



Mission régionale d'autorité environnementale

Guadeloupe

N° Ae : 2016 - 262

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la
commune de Capesterre Belle-Eau**

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 07 mars 2017, à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau.

Étaient présents et ont délibéré : Mauricette Steinfeldt et Nicole Olier.

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.

Étaient absents ou excusés : Bernard Buisson, Gérard Berry

* *

L'Ae a été saisie pour avis par la commune de Capesterre Belle-Eau, le dossier ayant été reçu complet le 08 décembre 2016 .

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté le directeur général de l'agence régionale de santé, et a pris en compte sa réponse en date du 31 janvier 2017.

Après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

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 n'est donc ni favorable, ni défavorable. 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

Aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, la présente consultation de l'Ae est prise en compte lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan-programme.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le projet de Plan Local d'urbanisme, porté par la commune de Capesterre Belle-Eau a été arrêté le 17 novembre 2016. Depuis la loi SRU (Solidarité Renouvellement Urbain) adoptée par le Parlement le 13 décembre 2000, le PLU remplace le Plan d'Occupation des Sols (POS). Clef de voûte du PLU, le plan d'aménagement et de développement durable, constitue une innovation de cette loi. Le projet de PLU, qui fait l'objet d'une évaluation environnementale, expose le projet d'urbanisme et traduit les intentions générales de la collectivité relatives à l'évolution de la commune. Il définit la destination des sols, ainsi que les règles s'appliquant aux nouvelles constructions. L'avis de l'Ae porte sur la prise en compte de l'environnement par le PLU et sur la qualité de l'évaluation environnementale qui l'accompagne. L'Ae rappelle que le PLU doit être compatible avec le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de la Guadeloupe valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM)

Les enjeux environnementaux majeurs définis dans le projet d'aménagement et de développement durable de la commune sont les suivants :

- Protéger le patrimoine, les espaces naturels et la santé publique
- Promouvoir l'image d'un territoire d'eau et de richesses hydrologiques
- Mettre en valeur le patrimoine naturel, agricole et culturel dans un objectif de découverte et de tourisme
- Maintenir la qualité agricole du territoire et agir pour une diversification des cultures
- Préserver la qualité des paysages emblématiques

L'Autorité environnementale souligne les enjeux suivants sur ce territoire :

- la préservation de la ressource en eau en quantité et en qualité (pollution à la chlordécone);
- la maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation de la qualité et la diversité des milieux naturels et des paysages ;
- les conséquences du changement climatique sur le trait de côte ;
- l'amélioration du cadre de vie.

L'Ae regrette qu'aucune méthode n'ait été exposée s'agissant de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale de Capesterre Belle Eau.

L'Ae a fait par ailleurs d'autres recommandations, précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau élaboré par la commune. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration de ce Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à l'enquête publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau est également fourni, toujours pour la complète information du public.

1 Contexte, présentation du projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau et enjeux environnementaux

1.1 Présentation de la commune de Capesterre Belle-Eau

La commune de Capesterre Belle-Eau se situe au Sud-Est de la Basse-Terre. Elle partage ses limites avec six autres communes du sud Basse-Terre : Vieux Habitants, Baillif, Saint-Claude, Gourbeyre, côté montagne, Trois Rivières et Goyave, côté littoral. Avec une superficie de 104 km², elle constitue la troisième plus grande commune de la Guadeloupe. En 2011, elle compte 19 448 habitants. Le projet de PLU prévoit un accroissement de sa population de 19 201 en 2013 à 24 000 habitants en 2030 soit une évolution annuelle de 1,32 % alors que la tendance démographique fait état d'une évolution annuelle de 0,04 %. Ceci laisse penser au premier abord des besoins en logement supérieurs à la demande tendancielle et donc un impact sur le volume des surfaces constructibles du PLU.

La commune possède différents atouts :

- un patrimoine naturel, historique et culturel riche : richesse et diversité des milieux spécifiques aux zones tropicales et également deux sites archéologiques classés. Les espaces naturels concernent près de 60 % du territoire communal. Ils

occupent toute la partie ouest du territoire et sont protégés par le périmètre du cœur du Parc National sur 33km²

- un immense réseau hydrographique comprenant trois des cours d'eau majeurs de l'archipel : la rivière du Grand Carbet, la Grande rivière de Capesterre et la rivière du Pérou, ce qui confère à la commune le rôle de château d'eau de la Guadeloupe.
- des terres agricoles fertiles : la banane est la culture dominante devant la canne. Près de la moitié de la production guadeloupéenne de bananes provient de cette commune.
- une position intéressante à l'échelle régionale : la commune est définie comme un pôle secondaire dans le Schéma d'aménagement régional.
- un vaste littoral et des espaces préservés malgré la pression urbaine : classement en espaces naturels remarquables du littoral au titre de l'article L.146-6 du code de l'urbanisme de quatre sites : Anse Bernard à Bananier, Anse fontaine, le littoral de Pointe de la Capesterre, la plage de Roseau.



1.2 Contexte du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau

Le projet de PLU de Capesterre Belle-Eau a été arrêté par délibération du conseil municipal du 17 novembre 2016. Il s'agit du principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite « loi SRU ». Il expose le projet global d'urbanisme qui résume les intentions générales de la collectivité quant à l'évolution de la commune. Il définit la destination des sols sur la commune, ainsi que les règles s'appliquant aux nouvelles constructions. L'Ae rappelle que le PLU doit être compatible avec le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) de la Guadeloupe.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

L'Autorité environnementale identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux, notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales d'un territoire. Cette appréciation est également fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme met en œuvre pour influencer sur ces enjeux.

L'Autorité environnementale souligne les enjeux suivants sur ce territoire :

- la préservation de la ressource en eau en quantité et en qualité (pollution à la chlordécone);
- la maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation de la qualité et la diversité des milieux naturels et des paysages;
- les conséquences du changement climatique sur le trait de côte ;
- l'amélioration du cadre de vie.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

2.1 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution

Sur la forme, certaines thématiques sont insuffisamment illustrées, par exemple, celle des zones humides.

Sur le fond, l'analyse de l'état initial n'est pas conforme à l'article R122-5 du fait de l'absence d'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial. Ce point est d'autant plus important qu'il permet d'esquisser les impacts du projet de PLU . Concernant les

thématiques de la population, du patrimoine culturel et archéologique la commune aurait pu faire un renvoi vers le diagnostic pour permettre au lecteur d'obtenir les informations correspondantes.

Par ailleurs, certaines informations sont erronées ou manquantes. Concernant les milieux naturels et les mesures de protection, deux points particuliers sont à signaler. La carte de la page 14 présentant les sites et traces du parc national de la commune est obsolète et doit être mise à jour. Elle met en évidence une zone de protection particulière au sein du parc national qui n'existe plus depuis 2009. La page 19 aborde de façon superficielle la thématique des zones humides alors que l'inventaire des zones humides de la commune aurait dû être utilisé pour étayer cette présentation. Celle-ci mérite notamment d'être complétée par une cartographie des zones humides.

De même, pour le patrimoine architectural, aucun chapitre dans l'état initial n'est consacré aux monuments historiques. Or, la commune de Capesterre Belle-Eau a fait l'objet de deux arrêtés de protection à ce titre. Les six blocs de roches gravées de Bananier sont inscrits au titre des monuments historiques par arrêté du 01 octobre 2014 ainsi que deux roches gravées à l'embouchure de la rivière Pérou par arrêté du 30 novembre 2015.

Le dernier chapitre présente une hiérarchisation des enjeux en fonction de leur portée géographique et de l'acuité des problèmes environnementaux qui leur sont liés, en considérant au premier plan les enjeux jouant un rôle important vis-à-vis de la santé publique et correspondant à des effets fortement rémanents. Tout ceci est synthétisé dans un tableau.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial par l'analyse des perspectives d'évolution et par l'ajout d'illustrations et de renvois vers le diagnostic sur les thématiques de la population, du patrimoine bâti et du patrimoine architectural.

Elle recommande également dans un souci pédagogique d'intégrer un encadré sur la notion de monument historique, de citer ceux situés sur la commune et d'indiquer les effets administratifs et juridiques de cette protection stricte.

L'Autorité environnementale recommande enfin d'apporter le plus grand soin à la présentation de l'analyse, en favorisant la hiérarchisation du contenu, la réalisation de synthèses en fin de chapitre et la multiplication de cartes géographiques, ceci afin de permettre une lecture intuitive mettant en avant les idées principales.

2.2 Analyse des effets probables de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Capesterre Belle-Eau

L'analyse des incidences du PLU est présentée par le document constitutif du PLU, à travers les zones de développement (OAP et AU) et par thématique environnementale.

L'analyse faite au regard des milieux naturels et de la biodiversité porte essentiellement sur le zonage. Globalement, le document démontre trop souvent le faible impact du projet sur l'environnement sans produire l'analyse croisée que nécessite un projet d'urbanisme. L'étude aurait dû en effet analyser les impacts du projet du PLU au travers de thématiques transversales comme le cadre de vie, les déplacements, la biodiversité. A cet égard par exemple, le choix d'un parti pris d'aménagement paysager peut avoir autant d'effets positifs que neutres sur ces thématiques environnementales. Tel est le cas de l'OAP Sainte-Marie Four à Chaux qui, si elle prévoit bien des plantations, aurait toutefois dû les qualifier pour être à la fois non invasives, supports d'espèces nicheuses, en cohérence avec le paysage ambiant et offrant un confort thermique aux piétons et cyclistes.

L'Ae recommande une analyse transversale du projet sur l'environnement de manière à apporter une plus-value de l'évaluation environnementale au projet plutôt que de démontrer trop systématiquement l'absence d'incidence.

2.3 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts

Les mesures d'évitement proposées portent à la fois sur la protection des espaces naturels agricoles, l'urbanisation, l'extension des réseaux, les zones à risque et le cadre de vie.

L'Ae note qu'une confusion est faite entre mesures d'évitement et mesures de réduction comme, par exemple, sur le cadre de vie. Si toutes les mesures sont bien listées, elles manquent toutefois d'être détaillées et s'apparentent de fait parfois à une liste de bonnes intentions. Par exemple, quels effets positifs peut-on attendre d'une « plantation d'éléments boisés à travers les aménagements nouveaux », sans autre précision ? (P.92)

Par ailleurs, l'Ae considère que les continuités écologiques doivent être mieux préservées, à cet égard, il lui paraît opportun de réserver une bande boisée reliant les deux espaces boisés de Poirier.

L'Ae considère que les zones humides doivent être préservées.

Concernant la santé publique, l'Ae rappelle l'avis de l'ARS : « *Avant tout projet d'aménagement, il est nécessaire de s'assurer de la compatibilité de l'état des sols avec*

les usages projetés notamment vis-à-vis des polluants chimiques. Des études de sol pourront être prescrites avant tout projet sur les parcelles potentiellement polluées à la chlordécone ».

Il existe par ailleurs un paragraphe intitulé mesures d'évitement, de réduction ou de compensation à prendre lors des projets. Tel que rédigé, il s'agit de préconisations portées à la connaissance des maîtres d'ouvrage dans le cadre de la réalisation de projets. L'Ae considère qu'il devrait s'agir de prescriptions avec une traduction réglementaire dans le document du PLU.

L'autorité environnementale recommande la mise en oeuvre de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation proportionnées et liées aux impacts des projets.

Il convient par ailleurs de détailler le contenu des mesures et de les localiser précisément dans les documents constitutifs du PLU. Enfin, les mesures doivent être volontaristes, contraignantes et leurs effets doivent être si possible quantifiables.