



Mission régionale d'autorité environnementale

Guadeloupe

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Guadeloupe
sur le
Plan Local d'urbanisme de la commune de Basse-Terre**

n°MRAe 2016-222

Objet : Plan Local d'urbanisme de la commune de Basse-Terre

Pièces transmises : PLU arrêté par délibération du conseil municipal du 17 mai 2016 :
- Rapport de présentation (1- diagnostic, 2- évaluation environnementale, 3- justification des choix)
- Projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- Orientation d'aménagement et de programmation (OAP)
- Règlement et plans de zonage
- Annexes

Date de l'accusé de réception par l'Autorité environnementale : 09/06/2016

Avis délibéré par la MRAe le : 07/09/2016

I- RÉSUMÉ

Basse-Terre, chef-lieu et centre administratif majeur de la Guadeloupe, est une petite commune urbaine, densément peuplée. Elle concentre une richesse patrimoniale remarquable, liée aux fonctions politique, militaire, commerciale et religieuse qu'elle a occupées par le passé ou qu'elle occupe aujourd'hui encore. Avec plus de 11 000 habitants, elle tend toutefois à perdre peu à peu de son dynamisme démographique et de son attractivité économique, au profit du centre économique de la région pointoise.

Sur la forme, l'évaluation environnementale du PLU de Basse-Terre, objet du présent avis, est conforme aux exigences réglementaires prévues par le code de l'urbanisme, exception faite de la description de l'articulation du projet de PLU avec les autres documents d'urbanismes, plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. Toutefois, la méthode, clairement exposée, fournit une analyse argumentée et approfondie qui satisfait aux objectifs de l'évaluation environnementale. Toutes les composantes environnementales ont été traitées et les indicateurs proposés montrent que la commune dispose d'une marge de progression importante en matière de prise en compte de l'environnement de façon générale. L'Autorité environnementale tient également à souligner la bonne prise en compte des thématiques transversales, tels le paysage et le cadre de vie, qui constituent deux préoccupations majeures dans un contexte urbain dense.

L'Autorité environnementale suggère cependant un certain nombre d'améliorations, détaillées ci-après, et qui visent une meilleure prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU, parmi lesquelles :

- d'analyser l'articulation du projet avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;*
- d'élargir l'analyse de l'état initial aux communes limitrophes pour prendre en compte un contexte ou des projets potentiellement impactant pour la commune ;*
- de prendre en compte les qualités intrinsèques des espèces végétales dans les OAP et dans le règlement pour maximiser leurs impacts positifs sur le confort thermique et la biodiversité ;*
- d'approfondir l'analyse de l'implantation de nouveaux projets commerciaux (Morne à Vache, Calebassier) ou d'habitats et de l'interconnexion entre les différents modes de transport individuels et collectifs, au regard de leurs impacts positifs et négatifs sur l'imperméabilisation des sols, le cadre de vie et le réchauffement climatique ;*
- de quantifier le nombre de nouveaux logements à créer et de préciser les intentions de la commune en matière de réhabilitation de logements vacants, de création de nouveaux logements et d'exploitation des dents creuses ;*
- de compléter le résumé non technique au regard notamment des mesures ERC proposées dans l'évaluation environnementale.*

II- CONTEXTE

II-1 Cadre juridique

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Basse-Terre est soumis à une évaluation environnementale au titre des articles L.104-2 et R.104-10 (commune littorale) du code de l'urbanisme et donne lieu au présent avis de « l'Autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement » (article R104-21 du même code), représentée par la Mission Régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) et appelée dans cet avis, Autorité environnementale (Ae).

L'avis de l'Autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale, et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU. Il vise à permettre d'améliorer la prise en compte de l'environnement dans la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions. Il ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les aménagements envisagés par le PLU lui-même.

Le présent avis est transmis au maître d'ouvrage au plus tard trois mois après la date de réception de la saisine de l'Autorité environnementale. Il sera joint au dossier d'enquête publique et mis en ligne sur le site internet de la MRAe. 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.122-8 du code de l'environnement).

II-2 Présentation du projet

La commune de Basse-Terre se situe au Sud de l'île de Basse-Terre, entre les communes de Gourbeyre au Sud, de Saint-Claude à l'Est et de Baillif au Nord. La commune possède une façade littorale sur la mer des Caraïbes. Son paysage est dominé par la Soufrière qui culmine à 1467 mètres d'altitude. Peuplée de 11 534 habitants en 2012, elle se place au treizième rang (sur 32) des communes les plus peuplées de Guadeloupe, et au deuxième rang par sa densité de population. Sa superficie de 5,78 km² en fait l'une des trois plus petites communes de l'archipel.

La ville de Basse-Terre, capitale historique de la Guadeloupe, est le chef-lieu du département. Membre de la communauté d'Agglomération du Sud Basse-Terre depuis 2012, elle héberge son siège, ainsi que celui des principales administrations départementales, régionales et étatiques de l'archipel. Pourtant, ce centre administratif majeur perd peu à peu de son dynamisme démographique et de son attractivité économique, au profit du centre économique de la région pointoise. Ce déclin s'est accéléré à la suite de l'évacuation du Sud de la Basse-Terre, consécutif à l'éruption de la Soufrière en 1976. Paradoxalement, les atouts naturels et géographiques qui furent à l'origine de l'établissement des premiers colons au XVII^e siècle, conjugués à l'exiguïté du territoire communal, sont autant de contraintes qui pèsent aujourd'hui sur le développement économique et de l'urbanisme.

Basse-Terre se différencie de ses communes voisines par le fait qu'elle est urbaine et densément bâtie. Son maillage orthogonal est caractéristique de son centre ancien. Basse-Terre concentre une richesse patrimoniale remarquable, liée aux fonctions politique, militaire, commerciale et religieuse qu'elle a occupées par le passé ou qu'elle occupe aujourd'hui encore. Cette particularité lui permet de se prévaloir du label « ville d'Art et d'Histoire » obtenu en 1995. La ville compte par ailleurs 8 monuments classés, parmi lesquels le Fort Delgrès et le Palais de justice, ainsi que 10 monuments inscrits, tels l'Hôpital militaire Saint-Louis (actuellement lycée Gerville Réache) ou le Pont du Galion. Ce régime de protection ne couvre cependant pas l'ensemble du patrimoine historique, par ailleurs menacé de dégradation, voire de destruction.



Commune de Basse-Terre (extrait du scan25 de l'IGN)

Depuis les années 60, la commune de Basse-Terre enregistre une baisse régulière du nombre de ses habitants dû à un solde migratoire déficitaire. Parallèlement, le nombre de ménages augmente du fait d'une prédominance de familles monoparentales et de ménages d'une seule personne, ce qui n'est pas sans conséquence sur la demande en matière de logements. Or, l'offre de logement s'avère mal adaptée au vieillissement de la population et au resserrement constaté des ménages. La faible disponibilité du foncier vierge de construction est toutefois contrebalancée par l'existence de logements vacants et de dents creuses non exploitées.

Fort d'une réelle politique volontariste, le Schéma Régional d'Aménagement (SAR) identifie le Sud Basse-Terre, et plus particulièrement le chef-lieu, comme le second bassin de vie de l'archipel. Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) appuie cette volonté de rééquilibrage du territoire face à la centralisation exercée par Pointe-à-Pitre, en attribuant notamment au port de Basse-Terre une vocation d'accueil de passagers.

II-3 Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

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 :

- **changement climatique et qualité de l'air** : rendre possible les alternatives viables et interconnectées au « tout-voiture » et faire reculer l'automobile au profit du bien être des habitants de la commune ;
- **patrimoine culturel** : sauvegarde, préservation et mise en valeur de la richesse patrimoniale remarquable du chef-lieu ;
- **cadre de vie** : inverser la déprise démographique en offrant à ses habitants un cadre de vie sain, confortable et attractif.

III- ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET DE PLU, AU REGARD DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

D'une manière générale, le soin apporté à la rédaction des documents soumis à l'avis de l'Autorité environnementale témoigne d'une volonté de prise en compte des enjeux environnementaux sur le territoire de la commune. Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale, est de bonne qualité. Il contient l'ensemble des éléments requis par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, exceptée la description de l'articulation du projet de PLU avec les autres documents d'urbanismes, plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

III-1 Articulation du projet avec les plans et programmes concernés

L'articulation du projet de la commune de Basse-Terre avec les plans et programmes qui s'imposent, ou qui doivent être pris en compte par le PLU, n'a pas été fournie dans l'évaluation environnementale. Pourtant, un certain nombre de ces documents (SAR/SMVM, PREGEDD, PDEDMA, SDAGE, SRCAE, PTU...) sont signalés plus particulièrement dans les analyses thématiques (eau, déchet, énergie...). En cela elle n'est pas conforme à l'article R.111-18 1° du code de l'urbanisme.

Pour assurer la conformité juridique du projet de PLU, l'Ae recommande de joindre au dossier d'enquête publique l'analyse de l'articulation du projet avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

III-2 État initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Globalement, l'Autorité environnementale note la bonne qualité du contenu de l'état initial. La méthodologie est clairement énoncée en préambule. Elle satisfait aux objectifs de l'évaluation environnementale. La présence de nombreuses illustrations (cartes et photos), venant en appui à un état initial richement documenté, atteste du soin apporté à l'évaluation de l'environnement sur la commune de Basse-Terre.

L'état initial décrit les perspectives de son évolution, à travers une analyse AFOM, et définit les indicateurs qui permettront une évaluation des effets du PLU, prévue notamment par l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme. Il expose les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan. L'étude aurait toutefois pu rappeler, dans chacune des thématiques traitées, les objectifs de référence fixés aux niveaux national et régional. Ceux-ci auraient par ailleurs servi à mieux justifier d'une part, le choix des indicateurs proposés et d'autre part, l'« *évaluation de l'état actuel au regard des objectifs* ».

L'Ae recommande, pour la complète information du public, de justifier au regard des objectifs de référence fixés au niveau national, les orientations proposées et le choix des indicateurs retenus pour permettre l'évaluation des effets du PLU.

Sur le fond, l'état initial montre que la marge de progression des indicateurs relatifs notamment aux thématiques énergie, dérèglement climatique, risques naturels, déchets et eau est importante. La prise

en compte du cadre de vie, essentielle en milieu urbain, est mise en abyme dans les thématiques de la biodiversité, du paysage, de la qualité de l'air et du bruit.

L'Autorité environnementale remarque toutefois que l'état initial n'est pas assez ouvert sur les communes limitrophes (Baillif, Saint Claude et Gourbeyre) avec lesquels Basse-Terre s'interconnecte. Les influences supra communales sont en effet nombreuses et portent sur de nombreuses thématiques, tel le transport, les déchets, le logement, l'agriculture... Par exemple, le paysage de Basse-Terre serait bien différent sans le volcan géographiquement situé sur la commune de Saint-Claude. Et c'est à ce titre que le projet de contournement de Basse-Terre, connectant la RN1 à la RN3, pourtant évoqué page 40 du diagnostic, aurait dû être explicité, tant on pressent l'influence majeure que celui-ci pourrait exercer sur Basse-Terre, notamment sur la circulation routière ou le commerce. Il en va de même pour le projet de centre commercial de Valkanaërs à Gourbeyre qui suscite pourtant beaucoup de débats.

L'Ae recommande d'élargir l'état initial aux communes limitrophes par une description de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant les projets qu'elles portent et qui sont susceptibles d'affecter la commune de Basse-Terre.

III-3 Incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, présentée à l'avis de l'Autorité environnementale, repose sur l'évaluation qualitative des incidences du PADD (, des OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation), du zonage et du règlement sur les différentes thématiques environnementales traitées. A l'instar de l'état initial, les auteurs de l'étude prennent soin de décrire la méthodologie mise en œuvre et de synthétiser leurs analyses thématiques au travers d'un tableau dont l'organisation et la visualisation des informations facilite l'appropriation du contenu par le lecteur. Un tableau récapitulatif général, permettant une vue d'ensemble et une comparaison des impacts liés aux objectifs du PADD et des OAP, est disponible dans le résumé non technique.

Sur la forme, l'analyse est conforme aux attentes suscitées par l'analyse de l'état initial. Elle expose clairement le projet de la commune et en analyse les incidences sur l'environnement, de façon détaillée et hiérarchisée. Toutefois, une entrée par thématique environnementale, plutôt que par documents constitutifs du PLU eu été sans doute plus lisible et fluide, et aurait eu l'avantage de suivre la progression d'une thématique depuis la théorie du PADD, jusqu'à la pratique du règlement et du zonage.

Pour autant, la méthodologie proposée met en exergue les impacts aussi bien négatifs que positifs et, dans les deux cas, la valeur ajoutée de l'évaluation environnementale vis-à-vis du PLU. Elle détaille le contenu des propositions du bureau d'études pour améliorer la prise en compte de l'environnement dans le PLU, en distinguant celles qui ont été approuvées par l'équipe municipale, de celles qui ont été rejetées. Sur ce point, elle anticipe le contenu du document intitulé « mesures et adaptations du PLU ».

- Le PADD

Les incidences environnementales du PADD sont traitées de façon spécifique, par orientations et objectifs. Le projet de la commune est rappelé avant analyse, ce qui facilite la lecture et la compréhension des impacts.

- Les OAP

Les OAP disposent d'une analyse spécifique par thématiques transversales qui traduit bien les interactions qui peuvent être observées, par exemple au niveau du cadre de vie, entre le paysage, le bruit, la qualité de l'air et les déchets. Ce décloisonnement est tout à fait pertinent vis-à-vis de l'évaluation environnementale d'un plan, tel que le PLU. D'ailleurs, cette vision systémique aurait pu être davantage exploitée dans l'analyse des mobilités (bruit, qualité de l'air, dérèglement climatique...), que de celle du cadre de vie (paysage, biodiversité, patrimoine historique, nuisances, mobilités...). Par exemple, les OAP prévoient toutes le confortement ou la création de cheminements piétons dont l'impact environnemental est à priori positif, à condition que les usagers soient incités à les utiliser, à travers un traitement paysager adapté et une interconnexion des cheminements avec d'autres formes de mobilité. Ceci implique notamment une analyse spécifique de l'articulation du projet de PLU avec le Plan de Déplacement Urbain de la communauté d'agglomération du Sud Basse-Terre, absente de l'évaluation (cf. § II.1).

L'OAP du quartier du Bas-du-Bourg est animée d'un souci paysager et d'amélioration du cadre de vie évident, qui se manifeste notamment à travers les plantations d'arbres à port large le long du boulevard maritime, dans la continuité du littoral aménagé depuis le marché couvert jusqu'à Rivière Sens. Cependant, l'intégration présentée page 20 laisse penser que des palmiers seront préférés à des feuillus. Un tel choix n'aurait que peu d'impacts positifs sur la faune locale et sur le cadre de vie, notamment au travers du confort thermique que les palmiers n'offrent pas. Il s'agit donc de nuancer la nature des impacts d'une telle action et d'être vigilant sur les caractéristiques des espèces à planter. Il en va de même pour l'aménagement de la rue du Père Labat qui sera d'autant plus bénéfique que les plantations auront été choisies à la lumière des avantages qu'elles procurent en termes de biodiversité et de confort thermique notamment.

L'OAP de Desmarais prétend offrir un gain en termes de qualité de vie, en exploitant par exemple le potentiel paysager des avenues G. Feuillard et L. Bernier. En revanche, il conviendrait de nuancer l'impact positif de l'extension de la zone commerciale de Morne à Vache sur le climat, dans la mesure où assez peu de riverains viendraient faire leur course à pied, compte-tenu de leur proximité relative avec la zone, et que l'éparpillement de l'offre commerciale sur la commune incite à faire ses courses en voiture.

Concernant l'OAP de Rivières des Pères, comme pour tous les aménagements paysagers, le choix des essences est important, notamment pour assurer un réel impact positif sur la biodiversité et le cadre de vie. Or, sur ce point, l'évaluation environnementale n'apporte pas de réponses à l'impact de l'absence de choix, ni aux mesures à prendre pour prévenir tout impact négatif.

- Le zonage et le règlement

En préambule, les auteurs de l'étude ont choisi de cartographier les zones du POS qui changent de destination avec le PLU. Ceci permet de localiser précisément ces changements et de les associer à certaines OAP, comme celle de Desmarais, responsable d'un reclassement de 11 hectares de zone U du POS en zone AU du PLU.

Par la suite, cette comparaison est établie plus précisément, zone par zone et article par article. Il aurait été utile de compléter cette analyse, malgré tout fort détaillée, par un tableau récapitulatif, de manière comptable, les gains et pertes par zone entre le POS et le PLU, là où la carte ne le fait que de manière graphique.

Comme évoqué plus haut, le choix du type de plantation n'est pas neutre, notamment sur le confort thermique et la biodiversité. Or, si le règlement recommande bien l'usage de plantations assurant un ombrage en zones U et AU, il aurait pu aussi préciser le type de plantes préconisées ou exclues, notamment pour éviter la prolifération d'espèces invasives, et favoriser la biodiversité locale.

L'Ae recommande que le règlement relatif aux plantations préconise les espèces végétales locales afin de favoriser la biodiversité et le confort thermique et exclut les espèces invasives.

III-4 Mesures de traitement des incidences

Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) font l'objet d'un développement spécifique au sein de l'évaluation environnementale du PLU de Basse-Terre. On y retrouve, par thématique, une synthèse des éléments du projet ayant un impact négatif sur la thématique, ainsi que les mesures destinées à supprimer, réduire ou compenser ces effets. Certaines de ces propositions avaient déjà été émises dans l'analyse des incidences. L'analyse thématique se termine par une comparaison graphique entre l'état initial et l'état projeté qui permet d'appréhender rapidement les effets du PLU sur l'environnement.

La méthodologie est énoncée en préambule et la présentation est soignée, claire et lisible. La réflexion a manifestement été approfondie et les propositions d'amélioration du projet de PLU sont concrètes et leurs effets mesurables. Il conviendrait cependant de clarifier le statut des « propositions de mesures d'adaptation au projet » (point 3) dont un doute subsiste quant à leur validation par la commune, leur rejet, ou les deux.

L'Ae recommande de clarifier le statut des « propositions de mesures d'adaptation au projet » (point 3) afin d'éviter toute ambiguïté.

Néanmoins, comme évoqué au chapitre précédent, le choix des auteurs porté sur une présentation par documents constitutifs du PLU, plutôt que par entrée thématique, nuit à une lecture linéaire et intuitive des enjeux, des impacts puis des mesures par composantes environnementales.

L'analyse des mesures réalisée ci-dessous ne porte que sur celles qui posent questions ou qui méritent un éclairage, les autres étant implicitement jugées satisfaisantes.

- Biodiversité

Concernant les mesures visant les impacts sur la biodiversité, la proposition des auteurs qui consiste à « *spécifier les essences à favoriser dans le cadre de la mise en œuvre des OAP* » mériterait d'être intégrée au projet de PLU et développée (cf. III.3). Sans pour autant imposer des espèces précises, cette mesure pourrait au moins contraindre les aménageurs à exclure les espèces invasives des aménagements paysagers et à favoriser les plantes à impact positif sur la biodiversité et le confort thermique. Par ailleurs, la mesure retenue destinée à prescrire des clôtures « *perméables* » mériterait une clarification quant à sa pertinence.

- Sols et sous-sols

Plusieurs mesures d'évitement et de réduction sont proposées dans la perspective de limiter la part des surfaces imperméabilisées. Il aurait pu aussi être proposé de conforter des zones commerciales existantes, comme celle de Desmarais ou de Morne à Vache, en les densifiant, pour éviter la construction de nouvelles zones perméables à Morne à Vache et à Calebassier. D'autant que la concentration des commerces ne répond pas qu'au seul enjeu de l'imperméabilisation des sols. Il constitue également un enjeu en termes de mobilité et d'attractivité de la commune d'un point de vue commercial. Cette question fait directement écho à des projets de centres commerciaux du type de celui projeté à Valkanaërs, sur la commune de Gourbeyre et qui, face à l'offre éparse de la Basse-Terre, évite à priori la multiplication des déplacements du fait de la concentration de plusieurs services au même endroit. L'idée proposée par les auteurs de l'étude, et qui consiste à imposer un taux de perméabilité pour les surfaces de stationnement, constitue en outre une mesure de réduction intéressante qui doit être encouragée.

D'autre part, le renouvellement urbain et la mise en valeur du patrimoine, constitutifs de l'objectif 2 de l'orientation 1 du PADD, auraient pu être le prétexte d'une rénovation de bâtiments anciens dans lesquels proposer des logements de standing, évitant ainsi l'artificialisation de nouvelles zones, comme sur l'OAP de Desmarais. Ceci aurait eu l'avantage, outre de faire valoir le label « ville d'Art et d'Histoire », de favoriser la mixité sociale dans le centre. Dans les cas où l'artificialisation n'aurait pas pu être évitée ou réduite, il aurait été appréciable de voir proposer des mesures de compensation.

L'Ae recommande de compléter l'orientation 1 du PADD par des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts de l'artificialisation des sols qu'elle induit.

Enfin, l'Autorité environnementale regrette que le phénomène des dents creuses en centre-ville, qui tend à se développer au fur et à mesure que les quelques logements vacants les plus délabrés s'effondrent, ne soit pas davantage développé en tant que mesures destinées à renforcer la nature en ville, construire de nouveaux logements, et/ou améliorer le cadre de vie. L'enjeu à Basse-Terre n'est pas tant de développer en faisant mieux, que de bien faire avec l'existant.

L'Ae recommande de développer la question du traitement des dents-creuses en centre-ville.

- Qualité de l'air

Paradoxalement, les auteurs de l'étude inscrivent au profit des mesures de réduction de la pollution de l'air l'absence de réglementation contraignante pour les architectes et aménageurs. Certes, si l'absence de contraintes réglementaires autorise de fait les modes de construction bio-climatique, il est en revanche plus efficace d'en imposer ou d'en inciter certains principes, ce que le projet de PLU ne fait pas.

L'Ae recommande que le projet de PLU affiche plus d'ambition en matière de construction bio-climatique.

- Paysages

Comme le bureau d'études le proposait pour la thématique biodiversité, il aurait été intéressant de fournir

une palette végétale capable de répondre à des contraintes techniques et esthétiques, et qui exclurait les espèces envahissantes par exemple.

- Énergie

Le PLU, intrinsèquement, dispose d'une marge de manœuvre réduite pour fléchir les impacts négatifs du projet sur l'énergie. Le développement des transports collectif ou l'exemplarité de la commune en matière de gestion énergétique des équipements publics communaux ne relèvent pas de la vocation d'un PLU. En revanche, son règlement peut comporter des mesures incitatives visant la réduction de la consommation d'énergie ou la production d'énergie renouvelable. Les auteurs de l'évaluation environnementale proposent d'ailleurs deux mesures en ce sens et qui visent soit à optimiser l'implantation d'un bâtiment selon l'orientation du vent et du soleil, soit à favoriser la production d'énergie renouvelable. Ces mesures, qui ont l'avantage d'être non contraignantes, auraient eu leur place dans le règlement, d'autant que la seule mesure proposée est une mesure de compensation qui consiste à enfouir les réseaux aériens.

L'Ae recommande d'inscrire dans le règlement du PLU des mesures incitatives pour favoriser les constructions économes en énergie.

- Dérèglement climatique

Le bureau d'études émet plusieurs propositions de mesures, dont certaines sont communes avec la thématique énergie. Deux de ces propositions sont particulièrement à encourager.

La première, déjà en partie mise en œuvre par l'application du coefficient de biotope dans le règlement d'urbanisme, vise à améliorer la résilience de la ville face au changement climatique, en promouvant la nature en ville. Cette mesure a de plus l'avantage de répondre à d'autres problématiques, tels la préservation de la biodiversité, l'amélioration du cadre de vie et le paysage.

La seconde, qui tend à contribuer à limiter le rejet de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, porte sur la problématique des transports. Elle suggère à la commune de s'engager dans une démarche associant Plan de déplacement urbain (PDU) et PLU. Si cette proposition ne peut susciter que des encouragements, elle pose toutefois la question du statut et du contenu du PDU et du Plan de transports urbains (PTU) évoqué par la suite par le bureau d'études, et pour lesquels peu voire pas d'informations ne sont disponibles dans l'évaluation environnementale et le projet de PLU.

La mesure proposant de limiter le nombre de places de stationnement par logements, quoique pertinente dans un tissu urbain dense, s'impose en partie d'elle-même dans le centre ancien, faute de foncier disponible, et ne pourra être réalisée sans être associée à une politique de développement quantitatif et qualitatif de l'offre de transports urbain et inter-urbain, d'où la nécessité de disposer d'information sur le PDU et le PTU.

D'autres actions constituant du projet de PLU sont proposées, à travers deux mesures de réduction. L'une réduit l'extension de l'urbanisation, et donc les déplacements, tandis que l'autre compense l'empreinte carbone des moteurs à explosion en maintenant les espaces boisés classés au PLU. Sur ce dernier point, il aurait été utile que l'évaluation environnementale compare l'évolution de ces espaces entre POS et PLU, si évolution il y a.

Pour la complète information du public, l'Ae recommande d'évaluer l'évolution des surfaces classées en espace boisé classé entre le POS et Le PLU.

III-5 Justification des choix retenus

L'évaluation environnementale de la commune de Basse-Terre s'attache à justifier les choix retenus pour établir le PADD, les OAP, le zonage et le règlement. L'information, riche et bien détaillée, est hiérarchisée selon les enjeux du diagnostic, desquels découlent les orientations et objectifs du PADD et des OAP. Le dernier chapitre est plus particulièrement consacré à la justification du zonage et du règlement dont il s'efforce de justifier l'opportunité du zonage.

Si les besoins en logements sont assez faibles, le PLU reste assez vague sur les intentions de la municipalité en matière de réhabilitation de logements vacants, de création de nouveaux logements ou

d'exploitation des dents creuses. Le PADD mentionne bien la nécessité de faire usage des dents creuses et des logements vacants, tout comme l'OAP Desmarais identifie la création d'un habitat « de standing », mais sans les quantifier. De même, le PLU s'octroie une zone AU de 24 ha répartis sur cinq secteurs pour lesquels on ne connaît ni la répartition entre logements et activités commerciales, ni le nombre de logements par zone¹. L'enjeu est pourtant d'importance, d'autant que les logements actuellement occupés, ne sont pas forcément ceux qui correspondront à l'offre de demain, accentuant d'autant la déprise du centre-ville et l'impression d'abandon. Le renouvellement urbain souhaité par la commune² n'a donc de sens que si le centre-ville reste habité. Il conviendrait alors de s'assurer que tout est mis en œuvre pour maintenir sa population et y attirer de nouveaux habitants.

D'autre part, faute d'objectifs quantifiés du nombre de nouveaux logements à créer, il n'est pas possible de vérifier leur concordance avec ceux du SAR, qui définit les zones AU en tant qu'espace à « *vocation à accueillir les opérations d'aménagement et de construction nouvelles qui ne peuvent s'insérer dans le tissu urbain existant* ». Même si des efforts ont été faits pour reclasser certaines zones entre le POS et le PLU, la justification des choix ne fait pas la démonstration que la seule exploitation des dents creuses et des logements vacants ne suffirait pas à combler les 60 demandes de logements à satisfaire d'ici 2020.

L'Ae recommande de mieux justifier et de quantifier le nombre de logements à créer, que le règlement du PLU rend possible.

III-6 Indicateurs de suivi

Les auteurs de l'étude proposent plusieurs séries d'indicateurs de suivi, ordonnées par thème au sein de l'état initial. Le choix de ces indicateurs est le plus souvent pertinent, et montre une bonne connaissance des données mobilisables sur le territoire. Certaines d'entre elles sont déjà renseignées et constituent à ce titre un état « zéro » de la mise en œuvre du PLU.

Il semble indispensable d'associer un indicateur de réalisation de la déchetterie de Basse-Terre pour la thématique Déchets, d'autant qu'un emplacement réservé lui est dédié dans le projet de PLU³.

L'Ae recommande de compléter les indicateurs proposés pour les déchets par un indicateur sur la réalisation de la déchetterie de Basse-Terre.

III-7 Résumé non technique

Le résumé non technique doit permettre au public de prendre connaissance, de façon synthétique, des enjeux environnementaux de la commune, des incidences du plan sur l'environnement et des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser ces incidences.

Le résumé non technique livré par la commune de Basse-Terre balaye fidèlement les thématiques environnementales qui composent l'état initial. En revanche, il fait l'impasse sur les mesures éviter, réduire, compenser (ERC). De plus, il manque de pragmatisme pour synthétiser les impacts du projet de PLU sur l'environnement dont le traitement, plutôt que d'être global, en focalisant davantage sur les parties opérationnelles, reste assez généraliste, voire superficiel. Il aurait pu insister davantage sur la plus-value de la démarche de l'évaluation environnementale et sur les impacts positifs et négatifs du projet de PLU par rapport au POS actuel, et au regard des enjeux identifiés..

L'Ae recommande de reprendre le résumé non technique afin d'en faire un document synthétique permettant au public d'apprécier toutes les incidences du PLU sur l'environnement et les mesures proposées pour les éviter, les réduire ou les compenser.

1 Justification des choix, page 19

2 Objectif 1, orientation 2 du PADD : amorcer un renouvellement urbain et une mise en valeur du patrimoine

3 Rapport de présentation. 2-Évaluation environnementale. Mesures et adaptations du PLU. page 12