



Mission régionale d'autorité environnementale

Guadeloupe

Inspection Générale de l'Environnement et du Développement durable

Avis sur le Plan de mobilités de la communauté d'Agglomération du Nord Basse-Terre

N° MRAe : 2026AGUA1

N° DEAL/MDDEE : 011878/APP

L'avis de l'Autorité environnementale constitue un avis spécifique et indépendant, qui ne préjuge en rien des décisions qui pourraient être prises dans le cadre des procédures d'autorisation administrative auxquelles le projet est soumis.

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Conformément aux dispositions des articles L.1214-1 et suivants du Code des transports, le plan de mobilité (PDM) constitue un document de planification visant à organiser les déplacements de personnes et le transport de marchandises, ainsi que la circulation et le stationnement. La mise en œuvre du plan est du ressort de l'autorité organisatrice de la mobilité sur son périmètre d'intervention. Il s'appuie sur un diagnostic du territoire, définit une stratégie et un programme d'actions, et s'adresse à l'ensemble des acteurs et usagers de la mobilité.

En application des articles L.122-4 à L.122-11 et R.122-17 à R.122-24 du Code de l'environnement, le PDM est soumis à évaluation environnementale. Celle-ci vise à analyser les incidences notables du plan sur l'environnement, à apprécier la pertinence des choix retenus au regard des objectifs environnementaux, et à identifier, le cas échéant, les facteurs susceptibles de limiter l'atteinte de ces objectifs.

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur cette évaluation environnementale ou étude d'impact et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. La MRAe¹ a été saisie par la communauté d'agglomération du Nord Basse-Terre pour l'élaboration de son PDM. Le dossier étant complet, il en a été accusé réception le 14 janvier 2026.

Conformément aux dispositions de l'article R.122-7 du Code de l'environnement, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 2 février 2026.

Cet avis a été débattu lors de la réunion en visioconférence du 7 avril 2026.

Étaient présents et ont délibéré : Yvan Aujollet, Frédéric Eymard, Hélène Foucher, Pierre Levavasseur, Patrick Novello.

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

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du Code de l'urbanisme).

L'avis est également publié sur le site internet de la MRAe et sur le site internet de la DEAL² Guadeloupe.

¹ MRAe : mission régionale d'autorité environnementale

² DEAL : direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Synthèse

Introduction et nature du projet

L'étude d'impact du PDM de la Communauté d'Agglomération du Nord Basse-Terre (CANBT) est un document de planification stratégique qui définit, pour les dix prochaines années, l'organisation des déplacements des personnes et des marchandises sur le territoire. Ses principaux objectifs sont de :

- Structurer une offre de transports collectifs performante et favoriser l'intermodalité ;
- Développer les modes actifs (marche, vélo) par la sécurisation des itinéraires ;
- Engager la transition énergétique du secteur des transports pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et les polluants atmosphériques ;
- Améliorer l'accessibilité pour tous les usagers, notamment les personnes à mobilité réduite (PMR).

Appréciation globale

La MRAe relève que le dossier présente un diagnostic territorial détaillé. Toutefois, si les intentions environnementales sont affichées, l'absence de spatialisation des différents éléments du projet (pôles d'échanges, tracés cyclables) et l'imprécision des modalités de financement posent question sur l'opérationnalité du plan et limitent la portée de l'évaluation. La MRAe souligne également des incohérences entre les projections démographiques du plan et la réalité de la déprise territoriale, ainsi qu'un recours à des millésimes de données non réglementaires pour l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre.

Enjeux environnementaux identifiés

L'autorité environnementale a identifié quatre enjeux majeurs pour le territoire du Nord Basse-Terre :

- La lutte contre le changement climatique et la réduction de la dépendance aux énergies fossiles ;
- L'amélioration de la qualité de l'air et la protection de la santé publique ;
- La préservation de la biodiversité et des continuités écologiques (Trames Verte et Bleue) ;
- La sobriété foncière et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Principales recommandations de la MRAe :

Pour renforcer la qualité du plan et son opérationnalité, la MRAe recommande prioritairement de :

- Cartographier précisément les aménagements prévus afin de permettre une analyse réelle des impacts sur les continuités écologiques et d'appliquer plus efficacement la séquence ERC (Éviter, Réduire, Compenser) ;
- Conformer la stratégie de mobilité aux réalités démographiques du territoire en ajustant les hypothèses de déplacements avec la déprise et le vieillissement de la population, afin de définir des services réellement adaptés aux besoins de long terme ;
- Conditionner le développement des liaisons maritimes à une étude d'incidences approfondie évaluant la capacité de charge du milieu marin, la coordination des flux existants et l'impact acoustique sur la faune dans le Grand Cul-de-Sac Marin ;
- Préciser les mesures de réduction du trafic routier et de sécurisation des modes actifs pour garantir l'atteinte des objectifs de report modal, particulièrement sur les zones en dépassement de seuils de pollution atmosphérique.
- Fiabiliser la trajectoire de décarbonation en utilisant les millésimes de données réglementaires pour le calcul des émissions et en tenant compte du mix électrique réel de la Guadeloupe ainsi que des capacités socio-économiques des ménages

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

Avis détaillé

1 Présentation du PDM et de son contexte

1.1 Cadre réglementaire

Le projet de PDM s'inscrit dans le cadre des articles L.1214-1 et suivants du Code des transports, qui définissent ce document comme un outil de planification visant à organiser la mobilité des personnes et des marchandises, la circulation et le stationnement à l'échelle du périmètre d'intervention de CANBT, autorité organisatrice de la mobilité.

Rendu obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants par la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019, le PDM doit notamment contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), à l'amélioration de la qualité de l'air, à la limitation des nuisances et au renforcement de la cohésion territoriale. Dans le cas présent, la CANBT est tenue d'élaborer un plan de mobilités dans la mesure où certaines de ses communes, notamment Lamentin et Petit-Bourg, sont incluses dans l'aire urbaine de Pointe-à-Pitre – Les Abymes, dont la population dépasse 100 000 habitants.

En tant que document de planification susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, le PDM est soumis à une évaluation environnementale stratégique, qui vise à analyser les effets du plan sur l'environnement et la santé humaine, à apprécier sa contribution aux objectifs de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques, et à définir les mesures permettant d'éviter, de réduire ou, à défaut, de compenser les incidences négatives identifiées.

Le plan doit en outre être compatible ou prendre en compte les principaux documents de planification territoriale et environnementale, notamment le schéma d'aménagement régional, le plan climat air énergie territorial et le plan de protection de l'atmosphère, avec lesquels il doit présenter une cohérence au regard des objectifs poursuivis en matière de mobilité durable, de qualité de l'air et de lutte contre le changement climatique.

1.2 Présentation du territoire

Le territoire de la CANBT, composé de six communes (Deshaies, Pointe-Noire, Sainte-Rose, Lamentin, Petit-Bourg et Goyave), se caractérise par une organisation multipolaire, avec des centralités dispersées et de fortes interactions avec l'agglomération de Cap-Excellence, principal pôle d'emplois et de services à l'échelle de la Guadeloupe. Cette organisation provoque des déplacements pendulaires significatifs, contribuant à la congestion du réseau routier, à une consommation énergétique élevée et à des émissions importantes de GES et de polluants atmosphériques.

Il est structuré par un réseau routier principal reposant notamment sur les routes nationales RN1 et RN2, qui concentrent l'essentiel des flux de déplacements et connaissent des phénomènes de congestion marqués aux heures de pointe, en particulier sur les axes reliant le territoire à l'agglomération centre.

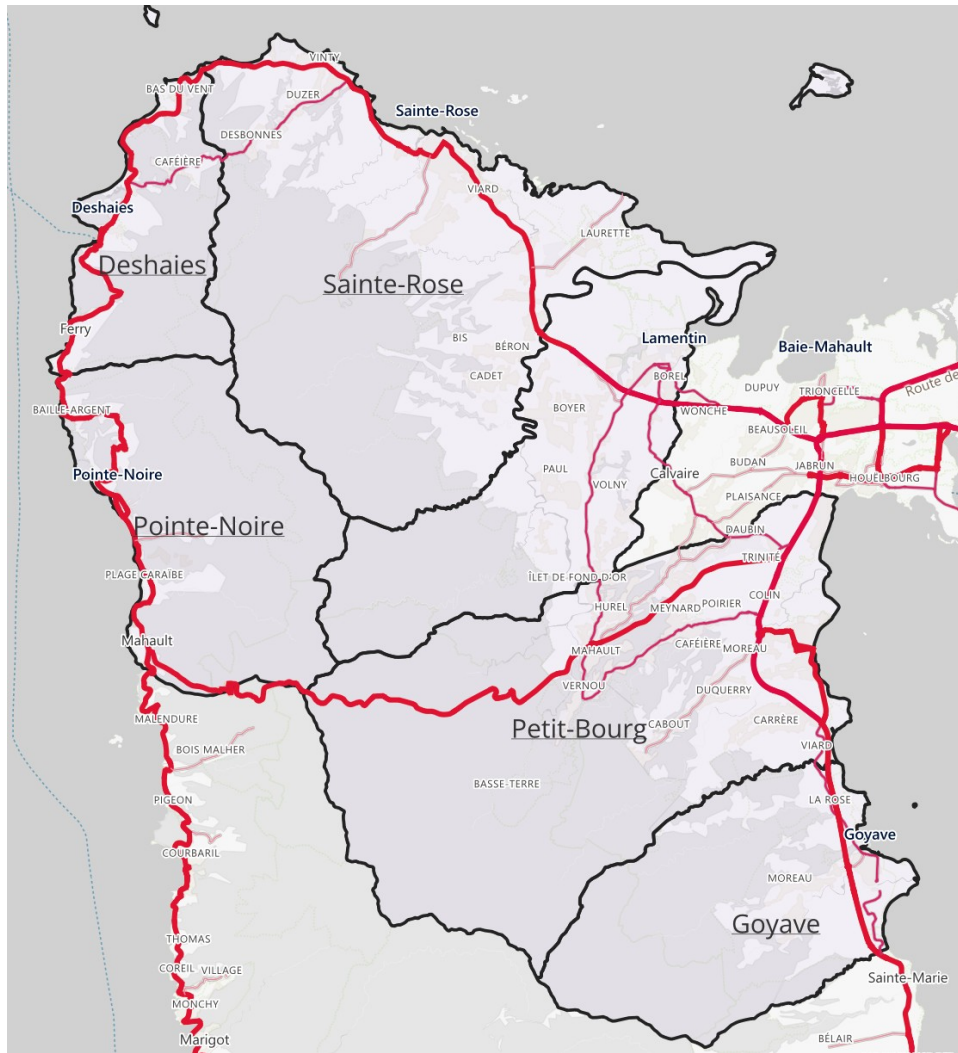


Figure 1: Territoire de la CANBT (source dossier du PDM)

Les déplacements sont très majoritairement réalisés en voiture individuelle, qui représente environ les trois quarts des trajets, traduisant une forte dépendance à l'automobile. Les transports collectifs et les modes actifs demeurent peu développés, ce qui limite les alternatives à l'usage de la voiture et renforce les inégalités d'accès à la mobilité pour certaines populations. Dans ce contexte, les enjeux de réduction de la dépendance à l'automobile, de développement d'alternatives de mobilité et d'amélioration de l'accessibilité du territoire apparaissent structurants pour limiter les impacts environnementaux et répondre aux besoins de mobilité des populations.

1.3 Contexte environnemental

Le territoire de la CANBT présente un contexte environnemental particulièrement riche et sensible, caractérisé par une forte proportion d'espaces naturels, forestiers et littoraux, dont une part significative est intégrée au cœur ou à l'aire d'adhésion du Parc national de la Guadeloupe. Ces milieux, supports d'une biodiversité remarquable, constituent des espaces à forts enjeux de préservation, notamment face aux pressions liées à l'urbanisation diffuse et au développement des infrastructures de transport.

Le territoire est également confronté à des enjeux marqués en matière de qualité de l'air et de climat, en lien avec la forte dépendance à l'automobile et l'intensité des flux routiers. Le secteur des

transports constitue en effet une source importante de consommation énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, contribuant à la dégradation de la qualité de l'air et aux effets du changement climatique.

Par ailleurs, certaines zones sont exposées à des nuisances sonores liées au trafic routier, ainsi qu'à des risques naturels (inondations, mouvements de terrain, submersion marine), susceptibles d'être aggravés ou influencés par les choix d'aménagement et d'organisation des mobilités.

Dans ce contexte, les choix opérés dans le cadre du plan de mobilités sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, en particulier en matière de préservation des milieux naturels, de réduction des émissions et des nuisances, et d'adaptation aux risques. Le PDM constitue ainsi un levier déterminant pour concilier les besoins de déplacement avec la protection de l'environnement et l'amélioration de la qualité de vie des populations.

1.4 Présentation du projet

Transports en communs	Objectif 1 : Développer un service de desserte en transports en commun adapté à tous les usagers afin de mieux mailler le territoire Objectif 2 : Favoriser l'intermodalité afin de concurrencer la voiture comme seul moyen de transport
Fidélisation	Objectif 3 : Fidéliser la clientèle grâce à un service de transports en commun fiable et accessible à tous
VP / Routes	Objectif 4 : Développer l'usage des mobilités partagées et décarbonées pour mieux et moins utiliser la voiture Objectif 5 : Apaiser la circulation automobile des centres-bourgs Objectif 6 : Utiliser le stationnement comme un outil de report modal
Logistique	Objectif 7 : Diminuer l'impact du transport de marchandises sur le cadre de vie, en préservant l'activité économique
Modes actifs	Objectif 8 : Proposer des itinéraires cyclables et piétons sécurisés pour tous les usages Objectif 9 : Déployer des services visant à encourager la pratique de la marche et du vélo Objectif 10 : Responsabiliser et renforcer la sécurité des cyclistes et des piétons Objectif 11 : Garantir une mobilité piétonne accessible à tous

Figure 2: Listes des objectifs du PDM (source PDM)

L'élaboration du PDM de la CANBT s'inscrit dans la continuité des évolutions législatives issues notamment de la loi d'orientation des mobilités de 2019, qui a renforcé le rôle des autorités organisatrices de la mobilité et substitué les anciens plans de déplacements urbains par des plans de mobilités. Engagée par la CANBT en tant qu'autorité organisatrice compétente sur son ressort territorial, la démarche repose sur une gouvernance associant les collectivités concernées, les services

de l'État ainsi que les acteurs institutionnels et socio-économiques du territoire, dans une logique de concertation.

Le PDM s'articule autour de cinq axes stratégiques (voir la figure 2) visant à transformer durablement les déplacements sur le territoire. La stratégie repose prioritairement sur la structuration d'une offre de transport collectif performante et le développement des mobilités actives, avec un accent particulier mis sur la continuité des itinéraires cyclables et piétons. Le plan vise parallèlement une optimisation de la gestion de la voirie et du stationnement, indispensable pour réguler la place de la voiture individuelle, tout en intégrant des leviers de mobilité solidaire et innovante (covoiturage, services à la demande) pour répondre aux besoins de tous les usagers. Enfin, le PDM affiche une volonté de sobriété et de transition énergétique, avec pour objectifs la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air, inscrivant ainsi la politique de transport dans les objectifs transversaux de lutte contre le changement climatique.

Dans ce contexte, le PDM constitue un document de cadrage stratégique traduisant les ambitions de la collectivité en matière de mobilité, dont la portée opérationnelle devra être consolidée afin de garantir l'atteinte des objectifs fixés, notamment en matière de transition écologique et de réduction des impacts environnementaux liés aux déplacements.

1.5 Enjeux environnementaux majeurs du territoire

Le territoire de la CANBT présente des enjeux environnementaux majeurs, au regard de ses caractéristiques naturelles, de son organisation territoriale et des pratiques de mobilité observées. Ces enjeux constituent le cadre d'analyse de l'évaluation environnementale du PDM et conditionnent l'appréciation de ses incidences.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet sont :

- Lutte contre le changement climatique et réduction de la dépendance aux énergies fossiles ;
- Amélioration de la qualité de l'air et protection de la santé publique ;
- Préservation de la biodiversité et des continuités écologiques (Trames Verte et Bleue) ;
- Sobriété foncière et lutte contre l'artificialisation des sols.

2 Qualités et pistes d'amélioration de l'étude d'impact

L'évaluation environnementale constitue un élément central du PDM, en ce qu'elle vise à apprécier les incidences notables de sa mise en œuvre sur l'environnement et la santé humaine, ainsi que la pertinence des mesures proposées pour éviter, réduire ou compenser ces incidences.

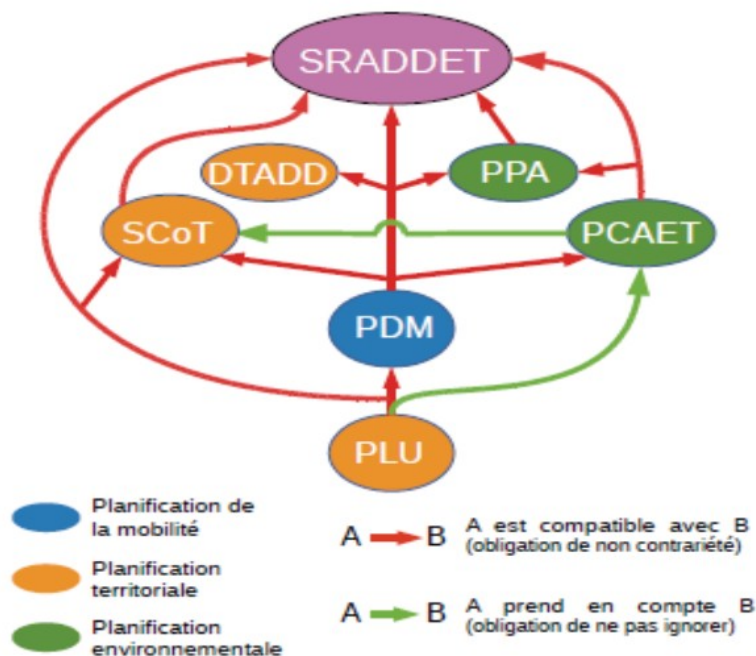
L'analyse porte sur la qualité du rapport environnemental au regard des exigences réglementaires, notamment celles définies à l'article R.122-20 du Code de l'environnement, ainsi que sur sa capacité à éclairer la prise de décision et à garantir une bonne prise en compte des enjeux environnementaux du territoire.

2.1 Évaluation de la qualité du dossier

Le dossier transmis à la MRAe se compose de plusieurs documents dont l'organisation d'ensemble permet d'appréhender globalement le PDM et les différentes composantes de son évaluation environnementale. Toutefois, la dispersion des informations entre plusieurs documents, ainsi que

l'articulation parfois peu explicite entre le rapport principal et l'annexe environnementale, peuvent nuire à la lisibilité d'ensemble et à la compréhension des liens entre les enjeux identifiés, les choix opérés et les incidences environnementales du plan.

2.2 Articulation avec les autres plans, schémas et programmes



Source : Le point sur la loi d'orientation des mobilités, CEREMA, Septembre 2020

Figure 3: Compatibilité du PDM avec les plans et programmes (source PDM)

Le dossier présente bien les objectifs généraux du PDM, son périmètre, ainsi que son inscription dans le cadre des politiques de mobilité de la CANBT. L'annexe environnementale expose aussi l'articulation du PDM avec plusieurs documents de planification, notamment le SCoT³, le SRCAE⁴, le SDAGE⁵ et les PLU⁶. Le rapport de diagnostic rappelle également les relations juridiques du PDM avec le SAR, le SRIT⁷, le PPA⁸ de Cap Excellence et le PCET⁹/PCAET¹⁰. Cette analyse met en évidence les objectifs poursuivis par ces documents et souligne globalement leur cohérence avec les orientations du PDM. Le dossier est partiellement conforme aux exigences du 1^o de l'article R.122-20 du Code de l'environnement, dans la mesure où il présente les objectifs, le contenu du plan et son articulation avec les documents de planification existant de manière essentiellement descriptive, sans permettre d'apprécier précisément le niveau de compatibilité ou de prise en compte du PDM. Il ne met pas en évidence d'éventuels écarts, contradictions ou points de vigilance, ni les modalités concrètes par

3 SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale.

4 SRCAE : Schéma Régional Climat Air Énergie

5 SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

6 PLU : Plan Local d'Urbanisme.

7 SRIT : Schéma Régional des Infrastructures et des Transports.

8 PPA : Plan de Protection de l'Atmosphère.

9 PCET : Plan Climat-Énergie Territorial.

10 PCAET : Plan Climat-Air-Énergie Territorial.

lesquelles le PDM contribue à l'atteinte des objectifs fixés par les documents de rang supérieur. Par ailleurs, il ne précise pas si ces documents ont fait, font ou feront l'objet d'une évaluation environnementale. Dès lors, la conformité aux exigences réglementaires apparaît partielle et mérite d'être complétée sur ces différents points.

Dans ces conditions, l'articulation du PDM avec les autres documents de planification apparaît insuffisamment démontrée, ce qui limite la capacité du rapport environnemental à justifier la cohérence du projet au regard des politiques publiques existantes.

La MRAe recommande :

- **de compléter l'analyse de l'articulation du plan de mobilités avec les autres documents de planification en précisant, pour chacun d'eux, le niveau de compatibilité ou de prise en compte du PDM, ainsi que les modalités concrètes par lesquelles il contribue à leurs objectifs,**
- **d'indiquer si ces documents ont fait, font ou feront l'objet d'une évaluation environnementale selon le II 1° de l'article R.122-20 du Code l'environnement ;**
- **d'identifier les éventuels écarts ou points de vigilance et, le cas échéant, les mesures envisagées pour y remédier.**

2.3 Qualité de l'État Initial de l'Environnement (EIE)

Le dossier comporte un état initial structuré par thématique : énergie, émissions de gaz à effet de serre, qualité de l'air, bruit, milieux naturels, paysages, patrimoine, occupation de l'espace et risques naturels et technologiques. Il mobilise diverses sources externes et territoriales, notamment l'OREC¹¹, Gwad'Air¹², la DEAL, l'Atlas des paysages, des inventaires patrimoniaux ainsi que des données relatives au bruit routier. Les secteurs à enjeux sont identifiés, par exemple les axes RN1 et RN2 pour les nuisances sonores, les communes du Lamentin, de Sainte-Rose et de Petit-Bourg pour la qualité de l'air, ou encore les espaces naturels protégés et le littoral pour la biodiversité et les paysages. Cet état initial est utilement complété par le diagnostic mobilité, qui met en évidence la forte dépendance automobile, l'importance des flux internes et externes, ainsi que le poids des déplacements domicile-travail vers Cap Excellence

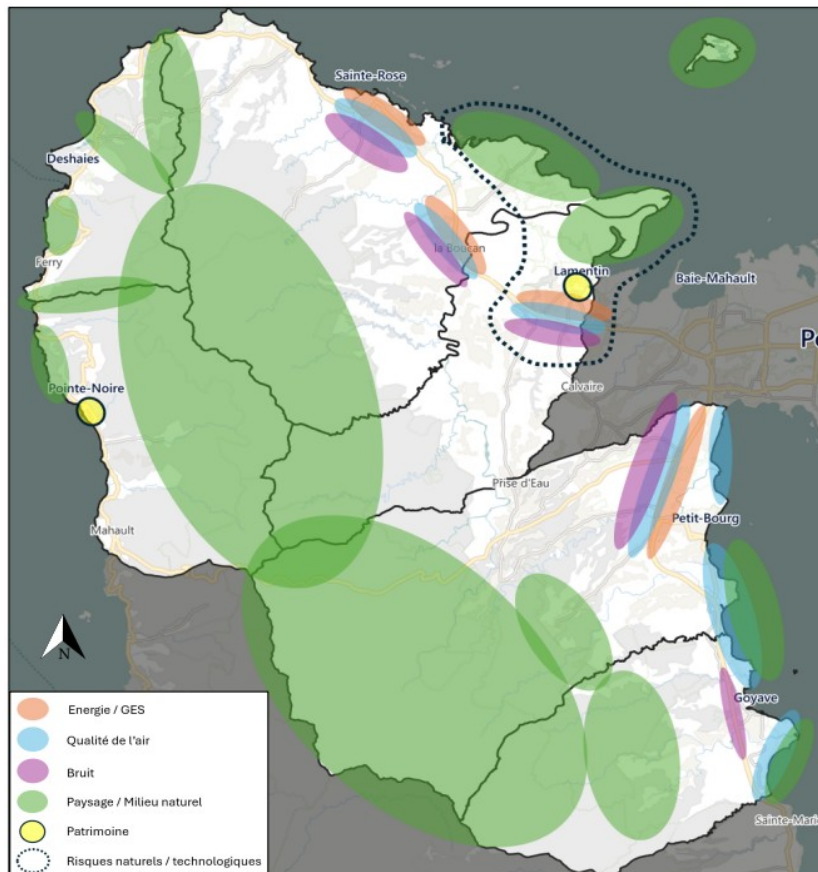
Toutefois, le dossier souligne lui-même les limites liées à la disponibilité de données à l'échelle du territoire, notamment en matière de qualité de l'air, ce qui conduit à mobiliser des données extrapolées ou issues d'échelles plus larges. Cette situation limite la précision de la caractérisation de certains enjeux et leur territorialisation fine. En particulier, les liens entre les enjeux environnementaux et les dynamiques de déplacements (localisation des flux, axes structurants, zones de congestion) apparaissent insuffisamment développés, alors même qu'ils conditionnent l'analyse des incidences du plan. En conséquence, l'état initial de l'environnement constitue une base utile pour l'analyse des incidences du PDM, mais sa précision demeure contrainte par les limites de la connaissance disponible à l'échelle du territoire.

¹¹ OREC : Observatoire Régional de l'Énergie et du Climat.

¹² Gwad'Air : Association Agréée de Surveillance de la Qualité de l'Air en Guadeloupe et à Saint-Martin

La MRAe recommande :

- de compléter l'état initial par une cartographie de synthèse croisant les enjeux environnementaux identifiés et les impacts potentiels des actions prévus par le projet,
- de renforcer l'état initial de l'environnement en améliorant sa territorialisation et sa mise en relation avec les dynamiques de mobilité, notamment en identifiant les secteurs les plus exposés aux pressions liées aux déplacements.



2.4 L'analyse des incidences du plan sur l'environnement

Le rapport environnemental présente une analyse des incidences du PDM sur les principales composantes de l'environnement, notamment en matière de climat, de qualité de l'air, de biodiversité, de bruit et de consommation d'espace. Cette analyse met en évidence des effets globalement positifs du plan, en lien avec les orientations visant à réduire la dépendance à l'automobile et à développer des modes de transport alternatifs.

Le plan évoque par ailleurs l'accompagnement de la transformation du parc de véhicules vers des motorisations moins émettrices, notamment à travers le développement de l'électromobilité. Toutefois, cette thématique reste peu développée, ne fait pas l'objet d'objectifs chiffrés ni d'une stratégie structurée, et n'est pas clairement articulée avec les objectifs de réduction des émissions de GES.

La MRAe relève en outre une incohérence dans la construction d'ensemble du plan. Les mesures proposées visent à réduire l'usage individuel de la voiture, notamment par le développement du covoiturage, et à diminuer les émissions liées aux déplacements par l'évolution du parc de véhicules. Toutefois, ces orientations apparaissent en contradiction avec l'hypothèse retenue d'une augmentation des flux de circulation, liée à une croissance démographique supposée. Si le dossier comporte une estimation des émissions de GES, la MRAe relève que les résultats présentés reposent sur des hypothèses dont la cohérence interroge.

En particulier, le PDM anticipe une augmentation des distances parcourues, liée à une croissance des déplacements, ce qui apparaît en décalage avec les objectifs mêmes du plan visant à limiter le recours à la voiture individuelle. Cette hypothèse repose notamment sur une projection de forte croissance démographique, qui apparaît en contradiction avec les éléments du diagnostic territorial présentés dans le dossier et ne semble pas cohérente avec les projections récentes de l'INSEE¹³.

Par ailleurs, les hypothèses relatives à l'évolution du parc de véhicules, notamment en faveur de motorisations plus propres, mériteraient d'être davantage étayées au regard des conditions socio-économiques du territoire. La capacité réelle des ménages à renouveler leur véhicule vers des motorisations moins émettrices, en particulier électriques, n'est pas démontrée. En outre, dans un contexte où la production d'électricité repose encore en grande partie sur des énergies fossiles, les gains attendus en matière d'émissions de GES apparaissent incertains à l'échelle globale.

Dans ces conditions, la MRAe estime que la baisse des émissions de GES présentée par le dossier repose sur des hypothèses insuffisantes et que la cohérence d'ensemble entre les objectifs affichés du PDM, les mesures proposées et les hypothèses structurantes retenues pour l'évaluation apparaît insuffisamment démontrée, ce qui fragilise l'appréciation de l'efficacité du plan en matière environnementale.

Par ailleurs, les liens entre les actions proposées et leurs effets environnementaux apparaissent parfois insuffisamment explicités, ce qui limite la compréhension de la contribution réelle du plan aux objectifs environnementaux fixés. L'analyse des incidences cumulées avec d'autres plans ou projets, ainsi que celle des effets sur la santé humaine, demeure également peu développée. En conséquence, l'analyse des incidences ne permet pas de démontrer précisément l'efficacité environnementale du PDM.

La MRAe recommande de :

- ***mettre en cohérence la stratégie et les hypothèses : aligner les objectifs de réduction du trafic et des émissions avec les prévisions démographiques et de déplacements, en corrigeant les contradictions relevées avec le diagnostic territorial (INSEE) ;***
- ***fiabiliser l'analyse carbone : étayer les gains attendus sur les émissions de gaz à effet de serre en tenant compte du mix électrique réel de la Guadeloupe et de la capacité financière des ménages à renouveler leur véhicule ;***
- ***structurer le volet électromobilité : définir une stratégie opérationnelle assortie d'objectifs chiffrés et de moyens de mise en œuvre précis ;***

13 Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6664271>

- **expliciter l'efficacité environnementale : démontrer par des indicateurs clairs le lien de cause à effet entre chaque action du plan et l'amélioration de la qualité de l'air et de la santé humaine ;**
- **compléter l'analyse des impacts globaux : approfondir l'étude des incidences cumulées avec les autres projets du territoire et les effets transversaux sur la santé.**

2.5 Analyse de la séquence ERC

Le rapport environnemental présente un ensemble de mesures visant à éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences du plan de mobilités sur l'environnement. Toutefois, la séquence ERC apparaît construite principalement à partir des objectifs généraux du plan, sans être déclinée de manière opérationnelle à l'échelle des actions prévues. Cette approche limite sa portée, dans la mesure où elle ne permet pas d'identifier précisément les impacts associés aux différentes actions ni les mesures adaptées pour y répondre.

Dans ces conditions, les mesures proposées présentent un caractère largement générique et ne sont pas territorialisées. Elles ne sont pas systématiquement mises en relation avec les incidences identifiées et ne permettent pas de distinguer clairement ce qui relève de l'évitement, de la réduction ou, le cas échéant, de la compensation. Elles apparaissent ainsi davantage comme des engagements de principe que comme une démarche structurée permettant de décliner de manière opérationnelle la séquence ERC.

Par ailleurs, la séquence ERC prévoit, pour certains impacts, des mesures de compensation, notamment en matière de faune et de flore, sans que les conditions de leur mise en œuvre soient réellement examinées. En particulier, le dossier n'aborde pas les contraintes spécifiques du territoire, notamment la forte pression foncière en Guadeloupe, susceptible de limiter les possibilités de mise en œuvre effective de telles mesures.

Dans ces conditions, la séquence ERC ne permet pas de démontrer de manière suffisamment pertinente que les incidences négatives du plan seront effectivement évitées, réduites ou compensées de manière adaptée.

La MRAe recommande de :

- **décliner la séquence ERC à l'échelle des actions du plan, en identifiant pour chacune d'elles les incidences potentielles et les mesures correspondantes, afin de renforcer le caractère opérationnel de la démarche ;**
- **structurer et hiérarchiser les mesures proposées, en distinguant clairement les mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation, et en établissant un lien explicite avec les incidences identifiées ;**
- **territorialiser les mesures ERC, en précisant les secteurs concernés, les modalités de mise en œuvre et les conditions de leur suivi ;**
- **préciser les conditions de faisabilité des mesures de compensation, notamment en tenant compte des contraintes foncières du territoire, et justifier, le cas échéant, l'absence de recours à la compensation.**

2.6 Justification des choix et analyse des variantes

Le dossier souligne les contraintes structurelles du territoire, liées notamment à la dispersion de l'habitat, à l'organisation des pôles d'emploi et à la faiblesse de l'offre de transport collectif, qui

conduisent à maintenir une forte dépendance à l'automobile et à considérer que les alternatives à son usage demeurent, à ce stade, limitées. L'évaluation environnementale précise ainsi qu'il n'existe aujourd'hui que peu d'alternatives à la voiture individuelle, les transports en commun et les modes actifs étant jugés peu efficaces.

La justification des choix retenus fait l'objet d'un développement spécifique dans l'évaluation environnementale. Toutefois, cette présentation demeure succincte et ne permet pas d'appréhender de manière suffisamment détaillée les raisons ayant conduit au choix du scénario retenu, notamment au regard des enjeux environnementaux..

En outre, l'analyse des solutions de substitution présentée dans le dossier ne répond que partiellement aux exigences réglementaires. Le document se concentre quasi exclusivement sur la recherche d'alternatives à l'usage de la voiture individuelle (report modal, transports collectifs), en justifiant leur difficulté de mise en œuvre par les seules contraintes topographiques et organisationnelles du territoire.

Or, la MRAe souligne que l'évaluation environnementale doit examiner des solutions de substitution raisonnables à la stratégie même du plan. Le dossier omet ainsi de confronter son scénario à la réalité des évolutions structurelles de la Guadeloupe : la déprise démographique et le vieillissement de la population. Ces facteurs, qui réduiront inéluctablement à terme la capacité d'une partie des habitants à utiliser un véhicule individuel, auraient dû conduire à l'étude de scénarios alternatifs plus ambitieux en matière de services de substitution. L'absence de comparaison entre plusieurs variantes de planification ne permet pas de démontrer que le scénario retenu est celui qui présente le meilleur bilan environnemental et social face aux enjeux de long terme du territoire.

Par conséquent, le lien entre le diagnostic territorial, les constats formulés et les actions retenues dans le plan apparaît insuffisamment explicité. Le dossier ne permet pas de comprendre la manière dont les actions proposées ont été construites, ni en quoi elles constituent la réponse la plus adaptée aux enjeux identifiés. L'absence d'analyse comparative des scénarios et de justification environnementale du choix retenu fragilise ainsi la démonstration globale de la pertinence du plan.

La MRAe recommande de :

- ***expliciter la justification des choix retenus, en présentant de manière détaillée les raisons ayant conduit au scénario choisi, notamment au regard des enjeux environnementaux identifiés ;***
- ***compléter l'analyse des solutions de substitution, en examinant et en comparant plusieurs scénarios ou niveaux d'ambition du plan de mobilités, afin de démontrer que le scénario retenu constitue la solution la plus pertinente au regard des objectifs poursuivis ;***
- ***expliciter précisément le lien entre le diagnostic territorial, les enjeux identifiés et les actions retenues, afin de permettre une compréhension claire de la construction du plan et de sa logique d'intervention ; tout en précisant les critères d'analyse ayant conduit à la définition des actions proposées.***

2.7 Indicateurs retenus pour le suivi du projet

Le rapport environnemental présente un dispositif de suivi reposant sur un ensemble d'indicateurs destinés à évaluer la mise en œuvre du plan de mobilités et ses effets sur l'environnement. Les indicateurs sont classés en trois catégories : indicateurs de réalisation du PDM, indicateurs relatifs aux

effets du PDM sur les déplacements et indicateurs relatifs aux effets du PDM sur l'environnement. Cette structuration permet d'assurer un lien globalement cohérent entre les actions du plan, les évolutions des pratiques de mobilité et leurs incidences environnementales.

Pour chaque indicateur, le dossier précise en principe une valeur initiale, une valeur cible, la source de la donnée ainsi que la périodicité de son actualisation, ce qui constitue une base méthodologique satisfaisante pour le suivi du plan.

Toutefois, cette présentation demeure incomplète. Certains indicateurs ne sont pas renseignés par une valeur initiale, ce qui limite la capacité à apprécier les évolutions dans le temps et à mesurer l'atteinte des objectifs fixés. Par ailleurs, si les modalités de production des indicateurs sont globalement identifiées, le dossier ne précise pas les conditions d'exploitation des résultats ni les modalités de gouvernance du suivi.

En particulier, l'évaluation environnementale n'explique pas la manière dont les résultats du suivi seront mobilisés pour ajuster le plan en cas d'écart par rapport aux objectifs ou d'apparition d'effets négatifs imprévus. L'absence de mécanisme clairement défini d'actualisation ou de révision du PDM limite ainsi la portée opérationnelle du dispositif de suivi.

Si le dispositif proposé constitue une base structurée et pertinente, il ne permet pas encore d'assurer pleinement un suivi continu et adaptatif des effets du plan de mobilités sur l'environnement.

La MRAe recommande de :

- **compléter le dispositif de suivi en renseignant l'ensemble des indicateurs par des valeurs initiales, afin de permettre une évaluation effective de l'atteinte des objectifs du plan ;**
- **préciser les modalités de mise en œuvre du suivi, notamment en définissant les responsabilités en matière de collecte, de traitement et d'analyse des données, ainsi que les échéances associées ;**
- **définir un dispositif d'exploitation des résultats du suivi, en précisant les conditions dans lesquelles les indicateurs pourront conduire à ajuster, réorienter ou renforcer les actions du plan en cas d'écart par rapport aux objectifs fixés ou d'apparition d'effets négatifs imprévus ;**
- **formaliser un mécanisme d'actualisation ou de révision du PDM, permettant d'inscrire le suivi dans une démarche d'amélioration continue et adaptative.**

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet

3.1 Une prise en compte globale mais encore incomplète des enjeux environnementaux

Au-delà des enjeux thématiques, la MRAe relève plusieurs manques qui affaiblissent la portée de l'évaluation environnementale.

En premier lieu, le dossier ne démontre pas la conformité du PDM avec les exigences du Code des transports, notamment l'absence de coordination régionale de l'intermodalité (art. L.1213-3) et le défaut d'une étude précise sur le financement des mesures (art. R.1214-1), pourtant indispensable pour garantir la faisabilité des actions environnementales. De même, les volets relatifs à la sécurisation des

itinéraires modes actifs (art. L.1214-2-1) et à l'adaptation des règles de stationnement dans les PLU (art. L.1214-4) sont insuffisamment traités, limitant ainsi la portée opérationnelle du report modal.

En deuxième lieu, la MRAe s'interroge sur la fiabilité de certains scénarios de référence. Le plan repose sur une hypothèse d'augmentation des déplacements de 28 % et une croissance démographique qui semblent en contradiction avec la déprise observée sur le territoire de la CANBT. À cet égard, l'objectif de tripler la part modale du vélo paraît difficilement réalisable en l'absence de programmation pluriannuelle d'investissement et de projets concrets de sécurisation des voies.

En troisième lieu, l'analyse des impacts apparaît déséquilibrée. Si les bénéfices environnementaux de certaines mesures (gouvernance, interopérabilité, tarification sociale) paraissent sous-estimés par le dossier, les incidences négatives de projets structurants sont, à l'inverse, minorées. C'est le cas du développement des lignes maritimes, dont la vitesse d'exploitation pourrait s'avérer incompatible avec la préservation du Grand Cul-de-Sac Marin, ou encore de l'impact paysager et de l'artificialisation induits par les Pôles d'Échanges Multimodaux (PEM). Enfin, la mesure ERC visant la « diminution du trafic » pour améliorer la qualité de l'air est jugée trop imprécise pour être considérée comme une mesure d'atténuation effective.

La MRAe recommande au maître d'ouvrage :

- **De mettre le PDM en conformité avec le Code des transports en intégrant l'étude des modalités de financement (art. R.1214-1) et en précisant les principes de sécurisation des itinéraires cyclables ainsi que les évolutions des règles de stationnement dans les PLU ;**
- **De justifier la cohérence des scénarios de référence (croissance démographique et hausse des déplacements) au regard des données de déprise constatées sur le territoire, et d'élaborer une programmation pluriannuelle d'investissement permettant de rendre réaliste d'objectif de report modal vers le vélo ;**
- **De reprendre l'analyse des incidences en approfondissant les impacts négatifs des projets structurants (navettes maritimes sur le milieu marin, PEM sur le paysage et l'artificialisation) et en précisant les leviers concrets de la mesure de « diminution du trafic » pour en démontrer l'efficacité réelle sur la qualité de l'air.**

3.2 Une prise en compte insuffisante des milieux naturels et de la biodiversité

Le territoire de la CANBT présente des enjeux écologiques majeurs, liés à la présence de milieux naturels sensibles et remarquables (mangroves, zones humides, espaces littoraux, périmètre du parc national, ZNIEFF¹⁴). Dans ce contexte, le plan de mobilité est susceptible de générer des incidences significatives sur la biodiversité et les continuités écologiques. Si le dossier mentionne la nécessité de préserver ces milieux et intègre des principes généraux d'évitement, cette prise en compte reste insuffisante et ne permet pas d'apprécier concrètement les impacts du projet.

En premier lieu, l'absence de localisation précise des aménagements envisagés constitue un manque majeur. Sans spatialisation des projets (pôles d'échanges, aires de covoiturage, aménagements cyclables, infrastructures de desserte), il est impossible :

- d'identifier les milieux effectivement concernés,

¹⁴ ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

- d'évaluer les atteintes potentielles aux habitats naturels,
- ni d'analyser les effets sur les continuités écologiques.

Cette absence empêche toute analyse environnementale opérationnelle et réduit la portée de la démarche ERC à un niveau trop théorique.

En deuxième lieu, plusieurs impacts potentiels sont insuffisamment analysés, voire sous-estimés. C'est notamment le cas :

- des projets de liaisons maritimes, susceptibles d'affecter des milieux marins particulièrement sensibles, tels que le Grand Cul-de-Sac Marin ;
- de l'implantation de pôles d'échanges multimodaux, qui peuvent engendrer des artificialisations d'espaces naturels et des impacts paysagers significatifs ;
- de certains dispositifs de mobilité (transport à la demande, développement des flux touristiques), susceptibles d'accroître la fréquentation de sites naturels et les pressions sur les milieux.

En ce qui concerne le développement des liaisons maritimes, la MRAe relève que les incidences potentielles sur le milieu marin, et particulièrement sur l'écosystème du Grand Cul-de-Sac Marin, sont largement sous-estimées dans l'évaluation environnementale. La mise en service de navettes régulières induit des risques physiques et biologiques notables, notamment une turbidité accrue par la remise en suspension des sédiments, des nuisances acoustiques sous-marines préjudiciables aux cétacés, ainsi qu'un risque de dégradation directe des herbiers par le brassage des eaux ou l'aménagement de pontons.

La MRAe souligne que l'inscription de cette action au PDM ne semble pas tenir compte de la saturation du plan d'eau, déjà soumis à une forte fréquentation par les navires de plaisance et les opérateurs de loisirs durant la saison touristique. La multiplication des unités de transport sans une coordination rigoureuse entre les différents modes et flux risque d'accentuer les pressions anthropiques sur ce site protégé. En l'absence d'une étude de faisabilité environnementale préalable et d'une analyse précise de la capacité de charge de ces milieux sensibles, l'inscription de cette action apparaît prématurée. La MRAe estime nécessaire de conditionner toute avancée sur ce volet à la réalisation d'études d'incidences approfondies, garantissant la préservation de l'intégrité des zones protégées

En troisième lieu, le dossier n'analyse pas les incidences cumulées du plan avec les autres projets, aménagements ou dynamiques territoriales, alors même que ces effets cumulés sont susceptibles d'être déterminants dans l'évolution des milieux naturels.

Compte tenu de ces éléments, l'évaluation environnementale ne permet pas de démontrer l'absence d'incidences notables sur la biodiversité. Elle ne permet pas non plus de garantir que les mesures d'évitement proposées seront effectivement suffisantes pour préserver les milieux concernés.

Dans ces conditions, la mise en œuvre du plan nécessitera, pour les projets qui en découleront :

- la réalisation d'études d'impact à une échelle adaptée permettant d'identifier précisément les enjeux écologiques et de définir des mesures ERC proportionnées ;

- le cas échéant, la mise en œuvre de procédures réglementaires spécifiques, notamment des demandes de dérogation au titre des espèces protégées lorsque les atteintes aux habitats ou aux espèces ne pourront être évitées.

La MRAe recommande de :

- **spatialiser les projets d'aménagements : localiser les infrastructures (pôles d'échanges, aires de covoiturage, pistes cyclables) pour identifier les milieux impactés et sortir d'une approche purement théorique de la séquence ERC ;**
- **Fiabiliser l'analyse des impacts marins : réaliser des études de faisabilité et d'incidences approfondies pour les liaisons maritimes, en évaluant spécifiquement la capacité de charge du Grand Cul-de-Sac Marin face aux risques de turbidité, de nuisances sonores et de dégradation des herbiers ;**
- **évaluer les pressions anthropiques : analyser l'impact du développement touristique et des nouveaux dispositifs de mobilité sur la fréquentation et la fragilité des sites naturels protégés ;**
- **intégrer les effets cumulés : analyser les incidences du plan en lien avec les autres projets et dynamiques du territoire pour apprécier l'impact global sur les continuités écologiques ;**
- **garantir le respect des procédures réglementaires : conditionner la réalisation des projets découlant du plan à des études d'impact à échelle adaptée et, si nécessaire, à l'obtention de dérogations au titre des espèces protégées.**

3.3 Qualité de l'air, climat et énergie

Concernant la qualité de l'air, la MRAe relève une incohérence entre le diagnostic territorial et les orientations du plan sur certains secteurs sensibles. Le rapport d'état initial (Tome 1) met en évidence, par modélisation, des dépassements de la valeur limite annuelle pour les particules fines (PM10) sur la commune de Deshaies, avec des niveaux compris entre 30 et 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Or, le PDM prévoit un renforcement de la desserte touristique et des flux de mobilité vers ce secteur sans que l'évaluation environnementale ne démontre comment ces nouvelles circulations seront compensées par les mesures de report modal. La MRAe souligne qu'en l'absence de mesures d'atténuation fortes et ciblées sur ce "point noir" de pollution, la mise en œuvre du plan pourrait aggraver une situation sanitaire déjà dégradée. Il est donc important d'établir un lien explicite entre les actions de restructuration de l'offre de transport et la résorption effective de ces dépassements atmosphériques localisés.

Par ailleurs, la MRAe relève une fragilité méthodologique concernant l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. Le dossier s'appuie sur des millésimes de données différents de ceux préconisés par la réglementation (Décret n° 2016-753, articles L.229-26 et R.229-52 du Code de l'environnement), sans que les raisons de ce choix ne soient explicitées. Ce recours à des données potentiellement obsolètes ou hétérogènes nuit à la fiabilité des résultats et ne permet pas de garantir la cohérence des trajectoires de réduction affichées par le PDM avec les objectifs nationaux et régionaux de transition énergétique.

La MRAe recommande :

- **de justifier les choix d'aménagement et de desserte prévus sur les secteurs concernés par des dépassements de seuils réglementaires, notamment la commune de Deshaies ;**
- **de démontrer explicitement que les actions prévues permettront de ne pas aggraver la situation existante, en précisant les effets attendus en matière de réduction des émissions et de trafic ;**
- **de définir des mesures d'atténuation ciblées et opérationnelles sur ces secteurs (réduction du trafic routier, renforcement effectif des alternatives à la voiture individuelle, régulation des flux touristiques, etc.).**