



Mission régionale d'autorité environnementale

Guadeloupe

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune du Lamentin

n°Ae 2020AGUA2

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) de Guadeloupe s'est réunie le 26 juin 2020 à 8h30. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de Plan local d'urbanisme de la commune du Lamentin.

Ont participé à l'élaboration et à la validation du présent document : Nicole OLIER, Gérard BERRY et Thierry GALIBERT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de Guadeloupe a été saisie par la commune du Lamentin, pour avis de la MRAe.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L122-7 du même code, il en a été accusé réception en date du 6 février 2020. Conformément à l'article R.122-21 du même code, l'avis devait être fourni dans le délai de 3 mois. Compte tenu de la crise sanitaire liée au COVID19, ce délai a été prolongé jusqu'à la fin du mois d'août 2020.

En application de l'article R122-21 du même code, la DEAL a consulté l'agence régionale de santé, qui a transmis une contribution en date du 21 février 2020

Sur la base des travaux préparatoires, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public. Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public. Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

L'avis est publié sur le site des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>) et sur le site de la DEAL (<http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/2020-a2946.html>).

Synthèse de l'Avis

Le projet de Plan local d'urbanisme (PLU) du Lamentin, objet du présent avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), a été arrêté par délibération du conseil municipal du 10 décembre 2019. Il fait suite à un premier processus de consultation lors duquel la CDCEA¹ et les services de l'État avaient émis chacun un avis défavorable sur le projet de PLU de la commune arrêté le 22 mars 2018. Le 25 juillet 2018, la MRAe rendait également un avis sur la prise en compte de l'environnement dans ce premier projet de PLU².

Au cours du deuxième processus de consultation, la CDCEA, devenue CDPENAF (commission départemental de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) a émis un avis favorable et la MRAe a donc été saisie de ce nouveau projet.

Ce sont les recommandations émises par la MRAe dans son avis du 25 juillet 2018, et les suites qui leur ont été réservées, qui sont examinées dans le présent avis.

Le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Lamentin, arrêté le 10 décembre 2019, est porté par la commune. Depuis le vote de la loi SRU (Solidarité Renouvellement Urbain) par le Parlement le 13 décembre 2000, le PLU remplace le Plan d'Occupation des Sols (POS). Il expose le projet global d'urbanisme qui résume les intentions générales de la collectivité quant à l'évolution de la commune. Il définit la destination des sols sur la commune, ainsi que les règles s'appliquant aux nouvelles constructions. Le PLU doit être rendu compatible avec le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) valant notamment Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) de la Guadeloupe.

La MRAe note avec satisfaction que le nouveau zonage conduit, non pas comme dans le précédent projet, à une perte de 226 ha de zones naturelles mais à une augmentation de leur surface de 176,2 ha soit une évolution de + 5,78 %. Toutefois plusieurs incohérences ont été relevées qui nécessitent des ajustements. Par ailleurs, les principales recommandations concernant l'eau et l'assainissement n'ont pas été réellement suivies d'effets. Plusieurs dispositions du SDAGE 2016-2021, nécessaires à une bonne prise en compte de la gestion des eaux dans l'élaboration du projet de PLU, n'ont pas été mises en œuvre : absence d'inventaire des zones humides, schémas directeurs de gestion des eaux (eau potable, eaux usées, eaux pluviales) obsolètes ou absents.

La MRAe formule donc les deux principales recommandations suivantes :

- La MRAe recommande de procéder, le cas échéant, à la révision du PLU dès lors que le schéma régional de cohérence écologique sera achevé. Cela devrait permettre de lever les incohérences constatées dans le projet de PLU en matière de continuité écologique.

- La MRAe rappelle l'obligation de mettre en œuvre, dans le PLU, les dispositions du SDAGE en vigueur indissociables de l'élaboration ou de la révision du PLU afin d'assurer une bonne prise en compte des enjeux eau et assainissement dans le PLU.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

¹ Commission départementale de la consommation des espaces agricoles

² l'avis de l'Ae, daté du 25 juillet 2018, concernant le projet de PLU du Lamenin, est disponible sur le site de la DEAL à l'adresse <http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018agua7vf-2.pdf>

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du territoire, du PLU du Lamentin et des enjeux environnementaux

1.1 *Présentation de la commune du Lamentin*

La commune du Lamentin, située au nord de la Basse-Terre, fait partie de la communauté d'agglomération du nord de la Basse-Terre (CANBT) qui regroupe 80 586 habitants en 2014. Peuplée de 15 897 habitants en 2013, la commune du Lamentin s'étend sur environ 6 540 ha affichant une densité de 244 hab/km², ce qui en fait la commune la plus densément peuplée de l'agglomération. Après une croissance notable de sa population entre 1990 et 2008 passant de 11 334 à 15 831 habitants, la commune a vu une croissance presque nulle de sa population entre 2008 et 2013. Le taux de variation annuel passe en effet de +1,9 % sur la première période à +0,08 % sur la seconde période.

Commune littorale, délimitée au nord-est par les eaux calmes du Grand Cul-de-Sac Marin, pour partie cœur marin et pour partie aire marine adjacente du Parc national de la Guadeloupe, la commune bénéficie de paysages variés (relief forestier, bassin cannier de Ravine chaude, piémonts urbanisés de Castel, mangrove, vallons urbanisés du bourg) et de nombreux sites naturels. Certains bénéficient d'un statut de protection, d'autres sont reconnus pour leurs qualités environnementales (cascade Bois Banane, baie de Blachon..). Le réseau hydrographique du territoire est dense et constitué de multiples ravines et rivières dont la plupart sont drainées par la Grande rivière à Goyaves, la plus importante rivière de Guadeloupe.

La commune bénéficie également de la présence de plusieurs monuments historiques (Église de Saint-Thérèse, presbytère, mairie...).

Le centre bourg et le secteur ouest de la commune (Castel-Jaula-Caillou) constituent les deux principaux pôles où se concentrent les activités, les logements et la population (50 % de la totalité des logements de la commune). Par ailleurs, la commune dispose d'une zone d'activité industrielle principale, la zone de Jaula, visible depuis la route nationale n°2 qui traverse la commune et la relie aux communes de Baie-Mahaut et Sainte-Rose.

Le développement du bâti particulièrement souligné lors de ces deux dernières décennies a largement participé à réduire l'activité agricole et saturer le réseau routier. Malgré tout, la commune conserve son caractère rural et agricole. Elle abrite des sols fertiles et la culture de la canne prévaut (52 % des surfaces). Avec une centaine d'hectares de surface construites en zone agricole, l'arrêt du mitage constitue un enjeu majeur pour la commune dans l'élaboration du PLU.

2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le diagnostic du territoire et l'évaluation environnementale

Il est rappelé que, dans le présent avis, la MRAe s'attache à évaluer la prise en compte des recommandations formulées en juillet 2018, quitte à les renouveler le cas échéant.

2.1 Le diagnostic territorial

Les superficies des différentes zones du POS apparaissant dans les divers documents, en particulier dans le diagnostic du territoire (p.10) et le rapport d'évaluation environnementale (p.63/89, tableau 22), ont été mises en cohérence alors que, par exemple, un écart de 400 ha de zones ND (naturelles) entre les chiffres des différents documents avait été observé dans le précédent projet. Ainsi les superficies des zones U, NA, NB, NC, ND du POS de la commune sont respectivement de 687 ha (11%), 414 ha (6%), 442 ha (7%), 1 825 ha (28%) et 3 049 ha (48%).

En revanche, sur les thématiques eau et assainissement, des contradictions apparaissent entre les documents : selon le rapport d'évaluation environnementale (p40/108), « *la compétence assainissement a été transférée à la CANBT depuis 2015* » alors que le diagnostic indique (p108) que « *la compétence assainissement est encore détenue par la commune et il n'est pas prévu de transfert à la CANBT à court terme* » .

La MRAe recommande de mettre en cohérence le diagnostic et le rapport d'évaluation environnementale sur la question du transfert par la commune de la compétence assainissement à la CANBT.

S'agissant de la compétence eau potable, le diagnostic indique que la commune de Lamentin n'a pas encore transféré cette compétence à la CANBT. Selon le rapport environnemental le transfert est prévu en 2020.

La MRAe note que le schéma directeur d'assainissement est annexé au PLU mais qu'il n'a pas été actualisé et date toujours de 2013. Selon le diagnostic « *un marché est en cours de lancement pour la réalisation du schéma de gestion des eaux pluviales* ».

La MRAE prend acte que la commune prévoit de transférer la compétence « eau potable » en 2020 à la CANBT.

La MRAe rappelle à nouveau l'obligation de réaliser ou mettre à jour les différents schémas directeurs de gestion des eaux (eau potable, eaux pluviales, eaux usées) notamment en cas de révision ou d'élaboration du PLU et de les annexer au PLU.

2.2 L'évaluation environnementale

La recommandation de la MRAe portant sur la forme des documents a été prise en compte. Ainsi, les différentes composantes de l'évaluation environnementale ont été regroupées dans un seul document dénommé dans le présent avis « rapport environnemental » ;

Il manque cependant un sommaire global ou des intercalaires pour permettre au lecteur de repérer facilement les différentes parties du rapport.

L'ensemble des réponses aux recommandations de la MRAe est regroupé dans un tableau situé à la fin du rapport.

L'état initial de l'environnement

En réponse à la recommandation de la MRAe, l'état initial a été complété notamment par un descriptif du réseau et du mode d'approvisionnement en eau potable, ainsi que par des informations sur la qualité des eaux de baignade. L'articulation entre l'état initial de

l'environnement et le reste de l'étude d'impact paraît plus évidente, notamment dans le chapitre traitant de la présentation des incidences du projet sur les enjeux environnementaux et la présentation du scénario de référence (ou projection de l'état initial en l'absence de PLU) qui reprend des éléments de l'état initial.

Mais l'inventaire des zones humides fait toujours défaut ce qui ne permet pas de s'assurer de la bonne prise en compte de cet enjeu.

La MRAe rappelle l'obligation d'annexer au PLU un inventaire des zones humides de la commune nécessaire à la bonne prise en compte de cet enjeu dans le projet de PLU.

Articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Suite à la recommandation de la MRAe, l'articulation du PLU avec le programme de mesures du SDAGE 2016-2021 a été analysée. Dans certains cas, la compatibilité entre la mesure du SDAGE et le PADD apparaît. Ainsi pour la mesure « *améliorer la gestion et la maîtrise des eaux pluviales des projets urbains* », il est fait référence à la réalisation de noues paysagères pour la mise en œuvre du projet de revitalisation du centre bourg prévu dans le PADD. Mais la MRAe note que pour plusieurs autres mesures, le « *schéma directeur d'assainissement à venir* » est cité alors que cette réponse n'est pas appropriée. Par exemple pour la mise en place des périmètres de protection des captages d'eau potable, le « *schéma directeur d'assainissement* » est cité en réponse alors que ce n'est pas l'outil adapté.

Les incidences du projet sur les enjeux environnementaux

Cette partie du rapport a été complétée par deux tableaux présentant une synthèse des incidences du PADD (p.47/89), d'une part, et des OAP (p.60:89), d'autre part, pour chaque thématique environnementale ce qui permet d'avoir une lecture rapide des incidences du PLU sur l'environnement.

Justification des choix retenus au regard des préoccupations environnementales et des autres solutions envisagées.

Le nouveau zonage ne conduit plus à une perte de 226 ha de zones naturelles mais à une augmentation de 176,2 ha (soit + 5,78 %). Toutefois quelques incohérences demeurent. Elles sont signalées au paragraphe 3.2 du présent avis.

Mesures pour éviter, réduire ou compenser les incidences

Les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) sont présentées par type de mesures et par enjeu environnemental. A chaque mesure correspond un tableau avec sa description, sa prise en compte dans le PLU, et les impacts visés par la mesure.

Cette présentation permet de rendre compte de la mise en œuvre de la démarche ERC dans l'élaboration du projet de PLU.

Critères, Indicateurs, modalités de suivi

La présentation des indicateurs de suivi a été revue parallèlement à la présentation des mesures ERC : le tableau des indicateurs énumère des indicateurs de suivi en fonction de chaque mesure. Une colonne indiquant l'état initial des indicateurs a été ajoutée. Sept indicateurs sur vingt-huit sont renseignés. Le travail de renseignement de l'état initial des indicateurs de suivi devra se poursuivre pour être en mesure de comparer leur évolution et proposer les actions qui seraient nécessaires.

Résumé non technique

La MRAe constate que la recommandation formulée dans le précédent avis a été partiellement suivie : le résumé non technique a été complété en indiquant la manière dont l'évaluation environnementale a été conduite mais, placé à la fin du rapport environnemental, il n'est toujours pas facilement accessible au public.

La MRAe recommande de présenter le résumé non technique dans un fascicule séparé afin de le rendre plus facilement accessible au public.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du PLU de Lamentin

3.1 Besoins fonciers et consommation de l'espace

Le rapport indique que les capacités de densification des zones AU et U ont été révisées. Toutefois la MRAe note que les densités sont encore globalement bien inférieures aux préconisations du SAR de 30 lgts/ha en zone à urbaniser sauf pour deux secteurs (Crâne, Terrains Adelaïdes)(p.41 justification des choix).

La MRAe recommande d'indiquer les raisons qui justifient pour plusieurs secteurs une capacité de densification inférieure à 30 lgts/ha.

3.2 Milieu naturel et biodiversité

L'évolution du zonage du POS au PLU montre que les zones naturelles ont augmenté de 5,78 % et qu'elles représentent 50,2 % du territoire. L'analyse montre également que 1,1 ha de zones ND (zones naturelles à préserver/protéger) ont été convertis en zones agricoles alors que ce chiffre s'élevait à 226 ha dans le premier projet de PLU. Toutefois des incohérences ou points de conflit sont à souligner.

A titre d'exemple, la MRAe relève les éléments suivants :

- La zone AUc destinée à recevoir un développement économique nouveau sur le secteur Caillou est incompatible avec les objectifs de préservation et de restauration de continuité écologique le long de la Grande Rivière à Goyaves. En effet, la parcelle concernée qui a vocation à être artificialisée est située à une trentaine de mètres du cours d'eau compromettant les possibilités de voir s'installer une ripisylve fonctionnelle.
- De très nombreux secteurs bordant la Grande rivière à Goyaves et proposés en zonage naturel ont actuellement un usage agricole intensif (canne) ou extensif (pâturage). Il est donc attendu que ces espaces retrouvent réellement une vocation naturelle et non plus agricole, ce qui nécessite une politique active de reconquête des milieux naturels dans ces secteurs. Or c'est une orientation stratégique qui n'est pas présentée dans le PLU.
- A l'inverse, plusieurs espaces forestiers, pour certains en très bon état de conservation, sont proposés en zonage agricole, ce qui ne garantit pas leur préservation et celles des continuités écologiques qu'ils représentent.

Par ailleurs, l'enjeu de fragmentation des milieux naturels et, en particulier, de rupture de continuité écologique entre les espaces naturels dits de montagne et littoraux n'est pas identifié ni dans le rapport de présentation, ni dans le rapport d'évaluation environnementale. Il s'agit pourtant d'une orientation affichée dans le PADD mais qui n'est que partiellement déclinée (Grande rivière à Goyaves par exemple).

La MRAe note que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) n'a toujours pas abouti. Par conséquent les secteurs où les zonages naturels proposés par le PLU sont compatibles avec des enjeux de préservation et restauration de continuité écologique se limitent à ceux prévus par le SAR.

La MRAe recommande de procéder, le cas échéant, à la révision du PLU dès lors que le schéma régional de cohérence écologique sera achevé. Cela devrait permettre de lever les incohérences constatées dans le projet de PLU en matière de continuité écologique

3.3 Paysages et patrimoine

Le rapport indique qu'une description illustrée des monuments historiques a été menée par les bureaux d'étude « Caraïbes environnement Développement » et « Couleurs d'Architecture » pour

le compte de la Direction des affaires culturelles (DAC) afin de proposer l'établissement de périmètres de protection modifiés.

Ceci devrait contribuer à éviter la disparition de ce patrimoine bâti et protéger son image exceptionnelle.

3.4 Eau et assainissement

Le projet de barrage de Germillac a été pris en compte dans le projet de PLU par la création d'un secteur « Abar »⁴ en zone agricole et d'une disposition particulière dans le règlement, ce qui répond à la recommandation de la MRAe. Toutefois ce secteur apparaît sur la carte de zonage (planche 3 sud) mais n'est pas défini dans la légende.

Pour faciliter la compréhension du public, la MRAe recommande de compléter la légende de la carte de zonage en y ajoutant la définition du secteur Abar.

L'analyse de la qualité des informations contenues dans le diagnostic du territoire et le rapport environnemental (§2.1 et §2.2 du présent avis) a mis en évidence les insuffisances du projet de PLU dans les domaines de l'eau et l'assainissement. Plusieurs dispositions du SDAGE en vigueur, nécessaires à une bonne prise en compte de la gestion des eaux dans l'élaboration du projet de PLU n'ont pas été mises en œuvre : absence d'inventaire des zones humides, schémas directeurs de gestion des eaux (eau potable, eaux usées, eaux pluviales,) obsolètes ou absents.

La MRAe rappelle l'obligation de mettre en œuvre, dans le PLU, les dispositions du SDAGE en vigueur indissociables de l'élaboration du PLU afin d'assurer une bonne prise en compte des enjeux eau et assainissement dans le projet de PLU.

3.5 Risque naturels, déchets, sites et sol pollués

La MRAe note que sa recommandation précédente concernant les risques naturels n'a pas été prise en compte. La MRAe renouvelle ses remarques : le PLU prévoit la remise en état du secteur de la rivière du Lamentin, l'aménagement du pôle de Roussel-Pierrette pour diminuer la vulnérabilité vis-à-vis du risque mouvement de terrain et la construction d'une nouvelle école pour répondre aux normes sismiques. Dans le projet présenté, aucun échancier de réalisation ni dispositif de suivi de ces mesures ne sont présentés.

La MRAe recommande de présenter un échancier prévisionnel de réalisation et un dispositif de suivi des mesures destinées à réduire la vulnérabilité du territoire communal vis-à-vis des risques naturels ;

S'agissant des déchets, le règlement prévoit que pour les zones U et AU, « la création d'un local permettant le stockage de conteneurs à ordures ménagères nécessaires à la collecte mécanisée est obligatoire en rez-de-chaussée de toute nouvelle construction excepté pour les logements individuels ». Ceci ne répond pas à la recommandation de la MRAe sur la mise en place de la collecte sélective. Bien que la collecte et le traitement des déchets ménagers sur la commune de Lamentin soit de la compétence de la communauté d'agglomération du Nord Basse-Terre, le PLU aurait pu, par exemple, suggérer l'installation de points d'apports volontaires pour la collecte sélective, à défaut d'impulser une véritable dynamique. La MRAe renouvelle sa recommandation à l'identique.

La MRAe recommande de favoriser la mise en place de la collecte sélective des déchets ménagers par l'installation de points de collecte et de tri. Cela permettra une meilleure valorisation de ceux-ci et une baisse des charges de leur traitement.

4 Selon le règlement du PLU, « Le secteur Abar porte sur les espaces ruraux concernés par le périmètre du futur barrage de Germillac ».

3.6 Nuisances et santé publique

Dans son précédent avis, la MRAe a attiré l'attention de la collectivité sur la nécessité d'installer des panneaux d'information sur la qualité des eaux de baignade, notamment sur le site de baignade de la Grande rivière Lamentin située dans le secteur de ravine chaude compte tenu de son classement en qualité insuffisante.

La MRAe note que cette recommandation n'a pas été prise en compte. En guise de réponse, le rapport indique que « *le bilan des analyses 2018 de l'ARS montre que la qualité des eaux de baignade est suffisante* ».

La MRAe rappelle cette information de l'ARS dans son avis du 21 février 2020 : « le site de baignade Grande rivière Lamentin a été classé en qualité insuffisante au vu du classement établi en 2019. Ce site devrait donc être interdit à la baignade par la collectivité jusqu'à nouvel ordre. »

3.7 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

La MRAe note que la commune n'a pas donné suite à la recommandation de mener, à l'échelle du territoire communal, une étude de faisabilité et d'implantation de système de production d'énergie renouvelable afin de maîtriser le développement de ces projets sur la commune et limiter leurs impacts potentiels sur l'environnement

En ce qui concerne la mobilité, les mesures d'évitement et de réduction proposées en la matière sont faibles. Le PLU n'est pas accompagné de mesures sur le développement de la voiture électrique avec des emplacements pour les bornes de rechargement et des stationnements dédiés, des mesures sur les transports collectifs en lien avec le développement de l'offre régionale de transport en cours de lancement.

La MRAe informe que la Communauté d'Agglomération du Nord Basse-Terre (CANBT) a lancé l'élaboration de son Plan climat air énergie territorial ⁵(PCAET) le 04 janvier 2020. Elle recommande à la commune de prendre toute sa part dans la démarche de concertation qui doit accompagner l'élaboration de ce document opérationnel de coordination de la transition énergétique dans les territoires, en tenant compte du présent avis.

5 Le plan climat air énergie est l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique dans les territoires qui doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, traiter de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables.