



Mission régionale d'autorité environnementale

Martinique

**Avis délibéré de l'autorité environnementale
sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Grand-Rivière**

n°MRAe 2018AMAR2

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la Martinique a délibéré le 05/11/2018 sur l'avis relatif au Plan Local d'Urbanisme de la commune de Grand'Rivière. Ont délibéré : José NOSEL et François-Régis ORIZET.

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 la Martinique a été saisie le 7 août 2018 par la commune de Grand'Rivière pour avis de la MRAe. Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code. Il en a été accusé réception en date du 21 septembre 2018. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DEAL a consulté le 5 octobre 2018 l'agence régionale de santé de la Martinique, et a pris en compte son avis en date du 9 octobre 2018.

L'Ae 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.

Conformément aux articles L.122-4 et L.122-9 du code de l'environnement, la personne publique responsable de la procédure :

- prend en considération l'avis de l'autorité environnementale, au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, pour modifier, le cas échéant, le plan, schéma, programme ou document avant de l'adopter ;
- est tenue de mettre à disposition du public et de l'Autorité environnementale les informations relatives à la manière dont elle a pris en compte ces avis, observations et propositions.

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.martinique.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-par-l-autorite-environnementale-r131.html>).

I- Contexte réglementaire et application au PLU de Grand'Rivière

La directive européenne n°: 2001/42/CE du 27 juin 2001 introduit le principe de l'évaluation environnementale de certains plans et programmes sur l'environnement.

L'ordonnance n° 2004/489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, modifiant le Code de l'Urbanisme, ont pour objet de transposer cette même directive en droit français en ce qui concerne l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, détermine la liste des documents d'urbanisme soumis de manière systématique à l'évaluation environnementale ainsi que celles de ceux qui peuvent l'être sur décision de l'autorité environnementale après un examen au cas par cas, ce depuis le 1^{er} février 2013.

La commune de Grand'Rivière étant une commune littorale, son plan local d'urbanisme (PLU), objet du présent avis, est soumis de manière systématique à évaluation environnementale.

L'avis de l'Ae, qui porte d'une part sur la qualité du rapport environnemental, d'autre part sur la prise en compte de l'environnement dans le PLU, est fondé sur son analyse du dossier soumis à enquête publique et comportant :

- Un rapport de présentation, incluant le rapport d'évaluation environnementale stratégique,
- Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD),
- Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) associées aux projets d'urbanisation future du seul quartier de Beauséjour,
- Le plan de zonage réglementaire,
- Le règlement de zones,
- Les annexes, notamment sanitaires.

II. Présentation et principaux enjeux du territoire

La commune de Grand'Rivière (*686 habitants, au dernier recensement de 2015, d'une superficie de 1.660 ha – la population ayant régulièrement décroché depuis 1961 où la commune comptait près de 1.483 habitants*) se situe au nord / nord-est de la Martinique.

Il s'agit d'une petite commune de pêcheurs, la moins peuplée de la Martinique, située au pied de la montagne Pelée et implantée au milieu d'une minuscule plaine côtière bordée par le canal de la Dominique large de 35 km.

Elle est délimitée à l'est par la Rivière Potiche que franchit un pont métallique (*pont de type Bailey*) d'une longueur de 67 mètres et d'une hauteur de 5,7 mètres.

La côte particulièrement escarpée présente une alternance de cap (*cap Saint-Martin*) et d'anses (*anse Dufour, anse du Débarcadère, anse de la Bagasse*). La région avoisinante est très montagneuse multipliant les mornes (*morne Balata, morne Tique, morne Citron*) occupés par une végétation tropicale dense et luxuriante dont la richesse de la biodiversité est particulièrement notable.

Sont notamment identifiées la réserve biologique domaniale de la montagne Pelée recouvrant près des 2/3 du territoire communal, une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) n° 52 dite « du piton de Mont Conil et du Cap Saint Martin », recouvrant près de 20 % du territoire communal et intégrant de nombreux artefacts de forêts mésophiles, pour parties primitives et de forêts hygrophiles ainsi que deux arrêtés préfectoraux de protection du biotope (APPB) portant, plus

particulièrement, sur deux zones d'habitat de Chiroptères (chauves souris) relevant de protections internationale et européenne.

Le territoire communal est presque intégralement couvert par des espaces boisés classés établis sur les périmètres précédemment évoqués ainsi que le long et aux abords immédiats de la rivière Potiche et le long de l'ensemble de sa façade littorale.

Le bourg de Grand'Rivière a été fondé vers la fin du XVIIème siècle, sur la rive gauche de la Grande-Rivière dont il tire le nom et intègre le site classé de l'unité paysagère formée par le littoral et les pentes nord-ouest de la montagne Pelée sur le territoire des communes du Prêcheur et de Grand'Rivière ainsi que les monuments historiques classés correspondant aux bâtiments constitutifs de l'église Sainte Catherine et de l'habitation dite de Beauséjour.

Cette commune présente, de fait, peu de possibilités d'extension / d'urbanisation qui se trouvent limitées aux sites formés par le plateau de Beauséjour et le vallon de Périolat.

Le projet de plan local d'urbanisation (PLU) présenté prévoit d'une part, la création d'une zone ouverte à l'urbanisation (1AU/1AUr) dédiée à l'implantation d'un quartier résidentiel intégrant un établissement d'accueil pour personnes âgées sur le site de Beauséjour ainsi que, d'autre part, la création / extension d'une zone urbanisée (UP/UPr) déjà construite à hauteur de 30 % dédiée à l'implantation d'un plateau sportif et d'équipements collectifs communaux.

Pour l'Ae les principaux enjeux environnementaux du territoire sont

- la **santé publique**, en lien notamment avec les questions d'assainissement. Il convient également de relever la contamination potentielle de certains sols notamment par le chlordécone (*insecticide persistant*), plus particulièrement sur le site de Beauséjour ;
- la **vulnérabilité du territoire** aux risques naturels, afin notamment d'entretenir et développer une culture commune et partagée, réduire la vulnérabilité des populations concernées ainsi que des installations, structures et activités nécessaires en cas d'événement majeur ;
- la **biodiversité et la préservation des milieux naturels**, notamment de secteurs comme la réserve biologique domaniale de la montagne Pelée et la ZNIEFF n° 52 dite « du piton de Mont Conil et du Cap Saint Martin », des massifs forestiers et d'une façon générale des milieux aquatiques terrestres et marins compte tenu notamment de la proximité de la réserve naturelle du Prêcheur. Ces enjeux sont notamment à prendre en compte dans les options de consommation, d'usage et de gestion des espaces naturels, agricoles et forestiers.

III. Analyse de la qualité du rapport environnemental et de la prise en compte de l'environnement par le PLU

La présente section III de l'avis regroupe les éléments d'analyse et recommandations relatifs tant à la qualité du rapport environnemental qu'à la prise en compte de l'environnement par le plan.

III.1 Le projet de PLU

Les ambitions démographiques portées dans le diagnostic du rapport de présentation croisées avec les réalités statistiques montrant une récession démographique, peinent

à justifier les ouvertures à l'urbanisation des nouveaux secteurs sur les sites de Beauséjour et du vallon de Périolat.

L'autorité environnementale regrette dans ce cadre l'absence d'analyses préalables des ressources foncières déjà disponibles prenant en compte les logements vacants et les dents creuses¹ ainsi que l'absence d'étude de potentialités de densification du centre-bourg alors qu'une approche intéressante en termes de valorisation des équipements publics et commerciaux est traitée dans le rapport de présentation (pages 102 à 108).

Ces lacunes rendent difficiles à justifier les options d'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs envisagée sur le site de Beauséjour le vallon de Périolat . L'Autorité environnementale relève par ailleurs l'absence ou la faiblesse des propositions d'assainissement collectif et de traitement des eaux pluviales du secteur de Beauséjour dont l'aménagement est en l'état incompatible avec le schéma directeur d'assainissement du Syndicat Communal Nord Atlantique (SCNA)². Elle relève également l'absence dans le dossier des orientations d'aménagement et de programmation du secteur du vallon de Périolat.

L'Ae recommande de :

- **justifier de façon plus robuste, notamment après examen de solutions alternatives sur les secteurs déjà urbanisés, les besoins d'ouvertures à l'urbanisation des sites de Beauséjour et du vallon de Périolat ;**
- **préciser des solutions d'assainissement collectif et de traitement des eaux pluviales du secteur de Beauséjour, en se référant aux règles prescrites par le schéma d'assainissement du syndicat communal Nord Atlantique ;**
- **présenter l'orientation d'aménagement et de programmation du vallon de Périolat.**

III.2 Incidences environnementales du projet

Les incidences pressenties se déclinent sur deux axes :

- Incidences directes sur les milieux et ressources naturels, le paysage et la santé publique des deux secteurs ouverts à l'urbanisation sur les sites de Beauséjour et du vallon de Périolat ainsi que du projet de valorisation touristique du front de mer dont l'aménagement est envisagé par la collectivité,
- Incidences indirectes sur la santé publique, les espaces agricoles, naturels et forestiers des dispositions prévues par voie réglementaire y autorisant les « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées » ainsi que « les aménagements ou installations destinées à la gestion de la fréquentation du public ».

Incidentes directes sur les milieux et ressources naturels, le paysage et la santé publique des deux secteurs ouverts à l'urbanisation ainsi que sur les aménagements envisagés en front de mer :

L'Autorité environnementale relève que la commune de Grand'Rivière est couverte par le Schéma Directeur d'Assainissement du Syndicat des Communes du Nord Atlantique

1 Ce point est renforcé par la disponibilité d'une étude conduite, sur cette thématique particulière, par l'ADDUAM en 2016 et ayant conclu à la disponibilité d'une vingtaine d'entités en centre bourg comprenant 13 dents creuses et 7 bâtiments en ruine.

2 Suite à la dissolution du syndicat, Cap Nord a fait état de l'élaboration d'un nouveau schéma directeur pour l'EPIC. Dans cette attente l'Ae ne peut que recommander le respect des règles du schéma directeur préexistant.

(SCNA)³. Pour mémoire, le diagnostic préalable à l'établissement de ce schéma a mis en évidence, tant pour l'assainissement collectif que pour l'assainissement non collectif, des fragilités importantes inhérentes au territoire de Grand-Rivière eu égard à la configuration particulière de la commune, de son enclavement et de sa topographie (*moins de 10 % des constructions sont reliées au réseau d'assainissement collectif, reconnu insuffisant et défaillant, et la plupart des dispositifs d'assainissement autonome, équipant le reste des constructions et lorsqu'ils existent, s'avèrent non conformes*).

Le schéma d'assainissement précité intègre bien le projet de rénovation / extension du plateau sportif communal au droit du vallon Périolat dont le raccordement au réseau collectif semble acquis dans les limites que l'on connaît et justifie le renforcement programmé des installations (*station de relevage, STEP⁴*).

Inversement, l'ouverture à l'urbanisation pressentie sur le site de Beauséjour n'a pas été anticipée au titre de ce même schéma qui ne traite, sur ce même secteur, que de l'assainissement non collectif des constructions préexistantes.

L'Ae recommande :

- ***de fixer et matérialiser l'emplacement réservé au PLU pour la réalisation de la STEP programmée dans le cadre du schéma d'assainissement, celle-ci étant à concevoir en prenant en compte les aménagements projetés sur le site de Beauséjour ;***
- ***concernant la gestion des eaux pluviales, d'apporter au chapitre 3 « Équipements et réseaux » du règlement des diverses zones du PLU des précisions sur la capacité du stockage pouvant être mis en œuvre ainsi que sur la nature et le type de traitement à prévoir.***

Au titre des enjeux de santé publique, l'état initial de l'environnement intégré au rapport de présentation évoque à plusieurs reprises la présence de chlordécone sur le territoire de Grand-Rivière. Cet insecticide persistant, exploité de manière intensive dans la culture de la banane, a plus ou moins fortement contaminé les terres agricoles ainsi que, pour partie, les masses d'eau souterraines de la commune. A ce titre, les services de l'Agence Régionale de la Santé de la Martinique déconseillent la consommation des eaux des sources de Beauséjour et du Grand Détou.

L' Autorité environnementale rappelle que la carte de synthèse des analyses de chlordécone dans les sols de la Martinique fait état de 4 grandes parcelles fortement contaminées et qu'une partie importante du quartier de Beauséjour se trouve impacté par cette contamination⁵. Aucune disposition prenant en compte cette situation n'apparaît cependant dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives à la conception de l'extension urbaine du quartier de Beauséjour.

L'Ae recommande :

- ***sur la base des informations disponibles, d'identifier dans le PLU les secteurs où la présence de chlordécone est avérée ou soupçonnée, ainsi que les***

3 Cf. note de bas de page précédente (n°2).

4 La réalisation d'une station d'épuration des eaux usées (STEP) est prévue par le schéma directeur sous l'égide du SCNA en vue du raccordement de l'ensemble des constructions du bourg et du vallon de Périolat sans prendre en compte, à ce stade, celles du plateau de Beauséjour existantes comme visées par l'OAP versée au dossier,

5 (<http://www.brgm.fr/projet/contamination-sols-martinique-chlordecone-suivi-mise-jour-2016-systeme-information>). Cette carte fait apparaître, sur la commune de Grand-Rivière, trois secteurs de contamination « localement très forte » et un secteur non contaminé. A la date de production de cette carte, ce n'est que sur un quart de la superficie de la commune que des informations paraissaient disponibles, aucune information n'apparaissant pour les 3/4 restants.

niveaux de contamination présumée ;

– dans le règlement du PLU d'inciter pour les pratiques agricoles - notamment des détenteurs de jardins ou d'élevages familiaux - à vérifier l'état de la contamination par le chlordecone afin d'adapter les productions, les pratiques culturales ou d'élevages.

Incidences indirectes sur la santé publique, les espaces agricoles, naturels et forestiers des dispositions prévues par voie réglementaire :

L'Autorité environnementale note l'intégration, par voie réglementaire portée indistinctement sur les zones agricoles et naturelles, des installations et constructions « autorisées » suivantes :

- « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées », se traduisant concrètement par l'implantation d'une ferme éolienne sur le site de Beauséjour en zone agricole classée Ae ;

- « les aménagements ou installations destinés à la gestion de la fréquentation du public », se traduisant par l'implantation d'installations destinées à développer l'attractivité touristique du site, notamment, au droit du front de mer de l'Anse Bagasse situé au nord de la zone agglomérée du bourg.

Les possibilités d'implantation de ces types de structures, qui plus est lorsqu'elles relèvent d'une réglementation spécifique en matière de sécurité publique (*établissements recevant du public selon arrêté du 25 juin 1980 ou du 22 juin 1990*) comme en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) se doivent d'être restreintes et encadrées.

L'AE recommande de délimiter, parmi les secteurs naturels et agricoles potentiellement compatibles avec des enjeux de biodiversité, de paysage, de sécurité et de santé publique, ceux d'entre eux pouvant recevoir soit des « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées », soit « les aménagements ou installations destinés à la gestion de la fréquentation du public » et de les affecter d'un sous zonage réglementaire spécifique.

III.3 Mesures envisagées pour éviter, réduire, compenser et accompagner les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan

Bien que les incidences environnementales du projet de PLU présenté restent manifestement limitées, compte tenu, notamment, des contraintes opposées à l'aménagement du territoire par la configuration et la topographie atypique de la commune ainsi que par les aléas naturels auxquels elle se trouve confrontée, les chapitres relatifs à l'analyse des incidences du plan et à l'énoncé des mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement paraissent insuffisamment traités.

L'Autorité environnementale relève ainsi quelques projets de déclassements de zones naturelles en zones agricoles et de zones agricoles en zones naturelles (27 ha) induisant, de fait, une forte probabilité de perte de biodiversité dont la compensation n'est pas abordée dans l'étude. Bien que les superficies concernées soient modérées, les compensations correspondantes devraient être envisagées au regard, notamment, des enjeux de préservation de la biodiversité ordinaire et exceptionnelle (*espèces protégées*) ainsi que de l'état d'anthropisation des terres agricoles reversées en zones

naturelles.

L'Ae recommande :

- **de préciser les incidences environnementales des aménagements portés par le plan ainsi que la nature des mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement correspondantes ;**
- **de prévoir et préciser que les aménagements envisagés sur les secteurs du vallon de Périolat, du Quartier de Beauséjour et de la plage de l'Anse Bagasse seront soumis à évaluation environnementale.**

III.4 Suivi environnemental de l'application du projet

Une fois le PLU approuvé, sa mise en œuvre, et plus particulièrement ses incidences et dispositions en matière d'environnement, doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

L'évaluation environnementale, visée par le présent rapport de présentation, doit prévoir des indicateurs et modalités de suivi environnemental du plan. Ce dispositif permettra de vérifier les hypothèses émises au cours de l'élaboration du document et d'adapter celui-ci et les mesures prises en fonction des résultats obtenus.

Ce dispositif doit également permettre de produire un bilan d'exploitation du document d'urbanisme à l'occasion de l'engagement d'une procédure de révision et, à minima, à l'échéance de la neuvième année de mise en œuvre du document de planification territoriale en application de l'article L.153-27 du code de l'urbanisme.

Le suivi proposé doit permettre de faire face à d'éventuelles incidences imprévues.

Il existe deux types d'indicateurs :

- **Les indicateurs d'état**, qui permettent d'exprimer des changements dans l'environnement, et notamment de mettre en évidence des incidences imprévues lors de l'évaluation environnementale du PLU.
- **Les indicateurs d'efficacité**, qui permettent de mesurer l'avancement de la mise en œuvre des orientations du PLU et de suivre l'efficacité des éventuelles mesures de réduction et de compensation.

Pour un suivi correct du PLU, il est important de prévoir ces deux types d'indicateurs.

Le rapport de présentation propose, en pages 163, une série de 14 indicateurs d'état thématiques, regroupés en quatre familles (*Géographie, Ressource en eau, Biodiversité et Paysage*) qui, d'un point de vue pratique, d'une part, ne répondent pas aux attentes du législateur en la matière et tel que défini à l'article L.101-2 et au 6° de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme et, d'autre part, s'avèrent peu exploitables voire, non opérationnels à défaut de source, de précision apportée quant aux modes de calcul et / ou de référentiel exploitable voire, d'objectifs.

Ce même rapport propose, en pages 220 à 224 une seconde liste de 22 indicateurs regroupés en 14 thématiques sans précision quant à leur degré de rattachement au chapitre précédent en lien avec les mesures d'évitement, de réduction et de compensation introduisant une certaine confusion.

Globalement, les indicateurs proposés ne semblent pas corrélés avec l'état initial de l'environnement, ni explicitement intégrés à un plan de suivi (*tableau de bord*).

L'Ae recommande :

- **de choisir des indicateurs ciblés en fonction des enjeux environnementaux du territoire évoqués ci-avant, dans la mesure où ceux-ci s'avèrent cohérent avec les incidences des orientations et**

dispositions du plan local d'urbanisme projeté. Ces derniers portent, a minima, sur le suivi de la consommation effective des espaces naturels, agricoles et forestier, de la densité urbaine, de la qualité de la ressource (en eau) et des milieux et naturels (par exemple : au travers des données relatives à l'évolution de la qualité des rejets de STEP et à leur efficacité au regard du nombre d'abonnés) ;

- **de s'assurer de leur justification à l'égard des objectifs du plan et de leur facilité de mise en œuvre afin de garantir l'opérationnalité du suivi environnemental attendu.**
- **de déterminer pour chacun d'entre eux un état de référence ou état zéro⁶**

6 Cet « état zéro » coïncide, par exemple, avec les données extraites du bilan de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers requis en préalable de la formalisation du projet de PLU et devant être