AVANT-PROJET DU SAR
DE LA GUADELOUPE

DOCUMENT DE SYNTHESE

« Nous voulons faire mieux, davantage et autrement.

Notre ambition est de dessiner les contours d'un nouvel humanisme. Car oui : nous mettrons l'homme guadeloupéen au centre de notre action….

Le cœur de notre préoccupation de développement durable trouvera sa traduction dans notre politique d'aménagement du territoire. Dont l'objectif premier est d'assurer l'équité territoriale. »

Victorin LUREL Président du Conseil Régional et Député de la Guadeloupe

(Extrait du discours de politique approfondie. 26 octobre 2004)

Présentation résumée du contenu du SAR
Groupement EDRConseils
Décembre 2008

1 REALITE ET CONTENU D'UN SAR

1.1 QU'EST CE QU'UN SAR ?

Le SAR (Schéma d'Aménagement Régional) est une spécificité des Régions d'Outre-Mer. Il résulte initialement de la loi 84-747 du 2 août 1984, relative à leurs compétences.

Tel qu'il est défini par les lois et décrets qui ont suivi, le SAR constitue le « projet » de notre Région. Il se doit de présenter, de façon cohérente et synthétique, les conclusions des différents Schémas, Projets et Plans élaborés par les différentes administrations et collectivités qui interviennent sur la Guadeloupe.

Il fixe ainsi les orientations fondamentales, à moyen terme, en matière de développement et d'aménagement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. Il détermine notamment dans une perspective de développement économique et d'aménagement urbain :

- la destination générale des différentes parties du territoire de la Région,
- l'implantation des grands équipements d'infrastructures et de transports,
- la localisation préférentielle des extensions urbaines, des activités industrielles, portuaires, artisanales, agricoles, forestières et touristiques ainsi que celles qui concernent les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Il a donc fondamentalement pour objet de définir, en prenant en compte les projections 2030, la politique d'aménagement du territoire régional à l'échéance 2020.

Le SAR encadre ainsi l'élaboration des documents d'urbanisme des communes : les orientations qu'il comporte peuvent être, soit des prescriptions, soit des recommandations. Les premières, normatives, s'imposent et les PLU doivent leur être conformes. Les secondes sont susceptibles d'interprétation et les PLU doivent simplement leur être compatibles.

Le SAR concerne l'ensemble de l'Archipel et notamment l'espace maritime : il comporte en effet un Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM). Ce document, soumis à l'approbation spécifique du Préfet de Région, concerne les orientations de la protection, de l'aménagement et de l'exploitation du littoral. Cet espace, particulièrement stratégique, constitue également un espace menacé.

1.2 LES MODALITES D'ELABORATION

Le SAR est élaboré à l'initiative du Président du Conseil Régional, mais cette élaboration n'est pas de la compétence exclusive de la Région. Cela se traduit dans la composition de la Commission d'Elaboration du SAR (la CESAR) telle qu'elle est prévue par l'article 3 du décret n°88-899 du 29 août 1988 relatif à la procé dure d'élaboration du SAR.

Cet article dispose que la commission est formée de représentants du Conseil Régional et que l'Etat, le Conseil Général, les Communes et, à leur demande, les chambres consulaires et les organisations professionnelles participent aux travaux de ladite commission.

1.3 LA REALISATION DU SAR EN GUADELOUPE

Après un essai tenté dans les années 90, un premier SAR avait ensuite été préparé, essentiellement par l'Administration. Il a été approuvé par un décret en Conseil d'Etat le 5 janvier 2001.

Conformément à la loi, une évaluation des effets de ce SAR a été réalisée en 2006. Elle a mis en évidence ses faiblesses et notamment le fait qu'il n'était guère pris en considération par les élus. Le Conseil Régional a, en conséquence, décidé de mettre ce SAR en révision complète.

L'élaboration du nouveau SAR est en cours depuis le début 2008. Contrairement au premier SAR, le présent Schéma a été élaboré en concertation étroite avec la CESAR qui s'est réunie, à cet effet, une bonne douzaine de fois. Il a donné lieu à de nombreux entretiens, notamment avec chacun des maires, ainsi qu'à des rencontres territoriales. Un site Internet lui est dédié.

L'avant-projet de SAR est ainsi présenté au Congrès des élus départementaux et régionaux de la Guadeloupe, le 12 décembre 2008, avant que le Président de la Région ne le soumette à l'approbation du Conseil Régional (le 19 décembre 2008). Corrigé des amendements et observations, il sera soumis ensuite à l'avis des administrations (janvier-mars 2009) puis, accompagné des observations de l'Etat, il donnera lieu à une consultation publique, (avril-mai 2009). Il sera enfin transmis, par le Préfet de Région, au Gouvernement puis approuvé par décret pris en Conseil d'Etat.

Il a été choisi que le projet de SAR, proprement dit, soit accompagné, outre la présente note de présentation, d'un état des lieux de la Guadeloupe, en forme de portrait de territoire.

2 LES PRINCIPALES OPTIONS DU SAR

Trois scénarios possibles, relatifs aux choix d'aménagement du territoire, ont été proposés à la réflexion des ateliers.

Premier Scénario

Ce scénario se situait dans le droit fil de l'évolution actuelle qu'il se contentait de prolonger : il conduisait donc naturellement au développement et à l'extension du pôle urbain de Pointe-à-Pitre. Cette centralisation forcée favorisait, un temps du moins, l'émergence de coopérations et de réseaux entre les entreprises et donc avait un certain caractère positif. En revanche, il accroissait les risques environnementaux. Il générait des tensions sociales. Il créait des nuisances environnementales. Il entrainait la formation d'un territoire déséquilibré, à deux vitesses. Les îles étaient laissées pour compte et la mer largement ignorée.

Deuxième Scénario

C'est le scénario du SAR 2001 qui s'appuie sur un bi-pôle urbain, associant les agglomérations de Pointe-à-Pitre et de Basse-Terre. Il rencontre les leçons de l'histoire et semble répondre à une évidence ; mais il ne participe pas au rééquilibrage et à la dynamique économique de ces dix dernières années. Les fractures entre la ville et les communes, entre les quartiers, entre l'urbain et le rural s'amplifient. La mer n'est pas valoriséee dans ce scénario. Et les îles constatent que leur relatif isolement se poursuit.

Troisième Scénario

C'est le scénario retenu. Il fait le choix difficile d'échapper à ce risque majeur de fractures sociales et territoriales. Il fait le choix de la valorisation des atouts des territoires homogènes qui composent la Guadeloupe sur la base de projet de territoire. Ce choix dynamique est en parfaite adéquation avec l'analyse prospective pour faire de la Guadeloupe une région compétitive et attractive dans la mondialisation. Dans ce scénario, l'agglomération pointoise doit devenir à terme une véritable capitale caribéenne de dimension internationale. L'agglomération de Basse-Terre doit être consolidée comme la capitale administrative et comme un haut lieu du patrimoine, de la culture et du tourisme de croisière. Le développement durable repose sur une généralisation de l'économie de la connaissance. La mer, «or bleu» de la Guadeloupe, trouve toute sa place et les îles ont la possibilité de mettre en œuvre leurs projets. C'est le scénario volontariste de développement d'une économie compétitive, d'un équilibre du territoire en profondeur et du respect d'un environnement, fragile certes, mais essentiel à l'identité de la Guadeloupe.

Ce choix de scénario est conforme aux orientations stratégiques du SRDE, ainsi qu'aux analyses menées dans le cadre de l'élaboration du SAR notamment.

Le SAR est articulé autour de trois lignes stratégiques qui en structurent le contenu :

- Une volonté d'optimisation écologique pour assurer, d'une part la protection de l'environnement et la préservation du climat et, de l'autre, une conception de ces choix telle qu'ils deviennent des éléments décisifs du développement du territoire. Développement et environnement ne doivent plus être en opposition mais en synergie.

- Une organisation équitable du territoire qui organise à la fois les coopérations et les échanges entre l'agglomération urbaine centrale et des territoires rendus attractifs : la métropole porte un certain nombre de fonctions essentielles (université, culture, santé, recherche, économie, hub de transports) et assure de grandes manifestations culturelles, économiques ou sportives. Les territoires deviennent les porteurs d'une dynamique propre, qui repose sur le développement durable, les services, l'habitat et l'amélioration des conditions de transport. Aux côtés de l'agglomération de Pointe-à-Pitre, Basse-Terre doit assumer un rôle de seconde métropole du fait de la concentration en son sein de pouvoirs administratifs et politiques.
- Un développement économique, visant à une plus grande valeur ajoutée et à une autosuffisance alimentaire croissante, et basé tant sur l'innovation et l'économie de la connaissance que sur l'ouverture vers de nouveaux marchés.

2.1 UN CHOIX PRIORITAIRE : UNE PROTECTION ACCRUE DE L'ENVIRONNEMENT, EN SYNERGIE AVEC LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DE LA REGION

2.1.1 La problématique

Le capital naturel de la Guadeloupe est l'un de ses principaux atouts : ressources en eau et biodiversité, beauté des paysages, climat… Cependant cette évidence ne s'est pas toujours imposée dans les choix de développement et ce patrimoine naturel, fragile, est, dans certaines de ses dimensions, dégradé : des sols durablement pollués par l'utilisation de pesticides, des paysages transformés par le mitage urbain ou l'exploitation des roches, des zones de mangroves détruites… Or, les interactions entre les différents milieux sont telles que la dégradation d'un élément a des conséquences démultipliées : par exemple, la disparition des récifs coralliens et des mangroves aggrave la violence des houles cycloniques, les déboisements aggravent les ruissellements des pluies.

En même temps, l'environnement représente un vecteur essentiel pour le développement de la Guadeloupe dans de nombreux domaines : la recherche en matière de risques naturels et d'observation du changement climatique, les énergies renouvelables, la valorisation de la biodiversité pour la pharmacie, l'agronomie, l'éco-tourisme…

Tous les documents de planification actuels ou récents (SDAGE en cours de révision, Schéma Départemental des carrières, PDEDMA, SRDE…) donnent des orientations fortes pour préserver et valoriser l'environnement.

Ainsi, les orientations du SAR ont pour fil conducteur un certain nombre de grands principes :

Il s'agit de dépasser le conflit entre protection et développement : l'environnement doit être au cœur du développement économique, social, culturel de la Guadeloupe et de l'aménagement du territoire.

L'histoire récente montre que la protection réglementaire ne suffit pas à préserver les espaces naturels. Il s'agit désormais de développer des partenariats entre les acteurs de l'environnement pour soutenir des projets partagés. Le rôle du Parc National doit évoluer en ce sens pour venir en appui des projets des collectivités.

L'état de l'environnement nécessite des politiques prioritaires et des investissements importants pour l'assainissement, l'élimination des déchets, la performance des réseaux de distribution d'eau.

Ainsi, le SAR ambitionne tout particulièrement de limiter l'étalement urbain, de protéger le patrimoine naturel remarquable, de maintenir les équilibres entre les grandes fonctions de l'espace et de favoriser les changements de comportements et de pratiques.

2.1.2 La protection des espaces naturels

Le patrimoine naturel remarquable fait désormais l'objet de protections strictes (servitudes, et classements au titre du Code de l'Environnement ou de l'Urbanisme) qui ne doivent être prises que pour autant que les pouvoirs publics soient à même de pouvoir effectivement les faire respecter.

- En tout premier lieu, les zones humides, lieux majeurs pour la biodiversité, seront protégées (comblements interdits, abords inconstructibles, …).
- Les coupures d'urbanisation sont identifiées sur la carte du SAR : abords des cours d'eau, espaces verts ; ne pourront y être désormais admis que des équipements légers conformes à leur vocation naturelle (sports, loisirs).
- Les projets d'aménagement devront éviter la banalisation des paysages urbains. En particulier, il conviendra de ne pas boucher les vues sur les éléments marquants du paysage (mer, Soufrière, Monts Caraïbes…).
- Enfin, afin de limiter le mitage du territoire (risques, paysage, maintien vocation agricole), les extensions urbaines seront conditionnées aux relations avec le tissu urbain et les réseaux existants.

2.1.3 La gestion des risques et de la pollution

Les différents projets retenus par le SAR seront réalisés dans le respect des orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux et des Plans de Prévention des Risques.

- Afin d'éviter les problèmes posés par le développement des mini et micro-stations d'épuration, les extensions urbaines seront réalisées, pour l'essentiel, en continuité des espaces urbains existants.
- Il conviendra de prendre en compte l'impact des eaux pluviales dans l'organisation de l'aménagement et de l'assainissement urbains.
- Les communes veilleront à ce que les dispositions de leurs PLU prennent en compte, pour le préserver, l'écoulement naturel des cours d'eau et laissent libres d'urbanisation les champs d'expansion naturelle des écoulements.
- De la même façon, elles devront maîtriser, quitte à l'interdire, l'urbanisation dans les sites à fortes pentes ou en fond de talweg.
- Enfin, afin de réduire les risques de pollution de l'eau, des périmètres de protection des captages d'eau devront être réalisés et des bandes enherbées le long des cours d'eau seront maintenues.

2.1.4 L'utilisation optimisée des ressources naturelles

Les ressources naturelles sont particulièrement sollicitées étant donné le caractère insulaire du territoire. Il convient d'en gérer l'usage avec parcimonie :

- Pour l'eau : le transfert de l'eau de Basse-Terre vers Grande-Terre sera développé afin de permettre les prélèvements à usages urbains et agricoles sur Nord Grande-Terre ; le principe retenu est celui de la rationalisation des usages, pour éviter que les prélèvement excessifs ne provoquent des intrusions d'eau salée, en veillant au maintien d'un équilibre entre ressource et besoins et enfin en anticipant sur le futur pour que l'urbanisation n'empêche pas la réalisation de nouveaux forages.
- Pour l'énergie : l'avant-projet de SAR préconise le développement des énergies renouvelables avec une implantation préférentielle des éventuels champs photovoltaïques en toiture ainsi que de fermes éoliennes en continuité des zones d'activités économiques.
- Pour les matériaux et carrières : l'utilité de l'extension de la carrière de Rivière-Sens est admise. Mais elle entraine le déclassement d'une partie de l'espace protégé affecté à ce projet : cela ne pourra être admis que sous réserve du résultat des études en cours (si aucune alternative n'est jugée comme moins préjudiciable) et avec des conditions particulières.

2.2 LA VOLONTE DE DEVELOPPER, PROGRESSIVEMENT, LES CONDITIONS D'UNE PLUS GRANDE AUTOSUFFISANCE ECONOMIQUE

Le Schéma Régional de Développement Economique, de même que les conclusions des Assises Régionales de décembre 2006, ont déjà tracé les orientations majeures ; l'avant-projet de SAR ne fait que les reprendre, pour l'essentiel.

2.2.1 Une économie de la connaissance à mieux utiliser

- La Guadeloupe bénéficie non seulement d'une université relativement importante et orientée vers les matières scientifiques, mais aussi d'un ensemble de centres de recherches sans équivalent outre-mer et d'une grande qualité : INRA, CIRAD, IPGP, Pasteur, INSERM, BRGM, Observatoire de vulcanologie…. Ces outils, malgré leurs qualités, n'ont sans doute pas été suffisamment mis au service du développement spécifique de la Guadeloupe. L'avant-projet de SAR propose donc que des partenariats soient établis avec chacun d'entre eux, sur une base contractuelle, pour permettre de développer les domaines dans lesquels la Guadeloupe peut viser une forme d'excellence compétitive : énergies renouvelables, diversification agricole et valorisation des produits, protection de l'environnement, adaptation et maintenance d'outils industriels installés dans un contexte tropical, gestion prévisionnelle des risques naturels….

2.2.2 La diversification et la valorisation de l'agriculture et de la pêche

L'agriculture est une activité traditionnelle de la Guadeloupe. Les deux grandes cultures, banane et canne, doivent être défendues contre les attaques qui les menacent. Mais il faut aller plus loin et mettre en place de nouvelles cultures diversifiées qui améliorent la capacité d'autosuffisance de la Guadeloupe.

- L'avant-projet de SAR prescrit, en premier lieu, de maintenir la totalité des espaces agricoles existants et leur zonage correspondant dans les POS et les PLU (64 000 ha). Au-delà de la préservation des deux cultures traditionnelles, il permet ainsi de mettre à disposition des espaces cultivables pour de nouvelles cultures, tout en maîtrisant le risque de développement inconsidéré de l'urbanisation.
- Dans ce cadre, afin de maintenir une certaine souplesse dans l'organisation des territoires, des compensations de terrains permettront des déclassements limités : une urbanisation nouvelle restera ainsi possible dans le cas, et le cas seulement, où de justes compensations seront effectuées sur le territoire concerné.
- Les sols concernés par la Chlordecone devront garder leur vocation agricole afin d'éviter la spéculation foncière et de permettre la remédiation végétale : la plantation d'arbres (en vue d'un développement de la filière bois), le développement de cultures : l'horticulture, les plantes médicinales, la cosmétologie…
- Il conviendra d'aider les producteurs (par le soutien de la recherche, la mise en place d'une politique foncière adaptée, le soutien à la commercialisation…) à mieux diversifier les productions dans un objectif économique et social : développer une plus grande sécurité alimentaire et une meilleure autosuffisance alimentaire.
- Des dispositifs devront être mis en place de façon à favoriser l'installation des jeunes agriculteurs et à les accompagner lors de leur démarrage.
- L'avant-projet de SAR préconise un renforcement de la pêche : politique des ports en liaison avec le Conseil Général, développement des systèmes de concentration de poissons, mise en place de quelques bassins d'aquaculture…
- Il recommande la mise en place de formations pour une pratique plus durable de l'agriculture, notamment maîtrise des intrants et juste gestion de l'eau. Cela concerne en particulier la réalisation d'une irrigation maîtrisée pour éviter le risque d'intrusion d'eau salée en Grande-Terre ainsi que la limitation des cultures les plus fortement consommatrices d'eau.

2.2.3 La mise en place d'un tourisme haut de gamme, environnemental et culturel

Malgré l'importance de ses atouts naturels (climat, diversité des paysages, importance du littoral, réalités patrimoniales et culturelles…) la Guadeloupe a des performances en matière touristique (nombre de touristes par habitant) bien inférieures à celles de ses voisins. Son principal marché reste celui de la France métropolitaine. Il lui faut pour rattraper son retard aller vers plus de qualité, mieux répondre aux attentes culturelles, aux besoins sportifs aux rencontres avec la nature. L'avant-projet de SAR fait le choix d'ajouter à la réalité du tourisme actuel, quelque peu modernisée, des sites d'ensemble représentatifs d'un tourisme haut de gamme. Cela devrait se traduire par :

- La revalorisation des différents espaces touristiques de la Riviera du Sud Grande-Terre
- La création, en liaison avec des partenaires professionnels, de grands projets touristiques, conçus dans le respect de l'environnement, le souci de la culture et en utilisant l'image sportive dont bénéficie la Guadeloupe :

  Nord Grande-Terre : golf, cheval, nature haut de gamme

  Nord Basse-Terre : tourisme de nature haut de gamme

  Basse-Terre : patrimoine et histoire, croisières

  Pointe-à-Pitre : art et histoire, tourisme d'affaires

  Marie-Galante : centre de la culture caraïbe
- En outre, partout dans l'île, soutenir un tourisme doux, diffus : écotourisme, découverte de la nature et de la mer, partenariat avec le parc National
- Développer de façon globale les propositions du plan nautisme, autour de la croisière et de la plaisance, avec des ports de qualité, de la réparation navale de bateaux de plaisance et la mise en place d'installations permettant la pratique des sports nautiques (canoë, planche à voile, ...)

2.2.4 Les énergies renouvelables

La Guadeloupe tire son énergie de l'utilisation de centrales thermiques utilisant l'énergie fossile. Cependant, l'utilisation des énergies renouvelables (bagasse en cogénération, géothermie, éolien, etc…) s'est développée et correspond en 2006 à 14% de l'électricité produite, contre 2% en 1998. Cet effort doit se poursuivre autour de l'exploitation systématique des ressources (vent, soleil, géothermie, et, bientôt, houle et courants…). Le SAR privilégie tant la réduction de la dépendance énergétique que la préservation du climat :

- Il favorise en premier lieu les économies d'énergies : le développement des transports en commun va dans ce sens de façon à réduire l'importance des transports routiers, gros consommateurs.
- Il soutient, en second lieu, le développement des énergies nouvelles et privilégie le scénario volontariste du Prerure, qui permettrait d'atteindre, avec 1025 GWH, 21% des besoins : éolien, photovoltaïque, géothermie, hydroélectricité, biogaz et bagasse.

2.3 LA MISE EN PLACE D'UNE ORGANISATION DU TERRITOIRE PLUS EQUITABLE

La Guadeloupe constitue un territoire qui, d'un côté, est d'une très grande qualité, mais, de l'autre, est profondément déséquilibré :

- Son aire urbaine centrale porte l'essentiel de la croissance de l'île, en termes de démographie et d'économie. Un second pôle, Basse-Terre, abrite l'ensemble des structures de pouvoir, politique ou administratif.
- Le SAR 2001 avait déjà souligné, mais en vain, la nécessité d'organiser un meilleur équilibre du territoire : le risque est grand de voir une partition de fait entre un centre qui concentre les emplois et une périphérie qui en manque.

- Le territoire souffre d'un « mitage » de l'espace, contraire au contenu des lois et désastreux pour la qualité de son organisation ainsi que pour l'amélioration des conditions de vie.
- Le système de déplacements repose pour l'essentiel sur la voiture individuelle et sa saturation progressive entraîne une congestion de plus en plus coûteuse.

Le SAR veut remédier à cette situation en prenant en compte quatre problématiques fondamentales :

- Une agglomération centrale dont la maîtrise du développement et le fonctionnement en réseau lui permettent de rayonner sur l'ensemble des territoires qui l'entourent afin de les faire bénéficier de sa dynamique propre.
- Des territoires devenus attractifs et organisés pour valoriser les potentialités de chacun de leurs bassins de vie, avec, en particulier une meilleure animation des centres bourgs et une revitalisation de leurs commerces. A cet effet, le SAR réglementera toute installation de surfaces commerciales supérieures à 1000 m^2.
- Un développement des transports en commun, en partant d'un système en site propre qui maille l'ensemble de l'agglomération.

2.3.1 L'espace central urbain : une capitale caribéenne à vocation internationale.

Cet espace essentiel de la Guadeloupe se structure autour des quatre communes de Pointe-à-Pitre, Les Abymes, Baie-Mahaut et Le Gosier.

Les fonctions métropolitaines supérieures caractérisent désormais, partout dans le monde, le fonctionnement des grandes aires urbaines. Leur capacité décisionnelle est élevée de même que leur contribution à l'image de marque de l'ensemble du territoire concerné.

La réalité d'une métropole urbaine s'exprime au travers de son poids, politique, social et culturel, ainsi que par son pouvoir d'attraction et de diffusion. Du fait de son rayonnement, elle fonctionne en réseau avec les grandes villes et territoires, notamment dans la Caraïbe et en Europe. Elle facilite, en particulier, leurs relations et leurs échanges avec les différents territoires de la Guadeloupe.

Au travers de ses fonctions tertiaires supérieures, l'agglomération pointoise joue un rôle essentiel dans le développement économique et social des territoires qu'elle influence. A l'inverse, elle bénéficie de la proximité de ces territoires. La mise en place de réseaux facilitant les échanges d'information et l'émergence de propositions, la réalité de leur dynamisme ainsi que leur prise en considération par les responsables sont essentielles à la mise en place effective de ces relations de synergie et de complémentarité.

Une agglomération exerce un rôle de métropole à partir de l'importance des activités qui s'y développent : à l'art et à la culture, aux activités de banque et d'assurance, au commerce et à l'industrie, à l'importance et à la qualité des services en matière d'informatique, de recherche, à l'accès aisé aux réseaux de télécommunications, à la qualité des transports….

Plusieurs vocations paraissent favoriser tout particulièrement le passage d'une simple concentration urbaine à un statut de métropole urbaine reconnue :

- la fonction de « porte d'entrée de l'île », au travers de la présence et du dynamisme de son port et de son aéroport ;
- le niveau de qualité de vie ressentie, notamment au travers des services disponibles dans les domaines du logement, de la santé, de l'éducation… ;
- le développement d'une activité touristique, liée à la vie quotidienne, qui contribue à animer l'agglomération, ainsi que par l'importance et la qualité des activités culturelles et des évènements qui s'y développent ;
- la qualité urbaine et architecturale du patrimoine de la ville, au travers de ses monuments, de ses espaces verts, de ses arbres, de l'aménagement de ses bords de route… ;
- l'importance des « évènements « qui s'y déroulent : expositions internationales, colloques et congrès, festivals, défilés de mode….

Au total, une métropole a un rôle moteur à jouer dans l'économie globale de sa Région : la difficulté tient à ce qu'il faut accroître la qualité de cette offre métropolitaine, sans subir, pour autant, les effets néfastes qui accompagnent souvent la métropolisation : étalement urbain, consommation d'espaces naturels, pollution et qualité de l'air, ségrégation sociale, congestion dans les déplacements….Plusieurs choix stratégiques sont faits dans l'avant-projet de SAR :

- La mise en place d'un mode de Transport en Commun en Site Propre (TCSP tramway ou Bus à Haut Niveau de Service) qui maille l'ensemble de l'agglomération pointoise à partir d'un système à quatre branches ayant chacune, à leur extrémité, un pôle multimodal d'échange, permettant de le rejoindre aisément, à partir de n'importe quel point de la Guadeloupe.
- Pour pouvoir jouer pleinement son rôle de porte d'entrée de la Guadeloupe, il faut que l'aéroport puisse accroître progressivement le nombre de destinations desservies et que le Port Autonome de Pointe-à-Pitre soit modernisé, agrandi et approfondi, une fois que les études en cours auront mis en évidence l'importance de son impact environnemental et l'intérêt économique de ce changement. L'objectif est de mettre le Port au niveau de la concurrence mondiale.
- Le développement des politiques de requalification urbaine et de réhabilitation des logements doit conduire à un accroissement de la densité urbaine.
- La zone d'activités de Jarry doit désormais stabiliser sa croissance, réhabiliter son organisation et son fonctionnement.
- L'effet de métropole de Pointe-à-Pitre doit se traduire par la mise en place de réseaux lui permettant de faire bénéficier chacun des territoires du pouvoir d'attraction et de diffusion des fonctions supérieures qu'elle concentre : université, activités culturelles, santé, recherche, activités économiques, centre de gravité des transports, manifestations culturelles et sportives.

2.3.2 La prise en compte de territoires de projets, attractifs et dynamiques

Cette notion de territoires de développement existe depuis un certain temps :

- L'avant-projet de SAR 2001 soulignait déjà la nécessité de « valoriser les potentialités de chacun de ses bassins de vie», de « renforcer les pôles secondaires relais », de promouvoir des « pôles d'équilibre », notamment par une politique volontariste visant « l'élargissement des fonctions urbaines

(services, commerces, activités de production) assurées par des pôles structurants vis-à-vis de larges bassins de vie ».

- Le Plan de Développement Rural (PDR) proposait déjà de découpler « la stratégie de développement de la ruralité par rapport aux dynamiques urbaines observables sur le territoire guadeloupéen ».
- Ce souci de redynamisation de bassins de vie insuffisamment concernés par le développement économique garde aujourd'hui son caractère «d'impératif absolu ». C'est pourquoi il se trouve au cœur du présent SAR dont il inspire les principales orientations.

Ces territoires doivent s'avérer aptes à jouer un rôle de locomotives, à disposer chacun de relais structurant l'espace et à bénéficier d'atouts spécifiques en matière économique, culturelle, et de recherche. Il s'agit de donner aux différents bassins de vie du territoire guadeloupéen une dynamique de développement propre et de constituer des territoires reconnus par la Région, avec des projets de développement, spécifiques à chaque territoire, de façon à couvrir tous les domaines identifiés par l'avant-projet de SAR.

Il faut aider à une meilleure animation des centres-bourgs et une revitalisation de leurs commerces. A cet effet, le SAR prévoit de réglementer toute installation de surfaces commerciales supérieures à 1000 m^2.

Les projets des territoires devront prendre en compte les priorités, objectifs et orientations, de l'avant-projet de SAR ; réciproquement, la Région soutiendra les actions des projets des territoires qui entrent dans le cadre de l'avant-projet de SAR.

Chacun des bassins de vie existants doit, en conséquence, se constituer en territoire, et adopter la forme de coopération intercommunale qui lui convient, communauté ou syndicat, reconnue par la loi, et qui lui donne la capacité de se doter d'un « projet de développement territorial » afin de pouvoir contractualiser, dans le cadre d'un « Contrat de Développement Durable » avec la Région ainsi qu'avec le Département et l'Etat.

Ce Contrat doit permettre notamment de localiser les conséquences des thématiques majeures visées par le présent SAR, et, en particulier : l'environnement, le développement économique, l'énergie, le tourisme, l'agriculture, la pêche, les transports et déplacements, le logement, le sport et la culture. Il doit spécifier les équipements nécessaires à sa réalisation et les localiser dans les différentes communes, membres du territoire.

2.3.3 Une politique des espaces pour limiter le mitage du territoire

La Guadeloupe subit les effets d'un «mitage» de son territoire, contraire aux lois et règlements. Il entraine des conséquences coûteuses en investissement et en fonctionnement, qui pénalisent la qualité de l'environnement et des paysages de l'Archipel.

L'avant-projet de SAR choisit en conséquence, comme une orientation stratégique majeure, de maintenir en l'état les destinations actuelles des territoires de la Guadeloupe : zones agricoles sanctuarisées (64.000 ha au global, entre les 35.000 ha exploités, les 15.000 qui devraient être remises en culture et les 14.000 ha de réserves), zones naturelles (62.000 ha) et zones urbaines (17.500 ha de zones urbaines existantes, 1.500 ha de zones à urbaniser sur les 7.700 actuellement recensées, 12.000 ha de zones NB qui figurent dans les POS). Des mécanismes de compensation sont prévus pour donner quelque souplesse au dispositif.

L'avant-projet de SAR propose de soutenir des efforts de renouvellement urbain; ce choix de développement est devenu la référence, tant du fait de la loi SRU que dans la logique actuelle de développement urbain. Les politiques d'urbanisme des communes doivent donc veiller à réhabiliter les immeubles urbains et par priorité les immeubles insalubres. Elles doivent s'efforcer de donner une destination précise aux friches urbaines qui encombrent les villes et les bourgs. Ce faisant, elles inciteront à la conversion et à la valorisation des espaces urbains.

Il soutient également les efforts de valorisation du foncier et de l'immobilier, au travers de l'utilisation systématique de dents creuses et des parcelles non valorisées.

Il encourage la densification urbaine, en favorisant les constructions en hauteur ou les modes de construction plus économes de l'espace : maison de ville, immeubles en plots, immeubles de reconstruction... Il conviendra de contribuer à l'équilibre du territoire.

Le choix d'organiser la Guadeloupe à partir de territoires attractifs conduit également à privilégier la revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs, à développer dans les communes des politiques de renouvellement urbain, à soigner leurs espaces publics, à doter ces espaces urbanisés des équipements nécessaires, à mieux organiser les transports à l'intérieur des territoires et entre eux.

2.3.4 L'amélioration des transports comme facteur d'équité entre les territoires

Un Transport en Commun en Site Propre doit se mettre en place sur l'agglomération, conformément au PDU adopté et selon un schéma en croix avec des pôles d'échanges aux extrémités des branches : Lamentin, Petit-Bourg, Morne-à-l'Eau et Gosier seraient à même d'être ces pôles. Le mode reste à définir : soit le tram-train, qui a la préférence de la Région ou un système de Bus à Haut Niveau de Service.

Des extensions de ce TCSP sont d'ores et déjà envisagées à terme notamment vers Capesterre-Belle-Eau.

Le non accroissement de la densité automobile, voire sa réduction, sont au cœur des choix stratégiques de cet avant-projet de SAR. L'amélioration de certaines liaisons routières sont cependant programmées, tant du point de vue de la sécurité (traversées d'agglomération par les piétons) que du désenclavement des territoires : recalibrage de la RN1, de la RN2 et de la RN4, déviations de certaines agglomérations comme Bosredon, Morne-à-L'eau, Sainte-Anne, Sainte-Marie, Sainte-Rose/La Boucan, liaison entre l'aéroport et le futur CHU…

Les liaisons maritimes doivent être densifiées et surtout organisées de manière publique (par la prise de compétence de la Région ou du Département) sur plusieurs itinéraires : entre la Désirade et Saint-François, la Marie-Galante et Pointe-à-Pitre, Trois-Rivières et les Saintes et Basse-Terre d'une part, et, d'autre part, sur des itinéraires de cabotage : entre Trois Rivières et Pointe-à-Pitre, le long de la Côte sous le Vent, et sur la mer Caraïbe entre Sainte-Rose et Pointe-à-Pitre d'une part, Sainte-Rose et Port-Louis de l'autre.

Ces liaisons maritimes devront être en correspondance avec les liaisons terrestres au niveau des pôles d'échanges multimodaux.

Les infrastructures nécessaires pour pouvoir assurer ce transport de marchandises, voire de personnes, par voie maritime (matériaux, cannes à sucre, déchets) doivent être développées. Ces orientations devront conduire les communes à réserver les emprises foncières lorsque les projets se préciseront et à ne pas procéder à des affectations qui rendraient les projets manifestement impossibles.

Sont également programmées la mise à l'étude du réaménagement nécessaire des aérodromes existants (notamment à Marie-Galante) ainsi que la création d'un tel équipement au Nord de Grande-Terre ou la mise à l'étude de l'installation d'un héliport au Nord de Basse-Terre.

La mise en œuvre d'un itinéraire cyclable, ombragé, du tour de l'île, avec deux finalités : L'une fonctionnel, sur l'agglomération saléenne, avec des sites propres (sur Jarry notamment) et des équipements de stationnement au niveau des grands équipements publics (hôpital, université, lycées et collèges, pôles d'échanges de Bergevin et Darbousier, hypercentre commercial…). L'autre touristique, avec le cyclo-tourisme.

3 LE SCHEMA DE MISE EN VALEUR DE LA MER

Les orientations en matière de protection et de valorisation de l'environnement du littoral sont présentées dans la seconde partie de l'avant-projet du SAR, dont un chapitre constitue le Schéma de Mise en Valeur de la Mer.

La Guadeloupe, de par son insularité, est une région entièrement littorale dont le caractère d'archipel renforce encore la présence maritime. La mer et le littoral sont, à ce titre, constitutifs de l'identité guadeloupéenne, de ses vocations et de son développement. Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer tient sa légitimité tout autant du droit qui l'institue, que d'une vision des atouts et des potentiels de la Guadeloupe.

Le SMVM traite différentes problématiques :

- Il présente une analyse détaillée du milieu physique (le littoral et le milieu marin).
- Il met en évidence les vocations multiples de ce littoral : il souligne les risques qu'entraîne l'urbanisation continue du littoral ; il souligne la vocation portuaire de la Guadeloupe ; il met en évidence l'importance du tourisme comme facteur de développement ; il démontre l'importance de la mangrove et des récifs coralliens et leur contribution à la protection naturelle des côtes.
- Enfin, il présente les orientations retenues pour l'avenir.

3.1 LES ORIENTATIONS DU SMVM EN MATIERE DE PROTECTION DES ESPACES TERRESTRES ET DES MILIEUX MARINS

Des orientations visent, dans ce domaine, la mise en œuvre des principes de protection et de valorisation du littoral :

La préservation des espaces naturels

La gestion économe de l'espace pour répondre aux besoins d'habitat

La limitation de l'étalement urbain et du mitage du territoire, en particulier par l'identification des coupures d'urbanisation

La protection des plages et des côtes

La protection forte des zones humides et des zones récifales

La préservation des espaces agricoles et forestiers

La mise en valeur des potentiels économiques et l'amélioration de leur qualité environnementale : ports, zones d'activités…

Les espaces remarquables définis par la Loi Littoral et notamment les récifs coralliens et les lagons

3.2 LES ORIENTATIONS DU SMVM EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT ET D'AMENAGEMENT

Les objectifs retenus pour le SAR en matière d'urbanisation, pour mieux organiser le territoire et favoriser son développement équilibré, valent également pour le SMVM :

- la maîtrise de l'étalement urbain et de l'urbanisation diffuse, qui représentent une pression forte sur l'espace littoral
- la rénovation urbaine et la résorption de l'habitat insalubre
- la densification des zones urbaines existantes
- l'identification des zones de développement pour des équipements ou des activités liées à la mer

Les orientations du SMVM, en matière de valorisation touristique du littoral, doivent permettre de réaliser les projets de développement dans le respect des obligations de protection de l'environnement et de sécurité des personnes et des biens ainsi que dans le renforcement de la qualité de l'offre.

Le SMVM traite des équipements liés à la mer et en particulier du développement du Port Autonome de la Guadeloupe. Il conviendra d'intégrer dans le SMVM les orientations du Schéma Portuaire actuellement en préparation au Conseil Général : cela concerne les ports polyvalents (distingués entre sites principaux et sites secondaires) ainsi que les ports de pêche et les ports de plaisance (en conformité avec le schéma de développement de la Plaisance).

4 CONCLUSION : LES NOVATIONS DU SAR

Au total, les évolutions majeures de l'avant-projet de SAR 2008 s'organisent autour des points suivants :

- La priorité donnée à la protection de l'environnement comme un élément majeur de la politique de développement, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables. Mais aussi dans la gestion des problématiques de l'eau, de l'assainissement et de déchets ; dans la maîtrise de l'irrigation et de l'emploi des intrants ; dans le développement de la gestion des risques ; dans l'amélioration de la lutte pour la défense du climat.

- Le développement d'une économie davantage créatrice de valeur ajoutée et d'emplois : économie de la connaissance, mais aussi agriculture diversifiée, plus autosuffisante, pêche et aquaculture renforcées, tourisme haut de gamme à caractère environnemental et culturel, exploitation des énergies renouvelables. Il est à souligner que les propositions de cette partie se situent dans le droit fil du SRDE et des conclusions des Assises Régionales de la Guadeloupe (décembre 2006).

- La prise en compte de territoires de projets : territoires locomotives, attractifs, avec chacun leurs relais structurant l'espace, des atouts spécifiques en matière économique, culturelle et de recherche. L'animation des centres bourgs et le développement de leurs commerces doivent être facilités par la limitation volontaire de la taille des grandes surfaces commerciales à 1000m^2.

- L'importance donnée aux transports comme un fondement essentiel de l'équité territoriale au travers de grands projets : mise en place d'un transport en commun en site propre sur le centre de la Guadeloupe, développement des transports maritimes, développement de l'aviation…

- Le souci de diversifier l'agriculture et de la renforcer, ainsi que l'élevage ou les activités liées à la pêche et à l'aquaculture, afin de mieux les valoriser, pour parvenir progressivement à une plus grande autosuffisance alimentaire de l'archipel.

- Le renforcement du tourisme actuel, modernisé, par un tourisme haut de gamme offrant des prestations de qualité, sportives, culturelles, écologiques... à des publics venant de l'ensemble des pays du monde. A cet égard, le SAR reprend les propositions du Schéma de Développement et d'Aménagement du Tourisme en cours de finalisation à la Région.

- L'arrêt du mitage urbain et la gestion parcimonieuse de l'usage des parcelles de notre territoire. Le maintien en l'état des destinations foncières sera corrigé par la souplesse que devrait permettre l'instauration d'un mécanisme de compensation, surtout s'il est mis en œuvre de façon positive, ainsi que l'importance de la création d'un Observatoire du Foncier.

- Le choix de la modernisation et de l'extension du Port Autonome de Guadeloupe, à Pointe-à-Pitre, est confirmé, sous réserve des résultats des études en cours : études économiques, d'une part, études d'impact, de l'autre.

- La gestion de la zone de Jarry : malgré son succès spectaculaire, le SAR confirme qu'il est indispensable de maîtriser définitivement le processus actuel de croissance. Il faut non seulement le stopper, mais aussi gérer la zone d'activités, la réhabiliter, la mettre aux normes, notamment en matière de sécurité…

- La hiérarchisation et la modernisation des ports de l'Archipel : ports principaux et ports secondaires. Le Schéma départemental des ports est en cours d'achèvement. Mais il apparaît souhaitable qu'au-delà du port de Pointe-à-Pitre, chaque territoire dispose d'un port de qualité, pour la pêche, le transport de marchandise, la croisière, les activités liées au nautisme et la plaisance. L'intérêt est souligné de mettre en place, sur la Côte sous le Vent, un « ponton flottant », destiné à la réparation des grands bateaux de plaisance.