CINOR à s'interroger de la même façon sur le sort des anciennes structures commerciales de son territoire.

Une nouvelle répartition de la grande distribution qui pèse sur l'attractivité et l'équilibre du territoire

En une décennie, **le paysage des GMS a fortement évolué sur le territoire réunionnais**. La surreprésentation de la grande distribution dans le Nord et à l'inverse sa sous-représentation dans l'Est constatés dans le SAR de 2011 ne sont plus d'actualité.

La base des GMS alimentaires (GMSA) de l'AGORAH de 2016, met en lumière la persistance **de fortes disparités dans la répartition spatiale des grandes surfaces.**

La région Sud apparait la mieux dotée en termes de grandes surfaces alimentaires (GSA) avec 8 équipements et 2 hypermarchés.
Quant au bassin de vie Est, il est pourvu de 3 hypermarchés.

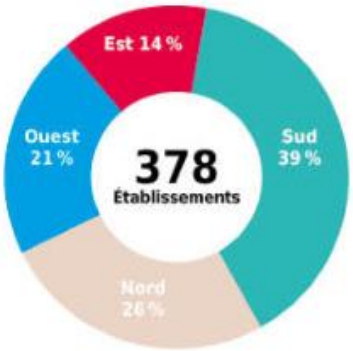
Les deux microrégions Est et Sud sont les mieux dotées de l'île en matière de surface d'hypermarchés et de supermarchés avec des taux d'équipement respectifs de 178 m² et 174 m² de surface de vente pour 1 000 habitants.

La **microrégion Ouest**, malgré ses 6 GSA, **présente quant à elle un sous-dimensionnement pour cette catégorie par rapport aux autres bassins de vie,** avec un taux d'équipement de 140 m² pour 1 000 habitants. Néanmoins le contexte évolue rapidement. **En effet, la construction** en novembre 2018**, du plus grand centre commercial de l'île dénommé « Cap Sacré-Cœur »** au Port, **ainsi que les 30 000 m² de centre commercial (incluant une GSA de plus de 4 000 m2, une galerie marchande, et des grands magasins spécialisés) prévus sur la ZAC Renaissance III** à St-Paul, **vont largement contribuer à rattraper ce retard.**

Dans l'ensemble, le bassin de vie Sud domine avec à elle seule plus du tiers des grands commerces de l'île, largement concentrés sur Saint-Pierre.

Le Nord n'arrive plus qu'en deuxième position avec un peu plus du quart de ces structures, **suivi de près par le bassin de vie Ouest** *(Etude Situation du commerce à la Réunion- CCIR 2015)*

Figure 19 : Répartition de tous les grands commerces par micro-région
Source : Situation du commerce et comportement d'achat à l'île de la Réunion, CCI, 2015



On notera une forte concentration des grands équipements commerciaux à **Saint-Denis, Saint-Paul et Saint-Pierre qui hébergent près de la moitié de l'activité commerciale de l'île.**

En 2016, **La ville de Saint-Denis** est selon la CCIR, toujours considéré comme **le premier pôle marchand de l'île[6].**

Ainsi, la question de l'encadrement du développement des grands équipements commerciaux sur l'île, non traitée par le SAR de 2011, reste un axe stratégique à explorer pour les années à venir. A cet égard, la mise en œuvre d'un document cadre de dimension régionale semble de première importance.

5) Conclusion : un bassin de vie Sud fortement doté en équipements structurants et intermédiaires

Les analyses réalisées précédemment pour chaque type d'équipements supérieurs structurants **confortent la prédominance de cette typologie dans la région Sud**. Les grands équipements réalisés durant les dernières décennies ont donc permis de procéder à un rééquilibrage vers le Sud.

À contrario, on constate toujours un **fort déséquilibre par rapport au bassin de vie Est,** nettement sous doté en nombre d'équipements à rayonnement supra communal ou régional (14%).

Les investissements publics, notamment en matière d'éducation, mais aussi les équipements culturels ou encore sanitaires, ont participé à favoriser ce rééquilibrage.

Si on analyse la répartition des équipements intermédiaires par bassin de vie, on constate une répartition mieux équilibrée entre l'Ouest (23%), le Nord (27%) et le Sud (31%). L'Est avec 19% des équipements intermédiaires fait également état d'un sous équipement en termes quantitatifs, renforçant cette idée de déséquilibre entre les territoires.
Pour affiner l'analyse, le nombre d'équipements recensés sur le territoire a été rapporté à la population sur chacune des microrégions.

Figure 20: La répartition des équipements structurants par bassin de vie en 2017
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

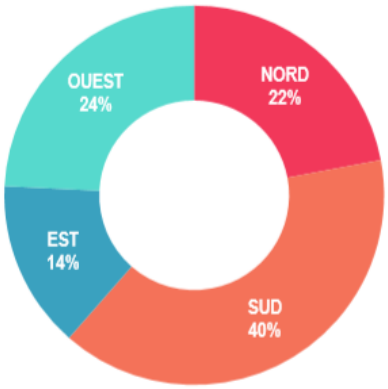
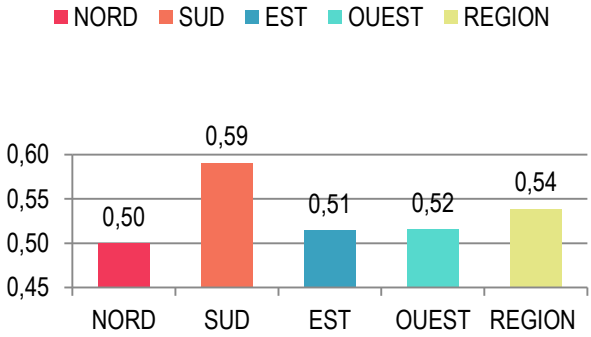


Figure 21: Le taux d'équipements structurants pour 1000 habitants par bassin de vie en 2017



Le graphique ci-dessus montre une relative homogénéité entre les quatre microrégions. **Ainsi, en nombre d'équipements structurants les quatre bassins de vie semblent avoir connu un**

[6] *SCOT de la CINOR – Extrait du rapport de présentation*

rééquilibrage comme cela était attendu depuis le SAR de 1995. Toutefois, cette analyse quantitative ne fait ni état de la capacité d'accueil de ces structures, ni de leur aire d'attractivité réelle, ni de leur fréquentation.

Concernant l'armature urbaine du SAR, 38% des équipements supérieurs sont localisés dans les pôles principaux et 27% dans les villes relais. Les équipements intermédiaires sont à 38% recensés dans les pôles principaux et 27% dans les villes relais.

On constate donc **une relative adéquation entre l'armature urbaine et le niveau d'équipements attendus**. Toutefois, cela confirme la faiblesse en matière d'équipement au global, et notamment sur les gammes supérieures et intermédiaires dans les pôles secondaires.

Les pôles secondaires (polarité de rang 2), ayant vocation à accueillir des logements, des activités et des services, apparait donc sous équipée et structurée pour répondre à des besoins croissants, notamment en vue de son développement.

B. Focus sur les grands équipements aéroportuaires et portuaires

De par son caractère insulaire, les grandes infrastructures **portuaires et aéroportuaires revêtent une importance particulière pour La Réunion.**

Les échanges avec l'extérieur s'appuient sur trois de ces infrastructures à la Réunion:

- Le port (Port Réunion), principalement pour le fret,
- Les 2 aéroports (Roland Garros et Pierrefonds), essentiellement pour les trafics passagers.

Ces 3 équipements, stratégiques pour La Réunion, sont les portes d'entrée et les principaux supports d'un développement futur des échanges.
Ils sont indispensables à la condition de DROM de la Réunion dans sa continuité avec le territoire hexagonal, à son ouverture sur le bassin Océan Indien et au-delà à l'international, et également à son développement économique.

A ce titre, le **SAR identifie des orientations et sous-orientations** visant à répondre à un de ces grands objectifs pour la Réunion, celui de « renforcer le dynamisme économique dans un territoire solidaire ».

Elles se déclinent de la façon suivante :

- **C.8-Permettre le développement de la filière pêche en privilégiant les structures existantes** (ports protégés ou cales de halage), afin de participer à « accompagner le développement de filières d'excellence » (orientation 4.2),

Et

- **C.11-Renforcer et conforter le port de La Réunion,**
- **C.12-Assurer la complémentarité des deux aéroports de La Réunion,** afin de participer à « l'ouverture du territoire et de permettre son rayonnement régional » (Orientation 4.3).

Le SMVM vient préciser cette stratégie via deux orientations visant l'organisation des activités littorales assorties de prescriptions relatives à la localisation et aux conditions de réalisation des aménagements et équipements s'y rapportant :

- *2.2 « Assurer l'ouverture du territoire et permettre son rayonnement régional par le développement des infrastructures portuaires et aéroportuaires*
- *2.4 « Accompagner le développement des autres filières d'excellence et de l'exploitation des ressources maritimes »*

1) Les équipements portuaires et leurs activités

La pêche, filière porteuse sous équipée et insuffisamment valorisée

Le SAR de 2011 considère l'activité « pêche », comme insuffisamment valorisée. Les pays riverains exploitent 97% de la ressource de l'Océan Indien, contre seulement 0,07% à la Réunion (8100 tonnes prélevées).

La grande pêche constitue 60% de la production et 80% du chiffre d'affaires de la filière, alors qu'elle n'utilise que 3% des navires de pêche. Concentrée sur la légine et la langouste et essentiellement pratiquée dans les Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF), elle a néanmoins progressé (4 815 tonnes de produits en 2005). Elle alimente quasi exclusivement l'exportation en particulier vers le Japon, les États-Unis et la métropole. La Réunion n'exploite pas encore assez son potentiel en matière de grande pêche.

La pêche palangrière concentrée essentiellement sur les grands pélagiques, poissons à forte à valeur ajoutée, a, après avoir stagné, légèrement évolué (production de 2781 tonnes en 2006), suite à l'armement de nouveaux navires. Elle exporte 70% de ses produits. Port Réunion accueille la quasi-totalité des palangriers. Quelques bateaux sont également basés à Saint-Pierre.

La petite pêche (poissons de fond et pélagiques) qui comprennent 85% de la flottille (247 unités), alimente quant à elle, 30% de la consommation locale, mais ne représente que 12% de la production totale (997 tonnes en 2005). Cette activité a connu une forte évolution dans les années 90 avec la mise en place autour de l'île des Dispositifs Concentrateurs de Poissons (DCP), mais ces derniers semblent avoir atteint leurs limites. Concernant la petite pêche, plusieurs projets de ports de pêche (et plaisance) étaient prévus par le SMVM 1995 (créations à Sainte-Rose, Saint-Joseph et La Possession, extensions au Port et de Saint-Leu), mais seul celui de Sainte-Rose a été réalisé. La petite pêche doit encore faire face à une insuffisance en équipements collectifs et à de nombreux sites de débarquement rudimentaires.

Enfin, depuis les années 1990 **une production aquacole limitée** (162 tonnes en 2005) complète l'offre mais reste largement insuffisante pour satisfaire la demande. Pourtant cette filière pourrait être porteuse de développement (notamment ombrine tropicale). En 2001, la filière poissons d'eau douce est complétée par des produits d'aquaculture marine avec l'appui de financements européens, ce qui a permis de stimuler le marché. Des progrès techniques en matière de stockage, de régulation de la commercialisation sont en cours.

Quelques efforts portés par Conseil Régional et la Direction Départementale des Affaires Maritimes sur la structuration de la filière « pêche » sont en cours, mais en termes de professionnalisation, beaucoup reste à faire : une seule école de pêche, l'École d'Apprentissage Maritime (EAM) accueille un nombre limité de jeunes en formation de CAP.

L'ARDA (Association Réunionnaise de Développement de l'Aquaculture) a quant à elle identifié des zones potentielles pour le développement de l'aquaculture marine (terrain plat en bordure de mer) de l'aquaculture d'eau douce (marais-étangs dans les bas) : essentiellement fermes piscicoles dans l'Est et au Gol, cultures marines à St-Paul, La Possession et Ste-Rose.

Des aménagements et une coopération OI pour le développement de la filière pêche

Il s'agit de lancer la réflexion autour du déploiement d'infrastructures dédiées, et du confortement des filières dans le cadre d'une coopération Océan Indien, la Réunion disposant de capacités technologiques en matière de gestion de la ressource et de surveillance des zones de pêche.

Dans cette optique, par le biais des sous-orientations C.8- *« Permettre le développement de la filière pêche en privilégiant les structures existantes »* du SAR et F10- *« Encourager le*

développement de la filière pêche par un équipement adapté des zones portuaires, en privilégiant l'amélioration voire l'extension des structures existantes » **du SMVM**, peuvent être aménagés les équipements et infrastructures dédiés à :

- **la pêche industrielle** au niveau du port de la Pointe des- Galets, via l'accueil de navires de pêche au large et palangrière ainsi que d'infrastructures lourdes de conditionnement,
- **la pêche artisanale**, via l'amélioration voire l'extension des structures des ports protégés ou cales de halage dans la mesure des besoins réels de développement d'une filière structurée et durable.

Le SMVM vient compléter cette stratégie à travers un arbitrage relatif aux aménagements visant le développement des activités notamment en termes de places dans les ports, et aux équipements portuaires visant la structuration de la filière « pêche ».

Ainsi, dans sa **sous-orientation *F12-*** *« Accompagner le maintien ou le développement des filières aquacoles »,* le document identifie des zones potentielles littorales vouées à la structuration et à la consolidation de ces activités d'excellence. **La prescription 6.3.3 précise 8 sites d'implantation** et fermes aquacoles sur les communes de Saint-André, Bras-Panon, Sainte-Rose, Saint-Pierre, Saint-Louis, Étang-Salé, et Saint-Paul. Sont également autorisés en lien avec les équipements aquacoles d'Étang-Salé des installations destinées à l'éducation à l'environnement.

Une prescription 1.2 « Type d'aménagements autorisés dans les espaces naturels remarquables du littoral » limite les constructions et aménagements en zones de pêche et d'aquaculture, à celles nécessitant impérativement la proximité immédiate de l'eau et étant rendues techniquement indispensables ;

Une prescription 1.2 « Type d'aménagements autorisés dans les coupures d'urbanisation », oblige les aménagements nécessaires à l'aquaculture à faire l'objet d'une intégration paysagère ;

Un ensemble de prescriptions relatives à la typologie des projets pouvant être autorisés au titre du SMVM est également édicté, et concerne notamment les créations et extensions de ports et les projets d'équipements aquacoles, en précisant leur nature, leurs caractéristiques et leur localisation ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant. Sont aussi bien ciblées les opérations d'aménagement dans les espaces proches du rivage.

Enfin, dans sa **prescription 6.3., le SMVM identifie les projets autorisés :**

- les ports locaux à aménager dans le cadre des activités de pêche artisanale à Saint-Philippe et Saint-Joseph au Sud et à st-Benoit dans l'Est. Les autres points d'accès existants (cales de halage) sont maintenus en l'état,
- dans le Sud des abris côtiers (terre-Sainte et Etang Salé) et des cales de mise à l'eau à St-Philippe et St-Joseph.
- Les extensions de ports à St-Leu et St-Pierre (plus pour vocation touristique et de loisir) et Ste-Marie.

Port Réunion : une infrastructure économique majeure qui ne cesse de se développer

Port d'intérêt national, Port Réunion assure les fonctions de port de commerce, de pêche, de plaisance et de port militaire.
Nommé commercialement Port Réunion, il est formé de deux ports distants de quelques kilomètres :

- Le Port Ouest, créé en 1886 et abritant des activités de plaisance, de commerce, de pêche et militaires,

- Le Port Est, mis en place en 1986, où sont traités les trafics conteneurs, conventionnels, rouliers, croisières, vracs secs et vracs liquides.

Le SAR de 2011 indique une augmentation régulière du trafic de marchandises (4% par an), qui devrait doubler en 2020.

L'accompagnement de cette évolution doit se traduire par plusieurs projets encadrés dans un schéma directeur portuaire réalisé en 2000 :

- **Pour le Port Est la** création d'ici 2013 de :
  - ✓ deux quais et l'amélioration des accès pour l'accueil de navires de vrac (hydrocarbures, charbon, céréales...) de grande capacité,
  - ✓ un nouveau terminal céréalier équipé (grues mobiles, portiques),
  - ✓ deux quais affectés aux conteneurs et aux marchandises.

- **Pour le Port Ouest**, la création d'un pôle de pêche amorcée en 2006 et d'une darse de plaisance. Ces travaux permettront d'accompagner le développement des activités de la pêche palangrière et australe et contribueront à l'essor de la filière réunionnaise.

La révision de ce schéma directeur engagée par l'Etat dès 2009, doit conduire à penser la poursuite de l'extension de Port Réunion au-delà de 2015-2020, au niveau du Port Est via une nouvelle darse, des terrains arrière-portuaires et vers le large, et en envisageant des pistes pour trouver un nouveau site de déploiement.

Port Réunion : son articulation dans le SAR / SMVM

Les espaces littoraux terrestres et marins de l'île font l'objet d'un chapitre individualisé du **SAR 2011 valant SMVM, visant notamment 2 grands enjeux** :

- **le développement de la filière d'excellence « pêche »** incluant l'aquaculture, dans la perspective de l'émergence d'une industrie agroalimentaire de qualité, des produits de la mer.
- **l'évolution des infrastructures du territoire littoral,** en adéquation avec un projet d'ouverture ambitieux du commerce maritime.

Les stratégies territoriales déployées pour relever ces défis devront respecter les impératifs de pêche durable et de préservation du littoral écologique et paysagère.

A travers la sous-orientation **C.11-« Renforcer et conforter le port de La Réunion »,** le SAR vise un dimensionnement pertinent des infrastructures portuaires dans une double logique :

- d'organisation performante dans l'espace réunionnais,
- de gain de compétitivité de l'île en tant que carrefour économique via un positionnement de port d'éclatement dans la zone océan Indien.

Deux axes sont proposés : le développement du port et la reconquête des espaces péri-portuaires pour les activités industrialo-portuaires.

Le SAR privilégie les évolutions de Port Réunion en réservant les espaces nécessaires à son développement aussi bien en terre.

La réalisation de nouveaux ports de commerce ou autres quais de débarquement n'est pas envisagé, sauf si l'évolution du port de la Pointe des Galets ne pouvait se faire qu'en s'appuyant sur un nouveau site.

Au regard du SMVM

La partie SMVM appuie cette stratégie via un encadrement prescriptif de l'évolution de ces infrastructures, au regard de leur adéquation avec le projet d'ouverture économique de la Réunion et de leurs impacts prévisibles sur l'environnement.

Trois de ses sous-orientations renforcent la stratégie du SAR :

- ***F1-«*** *Assurer un dimensionnement pertinent des infrastructures portuaires, mises à l'échelle d'une fonction de carrefour économique » par* :
  - ✓ Un changement de vocation de Port Réunion, avec possibilité d'accès pour les grandes unités porte-containers et un aménagement d'espaces consacrés aux fonctions de transformation / re-exportation.
  - ✓ La nécessité d'une appréciation préalable du potentiel à long terme des flux maritimes dans la région océan Indien.
  - ✓ la possibilité d'une extension de la fonction « quai » à terre si leur réalisation en eaux profondes n'est pas rendue possible ;
- ***F2-*** *« Privilégier l'extension des structures existantes par rapport à la création de nouveaux ports » :* **dans un souci de préservation des espaces littoraux et de rentabilité économique, la réalisation de nouveaux ports ou autres quais de débarquement ne paraît pas opportune**. En revanche, si **elle s'avérait incontournable, la recherche d'un nouveau site portuaire, sa réalisation nécessiterait, une révision du SAR** ;
- ***F3-*** *« Assurer une organisation performante des activités liées aux échanges portuaires dans l'espace réunionnais. »*
  Pour limiter les nuisances liées à l'augmentation des besoins et du trafic portuaire via l'unique port de la Pointe des Galets et assurer à court terme la sécurité d'approvisionnement de l'île**, des «plateformes d'éclatement logistiques» en lien avec les pôles d'activité régionaux Est et Sud permettront la mutualisation des transports** de marchandises voire une péréquation des coûts.

La prescription 6.3.3 relatives au Projets d'équipements portuaire règlemente le projet d'extension de Port Réunion.

Une prescription 2.2 «Type d'aménagements autorisés dans les espaces marins» édicte en outre des règles générales relatives à la préservation des milieux naturels et des paysages.

Port Réunion : une infrastructure en plein essor qui nécessite une stratégie de déploiement régional forte

Géré par la CCIR lors de l'approbation du SAR 2011, **Port Réunion est devenu depuis octobre 2012, en application de la réforme des ports d'outre-mer, un établissement public de l'État. En janvier 2013 est ainsi créé le Grand Port Maritime de La Réunion (GPMDLR).**

Ses missions, inscrites dans le cadre de politiques publiques d'aménagement et de développement durables, en composant avec l'économie, l'emploi et l'environnement sont les suivantes (L5312-1, L5312-2, L.5713-1-1) [Code des transports] :

- La réalisation, l'exploitation et l'entretien des accès maritimes,
- La police, la sûreté, la sécurité liées au bon fonctionnement du port,
- La gestion et la valorisation de son domaine dont le domaine public naturel et des espaces naturels,
- La construction et l'entretien de l'infrastructure portuaire,
- L'aménagement et la gestion des zones industrielles ou logistiques liées à l'activité portuaire,
- Les actions concourant à la promotion générale du port,
- L'acquisition et l'exploitation des outillages.

Les 2 sites Port Est et Port Ouest s'entendent aujourd'hui sur 181 hectares.

Port Réunion est le 1ère port d'Outre-Mer et le 4ème de France en termes de trafic de containers (5,5 millions de tonnes en 2019). Son activité est en croissance de 11,5% par rapport à 2018 avec 375 000 tonnes équivalent vingt-pieds (EVP).
L'ensemble des activités liées à Port Réunion représente en 2016, 4820 emplois et 516 millions de valeur ajoutée. Il s'agit donc d'un des principaux moteurs économiques de l'île.

La partie Est du GPMDLR concentrée sur les activités import/export et croisières a fait l'objet d'importants investissements qui ont permis d'accroitre son rayonnement dans le commerce de l'Océan Indien. L'extension et la modernisation du Port Est s'est terminée fin 2015. Les travaux ont consisté en l'allongement du quai conteneurs, l'approfondissement de la darse, et l'acquisition de 3 nouveaux portiques à conteneurs en plus des 3 existants. Depuis 2016, il est devenu hub régional de transbordement. Aujourd'hui, les trois quarts des navires escalant à Port Réunion ont été des porte-conteneurs.

La déclinaison de projet stratégique 2014-2018 a permis :

- Une meilleure connectivité maritime avec une augmentation de 26% d'escales de services directs,
- De meilleurs délais et coûts d'acheminement depuis l'Europe,
- La création nette d'une centaine d'emplois directs.

De nombreuses études ont par ailleurs été engagées. A leurs issues, des travaux sont prévus dans le cadre du projet stratégique **2019-2023.**

Ce projet accentue l'engagement environnemental et sociétal de Port Réunion autour de 2 ambitions :

- Un « port Responsable », s'intéressant à la transition énergétique, à l'environnement naturel, aux relations avec le territoire local,
- Un « port rayonnant », incluant des axes de développement relatif à sa connectivité, à l'économie bleue, à la filière croisière, à l'outillage et à la dématérialisation.

Figure 22: Chiffres clés du transport maritime
Source : https://reunion.port.fr/

La capacité annuelle de traitement du terminal conteneurs de Port Réunion est aujourd'hui d'environ 380 000 EVP. À l'horizon 2030, la progression de la population réunionnaise approchant 950 000 habitants, la croissance économique et le développement des activités liées à la nouvelle connectivité maritime (trafic prévisible de 8 millions de tonnes), pourraient porter le volume de conteneurs transitant par les installations du port à plus de 500 000 EVP, (~325 000 EVP liés à l'activité domestique et de 175 000 EVP liés au transbordement). Une capacité opérationnelle de 600 000 EVP, permettrait à Port Réunion de se prémunir face aux situations périodiques de saturation.

En outre, le port s'interroge sur la question de la montée en puissance **du marché de la croisière et**

sur l'adaptation de ses infrastructures à l'accueil spécifique de cette activité en cohérence avec la stratégie définie par les acteurs du territoire. Il ambitionne l'accueil de plus de 100 000 croisiéristes (passagers) par an d'ici 2030.

Pour disposer de surface supplémentaire de terre-plein visant à relocaliser certaines activités et développer de nouveaux services, **l'aménagement de la Zone Arrière Portuaire (ZAP**) est devenu une opération stratégique. Ce projet a été qualifié de Projet d'Intérêt Général (PIG) depuis août 2014. Il intéresse une centaine d'hectares actuellement occupés par des carrières et hébergeant le chantier de la Nouvelle Route du Littoral.

Ainsi, cet aménagement Arrière Portuaire figure dans le projet stratégique 2019-2023 du GPMDLR au même titre que la réorganisation et la sécurisation du port Est, le transfert du poste hydrocarbures vers le quai vraquier, ainsi que la modernisation et le renouvellement des outillages.

Néanmoins, **le développement futur du port tel qu'envisagé aujourd'hui, pourrait nécessiter des espaces encore plus vastes et plus proches que ceux offerts par la ZAP.**

Le SAR de 2011 note qu'« au-delà de 2015-2020, la question de l'évolution des infrastructures portuaires se posera à nouveau, avec une possibilité d'extension du port vers le large en eaux profondes (le projet d'extension du terminal à conteneurs vers la mer par exondement serait alors à étudier), ou à défaut la recherche d'un nouveau site portuaire.

Cette piste semble engagée depuis 2017 avec un projet de pôle industriel sur le site de Bois-Rouge adossé à un port « complémentaire » à celui du Port Est. Baptisé « éco-technoport de Bois-Rouge », son schéma de déploiement est actuellement en cours dans le cadre d'études lancées par le GIP éponyme. Ce projet comprendrait notamment une centrale électrique utilisant la différence de température entre l'eau de mer profonde et celle de surface, un entrepôt de ravitaillement et de stockage de gaz naturel liquéfié (GNL) et un centre de traitement logistique de containers.

Ce projet a fait en amont l'objet d'une étude de faisabilité économique afin de déterminer les opportunités en matière de flux maritimes pouvant **être captées par les ports de l'île et sur les complémentarités possibles entre ces deux ports.**

Pour être mené à bien, ce projet implique une révision du SAR actuel. En outre, le site de Bois-Rouge étant actuellement identifié dans le document de planification régional en tant que port sec (volume 2 – partie 2), il serait alors indispensable de revoir son positionnement et sa classification dans les stratégies de planification future.

Une structuration des infrastructures de « petite » pêche encore limitée

L'Accord relatif aux pêches dans le sud de l'Océan Indien (APSOI) a établi le siège de son secrétariat à La Réunion en 2016, dont le rôle est de coordonner les activités de pêche non-thonière dans une zone de 30 millions de km².

Malgré cela, **la santé de la filière est fragile et vulnérable.** La production réunionnaise est de l'ordre aujourd'hui de 3 500 tonnes par an (données 2019 FranceAgriMer) et faisait travailler en 2016, 344 marins réunionnais (source : SIH Ifremer).
Entre 2016 et 2017, la pêche artisanale stagne quasiment avec une progression de 4%, tandis que la pêche palangrière côtière recule de 30 %.
Les petits métiers de la pêche souffrent notamment **d'un parc d'embarcations vieillissant** (données 2019 FranceAgriMer).

L'aquaculture a connu plusieurs tentatives d'implantation sur l'île à partir des années 80, avec un succès mitigé et un poids assez faible sur l'ensemble du secteur. En 2015 on recensait 10 fermes aquacoles sur l'île mais principalement autour des poissons d'eau douce (tilapia et truites).

Avec la liquidation d'Hydro-Réunion (ex-Arda) début 2018, la filière ne possède plus de représentation sur l'île.

Si la balance commerciale des produits de la pêche est excédentaire (+23 millions d'euros), c'est grâce à la transition des captures de légines. Mais cet excédent se réduit d'année en année. En 2018, les volumes exportés affichent une baisse de 11 % par rapport à 2017, alors que ceux importés progressent de 4 %. (RAPPORT IEDOM 2018).

En termes d'équipements et d'infrastructures, d'après FranceAgriMer, en 2019, la flotte de pêche réunionnaise se répartie entre 11 sites d'exploitation, mais la darse de pêche du Port reste le seul équipement spécialisé dans la pêche. Les autres sites sont mixtes pêche-plaisance, ce qui pose des difficultés de cohabitation et d'accès au poste carburant, à l'approvisionnement en glace etc.

Certains de sites existants visés par le SAR ont entamé des travaux de modernisation de leurs installations portuaires et cherchent à améliorer les services rendus aux pêcheurs professionnels : sur Ste-Marie, le projet de réaménagement porté par la CINOR de modernisation et d'extension du port de pêche et de plaisance sont en cours depuis 2018, même chose pour le port de plaisance de St-Leu. Sur St-Pierre en revanche, le projet d'aménagement de la jetée Est du port n'en est toujours qu'au stade d'intention.
Les possibilités de réaménagement des équipements et infrastructures existantes au profit de la petite pêche offertes par le **SAR de 2011 n'ont donc pas encore été exploitées de façon significative**. Les efforts se sont concentrés sur l'extension de la super structure du GPMDLR

2) Les équipements aéroportuaires et leurs activités

S'agissant des aéroports, la diversification et l'amplification du trafic touristique conditionnent le développement du fret, des vols d'affaire et de la continuité territoriale.

D'une capacité de 2,5 millions de passagers/an, il est supposé répondre aux objectifs du Schéma régional de développement du tourisme à 2030.
Or il apparaît déjà saturé alors que le trafic n'a jamais dépassé 1,6 millions de passagers par an. **Tous les indicateurs (évolution de la population réunionnaise, trafic induit...) indiquent que cette situation continuera à se dégrader en l'absence de nouveaux équipements**. En parallèle, la mise aux normes environnementales des infrastructures et bâtiments doit être poursuivie pour l'accueil des nouveaux très gros porteurs. **D'importants investissements doivent donc être entrepris.**

Quant à l'aéroport de Pierrefonds créé en 1998, le développement de son activité en tant qu'aéroport régional doit accompagner le changement d'échelle attendu de la desserte aérienne réunionnaise dans l'Océan Indien. En 2005, des premiers travaux ont permis l'accueil de gros porteurs de taille supérieure (Boeing 777 A340**). L'évolution de la plateforme devra se poursuivre.**

Les ambitions du SAR

A travers la sous-orientation C.12-« Assurer la complémentarité des deux aéroports de La Réunion » (F4 dans le SMVM), le SAR privilégie le développement de l'aéroport de Gillot tout en préservant les possibilités d'évolution à long terme de Pierrefonds. Cette ambition doit permettre d'assurer l'ouverture du territoire et permettre son rayonnement régional.

L'agrandissement de la plateforme de Gillot pour l'accueil de très gros porteurs internationaux implique une gestion de l'occupation du foncier dans la zone aéroportuaire via un plan de recomposition général de la plateforme et d'importants investissements sur le terminal à plusieurs niveaux :

- **En infrastructures** (pistes, taxiways, parkings...),
- **En superstructures** (extension de l'aérogare passagers, passerelle passagers, banques d'enregistrement...),
- **Un agrandissement du dépôt de carburéacteurs.**

En parallèle, le **déploiement de l'activité de l'aéroport régional de Pierrefonds dans une perspective de plus long terme** de développement touristique et hôtelier du Sud et du fret aérien, nécessite l'allongement de sa piste.

Traduction en prescriptions et préconisations

Cette stratégie se traduit par :

- **une préconisation relative à la mise à niveau de l'aéroport de Gillot** qui devra être prise en compte dans la structuration du Pôle d'activités à vocation régionale (PAVR) du Nord, en termes aménagements péri-aéroportuaires ;
- **une prescription n° 20** encadrant l'extension des aéroports au sein des périmètres actuellement

Un déploiement de l'aéroport Roland Garros répondant aux ambitions de structuration de principale plateforme aéroportuaire de l'île

Conformément au SAR, des évolutions sont intervenues sur les infrastructures existantes afin d'améliorer la qualité de service et les capacités de traitement.

Sur l'aéroport de Roland Garros, **le trafic passager** a augmenté ces dernières années, dépassant en **2016, la barre des 2 millions (2,1 M).** Les deux années suivantes ont confirmé cette progression avec respectivement 2,3 millions et 2,4 millions de passagers enregistrés fin 2018.

En 2017 l'ouverture de nouvelles lignes, l'arrivée d'un nouveau transporteur (French Blue), et l'augmentation du nombre de sièges sur les lignes régionales, laissant augurer d'une poursuite de cette progression.
Depuis 2011 (année de création de la SA ARRG Société Aéroportuaire Aéroport Réunion Roland Garros ayant pris le relais de la CCIR), une nouvelle dynamique s'est mise en œuvre avec la réalisation de programmes de travaux importants portant sur les infrastructures aéronautiques, les bâtiments techniques et l'aérogare passagers, pour aboutir en **2022 à un aéroport international en mesure d'accueillir 3,2 millions de passagers par an.**

Pour permettre le développement de l'aéroport Roland Garros au sein de son périmètre de concession contraint (200 ha dont ¾ réservés pour les pistes), un travail partenarial avec les différents acteurs (État, Région, CINOR et commune de Sainte-Marie) a été mis en œuvre via les ateliers du territoire. Cette démarche doit permettre à la société de l'aéroport de développer des **projets extra-aéronautiques** (centre d'affaires, sièges sociaux de la SA et de compagnies, …) afin d'étendre les activités économiques de la SA et ainsi augmenter les recettes aéronautiques afin de limiter les impacts sur le prix des billets.

Cette collaboration a permis de déterminer un projet de développement commun notamment avec la Région sur le PAVR Nord pour la création d'un cluster aéronautique de haut niveau (formations, …).

Conformément aux attentes du SAR, des zonages particuliers dans l'emprise de la concession ont été déterminés dans le PLU de la commune de Sainte-Marie pour préserver le développement aux activités aéronautiques. Il s'agit des zonages :

- **UL** couvrant l'ensemble des installations aéroportuaires et des activités qui s'y rattachent,

- **UEZ** correspondant à la zone d'activités aéroportuaires avec trois secteurs spécifiques :

  - ✓ **UEZa** dédié aux bureaux, services et équipements communs, hôtel, restauration, activités de loisirs, parkings, commerces en interface avec la plateforme aéroportuaire,

  - ✓ **UEZb** pour les activités à usage de production, de transformation, de services aux entreprises et d'équipements communs dans le cadre des importations et des exportations par voie aérienne,

  - ✓ **UEZc,** en lien direct avec le fret aérien, pour l'accueil des activités de logistique, de prestations de services et de commerces de gros

Par ailleurs, **le dépôt du carburéacteur, comme mentionné dans le SAR, va être transféré pour assurer 8 à 10 jours d'autonomie au lieu des 5 jours actuellement.** Une procédure de SEVESO 2 est actuellement en cours.

Un développement complémentaire de l'aéroport de Pierrefonds répondant à sa vocation de plateforme aérienne régionale

Concernant l'aéroport de Pierrefonds, son développement doit lui permettre de conforter sa vocation régionale avec notamment la réalisation d'une piste longue.

Selon la prescription 20, les aménagements de la zone environnante ne doivent pas obérer le futur développement de cet aéroport. La piste longue n'est à ce jour pas encore réalisée et les aménagements faits n'ont pas grevé les possibilités d'extension de l'aéroport de Pierrefonds. En 2019, de lourds investissements ont été engagés pour réaliser de nouvelles aires de sécurité, acquérir du matériel d'assistance en escale, construire un hangar de stockage, réaliser un dépôt de carburant équipé d'un camion ravitailleur.

On notera que le dossier **de modification du SAR de 2011 approuvé en 2020 a permis l'inscription de projets de mise aux normes et d'adaptation de l'aéroport de Pierrefonds**. La prescription n°20 a évolué pour permettre la réalisation d'une aire de sécurité d'extrémité de piste (RESA).

La capacité d'accueil de l'infrastructure est aujourd'hui de 500 000 passagers par an. **On enregistrait 71 000 passagers en 2014, 100 800 en 2017, et 98 024 en 2018.**
En parallèle, la réalisation du PAVR de Pierrefonds, baptisé ZAC Roland Hoareau et défini au SAR de 2011, l'aéroport devrait s'inscrire au sein d'une zone économique de première importance à l'échelle du territoire Sud, conformément aux orientations définies par le SAR pour le bassin Sud.

Sur 90 hectares d'espaces dédiés aux entreprises industrielles et de production, la zone économique devrait également disposer d'équipements publics et de loisirs et un port sec avec une route dédiée aux gros porteurs et une gare TCSP.

L'environnement économique devrait alors permettre à l'aéroport de Pierrefonds d'accroître son dynamisme et d'assurer pleinement sa vocation régionale.

C. Des services de proximité toujours plus nombreux

Les équipements de proximité **répondent aux besoins les plus courants et essentiels des populations.** Il s'agit ici, de quantifier le taux d'équipements et services auxquels les habitants ont **accès dans les différentes polarités de l'armature urbaine du SAR.**

Pour ce faire, il est proposé de restreindre aux champs relevant des équipements et services de la vie courante pour l'enseignement et la formation (école maternelle et élémentaire), l'administratif (mairie, bureau de poste, police/gendarmerie), les services de santé de premier recours / sanitaire et social (médecin généraliste, petite enfance) et des sports et loisirs (terrain de grands jeux) mais également aux commerces de proximité.

ETAT INITIAL

Le SAR de 2011 fait état d'une répartition des services et des équipements très inégale sur le territoire avec :

- une concentration des services sur neuf pôles majeurs et secondaires rassemblant la moitié de la population,
- une insuffisance d'équipements dans de nombreux pôles de proximité.

Globalement, les quartiers ruraux souffrent encore d'un sous-équipement. Dans les Hauts des efforts de rattrapage ont néanmoins été réalisés en particulier en matière d'équipements et de services publics. De nombreuses zones de mi-pentes et certains quartiers des Bas sous-équipés subissent encore quant à eux, une dépendance fonctionnelle avec les principaux centres urbains.
D'importants investissements ayant été entrepris au titre du SAR 1995 et les besoins quantitatifs se ralentissant au vu des perspectives démographiques, la couverture de l'île en équipements publics est toutefois dans l'ensemble satisfaisante, en particulier en matière d'équipements sportifs et scolaires, même des efforts de réhabilitation des collèges sont à prévoir.

AMBITIONS DU SAR

Le SAR soutient la structuration et l'optimisation de l'offre de services en fonction de la densité des différents types de territoire, et l'accessibilité à des gammes de services différenciés en fonction des besoins de type quotidien, hebdomadaire ou mensuel. Concernant l'offre de proximité, **l'orientation A2 « Développer une offre de services adaptée à l'armature hiérarchisée »**, prône :

- une amélioration des services pour certains secteurs des pôles secondaires et des villes relais,
- la garantie d'un niveau de services de proximité satisfaisant les besoins des habitants dans chaque zone agglomérée, et en particulier au niveau des bourgs,
- la mise en place d'un réseau de services hiérarchisé et maillé dans chaque bassin de vie.

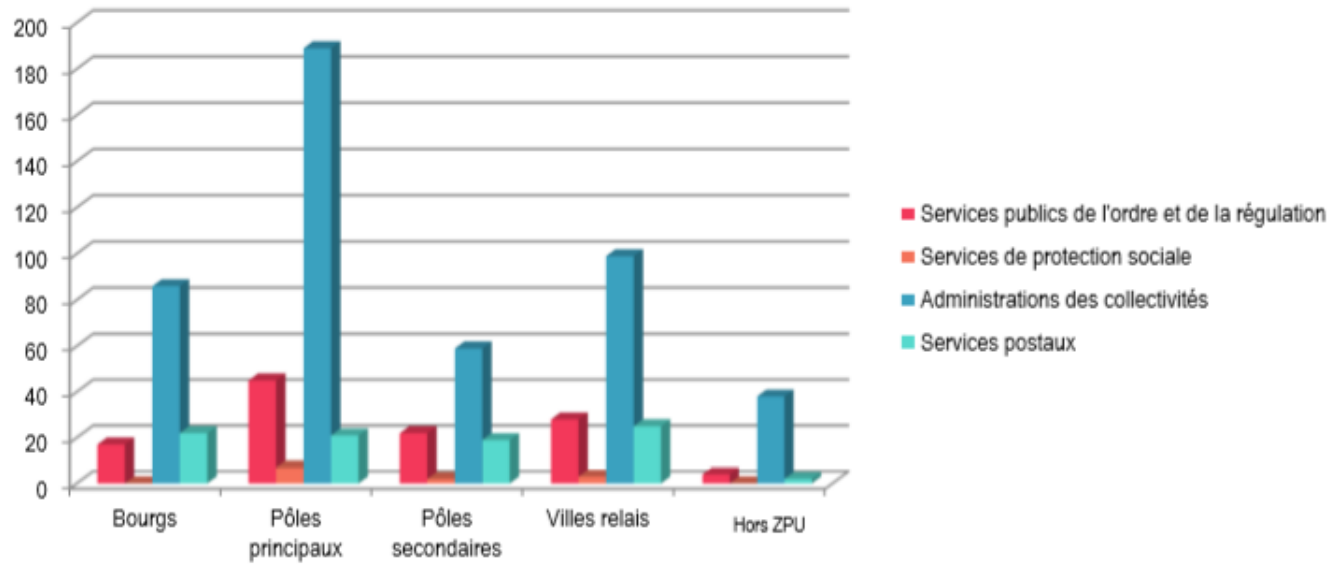


Figure 23 : Répartition des équipements administratifs selon l'armature urbaine du SAR en 2017

DECLINAISON EFFECTIVE SUR LE TERRITOIRE, EVOLUTIONS ET ETAT DES LIEUX ACTUEL

Globalement, le niveau d'équipement en services de proximité tend à se rapprocher du niveau moyen national malgré quelques disparités pour certaines typologies d'équipements.

En termes d'évolution, on constate sur la majorité des communes une hausse du nombre des équipements liés au sanitaire et social ou au sport et aux loisirs, tandis que les équipements scolaires n'ont que très peu progressé. 3 facteurs expliquent ces tendances à l'œuvre :

- des efforts en matière de créations d'équipements sur certains créneaux encore insuffisamment pourvus,
- un niveau d'équipements préexistant suffisant, ou encore des opérations d'extension, de mutualisation ou d'agrandissement des équipements existants. I.2.2.1- Une présence des services publics assurée sur l'ensemble du territoire

Sur le volet des équipements relevant des services publics, un focus est fait sur ceux relevant de l'ordre et de la régulation, de la protection sociale, des postes, ou encore de l'administration des collectivités.

Selon la base de données de l'AGORAH, 37 équipements supplémentaires ont été recensés entre 2005 et 2017, pour un total de 825 structures.

Globalement à l'échelle régionale, **le nombre d'équipements administratifs a peu évolué**, en particulier dans le bassin de vie Ouest.

En fonction des typologies, **des disparités** sont néanmoins constatées.

La disparition de nombre d'équipements de proximité, notamment certains services municipaux, s'explique du fait de **regroupements/fusions ou de fermetures de sites à la faveur de locaux préexistants**. C'est le cas **de pôle emploi, ainsi que de plusieurs services de police, de Région, de l'État, ou encore du Département**.

A contrario, 9 bureaux de poste et **51 équipements supplémentaires liés aux mairies ou services municipaux,** ont été créés pendant cette période**. Un véritable investissement a donc été porté** par les collectivités locales, et notamment les communes, pour assurer leur présence **sur tous les territoires** (mairies annexes). Conformément aux tendances observées en métropole, les dépenses de fonctionnement sur le territoire ont de fait fortement augmenté depuis une décennie.

En ce qui concerne les équipements de gendarmerie, et dans une moindre mesure, de police, le taux d'équipement reste encore un peu en retrait, et ce notamment comparativement à d'autres DROM comme la Martinique.

En termes de répartition spatiale, **les pôles principaux, et en particulier le chef-lieu, concentrent le plus grand nombre d'administrations publiques de l'ordre et de la régulation**, en lien avec les statuts administratifs qui leur sont dédiés.

Saint-Denis regroupe à elle seule près de 20% des équipements administratifs de l'ile. C'est 7 points de plus que la commune de Saint-Paul et 2 fois plus qu'à Saint-Pierre ou au Tampon. Lorsqu'on réduit les équipements administratifs aux seuls services de l'Etat, de La Région et du Département, le taux de concentration sur Saint-Denis atteint 42%. La qualité de chef-lieu est donc bien perceptible ici. Toutefois, un tel niveau de concentration peut interroger quant à l'accessibilité de ces services administratifs par les populations des autres territoires.

En tant que service de proximité, **les services postaux sont représentés de façon relativement homogène sur l'ensemble de l'armature urbaine** y compris pour les territoires ruraux des Hauts (TRH) (hors ZPU).

Les mairies et services annexes jouent un rôle fondamental dans le lien de proximité avec les populations, et notamment avec celles les plus isolées. **Les communes ont** de fait **renforcé leur présence sur tous les territoires**, et notamment sur les polarités en développement comme les villes relais (+ 35%), mais aussi sur les territoires plus isolés dont les bourgs de proximité avec une évolution estimée à 10% et 11% pour les TRH (hors ZPU).

Si **la présence de services publics est dans l'ensemble assurée sur toute l'île**, **la qualité et l'accessibilité des équipements pour les populations les plus démunies et les plus isolées (mi-pentes et Hauts) pose en revanche question**. Ainsi, on a vu se développer sur les territoires ruraux des bornes numériques ou encore une limitation des plages horaires d'ouverture à quelques heures par semaine. Face à ces carences, **le déploiement progressif dans les Hauts de Maisons de services au public** (MSAP) impulsées par l'Etat, a constitué une première piste d'amélioration. Articulant présence humaine et outils numériques, ces structures porteuses réunissaient plusieurs services administratifs (CAF, CGSS, La Poste, Pôle Emploi…) d'information et d'accompagnement du public en matière sociale et d'emploi. En 2019, elles ont été remplacées par les Maisons France Service (MFS). Davantage qualitatives (élargissement du bouquet de services entre autres à la Banque des Territoires, à la DRFIP, au conseil départemental de l'accès au droit, plages horaires plus amples, agents plus nombreux et mieux formés, promotion de l'inclusion numérique), ces dernières sont actuellement au nombre de 4 sur l'île et pour l'heure localisées dans le sud (Piton des Goyaves (Petite-Ile), Les Makes (Saint-Louis), Les Lianes et Jean Petit (Saint-joseph). (http://www.reunion.gouv.fr/maison-france-service-simplifier-la-relation-entre-a6297.html).

Elles doivent donc encore être démultipliées pour permettre aux habitants des écarts et des hauts de l'île d'accéder enfin pleinement aux principaux services publics.

1) Une couverture en équipements scolaires de proximité satisfaisante mais des efforts de réhabilitation à prévoir

Le constat d'une couverture territoriale satisfaisante en équipements scolaires faite par le SAR 2011, **est toujours d'actualité**.

Figure 24: Nombre d'établissements scolaires en 2019 Source : Académie de La Réunion – La rentrée scolaire 2019 – Dossier de presse – août 2019

LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

653

écoles et établissements du second degré publics et privés sous contrat, dont

613 écoles et établissements du 2nd degré public

519 **écoles** dont
493 publiques et **26** privées sous contrat

86 **collèges** dont
77 publics et **9** privés sous contrat

48 **lycées** dont
13 lycées d'enseignement général et technologique (**12** publics et **1** privé sous contrat)
15 lycées professionnels (**13** publics et **2** privés sous contrat)
20 lycées polyvalents (**18** publics et **2** privés sous contrat)

Selon l'Académie de La Réunion[7], **en 2019 on recensait sur l'île plus de 653 établissements scolaires** dont 80% d'écoles maternelles et primaires.

Figure 25: Groupe scolaire de Bois d'Olive

223 200 élèves ont fait leur rentrée en août 2019 dans les écoles et les établissements scolaires de premier et second degré, soit 902 qu'en 2018**.** Les effectifs reculent en effet depuis plus de 10 ans dans les écoles primaires et maternelles et inversement progressent depuis 6 ans dans les collèges et lycées.

Dans l'ensemble, la tendance à la baisse des effectifs accueillis dans les établissements scolaires se poursuit donc depuis 2008. **Mais ce recul est en partie contrebalancé par la forte hausse de la scolarisation des enfants dès l'âge de 2 ans.**

En matière d'équipements scolaires du premier degré, on recense en 8 ans une diminution de 5 écoles maternelles, mais 4 écoles élémentaires et 3 groupes scolaires supplémentaires. Les évolutions de ces équipements de proximité peuvent s'expliquer en partie par la fusion d'école comme au Port pour l'école maternelle et élémentaire Françoise Dolto en 2016, mais également par la baisse démographique entraînant depuis 2008 une baisse continue des effectifs en maternelle.
Les ouvertures et fermetures de classes répondant à des seuils en matière de population, **La Réunion dispose** donc **d'un nombre d'équipements** satisfaisant **répondant aux besoins de la population et localisés sur l'ensemble du territoire** y compris dans les zones les plus isolées comme l'École André Bègue à La Nouvelle.

L'analyse du taux d'équipements scolaires local révèle **une surreprésentation des effectifs d'élèves au sein des établissements scolaires réunionnais** par rapport à la métropole et à certains DROM (Martinique et Guadeloupe). On relève en effet en 2016, un taux d'équipement de 2,9 établissements pour 1 000 enfants, bien inférieur à celui observé au niveau national qui s'élève à 7,5.

7 Académie de La Réunion – la rentrée scolaire 2019 – dossier de presse

Concernant le second degré, il est intéressant de constater que cette particularité réunionnaise est encore plus prononcée que pour les établissements du premier degré. Mais **cet écart tend à se réduire** depuis plusieurs décennies. En effet, pour répondre aux besoins de scolarisation en collège et limiter les effectifs par établissements, **de forts investissements ont été faits depuis les années 2000** avec l'ouverture de 14 collèges de moins de 700 élèves, 5 établissements entre 700 et 899 élèves et une diminution de 10 collèges de + 900 élèves entre 2000 et 2013. Pour les lycées, 6 établissements (lycées et lycées professionnels, privée et publics) ont été ouverts entre 2000 et 2016.

Figure 26 : L'implantation des lycées publics et privés à La Réunion - Année scolaire 2015-2016 Source : Académie de la Réunion

Parallèlement à ces créations d'établissements du second degré, **des efforts de rénovation des collèges sont à envisager.** Récemment, le Conseil Départemental de La Réunion a en effet mis en lumière l'état de vétusté d'un parc d'établissements, dont plus des deux tiers dépassent les 20 ans d'ancienneté. Les données avancées permettent de mettre en évidence la nécessité de prévoir, en parallèle de la création de nouveaux équipements, des travaux de rénovation importants à court terme. 94% des collèges seraient ainsi concernés, dont 83% au vu de leur état jugé plutôt moyen et 11% du fait d'une vétusté avérée.
Selon la répartition des équipements scolaires du second degré. **Quelques communes rurales et les Hauts ne bénéficient pas de tels équipements en 2016** comme Saint-Philippe, Sainte-Rose, La Plaine des Palmistes, Cilaos, l'Entre-Deux, l'Étang-Salé, Petite-Ile ou encore Salazie. Les habitants de ces communes se retrouvent donc dépendants des collectivités limitrophes.

En corrélation avec les attentes du SAR, **la répartition de ces derniers sur le territoire est essentiellement localisée dans les centralités urbaines des pôles principaux**, des secondaires et des villes-relais. Toutefois, **peu de ces équipements sont situés sur les mi-pentes hormis au Tampon, à Saint-Paul ou encore à Trois Bassins.**

En conclusion, **les collèges et lycées,** considérés comme équipements scolaires de gamme supérieure **sont localisés sur le territoire conformément aux attentes du SAR** : 61% d'entre eux sont implantés dans l'armature des rangs 1 et 2.

Quant aux **établissements maternels et primaires,** ils sont localisés **dans toutes les polarités** de l'armature urbaine. Toutefois, il est intéressant de constater de nouveau que **les pôles secondaires sont moins dotés en nombre d'équipements du premier degré que les villes relais**.

Enfin, on observe que l**es bourgs de proximité ont un nombre d'établissements de maternelle assez faible.** Il semble que l'on privilégie sur ces territoires plus isolés et moins densément peuplés, le regroupement des enfants de moins de 12 ans dans les groupes scolaires ; limitant ainsi le nombre d'équipements et optimisant le personnel encadrant.

Que ce soit pour **l'enseignement primaire ou secondaire même si le niveau d'équipements scolaires est honorable à l'échelle régionale**, la dynamique démographique impose une poursuite des créations de nouveaux établissements à des degrés variables d'un bassin de vie à un autre. Ainsi, les efforts devront être importants :

Sur le Nord, où le niveau d'équipement actuel est élevé mais où la démographie continue de progresser,

Sur les zones Sud et Est, insuffisamment équipées.

En revanche le bassin de vie Ouest, déjà bien pourvu et dont la population cible devrait croitre moins rapidement dans les années à venir, le besoin en équipements supplémentaires sera plus limité.

2) Un territoire bien doté en services de soin de premier recours mais en retard en matière de structures dédiées aux publics spécifiques

Dans ce volet relatif aux équipements et services sanitaires, il est proposé de s'intéresser à l'évolution et à la répartition territoriale des services de médecine de proximité, ainsi qu'aux équipements dédiés aux publics spécifiques que sont les jeunes enfants (- de 3 ans) et les personnes âgées.

Dans l'ensemble, **ces équipements ont connu un bond (+35%) entre 2005 et 2016**, mais face à la tension encore observée, les efforts devraient se poursuivre dans les années qui viennent.

Une couverture du territoire en offre de santé de premier recours satisfaisante

Concernant la médecine de proximité, en novembre 2016 dans son analyse conjointe avec l'ARS OI, l'INSEE fait état d'une **offre de santé libérale de premier recours particulièrement significative** pour le territoire avec une densité de médecins généralistes, de chirurgiens-dentistes et d'infirmiers supérieure à la France Métropolitaine et aux autres DROM (98 médecins généralistes pour 100 000 habitants).

La densité de médecins généralistes et d'infirmiers à La Réunion :

- 2005 : 122 médecins généralistes pour 100 000 habitants
- 2016 : 141 médecins généralistes pour 100 000 habitants

Après un **taux d'accroissement** important entre 1980 et 1990 des **médecins généralistes** libéraux, l'augmentation se **ralentit depuis le début des années 2000.**

La profession est représentée dans chaque commune du territoire y compris les plus rurales et les plus isolées. Si les inégalités territoriales se réduisent quelque peu avec 95% des réunionnais qui résident à moins de 10 mn en voiture du médecin généraliste le plus proche (voir cartographie ci-dessous), ces professionnels de santé de proximité **se concentrent essentiellement dans les centres villes**, **et font plus défaut dans les Hauts ou les écarts**. Il est constaté également que la situation est **moins favorable pour le bassin Est**, les Hauts de l'île et le Sud Est.

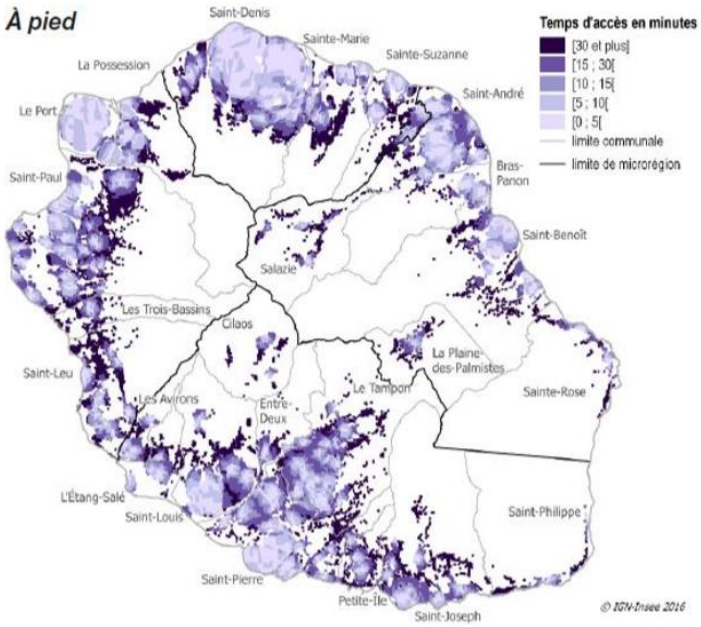
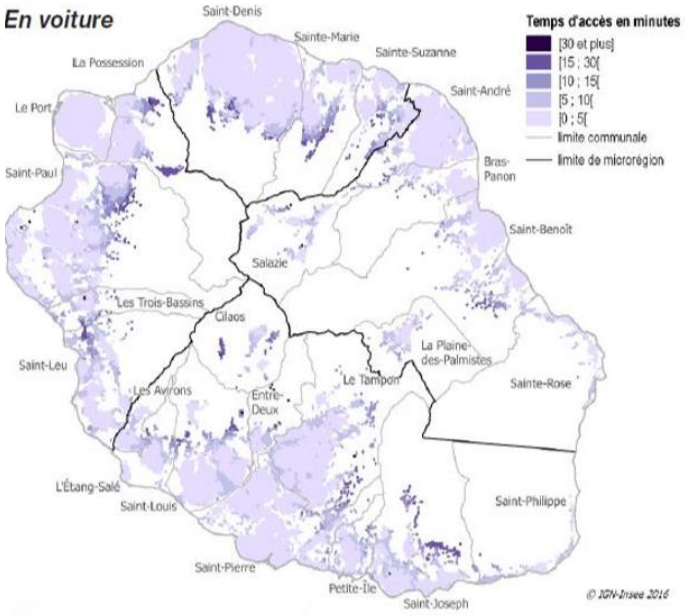


Figure 27: Temps d'accès au médecin généraliste le plus proche
Source : Analyse n°19, novembre 2016, INSEE/ARS OI



Un étoffement des équipements de la petite enfance sur tout le territoire mais qui reste encore insuffisant

Concernant les équipements de la petite enfance, les structures d'accueil des jeunes enfants étaient sous représentés en 2005 par rapport à la métropole. Selon la base des équipements de l'AGORAH, 44 établissements d'accueil étaient recensés avec de fortes disparités territoriales et une inadéquation avec le nombre d'habitants :

- 43% dans les pôles principaux
- 27% dans les villes secondaires desservant 25 % de la population réunionnaise
- 23% dans les villes relais pour 30 % de la population réunionnaise
- 7% dans les bourgs de proximité

En 2010, seuls 16 % des familles s'adressaient à des professionnels de l'enfance[8]».

En 2017, des améliorations ont été constatées avec **un fort investissement des collectivités sur la création de structures d'accueil dédiées à la petite enfance** (82 établissements selon la base AGORAH), qui ont doublé en une dizaine d'années. Les efforts ont porté sur les crèches collectives et les dispositifs multi-accueil. Cette évolution est consécutive à la mise en place d'un plan de rattrapage lancé en 2007 par l'État et ses partenaires. Ce dernier a permis à La Réunion de passer d'une capacité théorique de 26 places pour 100 enfants de moins de 3 ans en 2013 à 33,5 places en 2017. Toutefois, aujourd'hui selon l'observatoire national de la petite enfance, cette capacité théorique d'accueil est considérée comme faible. En effet, le niveau moyen national, est établi à 54 places pour 100 enfants. **La Réunion reste ainsi parmi les 7 départements français les moins bien dotés en capacité d'accueil des jeunes enfants.**

Des efforts significatifs devront donc se poursuivre dans les années qui viennent, face à la tension observée et aux projections démographiques (+ 15% d'enfants de moins de 3 ans d'ici 2035). Pour atteindre la moyenne nationale, il serait nécessaire de doubler le nombre de places proposées à l'heure actuelle en passant de 12 151 à 22 599 places.

Dans ce contexte, un Accord-Cadre relatif à La Petite Enfance a été signé en novembre 2017 entre l'Etat, la Région, le Département, le Pôle Emploi et la CAF, afin d'établir les modalités de développement de l'emploi et des compétences dédiés sur la période 2017-2020.

Parallèlement à la forte évolution quantitative des structures d'accueil pour jeunes enfants depuis 2005, on assiste également à une nouvelle répartition géographique. En effet, selon les données actualisées, les équipements se répartissent désormais ainsi :

- 30,5% dans les pôles principaux,
- 29% dans les villes secondaires,
- 27% dans les villes relais,
- 12% dans les bourgs de proximité.

Si toute l'armature urbaine a fait l'objet de forts investissements, les bourgs de proximité et les villes relais ont connu les plus fortes hausses (respectivement multiplication par deux et trois), montrant ainsi une volonté de **rééquilibrage en faveur des communes plus rurales, des mi-pentes et des Hauts.** Aujourd'hui **les territoires du Nord et de l'Est apparaissent les mieux dotés**.

Un manque d'équipements dédiés aux personnes âgées

La Réunion est **la région française la moins bien dotée en équipements dédiés aux séniors**, avec seulement 22 établissements en 2016 selon la base des équipements de l'INSEE, soit 0,14 équipement pour 1 000 habitants âgés de 60 ans et plus.

8 ARS OI – *Petite enfance, enfance et adolescence à La Réunion* - 2014

La situation est d'autant plus sensible que cette frange de population réunionnaise **devrait plus que doubler d'ici 2035 (+115 000 séniors).**

Ce vieillissement important de la population réunionnaise implique des efforts conséquents en matière de structures dédiées, et représente un défi pour le Département et les acteurs du territoire intervenant au quotidien auprès des personnes âgées.

En application de la loi d'Adaptation de la Société au Vieillissement de 2016 et en lien avec le Projet Régional de Santé de l'ARS Océan Indien, le Département s'est ainsi engagé au travers du « Plan Séniors » à définir, promouvoir et renouveler la politique menée auprès des personnes âgées tant en matière de services spécifiques que d'hébergements. La stratégie portée s'oriente davantage vers le maintien à domicile des séniors autonomes, ce qui permet de relativiser les investissements nécessaires en matière de structures spécialisées. Le développement des modes alternatifs tels que les Résidences Personnes Agées (RPA) proposant des logements indépendants, permet notamment de répondre aux besoins de nombre de séniors à la fois en termes d'hébergement et de services.

On retiendra toutefois, qu'à l'échelle de chaque bassin de vie, **des efforts sont à entreprendre du fait de la combinaison d'une population de séniors grandissante et du faible niveau d'équipements préexistants**. Pour rejoindre le niveau moyen national, le nombre d'équipements des microrégions Sud, Nord et Est devrait en effet être multiplié par 6 à 8 d'ici 2035. Cette perspective de déploiement ambitieuse est toutefois à moduler du fait d'un schéma familial réunionnais différent de celui observé en France métropolitaine. **Grâce à une solidarité familiale encore cultivée sur l'île, le besoin en équipements supplémentaires ne sera probablement pas aussi important.**

3) Des équipements de sports et loisirs toujours plus nombreux, mais des disparités régionales qui persistent

Aujourd'hui, si la Réunion affiche **un niveau d'équipements sportifs et de loisirs globalement satisfaisant**, **elle se situe en retrait par rapport au niveau moyen national (2,91 équipements pour 1 000 habitants contre 5,24 à l'échelle nationale en 2016).** Néanmoins, elle n'en reste pas moins, **le DROM le mieux équipé.**

En 2017, l'île comptabilise 1 060 équipements sportifs, de loisirs et de tourisme selon les données de l'AGORAH. Il s'agit du type d'équipements le plus représenté sur le territoire.

Entre 2005 et 2016, leur nombre a nettement progressé (+29%), principalement grâce à la création de nouveaux équipements de proximité tels que les plateaux polyvalents ou plateaux noirs et verts, ou encore les boulodromes. Toutefois, et selon l'analyse de l'INSEE, **le rythme de construction s'est ralenti** par rapport à la décennie 1994-2004.

En matière de répartition géographique, **des inégalités entre les territoires** sont encore constatées. Les bassins de vie Nord et Est sont par exemple mieux équipés en piscines.

Les investissements réalisés entre 2005 et 2017 **ont** principalement **profité aux pôles principaux** où se concentrent le plus grand nombre de complexes sportifs, de piscines, ou encore de boulodromes**. Les communes plus rurales et les Hauts** ont bénéficié de la réalisation d'équipements de proximité mais **se trouvent toujours éloignés** des équipements de gamme supérieure.

La cartographie ci-dessous réalisée par l'INSEE[9] permet d'illustrer la persistance des disparités régionales et l'éloignement de certaines communes rurales, des mi-pentes et des hauts aux terrains de grands jeux. Les distances à parcourir pour accéder

9 INSEE – Analyses n°11 – septembre 2015

à ces équipements étant parfois importantes, elles constituent un frein à la pratique sportive et notamment des plus jeunes.

Avec plus de 250 équipements sportifs et de loisirs recensés dans la base équipements de l'AGORAH, **le bassin de vie Ouest est** le territoire aujourd'hui **le mieux doté.** Il se distingue notamment par une forte densité de plateaux polyvalents avec 30,5% pour un quart de la population. **Le bassin de vie Est apparait moins bien équipé** en matière de petits équipements sportifs (salle ou terrains de petits jeux) (0,3 équipements pour 10 000 habitants pour 1,3 à l'échelle de l'île).

Il s'agit donc de multiplier les équipements sportifs dans les écarts et les hauts.

Une stratégie territoriale est à l'œuvre afin d'élever le niveau d'équipements de La Réunion tant en nombre qu'en qualité. **Pour 2016-2021, la Région Réunion a renforcé son Plan d'Aides aux Communes et met l'accent sur la rénovation / création d'équipements sportifs de proximité variés (plateaux sportifs et polyvalents, gymnases, piscines…) dans toute l'île**. Le déploiement du sport santé, notamment à travers la réhabilitation ou la construction de parcours sportifs et/ou de santé, est également de mise.

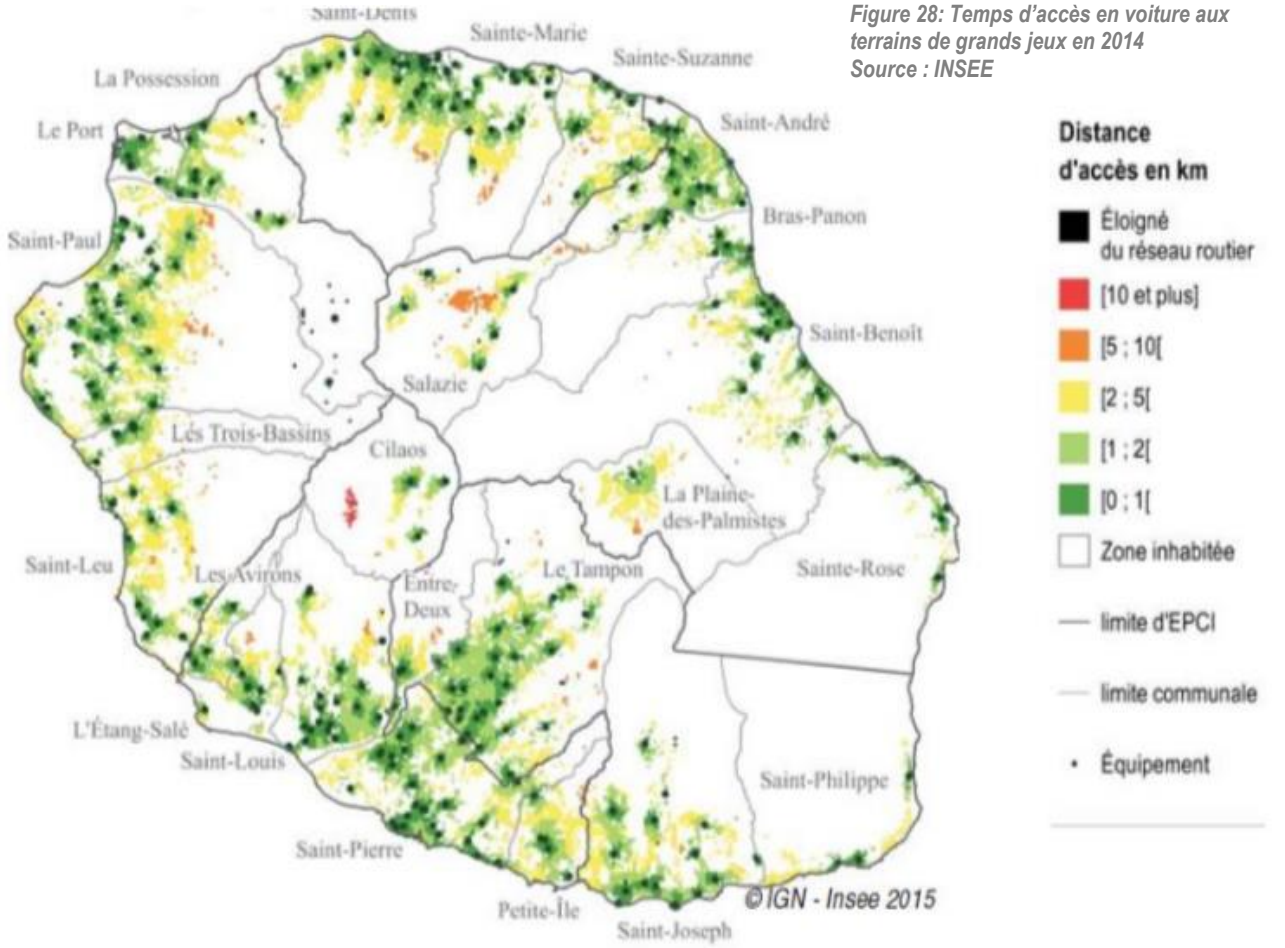


Figure 28: Temps d'accès en voiture aux terrains de grands jeux en 2014
Source : INSEE

4) Les équipements commerciaux de proximité concentrés dans les centralités des communes

Selon les données de la CCIR, **l'île comptait en 2007 11 709 commerces de proximité dont plus de la moitié d'établissements non alimentaires** avec des disparités entre communes urbaines et rurales. **Dans les communes rurales** et encore plus pour celles qui sont isolées, la proportion de commerces alimentaires est très forte (jusqu'à 80% pour Salazie). Cette donnée confirme à quel point **la notion de proximité est importante dans le secteur alimentaire**.

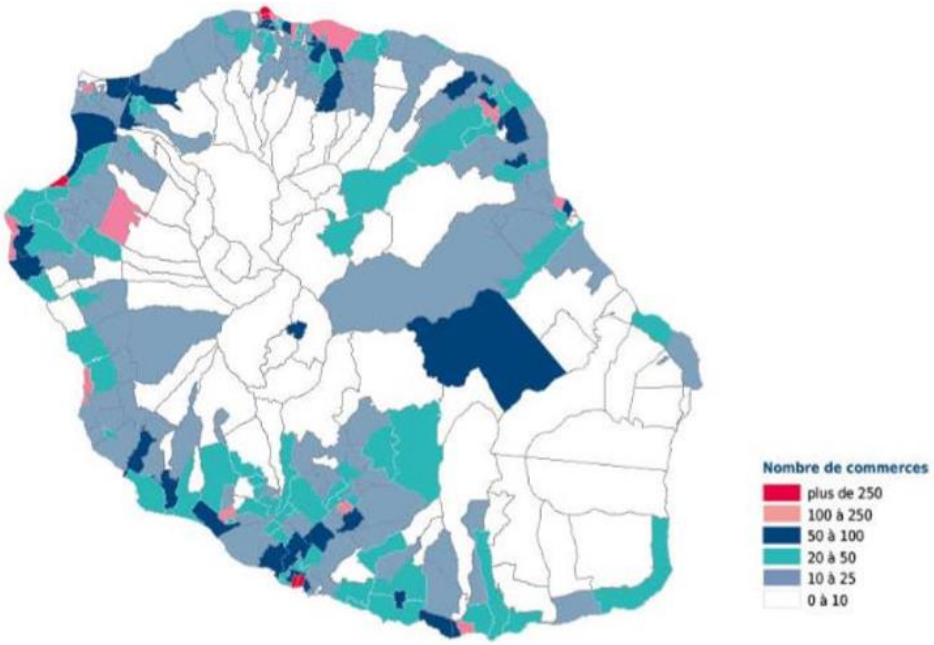
En dehors des pôles principaux, la commune de Cilaos bénéficie d'une densité de commerces relativement forte due à son attractivité touristique.

Selon la même source de données, l'île comptait en 2014, 14 054 établissements à caractère commercial inscrits au registre du commerce, soit **une augmentation de l'offre commerciale de proximité de 17% en moins d'une décennie.**

Le bassin de vie Sud concentre plus de 35% des commerces de détail (inférieur à 300m²), en particulier sur Saint-Pierre (14%).

Elle met également en exergue le **manque de commerces de proximité pour les communes rurales, les territoires des mi-pentes** (hormis le Guillaume, ou le centre-ville du Tampon).
Les territoires des Hauts sauf la Plaine des Palmistes, le centre-ville de Cilaos ou de Salazie **sont en grande majorité nettement sous dotés en équipements commerciaux de proximité**. De fait, ces zones sont dépendantes d'autres secteurs pour la réalisation des achats tant en alimentaire qu'en non alimentaire.

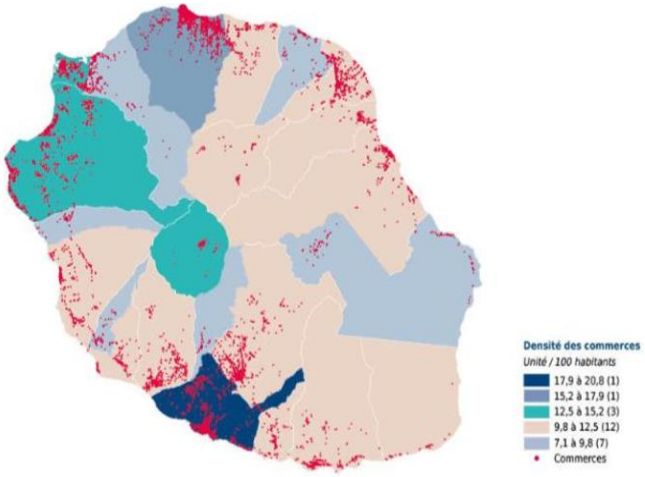
Figure 30 : Densité commerciale dans les quartiers en 2015
Source : Situation du commerce et comportement à l'île de la Réunion – données 2015



Plateau Caillou/Saint-Gilles-les-Hauts ou La Possession sont sous-dotés en équipements commerciaux (source : SCOT TCO décembre 2016).

La cartographie suivante montre une analyse des commerces à l'échelle des quartiers (IRIS-INSEE). Elle met en évidence **une corrélation entre une forte présence de commerces** (plus de 250) **et les centres villes des communes les plus peuplées** : Saint-Denis, Saint-Pierre et Saint-Paul.

Figure 29 : Densité commerciale des communes pour 100 habitants en 2015- Source : Situation du commerce et comportement d'achat à l'île de la Réunion –données 2015



5) un relatif équilibre entre les 4 bassins de vie pour les équipements de proximité

On constate une **certaine homogénéité entre les 3 bassins de vie : Nord, Ouest et Est en nombre d'équipements**. Si le bassin de vie **Sud est mieux doté en nombre d'équipements recensés, ce territoire est également le plus grand et le plus peuplé (environ 36% de la population)**, justifiant ainsi les résultats obtenus. **Les équipements de proximité réalisés durant les dernières décennies ont donc permis de procéder à un rééquilibrage entre les bassins de vie.**
Les investissements publics, notamment en matière d'éducation, mais aussi les équipements culturels ou encore de sport et loisir, ont participé à favoriser ce rééquilibrage.

Pour affiner l'analyse, le nombre d'équipements recensés sur le territoire a été rapporté à la population sur chacun des bassins de vie.

Figure 31 : La répartition des équipements de proximité en 2017

Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

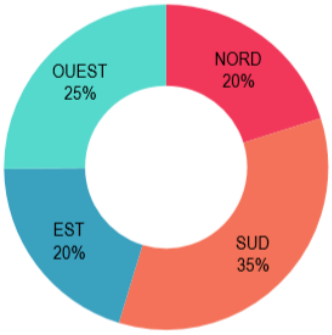
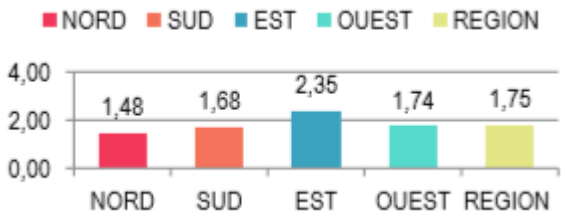


Figure 32 : Le taux d'équipements de proximité pour 1000 habitants par bassin de vie
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



Le graphique précédent montre une relative homogénéité entre les quatre microrégions. **Ainsi, en nombre d'équipements de proximité les quatre bassins de vie semblent avoir connu un rééquilibrage comme cela était attendu depuis le SAR de 1995.** Toutefois, cette analyse quantitative ne fait ni état de la capacité d'accueil de ces structures, ni de leur aire d'attractivité réelle, ni de leur fréquentation. Rapporté à sa population, **le bassin Est apparaît désormais le mieux doté.**

Concernant l'armature urbaine du SAR, 30% des équipements de proximité sont localisés dans les pôles principaux, 21% dans les pôles secondaires, 29% dans les villes relais et 20% dans les bourgs de proximité. On constate donc que **les équipements de proximité répondant aux besoins immédiats des populations se retrouvent dans toutes les polarités de l'armature urbaine**. **On observe néanmoins un taux d'équipement plus important dans les bourgs de proximité** (20% pour une population d'environ 11%), **au détriment des pôles principaux et secondaires.**

Ainsi, conformément aux attentes du SAR, le niveau d'équipement est bien en adéquation avec l'armature urbaine.

Néanmoins, selon les données mises à jour de l'INSEE, avec 158 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2035, la Réunion devra conjuguer avec une dynamique démographique encore soutenue dans les années à venir. Les efforts importants déjà réalisés en matière de services de proximité devront être poursuivis aussi bien en **termes quantitatif que qualitatif, en particulier dans l'Est et les Hauts.**

Les déséquilibres territoriaux encore observés sur notre territoire semblent pouvoir être en partie résorber grâce- le déploiement des outils numériques sur le territoire. La dématérialisation de services via les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) aura en effet un impact notable sur les modes de vie et la forme des équipements de demain.

D. Le réseau haut débit, une nouvelle forme de rééquilibrage territorial

Le **déploiement des réseaux liés aux nouvelles Techniques d'Information et de Communication (NTIC)**, en particulier le très haut débit et les réseaux mobiles, entraîne des changements dans les modes de vie des réunionnais. Ils constituent une alternative partielle à la mobilité physique, et influe sur les échanges (intérieurs et extérieurs).

La couverture du territoire en très haut débit questionne la forme traditionnelle de certains équipements. Ces avancées ouvrent des possibilités de facilitation d'accès aux services publics mais aussi à l'information et à la culture. Les déséquilibres territoriaux observés sur notre territoire semblent pouvoir trouver des réponses concrètes à travers ces technologies. La dématérialisation et l'Open Data dans lesquels l'Etat et la Région s'engagent, permettent une nouvelle approche du service public et de sa représentation physique sur le territoire.

ETAT INITIAL

Le SAR de 2011 indique que « la Réunion s'est engagée dans un effort exceptionnel de changement d'échelle de ses grandes infrastructures », dans le champ des équipements numériques assurant à la fois son ouverture mais aussi ses liaisons internes.
Il fait déjà état lors de la décennie précédente, d'une couverture du territoire en réseau haut débit plutôt satisfaisante et en progression rapide depuis 2007. En effet, cette même année la signature de la Délégation de Service Public (DSP) avec la Réunion Numérique (groupement composé des sociétés Mediaserv, Sogetrel et LDC collectivités) aboutit à la création par la Région Réunion du réseau G@zelle. Cependant, ce service conserve à l'époque un écart de prix important avec la métropole imputable au réseau intercontinental SAFE qui représente 60% à 65% du coût d'abonnement ADSL (contre 10%en métropole).

AMBITIONS DU SAR

Le SAR prône la mise en réseau du territoire par le développement des technologies de l'information et des communications (TIC), dans une perspective globale de désenclavement et de réponse aux besoins de la population en termes de services. **L'objectif est de dynamiser l'offre « haut débit » en créant une infrastructure régionale performante et étendue à l'ensemble de l'île**. Cette dernière contribuera à l'aménagement du territoire notamment en faveur des zones les moins accessibles.

A travers la sous-orientation, **C.5-« *Poursuivre l'équipement en réseau Haut débit en lien avec le développement d'une ingénierie TIC »,*** le SAR fait donc des infrastructures numériques une priorité d'aménagement.

TRADUCTION EN PRECONISATIONS

Cette politique de longue haleine s'inscrit dans le cadre législatif du ***SAR au sein du volet relatif « 2.7 La mise en réseau du territoire »*** qui se décline à travers les préconisations relatives :

- A la mise en réseau du territoire :
  Le document veille à la cohérence des projets en orientant les schémas directeurs sectoriels tels le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique (SDTAN), et en incitant les collectivités à les mettre en oeuvre à l'échelle des bassins de vie, dans le cadre d'une indispensable *«bonne gouvernance».*

- Au réseau TIC:
  « Le réseau haut débit G@zelle, qui vise à mettre à disposition de tous les opérateurs un réseau régional mutualisé, sans limite de débit et dans des conditions «transparentes et non discriminatoires», doit être déployé sur l'ensemble de l'Ile et en particulier dans les Hauts. L'amélioration des échanges doit profiter à l'ensemble de la population et des activités de l'île. La mise en place du réseau haut débit sera accélérée et facilitée si les opérateurs des projets d'aménagement ou d'infrastructure (routière ou électrique) prévoient des emplacements pouvant être utilisés pour déployer les installations nécessaires audit réseau. »

Par ailleurs, bien qu'elles ne soient pas indiquées comme impactant la sous-orientation C5, des prescriptions autorisent l'implantation d'équipements TIC sous conditions (notamment de de mutualisation des emprises) dans les espaces agricoles (prescriptions 4-1 et 4-2).

1) Un déploiement rapide du réseau Très Haut Débit sur un territoire 100% fibré d'ici 2022

Un premier rééquilibrage territorial via le réseau G@zelle

Par le biais de la Délégation de Service Public (DSP) lancée en 2007, le territoire a ainsi bénéficié de la mise en place d'infrastructures via **le réseau G@ZELLE** piloté par l'Etat et la Région. Construit par La Réunion Numérique ce réseau a permis aux opérateurs fournisseurs de services de téléphonie, de télévision et d'accès Internet de proposer des offres désormais avantageuses aux habitants et entreprises et collectivités. En décembre 2016, l'ensemble des sites prévus dans la convention de DSP de 2007 étaient déjà raccordés.

Si toutes les communes sont desservies, l'offre de service n'est toutefois pas comparable pour les Hauts et les écarts. Ce réseau constitué d'un anneau de 230 km de fibres optiques **a donc permis un premier rééquilibrage territorial.**

Une couverture plus que satisfaisante dans le sillage du Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique

Le territoire réunionnais rencontre plusieurs problématiques spécifiques dans l'aménagement numérique de son espace :

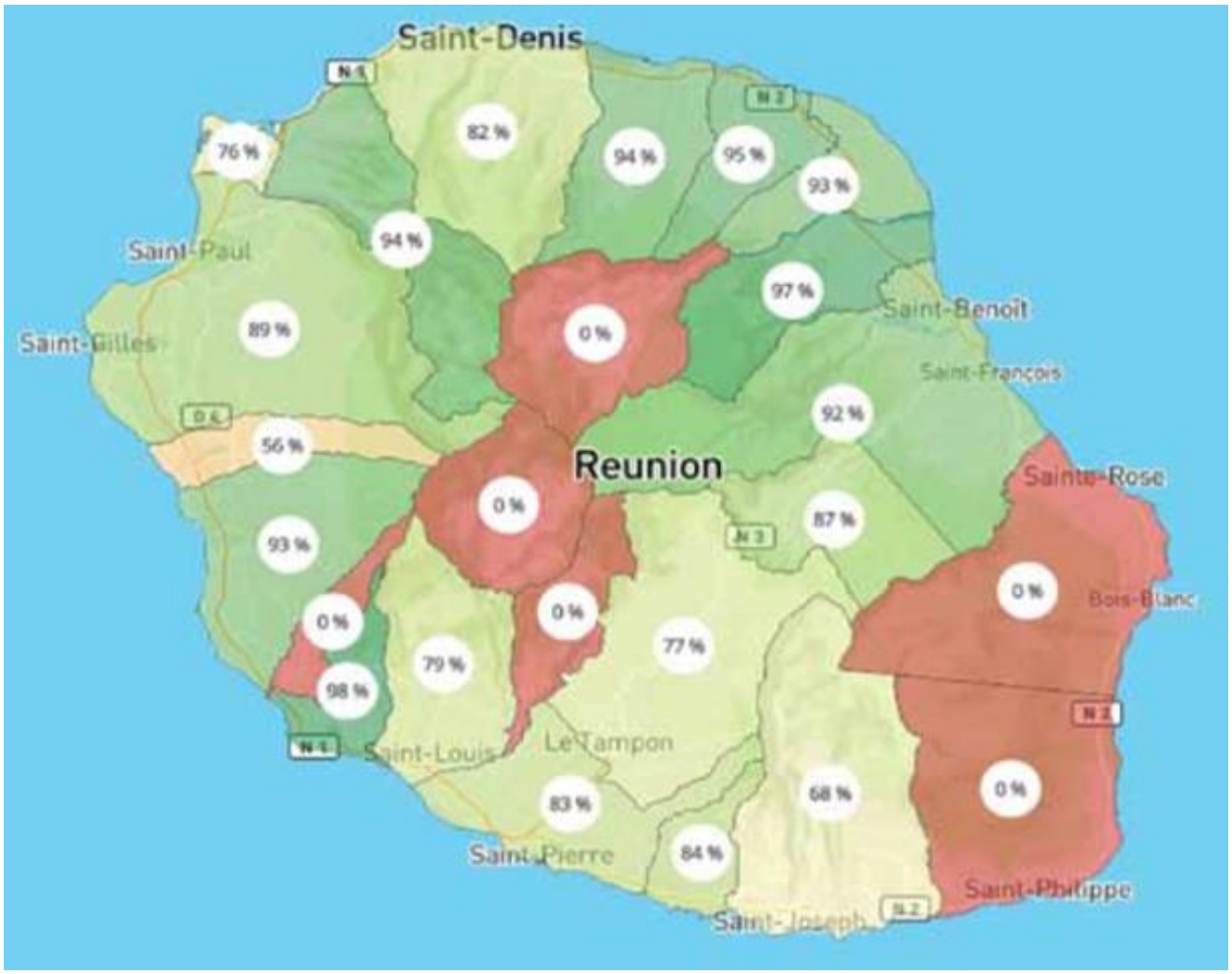
- Un niveau de prix d'accès à internet encore élevé malgré un effort de rattrapage par rapport à la métropole pour une performance de service égale ou inférieure ;
- Une fracture numérique marquée sur le territoire entre les zones rurales (territoires des Hauts notamment) et les zones ayant déjà fait l'objet d'initiatives de déploiement privées ;
- Une demande forte des acteurs économiques locaux pour bénéficier du Très Haut Débit (THD) facteur d'attractivité territoriale, et pour rééquilibrer le niveau d'équipements comparé à leurs homologues métropolitains ;
- L'aménagement numérique contribue au développement du service public local et du secteur résidentiel.

Visant une couverture totale du territoire en Très Haut Débit FTTH initialement en 2026, l 'Etat et la Région Réunion ont adopté en mars 2013 un Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique (SDTAN) de l'île. Celui-ci a été révisé en 2015 suite aux intentions de déploiement déclarées par plusieurs opérateurs remettant en cause la stratégie initiale (seule Saint-Denis en bénéficiait à l'origine).

La mise en oeuvre du réseau THD, doit permettre un second rééquilibrage territorial grâce à une couverture de l'intégralité du territoire à l'horizon 2022 et une même qualité de service entre les centres urbains et les écarts. Dans les faits, le

déploiement sur l'île est donc beaucoup plus rapide qu'attendu. La Réunion est aujourd'hui le premier territoire au niveau national quasi intégralement équipé. En 2019, avec 312 000 locaux ou logements éligibles au THD en fibre optique (sur 400 000), **l'île est le 3ème département français le plus fibré** (après Paris et les Hauts de Seine). À titre comparatif, le territoire national connaît un taux de couverture de 39 % contre 75 % à La Réunion.

Figure 33 : L'accès au très haut débit
Source : « Niveau d'Equipement du territoire de la Réunion » – janvier 2020 –AGORAH



Une avancée majeure en termes de désenclavement des écarts

Cet effort de couverture en très haut débit représente une avancée majeure de développement et de désenclavement pour les territoires des Hauts et les écarts (télétravail, fab-lab, espace de coworking, services dématérialisés, tels que ceux des Maisons France Services).

Selon les données de la Préfecture de La Réunion, **en 2019, deux tiers des communes bénéficient de la fibre optique** : 13 d'entre elles sont couvertes à plus de 80% et 5 entre 50% et 80%. 6 communes qui n'ont pas fait l'objet d'une intention de déploiement de la part des opérateurs privés, ne bénéficient encore d'aucun raccordement à la fibre optique : Cilaos, Salazie, Les Avirons, L'Entre-Deux, Sainte-Rose, Saint-Philippe. Certaines zones, notamment les hauts et autres écarts de certaines communes sont également dans cette situation. Pour ces communes et écarts non pris en charge par les opérateurs privés, l'Etat et la Région porteront eux-mêmes les travaux de déploiement de la fibre via la régie Réunion THD. Ces derniers

ayant d'ores et déjà démarré, **la couverture intégrale du territoire pourrait être assurée dès 2021.**

Conformément aux attentes du SAR, ce réseau offre désormais et très prochainement sur l'ensemble de l'île, une multiplication des débits disponibles et permet d'ores et déjà l'émergence de nouveaux services (vidéo, télésurveillance, gestion distante de parc informatique, télé-conduite, sauvegarde externalisée, etc.).

La Région Réunion a déjà construit une centaine de kilomètres de fourreaux sous les routes nationales depuis 2008, et a lancé une étude permettant d'estimer le linéaire de fourreaux existants et à réaliser par les communes et leurs groupements.

2) Une couverture quasi-complète du territoire en réseau mobile

En matière d'infrastructures permettant l'accès à internet, le territoire est particulièrement bien fourni et les ambitions fixées seront tenues. Avec la stratégie de déploiement de points WiFi sur le territoire, appelée WiiRun, aujourd'hui on compte plus d'une centaine de points d'accès sur le territoire. Cet accès WiFi est toutefois de moins en moins utile avec l'avènement de la 4G et demain de la 5G.

Couvert par la 4G depuis 2017, le territoire de La Réunion est de plus en plus connecté. La grande majorité de la population possède un téléphone portable. D'après les chiffres issus de l'enquête réalisée par l'organisation internationale « We Are Social » au 1er janvier 2018, le territoire compte 971 000 mobiles actifs, soit plus de téléphones que d'habitants.

Au-delà de ce taux d'équipement, il est également intéressant d'observer les usages. 73% des mobiles actifs sur le territoire sont constitués de smartphones disposant d'une connexion internet en 3G ou 4G. Cela va de pair avec un usage du numérique particulièrement accru et qui tend de plus en plus à se rapprocher du niveau métropolitain. Plus de la moitié de la population réunionnaise utilise internet de manière quotidienne et ce chiffre ne cesse d'augmenter, c'est d'ores et déjà +12% par rapport à janvier 2017. 480 000 personnes à La Réunion fréquentent régulièrement les réseaux sociaux et de plus en plus y accèdent par le biais de leur portable (420 000). D'ailleurs, même si la majorité des connexions à internet s'effectuent encore par le biais d'un ordinateur (62%), cette part à tendance à diminuer (-6% par rapport à 2017) au profit du mobile (30%) dont l'usage ne cesse d'augmenter (+16% en un an).

Pour accompagner ces usages, il s'agit donc de disposer d'un réseau mobile performant. L'ARCEP met à disposition une cartographie permettant de visualiser la qualité de la couverture du territoire en matière de réseau mobile. Une grande majorité de La Réunion dispose d'une très bonne couverture, notamment sur le littoral. Dans les Hauts et les écarts, il y a encore quelques zones où cette couverture est jugée limitée. Il est à noter que cette couverture varie en fonction de l'opérateur.

3) De nouveaux défis à relever autour de la gestion des données numériques

Le véritable enjeu demain se situera autour de la gestion de la donnée. Il s'agira d'investir dans des solutions concrètes de stockage, de sécurisation et de mise à disposition de la donnée.

Le premier enjeu concerne l'hébergement de la donnée. Le nombre croissant d'objets connectés sur le territoire augmente de manière exponentielle la taille des données à stocker. Aujourd'hui le territoire n'est pas équipé en matière de Data Centers afin de répondre à cet enjeu. Un projet est en cours afin de proposer un Data Center pour les besoins de la Région Réunion, mais il n'est pas prévu de le mutualiser avec d'autres collectivités.

En matière de gouvernance, la Région Réunion doit affirmer son statut de chef de file en matière

de stratégie numérique pour le territoire. Elle doit impulser une dynamique pour développer les projets.

Elle devra notamment composer avec :

- Une capacité de stockage des données limitée
- Un retard dans la politique d'ouverture et de gestion des données
- Un manque de connaissance sur les réseaux d'objets connectés
- Un risque de fracture numérique au sein de la population.

Il s'agira donc au-delà des questions d'équipements numérique, pour la collectivité régionale de proposer :

- une gouvernance de la donnée (collecte, stockage, sécurisation, ouverture, interopérabilité, valorisation)
- des formations spécifiques de gestion de la donnée,
- un accompagnement des personnes éloignées du numérique

Au-delà de la réflexion sur les équipements numériques à proprement parlé, l'aménagement numérique du territoire a un véritable impact sur l'attractivité d'une région, ainsi que du développement économique et de l'emploi, et ce sur le long terme.

4) Conclusion : Une nette amélioration de l'offre de services mais une structuration territoriale qui doit se poursuivre

Depuis 2005, **le territoire s'est ainsi fortement doté en équipements** de toutes les typologies et sur toutes les gammes.
Conformément aux attentes du SAR, une recherche d'équité entre les bassins de vie et les typologies d'équipements a été menée.

Les bassins de vie présentent un réseau d'équipements hiérarchisé et maillé même si **le bassin Est apparaît moins bien doté**. Néanmoins au regard de sa population (taux d'équipements pour 1 000 habitants), ces résultats sont à relativiser. **De nouveaux équilibres entre les bassins de vies Nord, Ouest et Sud** ont été mis en œuvre. **Le bassin de vie Sud apparaît très bien pourvu** en équipements, même si de forts contrastes existent entre les deux intercommunalités, et révèlent une forte attractivité notamment vis à vis de l'Ouest.
Toutefois, et comme le montre le tableau ci-dessous, **la mise en réseau de ces équipements et leur organisation à l'échelle de l'armature urbaine n'est pas encore aboutie**.

armature urbaine du SAR	équipements supérieurs		équipements intermédiaires		équipements de proximité	
	2005	2017	2005	2017	2005	2017
pôles principaux	38%	38%	40%	38%	31%	30%
pôles secondaires	18%	18%	18%	18%	22%	21%
villes relais	26%	27%	26%	27%	27%	29%
bourgs de proximité	19%	18%	16%	17%	20%	20%

Figure 33 : Répartition des équipements par typologies selon l'armature urbaine du SAR en 2005 et 2017 - Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

On constate que **les répartitions d'équipements ont peu varié en une décennie**.

En effet, les **pôles secondaires** apparaissent **toujours sous dotés** malgré les investissements réalisés. **Les villes relais** ayant connu un fort essor en matière de construction de logements, **ont connu une légère augmentation** et confortent une prédominance par rapport aux pôles secondaires. Enfin, **les bourgs de proximité ont bénéficié d'équipements supplémentaires** répondant aux attentes des populations plus isolées.

Toutefois, ces **nouveaux équipements** se sont **concentrés dans les centralités des bourgs et dans les territoires les plus attractifs** (voir chapitre suivant) n'améliorant ainsi pas l'accessibilité de ces derniers et contribuant encore à **de fortes disparités territoriales**.

L'avènement du THD sur l'ensemble du territoire pourra ainsi répondre **à une logique plus égalitaire d'accès aux services et faciliter le développement économique des écarts et des zones rurales**.

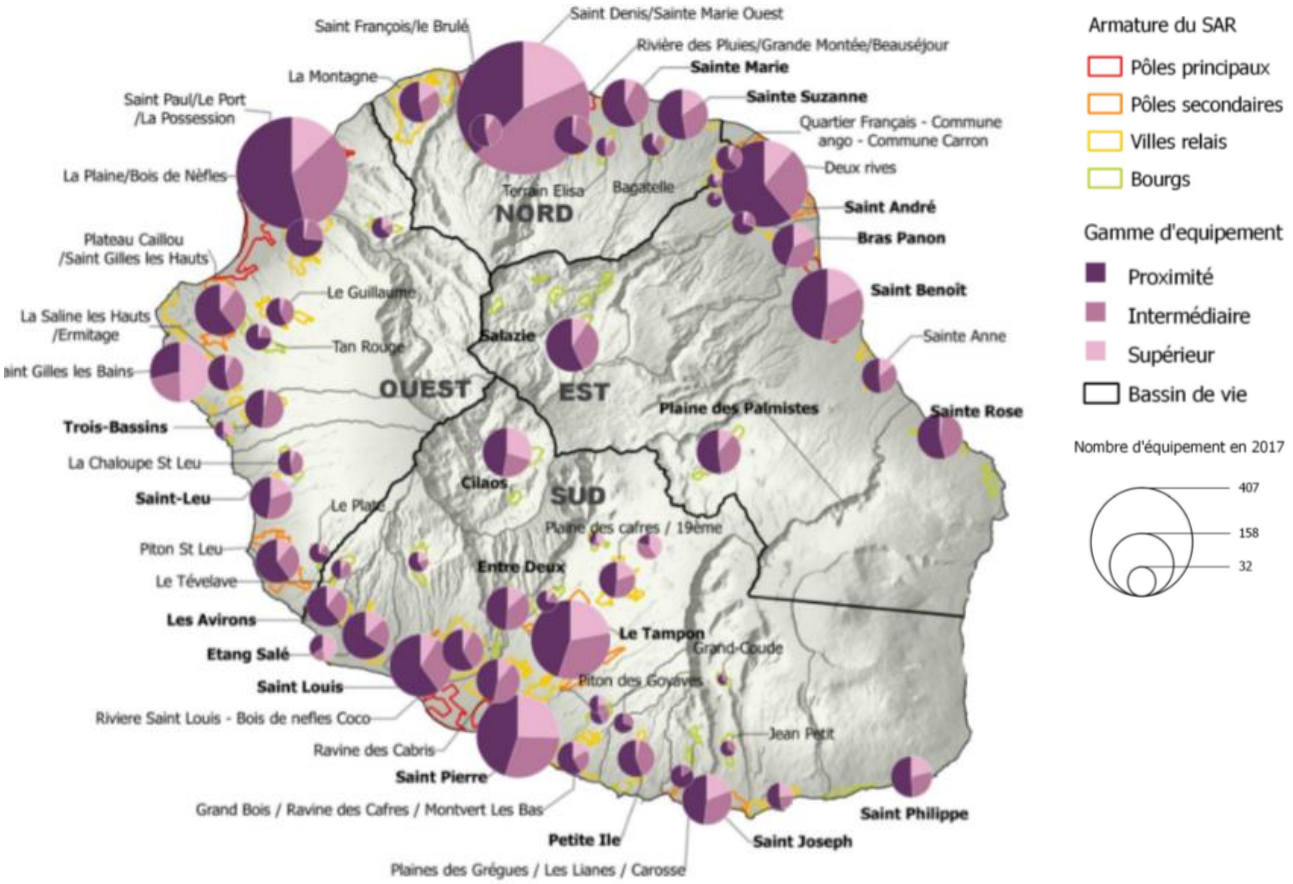


Figure 34 : Gamme d'équipement en 2017
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

Partie 3 - Une amélioration de la desserte en équipements de proximité dans les bourgs de mi-pentes et des Hauts

La zone des Hauts représentent près de ¾ de la superficie de l'île pour environ 20% de la population. Créés en 1978 par décret au regard d'un déséquilibre économique et social significatif et de l'exode rural, ils constituent encore aujourd'hui un territoire au niveau de développement plus faible et plus fragile. Depuis les années 70, des dispositifs spécifiques de rattrapage ont été mis en place tels le Plan d'Aménagement des Hauts et le Programme de développement des Hauts ruraux. Ces dispositifs ont permis de réduire les écarts. Le développement économique de ces territoires s'appuie essentiellement sur le tourisme, l'agriculture essentiellement familiale, l'artisanat et les services de proximité.

ETAT INITIAL

Le SAR de 2011 pointe de grandes disparités territoriales en termes de niveau d'équipements et de services à la population. Ce déséquilibre va de pair avec l'éclatement de l'armature urbaine et la poursuite de la périurbanisation.
Les Bas de l'île et notamment les pôles urbains attractifs concentrent les équipements structurants et les grandes surfaces commerciales implantées à proximité des pôles majeurs et secondaires.

A contrario, les mi-pentes, les Hauts et d'une façon générale les quartiers ruraux, souffrent encore d'un sous-équipement.

Dans le cadre du Contrat de projet 2007/2013 et des Programmes Opérationnels Européens (FEADER), les territoires des Hauts ont toutefois poursuivi leur évolution : structuration des filières économiques, amélioration des équipements et services publics, désenclavement, hausse du niveau de vie....Néanmoins, on constate encore une importante dépendance fonctionnelle entre des zones des mi-pentes ou des quartiers des Bas sous-équipés et les principaux centres urbains.

AMBITIONS DU SAR

Face à une dynamique démographique positive dans la plupart des zones rurales de l'ile, il est donc nécessaire de revisiter la stratégie d'accès aux équipements de proximité par le plus grand nombre.

Le SAR propose ainsi via la sous-orientation A3-, de « Poursuivre l'amélioration de desserte en équipements de proximité notamment dans les bourgs à mi-pentes et des Hauts ».

L'amélioration des conditions d'accès aux services dans ces écarts passe par de nouveaux efforts de structuration urbaine et de densification adaptée. Par effet de seuil, cette stratégie devrait favoriser le développement d'une offre de proximité et notamment de centres multiservices intégrant commerces et services publics.

TRADUCTION EN PRECONISATIONS ET PRESCRIPTIONS

Dans ses préconisations relatives à l'armature urbaine**, le SAR rappelle simplement qu'il incombe aux collectivités et services de l'Etat de hiérarchiser les centralités identifiées notamment en y maintenant et en y adaptant**

leurs services. A ce titre, leur rôle est donc déterminant dans la structuration et la densification des bourgs de proximité.
En matière de préconisations relatives à mise en **oeuvre du réseau de Technologies de l'Information** et de la Communication, il est par ailleurs précisé **que le réseau haut débit G@zelle, devra être déployé, en particulier dans les Hauts** pour lesquels il constitue un élément déterminant du désenclavement et de compétitivité.

La prescription n°8 relative à la densité des projets de construction dans les territoires ruraux habités vient compléter cette approche, bien qu'elle ne soit pas fléchée comme mesure liée à la sous-orientation A3. Cette dernière fixe dans ces espaces essentiellement résidentiels mais peu peuplés, une « densité minimale de 10 logements par hectare devant inclure les espaces dévolus aux équipements et aux services ». Sans plus de précisions quant au déploiement de ces équipements et services, il peut être émis des doutes quant à l'impact de cette règle visant à améliorer les conditions de vie des habitants.

Ainsi, il semble donc que le SAR de 2011 encadre peu cette perspective d'amélioration de la desserte en équipements de proximité dans les bourgs de mi-pentes et des Hauts.

A. Une répartition Hauts/Bas des équipements de proximité inégale selon les territoires

Les communes comptant plus de 80 000 habitants, à savoir les pôles urbains de Saint-Paul, Saint-Pierre et Saint-Denis, concentrent le plus grand nombre d'équipements (plus de 90 équipements). À contrario, sur les communes de moins de 20 000 habitants, les équipements sont relativement moins nombreux (entre 20 et 70 équipements).

En moyenne, à la Réunion, 5 équipements pour 1 000 habitants sont recensés en 2017. Ce **taux d'équipements varie sensiblement d'une commune à l'autre, au regard du contexte territorial et de la densité démographique**. Ainsi par exemple, il varie de 1,5 sur les hauts de Ste-Suzanne à 27 sur les hauts de La Possession.

En valeur absolue, **un nombre d'équipements plus élevé est recensé dans les Bas**. Toutefois, **la part des équipements dans les Hauts est sur la majeure partie du territoire, proportionnellement plus importante** (32%) que la population qui s'y trouve (20%).
Le territoire de **la CASUD figure néanmoins comme cas particulier**, le nombre d'équipements étant plus important dans les Hauts, alors que la population est plus importante dans les Bas.

De fait, l**e taux d'équipement par habitant est plus élevé dans les Hauts, sauf pour :**

- **les services administratifs** qui présentent un taux Hauts/Bas équivalent à la répartition de la population (22% d'équipements dans les bas).
- **les équipements liés au sanitaire et social et au transport qui présentent un taux moins élevé** que dans les bas.

Mais **dans l'ensemble**, les premières analyses semblent montrer une **répartition cohérente des équipements entre les Hauts et les Bas par rapport à la répartition de la population**.

Dans les communes exclusivement des Hauts, le taux d'équipements en matière administrative, enseignement et formation et sanitaire et social, est plutôt bon voire supérieur au taux moyen de l'ensemble du territoire. A contrario, **les Hauts des communes dont la part de la population est supérieure à 25% (Saint-Leu, Saint-Joseph, le Tampon) présentent des taux d'équipements inférieurs aux moyennes régionales**. Le cas particuliers des Hauts du Tampon interroge de ce point de vue avec des taux d'équipements très en deçà des moyennes.

Figure 36: Nombre d'équipements selon un découpage haut/bas
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

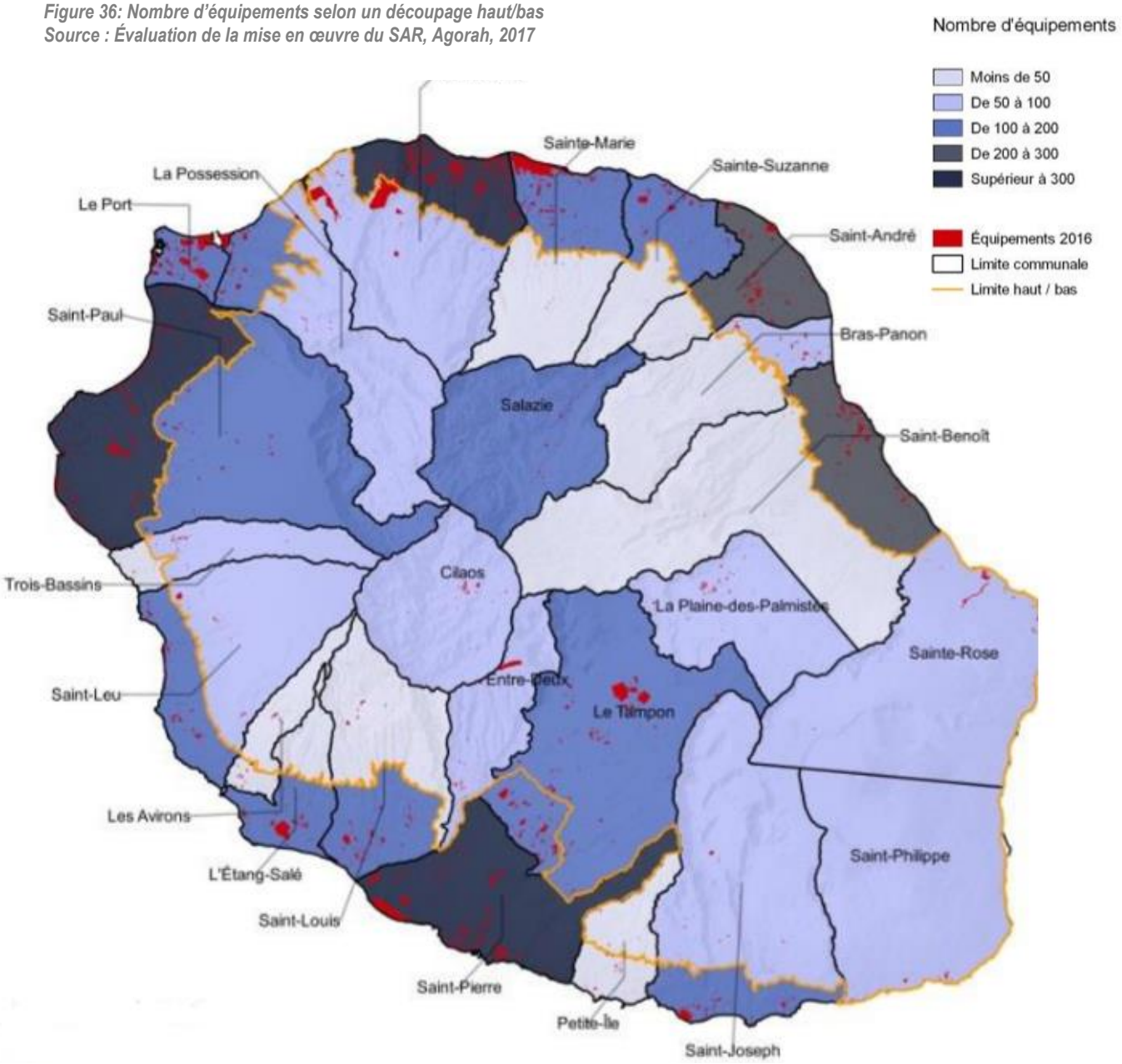


Figure 37: Répartition des équipements administratifs

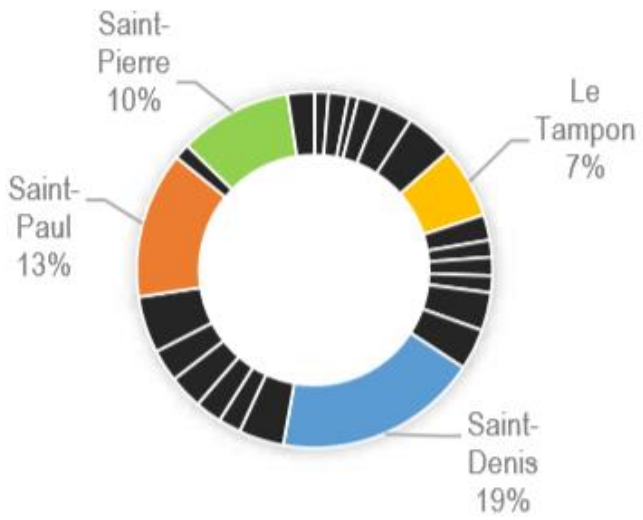
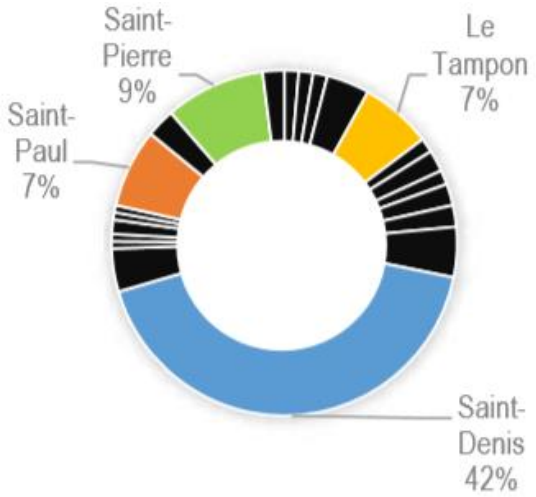


Figure 35: Répartition des services de l'état, de la Région et du Département par commune en2016



Trois catégories d'équipements publics de la base des équipements de l'AGORAH sont par ailleurs considérées : la culture, les sports et loisirs et l'enseignement/formation. Ces équipements sont en effet confrontés à de grandes fluctuations, liées notamment à l'évolution démographique, et donc aux besoins de la population réunionnaise. Ils répondent donc à des besoins de proximité.

L'objectif est d'établir une vision d'ensemble par commune et par bassin de vie, des niveaux d'équipements de ces trois catégories.

Les territoires des Hauts abritent des réalités hétérogènes selon les communes.

Sur la partie des Bas, c'est Saint-Denis qui apparaît comme la commune la plus pourvue en équipements (576 équipements), et **Trois-Bassins comme la moins bien dotée** (67 équipements).

Sur la partie des Hauts, **la commune du Tampon comptabilise le plus grand nombre d'équipements**, (314 équipements) **et Bras Panon le moins**.

Entre les Hauts et les Bas, des différences notables de niveau d'équipement sont observées à Saint-Denis, Saint-André et Saint-Benoît. En revanche **sur Le Tampon, Trois-Bassins, Les Avirons et La Petite-Ile, le nombre d'équipements entre les deux zones géographiques ne varie pas sensiblement.**

Dans l'ensemble, les Hauts accusent encore un sous-équipement par rapport au reste du territoire.

Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, on recense en 2017 plus de 670 équipements sont répartis pour un quart dans les Hauts et **trois quarts dans les Bas**. Cette répartition correspond globalement à celle de la population. Les équipements d'enseignement et de formation du littoral se répartissent essentiellement sur le Sud, l'Ouest et le Nord. C'est sur le bassin de vie Sud que le nombre d'équipements recensés dans les Hauts est le plus important du fait du pôle urbain du Tampon. En termes d'équipements de proximité, l'offre éducative peut être jugée globalement satisfaisante (24% des équipements scolaires pour 20% de la population) même si des carences en matière de service à la petite enfance sont encore constatées. Toutefois, et **face aux difficultés qui touchent les Hauts en matière de formation et d'accès à l'emploi, il s'avère nécessaire de poursuivre les efforts** en matière d'équipements liés à l'éducation, afin d'accroître les niveaux de qualification et de développer l'emploi. La réalisation d'équipements scolaires est une des pistes de lutte contre la précarité.

Quant aux 1060 équipements « Sports, loisirs et tourisme » et 840 équipements à vocation culturelle, bien que les Hauts soient bien dotés (68% du total), ceux-ci sont principalement concentrés dans la partie littorale (32% dans les bas).

Enfin **en matière d'équipements culturels, globalement l'offre dans les hauts peut être jugée satisfaisante** (32% pour 20% de la population). On note que les hauts de la CASUD et du TCO sont mieux pourvus que les autres EPCI, et que l'offre située en zone littorale se concentre essentiellement sur l'Ouest et le Nord.

B. Toujours plus d'équipements mais des évolutions contrastées

Des **efforts ont été réalisés** dans les hauts au cours de la période 2005-2016, avec des niveaux d'équipements qui ont augmenté pour la majorité des typologies d'équipements.

Comme le souligne le Secrétariat Général des Hauts au sein de son « Cadre stratégique partagé pour les Hauts de l'île de La Réunion sur la période 2014-2020 », les services publics (éducation, mairies et mairies annexes, santé, pôle emploi, CAF, CGSS, La Poste, …) ont fait l'objet d'un rattrapage ces dernières années.

Néanmoins, **trois typologies d'équipements de première importance ont vu leur niveau stagner,** et restent encore peu présents dans les hauts : les services liés au **volet administratif, enseignement et formation, et sanitaire et social** devront faire l'objet d'investissements ciblés.

Ils sont **présents sur l'ensemble des territoires ruraux de l'île et constitue un socle de base de services permanents** contribuant à faire émerger des centralités comme Salazie village, Plaine des Palmistes, Cilaos, Saint-Philippe, Entre-Deux, Plaine des Cafres, les Makes .

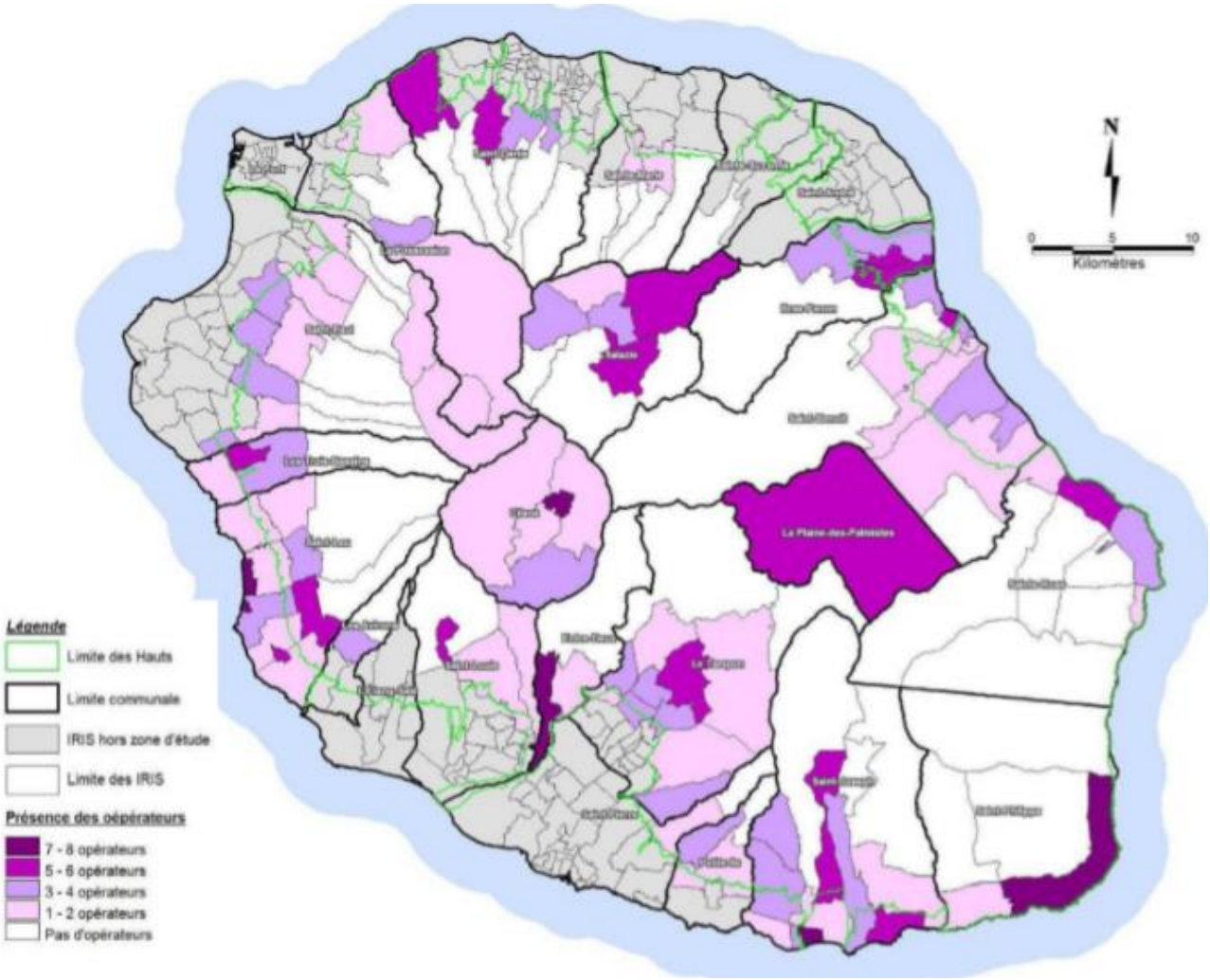


Figure 37 : Présence des opérateurs et de leurs services par IRIS

L'arrivée de nouvelles populations a largement devancé la création des commerces et des services pouvant répondre aux attentes des populations locales comme à la Plaine des Palmistes. On note une attractivité différente selon les communes en fonction de leur dynamisme démographique ou encore de leur potentiel touristique et économique. Ainsi sur certains territoires, des services complémentaires se développent autour de besoins résidentiels en lien avec une progression du nombre d'habitants (Hauts de Sainte-Marie, de La Possession, Plaine-des-Palmistes, Hauts des Avirons) ou sur d'autres suite au déploiement des aménités à visée touristique (cirques, volcans, Hauts de planèzes).

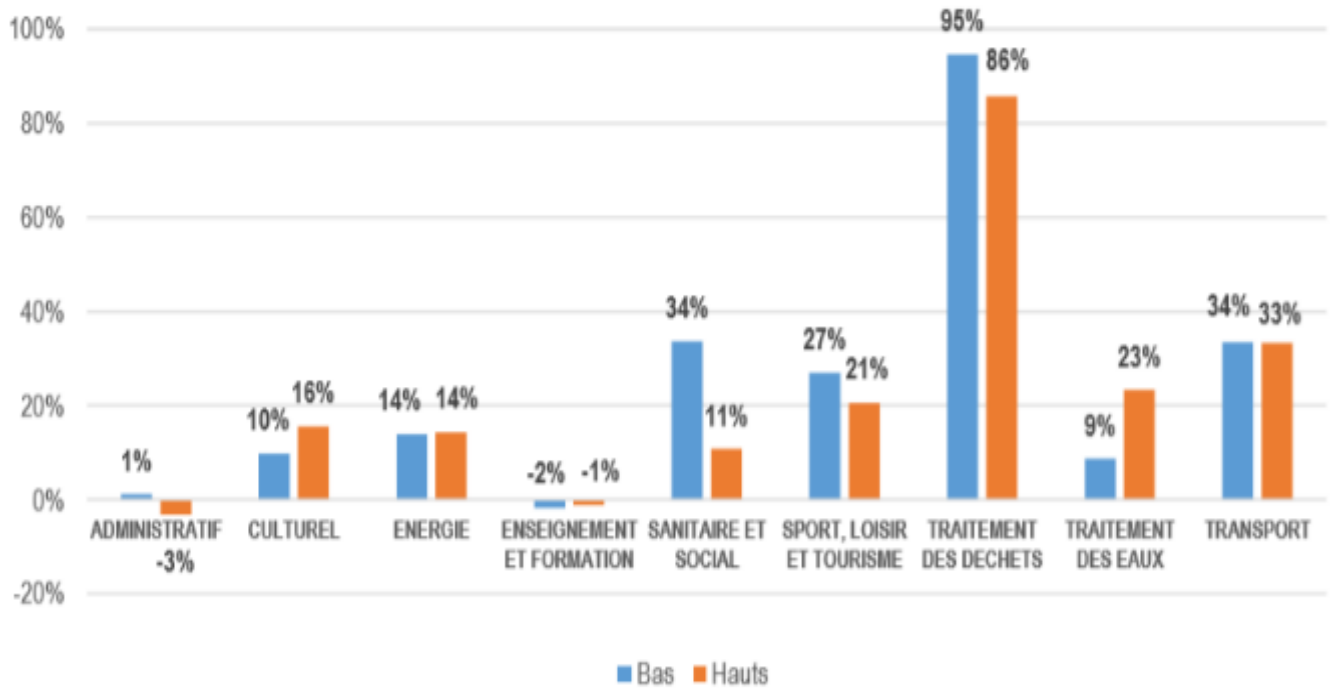


Figure 38 : Évolution du nombre d'équipements pour 1000 habitants entre 2005 et 2016, par typologie et selon un découpage Hauts/Bas

Au niveau des bassins de vie, la cartographie de la page suivante, met en lumière deux schémas opposés en termes d'évolution des équipements sur les Hauts entre 2005 et 2016 :[2]

- **une progression importante du taux d'équipement dans les Hauts de l'Est**, en particulier sur les communes de Saint-André, Saint-Benoît, Salazie et Sainte-Rose.
  Concernant les Hauts de Saint-André et Salazie, cette augmentation est à réaliser car elle est liée à une baisse de la population ;

- à contrario **une stagnation voire une diminution des taux d'équipements dans les Hauts de l'Ouest, alors même que la population sur ces secteurs a augmenté de manière significative**, parfois plus rapidement que sur la partie basse des communes. C'est le cas notamment pour La Possession, Saint-Paul et Saint-Leu.

Sur les **Hauts de l'Est, le rattrapage** en termes d'équipement devra être poursuivi **par des efforts continus**. En revanche sur **les Hauts de l'Ouest, la hausse de l'attractivité résidentielle** consécutive à la livraison de la Route des Tamarins **n'a pas encore été forcément compensée par une offre de services et d'équipements adaptée**. Sur ces territoires, des investissements restent donc à réaliser pour améliorer l'accès aux équipements des populations concernées.

La recherche d'une répartition équilibrée des équipements constitue un défi à relever afin de faciliter leur accès à l'ensemble de la population, quelle que soit leur localisation.

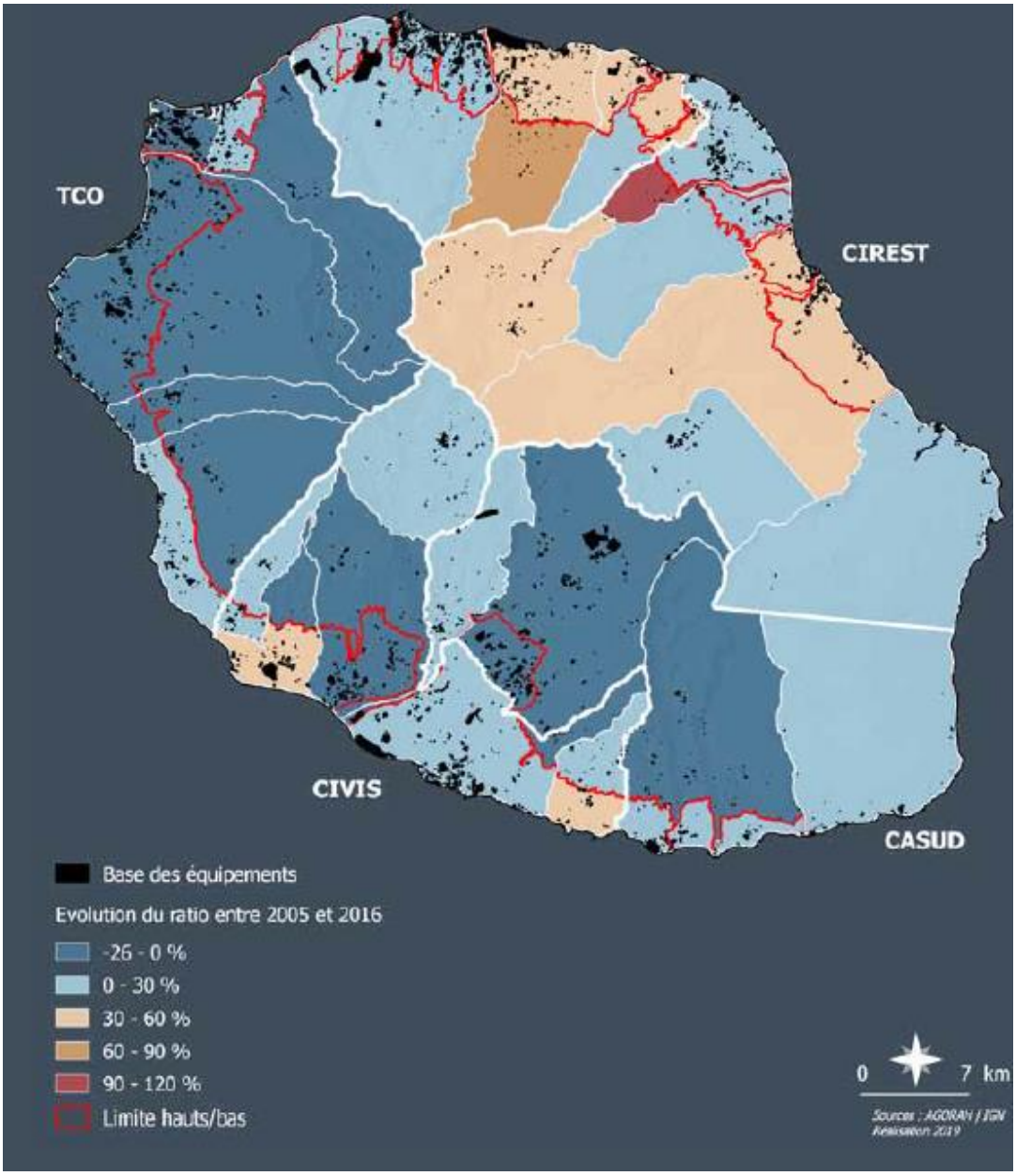


Figure 39 : Évolution du nombre d'équipements pour 1000 habitants entre 2005 et 2016 selon la limite Hauts/Bas
Source : « Niveau d'Equipement du territoire de la Réunion » – janvier 2020 –AGORAH

C. Une accessibilité aux équipements et services encore inégale

Les Hauts de l'île sont des territoires fragiles pour lesquels **le besoin en équipements est accentué en raison des temps de trajet importants pour rejoindre le littoral** et les centres urbains. Une offre suffisante d'équipements de toutes gammes est essentielle afin d'assurer une équité d'accès pour les habitants de ces territoires par rapport aux habitants du littoral.

De manière générale, il apparait que les plus petites communes, notamment des Hauts, disposent des taux d'équipements les plus élevés du territoire.

Cela confirme que **plus la commune est enclavée, plus celle-ci dispose d'un niveau d'équipements pour 1 000 habitants important**. De par leur territoire contraint, ces communes sont peu connectées aux autres. Leur accessibilité difficile

nécessite donc d'offrir un niveau d'équipements plus important afin d'atténuer cet enclavement. Un taux d'équipements pour 1 000 habitants plus important peut également se justifier en raison d'une population plus dispersée, dans des territoires plus ruraux et moins denses.

La question de l'accessibilité des bourgs des mi pentes, des écarts et des Hauts peut être décomposée en sept dimensions comme cela est prévu dans le principe d'amélioration de l'accessibilité des services au public inscrit dans la loi du 7 août 2015 (dite loi NOTRe), sous maîtrise d'ouvrage du Département :

- Le temps et la facilité d'accès,
- La disponibilité administrative, culturelle et sociale du service,
- Son coût et son tarif,
- Son niveau de qualité,
- La possibilité pour l'usager de choisir entre plusieurs opérateurs,
- L'information sur l'existence et les modalités du service,
- L'image du service et sa perception par l'usager.

L'amélioration de l'accessibilité – qu'elle soit physique ou dématérialisée – concerne, à la fois, l'optimisation, la coordination et la mutualisation de l'offre existante, ainsi que les complémentarités nécessaires à proposer en particulier dans les zones déficitaires.

Ce schéma départemental d'accessibilité aux services **sous maîtrise d'ouvrage du Département n'ayant pas été réalisé sur le territoire, l'analyse de l'accessibilité se limite ici à la question du temps et de la facilité d'accès.**

Selon l'INSEE, « en France métropolitaine, un habitant sur deux accède en moins de 4 minutes, par voie routière, aux principaux services de la vie courante. Entre les communes les plus « denses » et les moins « denses», selon une approche fine de la répartition de la population, les temps d'accès vont du simple au triple[10]».
Un parallèle peut ainsi être fait avec l'île de La Réunion : **les mi pentes, les écarts et les Hauts sont plus éloignés des équipements structurants, intermédiaires mais également de certains services ou équipements de proximité**. En raison de leur isolement, de la grande dispersion de la population, du relief ou encore d'un faible dynamisme territorial, les temps de trajet pour accéder à un équipement peuvent être longs. Les personnes qui vivent dans les centres urbains et sur le littoral accèdent bien plus rapidement aux services existants.

Concernant le premier point, on observe que **les écoles les plus facilement accessibles à pied** sont principalement situées dans les centres urbains (moins de 8 minutes à pied) là où la population et sa densité sont les plus importantes. Elles **sont** également **recensées au sein des bourgs des mi-pentes et des Hauts.** Les centres villes des communes de Saint-Denis, du Port et de Saint-Pierre se détachent au niveau régional avec une majorité d'établissements scolaires situés à moins de 8 minutes à pied du domicile. **L'accès aux services de la vie courante est** donc **le plus rapide dans les grands centres urbains.**

Les temps de trajets intermédiaires (entre 8 et 16 minutes) sont concentrés entre le littoral et les mi-pentes. Toutefois, **les centres bourgs des Hauts** sont équipés d'écoles et **conservent** donc **des temps d'accès très satisfaisants.**

10 INSEE – Insee Première n° 1579 – janvier 2016

Les temps de trajets « optimisables » (supérieurs à 16 mn) sont quant à eux répartis sur toute l'île mais se concentrent essentiellement sur les zones les moins urbanisées et peuplées du territoire, tant dans les Hauts, que sur les mi-pentes ou sur la zone littorale. **Les écarts et les territoires les plus isolés restent donc toujours éloignés des services de la vie courante comme les écoles du premier degré.**

À l'échelle de La Réunion, les temps d'accès à pied vers les écoles sont majoritairement optimisables. Toutefois, 15% du réseau routier au sein de la tache urbaine se trouvent à moins de 8 minutes d'une école et 48% à moins de 20 minutes à pied.

Avec **52% du réseau routier au sein de la tache urbaine qui se trouve à plus de 20 minutes d'une école**, on constate que certains territoires de l'île sont encore bien éloignés de ces équipements de proximité essentiels à la vie courante, et nécessiteront donc le recours à la voiture individuelle. **La dépendance de ces secteurs au véhicule particulier pour accéder aux écoles notamment, confirme les inégalités existantes, et celles qui pourraient se développer dans les années à venir** (avec en prime l'augmentation du coût de l'énergie). **Ce constat est valable pour les services de santé spécialisée**.

Les communes plus rurales et les Hauts sont marqués par une absence de médecins spécialistes, ce qui implique pour les habitants des temps de trajet plus longs pour consulter, le plus souvent en dehors de leur commune d'origine. Si les médecins spécialistes ne correspondent pas à des équipements de proximité, il s'agit néanmoins de proposer aux habitants, quelle que soit leur localisation, des temps d'accès raisonnables.

Du fait d'une meilleure connexion des territoires aux bassins de vie, **la proximité des bassins d'emplois et les aménagements structurants ont permis à certaines communes des Hauts de connaître une attractivité résidentielle accrue tandis que d'autres ne parviennent pas à retenir leur population**. Cela est particulièrement vrai pour les territoires des mi-pentes. Les territoires ruraux et les Hauts ne peuvent donc constituer un ensemble autonome, leur intégration pleine et entière dans le fonctionnement des bassins de vie doit ainsi être affirmée.

L'analyse du Secrétariat Général des Hauts, distingue ainsi aujourd'hui quatre types de communes des Hauts :

- **Des « territoires enclavés »** au regard de leur configuration physique, les cirques de Salazie, Mafate et Cilaos ;

- **Des « Hauts éloignés »** avec les communes de Sainte- Rose, et celles du Sud Sauvage de Saint-Philippe et Saint-Joseph en considérant leur éloignement relatif des pôles urbains ;

- **Des « Hauts convoités »** qui voient l'arrivée significative de nouvelles populations qui s'y installent : les Hauts de l'Ouest dont l'attractivité est accrue avec l'amélioration de leur accessibilité avec la route des Tamarins, les Hauts du Nord avec Sainte-Marie, les Hauts du Tampon, les Hauts des Avirons et les communes de la Plaine des Palmistes et de l'Entre-Deux ;

- **Des « Hauts délaissés »** peu investis par les nouvelles populations et dont le caractère rural à dominance agricole est préservé : les Hauts des communes du grand Est de Saint-André, Bras-Panon, et Saint-Benoît.

D. Une atténuation des disparités d'accessibilité à l'oeuvre

La question **de l'accessibilité des équipements des Hauts et des mi-pentes a donc connu des évolutions très diversifiées** à l'image de ces territoires multiples, tantôt renforcée, tantôt stagnante voire amoindrie.

Les **actions mises en place notamment par le SGH** ont pour objectif de conforter ou de créer de nouvelles centralités dotées des équipements et services, à partir d'approches innovantes. **Ont ainsi émergé des centralités où se développent de petits centres associant commerces et services publics** accessibles aux populations locales. **Dans certains centres existants, un effort de mixité fonctionnelle** a été réalisé en associant services, activités, logements et loisirs.

Cette évolution a notamment été rendue possible par le lancement d'un dispositif impulsé par l'Etat en 2015, consistant à garantir une offre de proximité à tous les publics, autour d'un lieu unique établi dans les zones des écarts et des Hauts. Dans un premier temps, le Comité interministériel aux Ruralités a ainsi lancé un appel d'offre pour la constitution de Maisons de Services Au Public (MSAP) centralisant plusieurs services administratifs liés au secteur social et à l'emploi (CAF, CGSS, La Poste, Pôle Emploi…). L'Etat les a remplacées **en 2019** par les **Maisons France Services (MFS)** davantage qualitatives. Ce dispositif récent n'a pris forme pour l'heure que dans le bassin de vie Sud, dans les hauts de Petite-Ile, Saint-Louis et Saint-joseph).[11]

Une démultiplication de ces MSP est encore à prévoir pour permettre aux habitants des écarts et des hauts de l'île d'accéder enfin pleinement aux principaux services publics.

Le développement des TIC (dont réseau Très Haut Débit) **et de projets innovants et adaptés à ces territoires, ainsi qu'un regain d'attractivité de leurs centralités, ont permis à ces secteurs de connaitre un essor qu'il conviendra d'accompagner.**

Au vu de leur pluralité, les Hauts ne peuvent donc pas être traités de façon globale et doivent faire l'objet d'études spécifiques pour des réponses adaptées.

Enfin, **une avancée déterminante pour le désenclavement et le développement des territoires des Hauts et des écarts** est actuellement à l'œuvre**, conformément aux attentes du SAR de 2011.** Au vu des travaux de déploiement de la fibre en cours via la régie Réunion THD, **la couverture intégrale du territoire en très haut débit**, y compris des zones isolées, **pourrait être assurée dès 2021**. L'accès à nombre de services dématérialisés, devrait permettre prochainement de répondre aux besoins de proximité des populations des écarts et des Hauts, poursuivant ainsi les efforts déjà entamés.

[11] http://www.reunion.gouv.fr/maison-france-service-simplifier-la-relation-entre-a6297.html

Synthèse et conclusion

Un rattrapage régional en matière de créations d'équipements

En matière de création d'équipements, le rattrapage du territoire par rapport à l'échelle nationale se poursuit.

L'armature urbaine et hiérarchisée du SAR devait permettre d'améliorer l'accès aux services pour les Réunionnais. On observe **globalement que les équipements ont progressé en volume** sur tous les types d'armature depuis une dizaine d'années. **16% d'équipements supplémentaires ont été créés**, soit 600 équipements entre 2005 et 2016.

La Réunion fait aujourd'hui partie des **trois régions françaises les plus dynamiques en matière de création d'équipements.**

Le niveau d'équipement du territoire a donc progressé malgré une augmentation de la population significative au cours de la même période. Ce sont donc plus d'équipements qui ont été mis à disposition de chaque habitant.

Des niveaux de services disparates selon les catégories

La Réunion figure aujourd'hui parmi l'un des territoires les mieux équipés d'Outre-Mer, derrière la Guadeloupe et la Martinique.

Si en **matière de santé**, l'île dispose d'un niveau d'équipements **au-dessus du niveau national**, elle reste néanmoins en **retrait par rapport au niveau moyen national en matière d'équipements sportifs, culturels et touristiques**. Néanmoins, ces thématiques bénéficient aujourd'hui de schémas directeurs sur le territoire fixant des objectifs et partageant tous la même volonté d'élever le niveau d'équipement de La Réunion tant en nombre qu'en qualité.

Concernant les transports **portuaires et aéroportuaires, des investissements importants** ont été consentis par la collectivité sur la période précédente et se poursuivent.

Un effort d'équipement à poursuivre sur le plan quantitatif et qualitatif

En prenant en compte l'augmentation de la population **à horizon 2035, plus de 700 équipements supplémentaires**, toutes typologies confondues, seront nécessaires afin de rester au d'équipements actuel. Cela correspond à **une hausse de 17% du nombre d'équipements par rapport à 2016**, équivalente à celle qu'a connue le territoire durant la période 2005 -2016. Pour préserver son niveau d'équipement actuel, la dynamique actuelle devra donc être poursuivie.

✚ Un effort d'équipement à poursuivre sur le plan quantitatif et qualitatif (suite)

Les efforts à produire dans **les 15 prochaines années** ne seront pas tous du même acabit. Dans les domaines sport, loisirs et tourisme, et sanitaire et social, le nombre d'équipements à créer sera moins important que durant la période 2005-2016. A contrario, **les équipements administratifs, ceux liés à l'enseignement, à la formation, et à la culture, l'effort devra être plus prononcé qu'au cours de la période précédente**.

La Réunion devra conjuguer avec une dynamique démographique encore soutenue dans les années à venir (+158 000 habitants en 2035) particulièrement sur les tranches d'âge correspondant aux plus jeunes et aux séniors. Ces deux populations ayant des besoins spécifiques en matière d'équipements, des investissements conséquents devront être entreprises pour parer aux besoins de ces populations. **Ces efforts devront être d'autant plus forts, que le retard en structures d'accueil de la petite enfance et des personnes âgées** est déjà important. Le Conseil Départemental et l'Etat devront donc développer des solutions adaptées au territoire réunionnais afin de **favoriser une meilleure prise en charge de ces publics fragiles**.

Au-delà du besoin d'équipements supplémentaires, il s'agit également d'intégrer la gestion et la mise à niveau des équipements existants. **Des efforts importants de requalification des équipements existants seront à prévoir** : extension et augmentation des capacités d'accueil, amélioration de l'accessibilité, augmentation de l'amplitude des horaires d'ouverture….

✚ Un rééquilibrage territorial à poursuivre notamment en faveur des Hauts, des mi-pentes et des pôles secondaires du SAR

La recherche d'une répartition équilibrée des équipements constitue un autre défi à relever afin de faciliter leur accès à l'ensemble de la population, quelle que soit leur localisation. **Les Hauts et le bassin de vie Est accusent encore un sous-équipement par rapport au reste du territoire.**

Les politiques volontaristes à l'oeuvre depuis plusieurs années tendent à réduire les écarts observés mais des efforts continus devront être menés pour les réduire encore.

Les Hauts de l'île sont des territoires fragiles pour lesquels le besoin en équipements est accentué en raison des temps de trajet importants pour rejoindre le littoral et les centres urbains. **Les Hauts de l'Ouest** en particulier, **devront s'équiper davantage** afin de répondre aux besoins d'une population grandissante.

Ces déséquilibres territoriaux semblent désormais pouvoir trouver **des réponses concrètes à travers le développement des TIC et de la dématérialisation du service public**. Le déploiement des réseaux très haut débit et mobile sur le territoire de La Réunion entraîne des changements dans les modes de vie des habitants et la forme traditionnelle de certains équipements. Ces avancées ouvrent des possibilités afin d'assurer une facilité d'accès aux services publics (exemple des Maisons France Services) mais aussi à l'information et à la culture pour les populations des écarts.

Une offre de services étoffée qui continue de s'adapter à l'armature urbaine

Rapporté à l'armature urbaine du SAR, **les pôles principaux jouent pleinement leur rôle** de zones préférentielles pour l'accueil de nouvelles populations et de services.

Par ailleurs, la majorité des **pôles secondaires présentent encore un déficit** en termes de taux d'équipements. En effet alors qu'ils hébergent 25% de la population de l'île, **seulement 19%** des nouveaux équipements y sont recensés entre 2005 et 2016.

Excepté sur Le Tampon et Saint-André, la dynamique constatée sur les villes-relais ces dernières années, a été bien plus importante que celle des pôles secondaires. La proximité immédiate des villes-relais autour des axes de développement actuels de La Réunion, par exemple à l'Est de Saint-Denis et le long de la route des Tamarins, permet d'expliquer cet avantage.

Conclusion générale du volet I

Au global, **l'armature urbaine est respectée en termes de développement des équipements et des services, même si le poids des villes-relais apparaît comme prépondérant face à la croissance des pôles secondaires**.

Les équipements sont aussi **concentrés dans les espaces urbains à densifier**, privilégiant ainsi le renouvellement urbain face aux extensions, même si les espaces d'urbanisation prioritaire se remplissent à une vitesse élevée.

En tout état de cause, **les besoins futurs en équipements devront être confrontés aux capacités des territoires à les accueillir dans un contexte de raréfaction du foncier. Leur implantation sur le territoire devra trouver une traduction règlementaire** dans les différents documents cadres de planification, dont le SAR.

Par ailleurs, **la programmation des fonds structurels européens 2021-2027 devra prendre en considération toutes les spécificités du territoire réunionnais pour offrir à sa population un niveau d'équipements adapté.** Les efforts constatés lors de la période précédente devront donc être poursuivis par les collectivités et les différents acteurs du monde économique.

VOLET 2

UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL QUI SE CONFORTE ET S'OUVRE AU MONDE

Orientations prises en compte :

C.1 : Encadrer et hiérarchiser l'aménagement

C.2 : Densifier et optimiser les zones d'activités existantes

C.3 : Créer de l'emploi et le conforter dans les territoires ruraux dont les hauts

C.4 : Promouvoir un aménagement favorisant les énergies renouvelables

C.7 : Affirmer une stratégie d'offre territoriale pour la relance du tourisme

C.9 : Inciter le monde économique à se tourner vers l'international

C.10 : Accompagner le développement des capacités d'enseignement et de formation

Principaux documents supports :

- INSEE CONJONCTURE RÉUNION « La croissance décroche » No 8 – Juin 2019
- INSEE CONJONCTURE RÉUNION Bilan économique 2019 – Juin 2020
- Rapport annuel de l'IEDOM 2018, édition 2019
- Rapport AGORAH 2017 – *« Organiser la cohésion territoriale autour des bassins de vie »*
- Rapports d'évaluation à mi-parcours du SAR de CITADIA (2018-2019)
- ✓ « Accompagner le développement des filières d'excellence » (Sous-orientation C4 et C7 du SAR)
- ✓ « Assurer l'ouverture du territoire et permettre son rayonnement régional » (Sous-orientation C9 du SAR)
- ✓ « Mettre en valeur les ressources naturelles du littoral par une gestion économe et respectueuse de l'environnement » Champ thématique n°19 du SAR/SMVM (lien Sous-orientation C4 du SAR)
- Synthèse régionale ZAE 2018
- Compte-rendu – petit-déj' économique 1
- Etude REELLE –CPME
- SRDEII
- SDATR
- Rapport d'activités 2017 Témergie
- Bilan énergétique de la Réunion 2020 SPL HORIZON REUNION-ORE Schéma Régional Climat-Air-Energie (SRCAE) de La Réunion
- Programmation Pluriannuelle de

Prescriptions prises en compte :

Prescription N°5 :

Prescription relative aux espaces urbains à densifier

Prescription N°6 :

Prescription relative aux espaces d'urbanisation prioritaire

Prescription N°7 :

Prescription relative aux zones préférentielles d'urbanisation

Prescription N°8 :

Prescription relative à la densité des projets de construction dans les territoires ruraux habités

Prescription N°9.1 :

Prescription relative à la hiérarchie entre les différentes centralités

Prescription N°9.2 :

Prescription relative aux densités des projets d'urbanisation dans les centralités de l'armature urbaine

Prescription N°14.1 :

Prescription générale applicable aux zones d'activités

Prescription N°14.2 :

Prescription complémentaire applicable aux pôles d'activités à vocation régionale

Prescriptions du SMVM prises en compte :

Prescriptions N°6.2, *correspondant à ces grands types des projets*

Prescription N°6.3.2. :

Prescriptions relatives aux projets de zones d'activités et d'équipements industriels

Prescription N°6.3.6 :

Prescriptions relatives aux projets de production, de maîtrise et de transport de l'énergie

Prescription N°6.3.7 :

Prescriptions relatives aux projets d'équipements pour l'aquaculture

A. Le développement économique à travers le SAR de 2011

ETAT INITIAL

Une situation socio-économique encore fragile mais une croissance économique réelle

Si le **SAR met en avant une amélioration globale des conditions** de vie des réunionnais liées à une croissance économique réelle, **le contexte global est contrasté, présentant un dynamisme certain mais néanmoins fragile**, notamment au regard des taux de chômage et des facteurs conjoncturels qui les sous-tendent. En effet, malgré une embellie lors des années 2000, le taux de chômage reste élevé (en 2009 27% contre 9% en métropole) notamment dans l'Est, le Sud et les Hauts de l'île, après les répercussions de la crise de 2007-2008. Ce contexte peu favorable de l'emploi est également consécutif à la conjonction d'une forte croissance démographique et de l'insuffisance des secteurs productifs et marchands (en 2003, la moitié des salariés sont issus des secteurs administratifs, enseignement, santé et action sociale).

L'économie est encore insuffisamment diversifiée et trop peu structurée localement pour satisfaire l'ensemble des besoins de la population. Le recul du chômage impliquerait une croissance économique locale forte et durable supérieure à 3 - 4% en moyenne annuellement jusqu'en 2030. Sur la période 2000-2010 elle est estimée selon l'INSEE à +3.14%.

Un système territorial peu lisible et peu favorable au développement économique

Un déséquilibre s'observe dans la répartition du tissu économique entre bassins de vie au profit de l'Ouest et du Nord et au sein même des bassins de vie entre les Bas et les Hauts.

Les critères de localisation des entreprises et des emplois (accessibilité, proximité des clients et des fournisseurs, centralité, proximité des ports et aéroports) ont un effet cumulatif. Certains secteurs d'activités sont particulièrement polarisés : transport et commerce de gros, industrie, tertiaire de bureau qualifié, informatique ou hôtels et restaurants.

Un contexte insulaire d'isolement géographique mais un positionnement au cœur d'un bassin à fort potentiel de développement

Eloignée de la France métropolitaine, la Réunion est un territoire fini de petite taille. Son positionnement géographique et ses caractéristiques physiques engendrent **une dépendance forte à l'égard de l'extérieur**, pour son approvisionnement tant en biens de consommation en général, qu'en biens intermédiaires et en énergie, avec des échanges principalement orientés vers la métropole : en 2006, 58% des importations en sont issues, le reste provenant de l'Union Européenne, l'Asie et l'Afrique, et 60% des exportations y sont destinées.

La croissance économique, tirée notamment par la consommation, fait de la **Réunion un importateur très important** (produits pétroliers, équipements et biens intermédiaires dont matériaux de construction), dont le solde du commerce extérieur enregistrait en 2006 un déficit de 3,6 milliards d'euros (source Insee). En 2006 les importations n'étaient couvertes qu'à 6% par les exportations, principalement agro-alimentaires (concentrées sur les produits de la canne et de la pêche). Leur augmentation en valeur est accrue du fait de l'éloignement et de la hausse des coûts du transport.

Le contexte d'insularité et ses échanges essentiellement centrés sur la métropole renforcent l'isolement de La Réunion à l'égard des pays de la zone Océan Indien d'autant que l'île n'est pas située sur les grands axes maritimes. Cette situation rend l'île vulnérable: les coûts des produits importés sont élevés (prix du transport, distance) et les exportations, par ailleurs très mono-sectorielles, sont concentrées sur un seul «

client ». Pourtant le territoire réunionnais dispose d'une grande diversité de ressources locales favorables à son développement économique. Les avantages comparatifs exploités aujourd'hui, sont bien différents de ceux qui pourraient être valorisés auprès des pays de la zone Océan Indien (stabilité politique et juridique, recherche, enseignement supérieur, niveau sanitaire...), et doivent **inciter le territoire à s'engager vers un nouveau modèle de développement davantage fondé sur ses potentialités intrinsèques**.

Une identité traditionnelle forte menacée par une uniformisation liée à la mondialisation, voire par le «calque» de solutions métropolitaines ou européennes.

La mondialisation, la libéralisation des échanges, notamment avec les pays de la zone Océan Indien et les accords sur les prix des matières premières dont le sucre, font peser des pressions nouvelles sur l'économie réunionnaise. **Elle subit des mutations majeures via une tertiarisation et une productivité plus forte du secteur industriel** qui se sont renforcées ces dernières années avec un alignement des systèmes sociaux sur la métropole. Ainsi, en 2005, l'emploi tertiaire représente près de 84% de l'emploi salarié, et parallèlement les secteurs du BTP, du commerce, des transports, des télécommunications, et des services ont vu leur valeur ajoutée nettement progresser contrairement au secteur agroalimentaire pénalisé par la hausse des coûts de production (chiffres INSEE).

Une émergence des filières d'excellence

La Réunion s'est engagée ces dernières années dans la **structuration de filières économiquement porteuses** dans divers secteurs, dont :

- **les activités agroalimentaires** (canne à sucre, élevage et alimentation du bétail, pêche), notamment autour du pôle de compétitivité « Qualitropic »,
- **l'environnement** (notamment traitement des déchets) et les énergies avec notamment la création d'une industrie de la biomasse et le projet Temergie, (énergies renouvelables et paramètres énergétiques intégré au secteur du BTP),
- **les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC),**
- **l'ingénierie et la formation,** dont l'expertise maritime,
- **la santé** (plantes médicinales, etc.),
- **les services à la personne**.

Le développement de ces filières ne doit toutefois pas masquer l'import substitution qui est à la base de l'économie résidentielle.

ENJEUX A RELEVER

En premier lieu, au vu de son positionnement géographique et de ses caractéristiques physiques (éloignement de la métropole, insularité, espace restreint), la bonne santé économique future de la Réunion repose sur la double nécessité de trouver un nouveau modèle de développement plus autonome et de **repenser l'aménagement, le foncier étant une ressource rare**, à partager entre ses différentes utilisations.

En outre, face à une situation sociale et un dynamisme économique qui restent fragiles, **de nouvelles pistes de développement économique et de renforcement de la cohésion sociale doivent être exploitées.**

Dans un contexte économique et institutionnel mondial et européen, et avec la mondialisation des échanges, ces enjeux s'imposent d'autant plus. En tant que Région ultra-périphérique, **la Réunion doit pouvoir déployer son rôle de « frontière active»**

de l'Europe dans l'Océan Indien. Ce rayonnement régional nécessite une organisation de l'économie tournée vers plus de compétitivité et d'ouverture du territoire. L'île doit pouvoir se servir de ses atouts afin de **valoriser son positionnement en tant que plateforme d'excellence et de savoir-faire dans les secteurs innovants** (recherche, santé, TIC, ingénierie...), en s'appuyant sur les entreprises et une population mieux formée et plus mobile.

Face à ce défi de « renforcer le dynamisme économique dans un territoire solidaire », **le SAR incite les institutions publiques à opérer des choix de développement et d'aménagement volontaristes permettant :**

- d'adapter l'organisation du territoire en faveur d'un développement équilibré,
- d'adapter le tissu économique à la complexification de l'économie,
- de faire face au défi de la mondialisation et de ses impacts sur le fonctionnement économique de l'île (désorganisation et déstabilisation des filières, fluctuations des cours des matières premières, augmentation constante des importations).

AMBITIONS STRATEGIQUES

Eu égard à ces enjeux économiques, **le SAR de 2011 propose une stratégie d'aménagement reposant sur trois piliers** :

- L'organisation de la solidarité et de la cohésion territoriale visant :
  - ✓ **l'équilibre et la complémentarité des quatre bassins de vie** en évitant une course stérile au saupoudrage des investissements, et **incluant une articulation entre les Hauts et les bas** de l'île,
  - ✓ **une armature d'activités au sein de chaque bassin de vie** en adéquation avec leurs potentialités de développement et permettant de tendre vers un équilibre emplois/habitat/services;
- **L'accompagnement au développement de filières d'excellence** autour de créneaux porteurs tels que les énergies renouvelables et le tourisme, **en encadrant la destination des différentes parties du territoire et en fixant des choix d'implantation d'équipements**,
- **L'ouverture et le déploiement de l'attractivité économique** de l'île dans un contexte régional concurrentiel, **en déterminant l'implantation des grands équipements et infrastructures structurants** (transport à l'international, TIC, formation et recherche), dans une logique de complémentarité.

PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT PAR BASSIN DE VIE

Le SAR ambitionne des perspectives de développement économique propres à chaque bassin de vie.

Bassin de vie Nord :

- Amplifier son rôle de «pôle d'entraînement» principal de la Réunion et de «porte d'entrée» du territoire réunionnais à l'échelle de l'Océan Indien ;
- Développer le Pôle d'activité à vocation régionale (PAVR) autour de la zone aéroportuaire de Gillot et de la Technopôle ;
- Développer le tourisme de montagne dans les Hauts en relation avec le Parc National, avec un hébergement de qualité ;
- Renforcer les loisirs de bord de mer autour du port de Sainte-Marie (pêche côtière et

plaisance) et de la zone du Bocage à Sainte-Suzanne.

Bassin de vie Ouest :

- Développer l'économie locale et l'ouvrir vers l'extérieur en s'appuyant sur la plateforme d'activités économiques et logistiques de Port Réunion, ainsi que sur les potentialités de la microrégion la plus touristique de l'île ;
- Développer à partir de l'infrastructure majeure « tête de pont» de Port Réunion, la fonction arrière-portuaire sur toute l'île (transport de marchandises, stockage…). Dans cette perspective un Schéma directeur portuaire de long terme devra être conçu ;
- Structurer un PAVR Ouest en réattribuant le foncier proche de l'infrastructure portuaire pour des activités directement liées à cette fonction, et en réorganisant dans une logique de complémentarité, les sites d'activités à l'échelle du coeur d'agglomération ;
- S'appuyer sur les grandes infrastructures de liaison (route des Tamarins, réseau régional de transport guidé et future route du Littoral) pour structurer l'offre touristique et l'implantation d'activités de proximité au niveau des villes de mi-pentes. La limitation d'aménagements de sites d'activités en «chapelet» le long de l'axe de la route Tamarins sera de mise ;
- Faire jouer aux pôles secondaires (Piton-St-Leu, Plateau-Caillou/St-Gilles-les-Hauts), un rôle d'interface Hauts/mi-pentes/zone littorale. A Piton St-Leu, la zone d'activités du Portail, sera l'un des principaux pôles d'activités intermédiaires entre Saint-Paul et Saint-Pierre ;
- Aménager des zones d'activités de proximité au niveau des villes-relais destinées à la relocalisation d'activités existantes enclavées dans le tissu environnant.

Bassin de vie Sud :

Positionner ce bassin de vie bénéficiant de liaisons rapides avec l'Ouest et le Nord (route des Tamarins) en tant que territoire d'équilibre régional, en adoptant la stratégie suivante :

- Aménager un PAVR Sud autour de l'aéroport régional de Pierrefonds dédié à l'implantation d'activités de production, de logistique et de services spécifiques aux entreprises et à l'activité aéroportuaire ;
- Structurer un pôle d'activités, de formation et de recherche agronutrition/santé (Technopole Sud) au niveau de la ZAC OI ;
- Développer en appui de Saint-Pierre, des zones d'activités micro-régionales complémentaires pour créer des emplois et structurer le tissu économique décousu des pôles secondaires de Saint-Louis, du Tampon et de Saint-Joseph, ainsi que des pôles de services de proximité dans les villes pôles-relais et bourgs disséminés sur tout le territoire ;
- Exploiter le potentiel de développement touristique balnéaire et de montagne du Sud.

Bassin de vie Est :

- Faire émerger un pôle d'activités suffisamment conséquent pour résister à l'attractivité de la capitale régionale. La constitution d'un PAVR Est au niveau de Beauvallon sur Saint-Benoît, sera conduite dans le long terme avec beaucoup d'adaptabilité ;
- Valoriser en complément le potentiel industriel existant (pôle bois, agro-alimentaire, énergie, matériaux). L'extension éventuelle du pôle énergétique de Bois-Rouge est envisagée ;
- Mettre en place un pôle logistique pour appuyer le développement d'activités de transformation ;
- Structurer des pôles d'activités intermédiaires sur le littoral des villes de Bras-Panon et de Saint-André ;

- Conforter des pôles d'activités de proximité dans les écarts et les hauts (Salazie, Plaine-des-Palmistes, Sainte-Rose…).

- Miser sur les potentialités touristiques du patrimoine naturel et culturel pour développer le tourisme

- Faire émerger la mise en place de filières d'excellence. Par exemple lutte contre l'érosion à Salazie, énergies renouvelables à Sainte-Rose (route des Laves) et dans les zones rurales pouvant accueillir des fermes photovoltaïques, ressource en eau...

En tout état de cause, le développement économique et touristique du bassin de vie Est devra se faire dans une logique de valorisation et de préservation des espaces naturels et agricoles de forte valeur.

B. Un contexte économique actuel qui se stabilise mais qui cherche encore à rattraper son retard

Une dynamique économique avérée mais encore fragile

En 2016, La Réunion fêtait les 70 ans de la Départementalisation et force est de constater que les transformations structurelles de l'économie de l'île ont été particulièrement importantes en un laps de temps record. **Entre 2005 et 2015, La Réunion a ainsi connu une augmentation de son PIB de plus de 40 %[12].**

Selon l'IEDOM, en 2018, *« la croissance réunionnaise reste plus soutenue qu'en France métropolitaine ».*

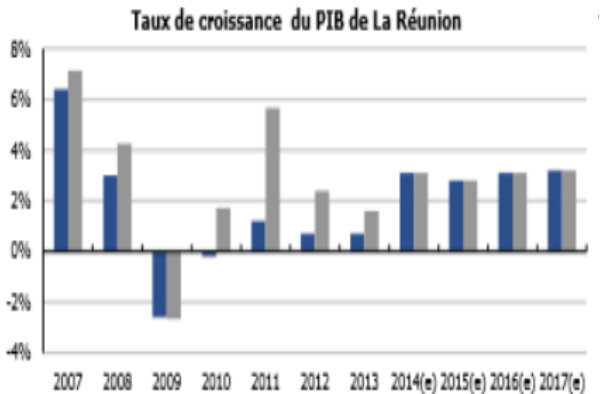
Le taux de croissance du PIB de La Réunion a néanmoins subit **d'importantes fluctuations ces 15 dernières années, en grande partie du fait de la crise économique de 2008-2009**, et plus récemment fin 2018 suite aux blocages liés aux mouvements sociaux des Gilets jaunes.

Figure 40: Évolution du taux de croissance du PIB à la Réunion entre 2007 et 2017
Source : Rapport IEDOM édition 2019

La consommation des ménages et le regain des dépenses des administrations publiques constituent les principaux moteurs de cette croissance. L'investissement ralentit mais reste dynamique, et en contrepartie, **les importations pèsent moins négativement** sur la croissance que les années précédentes.

L'île a su tirer profit de ses atouts et rayonne aujourd'hui sur l'Océan Indien comme l'un des territoires les plus développés, **se hissant au 54e rang mondial[13]** selon l'Indice de Développement Humain **(IDH)**, soit le plus haut de la zone indo-océanique.

Avec ce regain du taux de croissance après la crise de 2008, on note **une sensible augmentation des**



[12] Rapport annuel 2018, édition 2019, IEDOM

D'après les données de l'INSEE, près de 6 600 ont ainsi créées en 2018, soit 320 établissements de plus par rapport à 2017.

Cette dynamique de création d'entreprises est toutefois à **relativiser par rapport à un taux de pérennité qui reste relativement faible**, avec 53% des entreprises encore actives au bout de 5 ans

On dénombre ainsi un peu plus de 57 124 entreprises en 2018 sur le territoire réunionnais. Plus de 80% d'entre elles comptant moins de 10 salariés, **le tissu économique réunionnais se compose principalement de TPE/PME**.

Malgré une santé économique relativement bonne du territoire, **d'autres indicateurs socio-économiques restent encore à améliorer.**

Une création d'emplois dynamique mais un taux de chômage toujours important

Le nombre d'emplois connaît chaque année une hausse significative à la Réunion. Entre 2000 et 2007, l'île avec un taux de création d'emplois annuel de +3,0% contre +0,8% au niveau national, se classait ainsi en tant que région française la plus dynamique.

On assiste d'ailleurs à **une reprise plus franche de cette dynamique de 2013 à 2016 avec un taux de création d'emplois de +2,9%/an** et ce dans l'ensemble des secteurs d'activités, à l'exception de la construction.

Malgré cela, le taux d'emploi à La Réunion reste en 2016 bien en deçà de la moyenne métropolitaine avec 48,1% contre 64,3%.

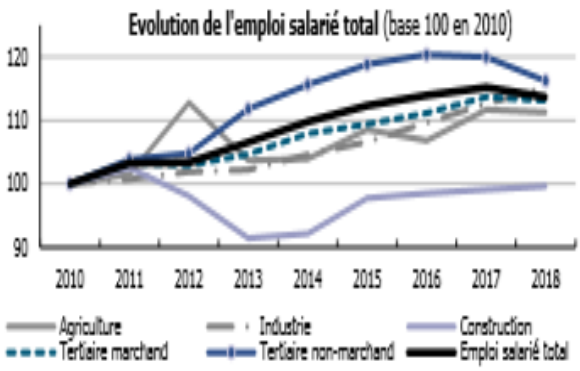
Le **taux de chômage reste** donc **nettement supérieur au taux national** (22,4% en 2016).

Néanmoins celui-ci reste bien plus bas que dans les années 70, permettant à la Réunion de se détacher du titre de territoire français le plus touché par le chômage.

Si entre 2014 et 2017 le chômage recule de façon significative, en 2018 la baisse des emplois non marchands liée à la **réduction massive de l'enveloppe de contrats aidés le fait repartir à la hausse (24 %).**

L'analyse de l'évolution de la démographie réunionnaise permet d'expliquer le contexte paradoxal d'une création d'emplois dynamique coexistant avec un taux de chômage élevé. D'après les conclusions de l'INSEE, il se trouve en **effet que le marché du travail ne parvient pas à absorber le nombre important de jeunes actifs.** En effet, malgré un relatif ralentissement démographique observé à l'échelle de l'île, le processus de transition démographique est toujours en cours sur le territoire. Le taux de mortalité rejoint un niveau similaire à celui de la métropole. Néanmoins, le taux de natalité reste, quant à lui, nettement supérieur.

Figure 41 : Évolution de la création d'emploi à la Réunion par secteur d'activités entre 2010 et 2018 base 100
Source : Insee



Au premier janvier 2016, l'INSEE recensait ainsi 232 000 réunionnais âgés de 15 à 34 ans, soit

[14] Étude INSEE « La population réunionnaise à horizon 2050 », 28 novembre 2017

Une tertiarisation de l'économie qui se poursuit et un tissu marchand qui se renforce

La tertiarisation de l'économie réunionnaise se poursuit et l'ensemble des services et commerces représente 87 % de la valeur ajoutée de La Réunion en 2014. Néanmoins, une transformation s'est opérée durant la dizaine d'années passées : **les services marchands sont devenus le premier secteur économique de l'ile, devançant les services administrés** qui ont longtemps occupé ce rang. On notera que la filière énergie, gestion de l'eau et des déchets, est le seul secteur d'activités à connaitre une hausse de valeur ajoutée sur la période 2000-2014, ce qui laisse augurer d'un créneau porteur. (IEDOM)

Ce changement structurel de l'économie réunionnaise est impactant en termes d'aménagement du territoire. **L'implantation et le développement de ce tissu d'entreprises implique** en effet, **de prévoir une offre foncière et immobilière adéquate.**

Une dépendance économique encore forte vis-à-vis de la métropole et une ouverture commerciale toujours insuffisante avec l'extérieur

Selon les chiffres de de l'IEDOM, en 2018 la Réunion **reste toujours fortement dépendante des importations pour ses approvisionnements en biens et en matières premières,** à l'instar des autres départements d'Outre-Mer. Bien que présentant une relative progression par rapport à 2017 (+1,6%), sa balance commerciale reste déficitaire de 4,7 milliards d'euros.

La métropole reste de loin le premier partenaire commercial et le sucre le premier produit exporté.
Si les importations totales se stabilisent (+0,5 %) par rapport à 2017 (+3,3 %), les exportations enregistrent, du fait d'une forte baisse des exportations de légines et surtout de sucre, un net repli de 12,5 % sur l'année 2018 après +3,0 % en 2017. Cette évolution est liée à la hausse du cours du pétrole et donc des coûts de transport.

De fait, **le taux de couverture des échanges de biens avec l'extérieur s'établit à 6,4 %, ce qui est légèrement mieux que sur la période d'état initial du SAR de 2011**. Néanmoins, la dépendance économique de la Réunion semble toujours d'actualité et les échanges commerciaux avec l'extérieur se détériorent.

Partie 1- Une organisation territoriale en demi-teinte en matière de développement économique

L'analyse de la mise en œuvre de **l'orientation 4.1 du SAR *« Organiser la cohésion territoriale autour de bassins de vie, vecteurs d'équilibre »*** consiste à répondre à la question « avons-nous conçu un aménagement du territoire permettant un développement économique harmonieux et équilibré ? »

ETAT INITIAL

Le SAR de 2011 met en avant le **lien fort entre développement des espaces urbains et évolution économique.** Les croissances démographique et économique engendrent une pression foncière forte sur un espace réunionnais contraint, où l'activité humaine ne peut se déployer que sur un quart du territoire.

A cet égard le SAR fait état d'une maîtrise de l'occupation des sols globalement insuffisante. L'étalement urbain notamment dans les mi-pentes et les hauts génère des surcoûts d'aménagement importants.

Dans les bas en particulier, se sont développés en entrées de villes des espaces commerciaux et industriels souvent dans une logique guidée par la consommation, la publicité ou l'opportunité foncière. Ce déploiement d'espaces non maîtrisés impactent notamment la qualité des paysages et de l'environnement.

Certaines ambitions économiques du SAR de 1995 n'ont pas pu se concrétiser pleinement :

- le principe de rééquilibrage au profit des bourgs des Hauts d'une part, et des microrégions Est et Sud d'autre part, avec au final le maintien d'un fort taux de chômage sur ces territoires,
- la réalisation de trois zones de développement stratégique, qui n'ont pas réellement pu voir le jour.

Le document fait état d'une part, d'un tissu économique polarisé sur le territoire et d'autre part d'une insuffisance des surfaces allouées aux activités économiques pour répondre à la demande d'implantation des entreprises. Ce constat est d'autant plus pertinent qu'au vu du dynamisme économique du territoire et d'une démographie en cours de transition, les besoins de production de biens et de services seront, dans les années qui viennent, plus importants, et ce sur l'ensemble du territoire.

Plus concrètement, sont relevés :

- Une inégalité et disparité territoriale dans la répartition des activités économiques,
- Un manque de hiérarchisation cohérente des zones d'activités économiques (ZAE) en cohérence avec l'armature urbaine,
- Un foncier économique insuffisant ou inadapté,
- Une « sous-utilisation » de certaines ZAE (vacance),
- Une dérive de vocation de certains sites d'activités,
- Un déséquilibre emploi/habitat dans les Hauts et les territoires ruraux.

AMBITIONS STRATEGIQUES

Face à ces constats, **le SAR de 2011 propose une stratégie volontariste à travers la constitution de 4 bassins de vie** censés constituer des entités complémentaires et permettant un équilibre emploi/habitat/services.

Elle consiste à poser les bases :

- **d'un système territorial lisible et efficace** vis à vis des acteurs économiques, pour :
  - ✓ favoriser le développement des initiatives et valoriser les atouts de chaque bassin de vie,
  - ✓ participer à la compétitivité de l'île, dans une logique d'excellence et d'ouverture ;
- **d'une armature des espaces économiques hiérarchisée et interconnectée**, fondée sur :
  - ✓ une complémentarité d'accueil des activités entre ZA et centres urbains,
  - ✓ une articulation Bas et Hauts au sein de chaque bassin de vie ;
- **une préservation de la vocation du foncier disponible en zone d'activités pour le tissu productif.**

Au sein de chaque bassin de vie, le dynamisme économique doit être renforcé à travers des conditions d'accueil favorable à l'activité, avec comme perspectives globales :

- **Dans l'Est**, de constituer une polarité économique et d'implanter des fonctions urbaines de premier rang,
- **Dans le Nord**, d'améliorer l'adéquation entre emplois et logements,
- **Dans l'Ouest et le Sud,** d'accompagner l'attractivité des deux bassins de vie et de conforter leurs interactions du fait de la route des Tamarins.

A. Une structuration et un rééquilibrage du foncier économique à poursuivre

Contexte et état des lieux

En 2018, 21 des 24 communes de la Réunion disposent d'au moins un espace économique sur leur territoire. À l'échelle régionale, 118 espaces économiques sont recensés représentant 1 544 hectares. Ces derniers se répartissent en 3 catégories :

- **88 zones de production**, de transformation et de services aux entreprises qui correspondent aux ZAE encadrées par le SAR et occupent près des trois quarts du foncier à vocation économique de l'île,
- **14 zones commerciales**,
- **16 zones d'activités** de fait correspondant à des espaces concentrant des entreprises mais initialement non destiné à en accueillir.

En termes de **répartition territoriale** de l'activité économique, **le SAR relève des déséquilibres** :

- Une forte concentration des surfaces de zones d'activités économiques (ZAE) (près de 80%) sur 4 pôles urbains : 39% sur le Port/Cambaie, 18% sur Saint-Denis, 11,5% sur Saint-Pierre, 9% sur l'Étang-Salé–Saint-Louis qui regroupent moins de la moitié de la population,
- Des zones des Bas mieux pourvues notamment les bassins de vie Nord et Ouest,
- Un tissu économique peu développé sur les bassins de vie Est et Sud, sur les mi-pentes, les Hauts et les quartiers ruraux alors même que ces régions connaissent un accroissement de leur population.

Pour l'heure, on observe un manque de hiérarchisation des 832 ha sites d'activités en cohérence avec l'armature urbaine (chiffre 2007).

Ce déséquilibre d'implantation du tissu économique génère des déplacements pendulaires importants en raison d'un éloignement emploi/habitat.

L'ambition stratégique du SAR sur le rééquilibrage du foncier économique

Face à ce contexte, le SAR 2011 propose une stratégie de structuration du foncier économique via la sous-orientation ***C.1-« Encadrer et hiérarchiser l'aménagement de foncier à vocation économique sur l'ensemble du territoire ».***

Le document cadre souhaite limiter les déplacements pendulaires, en rapprochant la population active de son lieu de travail. Afin de favoriser l'équilibre territorial emploi/habitat, il prône ainsi une armature économique conçue de manière complémentaire et raisonnée

✚ Un aménagement du foncier économique en adéquation avec l'armature urbaine

Dans une perspective de solidarité territoriale, le **SAR propose un maillage du tissu économique en adéquation avec l'armature urbaine comme suit** :

- **Les pôles principaux accueilleront des activités et des services publics majeurs,** susceptibles de répondre aux besoins des populations de leur bassin de vie, Chaque bassin de vie disposera autour de son pôle urbain principal, **d'un pôle d'intérêt régional (PIR)**. Ce dernier comportera **un tissu tertiaire et commercial attractif et adapté, et un pôle d'activités de vocation régionale (PAVR) jouant le rôle de levier de développement ;**

- **Les pôles secondaires joueront un rôle d'appui** aux pôles urbains principaux, en contribuant à organiser une **zone de chalandise interne aux bassins de vie**. **Des zones économiques secondaires** permettront de conforter et structurer leur tissu d'activités et de services ;

- **Les villes-relais** disposeront de **services, commerces et équipements complémentaires**, notamment via des zones d'activités de taille adaptée : **zones de proximité** ou de **zones artisanales**. Elles fourniront des emplois de proximité ;

- **Les bourgs de proximité** offriront les **services essentiels à la population locale**, notamment via de petits centres associant commerces et services publics, et pourront accueillir des **zones d'activités artisanales.**

Cette stratégie de structuration du foncier économique fait l'objet d'un encadrement réglementaire **via des préconisations et prescriptions relatives aux zones d'activités de production** de transformation et de services aux entreprises (ZAE).

La **prescription n°14-1 relative aux zones d'activités,** soumet l'**implantation** des nouvelles ZAE au sein des zones préférentielles d'urbanisation à des **règles calquées sur celles des opérations urbaines** située dans ces zones d'extension. Leur localisation est fonction de l'emplacement des centralités composant l'armature urbaine.
Il est précisé que *« les extensions urbaines destinées à l'implantation de nouvelles zones d'activités ne pourront être réalisées en «corridor» le long des axes de transport. »*

La destination et la localisation des PAVR sont fixées par une **prescription spécifique 14-2**. Ces sites dédiés principalement aux activités liées à l'économie des pôles principaux, des ports et des aéroports seront ainsi implantés : les PIR étant tous implantés dans l'espace littoral, **le SMVM via sa sous-orientation F1**- *« Accueillir et soutenir les pôles d'intérêt régional»* précise les espaces qui leur sont dédiés et les principes d'aménagement.

✚ **Une amélioration qualitative des sites d'activités**

Le SAR pose enfin quelques principes en matière de **qualité environnementale et paysagère des ZAE**.

En matière paysagère, la prescription **n°14-1 impose une approche urbanistique et architecturale soignée** au niveau des aménagements et des constructions de ZAE.

1) Un équilibre territorial encore difficile à trouver

Trois pôles majeurs qui concentrent toujours l'activité économique

La polarisation économique du territoire, d'ores et déjà affichée dans les SAR de 1995 et 2011, est toujours bien visible, et ce, que l'on raisonne en termes d'emplois, d'entreprises ou de zones d'activités.

Ainsi, **trois pôles concentrent la grande majorité** de ces trois composantes :
Saint-Denis / Sainte-Marie,
Le Port / La Possession / Saint-Paul,
L'Étang-Salé / Saint-Louis / Saint-Pierre.

La concentration de 79% du tissu d'entreprises de l'île au niveau des microrégions Nord (29%), Ouest (27%) et Sud-Ouest (23%) est toujours de mise.

Une répartition géographique des emplois peu propice au principe de rapprochement habitat/travail

Lorsqu'on compare à l'échelle des bassins de vie la part de la population à la part des emplois salariés, le déséquilibre territorial est encore plus flagrant.

Les bassins de vie **Nord et Ouest où habitent respectivement 24% et 25% des réunionnais, concentrent 35% et 29% des emplois de l'île**.

L'inverse est observé dans les bassins de vie **Sud et Est qui rassemblent respectivement 27% et 9% des emplois salariés pour l'accueil de 36% et 15% de la population de l'île.**

Concernant le Sud des nuances sont à apporter entre les deux EPCI : si la CIVIS bénéficie d'un équilibre emplois/population (21%), la CASUD accuse elle, un déséquilibre particulièrement important avec une part des emplois salariés très inférieure (6%) à la part de la population (15%).

À l'échelle communale, ces disparités sont exacerbées et l'analyse réalisée au sein du SAR de 2011 reste vérifiée. **Les 4 seules communes de Saint-Denis, Saint-Pierre, Saint-Paul et du Port concentrent 64% des emplois salariés de l'île mais n'accueillent « que » 43**% de la population réunionnaise.

Ce déséquilibre dans la localisation des zones d'habitat et d'emploi génère des déplacements quotidiens importants d'un bassin de vie à un autre.

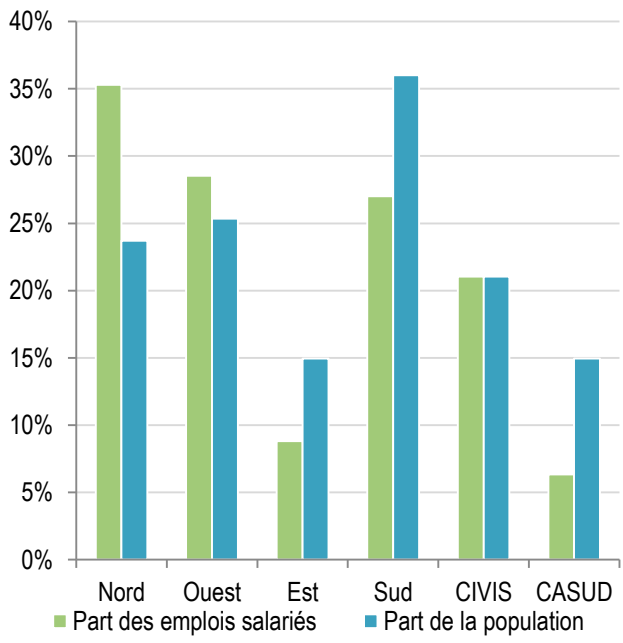


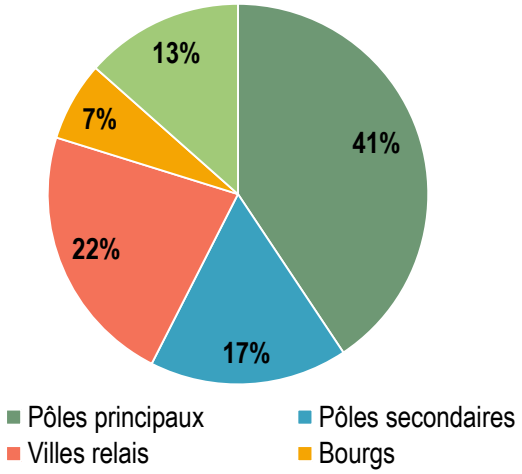
Figure 42: Part des emplois salariés de la population de chaque bassin de vie en 2016
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

Un déséquilibre du tissu d'entreprises au sein de l'armature urbaine du SAR

La répartition des entreprises par rapport aux différents pôles de l'armature urbaine du SAR corrobore **ce constat d'inégalités territoriales.**

Le tissu économique est **particulièrement développé au sein des pôles principaux** qui (plus de 40% des entreprises), en particulier dans le Nord et Ouest où se trouvent les grandes infrastructures que sont l'aéroport de Gillot et le Grand Port Maritime.

Figure 43: Part des entreprises implantées au sein de chaque pôle de l'armature urbaine en 2017
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



Par ailleurs, **les pôles secondaires semblent moins développés que les villes-relais**, ces dernières abritant davantage d'entreprises. Seule exception : le bassin de vie Est, dont le pôle secondaire de Saint-André connait un développement bien plus important que le pôle principal.

Quant aux bourgs, ils constituent le pôle urbain le moins développé. Néanmoins, le bassin de vie Est concentre nombre d'entreprises au sein de ses différents bourgs.

Le bassin de vie Sud se distingue quant à lui grâce à un relatif **équilibre de développement entre les différents pôles de l'armature urbaine**, bien que les bourgs restent en retrait.

2) Une armature du foncier économique qui doit encore continuer de se structurer

La localisation des ZAE et leur dynamisme reflètent relativement bien le dynamisme économique du territoire.

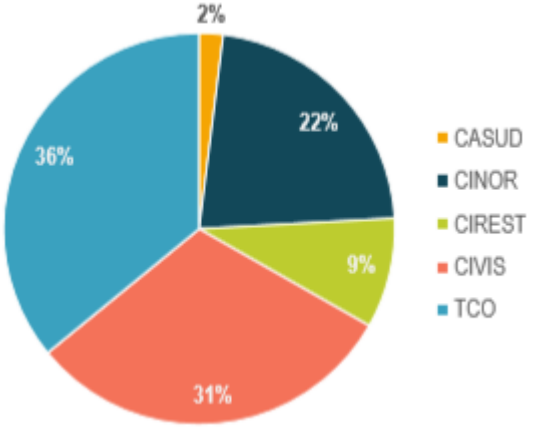
Une concentration persistante des ZAE sur les mêmes pôles littoraux Ouest, Nord et Sud qu'en 2011, mais une nouvelle répartition

En 2016, la répartition des ZAE à l'échelle régionale laisse apparaître la **même concentration** (près de 80%) **sur les 4 pôles économiques majeurs** déjà identifiés en 2011, voire même un renforcement des surfaces au détriment du reste du territoire : Le Port/Cambaie (30%), Saint-Denis/Ste-Marie (23%), Saint-Pierre (13%), Étang-Salé/Saint-Louis (13%).

En revanche la répartition du poids de chacun de ces 3 pôles a lui évolué. **Une tendance au rééquilibrage s'est en effet opérée au niveau de leurs surfaces de zones d'activités.** Le pôle principal Nord gagne ainsi 5% de poids supplémentaire, le pôle Étang-Salé/Saint-Louis 3,5% et Saint-Pierre 1,5%. En revanche la superficie des ZAE du pôle économique du Port n'a que très peu évolué. De fait son poids a reculé de 9 % en faveur des 3 précédents autres pôles.
Les poids respectifs de ces 3 pôles majeurs tendent de plus en plus à se rapprocher.

A l'échelle des bassins de vie, la même tendance, est observée, **avec 36% du foncier économique pour l'Ouest, 31%** pour le Sud-Ouest et 22% pour le Nord.

Figure 44: Part surfacique des espaces économiques sur chaque EPCI - Source : Regards croisés sur les espaces économiques de la Réunion, Agorah, 2018



Ce rééquilibrage progressif est consécutif au dynamisme du Sud-Ouest qui lui a permis de rattraper son retard face à l'Ouest et au Nord. Cette redistribution spatiale n'est pas anodine et a permis un essor économique de certaines communes telles que Saint-Pierre et Saint-Louis, s'imposant au fil du temps comme des territoires particulièrement attractifs.

Une autre évolution significative par rapport à l'analyse de 2011 est la continuité des ZAE des deux pôles du Sud de l'île de L'Étang-Salé à Saint-Pierre. Autrement dit, il s'agit désormais d'un seul et même pôle qui s'étend entre ces deux communes. À eux deux, ces pôles représentent en 2006 25,5% des surfaces de l'île dédiées aux ZAE devançant le pôle économique Nord et se positionnant derrière l'Ouest.

En 2018, ce rééquilibrage entre pôles principaux et en faveur du Sud se poursuit, concourant à répondre à plusieurs enjeux du SAR de 2011 : conforter la structuration du bassin de vie Sud et donner du sens à la création d'un secteur d'aménagement stratégique Ouest-Sud.

Autre constat de mise en œuvre progressive du SAR : **les PAVR Ouest et Sud continuent de se développer autour des grandes infrastructures portuaires et aéroportuaires**. En effet l'aménagement des 90 ha de la ZAE de Pierrefonds située à proximité de l'aéroport régional est en grande majorité réalisé, avec un état de commercialisation déjà bien avancé. Dans l'Ouest, l'aménagement d'une vaste zone d'activités arrière portuaire (environ 90 ha au niveau du Port-Est) est actuellement à l'étude.
Dans le Nord, le développement du foncier économique à vocation régional est également à l'œuvre mais sa configuration se différencie du fait d'un déploiement plus éloigné de l'aéroport Roland Garros (à l'Est ZAE de La Mare et à l'Ouest Technopôle) et davantage en lien avec les fonctions tertiaires qui caractérisent la capitale régionale.
Le déploiement de la ZA aéroportuaire Pierre Lagourgue a quant à elle **du mal à se concrétiser.**

Le territoire de la CASud, le bassin de vie Est et les Hauts toujours en retrait

La concentration et la redistribution du foncier économique au sein de ces 3 pôles majeurs se sont réalisées au détriment du bassin de vie Est, de la CASud et de la zone des Hauts.

La CASUD n'héberge ainsi que 4 ZAE sur son territoire (sur 88 à l'échelle régionale), dont aucune créée depuis 2011. Quant au **bassin de vie Est**, toujours dépourvu d'infrastructures et d'équipements suffisamment structurants pour y adosser un véritable développement endogène, il **ne dispose que de 18 ZAE**, dont une seule créée depuis 2011, ce qui pose question en termes d'attractivité territoriale. Pour l'heure les ZAE de ce territoire restent relativement éparpillées entre Saint-André et Saint-Benoît.

On recense néanmoins que ce soit dans l'Est où sur le territoire de la CASud, **plusieurs projets de sites d'activités** (notamment Tampon, Saint-Joseph et Saint-Benoît), dont la mise en œuvre opérationnelle au moins partielle dans les années à venir, devrait permettre un rééquilibrage.

Egalement éloignés des grandes infrastructures de transport et d'équipements structurants, et aussi des axes routiers majeurs de l'île, **les Hauts et l'intérieur de l'île, ne disposent également que de peu de sites d'activités dédiés**. Il s'agit pour l'essentiel de petites zones à vocation artisanale, dont l'attractivité reste faible. Seule la commune du Tampon, unique ville (pôle secondaire) des mi-pentes, s'est dotée de plusieurs espaces d'accueil pour les entreprises et se prépare à l'implantation de plusieurs zones d'activités de taille relativement importante sur son territoire.

Conséquences d'une image peu attractive, de l'éloignement des infrastructures portuaires et aéroportuaires et des grands axes routiers, ces territoires disposent donc encore d'**une offre en espaces économiques très limitée, et qui plus est, peine à se commercialiser**.

Actuellement, la majeure partie des projets de création de ZAE, se localisent essentiellement sur la partie littorale de La Réunion, à proximité des zones déjà existantes.

Un tissu productif encore dispersé sur le territoire

Afin de participer à une répartition plus égale des ZAE sur le territoire, le SAR de 2011 prévoyait notamment l'éclatement de l'activité portuaire par **la mise en œuvre de plateformes logistiques**.
Toutefois, force est de constater que cette orientation **n'a pas encore trouvé de traduction concrète sur le territoire**. On ne recense aujourd'hui qu'une seule plateforme logistique, à proximité du site aéroportuaire de Pierrefonds et de la ZAC Roland Hoareau (PAVR Sud). **Deux projets d'aménagements de ce type sont néanmoins prévus à moyen-long terme** :

- la Zone Arrière Portuaire sur la commune du Port, voué à l'expansion du Grand Port Maritime de La Réunion,
- le Pôle Portuaire, Industriel et Énergétique (dénommé « Eco-technoport ») de Bois Rouge dans l'Est à Saint-André, complémentaire au Grand Port Maritime. Ce dernier permettrait de fortement dynamiser le bassin de vie Est en le dotant enfin d'une infrastructure support à son développement économique. On notera cependant que sa **compatibilité actuelle avec le SAR de 2011 pose question.**

Par ailleurs, **une part encore restreinte des entreprises** réunionnaises sont pour l'heure **implantées au sein de ZAE**. Nombre d'entre elles sont en effet localisées de manière diffuse au sein de l'espace urbain ou dans les centres urbains.

Elles ne sont que 4% à avoir privilégié une localisation au sein d'un espace économique du territoire, ce qui est particulièrement faible par rapport à d'autres régions métropolitaines. À l'échelle des EPCI, le taux ne dépasse pas 5% pour les territoires les plus attractifs, atteint 3% pour la CIREST et même 1% pour la CASUD.

Ces observations laissent ainsi apparaître, de prime abord, les limites de l'armature économique fixée par le SAR de 2011.

Néanmoins **cette analyse doit être nuancée du fait des caractéristiques propres au tissu d'entreprises locales**. Rappelons en effet que 8 structures sur 10 comprennent moins de 10 salariés, et qu'une large partie de ces très petites entreprises (TPE) ont soit par nature vocation à se trouver dans le tissu urbain notamment les services de proximité (métiers de bouche, secteur beauté, etc.), soit ne nécessitent pas forcément de locaux professionnels ou de terrains d'activité dédiés (secteur du bâtiment, services à la personne etc.).
En toute logique, on retrouve ainsi un nombre important d'établissements situés dans les centres urbains ou quartiers résidentiels, donc hors ZAE.

Bien qu'il faille tenir compte de ces paramètres spécifiques, il semble tout de même que pour un certain nombre d'entreprises**, il existe une réelle difficulté à s'implanter au sein des espaces économiques en raison notamment d'une offre en espaces d'accueil insuffisante et/ou inadaptée à leurs besoins et moyens.**

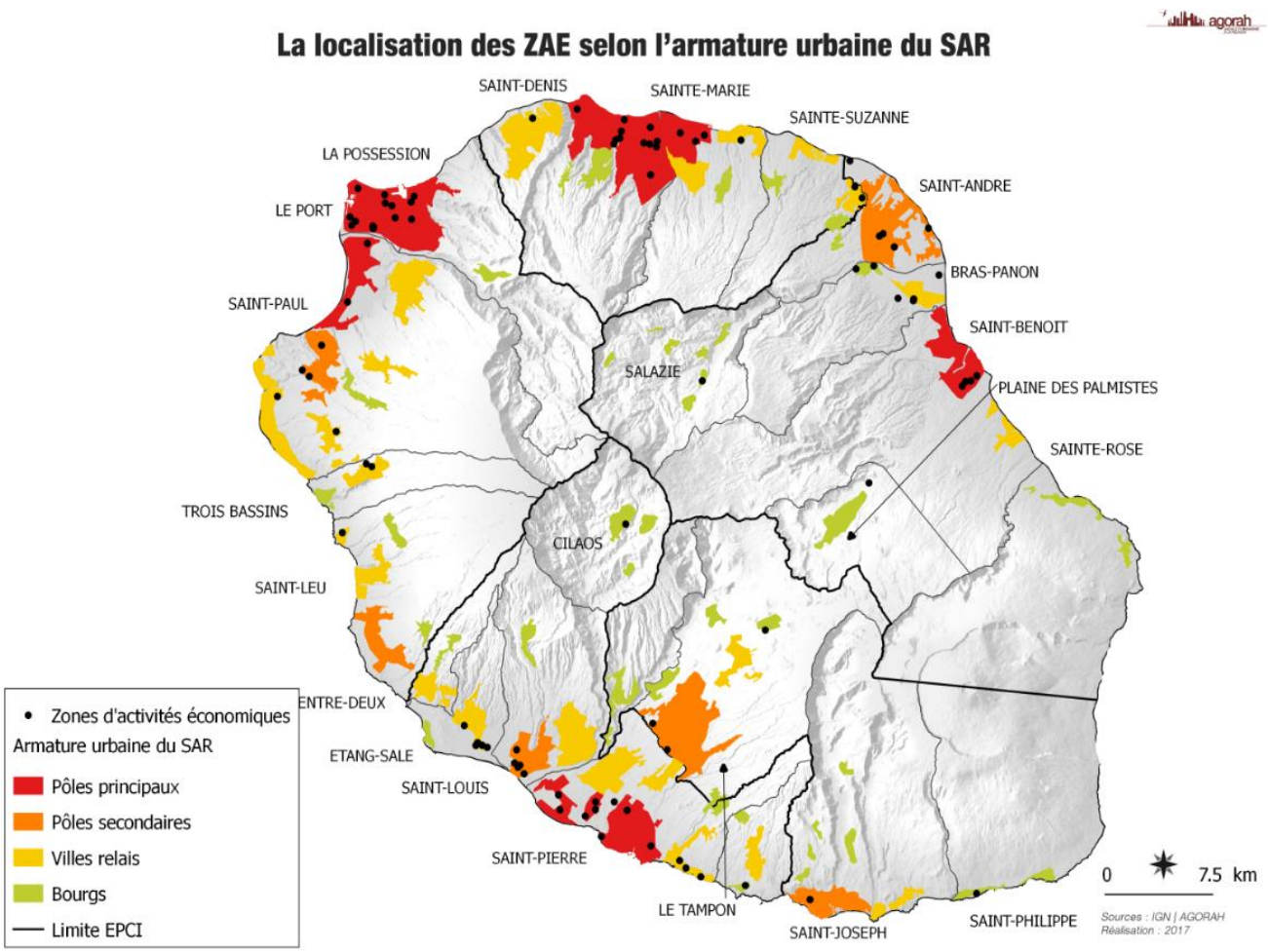


Figure 45: Localisation des ZAE selon l'armature urbaine du SAR -Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

Une hiérarchisation de l'armature économique à l'œuvre

Malgré le tissu d'entreprises plutôt diffus qui caractérise la Réunion, des efforts de structuration et de hiérarchisation des espaces à vocation économique ont été opérés selon la plupart des orientations du SAR, en particulier au niveau des pôles principaux et des pôles secondaires de l'armature urbaine.

Les pôles principaux

Comme évoqué précédemment, **les pôles principaux se consolident autour des PAVR sauf dans l'Est**. Ils disposent aujourd'hui d'un tissu de ZAE développé et étendu d'environ **800 hectares dédiés au tissu productif, soit plus de 70% des surfaces dédiées à l'activité de l'île.**

Le pôle Est reste peu pourvu en zones économiques et on ne recense en 2016 que 40 hectares (répartis entre 4 ZAE) dédiés à ces espaces au sein de son pôle principal (soit 4% des surfaces de l'île), loin derrière la microrégion Sud avec 170 hectares. **Les projets restent également peu nombreux sur le bassin de vie Est**, et l'aménagement de son futur PAVR reste toujours en berne. Les 45 hectares de foncier qui y sont prévus devraient néanmoins à terme doubler la surface dédiée aux zones économiques de la CIREST.

Les pôles secondaires

L'analyse de la structuration économique des pôles secondaires est également globalement satisfaisante, ces derniers jouant de plus en plus leur rôle d'appui aux pôles principaux. On recense ainsi en 2016, 130 hectares de surfaces dédiées aux ZAE au sein des pôles secondaires à l'échelle régionale.

On notera **toutefois la faible organisation économique des pôles secondaires** du Tampon (2 ZAE recensées) et de Saint-Joseph (1 ZAE recensée) au sein **de la CASud. Plusieurs projets de création et d'extension** d'espaces économiques en cours sur ces territoires **devraient permettre dans les prochaines années de combler ce manque**.

De même, **le bassin de vie Ouest accuse une sous-exploitation du potentiel économique du pôle secondaire** de Saint-Leu. La ZAC du Portail était en effet initialement positionnée en tant que pôle économique majeur pour le tissu productif, profitant de sa connexion directe avec la Route des Tamarins, afin d'être le véritable trait d'union entre la région Ouest et Sud. Mais dans les faits, sa vocation première **a très largement déviée à la faveur d'une zone commerciale**. À contrario, **la structuration économique des pôles secondaires de l'Est parait satisfaisante,** même si les zones économiques restent de petite taille.

Les villes-relais et bourgs de proximité

En revanche les villes-relais et les bourgs accusent un réel déficit en la matière. Malgré la volonté du SAR de constituer des **« zones d'activités ou artisanales de taille adaptée » au sein des villes-relais**, leur déploiement reste limité : 8 hectares sur l'Est (notamment sur Bras-Panon), 11,5 hectares dans le Nord (Sainte-Suzanne) et 16,5 hectares à l'Ouest (Trois-Bassins et Saint-Paul. **Seul le bassin de vie Sud se démarque**, concentrant près des deux tiers du foncier économique implantés au sein de ce niveau de l'armature urbaine (soit 60 ha sur 96 ha recensés à l'échelle de l'île) (chiffres OFE AGORAH 2016). Quant aux bourgs de proximité, ils ne disposent que de 16 hectares dédiés à la vocation économique, uniquement localisés dans les bassins de vie Sud (8 hectares) et Est (8 hectares).

Finalement, cette analyse corrobore les résultats de l'analyse précédente, concernant la répartition des entreprises par polarité de l'armature urbaine.

On retiendra principalement les **constats suivants** :

- Un tissu économique **très développé** au sein des **Pôles principaux,**
- Un positionnement **« mouvant » des pôles secondaires dans la hiérarchisation** des espaces économiques selon les bassins de vie avec :
  - Un poids moins important que celui des Villes relais au Sud et à l'Ouest,
  - Une plus forte attractivité que le pôle principal à l'Est et au Sud,
- **Un déficit de développement des villes relais et des bourgs** à nuancer en fonction des bassins de vie mais des Hauts encore en retrait,

Figure 46: Distribution (en %) des surfaces dédiées aux zones d'activités économiques de production selon l'armature urbaine
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

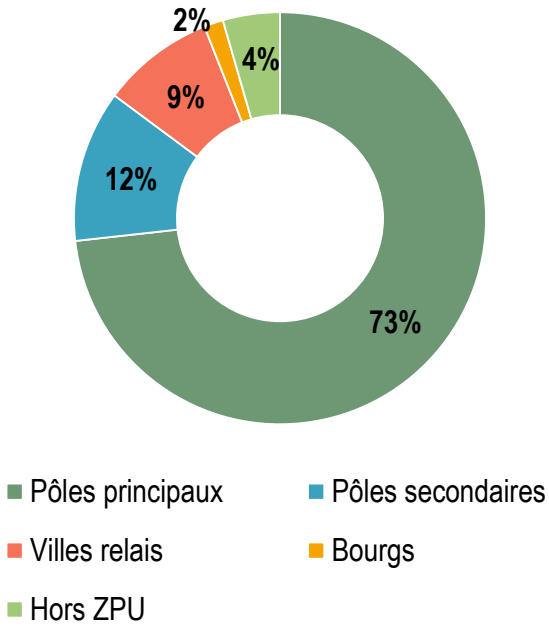
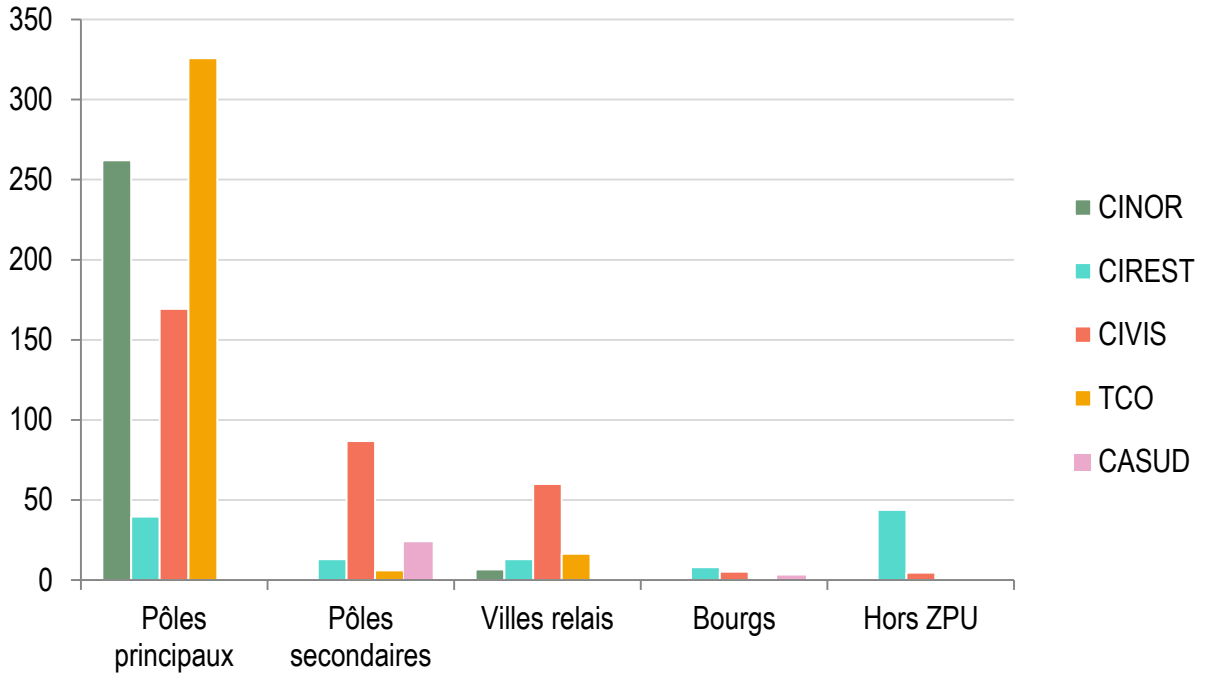


Figure 47 : Distribution (en hectares) des surfaces dédiées aux zones de production selon l'armature urbaine et par bassin de vie
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

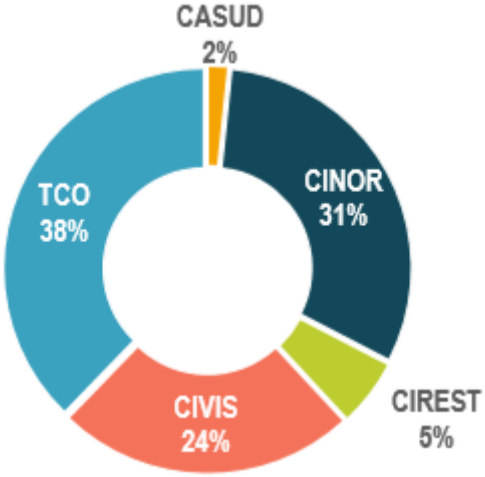


3) Un déséquilibre territorial persistant en matière de flux de déplacements

Cette structuration des ZAE et la répartition du foncier économique, n'a pas encore permis de juguler la forte mobilité liée aux déplacements pendulaires déjà observé par le SAR en 2011.

Concentrant près de 29 400 emplois en 2018, soit 17% des emplois privés de l'île, les espaces économiques représentent de véritables viviers d'emplois. Elles hébergent souvent les plus gros employeurs de la région, avec une moyenne de 12 salariés par entreprise contre 3,5 à l'échelle de l'ensemble du territoire.
93% des emplois générés par les espaces économiques, sont établis sur les bassins de vie Ouest, Nord et le territoire de la CIVIS, contre seulement 7% sur les bassins de vie Est et la CASud.

Figure 48: Part des emplois générés par les espaces économiques sur chaque EPCI
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



Ce déséquilibre territorial des emplois impacte donc de façon significative les flux de déplacements pendulaires qui se sont nettement accrus depuis 10 ans, avec en 2016 près de 35 000 déplacements quotidiens entre microrégions pour le seul motif travail soit une augmentation de 13 500 trajets. La ville du Port, commune dotée d'un grand nombre de ZAE (15) enregistre ainsi 20 000 véhicules par jour entrants sur son territoire.

Déplacements internes aux bassins de vie

Si les taux de **déplacements internes** sont revus à la baisse, la mobilité reste à ce niveau, la même configuration qu'en 2006, avec **des bassins de vie Sud et Nord plutôt autonomes** (84% de déplacements internes) et un bassin Ouest qui connaît également une part de déplacements internes assez élevée (78%).

Déplacements entre bassins de vie

En revanche, **les déplacements entre bassins de vie se sont renforcés.**

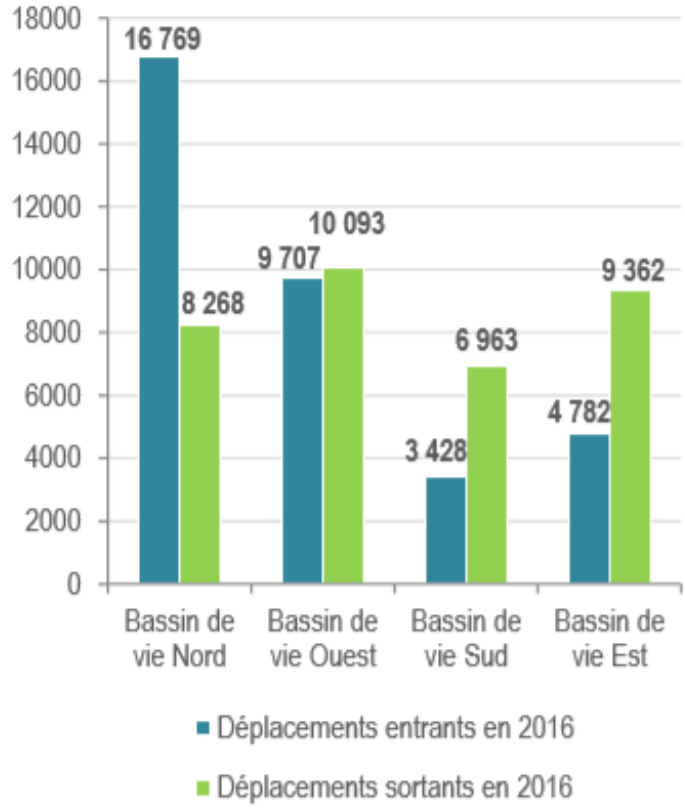
Le Nord reste de loin le bassin d'emplois **le plus attractif** avec près de 16 800 déplacements entrants quotidiens pour motif travail, soit 48% du total régional et 30% de plus qu'en 2006. La plus forte hausse provient des déplacements depuis l'Est qui ont presque doublé entre 10 ans. Ceux issus du Sud, restent également notables et poursuivent leur accroissement grâce à « l'effet » Route des Tamarins. De fait, le bassin de vie Nord est le seul à enregistrer davantage de flux entrants que sortants.

En seconde position, **le bassin de vie Ouest** enregistre quotidiennement 9 707 déplacements entrants pour motif travail, soit une progression très nette de 42% depuis 2006. La livraison de la Route des Tamarins explique ce **regain d'attractivité** du territoire Ouest vis à vis du Sud, et confirme l'analyse du SAR de 2011, qui décrivait une tendance à la diminution de la relation privilégiée Ouest-Nord « au profit d'une relation Ouest-Sud ». On note en outre **un doublement des déplacements sortants vers le bassin de vie Sud** en l'espace de 10 ans.
Ce constat permet de conforter à nouveau la volonté du SAR de créer un secteur d'aménagement stratégique Ouest-Sud.

A contrario, **la région Est atteste toujours un caractère monofonctionnel résidentiel accru**. Les déplacements sortants ont presque doublé (+44%) en 10 ans, majoritairement à destination du bassin de vie Nord (8 000 déplacements quotidien). On relève toutefois depuis 2016, un phénomène nouveau, à savoir le doublement des flux entrants issus du Nord, notamment à destination de Saint-André et de Saint-Benoît.

Enfin, **un renforcement du caractère résidentiel s'observe également au niveau des mi-pentes et des Hauts** dont le tissu économique reste faible, avec un accroissement des déplacements pendulaires vers le littoral.

Figure 49: Nombre de déplacements entrants et sortants quotidiens pour motif travail sur chaque bassin de vie - Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



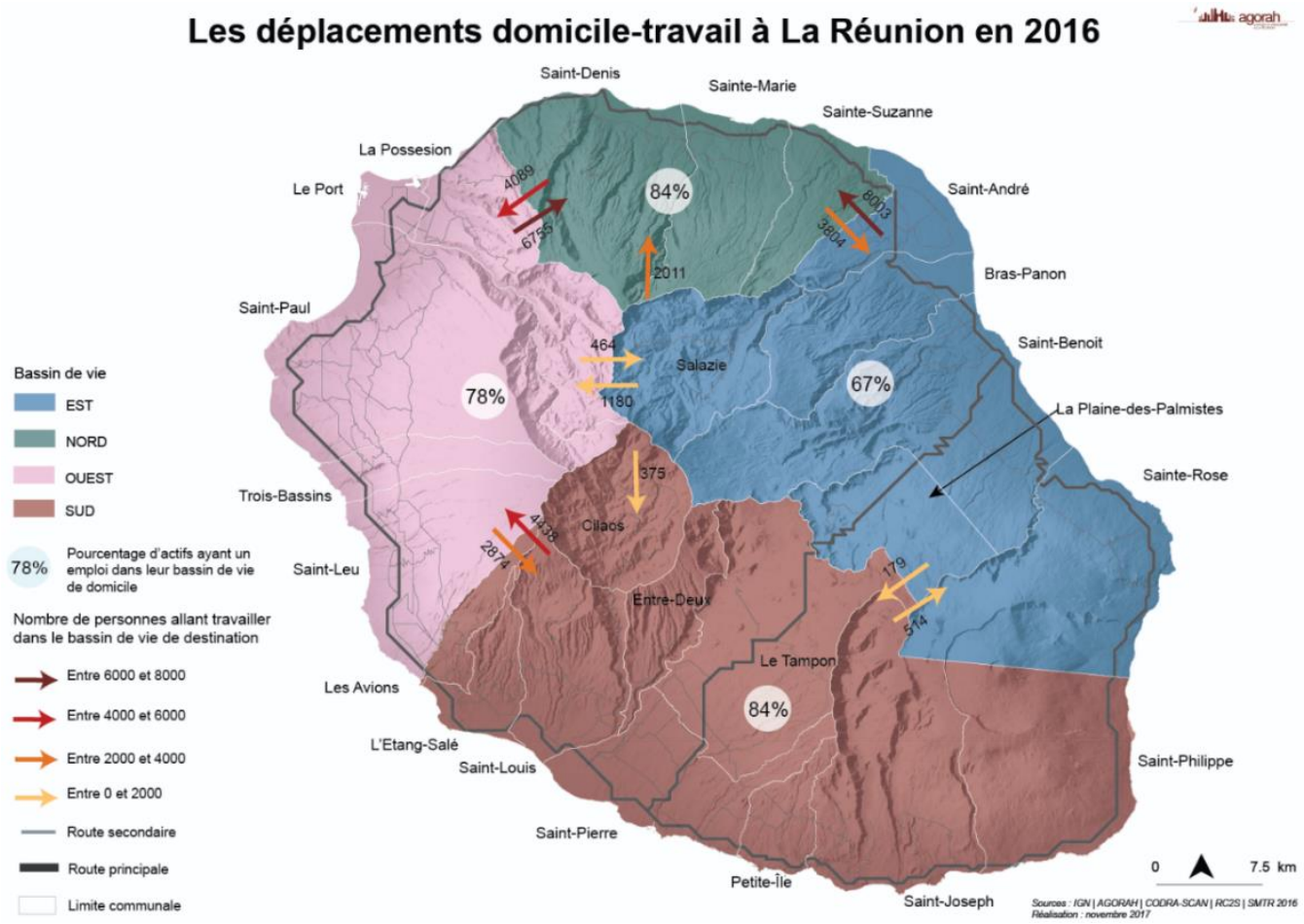


Figure 50: Les déplacements domicile-travail à la Réunion en 2016
Source: IGN/ Agorah/ Codra-Scan/ RC2S/ SMTR 2016

4) Une notion de qualité des sites d'activités à approfondir

Le SAR de 2011 aborde la question de la qualité des ZAE sous l'angle environnemental, paysager et architecturale dans ses préconisations. De ce point de vue dans l'ensemble, les espaces économiques réunionnais sont considérés comme étant plutôt de bonne qualité, même si certaines ZAE souffrent aujourd'hui d'un bâti vieillissant, d'espaces publics plutôt pauvres et d'une forte présence de la voiture.

Néanmoins, cette notion de qualité gagnerait à être élargie aux questions d'attractivité et d'adéquation de l'offre en foncier et immobilier d'entreprises vis à vis de la demande.

Des maillons encore manquants dans le parcours résidentiel des entreprises

En lien direct avec la recherche d'un équilibre territorial, il s'agit de proposer aux entreprises un véritable parcours résidentiel adapté à chaque étape de croissance de ces dernières. **Le SRDEII dénonçant un manque de diversification des solutions d'accueil des entreprises particulièrement préjudiciable en termes de dynamique économique**, fait ainsi de cet enjeu l'une de ces priorités.

Plusieurs typologies d'hébergement permettent aujourd'hui d'accompagner le développement des entreprises (incubateurs, couveuses, pépinières, hôtels d'entreprises, etc.), mais la Réunion en propose très peu. L'offre en pépinières d'entreprises est ainsi très insuffisante et les hôtels d'entreprises ne se sont pas développés sur le territoire.

Face à une conjoncture économique tendue et aux moyens parfois limités des TPE qui constituent l'essentiel du tissu d'entreprises locales, **le développement d'espaces adaptés au début de vie des entreprises semble pourtant primordial**. Le développement de ce type d'espaces permettrait en outre de pallier au temps long de l'aménagement de nouvelles ZAE, souvent incompatible avec un besoin d'implantation d'une entreprise qui s'inscrit dans un temps très court.

Des espaces économiques à (ré)inventer en zone rurale et dans les Hauts

De même, **la difficulté de développement des zones artisanales dans les territoires ruraux et des Hauts**, corrélée la plupart du temps à un coût d'aménagement trop élevé, pourrait trouver une partie de sa solution dans la création de ces espaces innovants. En ce sens, le SRDEII souligne qu' « une attention particulière sera apportée au maillage du territoire, notamment dans les Hauts ». La modularité des espaces économiques semble à privilégier afin de répondre à la demande des entreprises par une offre adéquate. En effet, contrairement au littoral sur lequel l'offre en espaces économiques est relativement homogène, les Hauts affichent des situations très disparates qui ne permettent pas le développement d'une seule typologie de produit. En ce sens, la zone d'activités n'est peut-être pas la forme la plus adaptée. Le développement en cœur de village d'espaces d'accueil innovants et adaptés aux activités artisanales est à encourager. **L'Archipel des Métiers d'art de Cilaos, composé d'ateliers, en est un exemple réussit tant en matière d'intégration architecturale et paysagère que d'attractivité économique et touristique.**

Quoi qu'il en soit, le développement des Hauts doit se faire par le biais du soutien du pouvoir public en raison de coûts d'aménagements importants engendrés par la topographie et des conditions plus difficiles que sur le littoral.

Une visibilité de l'offre en ZAE à améliorer

En sens, **il conviendrait d'engager une démarche de marketing territorial en faveur des sites d'activités.** En premier lieu il s'agirait de recenser à l'échelle de chaque territoire l'ensemble des espaces d'accueil existants, et de déterminer leur classification au regard d'une part des typologies d'activités et d'autre part selon les besoins correspondant aux différents stades de développement de l'entreprise

Une fois ce travail réalisé, il s'agirait alors de mettre en place une stratégie de marketing territorial à deux échelles : celle de la zone économique afin de communiquer sur l'offre, et celle du territoire, afin de favoriser un changement d'image et renouer avec une dynamique plus favorable à l'implantation des entreprises.

B. Un développement certain des zones d'activités mais une optimisation et une gestion à conforter

Contexte et état des lieux

Le SAR de 2011 met en avant une croissance économique de l'île qui **se traduit par une demande importante à la fois en foncier économique et en immobilier d'entreprises**. A cet égard, il alerte sur le manque de site d'accueil d'activités, avec un besoin en ZAE estimés à 900 hectares à l'horizon 2020. **Les PLU comptabilisent en effet 400 ha d'espaces économiques disponibles** et prévoient un **potentiel d'extension de l'ordre de 500 ha,** (Cf. tableau suivant) :

	Nord	Est	Sud	Ouest
Foncier d'activité disponible dans les PLU	0	70	165	165
Possibilité d'extension	150	130	135	85
Total	**150**	**200**	**300**	**250**

Figure 51 : Foncier économique disponible et potentiel d'extension répartis par bassins de vie inscrits au SAR

En 2008, 10% des surfaces de ZAE (84 ha) correspondent à des friches qui pourraient être mobilisées pour l'activité.

Enfin, il pointe du doigt le déploiement d'espaces non maîtrisés et la dérive de vocation de certains sites d'activités au profit d'équipements commerciaux et d'habitations, aboutissant au final à une délocalisation du tissu d'entreprises. Il évoque notamment le cas de plusieurs zones industrielles ayant muté en secteurs péri-urbains commerciaux excluant les unités de production.

Les ambitions du SAR sur l'optimisation et la gestion foncière des zones d'activités

Face à la pression foncière et à la rareté des terrains disponibles, le SAR vise un double enjeu d'accroissement de l'offre de ZAE aménagées et d'optimisation du foncier dans une perspective d'économie d'espace. Il incite ainsi à la reconquête des friches, à la densification des parcelles sous-utilisées, à la conception d'aménagements moins consommateur d'espace.

Sa stratégie est déclinée **via la sous-orientation *C.2-« Densifier et optimiser les zones d'activités existantes et à venir et préserver leur vocation économique».***

Au même titre que pour les quartiers résidentiels, le document soutient une meilleure utilisation du foncier économique, en **incitant les collectivités à analyser les capacités de redéploiement et de densification des ZAE** et en anticipant les réserves foncières nécessaires.

En outre, il s'attache à optimiser et à **préserver la vocation économique productive préférentielle des zones d'activités,** sans pour autant fixer le type d'activités qui doit s'y implanter.

Afin que la pression ne soit pas inégalement répartie, il insiste sur une connaissance et une **gestion concertée des implantations** et la constitution d'un stock tampon dans une double perspective de réponse optimale à la demande et de rationalisation des implantations, en recherchant l'adéquation localisation / type d'activités développé / immobilier d'entreprise adapté.

Le SAR édicte en premier lieu un ensemble de règles et modalités d'extension et de densification de tissu urbain selon le type de centralité de l'armature urbaine des espaces considérés.

Les prescriptions et préconisations relatives aux zones d'activités

✚ Des principes d'extension et de densification des zonages à vocation économique correspondant à celles des zones de l'armature urbaine

Ainsi **les prescriptions 5 à 9 exposent les modalités de planification urbaine qui doivent s'appliquer aux zones de PLU et secteurs de SCOT à vocation économique.**

La prescription 5 indique que les zones de PLU classées en U à **vocation économique situées dans les espaces urbains à densifier devront être construites et aménagées** avant que ne soit entrepris toute autre ouverture à l'urbanisation sur d'autres espaces.

La prescription 6 limite les extensions des zones vouées à accueillir de l'activité. Situées en zones préférentielles d'urbanisation, des espaces d'une surface équivalente pourront s'ajouter aux possibilités extensions urbaines, selon des seuils fixés spécifiquement dans la prescription 14.1 relatives aux ZAE.

La prescription 7 précise que la dimension des zones à vocation d'activité devra correspondre à 3 fois les possibilités d'extensions urbaines reconnues aux centralités, indiquées dans **la prescription 14.1, et 2 fois dans le périmètre d'application des dispositions du SMVM**.

La prescription 12.2 précise les règles de choix des espaces à ouvrir à l'urbanisation.

Les seuils minimaux de densité à attendre sont enfin régis par les **prescriptions 8 à 9**.

La prescription 9-2 précise enfin les densités des projets d'urbanisation applicables aux différentes centralités de l'armature urbaine.

Au final, la lecture et l'intégration de cette batterie de dispositions du SAR de 2011 semble peu aisée en termes de développement du tissu économique au sein du tissu urbain. Toutefois, **des prescriptions** s'appliquant spécifiquement aux ZAE **permettent un encadrement plus abordable des grands espaces à vocation économique.**

✚ Une densification des ZAE existantes à privilégier en parallèle de l'aménagement raisonné de nouveaux espaces

En cohérence avec la logique de hiérarchisation de l'armature urbaine, et dans une logique de limitation de la saturation des réseaux routiers et de sécurisation des approvisionnements, le SAR alloue des **possibilités d'extension urbaine à vocation économique pour chaque bassin de vie et selon une classification des ZAE en 3 catégories** : les PAVR, les ZA à l'échelle des bassins de vie situées en continuité des pôles secondaires, les ZA de proximité ou artisanales dans les villes-relais et les bourgs.

Concrètement, la **prescription n°14-1** fixe les surfaces d'extension potentielle des ZAE et les conditions de déploiement foncier. En particulier, elle n'autorise les nouveaux aménagements dans les zones d'extension qu'à la condition que ceux situés dans les espaces d'urbanisation prioritaire relevant de la même centralité soient au moins en cours de réalisation.

Cet effort de structuration et de polarisation se traduit pour les **PAVR** via la **prescription 14-2** qui leur octroie le bénéfice de 50% des possibilités d'extension urbaine à vocation économique.

Le document ajoute à ces règles, quelques préconisations en matière de densification du foncier économique. Il encourage ainsi la mutualisation des espaces de stockage et de stationnement et le recours aux *« partis d'aménagement verticaux, s'ils sont techniquement pertinents. »*

✚ Une préservation de la vocation des ZAE nécessaire

Face à un contexte de dérive de vocation des espaces économiques de production, le SAR de 2011 **a introduit des règles stipulées dans les prescriptions 14**.
La prescription 14-1 encadre la destination des ZAE de façon générale. Ces dernières sont ainsi cantonné à l'accueil d'activités *« artisanales, industrielles, logistiques, technologiques, portuaires et aéroportuaires ainsi qu'aux activités de recherche, de formation et d'enseignement qui valorisant le pôle économique ».* **La réalisation de logements y est interdite et l'implantation d'équipements et d'activités commerciales et de services limitée à 5% de la superficie** de la ZAE considérée.
La prescription 14-2 apporte des précisions propres aux PAVR, en indiquant que ces espaces doivent être essentiellement consacrés aux activités de production et aux services aux entreprises.

Une gestion et une animation des ZAE à assurer

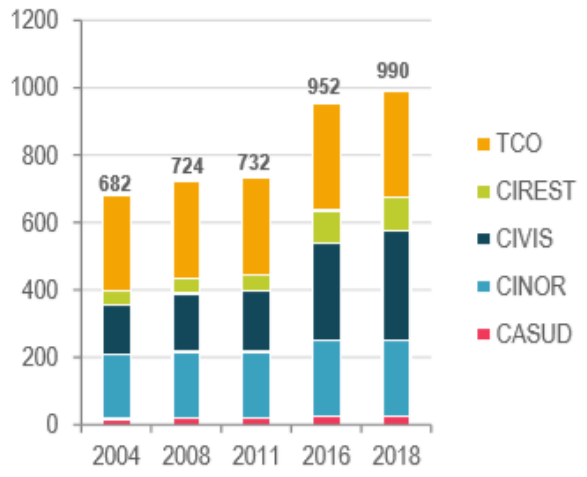
Afin de juguler les insuffisances constatées en matière de maîtrise foncière et de gestion des sites d'activités, le SAR propose enfin des pistes d'amélioration. **Il préconise ainsi une meilleure définition de la vocation des sites, de leurs conditions de réalisation et surtout de leurs modalités de gestion**.

1) Une surface dédiée aux zones économiques en hausse

Si ces efforts d'encadrement des espaces à vocation économique ont permis en une dizaine d'années une progression avérée des surfaces dédiées à l'activité, leur gestion et leur optimisation reste encore à conforter.

Le SAR de 2011 évalue la surface totale occupée par les ZAE en 2017 **à 832 hectares**. **Fin 2018, elles occupent désormais 1 150 hectares** à l'échelle régionale. Pas moins de 308 hectares d'espaces économiques de production ont été nouvellement aménagés entre 2004 et 2018, soit en moyenne 22 hectares par an.

Figure 52: Évolution de la surface parcellaire en hectares dédiée aux ZAE par EPCI entre 2004 et 2018
Source : Regards croisés que les espaces économiques de la Réunion, Agorah, 2018



La dynamique de créations de nouvelles ZAE mais également d'extensions d'espaces existants a connu note un bond notable sur la période 2011 - 2016.

Le territoire de la **CIVIS a rattrapé son retard** vis-à-vis des bassins de vie Ouest et Nord. Il présente la plus forte progression de surface supplémentaire dédiée aux activités économiques avec notamment la création de la ZAC Roland HOAREAU (87 ha). Ses quasis 100 hectares de foncier nouvellement aménagé représentent près de la moitié des surfaces déployées à l'échelle de l'île.

Dans une moindre mesure, le **bassin de vie Est a également connu une augmentation de sa surface de ZAE** grâce à plusieurs créations au cours de la période sur près de 60 hectares.
La microrégion Nord a quant à elle bénéficié d'une dynamique modérée d'environ 40 hectares, principalement via l'agrandissement de certaines ZAE. Avec une vingtaine d'hectares en plus, le bassin de vie Ouest a plus faiblement progressé. Enfin, la CASUD enregistre la surface supplémentaire la plus faible avec 7,5 hectares en plus dédiés entre 2004 et 2016.

À la date d'approbation du SAR, un potentiel de foncier à vocation économique disponible dans les PLU de 400 hectares avait été retenu. À travers l'analyse menée par la SPL Maraïna en 2016[15], ce chiffre a pu être actualisé. Ainsi, en cohérence avec cette augmentation des surfaces aménagées à vocation économique recensées par l'Observatoire du Foncier Economique de l'AGORAH, en 2016, **le potentiel de foncier économique disponible dans les PLU a significativement diminué pour atteindre 154 hectares dédiés aux activités de production, soit une consommation du potentiel de 61% depuis la date du SAR.**

On observe **une consommation plus rapide de foncier** de l'ordre de 28ha/an **que de création de nouveaux espaces (**22ha/an).

Avec près d'un tiers du foncier à vocation économique de l'île disponible dans les PLU, le bassin de vie **Ouest (St-Paul et le Port surtout) dispose, en 2018, du gisement le plus important.** Vient juste après le bassin de vie Nord (27%) et en particulier la ville de Ste-Marie.

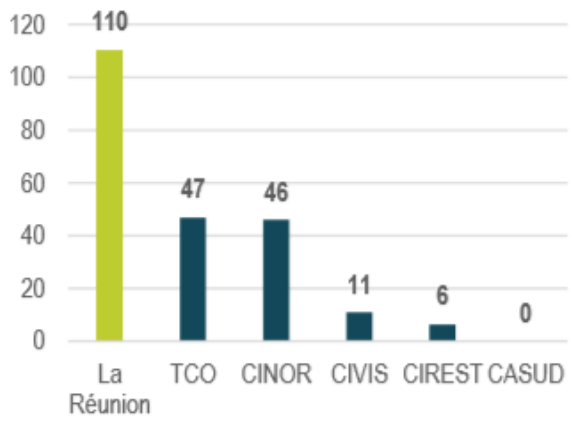
Outre le potentiel disponible au sein des PLU, le SAR pointait un besoin d'extensions nouvelles à vocation économique de 500 hectares.

[15] Étude des espaces à vocation économique de production identifiés au SAR, 2014, SPL Maraïna

Entre 2011 et 2018, ont été consommés 110 hectares d'extension à vocation économique, soit 22% de l'enveloppe globale. Ce sont les bassins de vie Ouest et Nord qui ont puisé le plus dans ces quotas d'extensions (46 ha chacun), suivis de loin par le bassin de vie Sud, qui n'a eu recours qu'à 8 hectares d'extension.

Figure 53: Surface d'extensions à vocation économique du SAR consommée en hectares entre 2011 et 2018

Source : Regards croisés que les espaces économiques de la Réunion, Agorah, 2018



Concernant le développement des PAVR, le quota de 50% d'extensions nouvelles autorisé par la prescription 14.2 du SAR et décliné par bassin de vie dans le SMVM, n'est pas encore atteint.

Les 4 PAVR devraient disposer à terme de 385 hectares de foncier économique répartis comme suit :

- ZAC Beauvallon - 45 ha à Saint-Benoît dont 30 en extension nouvelle,
- Zone industrialo-portuaire - 80 ha au Port en zone d'urbanisation prioritaire,
- Zone de la Plaine de Duparc - 60 ha en extension nouvelle,
- Zone de Pierrefonds - 90 ha en zone d'urbanisation prioritaire et 10 en extension nouvelle,
- Zone de Cambaie - 100 ha à vocation économique sur les 300 ha en zone d'urbanisation prioritaire.

Inauguré en avril 2017, soit 6 ans après l'approbation du SAR, **seule la ZAC Roland Hoareau au niveau du PAVR de Pierrefonds a été livrée**, correspondant à 17% de la superficie 17% de la surface réservée aux PAVR.

En revanche, les projets d'espaces économiques répertoriés à l'échelle de l'île sont nombreux. Sur les 37 projets recensés en 2018, 257 hectares sont dédiés au tissu productif, et majoritairement dans l'Ouest. L'aménagement futur de 80 ha de sites d'activités au niveau de la Zone Arrière Portuaire Est, devrait permettre de conforter la consommation des quotas d'extension du PAVR Ouest.

La CASUD, très peu dotée en espaces économiques, affiche un nombre de projets importants (13) mais prévus sur le long terme et incluant une majorité de surface dédiée aux espaces commerciaux (ex ZAC des Grègues II).

La CIVIS poursuit son dynamisme avec plus 60 hectares d'espaces économiques de production en projet.

La CIREST dispose d'un projet majeur d'espace économique de production à travers la réalisation de la phase 1 du PAVR de Beauvallon qui devrait totaliser près de 20 hectares.

Enfin, **la CINOR dispose de peu de projets d'envergure** mais davantage de programmes d'aménagement de petite taille.

Si une grande partie de ces projets s'inscrivent encore dans le long terme, les territoires sont bien engagés dans une démarche de structuration des espaces d'accueil aux entreprises.
Il s'agirait désormais de poursuivre cette logique à l'échelle régionale, à travers la **réalisation d'un schéma directeur d'aménagement économique et d'accueil des entreprises régional** et ce, en faveur d'une complémentarité entre les territoires, d'une meilleure gestion des espaces et d'une plus grande compétitivité territoriale.

2) Des zones économiques existantes encore sous-exploitées

Si l'offre en **foncier économique est réputée insuffisante,** il convient de rappeler qu'une partie des terrains est en réalité toujours inexploitée et sans projet identifié, comme le soulignait déjà le SAR en 2008. Il recensait ainsi une surface **de 84 hectares, soit 10% de ZAE potentiellement mobilisables** correspondant à des parcelles sans projets.

Une présence persistante de parcelles inoccupées

En 2018, les parcelles inoccupées se répartissent de la façon suivante :

- 40 hectares disponibles à la vente à la location, soit seulement 4% de la surface en ZAE,
- 53 hectares de parcelles en friche pour beaucoup déjà vendues et donc difficilement mobilisables par la puissance publique, correspondant à 5% des ZAE.

Si le potentiel de surfaces commercialisables à nettement progressé entre 2016 et 2018 (+ 26 ha), en revanche il reste faible. Les friches ont quant à elles ont augmenté de 2 % sur cette même période (53 ha contre 47 ha en 2016).

Ce double constat met en lumière **des lacunes encore persistantes en matière de maîtrise et de gestion du foncier économique**. **Les préconisations du SAR relatives à la nécessité de recourir d'une part à la mise à disposition de parcelles sous forme de baux et d'autre part à des gestionnaires de ZAE gagneraient donc à être davantage appliquées.**

En termes de répartition géographique, en 2016 les bassins de vie Nord et Ouest présentaient une vacance de leur ZAE plus élevée qu'ailleurs, mais néanmoins faibles : environ 12 hectares représentant 86% de la surface recensée à l'échelle de l'île. Une bonne partie des espaces de la **CINOR** situés sur la Technopôle ont été **rapidement occupés** par de nouvelles entreprises, redistribuant les cartes. Dans **le Sud et l'Est les disponibilités foncières étaient encore plus réduites**, avec respectivement 1,2 ha et 0,6 ha.

Si l'on considère les parcelles en friche sans projet, en 2016, les bassins de vie **Ouest et Nord se distinguent à nouveau enregistrant chacun aux alentours de 15 hectares de foncier inutilisé.** Dans l'Ouest ce chiffre reste plutôt faible par rapport à la surface totale de ZAE du territoire. En revanche, dans le Nord ce degré de désaffectation pèse davantage**. De nombreuses friches sont en effet recensées au sein des petites zones artisanales de mi-pentes dont l'attractivité semble faire défaut.** Vient ensuite le territoire de la CIVIS qui enregistre une surface de 12,2 hectares qui restent éparpillés au sein des différentes ZAE de l'EPCI.

Au final, en 2018 le foncier économique reste tendu avec très peu de disponibilités immédiates en ZAE, et en parallèle un gisement croissant de friches difficilement mobilisables.

L'analyse de l'impact du document réglementaire sur **cette problématique nécessitera donc plus de recul. La préconisation du SAR sur cette question va certes dans le bon sens, mais il reste à savoir si son caractère non prescriptif sera suffisant afin d'inciter les maîtres d'ouvrage dans cette direction,** d'autant que les EPCI dénoncent un manque de soutien financier face aux coûts de fonctionnement non négligeables que nécessiteraient la gestion et l'animation des ZAE.

Vers une optimisation foncière des ZAE existantes

Comme évoqué précédemment, le SAR a fixé quelques principes en termes d'économie d'espace (mutualisation des espaces, partis d'aménagement «verticaux»,…) **l'atteinte de densités de construction** à l'instar de ce qui est visé pour le logement **semblant difficile à appliquer pour les ZAE.**

En 2018, la surface moyenne bâtie au sein des ZAE de l'île est relativement faible (37%) et ce, dans la majorité des sites. Finalement, sur les 1 544 hectares d'espaces économiques, seuls 570 hectares sont bâtis. Près des deux tiers de leur superficie sont composés d'espaces dédiés aux stationnements, au stockage, à la voirie, aux espaces végétalisés, et de parcelles sans aucune construction.

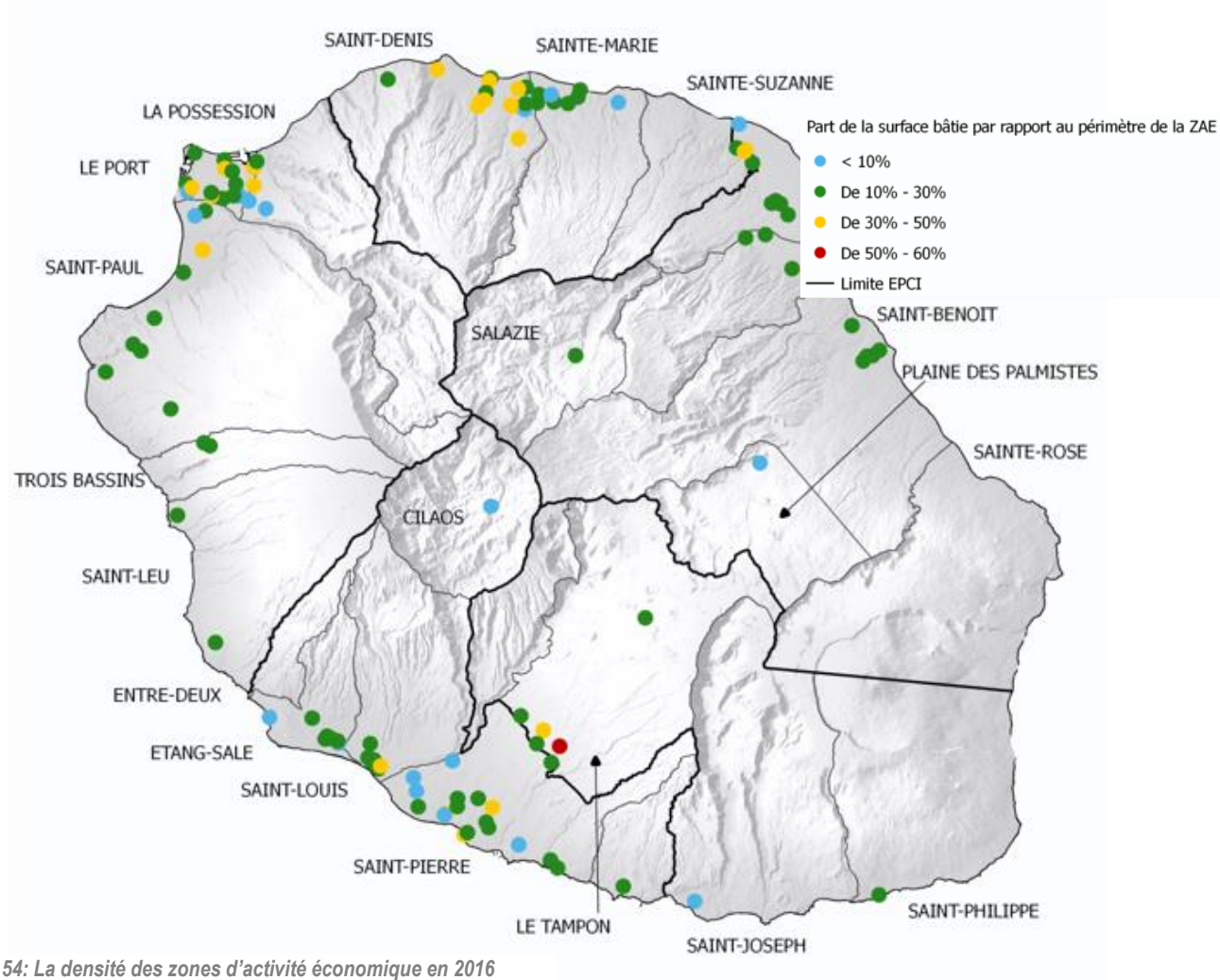


Figure 54: La densité des zones d'activité économique en 2016
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

Nombre de zones récentes présentent ainsi de vastes espaces végétalisés ou en friche**.** La recherche d'un cadre de vie et de travail plus agréable est certes primordiale et **passe par une approche paysagère et architecturale de la ZAE approfondie (prescription n°14.1 paragraphe 2 alinéas 5).** Il ne s'agit toutefois pas de basculer vers un processus d'esthétisme environnemental qui viendrait d'une part contrecarrer les efforts de densification des ZAE, et d'autre part impacter fortement le coût de gestion et d'entretien de la ZAE, et au final le coût d'accès au foncier.

Aujourd'hui les approches collectives en termes de d'utilisation, et de gestion des sites d'activités visant à optimiser le foncier restent très peu appliquées sur le territoire. Une réflexion à l'échelle de la ZAE permettant la mise en œuvre de services mutualisés (stationnements, stockage, salles de réunion, plan déplacements entreprises, gestion des déchets, …) tels que préconisés par le SAR, reste à impulser. **La démarche « d'écologie industrielle » amorcée par le TCO dans cet esprit en est l'un des premiers exemples.**

3) Des dérives d'occupation et de vocation des ZAE qui se stabilisent depuis l'approbation du SAR

Une dérive au profit de l'habitat

Malgré la **prescription 14.1 du SAR** qui interdit la réalisation de logements dans les ZAE, plusieurs d'entre elles se localisent à proximité directe de zones résidentielles, voire même abritent de l'habitat. **En 2018, ce ne sont pas moins de 22 hectares** répartis sur 27 espaces économiques de production qui **sont utilisés à des fins d'habitation.**

Les sites concernés par cette dérive sont de petites zones artisanales et d'anciennes ZAE aménagées il y a plus de 30 ans en périphérie des centres urbains. Ce mécanisme est particulièrement visible sur le bassin de vie Nord (16 ha de logements en ZAE).

Par conséquent, certaines zones à vocation économique de production tendent davantage vers des zones résidentielles. Malgré les prescriptions du SAR, certaines poursuivent leur mutation avec de nouveaux projets de logements.

Depuis l'approbation du SAR, aucune zone créée ne comprend de logements. **La prescription du SAR semble ainsi avoir permis de limiter ces dérives du moins pour les ZAE les plus récentes**.

On dénombre également un certain nombre de parcelles transformées en aires de stationnement. (12 ha en 2016).

Face à ce constat et comme préconisé par le SAR, il semble important d'intensifier la constitution de réserves foncières afin de maîtriser les espaces limitrophes des ZAE, dont nombre de zones résidentielles. Au vu du nombre croissant de nuisances dénoncées sur le territoire (sonores, olfatives etc.), la création d'espaces tampons ou de transition entre ces deux typologies de zones semble encore insuffisamment déployée.

Une dérive au profit du commerce

En parallèle de l'émergence de l'habitat au sein des zones de production, on observe également un déploiement important d'activités commerciales au sein de certaines ZAE. Cette dérive de vocation va l'encontre de la volonté du SAR de favoriser le tissu productif et de limiter le développement de GMS.

En 2016, **43 % du foncier aménagé pour l'activité économique** ont été au final **consommé par des espaces commerciaux (notamment au Portail à St-Leu, à Sainte-Marie…).**

34 zones de production sont concernées par l'implantation de ces activités, soit environ 40% des ZAE de l'île.

Pour rappel, **le seuil** de surfaces commerciales autorisé par le SAR en zone d'activités (prescription 14.1), **semble dépassé sur plusieurs sites**. En effet, 14 ZAE affichent une occupation de plus de 5% par des activités commerciales, certaines connaissant même un taux de près de 20% de leur superficie.

Dans l'ensemble plus anciennes que les autres et plus facilement accessibles, ces ZAE ont été partiellement commercialisées au profit du secteur privé, ne laissant plus la possibilité aux collectivités de maîtriser leur destination.

En outre, ce contexte est également largement imputable à une forte instabilité législative d'ordre national qui perdure depuis 2008 en matière d'urbanisme commercial. **L'encadrement règlementaire des implantations commerciales, reste trop permissif**, en particulier au niveau des communes. Ainsi dans les PLU, la distinction entre activités de production et activités commerciales n'est souvent pas affichée. A cet égard un cahier de prescriptions devrait être réalisé pour chaque ZAE afin d'en préserver la vocation dans le temps.

Au final, dans un tel contexte, la limitation règlementaire des surfaces commerciales par le SAR semble indispensable.

Sa retranscription au sein des SCOT et des PLU via leur mise en compatibilité progressive **permet aujourd'hui une plus grande maîtrise de destination des ZAE. Depuis 2011, aucune nouvelle ZAE ne présente un dépassement du seuil des 5% de surface commerciale.**

Néanmoins, un certain nombre d'anciennes ZAE touchées par une dérive en faveur de l'activité commerciale, poursuivent leur mutation (notamment zones industrielles du Port).

4) Des zones de fait nombreuses sur le territoire

Conséquence d'une demande insatisfaite en matière de foncier économique, on observe l'implantation croissante d'entreprises sur des secteurs initialement non destinés à accueillir de l'activité économique.

L'Observatoire du Foncier Economique de l'AGORAH recense en effet au moins **16 zones « de fait » en 2018, étendues sur près de 200 hectares**, dont 32 ha en zonage agricole et naturel des PLU, et représentant environ 16% de la surface occupée par les zones de production.

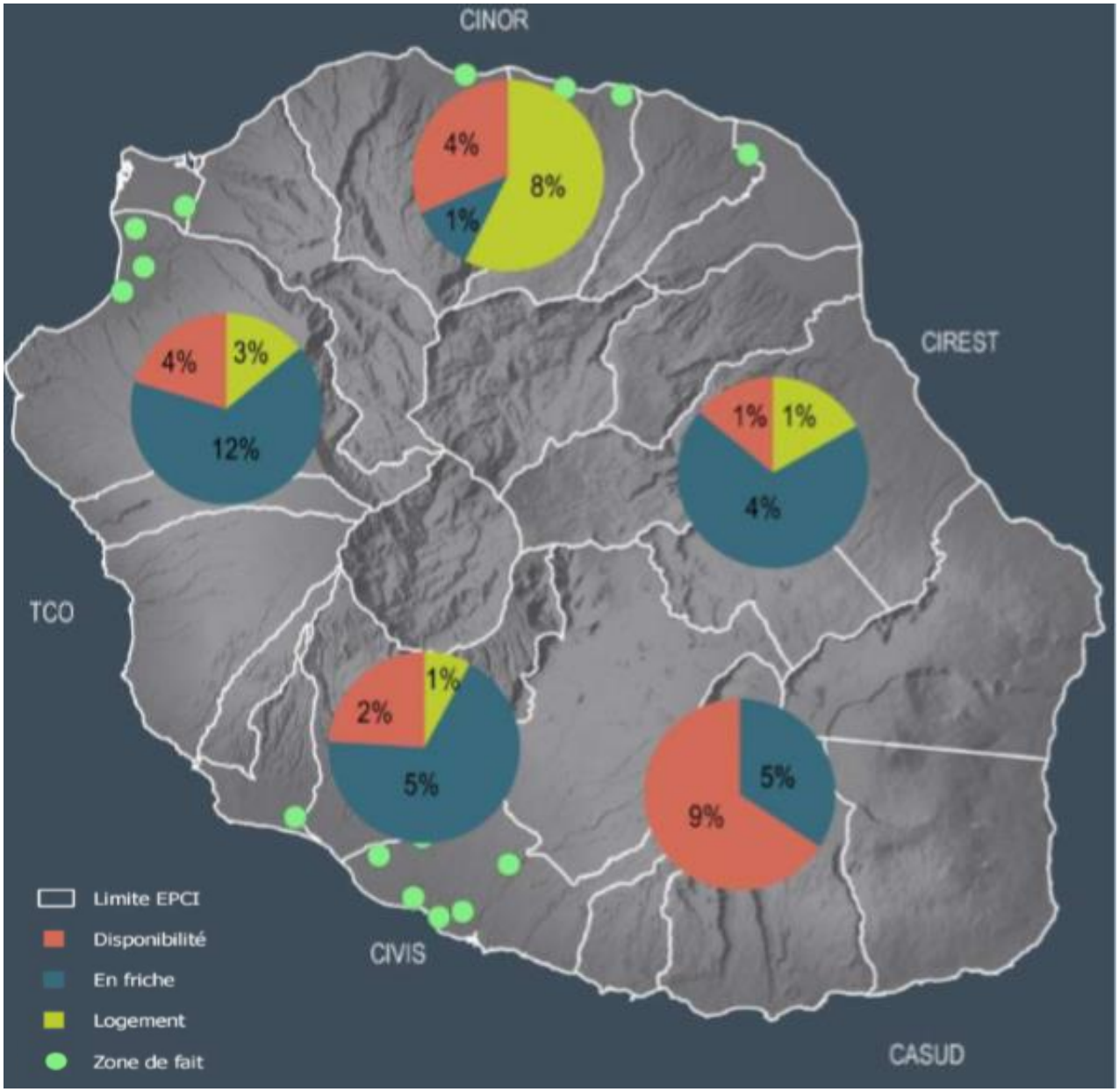
Ces zones de fait impactent tout d'abord l'équilibre territorial en s'implantant en grande majorité à proximité des zones existantes et les plus attractives. Comparables à des extensions des ZA existantes, elles aggravent l'effet de polarisation économique du territoire pointé du doigt depuis le SAR de 1995 ainsi que les soucis de cohabitation. Elles sont principalement l'apanage d'activités logistiques et du secteur du bâtiment en manque d'espaces ou ayant moins facilement accès aux ZAE de production. Ces filières ne bénéficient en outre pas d'aides à l'implantation comme c'est le cas pour les activités de production (loyers aidés de la mesure 8.01 du FEDER), et bien souvent les prix de vente et/ou de location sont bien trop élevés pour des TPE/PME.

Les zones de fait continuent donc d'attirer les entreprises. Cela **pose des problématiques majeures de non-respect de la vocation des sols notamment des espaces naturels et agricoles de protection forte.** Le déploiement de ces sites non maîtrisés court-circuite les politiques publiques volontaristes visant le développement harmonieux du territoire.

5) Une gestion et une animation des ZAE à déployer

Au-delà du processus de requalification des zones économiques qui commence à s'opérer, les autres axes d'interventions en **matière d'animation et de gestion des ZAE sont encore très peu développés à la Réunion:** panel d'offres, parcours d'entreprises, connectivité, culture du collectif, offre de services de proximité…

Figure 55: Les disponibilités et les dérives d'occupation au sein des ZAE
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017



Une connaissance approfondie de chaque zone d'activités serait nécessaire en amont. Ensuite, la réussite du site et sa durabilité repose sur l'identification d'un gestionnaire et animateur dédié afin de (re)créer de la valeur et une culture du collectif dans les zones d'activités.

Si le SAR de 2011 aborde cette nécessité dans ses préconisations, **force est de constater le manque voire l'absence de gestionnaire et d'animateur** dédié aux ZAE sur l'île**. En ce sens,** A l'instar de l'émergence de « town manager » ayant en charge la redynamisation des centres-villes et la création de synergies entre commerçants, il semble aujourd'hui primordial d'envisager ce type d'action pour les sites d'activités. Ce trait d'union entre la collectivité et les entreprises des ZAE, **faciliterait la mise en œuvre des préconisations du SAR et permettrait de limiter les dérives constatées sur les sites existants**. Pour ce faire, le choix d'orienter une partie des fonds de la collectivité vers des actions d'animation des ZAE est nécessaire. En effet, pour l'heure seule est financièrement soutenue la partie investissements des projets de ZAE.

C. Un équilibre emploi/habitat restant à consolider dans les espaces ruraux et les Hauts

Contexte et état des lieux

Le SAR de 2011 met en lumière **les besoins croissants en matière d''activités, de services et d'emplois dans les territoires ruraux** et notamment les Hauts, qui accueillent de plus en plus d'habitants. De fait, l'économie résidentielle et en particulier les services à la personne prennent de plus en plus d'importance. En revanche, l'activité marchande y est encore peu développée et les activités productives émergent seulement.

De fait, fin 2006, les deux tiers des emplois salariés privés de La Réunion restent concentrés dans les 4 pôles principaux des bas que sont Saint-Denis, Saint-Pierre, Saint-Paul et Le Port, alors que moins de la moitié de la population y réside. Comme vu précédemment, les surfaces de zones d'activités pourvoyeuses d'emplois sont tout aussi polarisées.

La zone des Hauts et de nombreux quartiers ou pôles de proximité, continuent donc à avoir une **vocation résidentielle affirmée et un tissu économique insuffisant**.

Ambitions stratégiques du SAR

Le développement des territoires ruraux et des Hauts doit être pensé en visant leur intégration pleine et entière dans le fonctionnement de chaque bassin de vie. La création d'emplois, autour du tourisme, de l'agriculture, de l'artisanat et des services de proximité, y est nécessaire, dans une perspective d'équilibre habitat/emploi de l'ensemble du bassin de vie. L'activité de service marchand reste à développer ainsi que l'exploitation de nouvelles filières comme l'agritourisme et les énergies renouvelables.
La stratégie proposée correspond à la **sous-orientation *C.3-« Créer de l'emploi et le conforter pour vivre et travailler dans les territoires ruraux dont les Hauts »***. Elle repose sur :

- la mise en œuvre d'activités de diversification, par le biais de l'émergence de filières, susceptibles d'apporter de la valeur ajoutée (agritourisme, énergies vertes – biomasse, énergie solaire…),
- le confortement de centralités de proximité dans les bourgs ou Villes des Hauts,
- le déploiement de solutions d'accueil d'activités telles que les zones artisanales, ou les pôles d'excellence rurale,
- l'intégration « pleine et entière » de ces zones éloignées dans le fonctionnement du bassin de vie.

Prescriptions et préconisations relatives à ce volet

Comme indiqué précédemment dans la partie II.1.2, **la prescription N°8 impose une densification urbaine « modérée » des territoires ruraux habités** visant à améliorer les conditions de vie des habitants sans favoriser l'étalement de ces territoires. **Le seuil fixé correspondant à un minimum de 10 logements par hectare** « devant inclure les espaces dévolus aux équipements et aux services », reste donc difficile à appréhender concernant le déploiement des activités.

Le seuil fixé correspondant à un minimum de 10 logements par hectare ont vocation à offrir les services essentiels à la population locale selon un principe de développement modéré. En ce sens y sont priorisées, les démarches de valorisation de l'existant notamment en matière d'accueil touristique (renouvellement urbain avec densification), ainsi que les approches innovantes favorisant le développement de petits centres associant commerces et services publics de proximité.

La prescription N°9-1. Relative à la hiérarchie entre les différentes centralités apporte une

certaine souplesse règlementaire permettant d'élargir les possibilités de développement des centralités situées en zone rurale ou des Hauts. Elle précise en effet *qu' « à titre exceptionnel, des modifications de l'armature peuvent être autorisées par les SCOT et les PLU en ce qui concerne les « villes relais »et les «bourgs de proximité » lorsque des objectifs spécifiques de développement local ou des évolutions constatées rendent cette reconnaissance nécessaire. »*

La prescription n° 9-2 fixe quant à elle la densité minimale d'urbanisation des bourgs des hauts à 20 logements par hectare incluant, à l'instar des territoires ruraux, « les espaces dévolus aux équipements et aux services ». A nouveau, il semble peu aisé d'apprécier l'impact réel de cette disposition sur la dynamique de création d'activités et de services.

Finalement **seule la prescription n°14-1 relative aux ZAE permet de quantifier l'évolution des activités des territoires ruraux et des Hauts.** En effet, comme exposé, précédemment, elle encadre la création et l'extension de zones d'activités de proximité ou artisanales dans les bourgs.

Le SAR préconise enfin la mobilisation d'aides européennes spécifiquement allouées à la structuration et à la densification des bourgs de proximité situés dans les Hauts.

1) Une attractivité résidentielle empreinte de paradoxes

Les Hauts de La Réunion[16] accueillent aujourd'hui 20% à 25%[17] de la population totale (~170 000 habitants) et continuent d'attirer, avec une croissance démographique, certes fragile, mais positive entre 1999 et 2010 (+1,27%)[18]. Cette partie du territoire convoitée par certains est donc sujette à l'étalement urbain.

Néanmoins, comme le souligne le Secrétariat Général des Hauts (SGH) au sein de son Cadre Stratégique Partagé pour les Hauts de La Réunion 2014-2020, cette **attractivité résidentielle des Hauts reste relative** puisque le poids démographique de ce territoire stagne à 20% depuis 20 ans.

Les situations sont très disparates selon les communes. Ainsi par exemple, si la population de la Plaine-des-Palmistes a nettement augmentée, en revanche, celle de Cilaos et celle des Hauts de Bras-Panon ont diminué.

Le SGH décompose ainsi les Hauts en quatre catégories :

- **Des Hauts en forte croissance démographique** avec des taux supérieurs à 2,5% (Hauts de Sainte-Marie, de La Possession, Plaine-des-Palmistes, Hauts des Avirons),
- **Des Hauts qui stagnent** (Sainte-Rose, Saint-Philippe, Hauts de Saint-Benoît, Trois-Bassins, Saint-Leu),
- **Des Hauts en déprise** (les cirques),
- **Des Hauts en croissance** de 1 à 2,5% pour le reste des communes.

[16] Plan d'Aménagement des Hauts (PAH) et aujourd'hui PDHR, programmes contractualisés avec l'État (CPER) et les programmes européens (DOCUP, et PO).

[17] Cadre Stratégique Partagé Pour Les Hauts de l'ile de La Réunion sur la période 2014 – 2020, SGH

[18] Données INSEE, traitements AD2R

Les secteurs les plus attractifs en matière économique se concentrent sur le littoral Nord, Ouest et Sud-Ouest de La Réunion. Il s'agit des principaux **secteurs d'emplois qui accueillent le plus grand nombre de zones économiques** (exemples du Port ou du pôle Saint-Denis/Sainte-Marie).

À contrario, la grande majorité des Mi-pentes et des Hauts de La Réunion mais aussi certains écarts du littoral, présentent une large prédominance résidentielle et une attractivité économique relativement faible. Ces secteurs très nombreux à l'échelle de l'île se situent en continuité des secteurs d'emploi précédents. **C'est notamment le cas au Tampon, à Saint-Paul et Sainte-Marie hébergeant à elles seules 40% des nouveaux ménages dans les Hauts.**

D'autres secteurs des Hauts enclavés, **comme les cirques** de Salazie, Mafate et Cilaos, **peuvent être qualifiés de « mixtes »**, accueillant autant de l'activité économique que de l'habitat. Une part importante de la population y réside et y travaille donc.

La proximité des bassins d'emploi et les aménagements structurants améliorant la connexion des territoires aux bassins de vie, permettent à certaines communes des Hauts de connaître une attractivité résidentielle accrue. Cela est particulièrement vrai pour les territoires des mi-pentes notamment dans l'Ouest boosté par « l'effet Route des Tamarins », ou encore sur les hauteurs de Sainte-Marie.

A contrario, les Hauts ruraux « délaissés » à dominante agricole du grand Est (Saint-André, Bras-Panon, Saint-Benoît) restent peu investis par les nouvelles populations.

2) Une fragilité économique encore palpable mais une structuration qui se dessine

Les activités agricoles représentent encore près de 30% des entreprises établies dans les territoires ruraux et les Hauts. Une mutation économique est toutefois de plus en plus visible vers une tertiarisation de ces espaces comme constaté dans le SAR de 2011. Le SGH confirme cette tendance et recense **aujourd'hui dans les Hauts davantage d'entreprises de services (environ 8 700) que d'activités agricoles (environ 5 200).**

Toutefois, il n'en reste pas moins que **le déploiement des activités de services n'a pas évolué au même rythme que la population et ses besoins.** La tertiarisation de ces territoires doit donc poursuivre sa structuration afin de se rapprocher d'un équilibre entre l'offre de services et les besoins exprimés par les populations locales.

Cette structuration économique est concomittante à la structuration urbaine de *« centralités de proximité dans les bourgs ou villes des hauts »,* comme souhaitée par le SAR, et peut aussi s'inscrire dans le cadre de démarches de valorisation touristique, et d' « approches innovantes favorisant le développement de petits centres ».

A ce titre, **les projets de Portes du Parc**, à l'instar du label Village Créole qui a permis un réaménagement qualitatif de plusieurs territoires ruraux, **offrent aux 13 bourgs retenus, une opportunité** indéniable et ce, à la fois **sur le plan de leur aménagement et sur le plan économique et touristique.**

A contrario, le déploiement de zones d'activités sur ces territoires ruraux et des Hauts n'a pas été à la hauteur des ambitions du SAR de 2011. Ces derniers sont en effet toujours très faiblement dotés en 2016. **Depuis l'approbation du SAR aucun nouvel espace économique n'y a été aménagé**. Les Hauts disposent ainsi toujours des 6 mêmes zones artisanales qu'en 2011.

Ces dernières attestent en outre d'une attractivité mitigée avec un taux d'occupation moyen de 60% et des activités implantées particulièrement hétérogènes.

L'implantation de zones d'activités dans les Hauts se heurte également à un coût d'aménagement plus important que dans les Bas, du fait de la

topographie et souvent de l'éloignement des réseaux. Ce coût élevé conjugué à une rentabilité relativement faible freine les initiatives d'aménagement de zones artisanales dans les territoires, en particulier issues de la sphère privée. A l'instar de ce que préconise le SAR pour la structuration de l'armature urbaine, **il conviendrait ainsi d'encourager les collectivités publiques à mobiliser les aides européennes spécifiquement allouées à l'aménagement de sites d'activités de proximité dans les Hauts.**

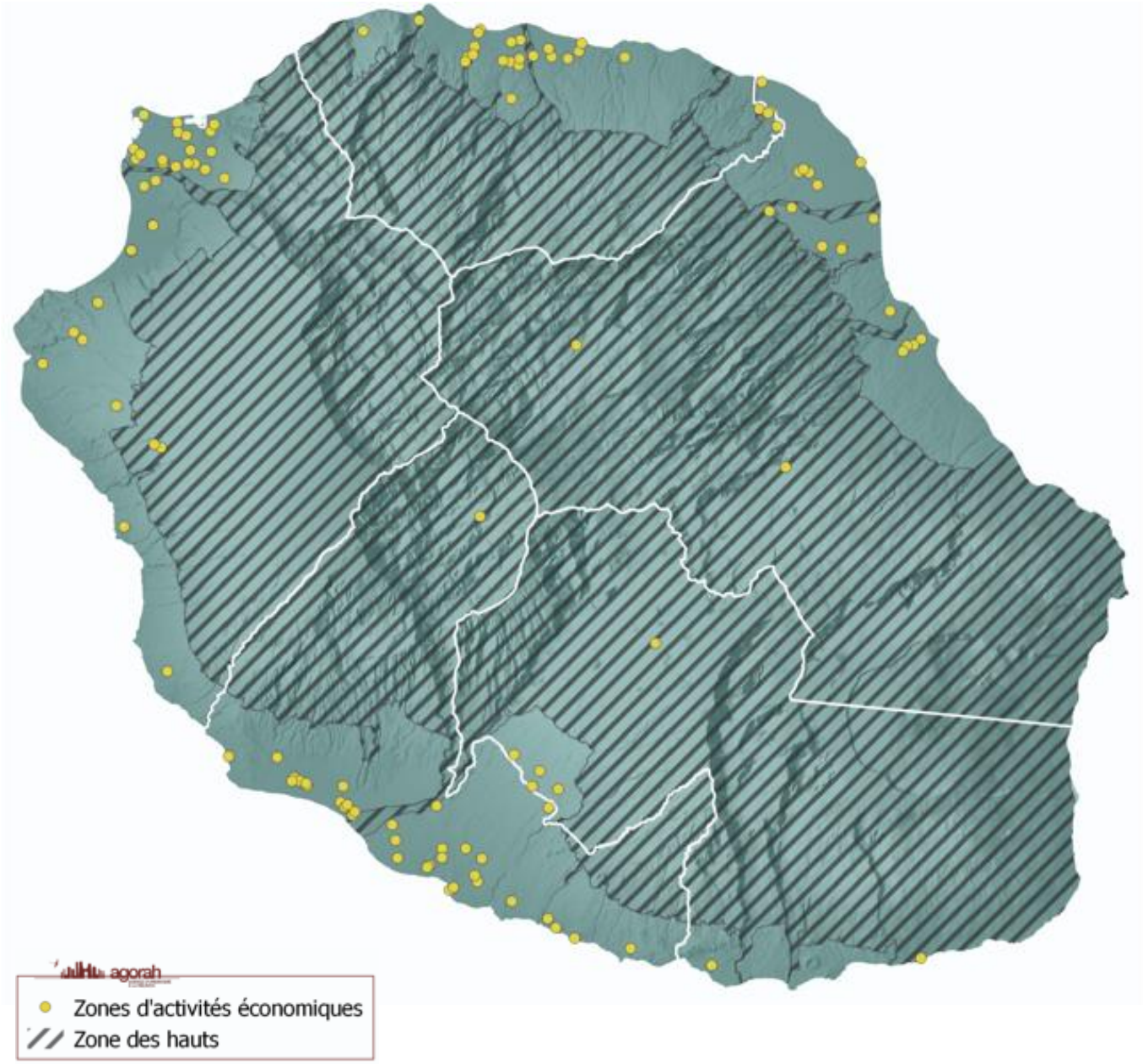


Figure 56: Zone d'activité selon la limite des Hauts
Source : Évaluation de la mise en œuvre du SAR, Agorah, 2017

Néanmoins, au vu de la faible attractivité des zones existantes, il conviendrait en amont, de **redéfinir le format des sites d'activités à déployer sur ces territoires ruraux**.

La réplique du modèle de ZAE réalisées sur le littoral semble en effet dans **l'ensemble inadapté dans une bonne partie des Hauts de l'île.**

Les zones artisanales, bien que nécessaires pour certains types d'activités, ne semblent pas être l'unique modèle à développer. D'ailleurs, les territoires ruraux et des Hauts fragiles économiquement, trouvent souvent un dynamisme en raison de la présence d'artisans en cœur de bourg. Il semble de fait important de préserver leur implantation en centres bourgs et de ne pas tendre à une « systématisation » **des délocalisations en zones périphériques au risque d'induire des effets contreproductifs sur la vitalité des centralités rurales.**

Il s'agirait au final de **favoriser le développement d'espaces d'accueil innovants et adaptés pour ces activités artisanales en cœur de village.** Espaces qui, aujourd'hui, font particulièrement défaut au sein des territoires ruraux et notamment des Hauts.

L'exemple de Cilaos reste le plus parlant. On observe sur ce territoire la création d'une zone artisanale en périphérie du centre-bourg et en parallèle d'un Archipel des Métiers d'Arts au sein même du cœur de village. Si la première souffre d'une attractivité faible, la seconde atteste d'une forte dynamique et d'une occupation presque totale. Composé de petits ateliers ce site permet de renforcer l'attractivité économique et touristique du centre urbain.

La volonté du SAR de voir émerger des pôles d'excellence rurale (PER) reste également en suspens. On ne recense qu'une réalisation concrète en ce sens sur le territoire, à savoir le PER de la Route Hubert Delisle, qui semble ne plus porter ses fruits.

Il semble ainsi nécessaire d'innover afin de doter les territoires ruraux d'espaces d'accueil d'activités et de services répondant aux besoins locaux et également dans un certain nombre de bourgs à une dynamisation touristique.

Le déploiement du Très Haut Débit sur ces territoires dans les prochaines années pourrait également peut-être permettre de **réinventer la zone artisanale sous des formes plus adaptées, alliant présence humaine et outils numériques**. En matière d'implantation des services publics dans les écarts, ce nouveau format de structure se développe déjà peu à peu via les Maisons France Services.

La constitution de GAL (Groupes d'acteurs locaux) **autour du programme européen LEADER** (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale) au sein des territoires ruraux **est à cet égard source de dynamisme économique et d'innovation.** Les programmes d'actions déclinés par ces GAL ont déjà permis l'accompagnement à l'implantation et/ou au développement d'un certain nombre d'entreprises au sein des territoires ruraux des bassins de vie Sud et Ouest. Des projets innovants ont ainsi pu voir le jour dans les Hauts. La mise en place d'une application mobile destinée à rendre les entreprises des Hauts du Sud plus visibles, accessibles et interconnectées en est un exemple réussi.

Finalement, malgré un dynamisme économique encore fragile et un impact du SAR relativement faible, les territoires ruraux et les Hauts de La Réunion attestent de nombreux projets qui pourraient permettre leur essor dans les années à venir, bien que l'essai reste encore à transformer.

Synthèse et conclusion

L'analyse de la déclinaison de l'orientation 4.1 du SAR *« Organiser la cohésion territoriale autour de bassins de vie, vecteurs d'équilibre »* sur le territoire a ainsi permis d'apporter des éléments d'appréciation concernant l'impact de la stratégie d'aménagement du SAR en matière de développement économique. Qu'il s'agisse de structuration ou de rééquilibrage territorial du foncier économique, de développement ou d'optimisation des ZAE, ou encore de déploiement de l'activité dans les zones rurales et les Hauts, des avancées sont perceptibles. Si les résultats diffèrent naturellement selon les types d'espaces et les localités, à l'échelle régionale, un certain nombre de constats peuvent être dressés.

- **Sur la question de l'encadrement et la hiérarchisation de l'aménagement du foncier à vocation économique**

La polarisation économique de l'île autour de 3 grands pôles littoraux principaux est toujours bien visible, et ce, que l'on raisonne en termes d'emplois, d'entreprises ou de ZAE. Toutefois, on remarque un rééquilibrage entre ces pôles, au détriment du bassin de vie Est et des Hauts.

La déclinaison de l'armature urbaine en matière économique n'a pas encore atteint le niveau de structuration escompté. En dehors du bassin de vie Est, le développement économique des pôles principaux a été significatif. Les pôles secondaires ont également profité d'une dynamique de déploiement, assurant ainsi de plus en plus leur rôle d'appui aux pôles principaux. Ces deux polarités concentrent ainsi près de 80% des surfaces de ZAE. A contrario, les villes-relais et les bourgs qui devaient bénéficier d'un rééquilibrage économique ne se sont que faiblement développés.

L'offre en foncier économique a quantitativement progressé, mais les solutions d'accueil des entreprises restent souvent inadaptées. Une réflexion qualitative est à lancer sur la mise en place de parcours d'hébergement des entreprises en fonction de leur maturité.

Les flux pendulaires ont doublé en l'espace de 10 ans, le tissu économique et d'emplois restant polarisé. Le bassin de vie Nord reste le plus attractif et le bassin de vie Ouest profite d'une mobilité croissante des sudistes, comme l'avait prédit le SAR.

En lien avec un développement économique encore trop timide, le bassin de vie Est conserve un caractère principalement résidentiel déjà identifié en 2011. Cette tendance monofonctionnelle se renforce également d'une manière plus générale, au niveau des mi-pentes et des Hauts.

- **Sur la question de la densification et de l'optimisation des ZAE et de la préservation de leur vocation**

Plus de 300 hectares d'espaces économiques de production ont été aménagés entre 2004 et 2018, soit en moyenne 22 hectares par an.

La surface dédiée aux ZAE a nettement progressé. Le bassin de vie Sud a fortement participé à cette hausse, suivi de l'Est, même si ce dernier atteste encore d'un retard important en la matière. En 7 ans, 61% des disponibilités foncières des PLU dédiées au tissu productif ont été consommés, ainsi que 22% des extensions à vocation économique prévues par le SAR au profit principalement des bassins de vie Nord et Ouest. **Il reste donc encore à priori des réserves foncières à déployer.** A cet égard il convient de noter que 37 projets de ZAE sont actuellement recensés sur l'île, ce qui devrait faire évoluer ce constat.

La présence de parcelles inoccupées au sein des ZAE persiste et les friches augmentent. La cinquantaine d'hectares de friches correspondant à 5% des ZAE restent difficilement mobilisables.

La densification des constructions au sein des ZAE reste encore difficile à mettre en oeuvre au vu de l'hétérogénéité des besoins spécifiques des activités. Hors zone dédiées aux activités logistiques, des efforts d'optimisation restent à amorcer dans le sens d'une économie d'espace.

La dérive des ZAE au profit de l'habitat du commerce se stabilise depuis l'approbation du SAR. Les ZAE les plus anciennes ont souvent été victimes d'une occupation au moins partielle par de l'habitat, ou d'un glissement de vocation profitant largement aux activités commerciales. Près du tiers des ZAE de l'île abritent des logements et 40% d'entre elles des GMS. Toutefois depuis que le SAR a introduit en 2011 via sa prescription 14.1, d'une part l'interdiction de réaliser des logements au sein des ZAE et d'autre part la limitation d'implantation du commerce, des équipements et services (autres qu'aux entreprises) à 5% de la superficie de la ZAE, ce phénomène de dérive s'est tari. Les nouvelles zones ne comptabilisent en leur sein aucune habitation et affichent des pourcentages de surfaces commerciales inférieurs à celui prescrit.

Le déploiement de zones de fait qui n'a pas été pris en compte par le SAR de 2011 impacte de plus en plus l'équilibre économique du territoire. Ces espaces situés hors zonages réglementaires à vocation économique mais investis par les entreprises renforcent le poids des pôles les plus pourvus en matière de ZAE (car ils se développent généralement dans leur prolongement), et consomment du foncier au détriment le plus souvent d'espaces agricoles ou naturels. Ainsi, on recense à minima 16 zones de fait en 2018 occupant une surface de plus de 200 hectares. Au vu de ces chiffres, il semble aujourd'hui primordial de s'emparer de cette problématique grandissante.

L'absence de gestion durable des ZAE doit être enrayée. A la Réunion, malgré les préconisations du SAR de 2011, presqu'aucune ZAE ne dispose encore de gestionnaire alors même que leur rôle semble indispensable en termes d'animation, de fonctionnement et de suivi des sites. La mise en œuvre effective des orientations du SAR en dépend aussi. A l'instar des « town managers » en charge de l'animation des centres villes, pourraient notamment être créé des postes de « ZAE managers ». La mise en oeuvre de cet axe animation et gestion des ZAE nécessite en outre de disposer d'un soutien financier dédié pour l'heure inexistant.

- **Sur la question de la recherche d'un équilibre emploi/habitat dans les territoires ruraux dont les Hauts**

Le déploiement de l'emploi et des activités dans les zones rurales et les Hauts reste inégal selon les localités, et souvent **encore trop limité pour assurer l'effet « ancrage territorial »** visé par le SAR.

Si **l'attractivité résidentielle** de ces territoires qui couvrent les trois quarts de l'île et hébergent un cinquième de la population réunionnaise est dans l'ensemble avérée (cadre de vie, coût du foncier moins élevé) certains sites sont en déprise. Ces **disparités** au sein même des Hauts sont la conséquence directe de la polarité du tissu économique.

En effet, à eux seuls les Hauts de Sainte-Marie, Saint-Paul et le Tampon, accueillent 40% des ménages nouvellement installés en zone des Hauts, à proximité immédiate des 3 bassins d'emplois les plus importants.

Ainsi un certain nombre de territoires ruraux, notamment les cirques, connaissent aujourd'hui une dévitalisation qu'il s'agit de souligner et de prendre en compte.

Malgré une structuration qui se dessine, une fragilité économique reste encore palpable. Une tertiarisation des activités est actuellement à l'oeuvre dans ces territoires, mais de façon encore insuffisante pour répondre aux besoins d'une population croissante notamment en matière de services. La structuration économique de foncier économique reste dans l'ensemble en berne, avec très peu de zones artisanales existantes ou en projet dans les Hauts qui ont en en prime du mal à se remplir. A cet égard, l'innovation semble de mise afin d'imaginer des sites d'activités adaptées aux besoins des entreprises des Hauts, qui semblent bien différents de ceux du littoral. En ce sens, le déploiement du Très Haut Débit laisse la porte ouverte aux expérimentations afin de permettre un développement des Hauts encore peu concret et sur lequel l'impact du SAR reste faible.

Partie 2 - Une stratégie d'aménagement participant à l'émergence des filières d'excellence

ETAT INITIAL

La Réunion présente **:**

- un contexte économique insulaire qui ne peut miser uniquement ni sur les effets de taille critique, ni sur l'avantage comparatif des coûts de production pour jouer un rôle dans la zone Océan Indien ;
- une économie résidentielle, principale ressort du développement de l'île depuis vingt ans.
- une richesse et une diversité des ressources naturelles, terreau des filières écologiques et touristiques,
- l'émergence de la structuration de secteurs d'activités stratégiques, autour de pôles de compétitivité, notamment dans les domaines de l'agronutrition avec « Qualitropic », de la santé, de la construction en milieu tropical via le « CIRBAT », de l'énergie « TEMERGIE »…

AMBITIONS STRATEGIQUES

Le SAR vise une double ambition de solidarité territoriale et de rôle pivot à l'échelle de la zone OI en proposant une stratégie de déploiement de domaines d'activités économiquement porteurs : *« agronutrition en milieu tropical et agroalimentaire; TIC; pêche ; environnement et énergie ; environnement ; santé ; services à la personne, ingénierie et formation.* »

Impliquant la participation de l'ensemble de la population réunionnaise, elle se décline sur deux niveaux :

- une organisation territoriale et des aménagements concourant à asseoir la compétitivité de l'île, à sécuriser l'approvisionnement, à renforcer l'efficience des équipements et le rayonnement international de l'île,
- le maintien de l'économie résidentielle basée sur les secteurs traditionnels (artisanat, commerce, BTP et économie agricole).

Cette stratégie de développement des filières d'excellence concerne divers secteurs d'activités.

Les domaines TIC, pêche, santé, ingénierie et formation sont abordées dans le SAR sous l'angle des équipements et infrastructures afférents. Ils sont donc abordés dans la partie I du présent rapport.

Le déploiement des TIC visé par la sous-orientation C5 est évalué dans le § I.2.3.
Le SAR fait référence à la nécessaire intégration des nouvelles technologies aux autres « filières d'avenir ». Il précise qu'elles constituent « une plus-value » notamment en matière d'organisation touristique et de régulation énergétique et environnementale. Leur implantation au niveau des zones d'extension urbaine est encouragée.

Le développement de la filière pêche s'appuie sur le confortement des structures portuaires existantes comme précisé dans **la sous-orientation C8 analysée** dans le § I.2.1.4 section « Equipements portuaires ».

Le SAR en particulier **via le SMVM** encadre la réalisation des équipements et infrastructures nécessaires au développement des filières industrielle, artisanale (pêche côtière à structurer) et aquacole, en lien avec le développement d'une industrie agroalimentaire basée sur les produits de la mer, et dans le respect des réglementations intéressant l'espace littoral.

La structuration de la filière santé analysée dans le § I.2.1.2 se cantonne à la mise en œuvre de la seule **prescription n°18 qui encadre les possibilités d'extension, de restructuration ou de relocalisation des centres hospitaliers**. Elle ne fait donc pas l'objet d'une orientation spécifique mais contribue à la mise en œuvre de la **sous orientation A.2-** « Développer une offre de services adaptée à l'armature hiérarchisée ».

Le développement de la formation et de l'ingénierie est quant à lui abordé dans le § I.2.1.1 qui évalue la mise en œuvre de **la sous-orientation C10** et de la **prescription n°19 relative aux implantations universitaires.** L'action du SAR dans ce domaine se limite à encadrer l'extension de l'Université de la Réunion autour des sites existants et à la conforter dans une logique de pôles de compétence complémentaires.

Enfin le développement des filières d'excellence **liées à l'agriculture et de façon indirecte à l'agroalimentaire, n'est abordé par le SAR** que sous l'angle de la préservation et du déploiement du foncier agricole comme évoqué **dans la sous-orientation C6. Ce sujet est donc étudié dans le rapport thématique relatif au « principe d'économie d'espace »**. La mise en œuvre de cette orientation devrait permettre l'essor économique de filières diversifiées dans une logique de développement durable et de respect de l'environnement. Le document encourage en ce sens l'agriculture raisonnée ou biologique.

On notera en outre comme souligné dans **le SAR un lien entre la pérennisation des espaces agricoles** et le **développement d'autres secteurs économiques porteurs tels que le tourisme et les énergies renouvelables.** Ce sont précisément ces deux filières stratégiques sur lesquelles porte l'évaluation qui suit.

Le développement et la structuration des filières énergies renouvelables ainsi que la relance du tourisme recoupent des enjeux économiques de long terme auxquels s'intéresse le SAR : **l'autonomie énergétique, la valorisation de la biodiversité et l'attractivité de l'île.**

UNE TRADUCTION EN SOUS-ORIENTATIONS

La stratégie d'aménagement proposée par le document pour «Accompagner le développement de filières d'excellence» est déclinée via les 2 sous-orientations qui suivent :

- ***C.4-Promouvoir un aménagement favorisant le développement des énergies renouvelables afin qu'une filière économique puisse se structurer***
- ***C.7-Affirmer une stratégie d'offre territoriale pour la relance du tourisme***

L'analyse de la mise en œuvre de ces sous-orientations consiste à répondre à la question suivante : Les aménagements et infrastructures proposés par le SAR, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre ont-ils concouru à la poursuite de la structuration de la filière Energies renouvelables et à l'essor touristique de l'île ?

A. Un cadre de préfiguration de la structuration progressive d'une filière économique autour des énergies renouvelables

« Les sources d'énergie renouvelable sont les énergies éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice et hydraulique ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz » (Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, les Energies Renouvelables, article 29).

Des besoins énergétiques toujours croissants

L'accroissement de la population et l'amélioration du niveau de vie entraînent une hausse continue et particulièrement importante à La Réunion de la **demande en énergie primaire de l'ordre de 4% par an selon les estimations du SAR de 2011.**

Le secteur des transports avec un accroissement annuel du parc automobile de 30 000 véhicules en moyenne est le plus énergivore, avec 70% de la consommation totale d'énergie finale. L'urbanisation éclatée pénalise le développement des transports collectifs qui permettrait de diminuer la consommation énergétique.

Le recours à une ressource majoritairement fossile

La prédominance du transport individuel (95%) aggrave le bilan énergétique de La Réunion.

Le SAR de 2011 fait état :

- d'un secteur des transports dépendant à 100% des hydrocarbures ;
- d'une production d'électricité dans l'île couverte pour près des deux tiers par des énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre ;
- d'une demande en énergie primaire **couverte à 85% par des importations d'énergie fossile** en progression de 4,8% par an.

D'importants gisements d'énergies renouvelables à exploiter pour un mix énergétique

Le territoire réunionnais dispose d'un potentiel remarquable en matière d'énergies renouvelables. Principalement **axée sur les ressources hydraulique, solaire, éolienne et la biomasse (bagasse), la filière « EnR » constitue un levier** de développement économique important pour l'île. Elle constitue une réponse alternative aux besoins en électricité du secteur résidentiel et tertiaire, et également à ceux issus des Hauts où les modes d'alimentation autonomes semblent plus adaptés.

En 2011, les **centrales hydrauliques** étant au **maximum de leur capacité,** des actions d'optimisation des équipements et une augmentation des capacités de stockage sont à envisager.

L'implantation des éoliennes est encadrée jusqu'à l'horizon 2030 par le Schéma Régional Éolien de 2005 qui identifie leurs zones d'installation surtout dans l'Est et le Sud de l'île.
Les centrales de Sainte-Suzanne et Sainte-Rose fonctionnent, mais il reste **difficile de trouver d'autres sites d'installation** en raison des nuisances potentielles.

Le potentiel énergétique de la mer d'origine thermique (ETM) et mécanique **est important** et commence à peine à être exploité à La Réunion.
Le SAR propose ainsi 7 sites à potentiel d'exploitation d'énergie marine répartis entre les 4 bassins de vie.

La géothermie reste un potentiel intéressant, à l'étude à l'ouest du Piton de la Fournaise mais pose question en matière d'intégration paysagère et environnementale des équipements dédiés. Le SAR précise en 2011 que ces deux « technologies débutantes » encore au stade expérimental sont en attente de confirmation.

Déjà exploitée dans les centrales thermiques de Bois-Rouge et du Gol en 2011, la valorisation de la biomasse (bagasse), gagnerait à être renforcée (filières bois énergie et valorisation des déchets verts). **Le SAR de 2011 met également en avant la plus-value du recours à la «biométhanisation ».** Une véritable filière de valorisation des déchets pourrait se structurer autour de ce process énergétique qui s'appuie sur des gisements diversifiés (boues des stations d'épuration, effluents d'élevages, déchets agroalimentaires, déchets verts etc.). L'utilisation de cette ressource gazeuse représente une nouvelle manne à la fois en termes de :

- production d'électricité,
- carburant pour les transports collectifs,
- de production d'engrais « écologiques » (à partir des digestats).

La récupération du biogaz est déjà en place au niveau des déchetteries de Pierrefonds et de Sainte-Suzanne.

Une grande partie du projet de mix énergétique de l'île repose sur l'énergie photovoltaïque filière en **fort développement depuis plusieurs années**. La politique de soutien spécifique dont elle bénéficie et la présence d'acteurs locaux compétents dans le domaine devraient lui garantir encore un important déploiement.

Il y a une dizaine d'années, de vastes projets de fermes photovoltaïques étaient d'actualité. En site isolé, la constitution de mini-réseaux photovoltaïques à l'échelle d'îlets est envisagée afin de satisfaire les besoins croissants de la population. L'essor des chauffe-eau solaires a été particulièrement soutenu dès 2008. En 2025, l'objectif est la couverture totale des toitures des logements/locaux.

Bien que la croissance de la demande électrique ait ralenti, à la date d'approbation du SAR, la contribution des EnR sur le territoire est encore minoritaire dans le bilan énergétique avec 37% de la puissance totale.

Une filière EnR en cours de structuration

En 2011, La Réunion dispose d'une vraie expertise en matière d'industrie dans le domaine des énergies renouvelables réunie notamment au sein d'un projet de pôle de compétitivité axé sur la filière solaire réunissant des professionnels des secteurs de l'énergie et de l'environnement : Témergie.

Une démarche de recherche et de développement encadre les réflexions sur la base de projets de intéressant notamment les transports, la production énergétique, le stockage de l'énergie, et l'habitat HQE. Des parts de marché significatives devraient ainsi pouvoir être prises à plusieurs niveaux.

La conjugaison d'une politique en faveur de la maîtrise de l'énergie et des EnR a déjà donné lieu à des premiers résultats très encourageants avec une augmentation de la production renouvelable.

Un déploiement des EnR qui fait face à des conflits d'usage

L'exiguïté du territoire **génère de nombreux conflits d'usage et pénalise le développement des énergies renouvelables** consommatrices d'espace. Les zones où elles peuvent être développées, nécessitent d'être bien encadrées règlementairement.

Les enjeux à relever

Le document à travers sa stratégie d'aménagement doit pouvoir contribuer à répondre aux enjeux suivants :

- Comment atteindre l'objectif d'autonomie énergétique ?
- Comment gagner des parts de marché ?
- Comment intégrer :
  - ✓ des potentiels économiques fondés sur les énergies renouvelables?
  - ✓ des paramètres énergétiques au secteur de l'aménagement ?
- Comment orienter la Réunion vers un concept d'île laboratoire ?

Ambitions stratégiques et traductions règlementaire du SAR autour de la filière EnR

La stratégie d'aménagement proposée par le SAR pour «Accompagner le développement de filières d'excellence» est déclinée via les 2 sous-orientations qui suivent :

- ***C.4-Promouvoir un aménagement favorisant le développement des énergies renouvelables afin qu'une filière économique puisse se structurer***

Son ambition consiste à accompagner *« l'alliance entre une industrie émergente à forte valeur ajoutée et un secteur économique porteur à long terme pour l'économie réunionnaise. »*

Pour ce faire, le document :

- mise sur la mise en œuvre de nouvelles opérations d'urbanisation selon le principe «Haute Qualité Environnementale,
- s'engage à permettre la multiplication des expérimentations en termes de réseaux et de production d'énergie,
- encourage la Recherche & Développement autour du solaire et des autres secteurs EnR, ainsi que les liens entre universités et milieux économiques.

Le projet de mix énergétique reposant grandement sur la production photovoltaïque, par définition intermittente, la question des centres de stockage est inévitable et nécessite un examen approfondi des solutions techniques à mettre en oeuvre et des besoins fonciers nécessaires.

En zone littorale, **le SMVM vient préciser les localisations et conditions d'implantation des installations de production d'EnR** (sous-orientation E7) eu égard à leur compatibilité avec les fonctions des espaces naturels ou agricoles. Il soutient également les expérimentations en matière d'exploitations d'énergie marine **(sous-orientation F11) et précise l'existence de sites à privilégier**, ainsi que les conditions environnementales à respecter pour installer les équipements dédiés.

Il est précisé en outre que l'exploitation de l'ETM, nécessite une analyse d'opportunité socio-économique.

Le SAR encadre réglementairement le développement des équipements et réseaux production, au stockage et au transport d'EnR via **une prescription spécifique n° 24-2.** qui :

- généralise l'équipement en panneaux photovoltaïques aux toitures, parkings, voiries et délaissés urbains et autorisent sous conditions (édictées dans les prescriptions 2-1 et 4-1 afférentes) leur implantation dans les espaces agricoles et de continuité écologique dans la limite de 250 hectares incluant les équipements existants;
- rend possible la valorisation énergétique de la mer selon les dispositions du SMVM ;
- autorise la réalisation d'installations de stockage des énergies renouvelables ;
- permet le renforcement des capacités de production hydroélectrique de Takamaka.

Par ailleurs, la prescription n° 24-1 relative aux énergies fossiles conditionne l'extension des usines thermiques du Gol et de Bois Rouge au déploiement potentiellement insuffisant des EnR.

Les zones de développement potentiel des EnR qui sont identifiées par le document font l'objet de dispositions particulières concernant l'installation des équipements dédiés.

En Coeur du Parc National, **(prescription n°2-1)** ils doivent être compatibles avec les impératifs de protection des espaces. Au niveau des Zones d'Intérêt Faunistique et Floristique de type 1 (ZNIEFF1) **(prescription n°1-7**), sont rendues possibles les installations de production d'énergie, assorties de mesures de réduction et de compensation environnementale et paysagère.
Les espaces agricoles (prescription n° 4-1) peuvent recevoir « les installations de production et de stockage d'énergie électrique issue des ressources éolienne, hydraulique, photovoltaïque et

géothermique », les espaces de continuité écologique, **(prescription n°2-1)** les équipements de production d'énergie électrique renouvelable à partir de panneaux photovoltaïques au sol.

Dans tous les cas, le déploiement de ces équipements liés aux EnR que ce soit en zones naturelle ou agricole, ne sera possible que si *« aucun autre emplacement ou aucune autre solution technique n'est envisageable à un coût économique ou environnemental supportable pour la collectivité…* et à la condition que soient mises en place *« des mesures de réduction et de compensation visant à diminuer leur impact environnemental et paysager ».*

Enfin, **selon la prescription n°3**, **les coupures d'urbanisation ont notamment pour fonction de contribuer à l'exploitation des énergies renouvelables.**

Le SMVM précise l'ensemble de ces règles concernant les projets situés en zone littorale.
Ainsi par exemple **la prescription n°2.2 exclue les installations pour l'exploitation des EnR des « espaces marins remarquables»,** mais les autorise dans les autres espaces marins s'il est tenu compte des autres usages de la mer. Le document les localise également. Au total 12 sites de projet sont identifiés sur tout le pourtour de l'île **via la prescription n° 6.3.3 pour l'implantation d'équipements de production ou de valorisation des EnR.**

Le SAR énonce également un ensemble de **préconisations favorables à l'essor de la filière EnR.** En effet, dans un souci de diminution de la consommation énergétique il **prône un aménagement intégrant le volet Haute Qualité Environnementale**. Concrètement il encourage la mise en oeuvre des énergies renouvelables dans toutes les nouvelles constructions, en s'inspirant des principes de l'approche environnementale de l'urbanisme. Ce principe est exposé dans les préconisations relatives à la qualité des projets urbains.

Les SCOT et les PLU doivent favoriser la réalisation de projets urbains optimisant les « combinatoires énergétiques » et privilégiant les matériaux renouvelables.

Enfin, **certaines préconisations mettent en avant la nécessité de s'appuyer sur une démarche partenariale** concernant les réflexions, recherches et solutions les plus adaptées en matière de déploiement de transition énergétique. **Le SAR encourage une étroite collaboration des services et collectivités** en charge de l'urbanisme, dans une perspective de mutualisation et de partage d'expérience vis à vis de situations et projets comparables à l'échelle de l'île.

1) Un arsenal de documents cadres «Energie» qui prend le relais du SAR

Depuis l'approbation du SAR de 2011, **un effort de planification et d'encadrement réglementaire a été produit dans le domaine de l'Energie** aussi bien au niveau national que local.

Le Schéma Régional Climat-Air-Energie (SRCAE) de La Réunion, élaboré par l'Etat et la Région, a été adopté en 2013. Il établit une stratégie en matière de qualité de l'air et de lutte contre les changements climatiques, avec comme ambitions affichées :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 10% en 2020 par rapport à 2011,
- un équipement en eau chaude solaire de 50 à 60 des logements en 2020, et 70 à 80% en 2030.

Les objectifs de développement des énergies renouvelables de ce schéma pour la période 2018-2023 **sont inscrits dans La Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) depuis 2017**. Elle précise les objectifs de politique énergétique, identifie les enjeux et les risques, et oriente les travaux des acteurs publics en matière d'environnement et d'aménagement via les documents d'urbanisme. Ce document est actuellement en cours de révision pour la période 2019-2028.

Le schéma de raccordement des énergies renouvelables, validé en mars 2019, **planifie quant à lui l'évolution du réseau électrique** nécessaire à la réalisation des ambitions régionales de la PPE. Il garantit une capacité réservée pour les installations de production supérieures à 100 kVA pour une durée de 10 ans sur les postes électriques proches des gisements identifiés, dès lors que le réseau le permet.

En parallèle, **deux schémas directeurs de valorisation énergétique de la biomasse sont également en cours de mise en œuvre par la SPL Horizon Réunion** sous l'impulsion de la Région Réunion. La biomasse est en effet considérée comme une source d'énergie renouvelable présentant de fortes potentialités sur l'île. Le Schéma Directeur Biomasse Méthanisation définit la stratégie territoriale globale de valorisation énergétique de la biomasse méthanisable et identifie des territoires et des types de projets. Il propose un plan d'action et des recommandations pour faire émerger des projets. De la même façon, le Schéma Directeur Bois Energie définit la stratégie territoriale de valorisation énergétique de la ressource en bois et des projets structurants dans ce domaine.

Concernant l'énergie marine, le Schéma Régional des Energies de la Mer (SREMER) de l'ARER (ex SPL Horizon) a été actualisé en 2018-2019. Il n'a pas de valeur réglementaire mais s'inscrit en complément de la PPE. Son objectif est d'éclairer les décideurs sur le potentiel de développement des énergies marines à la Réunion et sur les pistes d'actions pour valoriser ce potentiel. De la même façon, le Schéma Régional Eolien établi par la **SPL Horizon Réunion** permet d'identifier les zones favorables au développement de l'éolien en se basant sur les objectifs régionaux de développement prévus au sein du SRCAE auquel il est annexé.

La déclinaison sur le territoire du Schéma Régional de Développement Économique d'Internationalisation et d'Innovation (SRDEII) approuvé en 2017 devrait également, dans les prochaines années, **permettre de donner de l'ampleur à la structuration de la filière EnR**. La mise en œuvre de l'Objectif n°9 : *« Renforcer et dynamiser les filières d'activités »* prévoit en effet de :

- renforcer la connaissance des capacités et potentialités locales en « cartographiant » les filières,
- Créer des plans d'actions partagés entre acteurs et pouvoirs publics dans le cadre de contrats de filières déclinés à l'échelle des territoires en concertation avec les EPCI,
- développer les chaînes de valeurs intégrant productrices de ressources primaires, transformateurs, et recycleurs, notamment en soutenant les démarches d'écologie industrielle et d'économie circulaire.

Un soutien financier européen FEDER est prévu afin de mener à bien ce plan d'actions (mesure 3.15 Structuration de filières). D'autres dispositions du document pour lesquelles des fonds FEDER sont également prévus devraient contribuer à favoriser le développement de la filière EnR : renforcement des grappes d'entreprises, des clusters et pôles d'innovation, de la recherche, de l'innovation, des projets de valorisation des énergies renouvelables, etc.

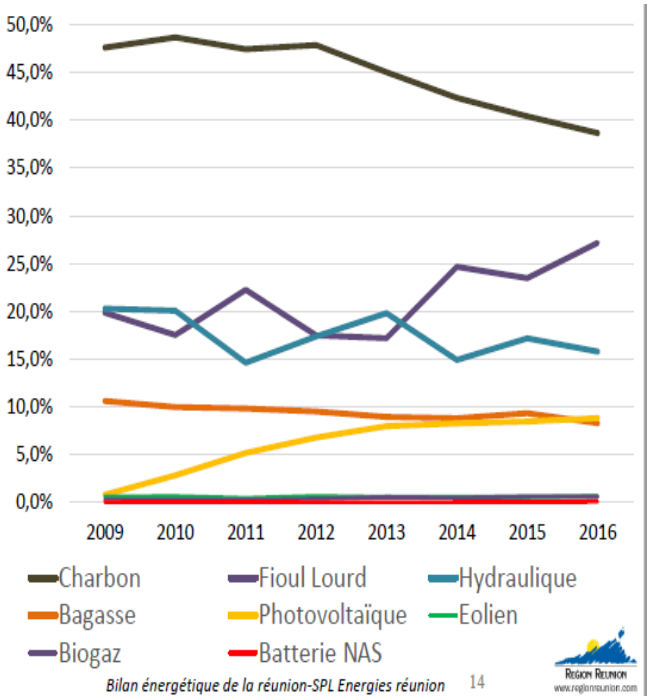
Ainsi, il existe désormais un ensemble de documents de référence et de nouvelles dispositions en matière d'EnR, qui gagnerait à être pris en compte dans la stratégie d'aménagement future du SAR, afin que le développement des installations de production d'énergies renouvelables soit toujours rendu possible. Dans un contexte de raréfaction du foncier disponible cette intégration prend tout son sens, certaines installations étant particulièrement consommatrices d'espaces (en particulier dédiées au photovoltaïque).

2) Un essor de la part des EnR dans le mix électrique qui se tasse

La Région Réunion s'est fixée **l'objectif ambitieux d'atteindre l'autonomie électrique d'ici à 2030 sur via un mix électrique réunionnais 100% Energies Renouvelables (EnR).** Des efforts très importants de diversification des sources d' « énergies propres » sont donc attendus.

La Réunion est actuellement **l'une des régions françaises les mieux dotées en EnR**, et paradoxalement aussi l'une de celles où l'origine de la production reste très carbonée. Pour l'heure, le territoire reste fortement dépendant des énergies fossiles.

Figure 57: Bilan énergétique de la Réunion
Source : BER, SPL Énergie Réunion, 2017



Avec près de 87% de l'énergie consommée en 2016 issue de ressources importées (contre 83% en 2011), la Réunion reste soumise à une importante dépendance énergétique.

Le SAR de 2011 faisait toutefois état de 37% d'EnR dans la production électrique. **Depuis 10 ans, les EnR constituent entre 30 % et 38% du mix électrique de l'île.** Si **leur part** est certes significative dans la production électrique, elle **n'a néanmoins que très peu évolué depuis 2013.**

Les deux premières sources de production électrique issues d'EnR sont l'hydraulique et le photovoltaïque. Les tendances observées sont les suivantes : une production hydroélectrique qui stagne, voire diminue et un fort développement du photovoltaïque depuis 2009 malgré un poids encore faible dans le mix énergétique (8,8%). On notera qu'en termes de puissance installée, le photovoltaïque est devenu la première source d'énergie renouvelable, dépassant désormais l'hydraulique.

En 201, le bilan Energétique de l'Observatoire Energie Réunion (ORE) met en lumière un recul de la **part d'électricité issue des « Energies propres » descendue à 31%** et répartie entre les filières suivantes :

- **14% d'hydraulique** (8 installations dans l'Est et dans le Sud-Ouest),
- **8,5% de photovoltaïque** (3 centrales principales dans l'Ouest),
- **8% de la bagasse** (usine du Gol et de Bois-Rouge).
- **0,5% d'éolien** (37 éoliennes à Ste-Suzanne et 19 à Ste-Rose) et du biogaz (au niveau des 2 centres de déchets de Pierrefonds à St-Pierre et de Bel Air Ste-Suzanne et de la station d'épuration du Grand Prado à Ste-Marie).

Il s'agit du plus faible taux d'EnR dans le mix électrique depuis 2011 et du second plus faible depuis 2000. Néanmoins, ce repli reste ponctuel. En effet, il serait consécutif à des conditions météorologiques très peu favorables à la filière hydraulique (faible pluviométrie). A contrario, les filières Photovoltaïque et Bagasse progressent. La capacité de production photovoltaïque a progressé de 42% entre 2011 et 2016 et le parc de panneaux solaires a augmenté de 3,6% entre 2018 et 2019. Quant à la production électrique issue de la bagasse, elle a connu un bond de 22% entre 2018 et 2019.

Autrement dit, **plus des deux tiers de la production électrique sont encore issus d'énergies fossiles** via les centrales « charbon-bagasse » d'Albioma au Gol et à Bois-Rouge et la centrale Diesel d'EDF PEI du Port-Est. On recense également deux installations de turbines à combustion d'EDF au Port (La Baie) et d'Albioma à Saint-Pierre.

Les efforts de développement des EnR ont principalement porté sur les filières Solaire, Biomasse et Biogaz. L'éolien peine toujours à décoller et pose des problèmes d'intermittence et de stockage énergétique. La géothermie reste pour l'heure difficilement compatible avec l'existence du Parc national de La Réunion même si les recherches au niveau des cirques de Salazie et de Cilaos sont autorisées depuis 2016. L'hydraulique ralentit n'ayant pas bénéficié d'extensions significatives des équipements. En effet, **le projet de renforcement des capacités de production hydroélectrique de Takamaka prévu dans le SAR de 2011 a été abandonné, compte tenu des impacts environnementaux.**

Au final, au vu du contexte actuel, **l'objectif stratégique** fixé par la Loi de Transition Energétique pour la Croissance Verte **de 50% d'EnR dans le mix électrique réunionnais d'ici 2020 sera très difficilement atteignable.**

3) Une adaptation et un déploiement progressifs des installations EnR sur le territoire

La valorisation de la biomasse / Biogaz

La valorisation de la biomasse et en particulier de la bagasse représente une source d'énergie à fort enjeu pour l'île. Aussi la collectivité régionale soutient aujourd'hui la conversion des deux centrales d'Albioma au Gol et à Bois Rouge en remplaçant le recours au charbon par celui de la bagasse à l'horizon 2023.

Il n'est donc désormais plus question d'augmenter les capacités des équipements comme le SAR de 2011 le suggérait, mais de les adapter. La conversion des centrales électriques à charbon représente une avancée importante car elle devrait permettre d'atteindre les 75% d'ENR dans le mix électrique de l'île.

En outre, conformément à la PPE, la turbine à combustion d'Albioma installée à Saint-Pierre en 2019 a commencé à produire de l'électricité à partir du bioéthanol issu de la distillation de mélasse de la Distillerie Rivière, avec un objectif de 80% de production à terme.

Autre projet à l'œuvre lancé en 2018, le centre de valorisation multi-filières d'INOVEST à Bel Air sur la commune de Ste-Suzanne a été lancé en avril 2018 et devrait permettre d'alimenter les unités de production électrique d'Albioma.

En définitive, **la production d'électricité à partir du fioul et du gazole des centrales du Port Est et de La Baie ne sert désormais qu'à ajuster la production** pour correspondre aux besoins lorsque les énergies renouvelables ne sont pas suffisantes.

La station d'épuration du Grand Prado produit quant à elle du biogaz. Un projet de véritable centrale de Biogaz (BioGNV) pourrait voir le jour dans les prochaines années, et permettre l'alimentation en biocarburants des transports collectifs.

L'énergie solaire : le déploiement d'une filière en mutation

Malgré son fort développement, **le photovoltaïque** est une énergie intermittente et **ne représente qu'environ 8,5 % du mix énergétique** en 2019. Sa **marge de développement reste limitée par la raréfaction du foncier et des grandes toitures disponibles** pour accueillir les panneaux solaires. L'espace maximal autorisé par le SAR en faveur de l'implantation de panneaux photovoltaïques au sol doit être compris dans une enveloppe de 250ha maximum à l'horizon 2030. Une part importante de ce potentiel est déjà entamée. Si les centrales solaires photovoltaïques sont encore très peu

nombreuses sur l'île, **d'autres solutions sont actuellement à l'étude** comme le développement des micro-step urbaines intégrées qui seraient complémentaires des batteries pour des intermittences de plus grosses ampleurs. Les zones commerciales représentent également un potentiel pour le développement des installations photovoltaïques.

L'autoconsommation avec ou sans stockage constitue l'une des solutions permettant d'augmenter la part d'énergies dans le mix énergétique. La Commission de Régulation de l'Energie a lancé fin 2016 un appel d'offre portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir d'EnR en autoconsommation. 13 lauréats ont été retenus à la Réunion mais aucun projet n'a encore été raccordé fin 2019. L'ADEME, la Région Réunion et l'Europe ont également sélectionné une quinzaine de lauréats depuis 2016 pour ce type d'équipements dans le domaine photovoltaïque, mais toutes les installations n'ont pas encore été raccordées. Totalement enclavé et dépourvu de raccordement au réseau électrique, le cirque de Mafate a quant à lui bénéficié depuis 2018 sur différents ilets, de ce type d'équipement photovoltaïque en autoconsommation. Ce programme d'électrification lancé par SIDELEC a permis la mise en service fin 2019 de 18 installations individuelles dans le cirque. D'autres sites en autoconsommation existent à la Réunion mais restent peu nombreux. Une majorité des installations de ce type ne réinjectent pas d'électricité dans le réseau (57%).

Il est à noter qu'au niveau européen la législation (loi PACTE, de la Loi Énergie Climat) donne dorénavant le droit aux communautés et aux individus de produire, stocker, consommer et revendre leur propre énergie. La production d'EnR issue de ces communautés si elle se développait à la Réunion pourrait représenter un potentiel considérable. Ce sujet est actuellement à l'étude sur l'île.

On notera par ailleurs que le recours à l'énergie solaire constitue également une solution de premier choix concernant l'alimentation des véhicules électriques. En ce sens, la PPE envisagé **un déploiement conséquent des bornes de recharge EnR des véhicules électriques** sur l'ensemble de l'île.

Au final, **on assiste à l'émergence de nouveaux formats de production d'énergie solaire correspondants à des micro-équipements auxquels le SAR de 2011 ne fait pas référence**. A la lumière des orientations de la PPE, la future stratégie d'aménagement devra proposer les conditions de développement permettant ce principe général de diffusion des unités de production plutôt que celui de leur concentration.

A côté du domaine de la production électrique, l'usage de l'énergie solaire a rencontré plus de succès sur l'île, dans le domaine de la production d'eau chaude du **secteur du résidentiel-tertiaire**. En application du code de la construction et de l'habitation qui rend obligatoire l'installation de **chauffe-eaux solaires** dans les logements neufs d'Outre-Mer, début 2018 **environ 160 000 foyers** en sont pourvus, ce qui permet une économie considérable d'électricité et de combustibles. **Les surfaces d'installations solaires thermiques posées ont largement progressé** avec + 23% entre 2017 et 2018. En 2019, plus de 90% de la surface totale de chauffe-eau solaire de l'île correspond à des installations individuelles. Elle a augmenté de 4,5% par rapport à 2018 (Chiffres EDF).

Les énergies marines : des potentialités multiples encore à l'étude

On recense un grand foisonnement de technologies en constante évolution autour des énergies issues de la mer qui seraient potentiellement adaptables à la Réunion (énergie de la houle, des courants marins, éolien en mer, énergie thermique de mers, énergie osmotique et stockage d'énergie). Néanmoins, leur mise en œuvre stagne encore au stade de prototypes pré-commerciaux.

A la Réunion, selon Horizon Réunion le potentiel valorisable d'énergies marines se situe sur l'éolien flottant au Sud-Ouest et au Nord-Ouest de l'île, l'énergie thermique des mers au niveau de Saint-Denis, Le Port, Saint-Pierre, Saint-Benoît, et Saint-André, et la houle sur la moitié Sud de l'île.

Depuis l'approbation du SAR, de nombreux projets (PELAMIS, CETO, SWAC) **ou études ont ainsi été menés autour des énergies marines à la Réunion confirmant le potentiel de l'île et illustrant sa visibilité à l'international** auprès des industriels. Malheureusement, **excepté la climatisation marine de l'Hôpital de Saint-Pierre**, dont la livraison est prévue d'ici 2023, **aucun projet n'a encore vu le jour**.

La filière de l'énergie de la houle pâtit de la difficulté à pérenniser les technologies et le savoir-faire des acteurs. C'est la puissance publique qui vient garantir la continuité des projets à travers son soutien aux programmes de recherche universitaire ou à travers la réalisation d'unités pilotes. L'autre particularité de cette filière est la taille souvent imposante des machines qui constituant une contrainte majeure d'implantation nécessite une prise en compte en matière de stratégie d'aménagement.

Les systèmes de stockage d'énergie par pompage-turbinage d'eau de mer doivent encore faire leur preuve, mais il s'agit d'une filière dont La Réunion doit suivre les évolutions pour envisager un développement à long terme.

L'énergie thermique des mers pour la production d'électricité est encore au stade de R&D. En revanche, elle représente un potentiel d'économie d'énergie significatif pour les gros consommateurs de froid. L'eau de mer profonde utilisée, avec ses nombreux usages économiques possibles, représente quant à elle un véritable levier de développement des territoires. L'impact de ces technologies en terme économique et écologique ainsi que leur faisabilité technique sont encore à l'étude. En outre pour développer cette économie bleue, il est nécessaire de fédérer des acteurs aux profils très différents dans un projet commun.

L'éolien en mer flottant est une filière naissante mais qui se développe rapidement. **Son arrivée à la Réunion nécessite d'être soigneusement anticipée,** que ce soit sur les infrastructures portuaires et industrielles ou sur les études environnementales (notamment oiseaux marins, pêche, cétacés). Enfin, pour valoriser l'énergie de la houle qui frappe la Réunion, les projets devront être menés au cas par cas, chaque site d'implantation propice et chaque technologie présentant des spécificités propres.

Le Grand Port Maritime de la Réunion prévoit néanmoins de s'adapter d'ici 2022, avec des surfaces dédiées à la filière Energies marines. En tout état de cause le territoire réunionnais présente des potentialités majeures pour devenir moteur, à la fois en local, en national et à l'étranger. Aussi le SREMER s'attache à proposer quelques orientations en ce sens pour pérenniser les projets actuels et en développer de nouveaux.

Le projet de développement économique de la zone de Bois-Rouge autour d'un **« Ecotechnoport »,** porté par le GIP Pôle Portuaire, Industriel et Economique de Bois-Rouge devrait également abriter des activités de recherche, de développement et d'innovation **en lien avec l'économie bleue**.

Néanmoins le déploiement de cette filière Energie de la mer doit faire face à un manque de visibilité en matière de coût d'investissement, de mobilisation des financements dans le temps et de rentabilité sur le long terme. La filière reste tributaire des appels d'offres nationaux. D'autre part, outre le challenge technique et économique, les projets d'énergie marine sont soumis à une série de procédures réglementaires notamment concernant l'utilisation d'espaces publics qui doit être anticipée bien à l'avance et discutée avec les services de l'Etat.

4) Une dynamique de filière qui se structure

Des prévisions de retombées économiques prometteuses

S'il est **difficile de quantifier à l'heure actuelle le nombre d'emplois générés par la filière EnR, les retombées économiques du secteur semblent prometteuses**. Selon le PPE, la création de 250 à 350 emplois directs nouveaux liés à l'exploitation des équipements EnR sont attendus entre 2015 et 2020. Le potentiel d'emplois indirect est encore bien plus important. La valorisation de la biomasse devrait ainsi générer près de 300 emplois en ce qui concerne simplement la fourniture de la collecte de matière première. Les chiffres d'affaires annuels annoncés d'ici 2023 s'élèveraient en outre à 30 M€ pour cette filière biomasse électrique et 50M€ pour le photovoltaïque.

Un réseau d'acteurs qui s'étoffe et un foisonnement de la recherche

L'énergie à La Réunion bénéficie d'une bonne gouvernance. La preuve en est, les délais de réalisation de la dernière PPE ont été bien plus rapides (6 mois) que dans les autres régions françaises.

Le réseau d'acteurs intervenant sur le thème des EnR s'est largement étoffé. Au-delà d'une gouvernance établie autour des collectivités régionale et départementale, des EPCI et de l'Etat et de SIDELEC, on recense notamment en matière d'accompagnement l'ADEME, La SPL Energies Horizon, le cluster TEMERGIE, NEXA, et divers producteurs d'énergie tels qu'EDF, ALBIOMA, SORUN, le syndicat des EnR,…

La SPL Horizon Réunion créée en 2013 **et le cluster TEMERGIE** en 2007 constituent des **acteurs clés pour l'essor des EnR**. Dans le cadre régional de la vision "Réunion 2030" et de la Gouvernance Energie, ils ont en charge la structuration de la filière. L'idée est de fédérer les acteurs locaux de l'énergie pour accélérer le développement économique de l'ile et faire de la Réunion un modèle de la transition énergétique. Leurs domaines d'intervention recoupent 3 niveaux d'expertise : Accompagnement en Recherche et développement, Animation de réseaux, et Prestations d'études. **Pour l'heure les axes les plus développés sont celui du conseil aux entreprises** principalement sur les volets structuration de filières, lobbying, expertise règlementaire liée à la transition énergétique, ainsi que les études.

L'association TEMERGIE labellisée en 2010 par le CGET et adossée au pôle de compétitivité CAPENERGIES, comptabilise 49 adhérents (représentant plus de 3000 emplois) issus de tous les secteurs de l'énergie et collabore avec des partenaires nationaux et internationaux.

La filière EnR fait ainsi l'objet **de nombreuses initiatives politiques, associatives, de recherches et d'études.** Les études autour des EnR se sont multipliées ces 10 dernières années. Les énergies marines mais aussi la géothermie sont sujettes à de nombreuses discussions. En 2019, le SREMER comptabilisait ainsi la réalisation d'une vingtaine d'études autour de projets d'énergie marine renouvelable. Un Centre de recherche, formation et innovation dédié aux énergies marines est par ailleurs en préfiguration à la Réunion depuis 2018-2019. Porté par le GIP Ecocité et la Région Réunion, ce projet est inscrit au Contrat de Transition Energétique de la future Ecocité de l'Ouest. De son côté l'ADEME a notamment proposé via son étude prospective : « Vers l'autonomie énergétique en zone non interconnectée à l'horizon 2030 », cinq scénarios de mix électrique permettant d'évaluer les implications techniques, organisationnelles et économiques d'un recours important aux EnR.

Deux filières « méthanisation de la biomasse » et « bois-énergie » sont actuellement en cours de structuration par le biais de la **SPL Horizon Réunion** sous l'égide de la Région. Cette mission d'animation et d'accompagnement des porteurs de projets et acteurs devrait permettre de contribuer à l'émergence de projets de dans les années à venir.

Le développement de la filière « Bois-Energie » est déjà à l'œuvre autour notamment d'un Pôle d'Excellence Rurale (PER) «développement des filières courtes bois énergie dans les hauts de l'île » lancé depuis 2011. Porté par Energies Réunion, il a donné lieu à des partenariats larges et variés.

La filière solaire constitue enfin un **domaine porteur en matière d'économie circulaire.** Cette opportunité déjà expertisée sur le volet thermique au niveau des chauffe-eaux solaires est **à l'étude concernant le volet électrique.**

Ainsi, **La Réunion dispose d'une expertise locale en matière de recherche, d'innovation et de conseil « EnR » avérée**. Néanmoins les acteurs de la filière Energie s'accordent à dire que **la concrétisation des projets se trouve ralentie par des enjeux territoriaux et un environnement réglementaire complexes**.

5) Une nécessaire articulation du SAR de 2011 à instaurer avec les documents cadre liés aux EnR

Les projets identifiés au SMVM

Parmi les 12 sites de projet identifiés par le SMVM pour l'implantation d'équipements de production ou de valorisation des EnR, aujourd'hui seuls 2 ont vu leurs équipements s'étendre : la centrale hydroélectrique de Sainte-Rose et la nouvelle centrale électrique la Possession.

Deux projets sont néanmoins **en cours** : le projet SWAC pour l'aéroport de Gillot et ETM au niveau de la centrale thermique de Bois-Rouge.

Les prescriptions du SAR et du SMVM se sont avérées parfois trop précises quant «aux solutions énergétiques» à adopter (restrictions comme la limitation à 250 ha dédiés à l'installation d'unités de production d'EnR au sein des espaces agricoles). De la même façon, **le développement des installations EnR sur de nombreux sites dégradés en zone littorale est aujourd'hui limité** par les prescriptions du SMVM et plus largement du fait de l'application de la loi littorale sur les espaces proches du rivage.

La réalisation de certains projets inscrits au SAR ainsi que la nécessaire modernisation de certaines structures existantes se retrouvent bloqués. L'obligation de décrire les projets de façon fine dans le SMVM s'avère être un frein aux possibilités d'évolution des projets inscrits au SAR (que ce soit en matière d'évolutions technologiques ou même en fonction des opportunités).

Des préconisations de pourcentage de développement d'EnR par territoire ou encore un encouragement à l'identification dans les PLU de zones les plus aptes et pertinentes pour cette production, **seraient peut-être plus adaptés au contexte actuel.**

Concernant **l'objectif d'autonomie énergétique**, un **point de vigilance** devrait également être apporté **dans les orientations et préconisations du SAR**. En effet, il s'agit davantage de prôner la durabilité du recours aux EnR que de se cantonner à l'atteinte ambitieuse d'une logique d'autonomie basée sur une production « à tout prix ». **L'objectif premier de la transition énergétique pourrait être retranscrit en termes de développement de production d'énergie propre plutôt qu'en termes de recherche de production de la ressource**. Cette question est importante notamment en ce qui concerne la valorisation de la biomasse. En effet, l'actuelle tendance au « tout biomasse » pose des questions en matière de disponibilité de la ressource, de dépendances aux importations et de dérives concurrentielles (en particulier au niveau des élevages pour la biomasse animale).

En définitive concernant les EnR, **le rôle du SAR devrait davantage être de fixer des grands principes** visant à basculer vers une autonomie électrique plutôt que vers un objectif difficilement atteignable «d'autonomie énergétique en 2030».

La stratégie d'aménagement du territoire proposée devra s'articuler avec les nouvelles orientations définies dans les documents cadres relatifs à la thématique Energie, afin de faciliter le déploiement des équipements afférents. Le futur SAR devant tenir lieu à terme de SRCAE, la question reste de savoir s'il devra intégrer les documents existants ou plutôt y faire référence.

En tout état de cause, **la prise en compte du développement des EnR dans l'aménagement du territoire implique une certaine souplesse en matière de planification**. Si certains critères nécessitent de définir des objectifs afin d'assurer une stabilité des orientations politiques, **il s'agira de permettre une certaine flexibilité du SAR ou une capacité d'adaptation « réactive »**. La Loi ELAN est une opportunité pour avancer sur ces questions. **Une clarification du périmètre et de l'imbrication des documents tant technique qu'organisationnelle semble nécessaire pour assurer une meilleure lisibilité.**

B. Une stratégie d'offre territoriale aux effets limités sur la relance de la filière touristique

Contexte et état initial

Le tourisme est une filière économique déterminante pour le développement de La Réunion, et est aussi un secteur identifié comme domaine d'activités stratégique. Ses paysages naturels grandioses et sa biodiversité remarquable consacrés par un classement de l'UNESCO au Patrimoine Mondial de l'humanité les « Pitons, Cirques et Rempart de La Réunion» attestent des grandes potentialités touristiques de l'île.

L'économie touristique, irrigue un maillage de PME ou de TPE qui participent au maintien et au développement de l'emploi à la Réunion.

Elle se caractérise par :

- une large prédominance de visiteurs originaires de métropole (75% en 2006) et pour une large part correspondant à du tourisme «affinitaire» (pour + de 50%),
- un positionnement sur le segment balnéaire de plus en plus concurrencé par d'autres destinations,
- une mise en valeur touristique des atouts naturels et sportifs de La Réunion encore insuffisante,
- une offre d'hébergement dominée pour plus de la moitié par des structures de petite taille et ne proposant que très peu de formules haut de gamme.

Alors que la Réunion dispose d'une réelle attractivité (réserve marine et réserves naturelles diverses, Parc National inscription au patrimoine mondial de l'Humanité, etc.), les capacités d'accueil sont incontestablement insuffisantes. Le littoral Ouest, en particulier à Saint-Paul, a été trop fortement sollicité sans que sa capacité d'accueil ait pour autant été augmentée. Les opérations d'aménagement liées à la Mer prévues dans les zones spécifiques (**ZALM) en 1995 n'ont que très peu été engagées (6 sites sur 16).**

Les ambitions du SAR / SMVM sur le volet touristique

Le SAR de 2011 doit concourir à l'atteinte des objectifs ambitieux du **Schéma de Développement et d'Aménagement Touristique de la Réunion (SDATR) approuvé en 2004**, à savoir :

- En 2010, 600 000 touristes et 10 000 emplois,
- En 2020, 18 000 lits,
- En 2030, un million de touristes et 20 000 emplois.

Pour ce faire le SDATR vise :

- l'accroissement du marché local,
- l'optimisation du potentiel de la clientèle métropolitaine et la diversification de la clientèle

(provenance, segments du marché : seniors et touristes «nature»),
- la diversification les niches,
- la promotion par filière / produit (balnéaire, randonnées, loisirs, culture, bien-être, affaires etc.).

Les **principaux enjeux du SAR** en termes de développement touristique sont :

- Quelle traduction spatiale donner aux facteurs d'attractivité de l'Île que sont ses paysages, son patrimoine et sa culture ?

- Comment s'assurer que le développement et la diversification des capacités d'accueil préservent un environnement de qualité et la qualité des paysages, qui en constituent des points forts ?

Le SAR de 2011 via sa sous-orientation ***« C.7- Affirmer une stratégie d'offre territoriale pour la relance du tourisme »***, propose d'appuyer la mise en valeur d'une part du littoral (en particulier dans l'Ouest et à St-Paul), et d'autre part des Hauts et du Cœur de Parc National qui constituent *« le vecteur de différenciation de la Réunion sur le plan touristique ».*

Le SAR doit permettre la mise en œuvre des axes du SDATR en matière :

- d'image (paysages/nature, histoire, culture plurielle, vocation balnéaire du Sud),
- d'offre hôtelière avec un renforcement de l'hébergement touristique d'exception,
- de diversification des gammes d'hébergement dans le Coeur du Parc National et les Hauts dans le strict respect des impératifs de préservation des espaces,
- d'aménagements qualitatifs des «arrières-plages» de la côté Ouest dans un contexte de développement durable,
- d'encadrement des projets littoraux : hiérarchisation en matière de plaisance et de loisirs nautiques, évolution des ports existants et/ou création de ports «à sec» préservant le littoral,
- de conditions de déplacement acceptables,
- de préservation du patrimoine paysager qui suppose de trouver un équilibre durable dans l'utilisation des espaces (urbains, naturels ruraux, agricoles).

Le SAR distingue pour ce faire :

- **les zones de vigilance touristique** dont les paysages certes attractifs revêtent une importance particulière à préserver par le biais d'un encadrement strict de l'urbanisation :
  - ✓ la zone balnéaire du cap la Houssaye à l'étang du Gol,
  - ✓ la route du volcan depuis La Plaine des Palmistes et Bourg Murat,
  - ✓ la route des Laves entre Sainte-Rose et Saint-Philippe,
  - ✓ les trois cirques,
  - ✓ les Hauts de l'Ouest et l'accès au Maïdo,
  - ✓ le cœur du Parc National,
  - ✓ le secteur du Dimitile,
  - ✓ les mi-pentes de l'Est ;

- **les sites (ou zone) d'aménagement touristiques**, en particulier littoraux, sur lesquels une activité touristique peut être développée afin de diversifier l'offre, d'y augmenter le niveau de services à vocation touristique. **Il s'agit principalement des bourgs de proximité à vocation touristique, des centres villes historiques** (St-Denis, St-Pierre, St-Paul) et des zones d'aménagement littorales, mais aussi des zones à forte valeur culturelle et mémorielle (Grande Chaloupe, Colimaçons, Maison Rouge, grandes habitations de la côte Est ou vestiges du patrimoine industriel).

Cette dynamique de développement s'inscrira dans le respect des coupures d'urbanisation, de la loi Littoral, et dans un souci de préservation des espaces naturels du Parc National, du lagon et du Parc Marin.

Le SMVM adapte plus particulièrement cette stratégie de développement touristique sur le littoral **en encadrant au niveau de 26 zones de projets d'aménagement liés à la mer (ZALM)** la diversification de l'offre en activités balnéaires, **(orientation F6),** le développement de la plaisance et des loisirs nautiques **(orientation F7)**, celui des activités « nature », **(orientation F8)**, et la valorisation des sites patrimoniaux culturels et historiques **(orientation F9)**. Trois sites pour la réalisation de bassins de baignade artificiels sont en outre prévus sur le littoral nord du Port, à Petite-Île au niveau de Grande-Anse, et à Sainte-Rose.

Les prescriptions et préconisations du volet touristique

Les activités touristiques et de loisirs même celles dites « de nature », ainsi que les structures d'hébergement si elles ne sont pas encadrées peuvent être un facteur de dégradation de premier ordre.

Le **SAR édicte ainsi un certain nombre de règles concernant les structures et aménagements à vocation touristiques** au sein des différents espaces naturels susceptibles de les accueillir, particulièrement sur le littoral (via le SMVM) où les conflits d'usage sont les plus aigus, et également dans les Hauts et en coeur de Parc.

On recense ainsi **les prescriptions suivantes** :

- **N°1-2, applicable aux espaces du Coeur du Parc National** (structures d'accueil et d'hébergement des ilets, installations ou constructions légères à usage touristique),
- **N°1-3, applicable aux espaces naturels remarquables du littoral** à préserver (identification de sites et règles précises dans le SMVM concernant les aménagements légers type cheminements, aires de stationnement, équipements légers, la réfection ou l'extension des bâtiments existants),
- **N° 1-4, applicable aux réserves naturelles nationales** (Etang de St-Paul et réserve naturelle marine) (limitation des travaux et aménagements)
- **N°1-5, applicable aux** sites classés et inscrits et 1-6 applicables aux espaces classés « espaces naturels sensibles » du Département (équipements légers d'accueil du public à vocation patrimoniale, culturelle ou scientifique),
- **N°1-7, applicable aux Zones d'Intérêt Faunistique et Floristique de type 1** (aménagements de mise en valeur légers, possibilité d'implantation d'« éco-lodge »),
- **N°1-8 applicables aux zones marines à protéger** (baie de La Possession et la zone marine de Sainte-Rose),
- **N°3, relative aux coupures d'urbanisation identifiées dans le SMVM** où est permis sous conditions l'implantation de lieux de loisirs touristiques et sportifs,
- **N°9-1, relative à la hiérarchie des centralités urbaines** qui impose l'identification des secteurs privilégiés pour le développement du tourisme (en particulier bourgs de proximité)

Concernant les **espaces naturels de protection forte et les coupures d'urbanisation des préconisations sont également proposées pour encourager les projets d'aménagement « légers » de tourisme « durable »** visant à sensibiliser la population au patrimoine naturel.

De façon plus précise, le SAR règlemente les zones de vigilance touristique dans **sa prescription n°15 et les secteurs d'aménagement à vocation touristique dans sa prescription n°16.**

La première vise la préservation des grands paysages de l'île vis à vis de l'urbanisation en imposant aux documents d'urbanisme d'édicter les règles correspondantes. La seconde priorise les opérations d'aménagement destinées à l'amélioration de l'accueil touristique et impose aux documents d'urbanisme de prévoir les dispositions

nécessaires (surtout structures d'accueil et d'hébergement) dans le respect de l'attractivité naturelle des sites. Le SAR préconise en outre de consolider l'attractivité culturelle et patrimoniale des secteurs à vocation touristique « génératrice d'une économie non négligeable », par le biais d'une « signalisation touristique visible et lisible." (bourgs de proximité à vocation touristique, centres villes historiques, littoral).

Enfin, le développement des capacités d'hébergement fait l'objet de prescriptions spécifiques. Le document encadre ainsi les secteurs y étant dédié et donne la possibilité aux SCOT, aux PLU et à la charte du Parc de les préciser. **La prescription n°17-1 régit plus particulièrement les structures d'accueil dans les espaces naturels de protection forte** notamment en coeur de parc. Elle y autorise les hébergements légers de type «éco-lodge» mais sous conditions. De la même façon, **la prescription n° 17-2 autorise de façon plus large les structures d'hébergement touristique dans les zones de continuité écologiqu**e, dans la mesure où la zone garde au moins en partie sa vocation naturelle et que l'environnement n'est pas impacté.

Ainsi, le volet touristique du SAR fait l'objet de nombreuses règles et préconisations dans diverses parties du document (dont SMVM). **L'appréhension globale de la stratégie d'aménagement touristique nécessite une lecture approfondie du document qui peut paraître peu aisée en termes de déclinaison territoriale**.

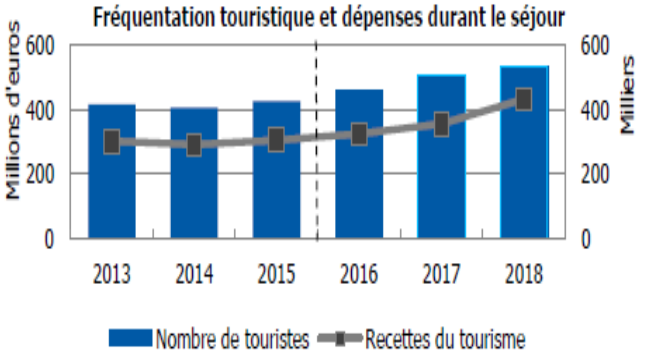
1) Un secteur économique attractif mais une structuration de filière qui a pris du retard

Un poids économique certain

Selon le rapport annuel 2018 de l'IEDOM, *« **le poids de l'industrie touristique dans l'économie est supérieur à celui de secteurs traditionnels** de l'île, tels que l'agriculture et la pêche ou l'industrie agroalimentaire. »*

En 2017, on recense près de **2 000 entreprises dans la filière tourisme, dont 40 % dans la restauration et 13 % dans l'hébergement, employant près de 14 000 salariés**. **L'objectif des 20 000 emplois dans la filière touristique à l'horizon 2030 semble** donc pourvoir être **atteignable**.

Figure 58: Fréquentation touristique et dépenses durant le séjour



Sources : IRT, Insee (2012-2015), MTA (2016-2018) (rupture dans la série avec le changement de source)

La consommation touristique intérieure a progressé à un rythme soutenu entre 2005 et 2010, notamment par le biais de la clientèle locale (60 % de la consommation touristique de La Réunion en 2010). Après 5 ans de ralentissement, en 2015, les recettes du tourisme progressent à nouveau. En 2017, le symbolique milliard d'euros de chiffre d'affaires est atteint et même dépassé (1 milliard 51 millions d'euros), pour les deux tiers grâce au tourisme domestique et pour le tiers restant via le tourisme extérieur (données IRT 2018).

En 2018, le premier poste de dépenses reste l'hébergement (40 %), suivi par la location de voiture (20 %) et la restauration (15,5 %).

Une relance récente de la fréquentation touristique

Au regard des performances régionales et mondiales, **le tourisme réunionnais a connu un faible taux de croissance de 2005 à 2016** (+ 1% an en moyenne contre +4,8% à l'île Maurice). La dynamique de filière a en effet pâti de la crise du Chikungunya en 2006, de la médiatisation des attaques de requins et de la crise économique internationale.

Après cette période peu favorable au déploiement du tourisme local, **en 2018, l'objectif des 600 000 visiteurs annuels fixé pour 2010 n'est pas encore atteint**, avec 570 000 visiteurs accueillis à la Réunion dont 39 433 croisiéristes. Néanmoins, la stagnation qui prévalait depuis une décennie, semble laisser place **dès 2016,** à une **reprise de la dynamique touristique**. En 2018, une hausse de fréquentation annuelle des visiteurs de 5,3 % est ainsi enregistrée. **L'activité croisière a pu notamment participer à cette embellie** avec un triplement du nombre de passagers ayant accosté sur l'île entre 2016 et 2019 (118 330 croisiéristes en 2019 selon les données du GPM).

Selon une étude menée par IPSOS Océan Indien en 2018, le tourisme extérieur connaît, depuis deux ans, une dynamique de croissance inédite. Le *« développement de la filière croisière et la désaisonalisation, ajoutés à l'importance de la diversification des marchés souhaitée par la Région Réunion, semblent donc porter leurs fruits ».*

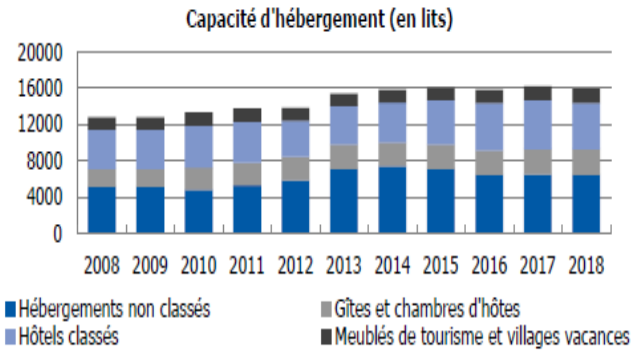
Une diversification des clientèles non aboutie

La part du tourisme issu de l'international est toujours limité à la Réunion. **La prédominance des touristes venus de France métropole s'est** même **accrue** passant de 75% en 2006 à 79% en 2018. En second lieu, **les visiteurs** proviennent **de la zone Océan Indien** (11,4%) et **dans une proportion de plus en plus importante** (+46% de visiteurs entre 2017 et 2018), **ce qui laisse augurer une amorce de rééquilibrage**. La clientèle européenne (7 %) s'accroit également mais dans une moindre mesure (+4% entre 2017 et 2018).

Une offre d'hébergement encore insuffisante et une fréquentation accrue des établissements sudistes

La capacité d'hébergement n'a en revanche pas suivi la progression observée en termes de fréquentation touristique. En 10 ans, le nombre de lits n'a augmenté que d'un tiers et essentiellement sur le créneau de l'hébergement alternatif (les hôtels ayant perdu aux alentours de 1000 lits). Depuis 2013 la tendance est à la stagnation. L'offre en hébergement recule même entre 2017 et 2018, en particulier dans l'hôtellerie (-2%). La Réunion compte ainsi un peu moins de 16 000 lits en 2018 alors que l'objectif visé en 2020 est de 18 000 lits.

Figure 604: Capacité d'hébergements (en lits)



Source : IRT _ Observatoire

Depuis 2011, même si la zone Ouest arrive toujours en tête du palmarès, on observe un rééquilibrage de la fréquentation des hôtels en faveur de la zone Sud. Selon les chiffres du bilan économique de l'INSEE, en 2019 les hôtels sudistes bénéficient d'un niveau de fréquentation le plus élevé de ces cinq dernières années, tandis que dans l'Ouest la tendance est à la stagnation et même au repli dans le Nord. Les trois quarts de la clientèle hôtelière séjournent dans des structures de moyenne et haute gammes, en particulier dans les hôtels 3 étoiles. À l'inverse, la fréquentation des hôtels non classés recule cette même année. **Cet engouement pour les structures haut de gamme confirme l'intérêt de soutenir dans les années à venir le déploiement d'une offre d'hébergement de qualité**, en particulier à proximité de certaines destinations emblématiques des Hauts comme le Volcan, qui en sont encore dépourvues. Bien que le **SAR de 2011 soutienne le développement des hébergements de qualité et de structures innovantes de type éco-lodge** au sein de coupures d'urbanisation, force est de constater aujourd'hui que **cette ambition n'a pas été déclinée sur le territoire.**

La création du Parc National, ainsi que l'inscription de l'île au patrimoine de l'UNESCO ont contribué à valoriser la Réunion sous l'angle d'une destination d'exception, offrant des paysages et une biodiversité unique au monde. **Une montée en gamme des prestations et aménités touristiques** correspondant à cette nouvelle image **est** donc **indispensable** pour pouvoir satisfaire une clientèle internationale aisée et exigeante. **D'importants efforts en matière d'offre d'hébergement et également de restauration restent à produire en ce sens.**

2) Une stratégie d'aménagement à portée limitée en matière de développement touristique, à revisiter

Le volet aménagement touristique du SAR de 2011 ayant été construit à partir du SDATR de 2004 et donc de données bien antérieures à son approbation, la portée de certaines dispositions est restée limitée en matière de relance de la filière. Les actions et projets mis en œuvre sur la dernière décennie n'ont pas encore permis d'atteindre les objectifs fixés.

Plusieurs observations générales en attestent.

On constate toujours que **l'Est malgré ses grandes potentialités en matière de tourisme nature « vert et bleu » n'est toujours pas suffisamment équipé** pour pouvoir bénéficier de retombées économiques significatives. La tendance selon laquelle « les visiteurs sont de passage mais ne consomment pas » perdure.

Le développement de l'offre touristique, en particulier **en matière de structures d'hébergement de type hôtelier doit faire face à la difficulté de mobiliser du foncier**. Le SAR gagnerait à intégrer des dispositions visant à prévoir **des réserves foncières dédiées aux équipements structurants à vocation touristique selon leur typologie**. Une stratégie foncière consistant à réserver des espaces spécifiques selon les pôles et filières parait intéressante à envisager. Afin de lutter contre l'essaimage des structures touristiques et les déséquilibres territoriaux constatés en matière de retombées économiques (cas de l'Est de l'île notamment), l'identification de polarités fortes ainsi que leur mise en réseau doit être confortée. Cette stratégie de polarisation adaptée aux spécificités des différents territoires (spécialisation nécessaire des produits touristiques) permettrait un ancrage territorial touristique.

Les zones de vigilances touristiques du SAR ne semblent pas avoir joué leur rôle de mise en valeur patrimoniale, tandis que les zones d'aménagement à vocation touristique ont du mal à être traduites dans les documents d'urbanisme de rangs inférieurs.

Ainsi par exemple, si des efforts ont été entrepris en la matière, la signalisation touristique des sites naturels d'exception est encore parfois jugée insuffisante. C'est notamment le cas des espaces situés en zone de Parc National. Vectrice de différenciation de la Réunion sur le plan touristique, la valorisation du Coeur de parc et des Hauts est encore peu concrétisée sur le territoire. La matérialisation des portes de Parc à court moyen terme devrait permettre de pallier ce manque.

Dans un contexte de rupture du tourisme « tout balnéaire », au profit notamment d'un regain d'intérêt pour les expériences culturelles enrichissantes et pour un tourisme de sens, **le tourisme culturel e**st également insuffisamment pris en compte alors qu'il pourrait contribuer à l'attractivité touristique de la Réunion. **Le SAR traite en effet ce volet sous l'angle de préconisations qui n'ont pas été traduites de façon homogène sur le territoire.**

A l'inverse, certaines contraintes réglementaires au niveau des espaces naturels protégés, des coupures d'urbanisation et en particulier de la zone littorale, ont été jugées trop restrictives par les acteurs de la filière tourisme, avec pour conséquence de freiner la dynamique de projets. Certaines infrastructures et activités à vocation touristiques peinent ainsi à s'implanter.

La reconquête des espaces littoraux reste encore aujourd'hui un enjeu fort du développement touristique de l'île. Les bassins de baignade en font partie. Ils constituent une réponse au risque requin mais aucun des **3 bassins identifiés dans le SAR n'a encore été finalisé.** Celui de Grande-Anse à Petite-Ile est toutefois en cours d'extension. Une étude prospective sur la création de bassins de baignade a permis d'identifier une trentaine de sites dont la faisabilité a été bloquée par le SAR. La Région a donc engagé dès 2014 une procédure de **modification du SAR de 2011 et de son chapitre valant SMVM qui a été approuvée en juin 2020, afin de permettre la réalisation de certaines de ces infrastructures.** Il s'agit là d'un premier niveau d'ajustement du SAR qui invite au lancement d'une réflexion plus large de révision des dispositions du document en matière d'aménagement touristique.

Cette refonte de la partie tourisme du SAR semble en tout état de cause incontournable, le SDATR ayant été actualisé en 2018 pour la période 2018-2025, afin de repositionner la « destination Réunion », et de mettre en place une nouvelle stratégie ainsi qu'un mode de gouvernance adapté. Un plan d'actions concret, opérationnel et priorisé à très court, moyen et long termes a été défini, ainsi que les outils nécessaires à l'évaluation de sa mise en œuvre. Le SAR devra donc nécessairement les prendre en compte.

Partie 3- Un équipement et une structuration progressive du territoire réunionnais favorisant son ouverture et son rayonnement régional en matière économique

ETAT INITIAL

La libéralisation des échanges mondiaux, et la mise en place des Accords de Partenariat Économique dès 2008 expose de plus en plus les secteurs de l'import-substitution à la concurrence internationale.

L'économie réunionnaise ne peut plus compter se développer sur la seule économie résidentielle ni sur la relation privilégiée avec la métropole.

ENJEUX A RELEVER

La Réunion doit pouvoir s'imposer comme plateforme d'éclatement et de haute valeur ajoutée dans l'Océan Indien et plus globalement s'ouvrir aux continents environnants, à l'Europe voire au monde.

Elle doit réduire ses dépendances et valoriser ses potentiels, en s'appuyant sur un tissu d'entreprises en capacité de s'investir dans des domaines d'activités stratégiques *et, « plus largement, sur une population mieux formée et plus mobile.»* Cette stratégie d'ouverture et le sens de la mobilité devraient permettre d'atteindre les chiffres ambitieux de créations d'emplois espérés.

AMBITIONS STRATEGIQUES

Il s'agit de miser sur :

- la capacité propre des entreprises à se développer à l'international, en encourageant le développement d'un appui technique, et l'allocation de ressources publiques pour améliorer l'environnement économique,

- la mise en œuvre d'une stratégie globale de co-développement, vers les pays francophones, l'Afrique australe et orientale ainsi que vers les grands pays émergents (Chine, Inde, Émirats Arabes Unis).

Ces ambitions d'ouverture et de rayonnement régional sont déclinées depuis 2017 au sein du Schéma Régional de Développement Économique d'Internationalisation et d'Innovation (SRDEII).

Pour pouvoir les atteindre, **le SAR encadre les conditions supports correspondantes en matière d'aménagements et d'infrastructures à déployer sur le territoire.**

Cette ambition visant à *«Assurer l'ouverture du territoire et permettre son rayonnement régional»* **(Orientation 4.3-)** est transcrite dans le SAR via la sous-orientation suivante :

- **C.9-Inciter l'ensemble du monde économique à se tourner vers l'international en privilégiant les secteurs porteurs**

En définitive, cette dernière fait référence à un ensemble de sous-orientations relatives aux équipements, infrastructures et aménagements à vocation économiques déjà analysées dans le présent rapport.

En effet, afin de soutenir l'ouverture économique de la Réunion, **le SAR entend faciliter une diversification des liaisons** en prenant appui sur :

- l'amélioration des infrastructures de d'échanges et de mobilité, en particulier port et aéroports **(sous-orientations C11 et C12** traitées au § I.2.1.4) et TIC (**sous-orientation C5** traitée au § I.2.3),

- l'amélioration de la capacité des sites d'enseignement supérieur (sous-orientations **C9 et C10 traitées** au § I.2.1.1),

- l'attractivité du territoire réunionnais en terme d'implantation d'activités (conditions d'accueil des entreprises) -> analysée au niveau des § II.1.1 et II.1.2 en particulier à travers l'évaluation des PAVR**) (sous-orientations C1 et C2).**

DECLINAISON EFFECTIVE SUR LE TERRITOIRE : EVOLUTIONS ET ETAT DES LIEUX ACTUEL

La compilation des analyses précédemment identifiées met en lumière les constats suivants :

- **Un déploiement important des grandes infrastructures de transport à l'international,**
- **Un territoire mieux « connecté » au monde grâce à l'essor des TIC et du réseau Haut Débit,**
- **Un développement des structures d'enseignement, de formation et de recherches tournées vers les secteurs d'excellence,**
- **Une attractivité des sites et conditions d'implantation d'activités à conforter.**

Ainsi, le **SAR de 2011 a bien contribué à conforter l'ouverture économique de la Réunion sur la zone Océan Indien, voire à l'international** (notamment compétences locales reconnues en matière de recherche et d'innovation liées aux EnR, etc.), **en soutenant la structuration des équipements et infrastructures d'enseignement, de recherche, de mobilité et de nouvelles technologies.**

En revanche, **les conditions d'accueil et d'implantation des activités,** en particulier en termes d'offre foncière et immobilière sur le territoire **méritent d'être encore améliorées, notamment dans le bassin de vie Est, afin d'attirer et de retenir les entreprises.**

Synthèse et conclusion

✚ Une structuration et un rééquilibrage du foncier économique à poursuivre

Le SAR de 2011 met en avant le **lien fort entre développement des espaces urbains et évolution économique.**

En termes de **répartition territoriale** par armature urbaine, le tissu économique est **particulièrement développé au sein des pôles principaux (plus de 40% des entreprises),** en particulier dans le Nord et l'Ouest où se trouvent les grandes infrastructures que sont l'aéroport de Gillot et le Grand Port Maritime. Sur ces pôles, une tendance **au rééquilibrage** s'est en effet opérée au niveau de leurs surfaces de zones d'activités **en faveur du Sud notamment** (ZAC Roland Hoarau 90 ha).
On note également un positionnement **« mouvant » des pôles secondaires dans la hiérarchisation** des espaces économiques selon les bassins de vie avec une plus forte attractivité que ses pôles principaux à l'Est et au Sud.
Le **déficit de développement des villes-relais observé est à nuancer en fonction des bassins de vie** (dans l'ouest leurs poids sont plus importants que pour les pôles secondaires).

A l'échelle des bassins de vie, le territoire de la CASud, le bassin de vie Est et les Hauts sont toujours en retrait. Actuellement, la majeure partie des projets de création de ZAE, se localisent sur la partie littorale de La Réunion, à proximité des zones déjà existantes (Nord, Ouest et Sud-Ouest).

Ces observations laissent ainsi apparaître, de prime abord, **les limites de l'armature économique fixée par le SAR de 2011.** Cependant, **cette analyse peut être nuancée** du fait des caractéristiques propres au tissu économique réunionnais qui se compose principalement de **TPE/PME (80 % des entreprises ont moins de 10 salariés).**
Bien qu'il faille tenir compte de ces paramètres spécifiques, il semble tout de même que pour un certain nombre d'entreprises**, il existe une réelle difficulté à s'implanter au sein des espaces économiques en raison notamment d'une offre en espaces d'accueil insuffisante et/ou inadaptée à leurs besoins et moyens.**

✚ Un déséquilibre territorial persistant en matière de flux de déplacements

La structuration des ZAE et la répartition du foncier économique, n'a pas encore permis de juguler la forte mobilité liée aux déplacements pendulaires déjà observé par le SAR en 2011. **Le Nord reste de loin le bassin** d'emplois **le plus attractif** avec près de 16 800 déplacements entrants quotidiens pour motif travail. A contrario, **la région Est atteste toujours un caractère monofonctionnel résidentiel accru**. Les déplacements sortants ont **presque doublé (+44%) en 10 ans**.

✚ Un développement certain des zones d'activités mais une optimisation et une gestion à conforter

Si ces efforts d'encadrement des espaces à vocation économique par le SAR ont permis en une dizaine d'années une progression avérée des surfaces dédiées à l'activité, **leur gestion et leur optimisation reste encore à conforter**.

Entre 2011 et 2018, 110 hectares d'extension à vocation économique ont été consommés à l'échelle de l'île, **soit 22% de l'enveloppe globale. Néanmoins, des lacunes sont encore persistantes en matière de maîtrise et de gestion du foncier économique.**

En effet, 43 % du foncier aménagé pour l'activité économique ont été au final consommés par des espaces commerciaux (notamment au Portail à St-Leu, à Sainte-Marie…). **Cependant**, depuis l'approbation du SAR 2011, **aucune nouvelle ZAE ne présente un dépassement du seuil des 5% de surface commerciale.**

La retranscription de la prescription n°14 du SAR (relative aux ZAE) au sein des SCOT et des PLU via leur mise en compatibilité progressive **permet aujourd'hui une plus grande maîtrise de destination des ZAE.**

✚ Des zones de fait nombreuses sur le territoire

Conséquence d'une demande insatisfaite en matière de foncier économique, on observe l'implantation croissante d'entreprises sur des secteurs initialement non destinés à accueillir de l'activité économique. **En 2018, 16 zones « de fait » ont été recensées, sur près de 200 hectares**. Cela pose des **problématiques majeures de non-respect de la vocation des sols** notamment des espaces naturels et agricoles de protection forte.

✚ Un équilibre emploi/habitat restant à consolider dans les espaces ruraux et les Hauts

Les Hauts de La Réunion accueillent aujourd'hui **20% soit près de 170 000 habitants**. La proximité des bassins d'emploi et les aménagements structurants améliorant la connexion des territoires aux bassins de vie, **ont permis aux secteurs des Hauts de connaître une attractivité résidentielle accrue.** Cependant, le dynamisme économique reste encore fragile **et l'impact du SAR demeure relativement faible sur ces territoires.**

✚ La structuration progressive autour des énergies renouvelables (EnR)

Ces 10 dernières années, la part d'électricité issue **des « EnR » constitue entre 30 % et 38% du mix électrique de l'île**. Cependant, **l'année 2018 est marquée par une forte baisse (31%),** revenant à un taux équivalent à celui de 2011 (source ORE). La production électrique réunionnaise **reste à plus des deux tiers, dépendante des d'énergies fossiles.**

Parmi les 12 sites de projet identifiés par le SMVM pour l'implantation d'équipements de production ou de valorisation des EnR, seuls 2 ont vu leurs équipements s'étendre (la centrale hydroélectrique de Sainte-Rose et la nouvelle centrale électrique la Possession).

Les **prescriptions du SAR et du SMVM du SAR,** ont été perçues comme **« contraignantes » (voir « un un frein ») dans la réalisation de certains projets EnR et dans la modernisation de certaines structures existantes**.

Un effort de planification et d'encadrement réglementaire a été produit dans le domaine de l'Energie **avec la mise en place du** Schéma Régional Climat-Air-Energie **(SRCAE) adopté en 2013,** et du Schéma Régional de Développement Économique d'Internationalisation et d'Innovation **(SRDEII) approuvé en 2017.**

Ces différents documents cadres devraient permettre de donner de l'ampleur à **la structuration de la filière EnR**. **La stratégie d'aménagement du territoire qui en découle devra s'articuler avec les nouvelles orientations** définies dans les documents cadres.

Tourisme : Une stratégie d'offre territoriale aux effets limités

En 2017, on recense près de **2 000 entreprises dans la filière tourisme, employant près de 14 000 salariés**. **L'objectif des 20 000 emplois à l'horizon 2030 semble** donc pourvoir être **atteignable**. **En revanche, l'objectif des 600 000 visiteurs annuels fixé pour 2010 n'est pas encore atteint**, avec pour l'année 2018, **570 000 visiteurs accueillis à la Réunion**.

Les zones de vigilances touristiques du SAR ne semblent pas avoir joué leur rôle de mise en valeur patrimoniale**, tandis que les zones d'aménagement à vocation touristique ont du mal à être traduites dans les documents d'urbanisme** de rangs inférieurs.

Le Schéma de Développement et d'Aménagement Touristique de la Réunion (SDATR) ayant été actualisé en 2018 pour la période 2018-2025, une « refonte » de la partie tourisme du SAR semble indispensable, afin de repositionner la « destination Réunion », de réorganiser la stratégie territoriale et de mettre en place un mode de gouvernance adapté.

L'ouverture et le rayonnement régional en matière économique

Bien que le SAR de 2011 ait bien contribué à conforter l'ouverture économique de la Réunion sur la zone Océan Indien, **les conditions d'accueil et les stratégies d'implantation des activités méritent encore d'être améliorées.**

Conclusion générale du volet II

La polarisation économique de l'île autour de 3 grands pôles littoraux principaux est toujours bien visible. La déclinaison de l'armature urbaine en matière économique n'a pas encore atteint le niveau de structuration escompté.

L'offre en foncier économique a quantitativement progressé, mais les **solutions d'accueil des entreprises restent souvent inadaptées**. Enfin La densification des constructions au sein des ZAE reste encore difficile à mettre en œuvre

Une nécessaire articulation du SAR de 2011 avec les documents cadre (SRCAE principalement) liés aux EnR est à instaurer. Toutefois, **une clarification du périmètre et de l'imbrication des documents** tant technique qu'organisationnelle semble nécessaire pour assurer une meilleure lisibilité.

Enfin, en matière d'aménagement économique, **le « futur » SAR devra s'attacher à traduire** sur le territoire la stratégie proposée dans le Schéma Régional de Développement Économique d'Internationalisation et d'Innovation **(SRDEII).**

agorah
agence d'urbanisme à La Réunion

140, rue Juliette Dodu - CS 91092
97404 Saint-Denis CEDEX

0262 213 500

www.agorah.com

Direction de publication : AGORAH

Conception : AGORAH

Les droits de reproduction (textes, cartes, graphiques, photographies) sont réservés sous toutes formes.

© 2020