

Vers une nouvelle stratégie régionale d'aménagement du territoire

Procédure de révision du SAR

Réunion de la commission extrarégionale de la citoyenneté du 10 mai 2023

1. Les fondamentaux du SAR

Présentation du SAR et ses évolutions récentes - Hiérarchie des normes -
Calendrier prévisionnel de la procédure de révision

Présentation du SAR et ses évolutions (1)

- **Qu'est-ce qu'un SAR ?**

- Le SAR est **un document de planification**, qui, en Outre-mer, fixe les orientations fondamentales en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement.

Il définit **les principes de l'aménagement** de l'espace, et notamment la **destination générale des différentes parties du territoire** de la région, **l'implantation des grands équipements** d'infrastructures et de transport, ainsi que la **localisation préférentielle des extensions urbaines, des activités économiques et commerciales, agricoles, forestières, touristiques et relatives aux énergies renouvelables.**

Il fixe les **objectifs de renouvellement urbain**, de construction dans les zones déjà urbanisées et **de maîtrise de l'étalement urbain et de lutte contre l'artificialisation des sols.**

Il définit **les principes permettant d'assurer la combinaison des différents modes de transport, la coordination des politiques de mobilité** mises en place par les autorités organisatrices ainsi que les objectifs de désenclavement des territoires ruraux et de développement des transports.

Présentation du SAR et ses évolutions (2)

Diverses évolutions législatives et réglementaires ont amené une évolution du SAR dans l'ambition fixée à ce document :

- **Les principaux changements portés au SAR sont apportés par une ordonnance de novembre 2019 :**
 - le cadre juridique du SAR est devenu, au fil des adjonctions multiples, incomplet, hétérogène, inadaptée, insuffisamment précis et parfois même obsolète. Le législateur a souhaité actualiser, clarifier, simplifier et compléter le régime juridique de ce schéma.
 - Le contenu du SAR est modernisé afin de répondre aux nouveaux enjeux de territoire. Il intègre désormais les thématiques du développement économique et de l'aménagement commercial. Il est également enrichi de nouveaux objectifs en matière de renouvellement urbain, de construction dans les zones déjà urbanisées, de maîtrise de l'étalement urbain et de lutte contre l'artificialisation des sols.

Présentation du SAR et ses évolutions (3)

- Surtout, l'ordonnance de novembre 2019 actualise la portée juridique des SAR à l'image des changements apportés par la loi NOTRe et l'ordonnance du 27 juillet 2016 pour les SRADDET :

Ainsi, le texte vise-t-il à rationaliser le nombre de documents existants en prévoyant l'intégration, au sein du SAR, de plusieurs schémas sectoriels, pour améliorer la coordination des politiques publiques régionales en trouvant une cohérence d'ensemble permettant de définir une véritable stratégie de territoire.

Ont été intégrés les schémas sectoriels suivants :

- le schéma régional des infrastructures et des transports (SRIT) ;
- le schéma régional de l'intermodalité (SRI) ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) ;
- le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ;
- la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

Présentation du SAR et ses évolutions (4)

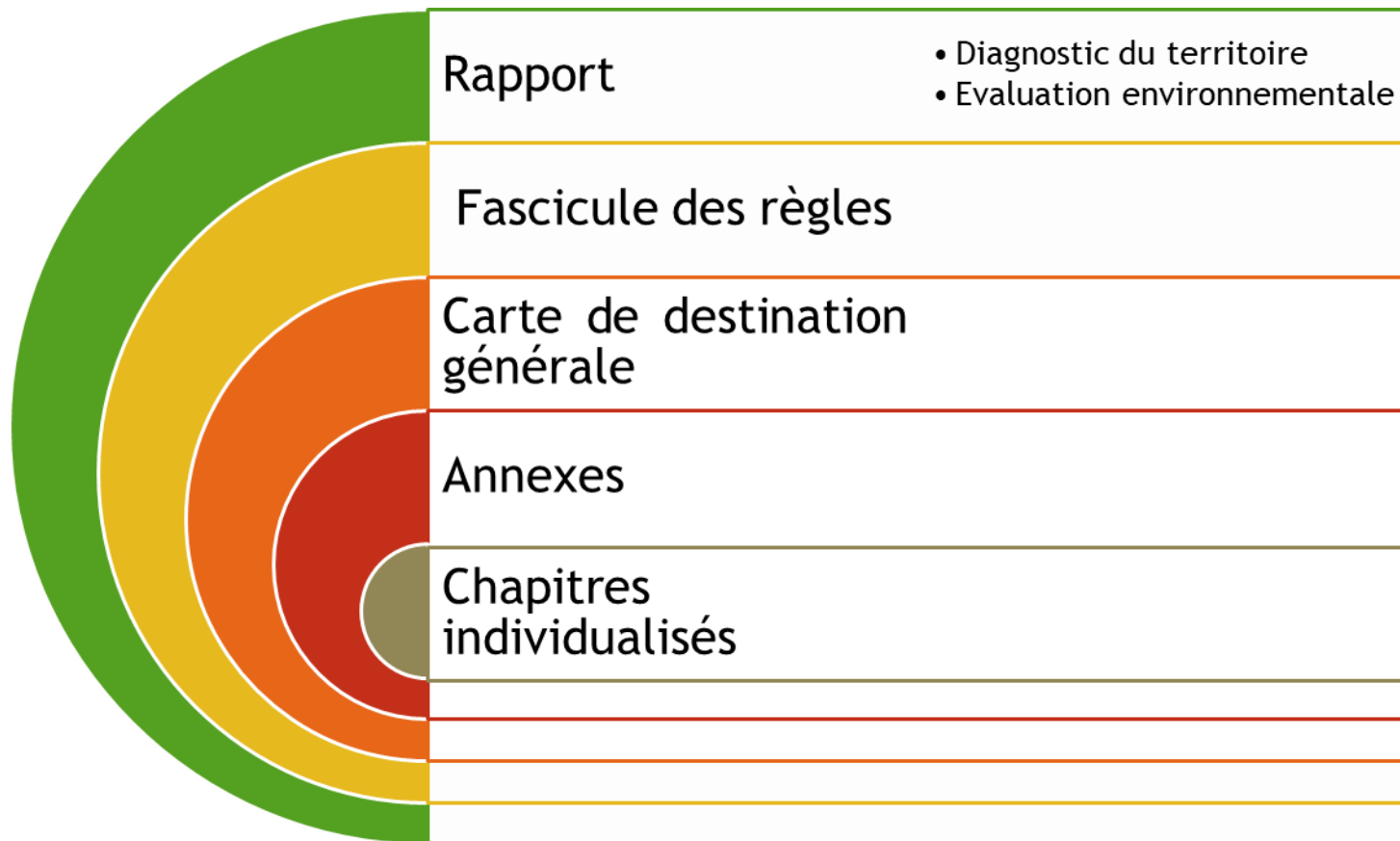
- La loi climat et résilience introduit des dispositions sur la lutte contre l'artificialisation des sols :

La loi impose l'inscription d'une trajectoire vers l'absence de toute artificialisation nette, avec un objectif de réduction par tranche de dix ans du rythme de l'artificialisation des sols dans les documents de planification régionaux.

Les SAR doivent décliner la cible régionale d'artificialisation nette des sols au niveau infrarégional. Pour la première tranche (2021-2031), ces objectifs sont déterminés afin de ne pas dépasser la moitié de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) par rapport à celle observée lors des dix années précédant la promulgation de la loi.

Présentation du SAR et ses évolutions (5)

- **Le contenu du SAR :**



Présentation du SAR et ses évolutions (6)

Le SAR comprend désormais 3 chapitres individualisés

Orientations en matière de protection et de restauration de la biodiversité

- continuités écologiques constituant les trames verte et bleue
- orientations et règles destinées à préserver et à remettre en bon état ces continuités
- carte de la trame verte et bleue et carte des objectifs de préservation ou de remise en bon état de ces continuités

Orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral

- orientations, principes, mesures et sujétions particulières relative à la mise en valeur de la mer
- orientations pour adapter les territoires visés par le recul du trait de côte. Identification de secteurs pouvant accueillir des projets de relocalisation en dehors du littoral et de ses espaces remarquables.

Stratégie du territoire en matière d'adaptation au changement climatique et d'amélioration de la qualité de l'air

- orientations permettant d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter
- orientations permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets
- programmation pluriannuelle de l'énergie

La hiérarchie des normes

Le SAR respecte :

- Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au code de l'urbanisme, les dispositions particulières au littoral, les dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols.
- Les dispositions nécessaires à la mise en œuvre d'opérations d'intérêt national et des projets d'intérêt général relevant de l'Etat
- La législation en matière de protection des sites et des paysages et des monuments classés ou inscrits.
- Les principes de l'aménagement rural définis par le code rural et de la pêche maritime.

Le SAR doit être compatible avec :

- Les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par le code de l'environnement,
- Les objectifs et dispositions du document stratégique de bassin maritime prévu au code de l'environnement.

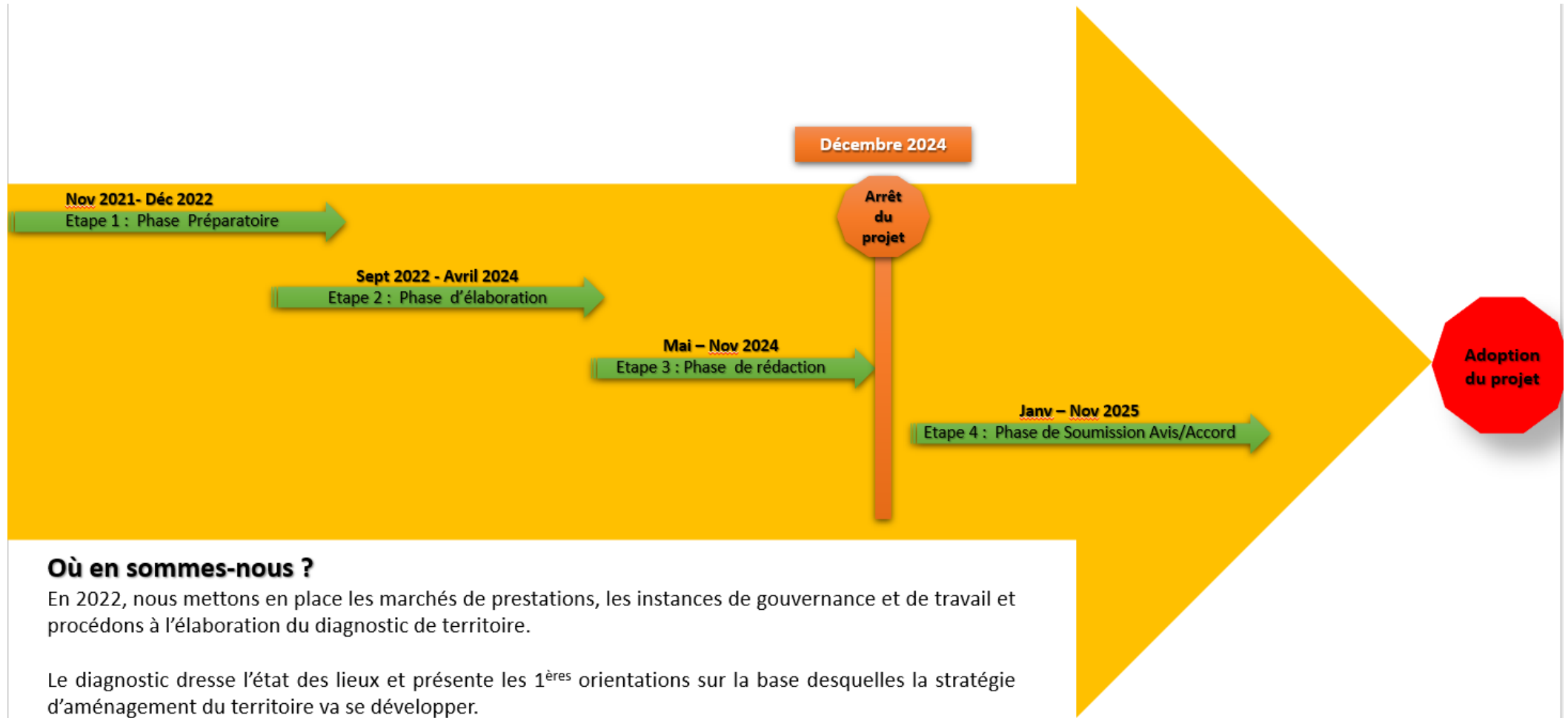
Le SAR doit prendre en compte :

- La stratégie nationale bas-carbone (SNBC), prévue au code de l'environnement.
- Les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques prévues au code de l'environnement.

Les documents devant être compatibles avec le SAR :

- Les SCOT et, en leur absence, les PLU, les cartes communales, les chartes de parcs nationaux et régionaux , et les plans climat-air-énergie territoriaux.

Calendrier prévisionnel du processus de révision

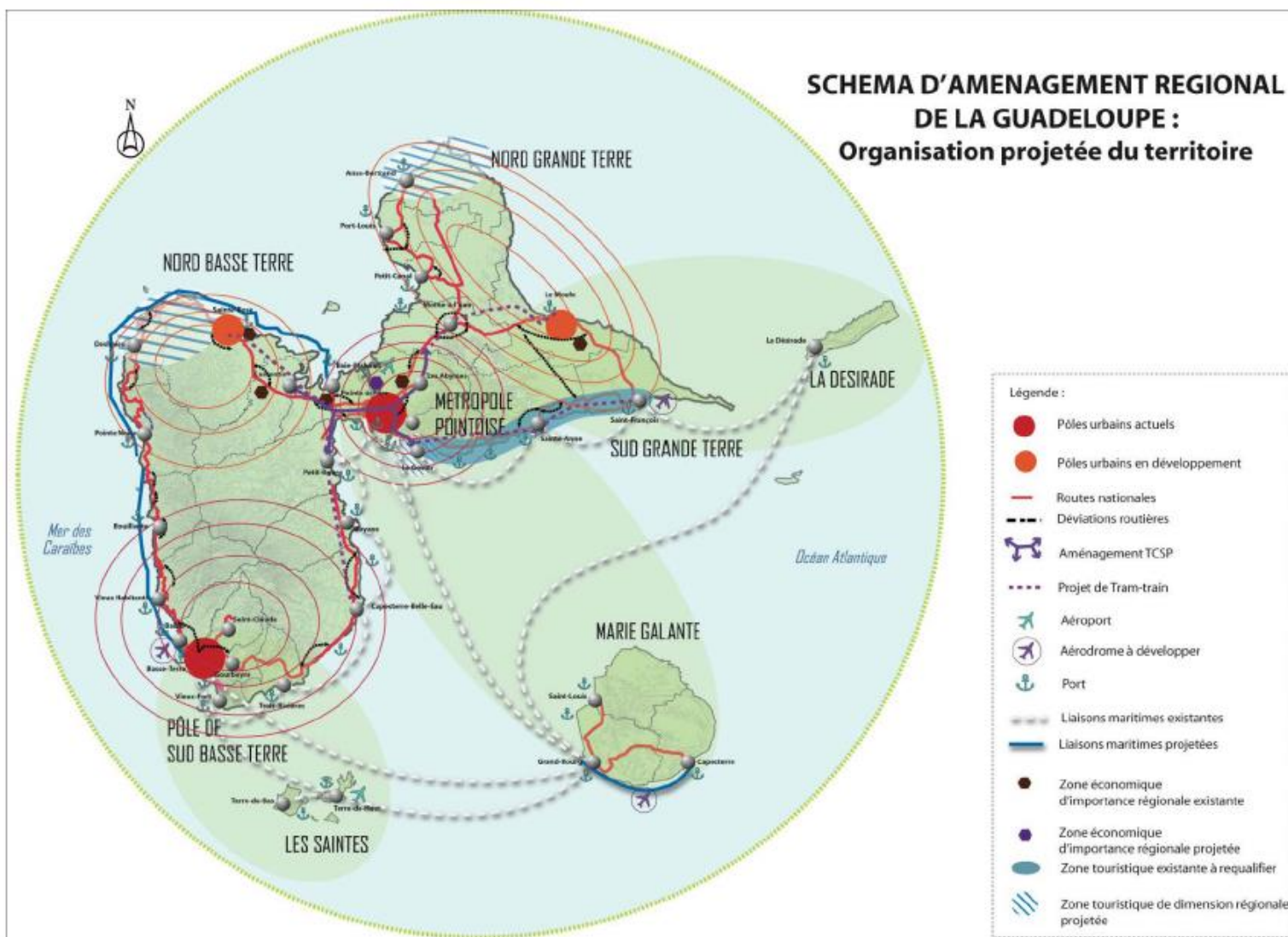


2. Vers une nouvelle stratégie d'aménagement du territoire

Les orientations pour une nouvelle lecture des territoires

Ce que dit le SAR de 2011

SCHEMA D'AMENAGEMENT REGIONAL DE LA GUADELOUPE : Organisation projetée du territoire



- 1 pôle économique
- 1 pôle administratif, touristique et culturel
- 2 pôles secondaires à développer
- des zones économiques à développer
- 1 zone touristique à requalifier
- 2 zones touristiques à développer

Vers une nouvelle stratégie d'aménagement du territoire (1)

La nouvelle stratégie d'aménagement du territoire repose sur 3 priorités stratégiques d'aménagement :

Territoire résilient

Territoire engagé dans sa transition écologique

Aménagement harmonieux favorisant l'épanouissement des habitants

Vers une nouvelle stratégie d'aménagement du territoire (2)

Les grandes orientations :

- **Un aménagement qui privilégie une consommation raisonnée de tous les types d'espaces.**
- **« des territoires de vie »** dont les tendances de développement s'appuient sur les atouts de chaque espace. Ils sont complémentaires pour éviter la concurrence entre eux. Les îles du sud constituent des territoires de vie à part entière. Certains territoires doivent connaître une priorité de développement : le nord Grande-Terre, le sud Basse-Terre, les îles du sud.
- **A l'intérieur de chaque territoires, identification de pôles** (1 ou 2 villes regroupées). Ils constituent la colonne vertébrale de chaque bassin et permettent la vie au sein de ces espaces.
- **Chaque territoire est développé en cohérence avec ses atouts.** Cette stratégie dicte les choix d'aménagement et le positionnement de certains équipements structurants. Chaque île du sud doit être traitée avec une approche spécifique.
- **La zone littorale doit faire l'objet une stratégie spécifique** répondant à des enjeux d'une gestion intégrée du littoral et non plus uniquement limitée à l'aménagement des zones urbaines et économiques, Il s'agit de répondre tout à la fois aux enjeux liés aux aléas climatiques et à la prévention des risques naturels, et aussi aux enjeux de développement économique.
- **Une stratégie de mobilité au sein des territoires, mais aussi entre eux** qui intègre la spécificité géographique du territoire (archipel) en **mobilisant toutes les formes de transport** : transports terrestre, maritime et aérien. L'intermodalité joue un rôle essentiel pour la réussite de ce réseau multiforme. Enfin, le réseau routier doit être résilient (itinéraires de délestage, confortement parasismique des ouvrages d'art, etc.).

Le SMVM : décliner la stratégie de gestion intégrée du littoral

- Le littoral est un espace stratégique en terme d'aménagement car il concentre l'essentiel des activités humaines de l'archipel, et il est exposé aux aléas océaniques et climatiques qui accentuent la vulnérabilité des activités humaines.
- Aujourd'hui la répartition des compétences en matière de gestion du littoral est très segmentée entre une multitude d'acteurs dont les ambitions s'opposent très souvent. La mise en œuvre de stratégies « verticales » ne favorise pas (ou rend plus difficile) la recherche de solutions basées sur une logique « horizontale » dans l'intérêt du territoire et de ses habitants. Ainsi, plusieurs politiques publiques nécessitent d'être articulées et traitées en cohérence : la gestion des risques, l'environnement, l'urbanisme, la gestion du domaine public maritime, l'aménagement du territoire.
- En effet, les enjeux de préservation de l'environnement et de protection et de mise en valeur des activités humaines sur le littoral supposent une approche transversale de la gestion des espaces :
 - **Pour l'adaptation aux risques côtiers** : il importe aussi que l'aménagement de la bande littorale intègre, dès la phase de conception des projets, tous les risques littoraux - recul du trait de côte, risque submersion, élévation du niveau de la mer, échouages massifs d'algues, etc. – et ce, quels que soient leur pas de temps, afin de réduire le degré de vulnérabilité auquel seront exposées les activités humaines. La prévention de certains risques supposera, dans certains cas, la relocalisation des activités humaines qu'il faut anticiper dans les projets d'aménagement.
 - **Pour la protection de la biodiversité** : la biodiversité marine et terrestre est particulièrement exposée aux divers pollutions, et nécessite d'être protégée car elle participe à la protection des espaces et des espèces.

La stratégie en matière d'adaptation au changement climatique et d'amélioration de la qualité de l'air

En matière d'adaptation au changement climatique : les principaux risques auxquels le territoire est exposé sont connus. La Guadeloupe doit faire face à leurs impacts qui sont de plus fréquents et/ou de plus en plus critiques. Ces risques s'inscrivent dans des horizons temporels différents.

L'adaptation des territoires aux changements climatiques est une réalité incontournable qui interroge les politiques publiques sur notre manière d'habiter et d'aménager notre territoire ; sur notre gestion des ressources ; sur le maintien et la protection de la biodiversité.

La révision du SAR doit être l'occasion de repenser la stratégie de territoire pour y intégrer les enjeux de transition écologique et énergétique, et d'engager une réflexion prospective sur le devenir de notre archipel.

Sur la question de la qualité de l'air, les enjeux en Guadeloupe portent plutôt sur les pollutions liées aux émanations de gaz issus de la dégradation des sargasses et aux bancs de sable du Sahara qu'aux pollutions liées à l'émission des particules fines. D'ailleurs, depuis 2018, l'Etat a identifié au niveau national les 15 territoires les plus touchés devant obligatoirement être concernés par la démarche de ZFE-m, la Guadeloupe n'y figure pas.

La stratégie régionale en matière de protection et de restauration de la biodiversité

- **Les constats** : le territoire connaît une forte érosion de la biodiversité due notamment aux activités humaines (fragmentation du territoire, surexploitation des ressources, introduction d'espèces exotiques envahissantes, pollutions diverses..., mais également due aux phénomènes naturels tels les cyclones, sans oublier le changement climatique.
- **La priorité** : le rétablissement des « continuités écologiques » pour garantir la survie des espèces, en leur permettant notamment de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer, de se déplacer. Ce réseau, conçu en harmonie avec les exigences de l'espèce humaine, constitue un pan de la stratégie d'aménagement durable du territoire. Le travail de définition des trames verte et bleue a été lancé, il mérite d'être complété pour répondre aux exigences réglementaires du SAR.
- **Une nécessaire articulation entre la stratégie régionale en matière de biodiversité et les politiques publiques d'aménagement.**

La gestion de la sole agricole et l'ambition de souveraineté alimentaire

- En Guadeloupe, la majeure partie de l'alimentation consommée est importée de l'hexagone, l'agriculture locale réussit à développer une production destinée à la consommation locale. Le tout étant produit des exploitations majoritairement de petite taille (en moyenne 4,43 ha), dispersées sur l'ensemble du territoire.
- L'agro-transformation est peu développée, le plus souvent portée par les producteurs eux-mêmes qui trouvent ici un complément de revenus. L'agro-transformation nécessiterait pourtant d'être développée comme un secteur à part entière au travers de l'installation de petites usines de transformation multi-espèces et multifonction. L'étude CIRAD/AFD considère que ce secteur devrait viser à satisfaire un double objectif : parer à la saisonnalité de la production en offrant des possibilités de consommer local en continu ; valoriser les produits locaux par le développement des arts culinaires.
- La voie de l'autosuffisance alimentaire suppose de substituer des productions importées par des productions locales, ce qui amène à évaluer si la sole agricole est suffisante. Selon le CIRAD, certaines importations sont totalement substituables, Ainsi, il faut mettre en culture 563 ha supplémentaires pour satisfaire la demande d'agrumes et de melons, 94 ha de racines et tubercules, 135 ha de carottes et de navets, 13 ha de choux, 63 ha de tomates. Soit un total de 868 ha de terres agricoles supplémentaires.

Le constat fait par l'étude CIRAD/AFD amène plusieurs réflexions en termes d'aménagement du territoire :

- **Au regard des contraintes liées à la gestion des espaces**, il apparaît difficile d'envisager d'augmenter la sole agricole de 868 ha supplémentaires, du moins, le taux de couverture de la sole peut-il être optimisé. Par ailleurs, il conviendrait de quantifier l'ambition de taux substitution des importations alimentaires.
- **Au regard des problèmes de pollution de certains sols**, il convient d'envisager la spécialisation de certaines zones agricoles de l'archipel. Cela suppose aussi de s'interroger sur la capacité du territoire à offrir les surfaces souhaitées dans ces zones.
- **Au regard de la commercialisation des productions locales**, et en termes d'aménagement du territoire, il conviendrait de soutenir l'offre par les communes d'espaces de commercialisation pour les petits producteurs. Par ailleurs, le projet de marché numérique régional qui facilitera la commercialisation des produits locaux contribuera aussi à la vente de ces produits par nos producteurs.

Les défis du vieillissement de la population en termes d'aménagement du territoire

Le vieillissement de la population est un phénomène sociétal qui s'impose à toutes les politiques publiques, Ce phénomène entraîne des ajustements de celles-ci pour mieux prendre en compte de cette catégorie croissante de la population guadeloupéenne.

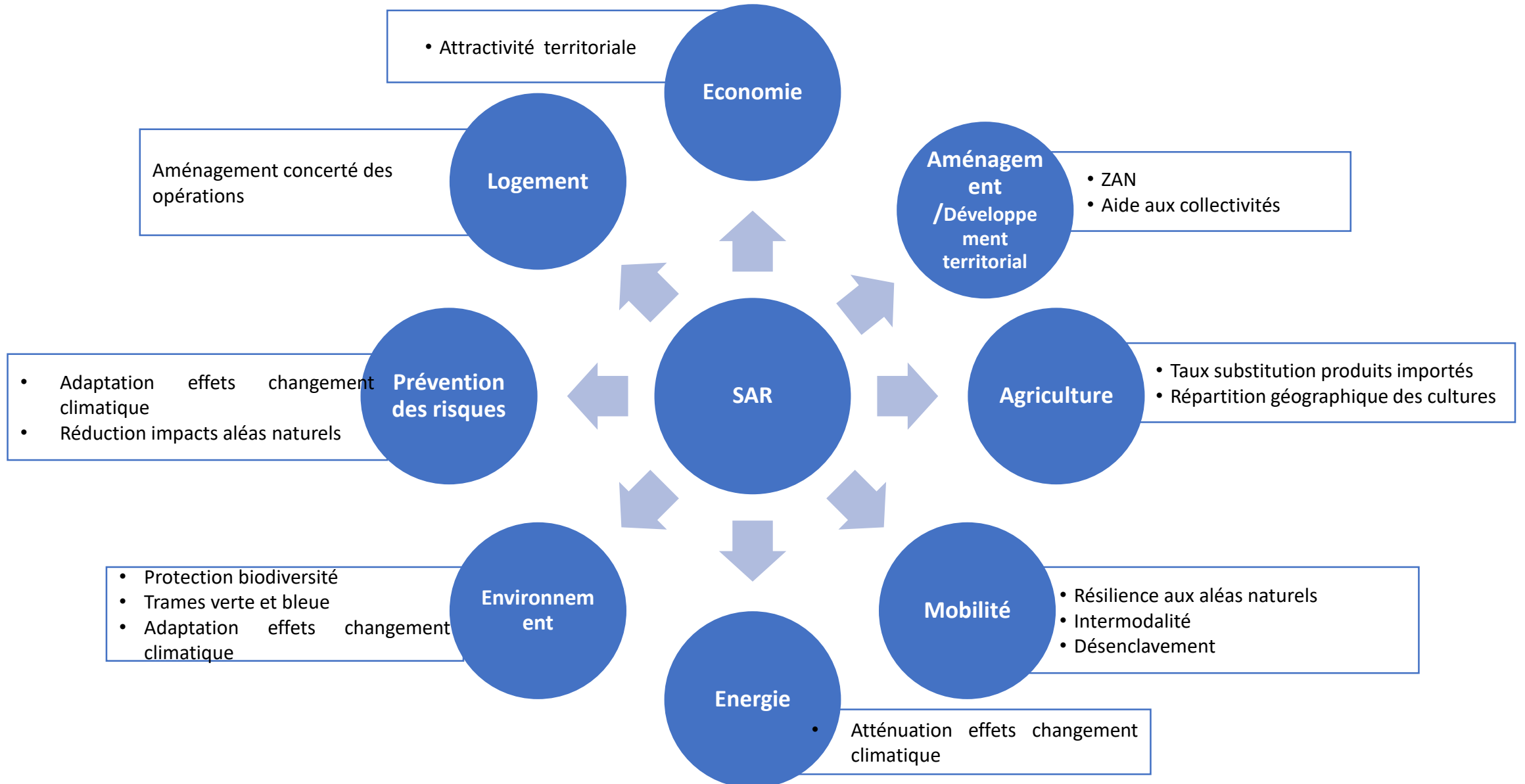
La catégorie des « aînés » regroupe une grande diversité de profils avec des besoins différents selon l'âge, le genre et le profil socioéconomique. Pour l'essentiel, les besoins exprimés relèvent des domaines du logement, de la mobilité, de l'aménagement des espaces et la mise à disposition de services au public adaptés. Ces besoins sont, pour l'essentiel, de la responsabilité de la commune ou de l'agglomération.

A l'échelle du SAR, les implications du phénomène de vieillissement en matière d'aménagement du territoire relèveraient principalement des questions relatives au transport et au développement des centres villes. Par contre, ces implications renvoient à des priorités à prendre en compte dans les politiques régionales du logement, de l'organisation du transport interurbain, du cadre de vie, de l'accompagnement des politiques communales d'aménagement de leur territoire.

5. La mise en œuvre du SAR

Les clés de la réussite

La nécessaire articulation du SAR avec les autres politiques régionales



Ensemble, aménageons le territoire guadeloupéen



Merci de votre attention !