



Mission régionale d'autorité environnementale

Guadeloupe

Inspection Générale de l'Environnement et du Développement durable

Avis sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la
commune de Capesterre de Marie-Galante

n° MRAe : 2023 AGUA2
n°DEAL/MDDEE : 2023-561

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Guadeloupe a été saisie pour avis par la commune de Capesterre de Marie-Galante sur le projet de plan local d'urbanisme communal.

Il en a été accusé réception en date du 26 juillet 2023. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois suivant la date de réception du dossier complet mentionné à l'article R.104-23 du même code.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé de Guadeloupe a été consulté. Celle-ci a transmis un avis en date du 13 octobre 2023.

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Guadeloupe s'est réunie par visioconférence le 25 octobre 2023 à 9h30 pour examiner l'avis relatif au projet de plan local d'urbanisme de la commune de Capesterre de Marie-Galante.

Étaient présents et ont délibéré : Annie VIU et Patrick Novello .

En application de l'article 9 du règlement intérieur de l'IGEDD, 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 MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

L'avis de la MRAe, autorité environnementale désignée par la réglementation, porte sur la qualité de l'évaluation environnementale restituée par la personne publique responsable dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document. Il n'est ni favorable, ni défavorable.

L'avis est publié sur le site des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>) et sur le site de la DEAL (<https://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/2022-a3784.html>)

Synthèse de l'Avis

Le projet de Plan local d'urbanisme, porté par la commune de Capesterre de Marie-Galante a été arrêté le 13 février 2023. Depuis la loi SRU (Solidarité Renouvellement Urbain) adoptée par le Parlement le 13 décembre 2000, le PLU remplace le Plan d'Occupation des Sols (POS). Il expose le projet d'urbanisme et traduit les intentions générales de la collectivité relatives à l'évolution de la commune. Il définit la destination des sols, ainsi que les règles s'appliquant aux nouvelles constructions. Le PLU doit être compatible avec le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de la Guadeloupe valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM).

Les principaux enjeux environnementaux du PLU de Capesterre Marie-Galante identifiés par la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) sont les suivants :

- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques (Trame verte et bleue)
- l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques naturels
- la gestion des ressources du territoire : gestion des eaux (alimentation en eau potable et agricole, assainissement collectif et individuel) et production d'énergie renouvelable ;
- le maintien et la mise en valeur des paysages naturels, agricoles et du patrimoine au bénéfice de la qualité du cadre de vie de la population.

L'évaluation environnementale livrée par la commune est incomplète sur la forme au regard de l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Sur le fond, la mise en œuvre de la séquence « Eviter, réduire, compenser » n'a pas été conduite à son terme.

Pour autant, et compte-tenu du fait que le PLU est en cours d'élaboration depuis au minimum sept ans, il apparaît à l'Autorité environnementale que la mise en œuvre d'une nouvelle analyse déclinant une méthode plus adaptée à l'objet de cette évaluation risquerait de compromettre un PLU devenu indispensable d'un point de vue environnemental et humain. Toutefois, elle préconise à la commune de faire apparaître clairement les dispositions prises au sein du PLU pour améliorer son projet vis-à-vis des préoccupations environnementales. Ces dispositions, à inscrire dans les documents constitutifs du PLU, en particulier les OAP, le zonage et le règlement, doivent être suffisamment concrètes, contraignantes et/ou incitatives pour s'assurer qu'elles infléchiront les impacts potentiellement négatifs du projet ou qu'elles optimiseront les impacts positifs.

La MRAe recommande à titre principal de :

- **compléter le dossier de PLU en y ajoutant les pièces obligatoires manquantes, notamment le résumé non technique de l'étude d'impact ;**
- **retenir un scénario démographique plus réaliste en tenant compte des dernières estimations de l'INSEE pour adapter le besoin en logements et avoir ainsi une consommation économe de l'espace ;**
- **vérifier la compatibilité du PLU avec les objectifs de réduction d'artificialisation des sols de la loi « climat et résilience » du 22 août 2021**
- **conditionner l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation à la réalisation de mesures concrètes et opérationnelles pour régler les dysfonctionnements de réseaux et s'assurer de la disponibilité d'une ressource en eau potable suffisante en quantité et en qualité;**
- **mettre en œuvre une démarche itérative dans l'évaluation environnementale pour questionner le projet au regard des enjeux environnementaux ;**
- **préciser comment la commune entend encadrer le développement des énergies renouvelables sur son territoire en prenant en compte les enjeux de biodiversité, de préservation des terres agricoles et de souveraineté alimentaire et examiner le potentiel énergétique disponible sur les sites artificialisés et/ou dégradés à l'échelle communale ou intercommunale.**
- **préciser les modalités de suivi des indicateurs, la fréquence de leur évaluation et le niveau d'alerte à prendre en compte pour adapter le projet porté par le PLU ;**
- **mieux justifier la mesure C1 « compenser le déclassement des espaces naturels et agricole », en montrant que le déclassement n'a pu être évité ni réduit.**

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

Avis détaillé

I. Contexte, présentation du territoire, du PLU de Capesterre de Marie-Galante et des enjeux environnementaux

I.1 Contexte et présentation du territoire

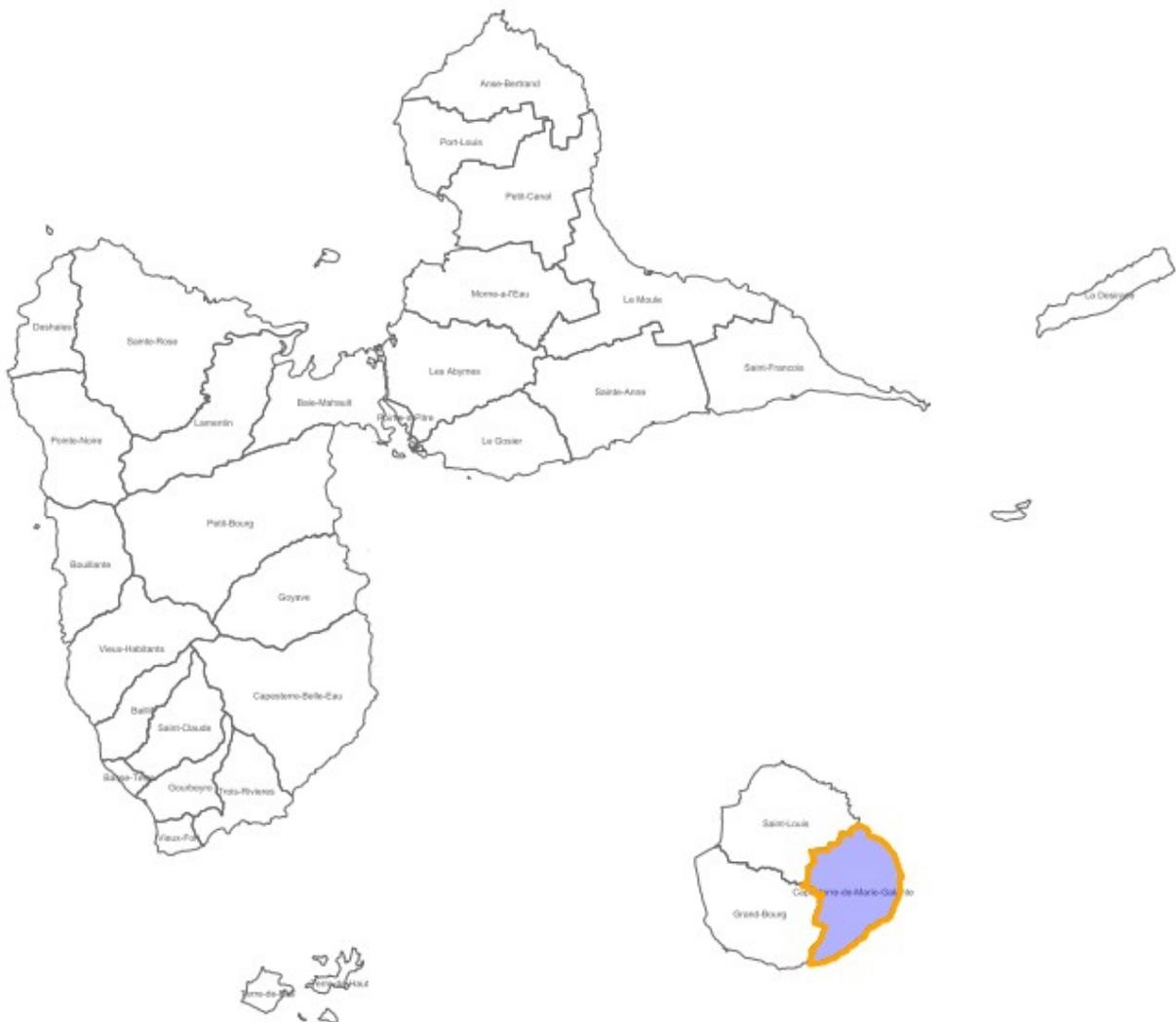


Figure 1: Localisation de la commune (Source : Karugéo)

La commune de Capesterre de Marie-Galante (CMG) est localisée dans le sud-est de l'île de Marie-Galante qui est la plus grande dépendance de la Guadeloupe, à environ 55 km de la capitale administrative Basse-Terre et 50 km de la capitale économique Pointe-à-Pitre. Elle est bordée sur sa façade est par l'océan Atlantique. Elle fait partie, avec les communes de Grand-Bourg et Saint-Louis, de la communauté de communes de Marie-Galante (CCMG).

La commune a une population en baisse depuis plusieurs années, passant de 5 039 habitants en 1968 à 3 247 habitants en 2020 (selon INSEE). La commune a une superficie de 46,2 km² soit une densité de 70,2hab/km² en 2020.

En 2018, la moitié de la population de Marie-Galante a plus de 48 ans (44 ans en Guadeloupe hors Marie-Galante) alors que cet âge médian était de 33 ans en 1999 (31 ans en Guadeloupe). Parallèlement, la part des moins de 15 ans dans la population totale s'effondre passant de 24 % en 1999 à 17 % en 2018.

La commune est constituée d'un plateau vallonné, où la rivière de Saint-Louis prend sa source, qui bascule sur une plaine littorale avec d'importants dénivelés, les « mornes ». Le point culminant de la commune et de Marie-Galante est le Morne Constant, qui culmine à 204 mètres d'altitude.

L'économie de la commune est principalement basée sur l'agriculture, l'élevage et le tourisme. Les principales cultures sont la canne à sucre, la banane, la noix de coco et le manioc. L'élevage est principalement tourné vers la production de viande bovine et laitière. Le tourisme est un secteur en plein développement, avec la présence de nombreuses plages (plage de la Feuillere, plage des Galets et plage de Petite Anse), de sites historiques et culturels (Chapelle Sainte-Anne, Moulin de Bézard, Musée de la canne à sucre, Grotte ornée de Morne-Rita).

La commune possède un patrimoine naturel riche qui, pour la plupart, bénéficie d'une protection réglementaire ou d'un classement en zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) : arrêtés de protection de biotope (Grotte de trou à Diable abritant des chiroptères), sites classés espaces remarquables du littoral (Anse Piton, Roches Noires, Les Galets) , ZNIEFF de type 1 des falaises Est de Marie-Galante.

Le territoire communal est relativement rural. Le tissu urbain se concentre dans le centre bourg et sa périphérie (Haut du Morne des Pères, Les Caps, Bel Air, Bernard, Blanchard, ...). L'urbanisation est diffuse et discontinue le long des deux axes principaux que sont la RN9 et la RD202 .

Le transport automobile individuel constitue le moyen de transport majoritaire. Outre la RN 9 et la RD202, le réseau viaire principal est constitué des RD201 et RD203.

La RN9 a une fonction de voie de transit reliant les agglomérations de Capesterre et de Grand-Bourg par le plateau des hauts, et d'axe de desserte locale des secteurs depuis le Bourg et le Haut du Morne des Pères jusqu'à Vidon-Robert par Valentin. La RD201 prend une configuration Est et se prolonge sur la commune de Saint-Louis par Grelin (marge de la Barre de l'île) et par la vallée de la rivière de Vieux-Fort desservie par la RD 205. La RD202, par Etang Noir et Bois Joli/Héloin dessert l'Ouest en traversant la dépression de « Les Balisiers ». La RD203 occupe la terrasse littorale sud jusqu'au secteur des Basses (aérodrome) de Grand-Bourg et supporte un trafic relativement important. Le réseau secondaire est constitué de routes communales pour un total de 65 km environ.

1.2 Présentation du Plan Local d'Urbanisme

Le projet soumis à l'avis de la MRAe est le projet de PLU arrêté par délibération du conseil municipal du 13 février 2023.

Depuis le vote de la loi SRU (Solidarité Renouvellement Urbain) par le Parlement le 13 décembre 2000, le Plan local d'urbanisme (PLU) remplace le Plan d'Occupation des Sols (POS). Le PLU 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. La commune de Capesterre de Marie-Galante est actuellement régie par le règlement national d'urbanisme¹ depuis que le POS est caduc en septembre 2019, en application de la loi ALUR².

Pour accompagner son PLU résolument tourné vers le développement économique et démographique, la commune retient trois objectifs ou grands axes dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :

¹Le règlement national d'urbanisme (RNU) est l'ensemble des dispositions à caractère législatif et réglementaire applicables, en matière d'utilisation des sols sur une commune ne disposant pas de document d'urbanisme.

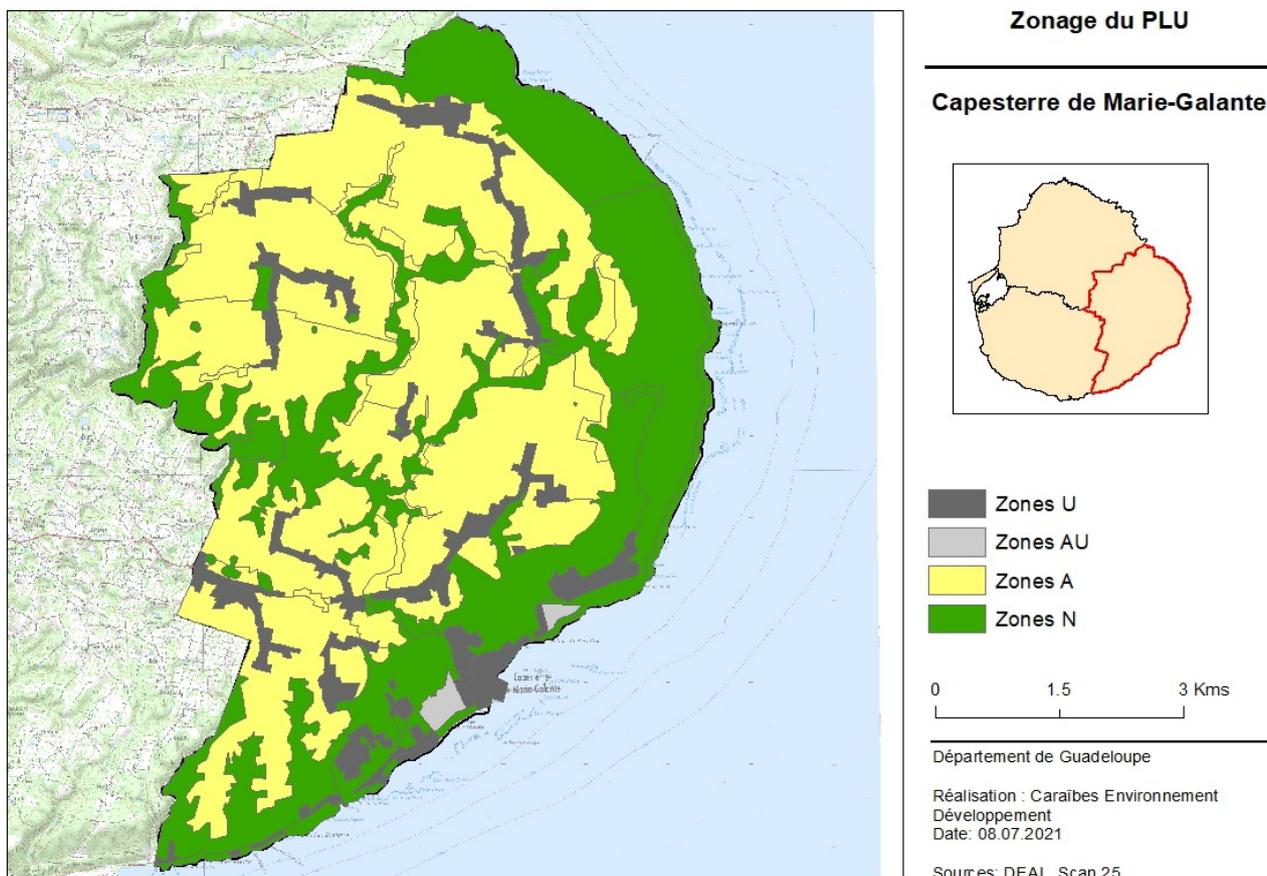
² Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR).

- axe 1 : préserver la diversité des espaces naturels et agricoles, des patrimoines et l'identité de Capesterre ;
- axe 2 : fonder le développement du territoire sur un parti d'urbanisme durable ;
- axe 3 : garantir un développement équilibré et durable du territoire

Pour l'axe 1, la commune souhaite valoriser et préserver ses espaces naturels, agricoles et patrimoniaux pour alimenter la croissance des secteurs agricoles et touristiques et préserver la qualité de vie. Pour atteindre cet objectif, la commune cherchera à maîtriser l'étalement urbain et la consommation foncière en préservant les continuités écologiques. La prise en compte des risques naturels, la protection des ressources naturelles, la limitation des nuisances et la réduction des pollutions entrent également dans ce cadre.

Pour l'axe 2, le PADD se fixe un objectif de production de 470 logements d'ici 2035 qui correspond à une hypothèse de population de 3400 personnes à cette échéance. A cette fin, il vise le renouvellement urbain du bourg, la densification du bâti, la création de deux nouveaux quartiers encadrés par les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) de Tourlourous et des Caps, la maîtrise de l'urbanisation dans les espaces ruraux par la délimitation de 4 secteurs de taille et capacité limitée (STECAL).

L'axe 3 représente la planification du développement économique de la commune en cohérence avec les orientations de l'axe1. Tous les domaines sont concernés (commerces et services, artisanat, activités liées à la mer, tourisme durable, filière agricole). Il prévoit notamment la création d'un pôle d'activités et d'équipements dans le secteur d'extension urbaine des Caps ainsi que l'exploitation du potentiel de développement des énergies renouvelables sur le territoire communal.



1.3 Enjeux environnementaux du PLU identifiés par l'autorité environnementale

Les principaux enjeux environnementaux du PLU de Capesterre de Marie-Galante identifiés par l'autorité environnementale sont les suivants:

- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques (Trame verte et bleue)
- l'adaptation au changement climatique et la prévention de multiples risques naturels (cyclonique, sismique, volcanique, mouvements de terrain)
- la gestion des ressources du territoire : gestion des eaux (alimentation en eau potable et agricole, assainissement collectif et individuel) et production d'énergie renouvelable ;
- le maintien et la mise en valeur des paysages naturels, agricoles et du patrimoine au bénéfice de la qualité du cadre de vie de la population.

II. Complétude, qualité des informations contenues dans le dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

II.1 Qualité de la présentation du dossier

Le dossier de PLU transmis à la MRAe sous format numérique comprend :

- un rapport de présentation composé de 5 fascicules présentant respectivement le diagnostic territorial, le diagnostic et l'état initial de l'environnement, la justification des choix retenus pour l'établissement des pièces du PLU, l'évaluation environnementale, les choix retenus pour la délimitation des zones urbaines et naturelles
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- le règlement écrit accompagné de six documents graphiques
- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Le dossier de PLU est incomplet. Il manque les annexes mentionnées aux articles L151-2 et R.151-51 à R.151-53 du Code de l'urbanisme. Le résumé non technique, requis au titre de l'évaluation environnementale par l'article R151-3 du même code, fait également défaut.

D'une manière générale, la MRAe relève un manque de cohérence globale et des imprécisions dans les documents composant le PLU. Le document a été élaboré sur plusieurs années par deux prestataires qui n'ont pas mis en cohérence l'ensemble des pièces du PLU. Le document relatif à l'état initial de l'environnement a été rédigé en 2016 tandis que celui intitulé « évaluation environnementale dans le cadre du PLU » date de 2021. Au titre de l'évaluation environnementale, il était attendu que ces deux documents soient regroupés dans un seul rapport avec une date unique d'autant plus qu'ils ont été rédigés par le même prestataire.

S'agissant de la qualité des informations, les données socio-démographiques contenues dans le document « diagnostic et état initial de l'environnement du PLU » sont obsolètes et ne permettent pas de décrire avec précision le territoire. Cet état initial a été élaboré en grande majorité sur la base de données produites par l'INSEE qui depuis 2016 ont été mises à jour. Le PLU étant un document qui planifie l'urbanisme d'un territoire sur une période longue (en moyenne 10 ans) l'état initial du territoire doit être décrit avec les données les plus récentes. Les documents du PLU se contredisent parfois car les développements présentés ne s'appuient pas sur les mêmes données ou les mêmes dynamiques territoriales.

La MRAe recommande de:

- ***compléter le dossier de PLU en y ajoutant les annexes obligatoires et le résumé non technique ;***
- ***mettre à jour les données socio-démographiques du diagnostic territorial et de l'état initial de l'environnement en utilisant les données récentes produites par l'INSEE ;***
- ***mettre en cohérence les différentes pièces du PLU notamment celles qui concourent à la définition du projet de la collectivité.***

II.2 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du projet de PLU a été réalisée sur la base d'une trajectoire démographique qui a déterminé les choix de la collectivité en matière d'aménagement. La trajectoire démographique a été retenue en comparant trois scénarii démographiques qui sont :

- scénario d'évolution pessimiste : la démographie de la commune suivra la tendance de déprise démographique observée dans la commune depuis 2011 et connaîtra une baisse continue jusqu'à 2030 ;
- scénario de transition démographique : la démographie sera stable jusqu'à 2030 ;
- scénario optimiste : le développement économique améliorera l'attractivité économique de la commune et entraînera une augmentation de la population. Elle se situera entre 3660 et 3700 habitants à l'horizon 2030. Il s'agit du scénario qui a été retenu par la collectivité.

La vision optimiste de croissance démographique retenue pour élaborer le projet de territoire de la commune n'est pas réaliste. Le scénario privilégié se fonde sur le principe que les initiatives des collectivités pour relancer l'attractivité de leurs territoires, qui reposent sur une amélioration de l'offre (ouverture de nouveaux terrains à l'urbanisation, création de nouvelles zones économiques), permettront de relancer la démographie. C'est le scénario le plus défavorable en ce qui concerne les incidences notables sur l'environnement notamment en matière d'étalement urbain, car il entraîne un besoin en logements le plus élevé et un besoin de terrains à bâtir le plus important, sans garantie de résultats et sans tenir compte des dernières publications de l'INSEE sur la démographie de la Guadeloupe qui font état d'une déprise démographique structurelle qui sera continue jusqu'en 2070.

La MRAe rappelle que les « solutions de substitution raisonnables », autrement dit de « variantes » doivent s'envisager sous la forme de scénarios exprimés au niveau des grands choix stratégiques et des orientations de développement de la commune (évolution pressentie et argumentée d'un point de vue démographique et économique, politiques de protection et de mise en valeur, organisation de l'armature urbaine, des voies et réseaux divers, des modalités de transports et de mobilités douces...) découlant du diagnostic établi et des solutions de développement envisagées en retour. Elles doivent également s'aborder sous la forme de variantes de localisation des secteurs de développement envisagés dans une logique de performance économique et sociale associée à un moindre coût environnemental. La MRAe recommande de choisir le scénario le plus réaliste sur les projections démographiques pour élaborer ces variantes.

En outre, la MRAe relève que l'évaluation environnementale du PLU n'a pas été conduite de manière itérative pour questionner le projet de territoire au regard des enjeux environnementaux. Cette évaluation a été réalisée a posteriori, pour justifier la stratégie politique de développement du territoire. Ainsi, l'analyse des incidences n'a pas été réalisée dans une logique d'amélioration continue et de proportionnalité de l'évaluation.

La MRAe recommande de :

- **démontrer que le choix du scénario retenu représente le meilleur compromis entre le projet de développement et les enjeux environnementaux du territoire ou à défaut d'examiner les possibilités d'adapter le projet au regard des enjeux environnementaux identifiés ;**
- **retenir un scénario démographique plus réaliste en tenant compte des dernières estimations de l'INSEE pour adapter le besoin en logements et avoir ainsi une consommation économe de l'espace ;**
- **mettre en œuvre une démarche itérative pour questionner le projet au regard des enjeux environnementaux ;**

II.3 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement permettant de définir des enjeux et leur hiérarchisation appelle les observations suivantes :

Milieu naturel et biodiversité

L'état initial de l'environnement présente des données trop anciennes par endroit et n'est pas toujours contextualisé en fonction du territoire de la commune. Il serait plus pertinent en ciblant davantage les espèces de faune et flore présentant des enjeux de conservation majeurs de la commune, et d'identifier les menaces et pressions portant sur ces espèces et leurs habitats.

Les données environnementales utilisées sont relativement anciennes, et gagneraient à être actualisées à l'aide des documents suivants :

- le Schéma régional du patrimoine naturel et de la biodiversité doit servir de document de base pour analyser le territoire et ses enjeux environnementaux. Les enjeux relatifs aux continuités écologiques qui sont d'ores et déjà identifiés dans le volet Trame verte et bleue du SRPNB ont vocation à être intégrés au SAR lors de sa révision prochaine. Les PLU des communes devront ensuite se mettre en conformité avec le SAR révisé et intégrer les enjeux propres aux continuités écologiques ;

- les plateformes de l'inventaire du patrimoine naturel accessibles au public : <https://karunati.fr> et <https://openobs.mnhn.fr/> doivent également servir de référence pour abonder les volets relatifs aux inventaires d'espèces de faune et de flore du territoire ;

- les listes rouges nationales de la faune et de la flore – volet Guadeloupe doivent servir de référence, d'autant plus qu'elles sont très récentes (2019 et 2021).

Le volet sur les espèces concerne l'ensemble de la Guadeloupe plutôt que de s'intéresser à celles réellement présentes sur le territoire communal. Des coquilles sont présentes à travers le document (« Martinique » à la place de « Guadeloupe » par exemple).

Le document gagnerait à proposer une synthèse des espèces de la commune par groupe d'espèces, et indiquer pour chaque espèce : son habitat préférentiel, son niveau de menace d'après la liste rouge, si l'espèce est protégée, le statut d'endémisme de l'espèce, en se fondant sur les inventaires disponibles en ligne.

Ces éléments peuvent faire l'objet d'infographie indiquant le nombre d'espèces menacées déjà observées sur la commune, le pourcentage d'espèces indigènes observées ou encore si des espèces particulièrement rares fréquentent certains milieux de la commune.

IL doit également être fait mention des espèces fréquentant la commune et faisant l'objet d'un plan national d'action (PNA), comme c'est le cas pour les tortues par exemple, la commune présentant des sites majeurs de reproduction pour ces espèces.

Les espaces naturels protégés et/ou réglementés doivent figurer sur une cartographie à jour.

Concernant les sites du Conservatoire du littoral (CDL) présentés aux pages 76 et 77 de l'état initial, la MRAe apporte les précisions suivantes : la surface protégée par l'établissement est de 19,43 hectares. Il n'y a qu'un seul site protégé sur Capesterre de Marie-Galante nommé « Rivages de Capesterre de Marie-Galante ». Comme le prévoit l'art. L 322-6-2 du Code de l'environnement, les espaces des 50 pas naturels gérés par le Conservatoire lui sont affectés.

Eaux usées, eaux de baignade, eau potable

La MRAe note des contradictions dans la rédaction de l'état initial de l'environnement concernant le Schéma directeur d'assainissement. Il est indiqué (page 49) que *"Capesterre ne dispose pas d'un Schéma Directeur d'Assainissement."* Or, page 50 il est signalé que *« le schéma directeur d'assainissement de 2005 montre que seul le bourg de Capesterre est desservi par un système d'assainissement collectif »*. Il convient de lever cette contradiction et fournir une information claire et complète au public.

La MRAe constate que l'état initial de l'environnement ne fait pas état de la qualité des eaux de baignade alors que la commune possède quatre sites (Galets, Feuillard, Bernard, Petite Anse) qui

font l'objet d'un contrôle sanitaire de l'Agence Régionale de Santé (ARS). Les quatre sites ont été classés en excellente qualité par l'ARS en 2022. Un seul prélèvement s'est révélé non conforme en 2023, il s'agit de celui du site de Petite Anse.

L'état initial présente le mode d'approvisionnement en eau potable sur la commune avec un recensement des captages existants. Une représentation graphique de ces captages est jointe au projet, toutefois elle ne comporte pas les périmètres de protection. Or ces informations sont indispensables pour qualifier précisément les enjeux et analyser les impacts du projet sur l'environnement.

Cadre de vie et santé

Le phénomène récurrent d'échouages massifs de sargasses détériore la qualité de vie des populations, menace la biodiversité et impacte également le secteur économique (tourisme et pêche) de la commune. Si le diagnostic territorial aborde succinctement la problématique des sargasses dans son développement, en revanche, ce phénomène n'est pas mentionné dans l'état initial de l'environnement. Compte tenu de la dégradation de la qualité de l'air générée par les émanations des sargasses, il paraît indispensable de prendre en compte la problématique de la gestion des échouages des sargasses dans la définition des enjeux afin d'évaluer les incidences du PLU sur l'environnement et en particulier sur la qualité de l'air.

La MRAe recommande de :

- **mettre à jour les données de l'état initial sur le volet biodiversité ;**
- **réviser la description des sites protégés par le Conservatoire du littoral ;**
- **compléter l'état initial en prenant en compte les eaux de baignade**
- **compléter l'état initial en présentant la problématique des échouages de sargasses et de la pollution atmosphérique générée ;**
- **prendre en compte la problématique de la gestion des échouages des sargasses dans la définition des enjeux afin d'évaluer les incidences du PLU sur l'environnement et en particulier sur la qualité de l'air ;**

II.4 L'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes

L'étude d'impact analyse la compatibilité du PLU avec les principaux documents supérieurs³ aux pages 9 à 12 de l'évaluation environnementale. Cette analyse s'attache également à vérifier le respect par le projet de PLU des protections réglementaires et foncières applicables sur le territoire communal. L'analyse de la compatibilité du PLU avec les principaux documents supérieurs appelle les remarques suivantes.

Parmi les documents pris en compte, certains sont obsolètes. C'est le cas du plan de gestion des déchets non dangereux (PGDND) remplacé par le PRPGD (plan régional de prévention et de gestion des déchets) et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux SDAGE 2010-2015, SDAGE 2016-2021 qui ne sont plus en vigueur et ont été remplacés par le SDAGE 2022-2027.

La compatibilité du PLU doit être évaluée en prenant en compte le SDAGE 2022-2027 notamment la disposition O1D3 indiquant que les documents de diagnostic et de planification stratégique de gestion de l'eau tels que le schéma directeur d'assainissement (SDA) des eaux pluviales et des eaux usées, le schéma directeur d'alimentation en eau potable doivent être révisés 3 ans après l'adoption du SDAGE.

Il convient également d'analyser l'articulation du PLU avec le schéma d'aménagement régional

La MRAe relève que sur le site de Tourlourous Bernard, le projet de PLU prévoit la construction de 131 logements avec une densité de 14 logements par hectare en moyenne alors qu'en matière de

3 SAR (schéma d'aménagement régional) / SMVM (schéma de mise en valeur de la mer) ; Le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) et le PGRI (plan de gestion des risques d'inondation) 2022-2027; Le SRPNB (schéma régional du patrimoine naturel et de la biodiversité) / SRCE (schéma régional de cohérence écologique) ; Le SRCAE (schéma régional du climat de l'air et de l'énergie) et le PCAET (plan Climat Air Energie territorial) de la CARL; Le SDC (schéma départemental des carrières).

densification, le SAR préconise 50 logements par hectare en zone urbaine et 30 logements par hectare en zone à urbaniser. Il convient de mettre le projet de PLU en conformité avec les objectifs du schéma d'aménagement régional (SAR) en matière de densité.

La MRAe rappelle que le schéma d'aménagement régional est en cours de révision ce qui nécessite de réinterroger l'orientation touristique et le schéma directeur d'aménagement du territoire au regard de la loi « Climat et Résilience » et d'en tirer les conséquences pour le projet de PLU : la loi impose l'inscription d'une trajectoire vers l'absence de toute artificialisation nette, avec un objectif de réduction par tranche de dix ans du rythme de l'artificialisation des sols dans les documents de planification régionaux.

La MRAe recommande :

- **de mettre en conformité le projet de PLU avec les objectifs du SAR en matière de densification ;**
- **de réinterroger le projet de PLU sur l'aménagement du littoral de la commune au regard de la loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021 :**
- **s'assurer de l'articulation du PLU avec le SDAGE 2022-2027 notamment en évitant d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs situés en milieux humides et sur le littoral ;**
- **s'assurer de l'articulation du projet de PLU avec les documents de planification actualisés notamment avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets.**

II.5 Analyse des incidences du projet de PLU

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement repose sur l'évaluation des effets du PADD, du zonage, du règlement et des OAP sur les enjeux environnementaux identifiés dans l'état initial.

Elle conclut que pour la majorité des enjeux thématiques, le PLU n'a pas d'impact ou a un impact globalement positif. Pour certains enjeux, le PLU aurait parfois même un impact nettement positif. Ainsi, l'étude d'impact conclut que le PADD aurait un impact globalement positif, le zonage et le règlement, un impact nettement positif sur les continuités écologiques.

D'une manière globale, l'analyse des incidences identifie des enjeux qui ont des incidences notables sur l'environnement et qui ne sont ensuite pas reprises de manière itérative pour l'amélioration du projet porté par le PLU. Le projet est également pénalisé ici par la méthode choisie pour son élaboration (contribution de deux prestataires, élaboration du PLU en deux périodes éloignées). Pour aider le porteur de projet dans ses décisions, des points de vigilance constituent la synthèse des enjeux à considérer prioritairement dans l'amélioration du PLU. La MRAe constate la pertinence des enjeux identifiés par ces points de vigilance cependant, elle remarque que ces derniers ne sont pas assez portés par le PLU.

Pareillement, la synthèse de l'analyse des incidences du PADD souligne les contradictions entre les objectifs de développement économique et la préservation des continuités écologiques, cependant ces contradictions ne sont pas levées complètement par les mesures prises dans la séquence ERC.

Les OAP sont des extensions urbaines et par conséquent entraînent de nombreuses incidences négatives sur l'environnement : impacts sur un écosystème xérique fragile, augmentation de la charge sur un réseau d'assainissement vieillissant et polluant. La réalisation de l'OAP de Tourlourous-Bernard est prévue sur un réservoir de biodiversité.

La MRAe remarque que l'analyse des incidences des OAP ne traite pas de l'enjeu de l'échouage des sargasses. En effet, les sites de ces aménagements sont localisés sur le littoral. Or, ce littoral est très exposé à l'échouage des sargasses qui génère une importante dégradation de la qualité

de l'air.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences des OAP en considérant l'enjeu de l'exposition d'une nouvelle population à la pollution atmosphérique générée par l'échouage des sargasses.

Pour le zonage du PLU, la zone U passe de 177 hectares dans le POS à 426 hectares dans le PLU. Si cette augmentation provient essentiellement de la conversion des zones NA et NB du PLU, la MRAe juge que la justification de cette mutation compte tenu de l'importance de l'augmentation n'est pas proportionnée.

La MRAe rappelle que le PLU doit démontrer comment cette augmentation est conforme aux objectifs de la loi climat et résilience du 22 août 2021. L'article 191 de cette loi prévoit que : « *afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date* ». D'abord, le projet de PLU doit présenter l'historique de l'artificialisation nette sur la période 2011-2021. Ensuite, l'artificialisation nette induite par le zonage du PLU doit être évaluée et comparée à celle de la période 2011-2021 pour vérifier que le projet de PLU s'inscrit bien dans une trajectoire de réduction.

Les zonages spécifiques proposés dans le projet de PLU appellent les observations suivantes :

- le zonage « Ns » n'est pas un zonage cohérent. D'une part certaines parcelles citées ne sont pas sous gestion du Conservatoire du littoral. D'autre part le stockage de sargasses se veut sur du court terme, c'est suite à une procédure d'urgence que certaines parcelles du CDL ont été identifiées pour stocker provisoirement des sargasses. Or, un zonage « Ns » irait à l'encontre de la mission de préservation des espaces naturels du CDL. De plus l'aménagement de la plateforme de stockage de sargasses prévu sur la parcelle AE 1 doit permettre de libérer le foncier servant au stockage jusqu'à présent ;
- les parcelles cadastrales AH 40 et AE 279 ne sont pas gérées par le CDL et ne devraient pas être identifiées comme devant servir au stockage de sargasses.

La MRAe s'interroge sur le classement de certaines parcelles dont le CDL a la maîtrise foncière. Pour rappel, les terrains relevant de l'affectation CDL sont des espaces à vocation naturelle, la réglementation doit donc correspondre à cette destination et en aucun cas ne peut permettre la constructibilité. De ce fait, les parcelles gérées par le CDL doivent être classées en « N ». Ensuite des sous classements (Np, Npf, Npc) pourront être ajoutés selon le niveau de préservation à inscrire en fonction de la sensibilité du milieu. Ainsi la MRAe propose de modifier le règlement graphique en classant la parcelle AE280 en zone « Np » et non pas en « Ns » pour partie.

Le tableau 22 « comparaison entre zonage et règlement » en page 57 présente les différences qui existent entre le zonage représenté sur les documents graphiques et ceux détaillés dans le règlement. Les deux documents n'ont pas complètement été mis en cohérence car il existe encore des différences dans les nomenclatures respectives.

La MRAe recommande de:

- ***maintenir la continuité écologique sur les corridors écologiques prioritaires identifiés dans le SRPNB sur la commune de Capesterre de Marie-Galante ;***
- ***vérifier la compatibilité du PLU avec les objectifs de réduction d'artificialisation des sols de la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 ;***
- ***compléter l'analyse des incidences des OAP en considérant l'enjeu de l'exposition d'une nouvelle population à la pollution atmosphérique générée par l'échouage des sargasses ;***
- ***prendre en compte la problématique des échouages de sargasses en envisageant le problème à l'échelle intercommunale afin de proposer des sites de dépôts-stocks de moindre impact pour l'environnement et la santé humaine.***

II.6 Pertinence du dispositif de suivi

Le PLU de la commune de Capesterre de Marie-Galante sera évalué sur la base d'un ensemble d'indicateurs regroupés en six enjeux environnementaux : patrimoine et biodiversité, ressources naturelles, pollutions, risques et déplacements.

Si ces indicateurs décrivent bien l'état initial de l'environnement, leur présentation ne permet pas de comprendre la stratégie d'évaluation du projet de PLU. Si le tableau présente l'état zéro, le mode de calcul et l'origine des données de l'indicateur, le projet pourrait préciser leur fréquence d'évaluation et le niveau d'alerte permettant d'adapter la stratégie d'aménagement du territoire. En l'état, la présentation des indicateurs de suivi du PLU ne permet d'évaluer la stratégie d'évaluation du PLU et des dispositions prises par la commune pour adapter son projet.

La MRAe recommande de préciser les modalités de suivi des indicateurs, la fréquence de leur évaluation et le niveau d'alerte à prendre en compte pour adapter le projet porté par le PLU ;

II.7 Suffisance et pertinence des mesures envisagées pour la séquence ERC

La MRAe rappelle que la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) a pour objectif d'éviter les atteintes à l'environnement, de réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, en dernier recours, de compenser les effets notables qui n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits. Ainsi, pour la mesure C1 « compenser le déclassement des espaces naturels et agricole » le PLU doit démontrer que ce déclassement n'a pas pu être évité ou réduit.

La MRAe recommande de mieux justifier la mesure C1 « compenser le déclassement des espaces naturels et agricole », en montrant que le déclassement n'a pu être évité ni réduit.

III Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du PLU de Capesterre de Marie-Galante

III .1 Besoins fonciers et gestion économe de l'espace

La commune souhaite relancer la démographie et vise une population de 3 400 habitants à l'horizon 2035. A cette fin, le projet se fixe comme objectif de construire entre 380 à 490 logements entre 2017 et 2035.

La part de la vacance dans le parc s'élève à 22 %, ce qui représente environ 400 logements sur la commune. Une réflexion plus aboutie doit être menée pour mobiliser prioritairement ces logements pour répondre au besoin en logements de la collectivité. Cette démarche aura pour conséquence de diminuer la taille du foncier à mobiliser pour répondre à la demande en logements et à préserver les espaces naturels contribuant à la trame verte et bleue que le PLU transforme en zone U. La commune pourra être accompagnée par l'établissement public foncier de la Guadeloupe dans cette démarche.

La MRAe recommande de:

- chercher les possibilités de réhabilitation et de mobilisation des logements vacants avec l'appui de l'établissement public foncier ;***
- traduire dans le règlement du PLU, la volonté de mobiliser des logements vacants pour densifier les pôles urbains ;***

III.2 Milieux naturels et biodiversité

S'il propose des orientations intéressantes (projet de trame verte et bleue, d'intégration des espaces remarquables du littoral), le PLU de la commune doit les approfondir pour les rendre juridiquement solides (justification du choix des ERL, visibilité sur le règlement graphique et écrit) et scientifiquement pertinentes (trames permettant de relier les milieux entre eux, restauration de continuités, résorption des points noirs). L'ensemble du projet de planification présente une forte consommation d'espaces naturels et forestiers : environ 500 ha de forêts sont classés en zone agricole, et plus de 60 ha en zone U. Cette consommation est trop peu justifiée ainsi que la séquence « Eviter-Réduire-Compenser (ERC) » appliquée.

En outre, les garanties permettant de s'assurer d'un développement raisonné de la « base de loisir » de la plage de la Feuillère ne sont pas suffisantes. Une attention rigoureuse doit être appliquée au suivi de ce projet pour le rendre compatible au regard de la fragilité du milieu. Celui-ci ne doit pas s'étendre au détriment de la plage. La plage ne doit pas être artificialisée, tout élément obstruant le passage des tortues doit être proscrit (exemple : les cheminements en bois ou béton en parallèle de la mer sur tout le linéaire), et les éclairages des installations présentes, s'ils sont nécessaires, de faible intensité et dirigés vers la ville et non vers la mer/plage.

L'OAP de Tourlourous (nouvelle ville) présente une forte consommation d'espaces forestiers. Ils doivent être quantifiés et la compensation mise en œuvre en restauration écologique (coefficient en fonction du milieu impacté) également. Des inventaires naturalistes précis devront être conduits pour identifier l'ensemble des espèces de la zone (faune/flore). L'OAP des Caps (zone économique) est situé sur une zone fortement défrichée pour gérer un stockage d'urgence des sargasses. Le plan de l'OAP vise un défrichement total de cet espace. L'espace naturel du littoral sud, dont les sites du conservatoire du littoral, a été particulièrement impacté par le stockage des sargasses. Il est attendu du projet un encadrement de ces pratiques d'urgence, ainsi que l'application d'une séquence ERC (et suivi des impacts), ainsi qu'un projet de restauration de ces milieux naturels sensibles disparus, et de mesures de compensations prononcées. La figure 8 doit être revue : le foncier n'est pas exact. Par ailleurs, le règlement ne prévoit pas de disposition de reboisement pour chaque espace déboisé. En conclusion, on ne peut pas déduire que le projet de PLU maintient les zones naturelles au vu du maintien de plus de 500 hectares de forêt en zone A et U. La reconversion des friches agricoles et la densification urbaine doivent être priorisées avant la consommation des espaces naturels.

La MRAe souligne qu'en raison des enjeux de préservation des milieux naturels décrits dans l'état initial, il est attendu leur déclinaison proportionnée, dans le règlement écrit et graphique du PLU. Le volet concernant la justification des choix doit s'appuyer plus à propos sur l'argumentaire de l'état initial, afin de reprendre comme ligne conductrice la mise en place de zonages naturels efficaces et pertinents pour les enjeux soulignés. Pour une lecture plus claire des documents, plus de liens sont donc à créer entre l'état initial de l'environnement et le volet justifications (cartographie par exemple, ou mise en cohérence des impacts et des solutions proposées). Cela permettra d'insérer plus de cohérence entre les enjeux portés par les zones U, A et N, de renforcer la valeur juridique du rapport de présentation, et de donner à la commune une lisibilité plus claire de sa planification à venir.

Pour une meilleure prise en compte du milieu naturel et de la biodiversité dans le projet de PLU, la MRAe recommande de :

- ***mettre en cohérence le projet avec les règles de gestion et de protection des espaces naturels ;***
- ***traduire dans le zonage réglementaire écrit et cartographique la nécessité de préserver et de rétablir les continuités écologiques.***

III.3 Eau potable et assainissement

Le PLU prévoit une augmentation des besoins en eau associée à un développement de l'urbanisation future. Dans ces conditions, en l'absence de solutions concrètes et de mesures opérationnelles visant à satisfaire les besoins, le projet de PLU risque d'aggraver les difficultés d'alimentation en eau potable sur la commune.

Le réseau d'assainissement collectif connaît des dysfonctionnements qui génèrent des nuisances d'ordre sanitaire et environnemental :

- les effluents du réseau non traités sont rejetés directement en mer ;
- l'unité de traitement du Presbytère génère des nuisances olfactives vis-à-vis des habitations proches.

Un projet prévoit de démanteler l'ancienne station STEU de Domblières et à la remplacer par une nouvelle STEU de type filtres plantés de végétaux d'une capacité de 500 équivalents-habitants. Les procédures administratives sont en cours⁴ mais la mise en œuvre et l'opérationnalité de ce projet ne sont pas garanties.

La MRAe considère que le zonage doit être en cohérence avec l'objectif affiché d'améliorer le cadre de vie des habitants. Des mesures d'évitement doivent être proposées en ce sens telle que celle qui consiste à «éviter l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation tant que des mesures concrètes et opérationnelles pour régler les dysfonctionnements de l'assainissement des eaux usées dans les zones urbanisées ne sont pas proposées ».

La MRAe recommande de conditionner l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation à la réalisation de mesures concrètes et opérationnelles pour régler les dysfonctionnements des dispositifs d'assainissement et de s'assurer de la disponibilité d'une ressource en eau potable suffisante en quantité et en qualité.

III.4 Changement climatique

Développement des énergies renouvelables(ENR)

La MRAe rappelle que les plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent également intégrer des objectifs de sobriété énergétique et favoriser le développement des énergies renouvelables dont l'accélération du déploiement est portée par le cadre réglementaire de la loi relative à l'accélération des énergies renouvelables publié le 10 mars 2023.

L'état initial (page 85) indique que la commune possède un fort potentiel en production d'énergie renouvelable (photovoltaïque et éolien) du fait de son climat et de sa topographie. Trois fermes éoliennes sont présentes sur la façade orientale de l'île. Le parc éolien de Petite Place installé depuis 2014 en fait partie.

Le PADD entend « conforter la vocation de la commune comme territoire pionnier en matière d'exploitation du potentiel énergétique disponible ». Il rappelle que « les installations correspondantes sont admises au sens du code de l'urbanisme dans les espaces agricoles et dans les zones naturelles N. Ainsi, un projet d'installation photovoltaïque est prévu sur la parcelle AD 485 au lieu dit « Petite Place ». En outre, selon le dossier (page 12 de l'évaluation environnementale) l'agrandissement du parc éolien de Petite Place « a fait l'objet d'un permis en cours de validité ». La MRAe constate que ces installations sont situées dans un secteur classé en ND au plan d'occupation des sols de la commune et en zone « Np » dans le zonage graphique du projet de PLU. Or la sous-section « Np » est définie (page 44 de l'évaluation environnementale) comme des zones naturelles protégées au titre de l'article L.121-23 du code de l'urbanisme et/ou couvert par un ou plusieurs dispositifs réglementaires. A ce titre, la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) a émis lors de sa séance du 25 mars 2023, un avis favorable avec 8 réserves sur le projet de PLU de la commune de Capesterre de Marie-Galante.

⁴ Le projet a fait l'objet d'une décision de dispense d'étude d'impact après examen au cas par cas (arrêté n°2021-476 DEAL/MDDEE du 17 février 2022) : <https://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/2022-a3784.html>

La réserve n°8 indique que « *Le parc éolien de Petite Place doit bénéficier d'un classement en zone «N» ou «A» acceptant les équipements éoliens en remplacement du sous-secteur «Np».*

Pour la MRAe, le développement des énergies renouvelables en zones agricole et naturelle pose question et il convient d'examiner préalablement le potentiel énergétique disponible sur les sites artificialisés et/ou dégradés à l'échelle communale ou intercommunale.. Le projet de PLU doit préciser comment la commune entend encadrer le développement des énergies renouvelables sur son territoire en prenant en compte les enjeux de biodiversité, de préservation des terres agricoles et de souveraineté alimentaire.

Le règlement du projet de PLU contient des prescriptions en matière de performances énergétiques et environnementales pour les constructions. Toutefois la commune ne fournit pas d'objectifs chiffrés (attendus dans le PADD) et n'identifie pas les gains en termes de maîtrise ou de performance énergétique.

Le dossier (page 12 de l'évaluation environnementale) analyse la compatibilité du projet de PLU avec le plan énergétique régional pluriannuel de prospection et d'exploitation des énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie (PRERURE) de 2012 et conclut positivement

La MRAe signale que depuis 2017, la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de Guadeloupe remplace le PRERURE et qu'il convient d'analyser la compatibilité du PLU avec la PPE⁵ sachant que la PPE de Guadeloupe est en cours de révision.

La MRAe recommande de:

- ***produire et développer l'analyse de l'état des lieux en matière de consommation et de besoins énergétiques afin de pouvoir établir des objectifs chiffrés de maîtrise de la consommation énergétique ;***
- ***vérifier la compatibilité du projet de PLU avec la programmation pluriannuelle de l'énergie de Guadeloupe en vigueur sachant que celle-ci est en cours de révision;***
- ***préciser comment la commune entend encadrer le développement des énergies renouvelables sur son territoire en prenant en compte les enjeux de biodiversité, de préservation des terres agricoles et de souveraineté alimentaire. Il convient d'examiner le potentiel énergétique disponible sur les sites artificialisés et/ou dégradés à l'échelle communale ou intercommunale.***

Développement des modes de déplacement doux

L'OAP des Caps se tournant vers la création d'une zone avec une vocation industrielle avérée doit prévoir des infrastructures routières permettant de supporter les flux de véhicules attendus, en particulier véhicules légers et vélos pour les employés ou usagers, et poids lourds pour les aspects logistiques. Par extensions des règlements AU, les OAP ne prévoient pas les espaces de stationnement sécurisés pour les vélos, ni les places pré-équipées ou équipées en bornes de recharge pour véhicules électriques

La MRAe s'interroge sur les dessertes en transport en commun prévues pour les OAP. On peut lire à la page 9 du fascicule présentant les OAP : « *le plan de déplacement urbain en charge de la CCMG est en projet et prendra en compte l'extension de la ville et les options économiques et d'équipements retenue pour la zone 1AU des Caps* ». Or force est de constater, qu'à ce jour il n'existe aucun comité de pilotage concernant un plan de mobilité (la terminologie utilisée « Plan de déplacement urbain » est d'ailleurs caduque) et aucun transport en commun opérationnel à Marie-Galante.

5Le décret n°2017-570 validant la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) de Guadeloupe 2016-2023 a été adopté le mercredi 19 avril 2017 afin de concourir à l'atteinte des objectifs de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte(LTECV). L'un des objectifs de la PPE Guadeloupe est l'autonomie énergétique en 2030 en développant l'utilisation des énergies renouvelables. La PPE vise à maîtriser les besoins en énergie en agissant sur la demande, l'efficacité énergétique et les nouveaux services énergétiques.

La CCMG portant un schéma directeur cyclable ambitieux, les orientations du PADD en matière de mobilité cyclable à Capesterre de Marie-Galante doivent être cohérentes avec ce schéma, les compétences de gestions de voirie et de police de circulation et de stationnement relevant de la commune.

La MRAe recommande de mettre en conformité le PADD avec le schéma directeur cyclable de la CCMG en matière de mobilité cyclable.