



Mission régionale d'autorité environnementale

**Avis délibéré de la Mission Régionale
de l'Autorité environnementale de Mayotte
sur le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant
plan local de l'Habitat et plan de déplacement urbain
de la Communauté d'agglomération Dembéni-Mamoudzou
(976)**

n°MRAe 2023AMAY1

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Mayotte a délibéré par échange électronique entre le 09 et le 16 février 2023 sur l'avis relatif au Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant plan local de l'habitat et plan de déplacement urbain de la Communauté d'Agglomération Dembéli-Mamoudzou (PLUi-HD CADEMA).

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis. Ont ainsi délibéré sur cet avis Didier Kruger en tant que président et Marc Troussellier en qualité de membre associé.

* *

La MRAe de Mayotte a été saisie pour avis par la CADEMA, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été réceptionné le 17 novembre 2022 par la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement et de la Mer (DEALM) de Mayotte.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois

Conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du même code, la DEALM, en tant que service instructeur de la MRAe, a consulté par courriel l'agence régionale de santé de Mayotte.

Sur la base des travaux préparatoires de la DEALM, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisible pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan 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. Il n'est ni favorable ni défavorable.

Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Conformément aux articles L.122-4 et L122-9 du code de l'environnement et L.104-7 du code de l'urbanisme, la personne publique responsable de la procédure :

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

L'avis est publié sur le site de la MRAe Mayotte ([Mayotte - Missions régionales d'autorité environnementale \(MRAe\) - Ministère de la Transition écologique \(developpement-durable.gouv.fr\)](http://Mayotte - Missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) - Ministère de la Transition écologique (developpement-durable.gouv.fr)))

NB : La MRAe sera désignée Ae dans le reste du document.

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant plan local de l'habitat (PLH) et plan de déplacement urbain (PDU) de la communauté d'agglomération Dembéli-Mamoudzou (PLUi-HD CADEMA). La collectivité a arrêté le projet de PLUi-HD pour ce territoire le 27 Juillet 2022 et a saisi l'Ae pour avis le 17 novembre 2022.

Le projet de PLUi-HD de la CADEMA a été prescrit le 29 juin 2019 avec pour objectifs de définir le paysage comme marqueur de l'identité de la communauté, de définir une stratégie d'aménagement équilibré et conforter le rôle de capitale économique de l'agglomération, de faire face aux défis environnementaux par l'innovation.

Au-delà des problèmes de forme repris dans l'avis détaillé, globalement, cette évaluation environnementale apparaît insuffisante en matière de diagnostic et sur l'analyse des impacts attendus d'un PLUi-HD sur un territoire central pour l'île de Mayotte. Elle utilise peu de données quantitatives, n'explique pas suffisamment la classification des incidences, ne tient pas suffisamment compte des écosystèmes majeurs, et ne présente pas les méthodologies adoptées.

Les diagnostics territoriaux et environnementaux prévoient une forte augmentation de la population avec des taux de développement parmi les plus élevés au monde et des disparités importantes entre les communes. Le constat est aussi alarmant en matière de gestion des eaux (réseaux d'eaux potables, systèmes d'assainissement et réseaux d'eaux pluviales), en matière d'habitats et de mobilité.

Les données présentées ne permettent pas d'avoir une idée claire sur la consommation d'espace ni sur le foncier disponible sur le territoire ni sur les capacités d'extension dans des limites contraintes. Les données spécifiques aux thématiques environnements ne sont pas suffisamment sourcées.

L'Ae regrette la prise en compte insuffisante de la thématique du milieu marin, et la non évocation de celle des déchets.

L'Ae relève une difficulté de ce projet de PLUi-HD : comment conforter la place de pôle économique majeur de l'agglomération compte tenu de l'engorgement chronique des voies de circulation ?

En conclusion ce rapport environnemental ne démontre pas suffisamment en quoi les choix retenus répondront aux enjeux et quels en seront les impacts, les mesures et leurs incidences.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Le décret 2021-1345 du 13/10/2021 soumet toutes les élaborations de plan local d'urbanisme et leur révision générale à évaluation environnementale systématique.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont l'Ae a été saisie dans leur version transmise par la collectivité suite à l'arrêt du PLUiHD par délibération en date du 17 novembre 2022.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi-HD et des principaux enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

Les documents transmis présentent le territoire à travers les différents projets portés par la CADEMA.

L'Ae recommande de compléter les documents par une présentation synthétique du territoire (historique, contexte géographique, sociologique etc).

1.1.1. Contexte du programme

L'article R104-11 du Code de l'urbanisme précise pour le territoire de Mayotte que « Les plans locaux d'urbanisme de Mayotte font l'objet d'une évaluation environnementale dans les cas prévus par l'article R104-10, en application de l'article L121-38 ».

Étant donné le classement en commune littorale de Dombéni et Mamoudzou, l'élaboration du PLUi-HD de la CADEMA fait l'objet d'une évaluation environnementale.

Par délibération du 29/06/2019, la collectivité a prescrit son programme de PLUi-HD et en a fixé les objectifs du programme, objectifs présentés ci-après.

Face aux problématiques identifiées du territoire, la collectivité a souhaité se doter d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat (PLH) et Plan de Déplacements Urbains (PDU).

1.1.2 Contexte général du territoire

La communauté d'agglomération Dombéni-Mamoudzou, située dans le département et région d'outre-mer de Mayotte, a été créée le 31 décembre 2015 par arrêté préfectoral. Précédemment, les deux communes membres n'appartenaient à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Elle est actuellement régie par le PLU de la commune

de Dombéni approuvé par délibération du 19/02/2021 et le PLU de la commune de Mamoudzou approuvé par délibération du 19/03/2011.

C'est donc une entité administrative récente, élément important à considérer dans la mesure où la montée en compétence en termes de gestion en est à ses débuts.

Le territoire de la CADEMA accueille 87 285 habitants en 2017 selon l'INSEE, et est composé de :

- La commune de Mamoudzou (71 437 habitants),
- La commune de Dombéni (15 848 habitants),
- 11 villages : Kawéni, Cavani, M'tsapéré, Passamainty, Vahibe, Tsoundzou 1 et 2, Tsararano, Ongoujou, Iloni et Hajangoua

En 10 ans, le territoire de la CADEMA a vu sa population augmenter de plus de 24 000 habitants, ce qui fait une croissance annuelle de plus de 5 %. En comparaison, la moyenne des pays du continent africain, connu pour sa croissance démographique importante reste inférieure à celle de ce territoire.

Dans ce contexte d'évolution démographique, la gestion de l'urbanisation tant en termes de capacités de logement que d'impacts environnementaux constitue plus qu'un défi.

1.1.3 Contexte socio-géographique

Le territoire intercommunal de la CADEMA se situe au centre Est de Mayotte. La superficie du territoire est de 80 km², ce qui donne une densité de population évaluée à environ 1000 habitants/km² mais avec une forte disparité entre les 2 communes. Alors que Dombéni affiche une densité d'environ 400 habitants/km², celle de Mamoudzou est de l'ordre de 1700 habitants/km². Les projections démographiques prévoient une densité moyenne de population de l'ordre de 1300 habitants/km² à l'horizon 2030 pour la CADEMA. La densité reste encore inférieure à la plupart des agglomérations de métropole.



Le dossier présente le taux d'habitants de nationalité étrangère au sein du territoire de la CADEMA, estimé à environ 50 % de la population légale. Considérant les modalités de recensement qui ne prennent en compte que les populations en situation régulière, il serait nécessaire d'ajuster les projections démographiques pour avoir une vision plus réaliste de la situation pour évaluer les impacts environnementaux.

L'Ae recommande de prendre en compte des chiffres de population en adéquation avec la réalité du territoire et une estimation crédible des populations en situation irrégulière.

La CADEMA est présentée comme un pôle d'attractivité. En effet la plupart des activités, la population, l'emploi et les infrastructures se concentrent sur son territoire. Les équipements structurant de Mayotte se trouvent essentiellement dans la commune de Mamoudzou, à savoir le centre hospitalier de Mayotte, la préfecture, le conseil départemental de Mayotte, etc. La proportion des Mahorais vivant sur le territoire de la CADEMA est évaluée à 34 %, et au moins 25 % des actifs ayant un emploi sur l'île travaillent dans la commune de Mamoudzou. La zone industrielle de Kaweni, comprise dans ce territoire, représente 137 ha et près de 5 000 emplois et 800 établissements en activités. Cette concentration de population et de la majorité des activités économiques et des équipements publics n'est pas sans conséquence sur la CADEMA.

Géographiquement, le territoire est aussi fortement contraint par la géomorphologie du territoire (enclavement entre lagon et relief), par des aléas naturels (inondation, submersion, mouvement de terrain, sismicité). Depuis quelques années, l'apparition d'un nouveau volcan sous-marin non loin des côtes mahoraises est avérée, cette information est évoquée dans le dossier mais ses conséquences (subsidence de l'île) ne sont pas abordées.

L'Ae recommande de considérer le phénomène de subsidence et de ses impacts déjà visibles.

1.1.4 Contexte relatif aux projets en cours

Le territoire de la CADEMA est présenté comme un territoire de projet (page 15 et suivantes). Plusieurs types de projets sont identifiés et regroupés en 6 thématiques : habitat, économie, équipements, mobilité et espaces publics. On peut citer notamment :

- Pour l'habitat :
 - des projets concernant la résorption de l'habitat insalubre et spontané (RHI), l'amélioration des habitats existants ou de renouvellement urbain, des zones d'activité concertée (ZAC) intégrant l'activité économique,
- Pour l'économie et les équipements :
 - des projets autour du développement économique (comme les zones d'activité économique), autour de la création ou réhabilitation d'équipements (piscine olympique, extension du centre universitaire, clinique...)
- Pour la mobilité et les espaces publics :
 - des aménagements et création d'espaces publics (front de mer, parc Ounaffasi...), des infrastructures de mobilité (caribus, pôle d'échange multimodal, gare maritime...)

La présentation de ces projets est à la fois bien identifiée sur le plan géographique et en termes d'avancement des réalisations. Par contre le dossier ne présente pas la complémentarité de ces projets avec l'existant, ni des éléments de justifications de ces projets.

L'Ae recommande une mise en perspectives des différents projets identifiés, pour mettre en évidence les liens entre eux, les liens avec le projet de PLUi-HD et les besoins auxquels ils répondent.

En synthèse, le territoire de la CADEMA est marqué par :

- une implantation spatiale contrainte par des limites physiques,
- un taux de croissance annuel démographique intense avec des disparités entre les deux communes,
- des réseaux inexistantes ou inefficaces,
- une saturation du réseau routier qui doit supporter les flux liés aux activités majoritairement concentrées sur le territoire,
- une problématique importante en matière d'habitat,
- de nombreux projets en cours.

1.2 Présentation du PLUi-HD de la CADEMA

1.2.1 Qu'est-ce qu'un PLUi-HD ? Quelle réglementation ?

Un PLUi-HD est un document intégrant les volets « urbanisme », « habitat » et « déplacement » dans le cadre d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) valant Plan Local de l'Habitat (PLH) et Plan de Déplacement Urbain (PDU).

Le plan local d'urbanisme intercommunal-habitat et déplacement (PLUi-HD) présente donc la stratégie de la CADEMA en matière de développement urbain, de construction de logements et de gestion des déplacements. Il encadre également les conditions de délivrance des autorisations d'urbanisme.

Conformément à l'article R.104-11 du Code de l'Urbanisme, l'élaboration du PLUi-HD de CADEMA est soumise à évaluation environnementale. Il fait par conséquent l'objet d'un avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de Mayotte.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de l'Ae.

1.2.2 Présentation du projet de PLUi-HD de la CADEMA

Au niveau de la forme de présentation, le format paysage est intéressant sur papier ou dès lors que l'on dispose d'un grand écran. En version électronique, la lecture de ce format est moins confortable et l'impression de certaines parties du document ne peut être réalisée dans leur intégralité sans une réduction substantielle de leurs dimensions mais rendant alors les textes illisibles.

L'Ae recommande d'adapter la forme de présentation de son dossier en fonction du support de lecture.

Le projet du PLUi-HD affiche comme objectifs généraux arrêtés lors de la prescription du projet :

- faire du paysage le marqueur de l'identité de la CADEMA,

- définir une stratégie d'aménagement équilibré et conforter le rôle de capitale économique de l'agglomération,
- faire face aux défis environnementaux par l'innovation.

À ce stade une comparaison entre les constats concernant la CADEMA et les objectifs arrêtés pose une question fondamentale : comment conforter le rôle de capitale économique de l'agglomération face à la saturation du trafic routier ?

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), est structuré autour de quatre axes dont chacun est décliné en plusieurs orientations :

- *Axe 1 : « Définir la taille idéale de pour la CADEMA, à l'horizon 2035 », Axe 2 : « Protéger ce que nous avons »*, sont cités notamment les habitats naturels et la faune, l'agriculture et la pêche, le paysage, le patrimoine et sa promotion, la ressource en eau.

La collectivité souhaite protéger et valoriser les habitats naturels et la faune remarquable de son territoire (préserver les espaces naturels, terrestres et maritimes par la mise en place de protections adaptées, privilégier les plantations d'espaces agricoles, préserver les corridors écologiques et renforcer la trame verte et bleu, sensibiliser les habitants aux espaces naturels). Elle cible de maintenir, de développer et diversifier l'agriculture et l'activité de pêche (préserver le foncier agricole, préserver le couvert arboré en ville et dans les villages), L'objectif est aussi de protéger, optimiser et rééquilibrer la ressource en eau.

- *Axe 3 : « De développer l'attractivité du territoire par le renforcement de l'économie et du numérique »*, sont cités notamment le confortement du rôle majeur de la CADEMA en termes économiques, le développement du centre universitaire, le maintien et développement des petits commerces/artisanats/services, des sites d'accueil économiques, l'amélioration du transport des marchandises en livraison, le numérique, le tourisme, l'affirmation du lagon comme bien commun et à potentiel attractif, le développement d'agro-filière vers un objectif d'auto-suffisance.
- *Axe 4 : « Bien vivre à la CADEMA »*, avec notamment l'affirmation des identités et spécificités des villages et quartier,s des projets urbains adaptés et respectueux de l'environnement et des espaces agricoles, la lutte contre l'habitat indigne, l'amélioration de l'habitat, la réponse aux besoins des habitants, en équipement, l'occupation des jeunes, la respiration des espaces publics, la mobilité performante...

Les ambitions de ce PADD sont grandes et parfois inégales entre elles. Le PADD présente un souhait de doublement de la population qui impose d'abord un important effort pour la gestion de l'existant (réseaux d'eau, logements insalubres, voies de circulation, etc.).

De fortes pressions s'exercent sur l'agglomération : démographique, foncière, transport, géomorphologiques. Elles nécessitent une gestion en matière de préservation d'espace naturels et agricoles, d'accès aux logements, de gestion des eaux, de gestion des déchets, de la qualité de l'air et constitue un véritable défi pour ce jeune établissement public.

L'Ae recommande vivement :

- ***De distinguer les besoins de remise à niveau, des projets de développement,***
- ***de faire un point en termes de capacité technique, opérationnelle et financière de la collectivité,***
- ***de prioriser et échelonner sur des temps réalistes la mise en œuvre du plan.***

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi-HD identifiés par l'Ae

Face aux différents constats, aux effets attendus du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, l'Ae identifie quatre enjeux environnementaux prioritaires que le projet de PLUi-HD de la CADEMA devra traiter :

- La préservation des zones naturelles et des espèces qu'elles abritent: maîtrise du foncier, connaissance et protection des espaces terrestres et marins,
- La gestion des eaux (ressource en eau potable, assainissement des eaux usées, maîtrise des eaux pluviales),
- La qualité de l'air,
- Les risques naturels et l'adaptation aux changements.

2. Caractère complet et qualité de l'information contenues dans le rapport de présentation

2.1 Le dossier présenté pour avis

Le dossier de PLUi-HD, tel que transmis à l'autorité environnementale, comporte les pièces et les documents obligatoires requis, sauf les annexes relevant du code de l'urbanisme.

Il est structuré de la manière suivante :

- Le rapport de présentation (pièce 1), comportant les pièces administratives, le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement (Pièce 1.A), des annexes Habitat (pièce 1. B), Mobilités (pièce 1.C) et consommation d'Espace (1.D), les justifications des choix (pièces 1.E) et son annexe (pièce 1.F), l'évaluation environnementale (pièce 1.G),
- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), (pièce 2),
- Le Programme d'Orientation et d'Actions (pièce 3) dont les POA habitat (pièce 3.A) et mobilités (pièce 3.B),
- Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) (pièce 4.A), dont celles concernant la thématique Habitat (pièce 4 .B), la thématique mobilités (pièce 4.C) et la thématique économie (pièce 4.D),
- Le règlement graphique (pièce 5.A) et le règlement écrit (pièce 5.B),
- Le bilan de concertation.

De grosses coquilles figurent dans ce document comme des paragraphes issus d'un autre dossier : « Au-delà des dispositions juridiques préalablement indiquées, la présence du site Natura 2000 « Vallée du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou » principalement caractérisé par les trois vallées encaissées des principales rivières affluentes du Tarn et de leur lit mineur, ainsi que plusieurs ZNIEFF (Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique) ont motivé la réalisation de la présente évaluation environnementale. ».

Toutefois, le projet de PLUi-HD et son rapport d'évaluation environnementale sont plutôt bien construits malgré la présentation en format « paysage » et des sommaires et des illustrations difficiles à lire à l'écran. Par ailleurs, le document « annexe diagnostic habitat" est indiqué comme « *document de travail* » cette caractéristique mérite d'être explicitée ou retirée.

Les éléments prévus à l'article R 151-3 du code de l'urbanisme, relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme sont tous présentés, sauf l'analyse

comparative de l'évolution de la situation par la mise en œuvre ou l'absence de PLUi-HD ainsi que des scénarii alternatifs.

Il est à noter que le résumé non technique est un chapitre intégré au rapport d'évaluation environnementale, alors qu'il devrait être indépendant pour être « autoportant » en lecture.

Le rapport présente 2 documents de diagnostic (territorial et environnemental) et un chapitre de l'évaluation environnementale est dédié à l'état initial de l'environnement. Or, les 2 rapports de diagnostic sont identiques et certains enjeux identifiés dans les rapports de diagnostic ne sont pas considérés dans l'évaluation environnementale.

L'Ae recommande de :

- ***corriger les coquilles du document,***
- ***compléter le rapport d'évaluation environnementale :***
 - ***par une analyse comparée de l'évolution de la situation selon la mise en œuvre du PLUi-HD ou pas,***
 - ***une partie dédiée aux scénarii alternatifs,***
- ***d'inclure une page de garde désignant explicitement toutes les pièces du rapport de présentation et leurs sous-thèmes, puis d'harmoniser et détailler les sommaires de l'ensemble des pièces du dossier, pour faciliter la lecture de ces documents par le public lors de l'enquête à venir,***
- ***de séparer le résumé non technique du rapport d'évaluation environnementale,***
- ***de supprimer un rapport de diagnostic redondant et de veiller à la cohérence des enjeux identifiés dans le diagnostic et dans l'état initial de l'évaluation environnementale.***

2.2 Articulation du PLUi-HD avec les autres programmes

L'articulation du PLUi-HD avec les autres programmes est présentée dans le rapport de diagnostic de l'évaluation environnementale, des pages 12 à 14. Sont présentés un certain nombre de plans et programmes.

Le dossier contient une simple description des programmes, avec parfois des recommandations de cohérence/conformité/prise en compte mais la réalité de ces recommandations n'est pas démontrée.

De mesures issues des SDAGE sont reliées au projet de PLUi-HD mais aucune ne fait l'objet d'analyse comparative de cohérence/conformité.

L'adéquation entre les OIN, le SAR et le PLUi-HD est évoquée sans pour autant présenter les modalités de cette vérification.

L'Ae recommande de :

- ***compléter le dossier par une analyse de cohérence/conformité/prise en compte de ces différents documents stratégiques avec le projet de PLUi-HD afin de mettre en relief leurs articulations***

- ***Préciser les modalités de vérification de cohérence/conformité/prise en compte à l'issue de l'approbation de certains documents en cours d'élaboration (OIN, SAR par exemple).***

2.3 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

De façon générale, l'Ae relève que les données utilisées dans le diagnostic sur la démographie, l'emploi, les transports, les logements et l'éducation datent de plus de 5 ans. L'analyse et les tendances de ces données se répercutent sur les hypothèses et les orientations du PADD qui ne reflètent pas l'actualité. Or, les méthodes de recensement ont été modifiées depuis 2021, avec une mise à jour des données tous les 5 ans à partir de 2021 pour faire face à la croissance hors norme de l'évolution démographique.

Par ailleurs, les cartes fournies en annexes ne sont pas légendées et de ce fait non exploitables.

L'Ae recommande de compléter ces cartes.

Comme mentionné ci-avant, l'état initial de l'environnement se retrouve à la fois dans les rapports de diagnostic et dans le rapport d'évaluation environnemental.

Dans les diagnostics :

La contextualisation (p. 24) identifie les forces et les faiblesses du territoire mais manque d'exactitude (comme la citation des produits d'excellence du territoire qui n'existent plus ou sont devenus très rares : aquaculture, algues, ylang-ylang, vanille) et ne souligne pas assez les contraintes d'un territoire limité en surface et en ressources, avec une démographie non contrôlée.

Le conflit entre nature et développement des populations humaines est mentionné (p. 25) mais sans que cette nature (biodiversité) soit détaillée, ni que les bases d'un développement durable soient proposées ou évoquées. Les raisons de l'explosion démographique (naturelle et migratoire) ne sont pas vraiment analysées.

Dans ce document les enjeux sont identifiés par thématique.

- ***Thématique géomorphologique***

Les caractéristiques géomorphologiques de l'île et plus particulièrement de la CADEMA sont exposées de la page 25 à 29 du diagnostic.

Des enjeux et objectifs sont ensuite proposés, comme le maintien lisible des logiques naturelles d'installation, l'intégration des différents aléas et l'objectif d'aller vers un territoire résilient ou une géologie spectaculaire à valoriser. Il aurait été intéressant ici de réaliser une synthèse des contraintes pour identifier les capacités d'expansion urbaine physique.

- ***Thématiques milieux naturels***

Les différents dispositifs de protection sont énoncés à partir de la page 30, bien que l'accessibilité d'un néophyte à ce genre de données nécessiterait des explications. Les continuités écologiques sont identifiées et montrent, sans que cela soit mentionné dans le texte (p. 31), que le territoire de

la CADEMA est dans son immense majorité un territoire à enjeux 'modérés à faibles' en termes d'habitat et de biodiversité terrestre. Les sources des données ne sont pas mentionnées, on ne peut donc pas juger de la pertinence des cartes proposées. De plus, seule une analyse des milieux terrestres est présentée, or les milieux marins sont à considérer. Par ailleurs, l'Ae s'inquiète de l'utilisation qui peut être faite de ces états des lieux. Par exemple, ils peuvent être des arguments en faveur de l'étalement des populations humaines et de leurs activités.

En ce qui concerne les grandes entités écologiques, l'Ae note un abus de langage puisqu'ici sont incluses les zones artificialisées et cultivées. Là encore les sources des données ne sont pas mentionnées (p. 33). La section relative aux enjeux et objectifs des entités écologiques semblent être une suite de constat sans comprendre où l'auteur souhaite aller.

La richesse de la flore et de la faune terrestre, des espèces remarquables et des habitats les plus importants est mentionnée (pages 35-36). Les enjeux et les objectifs sont mieux identifiés : lutte contre les espèces invasives, protection et bon état des cours d'eau, des habitats remarquables et du modèle agricole. Mais plusieurs de ces enjeux ne sont pas considérés dans le document d'Évaluation Environnementale.

Ensuite sont évoqués les ensembles paysagers (pages 37-38) ainsi que les enjeux et objectifs associés (pages 39-40). L'Ae regrette que les perceptions et représentations des paysages de la CADEMA soient trop centrées sur les constructions humaines.

Dans cette thématique de diagnostic, l'Ae note l'absence de données concernant la biodiversité et les habitats marins, ainsi que sur les écosystèmes des rivières.

- *Thématiques socio-démographiques*

Ces thématiques sont évoquées en pages 41 à 43. La croissance démographique est présentée comme « principalement portée par un fort excédent des naissances sur les décès ». Mais « d'après l'INSEE les ¾ des bébés nés à Mayotte ont une mère de nationalité étrangère ». De ce fait la fécondité des femmes mahoraises est bien plus faible que celle énoncée. Ce qui se confirme ensuite quand on regarde la taille des ménages. Le scénario démographique présenté permet de déduire une estimation de la population légale à 141 000 habitants en 2028.

La proportion de personnes disposant d'un diplôme qualifiant est très faible (30 %), ce qui correspondrait à peu près au nombre de personnes ayant un emploi dans la CADEMA et principalement dans la fonction publique.

Les enjeux et objectifs (page 43) sont ici de rééquilibrer la densité des habitants à l'échelle de l'île, de développer les équipements et les logements, de hiérarchiser les priorités d'action. La densification verticale de l'habitat est présentée comme incontournable pour maintenir les espaces naturels et agricoles. L'Ae partage ce point de vue mais alerte sur la délicate intégration paysagère de cette solution sans oublier le risque de désordre social en référence à ceux rencontrés dans les logements verticaux sociaux constatés ailleurs.

- *Thématique habitat*

Les thématiques « habitat » sont présentées en pages 44 à 50. Les données affichées sont alarmantes sur la situation présente, l'Ae note que :

- l'habitat est en forte croissance au rythme de la démographie,
- environ 50 % des habitats sont en tôle et 75 % sont occupés par des étrangers,
- plus de 6 maisons sur 10 sont sans confort,
- 89 % des résidences sont des résidences principales et 46 % des ménages sont propriétaires de leur logement,
- la taille des maisons ne suit pas celle des familles,
- 90 % des logements produits le sont sans permis de construire.

Cet état de fait est présenté comme le résultat du prix de vente des logements qui est (très) élevé, et donc peu accessible aux ménages mahorais. Par voie de conséquence, ceux-ci construisent eux-mêmes leurs maisons ou en réalise l'extension sans enregistrement. De même, le montant des loyers des logements décentes est élevé. Celui des logements sans confort n'est pas connu.

La politique d'accès sociale depuis les années 1970 était celle de la case SIM, qui aujourd'hui s'est arrêtée depuis la suppression de l'aide à l'accès. L'offre de logement dans le parc locatif social ne fait que débuter mais les loyers restent inaccessibles pour beaucoup de mahorais. De plus les besoins ne sont pas quantifiés, le foncier est rare et le cadastre n'est pas à jour.

Les capacités d'hébergements actuelles sont insuffisantes, ainsi que les logements pour étudiants.

En considérant le scénario démographique retenu d'ici à 2050, présenté comme un doublement de la population de Mayotte, soit 500 000 habitants, le besoin en logements est estimé à 130 000 unités. Ce besoin sera décliné par commune mais le rapport ne présente pas les moyens existant et à créer pour répondre à ce besoin.

À ce stade, l'Ae se doit de souligner que les ressources du territoire sont très limitées et insuffisantes et que l'empreinte humaine sur le territoire est forte notamment via la production de déchets et la pollution de l'environnement. Une telle situation devrait comporter une étude de durabilité/viabilité du territoire en regard du scénario démographique mentionné.

Des actions en cours sont présentées sans en détailler le contenu et uniquement via des acronymes inaccessibles au public.

Les enjeux et objectifs sont principalement d'améliorer les conditions de logements et produire massivement du logement en phase avec les besoins. Mais face au problème de l'inadéquation entre le coût des logements et les ressources des mahorais, la réponse est de produire des logements à bas coût. Ce qui induit des interrogations sur la cohérence entre ces logements à bas coûts et les objectifs de qualité de vie de ce PLUi-HD.

L'Ae s'interroge sur :

- L'objectif d'amélioration des conditions de logement qui ne semblent pas aboutir à des solutions concrètes à la hauteur des besoins, que ce soit pour l'habitat indigne ou pour l'habitat inconfortable. Il est question « d'opérations de logements innovantes » mais sans mentionner précisément ce qu'elles seraient.
- La production massive de logements impliquerait de disposer de fonciers aménagés et d'être en capacité d'optimiser ces fonciers (p. 50) sans expliciter les moyens (foncier disponible, financement, technicité) à disposition et à mettre en œuvre.
- Le développement de logements très accessibles : le dispositif d'aide n'est pas encore opérationnel et aucune solution alternative est envisagée,

- Des produits innovants (p.50) sont évoqués. Il s'agirait de logements en auto-construction, sans précision sur ce dispositif si ce n'est sur les limites auxquelles il se heurte.
- L'organisation pour une politique globale est mentionnée et serait notamment basée sur les enjeux particuliers de chaque village. Sont ensuite déclinées des généralités comme la mise en cohérence et la coordination des actions, information, gouvernance sans apporter de précision sur les moyens d'y arriver.

- *Thématique mobilité*

La mobilité est évoquée à partir de la page 51. Elle constitue une problématique majeure et évidente, car le réseau routier du territoire est asphyxié. Plusieurs projets sont en cours de concrétisation pour soulager les infrastructures routières : de nouvelles liaisons maritimes, une ligne de transport collectif urbain, des lignes interurbaines et une restructuration de l'offre taxi.

Il est écrit que ces projets de transport collectif structurant devraient améliorer la situation à très court terme (p. 53). L'Ae alerte sur un point important qui semble ignoré dans ce dossier : l'anticipation des conséquences de travaux sur un réseau déjà saturé.

L'Ae note ici que ces éléments ne s'accompagnent pas de données quantitatives ni de scénarii permettant de juger des facilités que créeraient ces différents projets. À défaut, il faudrait que les sources soient citées, ou encore que ces éléments quantitatifs soient disponibles en annexe.

De plus, comme la convergence des différents moyens de transport reste Mamoudzou, quand bien même les flux de personnes seraient « portés » par des transports collectifs, ce flux est appelé à augmenter (cf. scénario INSEE 2050). D'autant plus si le positionnement de confortement du rôle de Pôle économique reste un objectif sans envisager la délocalisation de certaines administrations qui permettrait de désengorger ce flux en progression.

La question de la densité humaine ainsi générée n'est pas du tout abordée en termes de conséquences sociales, économique, sanitaire, environnementales. Les conséquences en matière de santé mentale et physique dues à la dégradation de la qualité de vie (plusieurs heures d'embouteillage quotidien pour les travailleurs du territoire) et de la qualité de l'air semblent aussi sous estimées.

- *Thématique développement économique*

Le développement économique est abordé en pages 55 à 58. Il est mentionné que 50 % des mahorais travaillent à Mamoudzou. La saturation de la circulation est un frein et interroge sur les alternatives au développement des offres de transport : la délocalisation notamment car avec 53 % des emplois qui sont publics, la délocalisation serait plus « facile » à mettre en œuvre.

L'économie informelle est prégnante et 90 % des entreprises ne comptent aucun salarié (page 56). La seule zone d'activité économique est celle de Kawéni, qui est considérée comme hétérogène et dysfonctionnelle. Les commerces sont également concentrés sur Mamoudzou.

Pour ce qui est du tourisme il est peu organisé et peu professionnalisé.

L'agriculture est essentiellement vivrière.

L'université est mentionnée ainsi que son plan de développement sans en présenter les échéances.

Les enjeux et objectifs de cette thématique se concentrent sur « faire de la CADEMA un dynamiseur économique territorial, durable et inclusif » (p. 58), tout en présentant des actions très génériques et/ou floues.

L'Ae note ici un manque de cohérence entre les thématiques de la mobilité et du développement économique.

- *Thématique agriculture et pêche*

Les tendances à la monoculture, au déboisement et à la banalisation des paysages sont bien décrites en page 59. Les activités agricoles existantes sont ensuite détaillées et présentées comme ayant un potentiel inégal et inégalement exploité.

En ce qui concerne les données de la pêche, l'Ae s'étonne que le rapport s'appuie sur des données datant de plus de 20 ans et ne peut les considérer comme pertinentes.

Les enjeux et objectifs de cette thématique sont essentiellement de professionnaliser la pêche par la création de nouveaux ports de pêche et le remplacement de la flotte motorisée sans pour autant détailler leur mise en œuvre. L'Ae note le décalage entre les dates de réalisation prévues (ici 2021) et la date de rédaction de ce projet qui confirme les non réalisations de ces objectifs.

Le discours sur l'agriculture reste très qualitatif et ne permet pas de se faire une idée satisfaisante des possibilités d'évolution concrète pour répondre au mieux aux besoins identifiés des populations (p. 62).

L'Ae note l'absence de prise en compte de l'aquaculture.

- *Thématiques foncier et consommation d'espace*

Ces thématiques sont abordées à partir de la page 63. Une grande partie des parcelles sont publiques. Le relief constitue un obstacle très marqué à l'implantation urbaine, et il est majoritairement occupé par des bangas. Ces contraintes ont impliqué une extension de l'île vers la mer à hauteur de M'tsapéré et de Passamainty.

L'analyse des tendances de la consommation d'espace est limitée par le manque de données fiables (permis de construire inexistant). Seules les données de télédétection renseignent ces tendances qui sont de 14 ha par an, et ont permis de détecter les « dents creuses » (espaces interstitiels non bâtis représentant 48 ha pour la CADEMA) propices à la densification.

Les enjeux et objectifs ici sont essentiellement de régulariser le foncier sans pour autant expliciter les solutions pour y arriver. Le manque de foncier implique d'optimiser les nouvelles formes de construction comme la surélévation des bâtiments ou la conquête des dents creuses.

L'Ae s'interroge sur la quantité de foncier disponible à l'échelle de la CADEMA (et de l'île). Cette donnée n'a pas été retrouvée dans le document et apparaît essentielle pour mettre en place des objectifs réalistes mais aussi poser des limites à l'urbanisation pour éviter une saturation du foncier voire remettre en question la viabilité du territoire

- *Thématique trame urbaine*

La trame urbaine est présentée aux pages 67 et 68, on retrouve ici des données concernant le développement urbain vers le littoral, la structuration urbaine contrainte par le relief.

Les enjeux et objectifs reprennent des constats, comme les continuités urbaines et l'effacement des limites villageoises, la nécessité de prise en compte du relief dans l'urbanisation, tenir compte de la proximité du littoral mais aussi et encore la régularisation de l'habitat informel sans expliciter la stratégie et les moyens associés.

L'Ae s'interroge sur un élément sensible et pourtant absent de l'analyse, les risques littoraux. Ces derniers ont été accentués par le phénomène de subsidence dont les connaissances sont très limitées notamment au sujet de sa « pause » qui pourrait être temporaire. L'Ae regrette qu'aucune proposition ou objectif correspondant à cet enjeu majeur ne soit présenté.

- *Thématique des espaces publics*

Les espaces publics sont présentés aux pages 69 et 70, avec la description des différents lieux « collectifs » et la mention d'une dynamique positive à l'échelle des villages.

Les enjeux et objectifs tournent autour de la remise de l'espace public au centre des opérations d'aménagement ou de leurs évolutions et planifications.

L'Ae considère l'aménagement de l'espace public comme un objectif atteignable. Cependant l'Ae précise qu'il ne peut pas répondre à toutes les problématiques mentionnées dans le rapport: « Il permet d'améliorer l'hygiène et la salubrité publique, de préserver les milieux et prévenir les risques naturels. » Les deux premiers points sont évidents, mais les deux derniers restent discutables et dans tous les cas non généralisables.

- *Thématiques architecture*

Cette thématique est présentée en pages 71 et 72 via une description succincte de l'histoire des villages marqués par la pratique de la religion musulmane, de la case traditionnelle au banga, puis la case SIM suivi des constructions en dur... La case SIM est présentée comme basée sur les matériaux locaux, sur l'autoconstruction, peu coûteuse, avec une bonne insertion paysagère, apparaissant comme une solution adaptée au territoire et à ses habitants. Pourtant ce modèle est abandonné sans qu'il soit expliqué pourquoi.

Les enjeux et objectifs sont ensuite présentés autour de l'exploitation des ressources locales et la préservation du patrimoine architectural. Cependant aucun chiffre illustre les capacités de ressources locales ni de mise en perspective par rapport aux besoins.

- *Thématique équipements*

Présentée aux pages 73 à 75, le rapport montre la richesse de ce territoire en termes d'équipement (scolaires, santé, sportifs, culturelles) et en même temps les carences et l'obsolescence de part un manque d'entretien et une forte pression démographique.

Les enjeux et objectifs évoqués ensuite présentent une démarche de concertation pour identifier les besoins, générer des équipements multi-usagers, mieux répartir les équipements sur le territoire...tout en s'interrogeant sur la durabilité des constructions réalisées dans l'urgence, interrogation que l'Ae souligne comme pertinente.

- *Thématique réseaux publics*

L'état des réseaux publics est abordé aux pages 76 à 78. Les chiffres présentés sont relativement inquiétants vis-à-vis de la santé publique et de l'environnement.

33 % des ménages de la CADEMA n'ont pas accès à l'eau potable depuis leur logement. La demande est présentée en augmentation et la ressource limitée mais ce besoin n'est pas quantifié. Le même constat est fait concernant la consommation actuelle des ménages et les projections que l'on peut en faire via l'accroissement de l'accès des ménages à l'eau potable et l'accroissement de la population. La qualité de l'eau est également menacée. La question des ressources que constituent aujourd'hui les retenues collinaires et leur devenir n'est pas abordée.

En termes d'assainissement, seuls 42 % des logements de la CADEMA possède des toilettes à l'intérieur, et/ou très peu de logements sont reliés à un réseau d'assainissement (32 % aux égouts, 22 % à une fosse septique, 46 % ont un rejet à même le sol) et les 3 stations d'épuration sont en sous-capacité. L'Ae ne peut que s'étonner du peu de détails fournis à ce sujet et s'inquiète de la considération de ce sujet majeur. De plus, les 31 mini-station d'épurations recensées sont en majorité défectives car peu entretenues. Les coûts pour améliorer le réseau sont mentionnés comme élevés mais sans être justifiés par des éléments chiffrés.

Le réseau des eaux pluviales est en mauvais état, assujéti à de nombreux dysfonctionnements structuraux (inondation, débordement, problème de salubrité, de sanitaires, pollution des eaux, exutoires surchargés) malgré un dimensionnement estimé à 65 % cohérent avec les références de pluies décennale. Ces dysfonctionnements seraient dus encore une fois à un manque d'entretien. Par contre, la dégradation de ce dernier par des rejets d'eaux grise est mentionné.

Les enjeux et objectifs sont ensuite présentés et regroupent des actions concernant l'eau potable, l'assainissement, l'équilibre écologique des milieux aquatiques, le pluvial et l'habitat informel. Les enjeux paraissent ici très importants tant en termes de santé publique, que de salubrité publique ou encore d'impact environnemental.

Enfin, une carte de synthèse des enjeux est proposée en page 80, mais celle-ci est difficile à lire et n'est pas commentée, ni expliquée, ni interprétée.

Le rapport de diagnostic propose ensuite une approche détaillée village par village à partir de la page 81 jusqu'à la fin du rapport. Chaque thématique est reprise pour chaque village et aboutit à une analyse Atout-Faiblesse-Opportunité-Menace. Cette approche détaillée n'amène pas de clarification significative sur les points précédemment évoqués.

L'Ae recommande :

- ***d'actualiser les données de l'emploi parues le 14/10/2022 (source INSEE), et d'autre part de prendre en compte les données de l'INSEE dès le 1^{er} janvier 2023 relatives à la population légale pour chaque commune de Mayotte (1er cycle d'estimation de cinq années),***
- ***de réaliser une synthèse des contraintes géomorphologique, des aléas, dans les zones naturelles et agricoles pour mettre en perspective les capacités d'urbanisation du territoire.***

- **de prendre en compte le phénomène de subsidence, le milieu marin (biodiversité et habitats), les risques littoraux et les rivières. L'Ae rappelle que le territoire de la CADEMA est bordé par le lagon, sa faune et sa flore, et le diagnostic territorial n'en parle pas de façon spécifique et explicite. Alors qu'ici se situe la source de la singularité insulaire, sa biodiversité la plus forte, une partie de ses ressources alimentaires et économiques (pêche, transport, tourisme) les plus importantes mais aussi le vecteur de risques majeurs pour les populations littorales (montée des eaux sous l'effet du changement climatique et de la subsidence, tsunamis),**
- **de préciser :**
 - **les sources des données présentées,**
 - **en quoi consiste les niveaux de protection des différents dispositifs de protection du milieu naturel,**
 - **les « opérations de logements innovantes », les « produits innovants » et les moyens de mise en œuvre concernant les « logements en auto-construction »**
 - **la surface de foncier disponible et d'en faire l'analyse comparé avec la synthèse des limites physiques et réglementaires proposé ci-avant,**
 - **les surfaces naturelles consommées, dégradées et d'étudier leur reconquête,**
 - **les moyens disponibles ou à créer pour régulariser l'habitat informel,**
 - **de manière chiffrée le potentiel de production des matériaux biosourcés et les besoins,**
 - **d'expliciter les moyens de financement et de technicité à disposition et à mettre en œuvre pour pallier aux besoins en logement estimés,**
- **de compléter ces analyses par une étude de viabilité/durabilité du territoire,**
- **d'étudier la question de délocalisation de certains emplois du territoire, la répartition des équipements afin de soulager le réseau routier en sus des projets de structuration du réseau et des offres de transport,**
- **d'utiliser des données récentes concernant l'agriculture,**
- **de considérer les activités d'aquaculture actuelles et futures,**
- **de mettre en perspective les interactions et/ou intégrations des constats, enjeux et objectifs qui manque de vision d'ensemble,**
- **d'illustrer le constat de manque d'entretien des équipements ou des réseaux qui ne suscitent pas d'interrogations sur l'existence/suffisance/compétences de personnels dédiés.**

Dans le rapport d'évaluation environnementale

Le rapport d'évaluation environnementale présente l'état initial de l'environnement des pages 5 à 25.

Le texte précise que l'analyse ne concerne que les secteurs présentant un enjeu écologique notable (de faible à modéré à fort). Sont donc rejetés : les zones anthropiques très artificialisées et espaces agricoles intensifs ou agroforêts dégradées avec de faibles densités d'arbres, sans mentionner la densité d'arbre à partir de laquelle ce classement est effectué.

Parmi les habitats considérés, les rivières ne figurent pas, ni les écosystèmes marins littoraux. Seules les mangroves sont prises en compte.

On retrouve des signes manifestes d'un manque de relecture du document dans l'intitulé du tableau 1 (p. 7) puisqu'il y est fait mention de « l'intercommunalité du centre Tarn [...] »

Dans ce tableau, la façon dont la dynamique, l'état de conservation ou le niveau d'enjeu local sont définis n'est pas explicitée ni argumentée. Un exemple : les mangroves (p. 10) ont un statut d'enjeu local qualifié de modéré à faible...L'Ae regrette l'absence d'explication d'une telle qualification qui paraît aberrante dans un rapport d'évaluation environnementale, car les services écosystémiques rendus par les mangroves ne sont plus à démontrer.

Concernant la flore (p. 11) le critère exclusif est celui des enjeux de conservation de la diversité ou des espèces patrimoniales. On n'évoque pas le rôle fonctionnel des espèces ordinaires, ne serait-ce que sur le plan trophique vis-à-vis de la faune ou comme acteur majeur dans les cycles biogéochimiques (comme le cycle du carbone). La question des espèces invasives n'est pas non plus abordée à ce stade.

Concernant la faune (p. 11-17), on assiste à l'inventaire classique des différentes espèces dont les enjeux sont synthétisés dans le tableau 2 (p 18-25).

Les enjeux identifiés dans l'évaluation environnement sont les suivants :

- Milieux physiques : présence d'aléas naturels, topographie variée, limitation du mitage des espaces agricoles et naturels,
- Paysage et patrimoine : paysage agricole varié, espaces boisés et panoramas, paysage lié au réseau hydrographique, à la pente et au littoral, la richesse architecturale et patrimoniale du territoire, point de vue de qualité
- Milieu urbain : favoriser une urbanisation non linéaire compacte et dense, redynamiser les centres des villages en facilitant l'accueil des commerces et la mixité fonctionnelle, atteindre une densité vertueuse tout en assurant une qualité pour les logements et les usages, garantir une offre de services et en équipement suffisante sur le territoire,
- Fonctionnement territorial : garantir une offre suffisante de commerces et services sur le territoire, développer l'offre touristique et de loisirs sur le territoire, mobilité.

L'évaluation des enjeux est présentée par des chiffres non expliqués et reste sans interprétation.

L'Ae recommande :

- de corriger les coquilles présentes,**
- de ne pas considérer seulement les secteurs présentant un enjeu écologique et d'intégrer les zones citées plus haut,**
- de considérer :**
 - **les écosystèmes marins littoraux,**
 - **le rôle fonctionnel des espèces ordinaires et la question des espèces invasives,**
- d'expliciter et argumenter les états de conservation ou les niveaux d'enjeu**
- de présenter :**
 - **la méthodologie du recensement des espèces, leurs situations et les dates de recensement,**

- **et justifier la méthodologie des évaluations des niveaux d'enjeux et des impacts des mesures,**
- **de commenter et expliquer les tableaux présentés,**
- **d'étudier la possibilité d'illustrer le plan d'action relatif à la mobilité par une simulation quantitative de la réduction des nuisances potentielles,**
- **de compléter le rapport par des cartes précisant la localisation des zones naturelles à semi-naturelles.**

2.4 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitutions raisonnables

Le dossier soumis à avis comporte un document nommé « 1.E justifications » qui a pour objectif d'expliquer les choix retenus pour établir le projet de PADD, les OAP, la programmation et le règlement. L'Ae regrette que les justifications ne prennent pas en considération des éléments relatifs à l'environnement.

Ainsi, le dossier présenté ne justifie pas les choix opérés au regard de l'environnement, et ne présente donc pas de solutions de substitutions raisonnables.

L'Ae recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale par :

- **une analyse et justification des choix retenus basée sur des critères environnementaux,**
- **un/des scénarios alternatifs présentant des solutions de substitution raisonnables.**

2.5 Incidences notables probables du PLUi-HD

Les incidences notables probables de la mise en œuvre du PLUi-HD sont présentés à partir de la page 26 dans le chapitre « Perspective d'évolution de l'état initial de l'environnement et caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLUi-HD ».

Cette partie est présentée sous la forme de tableaux successifs en fonction des thématiques d'enjeux identifiés, où sont décrits les niveaux d'enjeu, les incidences potentielles, la prise en compte ou l'absence de prise en compte dans le PLUi-HD, les mesures associées, une évaluation et enfin l'enjeu résiduel.

L'Ae relève :

- l'absence de présentation de méthodologie permettant de qualifier les niveaux d'enjeu,
- l'absence d'explications sur les totaux présentés par type de milieu,

Sans démonstration du processus, l'analyse reste subjective. Elle ne représente pas une évaluation des incidences notables probables du PLUi-HD fiable.

Deux thématiques font l'objet d'une analyse spécifique, la mobilité et les milieux naturels.

L'analyse sur la mobilité est présentée à partir de la page 32. Un tableau reprend une évaluation très qualitative des impacts du PLUi-HD sur ce thème, puis une synthèse de 5 lignes indique que le plan d'action mobilité, qui s'échelonne sur 10 ans, n'aura que des effets positifs sur l'environnement. Malgré le caractère détaillé de cette analyse, l'Ae souligne l'absence de

simulation quantitative de la réduction des nuisances liées à ce plan d'action, de prise en compte des emprises nouvelles sur l'environnement que pourraient créer certaines réalisations, et des risques qu'encourent ces nouvelles infrastructures si elles se trouvent trop proches du lagon.

L'analyse sur les milieux naturels (page 43) consiste en une évaluation des impacts du nouveau zonage sur les zones naturelles à semi-naturelles. La liste des types de zones en question est fournie, la présentation manque de carte illustrant les différentes localisations de ces zones. Par ailleurs le texte mentionne que l'impact global du PLUi-HD « ne pourrait raisonnablement pas être quantifié et qualifié globalement au-delà d'une intensité « modérée ». L'auteur de l'étude justifie ce positionnement au vu :

- des superficies concernées (395 sur 8 131 ha ; < 5 % du territoire),
- de leur position (essentiellement périurbaine),
- de la représentativité importante (88 % des zones en projet étudiées ici) d'habitats présentant un état de conservation dégradé lié à leur exploitation agricole assez rationnelle ou à leur artificialisation déjà profonde ».

L'Ae regrette l'absence de toute volonté de reconquête dans le cadre du PLUi-HD.

Seules quelques parcelles à enjeu modéré à faible seraient susceptibles d'être altérées par le projet. Mais le tableau, page 45-51, présentant les incidences du projet et leur niveau associé à une « notation » n'est pas accompagné d'une argumentation méthodologique suffisante pas plus que ne l'est l'objectif d'une notation globale du projet en termes d'incidence.

L'Ae note que le travail d'analyse des incidences n'est pas abouti, ni justifié, ni expliqué.

L'Ae recommande :

- ***de présenter et justifier la méthodologie des évaluations des niveaux d'enjeux et des impacts des mesures,***
- ***de commenter et expliquer les tableaux présentés,***
- ***de compléter le rapport par une étude des possibilités de reconquête des espaces naturels dégradés.***

2.6 Mesures pour éviter, réduire et compenser (mesures ERC) les conséquences dommageables du PLUi-HD

Le rapport de l'évaluation environnementale présente 3 mesures de réduction. Le nombre faible de ces mesures est expliqué par les résultats de l'évaluation des effets du PLUi-HD qui mènent globalement à des effets positifs.

Ainsi la faiblesse du travail d'analyse des évidences et l'absence de scénarii alternatifs expliquent le faible besoin de mesures ERC.

Les trois mesures présentées concernent :

- l'augmentation de la présence d'une biodiversité ordinaire au sein de l'intercommunalité et des jardins,
- la réduction des emprises des milieux artificialisés au sein des OAP avec mise en défens des éléments patrimoniaux recensés,
- l'adaptation des méthodes de défrichements et de gestion des rémanents.

Ce sont des mesures classiques, qui malgré leur pertinence ne sont assorties d'aucun chiffre permettant de mesurer leur impact au regard des objectifs.

Les impacts de ces mesures de réduction sont ensuite présentés dans un tableau des pages 57 à 63 intitulé « analyse des incidences résiduelles après mesures ERC sur le milieu naturel ». Les éléments évalués concernent les habitats naturels et artificiels, les espèces sauvages de la faune et de la flore locale, les continuités écologiques et les périmètres des zones naturelles d'intérêts faunistiques et floristiques.

Cette évaluation des incidences résiduelles appellent un certain nombre d'interrogation, à l'image de celles soulevées par les précédents tableaux présentés :

- la méthodologie n'est pas explicitée,
- les incidences semblent toutes annulées après application des mesures de réduction,
- la notation globale des incidences est à zéro.

L'Ae recommande :

- de présenter une analyse comparative par rapport à des choix alternatifs pour justifier que les choix arrêtés peuvent être estimés comme les meilleurs,***
- de présenter les processus et méthodes d'évaluation mis en œuvre,***
- de reconsidérer les mesures ERC envisagées suite à la reprise de l'évaluation des incidences, d'y associer les modalités de suivi et autant que faire se peut une évaluation de leur coût.***
- de proposer une mesure relative à la renaturation des espaces dégradés.***

2.7 Dispositif de suivi des effets du PLUi-HD sur l'environnement

Le dispositif de suivi présenté en pages 64 à 66 concerne le suivi de la mise en œuvre du PLUi-HD: Ce tableau expose les « indicateurs », leur définition, leur réalisation, leur durée et leur fréquence. Ces indicateurs ne sont pas spécifiques à Mayotte ni à l'environnement. Ils pourraient être regroupés en catégories pour les rendre plus cohérents.

L'Ae recommande :

- de regrouper les indicateurs identifiés par catégorie,***
- d'identifier des indicateurs mesurables et associer des objectifs chiffrés,***

2.8 Résumé Non technique

Parmi les trois objectifs cités, celui identifié comme « faire face aux défis environnementaux par l'innovation » est très peu mis en avant. Le développement durable qui est au cœur du projet d'aménagement et de développement durable de la CADEMA, est peu visible.

Là encore, l'Ae note des « traces » d'une non-relecture attentive du document (p. 67 :bout de phrase répétée).

La typologie des zones de la CADEMA (longue liste) devrait *a minima* s'accompagner d'une cartographie de ces zones pour que le public puisse voir où ces zones sont situées, et d'une

cartographie des bascules attendues d'un type de zone vers une autre. Ces informations manquent aussi dans l'évaluation environnementale.

La présentation de l'évaluation environnementale du PLUi-HD est très sommaire (1/2 page) et il est mentionné qu'il aura une incidence très positive. Outre le fait qu'il faudrait insérer des éléments supplémentaires et nuancer cette vision, il faudrait aussi revoir cette partie sur la base de données actualisées et en prenant en compte des écosystèmes ignorés comme les rivières et le lagon.

Elle est complétée (au lieu d'être précédée) par les données relatives au nombre de logements prévus et à leur répartition selon des critères multiples dont certains ne sont mentionnés qu'à travers des acronymes inaccessibles au grand public.

Aucune information sur les coûts et les sources de financement.

Ce résumé non technique est grandement insuffisant et ne permet en aucun cas au public d'apprécier les tenants et aboutissants du PLUi-HD.

L'Ae recommande de reprendre le résumé non technique comme spécifié et le rendre autoportant.

2.8 Méthodologies

L'Ae n'a pas trouvé la présentation de la méthodologie dans le dossier. Que ce soit la méthodologie de l'évaluation environnementale globalement ou celles spécifiques des évaluations des niveaux d'enjeu, niveau d'incidents, niveaux d'impact, etc.

Au regard des constats réalisés et des enjeux identifiés, il paraît nécessaire de de présenter a minima ces processus méthodologiques.

L'Ae recommande de présenter et justifier les différentes méthodologies appliquées dans les différentes pièces du rapport de présentation,