



Mission régionale d'autorité environnementale
MARTINIQUE

Avis délibéré
relatif au
Projet d'élaboration
du PLU de Sainte-Anne
(arrêté, en seconde instance, le : 10 Août 2022)

N°MRAe 2022AMAR4

PRÉAMBULE

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la Martinique a délibéré le **27 décembre 2022** sur l'avis relatif au projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Sainte-Anne prescrit le 02 juillet 2004.

Ont délibéré : Christophe VIRET, José NOSEL et Jean-Pierre SECROUN.

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 commune de Sainte-Anne a saisi la MRAe, via la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de la Martinique, en date du **21 octobre 2022**. Cette saisine est conforme à l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue aux articles R. 104-21 et R. 104-22 de ce même code. En application de l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai des trois mois suivant la date de saisine, soit un délai arrivant à échéance le 21 janvier 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'environnement, la DEAL a consulté en date du **10 novembre 2022** la Direction de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt ayant apporté sa contribution le 15 décembre 2022, les services de l'agence régionale de santé de la Martinique (ARS) ayant répondu le 22 décembre 2022, du représentant de l'État en mer / les services de la direction de la mer (DM), qui sont réputés n'avoir aucune observation ainsi que les services du Préfet de la Martinique dont les observations alimentent le 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 inflexions sont plus aisées 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 de la MRAe de la Martinique (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/martinique-r28.html>) et sur le site de la DEAL de la Martinique (<http://www.martinique.developpement-durable.gouv.fr/avis-et-decisions-rendus-par-la-mrae-martinique-a1549.html>)

SYNTHÈSE

La commune de Sainte-Anne a prescrit la révision générale de son plan local d'urbanisme (PLU) le 02 juillet 2004. Le projet de PLU finalisé a été arrêté en conseil municipal, en deuxième arrêt, le 10 août 2022.

La commune est soumise au Règlement National d'Urbanisme (RNU) depuis le 27 septembre 2018 en application des dispositions de la loi relative à l'égalité réelle en Outre-Mer (*loi n°2017-256 du 28 février 2017*). Le document précédent étant le Plan d'Occupation des Sol (POS) approuvé en 1993.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans ce projet d'élaboration du PLU de Sainte-Anne sont : la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, la protection et la préservation des nombreux espaces patrimoniaux, de la biodiversité terrestre et maritime, la santé publique prenant en compte, notamment, les effets du changement climatique dont l'aggravation des aléas naturels, la pression exercée sur les ressources naturelles, les émissions de gaz à effet de serre ainsi que le paysage. Ces enjeux ne sont pas également traités dans le rapport d'évaluation environnementale visé et peu mis en valeur en termes de points d'appuis potentiels au développement économique et touristique de la commune. Ils ne permettent pas également d'exposer une stratégie particulière visant l'avenir des nombreux sites inscrits de la commune dont le statut sera potentiellement remis en cause en application de l'échéancier de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et du paysage du 20 juillet 2016 et, plus particulièrement, de son article 168.

Le rapport d'évaluation environnementale stratégique ne répond pas complètement aux dispositions du code de l'urbanisme et du code de l'environnement. Il permet de rendre compte des incidences effectives du projet de PLU sur l'environnement mais nécessite d'être complété et amendé au regard des remarques contenues dans le présent avis.

Dans ce cadre, la MRAe recommande au maître d'ouvrage :

- **d'actualiser et de compléter l'état initial de l'environnement en l'enrichissant des thématiques insuffisamment développées telles que : les enjeux environnementaux et patrimoniaux, les effets liés au changement climatique, les sources de pollution,**
- **de se référer en tant que de besoin au guide relatif à l'évaluation des documents d'urbanisme ainsi qu'à ses fiches et questions évaluatives, de préciser la hiérarchisation des enjeux sur le territoire permettant de comprendre les incidences potentielles du projet de PLU sur l'environnement, de produire l'analyse des solutions alternatives au projet de PLU,**
- **de mieux analyser les enjeux associés au changement climatique en termes d'exigences et d'objectifs de maîtrise de la consommation énergétique, de sources de production d'énergies renouvelables, de santé publique comme en matière d'organisation du stationnement et de mise en œuvre d'une mobilité douce à décliner dans le plan,**
- **d'amender le contenu du résumé non technique (RNT) en fonction des observations émises, de l'illustrer de documents cartographiques permettant un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier pour un « non initié » et en le dissociant du dossier / rapport de présentation sous la forme d'un cahier séparé.**

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

Table des matières

.....	3
1 CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DU PROJET DE PLU.....	5
2 ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX.....	6
3 PRÉSENTATION DU TERRITOIRE ET DU PROJET.....	7
4 ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE....	9
4.1 Sur le caractère complet du rapport environnemental et du projet de PLU.....	9
4.2 Analyse de l'état initial de l'environnement de la zone susceptible d'être touchée de manière notable par la mise en œuvre du PLU.....	10
4.3 Articulation avec les plans et programmes.....	17
4.4 Évolution du territoire si l'évolution du PLU n'était pas mis en œuvre – Variantes.....	19
4.5 Analyse des incidences environnementales du projet.....	19
4.6 Mesures envisagées pour éviter, réduire, compenser et accompagner les conséquences dommageables de la mise en œuvre du projet d'élaboration du PLU.....	22
4.7 Suivi environnemental de l'application du projet.....	22
4.8 Résumé non technique.....	23

1 CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DU PROJET DE PLU

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 celle 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 procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) d'une commune littorale telle que Sainte-Anne en Martinique est soumise à l'évaluation environnementale stratégique (EES) en application des dispositions du I de l'article R.122-17 du code de l'environnement – alinéa / item 53° et de celles de la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, le plan présenté répondant à tout ou partie des critères portés dans son annexe II.

L'avis de la MRAe développé ci-après, porte, d'une part, sur la qualité du rapport d'évaluation environnemental versé au dossier et, d'autre part, sur l'analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU de Sainte-Anne.

Cet avis est fondé sur l'analyse du dossier soumis à enquête publique et comportant :

- un rapport de présentation qui comprend notamment :
 - un diagnostic et état initial de l'environnement en cent-soixante-dix pages,
 - une évaluation environnementale développée en trente-huit pages,
 - un résumé non technique sur deux pages,
- un projet d'aménagement et de développements durables (PADD) (document n° 2) de dix-neuf pages,
- un dossier « orientations d'aménagement et de programmation » (OAP) (document n° 3) de vingt-huit pages,
- un projet de règlement composé :
 - du règlement graphique comprenant une carte de zonage générale,
 - le règlement écrit ,
- un dossier composé de sept annexes sur les servitudes d'utilité publique, la protection et la mise en valeur des espaces agricoles, les zones d'aménagement concerté, le régime forestier, risques, les réseaux eau et assainissement, la pollution au chlordécone.

La ville de Sainte-Anne a arrêté son projet de PLU, pour la seconde fois, le 10 août 2022.

Ce nouvel arrêt du projet fait suite à l'avis conforme défavorable de la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (CDPENAF) rendu le 19 octobre 2021 sur le premier projet de PLU arrêté motivé, notamment, par une projection démographique et des orientations particulières non cohérentes avec celles portées aux documents d'orientation et d'objectifs (DOO) du Schéma de Cohérence Territoriale (ScoT) de la communauté d'agglomération de l'espace Sud (CAESM) approuvé le 25 septembre 2018¹.

¹ Ce document fait l'objet d'une annulation partielle prononcée par le TA de la Martinique dans son arrêt n° 2100118 du 7 avril 2022. La commune de Sainte Anne n'est concernée par cette décision que dans le seul cadre des projets « Agri-touristiques »

Ce même avis conforme relevait un nombre important de déclassements et reclassements de zone agricoles et naturelles, notamment, en zones urbaines et d'urbanisation future (201 ha), que près de 76 ha de zones urbaines et d'urbanisation future se trouvaient reclassés en zone agricole sans que n'en soit défini leurs potentialités propres à cet usage ainsi que la création de zones d'urbanisation future et de secteurs de taille et de capacité limités (STECAL) incompatibles avec les objectifs de préservation du foncier agricole comme avec les orientations du SMVM.

Cet avis relève par ailleurs et de manière générale le décalage du scénario d'évolution démographique adopté avec celui qui avait été intégré au ScoT de l'espace sud approuvé en 2018 comme l'absence de prise en compte des capacités de densification des zones déjà urbanisées permettant de répondre aux objectifs de modération de la consommation d'espaces (*Naturels, agricoles et forestiers*) et de lutte contre l'étalement urbain, observations qui demeurent effectives à ce jour.

Après prise en compte globale des observations émises précédemment et corrections apportées au projet de PLU arrêté présenté en seconde instance, celui-ci a reçu un avis favorable de la CDPNS émis le 22 novembre 2022 ainsi qu'un avis favorable « conforme » de la CDPENAF émis le 14 décembre suivant.

2 ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

Pour la MRAe les principaux enjeux environnementaux du territoire sont les suivants :

- Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, dans une logique privilégiant leur conservation, la préservation de la sole agricole, la protection du patrimoine et des paysages, particulièrement impactante pour la commune de Sainte-Anne, ainsi que la gestion raisonnée et durable des ressources naturelles,
- Biodiversité locale visant à en favoriser la protection et la conservation au travers de la promotion et de l'accompagnement de la mise en œuvre des composantes du futur schéma régional de cohérence écologique (SRCE) intégrées au schéma de cohérence territoriale (ScoT) de la communauté d'agglomération de l'espace sur de la Martinique (CAESM) et de sa déclinaison dans le futur projet de PLU ainsi que la protection et le développement des trames vertes et bleues (corridors biologiques).
- Santé publique à travers la prise en compte des effets liés au changement climatique, notamment, sur les aléas, la qualité de l'air et des milieux naturels et portant sur le développement d'un urbanisme favorable à la santé publique intégrant, plus particulièrement, les dispositions visant la maîtrise / la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le développement des mobilités douces ainsi que la maîtrise de la consommation des ressources naturelles et de l'énergie comme l'intégration et le développement de sources de production d'énergies renouvelables.

3 PRÉSENTATION DU TERRITOIRE ET DU PROJET

La ville de Sainte-Anne d'une superficie de 38,4 km² et située, au sein de la Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM), au sud de la Martinique et se trouve bordée par la mer des Caraïbes à l'ouest et par l'océan Atlantique à l'est.

qu'elle pourrait promouvoir au travers des dispositions réglementaires de son projet de PLU arrêté.

Avis de la MRAe Martinique en date du 27 décembre 2022 sur le projet d'élaboration du PLU de Sainte-Anne arrêté le : 10 août 2022 – N°2022AMAR4

Cette commune enregistre une diminution régulière de sa population qui est passée de 4.833 habitants en 2008 à 4.371 en 2018 dont 4.298 habitants ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune concernée. Le dernier recensement de l'INSEE en 2019 suggère une inversion de la tendance avec 4.444 habitants dont, par ailleurs, 4.242 habitant le même logement ou dans un autre logement au sein de cette même commune.

Cette relative inversion de tendance voire, stabilisation de la population communale s'accompagne encore d'un phénomène de décohabitation lui-même en voie de stabilisation et caractérisé par l'estimation du nombre moyen d'occupants par logement / résidence principale. Ce nombre est évalué à : 2,16 en 2019 contre 4,5 en 1968 en notant qu'à la date de prescription de l'élaboration du présent projet de PLU en 2004 (*date de l'initialisation du processus de production de ce même projet*) il pouvait s'établir à : 2,86 personnes par logement / résidence principale.

Le rapport de présentation du dossier met en exergue une modification de la composition de la population liée à un phénomène de vieillissement et au départ des jeunes générations, phénomène observé par ailleurs sur l'ensemble du territoire martiniquais.

Pour autant, le projet de PLU fait le choix d'un scénario d'accroissement de la population communale visant à atteindre les 5.400 habitants à l'horizon 2030, sans en argumenter les raisons / motivations propres et en contradiction avec le scénario de développement démographique intégré au ScoT de l'espace sud de la Martinique approuvé en 2018.

Ce scénario démographique nécessiterait donc la création / réaffectation (*occupation des dents creuses, intégration de logements vacants...*) d'environ 446 logements en intégrant le paramètre de décohabitation évoqué ci-avant en 2019 alors que la commune affiche un besoin de création de 495 logements supplémentaires.

En écho à cet objectif communal, l'INSEE recense 4.152 logements dont 43,5 % de résidences secondaires et logements occasionnels, 7,7 % de logements vacants (*soit : près de 320 logements disponibles donc*) et un parc social estimé à 15 % de ce même volume de logements.

Par ailleurs, si la commune présente sans l'exploiter une analyse particulière de l'état du foncier « non-bâti » disponible dans les parties déjà agglomérées de son territoire (*estimé à 53,6 ha*), elle n'aborde pas les capacités de densification de ces mêmes secteurs « bâtis ». Enfin, et contrairement à l'un des enjeux majeurs du ScoT de l'espace sud approuvé en 2018 et de l'orientation 13 de son document d'orientation et d'objectifs (DOO), la commune n'aborde pas la thématique de la lutte contre l'habitat indigne sur son territoire et pouvant justifier la réalisation de projets d'aménagement d'envergure (*opérations d'amélioration et de renouvellement de l'habitat*) intégrant les secteurs concernés sans nécessiter de création de nouvelles ouvertures à l'urbanisation (*créations de zones AU ou de STECAL*).

La MRAe recommande ;

- ***de réévaluer le scénario de développement démographique au regard des données et tendances exploitables par ailleurs et de le mettre en cohérence avec celui proposé au ScoT de l'espace sud,***
- ***de développer l'analyse des potentialités d'urbanisation de la commune découlant du recensement du foncier « non-bâti » disponible dans les parties déjà urbanisées de la commune, des capacités de densification de ces mêmes parties urbanisées « bâties », des possibilités de réaffectation des logements vacants ainsi que des opportunités d'aménagement urbain découlant de la prise en compte des secteurs répondant aux objectifs du ScoT au titre de la lutte contre l'habitat indigne,***
- ***de réévaluer en conséquence les besoins en matière de création de logements et, plus largement en termes de création de zones et de capacité d'urbanisation futures.***

L'activité économique de la commune de Sainte-Anne est principalement assurée par les activités tertiaires (*non agricoles et non industrielles*) et, plus particulièrement, par les activités touristiques avec une capacité d'hébergement pouvant accueillir près de 2.500 personnes dont la saisonnalité génère une pression particulière sur les infrastructures d'assainissement, de gestion des déchets, de gestion de l'eau comme sur l'environnement en général.

Ce point est bien abordé par l'INSEE qui rappelle que 51.5 % des emplois communaux sont liés au commerce, au transport et aux services divers alors que, la part des activités agricoles décline d'année en année en passant de 9,6 % en 2013 à 5,8 % en 2019.

Le territoire de la commune formant une presqu'île, est constitué de reliefs vallonnés et composé de zones urbanisées vers le Nord et l'Ouest qui regroupent, sur quatre quartiers différents, 70 % de la population, d'un littoral formé de nombreuses anses, de mangroves au sud et à l'est, d'espaces naturels et agricoles, de savanes, étangs et plages au sud, et de nombreux îlets le long de la côte atlantique. Le paysage de Sainte-Anne est composé majoritairement d'espaces naturels et agricoles à haute valeur environnementale et patrimoniale.

Cette commune peut souffrir de son image de carte postale de laquelle découle, notamment, son économie touristique ainsi que la surfréquentation de ses plages ayant motivé, par exemple, le classement de ses sites les plus emblématiques et l'inscription aux « opérations grand sites » du site des « Salines à la baie des Anglais ». Ce classement particulier se traduit par l'engagement d'interventions concrètes en termes d'amélioration et de réhabilitation de zones dégradées mais, également d'amélioration ou de création d'équipements d'accueil et induit une fréquentation maîtrisée et gérée des sites concernés dans une logique partenariale de préservation, de gestion et de mise en valeur des sites concernés répondant aux principes du développement durable.

D'autres secteurs à haute valeur environnementale et patrimoniale (secteurs *Piton Crève Cœur, Baie des Anglais, zone des Caps, Cul-de-sac Ferré et Cul-de-sac Marin*) ne bénéficient pas d'une aussi grande attention mais, sont identifiés comme « sites inscrits ». Ce classement a pour mérite de souligner l'intérêt potentiel de ces derniers mais, souffre également d'un statut temporaire introduit avec l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et du paysage et, plus particulièrement, des dispositions de son article 168. Ainsi : « *les monuments naturels et les sites inscrits avant la publication (de cette loi) font l'objet, avant le 1^{er} janvier 2026 : soit d'une mesure de classement ... soit d'un décret mettant fin à leur inscription ...* ». Ce dernier point renforce l'enjeu de préservation et de protection du patrimoine et des paysages que la commune peut porter défendre dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et décliner ensuite dans les documents opposables de son plan local d'urbanisme (PLU). La démonstration d'une pleine prise en compte de cet enjeu n'apparaît pas clairement dans l'argumentaire développé pas plus que dans la retranscription des documents opposables proposés (*zonage graphique et règlement*) voire, problématique en ce qui concerne plus particulièrement le secteur de « Crève Cœur » couvert par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) prévoyant la création de 60 logements privés et sociaux ainsi que la construction d'un équipement public /service territorial d'incendie et de secours (STIS).

En termes de richesses naturelles, de très nombreux réservoirs de biodiversité sont identifiés et répertoriés au titre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de l'espace sud de la Martinique (CAESM). De la même manière et sur le seul territoire communal peuvent être comptabilisées, à minima, quatre zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), vingt-huit zones humides dont la plupart sont classées zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) - en rappelant que Sainte-Anne concentre près de 25 % des zones humides de la Martinique -, deux secteurs concernés par des arrêtés préfectoraux de protection du biotope (*morne Caritan et morne Belfond*), l'unique site RAMSAR de la Martinique géré par le Conservatoire du Littoral (*Étang des Salines*), un ensemble de forêts territoriales-domaniales et littorales, classées en espaces boisés classés (EBC) pour l'essentiel.

A cet inventaire peuvent être ajoutées les masses d'eau côtières et la Pointe Marin et de la Baie de Sainte-Anne ainsi que la couverture d'une future zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO) abritant de nombreuses espèces protégées ou reconnues en danger d'extinction.

Enfin, pour compléter cet inventaire environnemental et patrimonial, la commune de Sainte-Anne inscrite dans le périmètre du parc naturel de la Martinique (PNRM) recense un monument classé (*Habitation Crève Cœur*), trois édifices inscrits au titre des monuments historiques (*église Sainte-Anne, l'habitation Les Anglais, l'Habitation Val d'Or*) ainsi que plusieurs bâtis considérés comme remarquables (*maisons, manoirs et chapelles*).

La MRAe recommande ;

- ***de réévaluer et compléter la liste des enjeux environnementaux et patrimoniaux susceptibles de bénéficier de mesures de préservation et de protection découlant de la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) communal et de sa retranscription dans les documents opposables du futur PLU communal comme dans ses OAP.***

Le projet de PLU communal décline trois orientations d'aménagement et de programmation (OAP) localisée sur les secteurs suivants :

- « Crève-Coeur » ; prévoyant la création de 60 logements et d'un équipement public,
- « Fond-Repos » ; prévoyant la création de 105 logements de type pavillonnaires,
- « Pointe-Marin » ; coïncidant avec un projet de restructuration de l'EAT.

La différence affichée entre les 495 logements, dont la création est souhaitée par la commune à l'horizon 2030, et les 165 logements découlant de l'aménagement projeté des secteurs « Crève Coeur » et « Fond Repos » n'est ni explicitée ni justifiée au regard des logements potentiellement obtenus par exploitation des ressources foncières disponibles, des capacités de densification des secteurs déjà urbanisés de la commune comme par l'exploitation des ressources découlant de la vacance de logements existants.

4 ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

4.1 Sur le caractère complet du rapport environnemental et du projet de PLU

L'évaluation environnementale doit décrire et évaluer les incidences notables que peut avoir le projet d'évolution du PLU sur l'environnement, selon une trame documentaire précisée à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

La MRAe rappelle les attendus du rapport d'évaluation environnementale versé au dossier en termes d'identification et de hiérarchisation des enjeux environnementaux, d'analyse des solutions alternatives / de variantes au projet de PLU et de structuration du résumé non technique (RNT) :

- L'état initial de l'environnement doit déboucher sur des enjeux environnementaux, hiérarchisés et territorialisés, pour prendre en compte les spécificités locales au sein du territoire, conduire l'évaluation de manière proportionnée à leur importance et aussi contribuer à mettre en œuvre la séquence Éviter-Réduire-Compenser-Accompagner (ERCA).

- Les « solutions de substitution raisonnables », autrement dit de « variantes » peuvent 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 peuvent 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. Dans tous les cas, ces variantes font l'objet d'une évaluation environnementale spécifique permettant d'en appréhender les incidences potentielles et de pouvoir les comparer afin, notamment, d'éclairer les choix et options de la commune et d'optimiser les mesures d'évitement, de réduction et de compensation correspondantes.
- Le résumé non technique, de son côté, doit intégrer l'ensemble des informations utiles à la bonne compréhension du public sans que celui-ci n'ait à se référer (*dans un premier temps*) aux pièces du dossier. Il doit être constitué de manière autonome (*sous la forme d'un document / livret unique dissocié des autres pièces du dossier comme du rapport d'évaluation environnemental stratégique – EES - dont il découle directement*). Sa rédaction doit être suffisamment claire et explicite pour pouvoir être comprise de tout un chacun. Ce document ainsi constitué intègre une synthèse du rapport de présentation et du rapport EES associé au projet de PLU visé mettant en évidence et en quelques pages, les attendus du projet, ses principales orientations et implications sur le territoire communal, les choix retenus par la commune au regard des principaux enjeux environnementaux identifiés et priorisés, la déclinaison des mesures ERCA qui en découlent ainsi que les principales mesures de suivi environnemental proposées pour suivre les effets de la mise en œuvre de ce même projet de PLU dans le pas de temps dévolu à son application. Pour une plus grande lisibilité, ce document peut être agrémenté de tableaux de synthèse et de graphiques illustrant le discours et l'argumentaire développé par ailleurs dans le dossier.

La MRAe recommande ainsi de développer l'analyse des principaux enjeux environnementaux du territoire et d'en préciser la hiérarchisation dans un objectif de meilleure compréhension des incidences potentielles du projet de PLU sur l'environnement, de mettre en évidence les solutions alternatives / variantes possibles en termes d'orientations d'aménagement, de priorisation d'enjeux, d'objectifs particuliers de préservation et de conservation voire, d'hypothèses de projections démographiques et économiques sous-tendues par les orientations et stratégies communales voire, à l'éclairage des nombreuses évolutions législatives et réglementaires évoqués dans ce même avis (Avenir des sites inscrits, développement des ENR, Agrivoltaïsme...).

4.2 Analyse de l'état initial de l'environnement de la zone susceptible d'être touchée de manière notable par la mise en œuvre du PLU

L'état initial de l'environnement doit aborder l'ensemble des thèmes environnementaux: ressources naturelles et biodiversité, ressources en eau, cadre de vie et patrimoine naturel et culturel, risques naturels, air, énergie, climat et déchets.

Il est traité au Tome1 et Tome2 du document "rapport de présentation" et aborde l'essentiel des thématiques importantes sur la commune ainsi que les enjeux pris en compte par la collectivité.

Le territoire communal accueille un grand nombre de zones s'avérant d'importance écologique, zoologique, hydrologique et botanique. Plusieurs secteurs sur la commune bénéficient de plusieurs niveaux de protection par des arrêtés préfectoraux ou des classements nationaux (*réserves naturelles comme les îlets Hardy, Perc, Burgaux, Poiriers*) ou internationaux (*site RAMSAR pour anse meunier, petite-anse et grande anses*) depuis 2008.

L'ensemble de ces espaces d'intérêts particuliers à fort enjeux environnementaux et patrimoniaux fait l'objet d'un zonage approprié au Schéma d'Aménagement Régional / Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SAR/SMVM) approuvé en 1998 et révisé en décembre 2005.

Toutefois, s'il les identifie bien d'un point de vue bibliographique, le rapport visé ne met pas en perspective ces enjeux « référencés » à l'aune des incidences potentielles des récentes évolutions réglementaires en termes de protection des espaces naturels et patrimoniaux (loi n° 2016-1087 du 8 août 2016) comme des incidences potentielles des lois à venir concernant l'accélération du développement des énergies renouvelables et le développement de l'agrivoltaïsme.

Trame Verte et bleue/ Faune et Flore :

La préservation des milieux naturels et de la biodiversité passe notamment par la prise en compte des réservoirs de biodiversité et continuités écologiques déjà recensés et identifiés dans le cadre de la réalisation du futur schéma de cohérence écologique (SRCE) devant obligatoirement être annexé au prochain SAR / SMVM de la Martinique². Une partie des données de ce document est déjà reprise dans le ScoT de l'espace sud approuvé le 25 septembre 2018.

Bien que le sujet soit abordé dans l'étude et que les secteurs à fort intérêt environnemental soient identifiés, celle-ci ne remet pas en cause l'état de fragmentation de ces enjeux environnementaux découlant d'une urbanisation diffuse non maîtrisée et les nouvelles pressions induites par la mise en œuvre du plan. Ce point est particulièrement mis en évidence sur l'axe central nord-sud communal et se trouve renforcé par la présence de nombreuses exploitations agricoles (*élevage et cultures*) qui ne permettent pas d'établir et développer la continuité des espaces naturels boisés et autres réservoirs de biodiversité traversés constitutifs de cette même trame vert et bleue. Cette même étude ne conclue pas sur l'intérêt d'une quelconque stratégie de préservation et / ou de développement de continuités écologiques à promouvoir dans le plan visé.

A noter que la représentation graphique de la TVB jointe au rapport de présentation du projet de PLU et procédant d'un extrait du projet de SRCE évoqué ci-avant, diverge de celle introduite au plan d'aménagement et de développement durables (PADD) de ce même projet, notamment en ce qui concerne l'identification des corridors écologiques à préserver / mettre en valeur.

La MRAe recommande :

- ***de poursuivre et compléter l'analyse des secteurs à enjeux patrimoniaux et environnementaux justifiant, à termes, la mise en œuvre d'une stratégie cohérente de préservation et / ou de développement de continuité écologique,***
- ***de mettre en cohérence les éléments de connaissance et de cartographie de ces mêmes secteurs avec ceux déjà identifiés comme faisant l'objet de mesures de protection résultant de la mise en œuvre de réglementations nationales et internationales connues ainsi qu'avec les données reprises du futur schéma de cohérence écologique (SRCE) appelé à être annexé au futur SAR/SMVM de la Martinique et introduit dans le rapport de présentation.***

² Document en cours de révision.

En ce qui concerne la flore le rapport fait état d'une végétation terrestre tropicale à tendance sèche composée de forêt tropophile à gommier et de forêts dégradées, et de formations arbustive parfois à usage agricole. La végétation du littoral est composée de Mangroves, de végétation des plages, et des falaises rocheuses. L'étude recense quatre Zone Naturelle d'Intérêt Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type I et II. Par ailleurs, deux arrêtés de protection biotope relevant d'intérêt paysager et biologique couvrent les secteurs « Morne Caritan », îlot de forêt tropicale (*juillet 2008*) et le Morne Belfond (*mars 2010*) constitués de mangrove hébergeant l'espèce de plante protégée *Guaicum Officinale*.

La faune présente sur la commune est équivalente à celle rencontrée ailleurs sur le territoire de la Martinique mais se démarque particulièrement avec la fréquentation reconnue des tortues marines luth (*Dermochelys coriacea*), tortues vertes (*Chelonia mydas*), et tortues imbriquées (*Eretmochelys imbricata*) inscrites sur la liste rouge des espèces en « danger » voire, exposées à un « risque d'extinction » de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

Ces tortues marines sont habituées à fréquenter les plages de la commune, notamment, en période de ponte dont le calendrier varie selon les espèces et génèrent, par la suite, des périodes d'émergence pouvant être affectées par la fréquentation touristique de ces mêmes plages ainsi que par les nuisances lumineuses et sonores afférentes.

Par ailleurs plus de quatre-vingt-onze espèces d'oiseaux dont les zones d'habitat sont constitutives de zones humides et d'oiseaux migrateurs potentiellement concernés par cette même liste rouge de l'UICN sont présents sur la commune.

Les enjeux de protection, de conservation voire de développement de la biocénose marine et des écosystèmes terrestres sont donc très forts et importants et justifient la mise en œuvre de mesures restrictives en matière d'aménagement du territoire.

L'étude présentée ici apparaît plutôt complète et intègre des inventaires fiables sur ces sujets.

Risques naturels et technologiques

L'état initial de l'environnement identifie et cartographie les risques et aléas naturels (*sismique, mouvement de terrain, inondation, cyclonique, submersion, tsunami, houle, érosion...*). Il fait également état des plans et programmes associés (*SDAGE, PGRI, PAPI...*). L'ensemble des aléas recensés sur la commune impacte peu les zones urbanisées, à l'exemple des aléas littoraux (*houle, submersion, tsunami*), à l'exception de l'aléa mouvement de terrain, avec un risque qualifié de « moyen », qui touche près de 21 % des zones bâties de la commune.

La problématique des risques n'est pas abordée dans le document d'étude des OAP.

La MRAe rappelle le caractère strictement opposable du plan de prévention des risques naturels (PPRN) communal approuvé en date du 5 décembre 2013 et recommande de compléter le volet de l'état initial de l'environnement relatif à la prise en compte de cette thématique afin, d'une part, d'identifier les zones et secteurs du projet de PLU, déjà urbanisés ou appelés à l'être, susceptibles d'être concernés et, d'autre part, en adapter le périmètre comme les règles du plan pouvant leur être rendu opposables.

Ressource en eau

Le rapport présenté aborde l'état des masses d'eau souterraines, des masses d'eau côtières et du réseau hydrographique de la commune. A noter que l'alimentation en eau potable se fait depuis les usines de traitement de Rivière Blanche sur la commune de Saint-Joseph.

Le rapport reconnaît que la qualité des rejets d'eaux pluviales sont le principal facteur de dégradation de la qualité des eaux de baignade, et des cours d'eaux. A noter que le traitement des eaux pluviales pouvant être chargées en hydrocarbures de part la nature du bassin versant, comme des zones de stationnement, n'est pas évoqué. Le rapport visé ne semble pas intégrer les données de la fiche de référence / de suivi associée à la masse d'eau côtière de la baie de Sainte Anne (*Fiche FRJC009 publiée sur le site de l'ODE*).

De fait, le SDAGE mentionne dans son état des lieux de 2019 que « *Cette masse côtière ne pourra atteindre le bon état écologique uniquement en 2039* » et que sont mises en évidence les informations relatives à l'amointrissement des pollutions résultant du développement du réseau d'assainissement collectif communal ainsi que d'une réduction systémique des émissions agricoles (*rejets de pesticides...*) tout en soulignant l'accroissement des pollutions générées par les activités touristiques et de plaisance.

Capacités des stations et d'assainissement collectifs et autonomes

L'assainissement collectif est géré par la CAESM qui a donné délégation de service public à l'exploitant Société Martiniquaise des Eaux (SME). Une station d'épuration publique est installée sur la commune, quartier « Belfond », pouvant traiter 8.000 équivalents habitants mais ne desservant que les quartiers « Bourg » et « Belfond ». D'autres stations d'épuration collectives dans les quartiers « Fond Repos » et « Cap Carbet » sont identifiées comme non conforme en termes de performance.

Le rapport reconnaît que l'assainissement non collectif est « *une problématique à améliorer en profondeur* », et recense 1.760 dispositifs d'assainissement non collectifs sur la commune en 2018 sachant que 90 % des dispositifs d'ANC sur le territoire de l'Espace Sud sont non conformes. Il rappelle que les dispositions du SDAGE « *prévoient que les collectivités définissent les procédés d'assainissement non collectif adaptés à leur territoire* ». Par ailleurs, l'analyse des besoins en infrastructure et réseaux d'adduction d'eau potable comme d'assainissement au regard des besoins découlant, notamment, des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) concernant les trois secteurs dont l'urbanisation future est envisagée n'est pas abordée.

La pression sur les ressources naturelles comme les atteintes potentielles aux milieux naturels terrestre, aquatique et marin restent à prendre en compte et à argumenter dans les orientations générales du futur projet de PLU communal comme dans les orientations d'aménagement et de programmation concernant les principales zones et secteurs dont l'ouverture à l'urbanisation est souhaitée et induit, également, la qualité des eaux de baignade.

La MRAe recommande de développer l'analyse des ressources en eau potable et des capacités d'assainissement afin de les mettre en cohérence avec les besoins découlant des orientations générales du futur PLU communal ainsi qu'avec les besoins générés par les projets d'urbanisation motivant les OAP annexées à ce même plan et, le cas échéant, de décliner les mesures ERCA correspondantes.

Déplacements

L'axe routier principal : route départementale (RD) n° 9, traversant la commune de son point d'entrée nord-est jusqu'à l'étang des Salines au sud, est innervée par des routes départementales (*RD33, vers les quartiers Est et RD9A, vers le Bourg*) et des routes communales qui desservent les quartiers / zones urbanisées éparses. A noter le cas particulier de la RD33, voie sans issue, participant au constat d'enclavement de la commune.

Selon un diagnostic de 2016 « *80,8% de la population utilise sa voiture tandis que seuls 7,3 % des habitants empruntent les transports en commun et 8,1 % recourent à la marche à pied.* » Les routes sont aussi largement empruntées par les non-résidents de la commune qui fréquentent les secteurs touristiques (*près d'un million de visiteurs par an pour la plage « Grande Anse des Salines », la plus fréquentée de l'île*).

L'étude produite ici fait état d'une offre de transport collectif insuffisante bien qu'assurée par deux réseaux de transport distincts (*Taxis Collectifs et Bus « Sudlib »*), trois lignes de bus intercommunales gérées par la CAESM qui relient, plus particulièrement, la commune aux communes du Marin, du Vauclin, et de Sainte-Luce.

Les sujets relatifs à la desserte du Bourg, des dessertes viaires de ce dernier et de leur accessibilité ne sont pas abordés et les contraintes de stationnement non évaluées.

La prise en compte des déplacements dans les documents d'urbanisme et, plus particulièrement, dans les PLU est une condition indispensable à l'atteinte des objectifs d'une mobilité durable. Elle induit un impact non négligeable en termes d'organisation de l'espace, notamment, en termes de liens entre lieux d'habitat, d'emploi, de commerces, de services et de loisirs, d'orientation et de priorisation de solutions d'aménagement. Elle participe, également, d'une réflexion stratégique sur la répartition des fonctions urbaines sur le territoire et les pratiques de déplacement associées après identification des principales sources de déplacement.

Dans le cas de la commune de Sainte-Anne, la polycentralité du Bourg et de ses satellites reste à traiter / améliorer de même que la dichotomie entre centre Bourg et zones de loisirs / sites touristiques. Des réflexions complémentaires facilitant la résorption des coupures urbaines, favorisant le rapprochement entre espaces de vie et pôles de transports et conditionnant l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation dans une logique d'optimisation et d'extension des réseaux existants pourront également être entreprises et faire l'objet d'un volet spécifique du PADD voir se traduire dans une OAP générale « mobilité » potentiellement déclinée dans les OAP de secteurs annexées au plan.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des enjeux de mobilité dans leur globalité afin d'alimenter les réflexions qui pourraient en découler en matière de déplacements, d'organisation du stationnement comme des solutions de transports, d'optimisation de réseaux et de mobilités douces à intégrer dans le projet de PLU communal.

Changement climatique et gaz à effets de serre

Cette thématique n'est pas abordée dans le rapport d'évaluation environnemental stratégique (EES) adossé au projet de PLU présenté ici et n'est pas plus évoquée dans l'État Initial alors qu'elle a un impact direct en termes de santé publique et de qualité de vie pour les résidents et les usagers du futur plan.

De fait, l'urbanisme est un levier important, permettant d'agir contre le changement climatique à plusieurs échelles : qualité des bâtiments, conception / aménagement de quartiers ou plus globalement organisation spatiale du territoire. Ainsi, la définition et la conception des formes urbaines ont un effet en termes de consommation énergétique, d'émissions de gaz à effet de serre et de qualité de l'air du territoire ainsi qu'en termes de résilience actuelle et future aux aléas naturels et climatiques (*vague de chaleur, sécheresse et réduction de la disponibilité en eau, inondation, submersion, retrait gonflement des sols, etc*). Cet impact peut également être indirectement la conséquence d'évolutions de pratiques en termes de mobilité, notamment au travers des kilomètres parcourus, des besoins de déplacement et de report modal.

Élaborer un projet urbain durable nécessite donc d'agir positivement à 3 échelles distinctes : celle du territoire, du quartier et du bâtiment final en veillant aux effets croisés et cumulés des 3 dimensions que sont l'atténuation du changement climatique, l'adaptation à ses effets et la qualité de l'air.

La MRAe recommande d'aborder dans l'étude présentée l'analyse des émissions de gaz à effets de serre telle qu'elle peut être conduite au travers de la méthode proposée par l'ADEME³ et de la mettre en perspective avec les effets attendus des mesures visant, notamment, la réorganisation / l'adaptation des solutions de transport et du stationnement, la redistribution / optimisation des fonctions urbaines induites par le plan, la réduction des îlots de chaleur, la renaturation de certains secteurs urbanisés.

³ *Bilan GES Territoire : Ce bilan considère que la collectivité territoriale a pour mission la réduction de toutes les émissions directes et indirectes de son territoire et nécessaires à son activité. Ce bilan s'intéresse aux émissions de tous les acteurs économiques du territoire. Exemple : Inventaires territoriaux, Bilan Carbone® Territoire, approche consommation*

Énergies Renouvelables (page139)

L'énergie et l'environnement sont les nouveaux enjeux des politiques de l'État et des collectivités y compris en matière d'aménagement du territoire. L'aménagement du territoire doit être pensé dans le respect du développement durable et en amoindrissant autant que possible son impact sur le climat.

C'est ainsi 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 va être prochainement portée par un nouveau cadre réglementaire.

Ce sujet doit être introduit dans le diagnostic intégré au rapport de présentation du projet, dans son état initial de l'environnement, décliné dans les objectifs chiffrés du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) communal, dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) comme dans le règlement de zonage du futur PLU.

Bien que l'étude visée fasse état d'un potentiel important en termes d'énergie solaire tout en constatant le peu d'équipement de logements en matière notamment de chauffe-eau solaire (*équipement rendu obligatoire depuis août 2016 via la RTAA DOM*), identifie un secteur favorable au développement de l'éolien terrestre au centre nord de la commune à travers des extraits de Schéma Régional Éolien de la Martinique, elle n'identifie ni ne qualifie aucun projet à venir.

La commune, de son côté, affiche quelques objectifs de développement de sources de productions d'ENR sur les toits de bâtiments publics et d'incitations à destination des particuliers sans établir d'objectifs chiffrés (*attendus dans le PADD*) ni identifier de gains en termes de maîtrise / performance énergétique.

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 et de déploiement de solutions de production d'énergies renouvelables attendus au sein du PADD communal et d'en décliner la mise en œuvre dans les documents opposables du futur PLU (*zonage réglementaire, règlement de zone et OAP*).

Santé

« Les inégalités sociales, territoriales et environnementales de santé concernent l'ensemble de la population martiniquaise. Ils sont l'un des grands enjeux actuels de santé publique. La Martinique présente des spécificités en matière de santé environnement avec une présence non négligeable de matériaux amiantés dans les constructions, une insuffisance du renouvellement de l'air intérieur dans les espaces de travail où nous passons une grande partie de nos journées. Le plan régional santé environnement de la Martinique (PRSE-3) s'efforce d'agir pour améliorer ces situations. »

Les documents d'urbanisme constituent un cadre de référence unique en ce qui concerne l'aménagement d'un cadre de vie favorable à la santé et pour cela doit concourir à :

- Réduire les inégalités de santé entre les différents groupes socio-économiques et personnes vulnérables,
- Réduire les émissions et expositions aux polluants, nuisances et autres agents délétères,
- Favoriser la cohésion sociale et le bien-être des habitants,
- Promouvoir des modes de vie individuels favorables à la santé.

Ces objectifs rejoignent et interceptent les problématiques liées à la prise en compte des effets du changement climatique constitutif de l'un des axes prioritaires de la programmation de Santé publique France et se trouvent complétés par les enjeux de mixité sociale introduits par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (Loi ENL) s'appliquant plus particulièrement aux secteurs urbanisés ou ouverts à l'urbanisation future des PLU (zones U et AU).

Concernant le registre des « *émissions et expositions aux polluants, nuisances et autres agents délétères* » identifiés sur le territoire communal, l'étude présentée :

Celle-ci se base sur les données produites par les sources BASOL (*base des sols pollués*) et BASIAS (*Base de données des anciens sites industriels et activités de services*), remplacées depuis par la base de données **GeoRisques** consultable en ligne, et se traduit par une carte de synthèse illisible.

L'État Initial de l'Environnement rapporte et cartographie les nuisances sonores et les pollutions atmosphériques dues au trafic routier. La qualité de l'air (*présence de particule fines*) est jugée globalement bonne alors qu'elle varie fortement, notamment, sous l'influence du trafic routier en période d'afflux touristique.

Aucune analyse ni évaluation des émissions de gaz à effet de serre n'est produite et il est fait état de la bonne qualité des eaux de baignades sans en présenter de données tangibles récentes.

Enfin, la problématique de l'échouage des algues Sargasses n'est pas évoqué. Il est pourtant générateur de pollutions atmosphériques par dégagement d'hydrogène sulfuré (H₂S) et d'ammoniac (NH₃), facteurs également aggravants dans les émissions de particules fines, et de pollution des milieux naturels sur les plages concernées et les éventuels sites de stockage non identifiés dans cette même étude.

La MRAe recommande de développer et compléter l'analyse des émissions et polluants atmosphériques et d'y intégrer les risques de pollution induits des milieux naturel, aquatique et marin potentiellement générés par les échouages et le stockage des algues Sargasses afin d'évaluer leurs effets sur la santé humaine ainsi que les mesures et orientations prises en matière d'aménagement du territoire visant leur atténuation.

Littoral et Milieu Marin

L'écosystème corallien particulièrement présent dans la baie du marin est fortement dégradé et en régression en raison du changement climatique et, notamment, de l'augmentation de la température moyenne des milieux marins et de l'eutrophisation de ces mêmes milieux du fait des pollutions organiques et chimiques liées aux activités humaines terrestres ainsi qu'aux différents rejets provoquant notamment l'hyper sédimentation, et l'enrichissement des algues en nutriments. Phénomène potentiellement aggravé par de fréquents échouages d'algues Sargasses.

Le rapport reconnaît que les principales sources de pollution des eaux littorales procèdent de l'absence de traitement des eaux pluviales et de dysfonctionnements des dispositifs d'assainissement qu'il soient individuels ou collectifs et identifie la maîtrise de ces problématiques comme action nécessaire à la préservation des écosystèmes marins côtiers. Les données servant à identifier l'état écologique des masses d'eau côtière proviennent du SDAGE 2022-2027 approuvé le 17 mai 2022.

Toutefois, ce même rapport semble méconnaître les conclusions portées sur l'état de la masse d'eau côtière de la Baie de Sainte-Anne qui met en avant la réduction notable des rejets polluants procédant de l'assainissement et des activités agricoles, informations corroborées par les données économiques comme par celles relatives à l'amélioration notable de l'état du réseau d'assainissement collectif évoquées ci-avant comme il ne semble pas prendre en compte l'évolution négative de la qualité de cette même masse d'eau procédant de l'accroissement des activités touristiques et plaisancières, dégradation associée, notamment, aux problématiques de mouillages non organisés concernant les baies du Cul-de-sac Marin et de Sainte-Anne.

Paysages et patrimoine

Le rapport identifie et cartographie sept zones paysagères hébergeant chacune une biocénose particulière (*la plaine créole, la cote sauvage à l'est, les mornes calcaires au sud-ouest, la baie du marin, les plages de sables à u sud, l'étang des salines, et la savane des pétrifications*), un monument classé (*habitation crève-cœur*), trois bâtiments inscrits au titre des monuments historiques (*église Saine-Anne, Habitation Val d'Or, ruines de l'habitation de la grotte aux anglais*) et de nombreux bâtiments remarquables.

La commune recense aussi cinq sites inscrits (*piton crève cœurs, Baie des anglais, zone des Cap, le Cul-de-sac Ferré et le Cul-de-sac Marin*), la plupart étant constitué de forêt xérophyles et pouvant avoir un grand intérêt faunistique notamment en tant que lieu de reproduction pour l'avifaune.

La commune reconnaît des enjeux de préservation et de mise en valeur d'un patrimoine, notamment archéologique, peu valorisé sans insister sur les entrées de villes et les espaces « frontières » rural-urbain et n'aborde pas le sujet relatif à l'incidence potentielle de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 dont les effets sont précisés en page 8 du présent avis et motivent la recommandation de la MRAe produite en page 9.

4.3 Articulation avec les plans et programmes

Cette thématique est abordée au sein du chapitre intitulé « Articulation du plan avec les autres plans et programmes » du tome 5 « évaluation environnementale du plan local d'urbanisme » rapport de présentation. Y sont étudiés la compatibilité du projet avec la Loi littoral, le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) et le Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) approuvés par décret le 23 décembre 1998 et modifié en 2005, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) de la Martinique 2016-2021, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM) approuvé le 25 septembre 2018, le Programme Local de l'Habitat (PLH) de la CAESM approuvé en 2013, Le Plan de Gestion Du Risque Inondation de Martinique (PGRI) 2016-2021, approuvé le 30 novembre 2015.

Le rapport étudie aussi l'articulation du PLU avec des documents cadres devant être pris en compte comme le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie (SRCAE) approuvé le 18 juin 2013, Le Plan de Prévention et de Gestion des Déchets non Dangereux de la Martinique (PPGDND) a été approuvé le 22 septembre 2015 et le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique (SDTAN).

A noter que, les versions du SDAGE 2016-2021 ainsi que du PGRI 2016-2021 étudiées sont désormais caduques et remplacées par leurs nouvelles versions 2022-2027 approuvées en date du 17 mai 2022 et que le PLH de l'Espace Sud est en cours de révision.

A noter également, que l'étude proposée ne vise pas explicitement les documents suivants : le document stratégique de bassin (DSB) Antilles approuvé le 28 avril 2021, le schéma régional de développement de l'aquaculture marine (SDRAM) approuvé en décembre 2012, le programme pluri-annuel d'intervention foncière (PPIF) 2021-2025 approuvé en 2021, le plan régional santé environnement (PRSE-3) 2017-2023 approuvé en 2018, le plan régional de la forêt et du bois de la Martinique (PRFB) 2019-2029 approuvé en 2019, les directive régionale d'aménagement forestier et schéma régional d'aménagement pour les forêts publiques de la Martinique (DRAF / SDRAF) approuvés conjointement le 28 février 2018, le plan de prévention et de gestion des déchets de la Martinique approuvé le 26 novembre 2019, le schéma des carrières (SDC / SRC) approuvé le 4 décembre 2006, la programmation pluri-annuelle de l'énergie (PPE) 2015-2023 approuvée le 4 octobre 2018, le plan de protection de l'atmosphère (PPA) approuvé le 21 août 2014, le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport Aimé Césaire approuvé / révisé le 28 août 2019 ainsi que la charte du parc naturel régional de la Martinique approuvée le 23 octobre 2012.

Même si le SCoT est susceptible d'intégrer déjà les prescriptions de différents schémas, plans et programmes régionaux, son ancienneté relative (*approuvé le 25 septembre 2018*) ne lui a pas permis de prendre en compte des documents plus récents auxquels l'étude visée ici aurait dû faire référence, notamment, en ce qui concerne les orientations et objectifs prévisibles en matières de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'énergie, de valorisation des bois et forêts et de gestion des déchets.

De même, en termes de présentation et afin d'éviter les nombreuses omissions relevées ici, il aurait été plus pratique de viser une liste exhaustive des plans et programmes auxquels, dans l'absolu, le projet de PLU communal devrait être rendu compatible ou, à défaut, qu'il devrait prendre en compte.

Cette approche pouvant se synthétiser sous la forme d'un tableau énumérant les dits documents, précisant ceux d'entre eux applicables au projet de PLU considéré (*lorsqu'ils existent*) et, enfin, le degré de compatibilité ou de prise en compte correspondant.

Par ailleurs et pour évoquer des plans et programmes potentiellement « suspendus » ou « avortés », il aurait été également utile de s'intéresser au projet de Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) de l'Espace Sud ainsi qu'à son plan d'actions relatives au développement des énergies renouvelables ou aux mesures favorisant les mobilités douces.

La MRAe recommande de compléter et développer le chapitre de l'étude concernant la démonstration de la cohérence du projet de PLU communal avec l'ensemble des plans et programmes auxquels il doit se conformer ou avec lesquels il doit être rendu compatible, ou qu'il doit prendre en compte, sous la forme d'un tableau de synthèse énumérant explicitement l'ensemble des plans et programmes concernés y compris, lorsque ces derniers n'ont pu être intégré matériellement au ScoT opposable.

4.4 Évolution du territoire si l'évolution du PLU n'était pas mis en œuvre – Variantes

Le rapport d'évaluation environnementale stratégique aborde les justifications des choix opérés mais ne les met pas en perspective, en particulier, au regard de solutions alternatives / variantes envisagées comme au regard d'une situation où le territoire communal ne serait couvert par aucun document de planification et coïncidant avec un état « zéro » de l'aménagement communal comme évoqué au 2° de l'article R151-3 du Code de l'Urbanisme (CU).

Le projet de PLU visé découle, en principe, d'un diagnostic territorial et d'un état des lieux environnemental préalables, d'un schéma de développement croisant diverses politiques publiques envisagées à l'échelle territoriale et d'hypothèses crédibles d'évolution démographique, d'évolutions sociétales émergentes ou déjà confirmées et, à minima, d'évolutions économiques pressenties ou, également, confirmées. Ainsi, il est aisé de comprendre qu'il puisse être sous-tendu par des scénarios d'évolution pouvant se décliner de manière diverses sur le territoire et présentant, potentiellement, quelques points de convergence mais, également quelques divergences remarquables de nature à motiver les choix finaux de la commune : le projet de PLU arrêté.

Peuvent aussi être envisagées et valorisées des variantes techniques de mise en œuvre du projet de PLU privilégiant, par exemple, la densification des secteurs déjà urbanisés de la commune comme la prise en compte d'éventuels grands chantiers d'aménagement urbain procédant d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat / de renouvellement urbain (OPAH), voire, d'opérations de résorption d'habitats insalubres.

Les solutions alternatives / variantes attendues ici peuvent donc procéder directement de quelquesuns de ces scénarios choisis en fonction de leur adéquation avec les enjeux et politiques prioritaires retenus par la collectivité concernée et de leur forte probabilité de réalisation dans le temps du fait de leur cohérence particulière avec, notamment, les schémas d'évolution démographique et économique les plus probables.

La MRAe recommande de compléter et enrichir l'analyse des solutions alternatives / variantes du projet de PLU arrêté permettant de justifier la version du projet finalement retenue au travers d'un tableau comparatif facilitant l'appréciation de leurs incidences et plus-values environnementales respectives. Cette démarche permettant également de légitimer la version de projet retenu dans une logique de moindre coût environnemental.

4.5 Analyse des incidences environnementales du projet

L'analyse, proposée en pages 286 à 314 du document « rapport de présentation » et relative à l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement aborde les thématiques spécifiques de la trame vert et bleue (TVB), de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, du paysage, de la qualité de l'air, de la gestion de l'eau et des déchets au regard de ce qui a pu en être dit dans le PADD alors qu'ils ne sont pas toujours abordés qualitativement et de manière exhaustive par ailleurs. L'évaluation des incidences environnementales des trois OAP versées au dossier n'est pas abordée dans ce chapitre.

La consommation et l'usage des espaces agricoles, naturels et forestiers :

L'étude présente un bilan du Plan d'Occupation des Sol approuvé en 1993. Une analyse de consommation d'espaces et conduite sur la période 2010 à 2019 en établissant une réduction des zones agricoles et naturelles qui représentaient respectivement 47% et 48,4 % du territoire de près de 1,7 % chacune au profit de la création de zones urbaines (1,6 % du territoire en 2010) ou à urbaniser (3%). Ces mêmes années ont été marquées par un basculement des zones à urbaniser au profit des zones urbaines ainsi que par une diminution de la superficie des zones agricoles.

Le projet de PLU arrêté affiche la répartition suivante sur le territoire : 9,2 % pour les zones U, 5 % pour les zones AU, 43,5 % pour les zones agricoles et 46,8 % pour les zones naturelles en s'appuyant sur des jeux de reclassements de zones urbaines en zones agricoles et naturelles, le déclassement de zones naturelles en zones agricoles et le déclassement de zones agricoles en zones urbaines ou à urbaniser accompagnés de la création de trois STECAL en zones agricoles.

Une analyse interne relative à l'évolution de l'affectation globale des sols entre la date de mise en œuvre du plan d'occupation des sols (POS) communal et une date plus proche de celle de l'arrêt du présent projet de PLU confirme ces mouvements avec des valeurs surfaciques différentes bien sûr mais, identifie également une problématique spécifique des anciens plans d'occupation des sols : le difficile reclassement des anciennes zones NB (naturelles non équipées) qui ne sont pas toujours effectivement bâties et qui portent, souvent, le poids de l'étalement urbain que la loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 (loi SRU) se proposait de combattre avec la mise en œuvre des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Ces zones, recouvrant ici près de 283 hectares, doivent donc être reclassées en zones urbaines (U) dès lors qu'une densité de constructions suffisante y est constatée ou, alors, en zones agricoles (A) ou naturelles (N). Dans le cas posé, près de 73 % de ces zones sont reclassées en zones urbaines alors qu'elles ne sont pas toujours bâties, 20 % en zones agricoles et seulement 7 % en zones naturelles.

Les tendances globales mettent en évidence la pression foncière exercée sur en déprise ainsi que le grignotage des zones naturelles et forestière sous l'effet conjugué de l'étalement urbain et de projets notamment agro-touristiques. La valeur comme le potentiel agricole des zones urbaines

« libérée » reste à démontrer tout comme la valeur et le potentiel de biodiversité des zones agricoles relâchées en zones naturelles. Globalement, ces opérations de déclassement / reclassement aboutissent à un solde « quantitatif » équilibré alors que le solde « qualitatif » s'avère, quant à lui, plutôt négatif.

Le rapport précise que les différentes permutations agricoles/naturelles, opérées récemment, résultent « *du travail mené avec la SAFER, la Chambre d'Agriculture, la DAAF et l'ONF* ». Il apparaît néanmoins que, certaines zones naturelles ont été préalablement déboisées et transformées en zone agricoles induisant ainsi le reclassement en « régularisation » de secteurs dont la vocation première n'était pas en lien avec l'agriculture.

Il en est ainsi d'une zone importante située au Nord de l'habitation « Malgré Tout » désormais classée en zone A1 (zone agricole) également identifiée comme classée en Espace Boisée Classée (EBC) au projet de PLU. Certains des reclassements sont économiquement discutables lorsqu'ils portent sur des terrains en forte pente en interdisant le défrichement et présentant des conditions d'exploitation future difficiles.

Le rapport reconnaît que la consommation d'espace naturel et forestier opérés par le PLU est compensée quantitativement en termes de surface par des reclassements de zones AU sans considérer le potentiel qualitatif de renaturation des sols reclassés en secteurs naturels qui peuvent présenter un profil de biodiversité appauvri voire dégradé.

Enfin, et comme indiqué ci-avant, l'annulation partielle du ScoT de l'Espace Sud est de nature à remettre en cause les orientations et dispositions réglementaires du projet de PLU communal portant sur la promotion et le développement de projets agritouristiques incompatibles avec l'usage agricole des secteurs concernés en plus d'être incompatibles avec les dispositions de la loi Littoral. Ce point est effectivement soulevé avec les dispositions régissant les zones classées en zone At du futur PLU pour une superficie totale de près de 5 ha.

La MRAe recommande de compléter ce volet de l'étude en évaluant la i potentielle des zones et secteurs du plan faisant l'objet de reclassement de zones urbaines (U) et d'urbanisation future (NA et AU) en zones naturelles ou agricoles comme des zones et secteurs du plan faisant l'objet d'un reclassement de zones naturelles (N) en zones agricoles (A, A1, A1L et At) en termes de potentiels agronomique et écosystémique et de proposer et décliner les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) correspondantes.

Il est à noter que ce chapitre du rapport d'évaluation environnementale stratégique n'aborde pas la démarche dite du « Zéro artificialisation nette » (ZAN) comme outil d'amoindrissement des incidences environnementales du plan alors que celle-ci permettrait de justifier certains des aménagements portés par le plan dès lors qu'ils se justifieraient d'une solution de moindre impact environnemental ce qui peut être introduit par la motivation des projets de déclassements d'anciennes zones urbaines en zones agricoles et / ou naturelles.

Bien évidemment, cette démarche de nature à faire l'objet de financement spécifique dans le cadre de projets de « renaturation » des secteurs et des zones ainsi libérées doit être précédée d'une évaluation préalable de la qualité des zones et secteurs concernés, de leur capacité effective de « renaturation ». Les zones et secteurs ainsi identifiés peuvent faire l'objet d'un accompagnement financier en réponse aux appels à projets nationaux correspondants portés par l'ADEME.

Le rapport reconnaît que les orientations du plan prises en matière d'urbanisation impacteront la biodiversité locale, les habitats naturels comme la trame verte et bleue (TVB) dont les objectifs de préservation sont fixés au PADD. A cette fin, est proposé et matérialisé dans le zonage réglementaire du projet de PLU arrêté, un réseau de haies, d'alignement d'arbres et de berges enherbées classé en zone naturelle à protéger.

Pour autant, il reconnaît que les engagements et volontés de préservation et de protections des milieux naturels, de la faune et de la flore comme des éléments constitutifs de la trame verte et bleue (TVB), exposés au rapport de présentation comme au PADD, ne sont pas toujours explicitement reportés dans les dispositions réglementaires du futur PLU opposable.

La MRAe recommande de renforcer les dispositions réglementaires du futur PLU applicables dès lors qu'elles peuvent favoriser la reconquête de la biodiversité et de la nature (coefficient de non-imperméabilisation des terrains constructibles, coefficient de biotope...) et de soumettre à l'évaluation environnementale systématique tout projet d'aménagement global prévu dans les secteurs couverts par une OAP spécifique ainsi que tout projet d'aménagement urbain présentant une assiette foncière d'une superficie totale d'au moins 5 hectares.

4.6 Mesures envisagées pour éviter, réduire, compenser et accompagner les conséquences dommageables de la mise en œuvre du projet d'élaboration du PLU

L'article R122-20 du Code de l'Environnement précise que le rapport environnemental comprend notamment la présentation successive des mesures prises pour :

« ...

- *Eviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;*
- *Réduire l'impact des incidences mentionnées au a) ci-dessus n'ayant pu être évitées ;*
- *Compenser, lorsque cela est possible, les incidences négatives notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évitées ni suffisamment réduites. S'il n'est pas possible de compenser ces incidences, la personne publique responsable justifie cette impossibilité.*

... »

D'un point de vue pratique, le rapport présente dans la partie « évaluation des incidences » des séries de mesures relevant des dispositions réglementaires du PLU et des mesures complémentaires autour des thématiques : Trame Verte et Bleue, consommation d'espace, protection du patrimoine et des paysages, qualité de l'air, émission des GES, consommation énergétique, vulnérabilité des personnes et des biens, gestion de l'eau et des déchets.

Par ailleurs, l'étude synthétise sous forme de tableau l'ensemble des mesures ERCA mises en place dans le projet de PLU (page 311).

Les mesures ne relevant pas du règlement littéral du PLU sont considérés comme des mesures compensatoires « éventuelles », sans garantie de mise en œuvre et ne sont donc pas recevables en l'état.

4.7 Suivi environnemental de l'application du projet

Une fois la procédure d'élaboration du PLU approuvée, la mise en œuvre de celui-ci et, plus particulièrement, de ses incidences environnementales, doivent faire l'objet d'un suivi cohérent et explicite permettant de vérifier les hypothèses émises au cours de son élaboration et, le cas échéant, d'en adapter les dispositions en fonction des résultats obtenus et des incidences négatives induites.

Ce dispositif doit également permettre de produire un bilan des incidences environnementales découlant de la mise en œuvre du plan au « fil de l'eau », à mi-parcours comme en fin d'exercice ainsi qu'à l'occasion de l'engagement d'une procédure de modification / révision de ce même plan et, à minima, à l'échéance de sa neuvième année de mise en œuvre (*article L.153-27 du code de l'urbanisme*).

Le rapport d'évaluation environnementale stratégique adossé au projet de PLU arrêté présente une liste de vingt-trois indicateurs de suivi regroupés autour de dix thématiques distinctes : consommation foncière, population, logement et mixité sociale, eau potable et usée, énergie, tourisme, agriculture, espaces naturels, qualité des eaux de baignades et patrimoine.

Ces indicateurs ne sont pas corrélés avec les axes correspondant des mesures ERCA évoquées au chapitre précédent, ne sont pas nécessairement documentés ni établis sur la base d'un état de référence préalablement connu et identifié comme « état zéro ».

De fait, leur mise en œuvre n'apparaît pas aisée ni réaliste lorsque certains de ces indicateurs se trouvent mal formulés et mal caractérisés.

A titre d'exemple, la MRAe souligne la présence de l'indicateur « réhabilitation des secteurs naturels dégradés » dans la thématique « espace naturels » mais remarque que l'état initial de 2020 ne recense aucun secteur concerné sur la commune, que les critères de qualification permettant de désigner un secteur comme dégradé et ceux permettant de définir les objectifs de réhabilitation de ces mêmes secteurs ne sont ni définis ni précisés.

A l'inverse et concernant des indicateurs quantifiables et potentiellement aisés à renseigner tels que ceux relatifs à l'évolution de la biodiversité dans le temps, ils ne sont pas pris en compte alors que les référentiels existent (notamment pour la faune et la flore) et les sources de données accessibles auprès des associations concernées voire, auprès des services de l'État (DEAL), de l'université Antilles-Guyane voire, depuis l'internet.

L'ajout d'indicateurs sur l'état des eaux du réseau hydrographique et des masses côtières permettrait de compléter le suivi des pollutions présentes sur le territoire et d'évaluer l'efficacité des mesures à mettre en place notamment celles concernant l'amélioration des systèmes d'assainissement non collectif.

De même, en ce qui concerne le suivi des émissions de gaz à effet de serre, de la qualité de l'air, du développement des sources de production d'énergies renouvelables, de maîtrise de la consommation énergétique (bâtiments et équipements publics), l'évolution du linéaire de haies et bandes enherbées en limite de cours d'eau et ravines, de surfaces « renaturées » ...

La MRAe recommande de revoir et adapter la liste des indicateurs proposés pour y intégrer les indicateurs de suivi des incidences et plus-values environnementales du plan au regard des enjeux et objectifs évoqués par ailleurs dans le projet de PLU comme dans le présent avis, en faciliter la mise en œuvre sur la base d'un mode opératoire explicite, simple et corrélé avec un état de référence procédant du diagnostic territorial et de l'analyse de l'état initial augmentés sur la base des observations émises ci-avant et porté au rapport de présentation du plan et en préciser la méthodologie de mise en œuvre et de suivi permettant l'établissement des bilans environnementaux prévus par les codes de l'urbanisme et de l'environnement.

4.8 Résumé non technique

Le résumé non technique doit être un document autonome, synthétisant l'intégralité du dossier dans des termes compréhensibles du grand public auquel il s'adresse prioritairement.

Le résumé non technique présenté sur deux pages, intégré dans le rapport d'évaluation environnementale à laquelle il se rapporte n'est pas conforme à l'article R122-20 du code de l'environnement. Il ne contient pas l'exposé des motifs pour lesquels le projet de PLU a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, des principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, des incidences notables probables de la mise en œuvre du plan, des mesures ERC, des indicateurs de suivi, qui doivent permettre à la lecture de cette seule partie, de comprendre les éléments essentiels du PLU et de son impact ainsi que la justification des choix effectués.

Le résumé non technique présenté ne permet pas du tout au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, de la teneur du projet et de ses effets sur l'environnement compte-tenu des mesures prises pour les éviter, réduire ou compenser. Le résumé non technique devrait être amélioré avec des compléments sur les thématiques précédemment cités et illustré de tableau synthétiques permettant un accès pédagogique à l'ensemble du dossier.

La MRAe recommande de présenter le résumé non technique dans un fascicule séparé et de le reprendre, afin qu'il permette de comprendre les éléments essentiels du plan local d'urbanisme et de son impact, ainsi que la justification des choix effectués, avec les cartes et illustrations permettant de visualiser les enjeux et le projet de plan.