

REGION GUADELOUPE

SAR

Schéma d'Aménagement Régional



Schéma d'Aménagement Régional de la Guadeloupe

en 10 questions, 10 réponses



Juin 2008



*« 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)

Introduction

Le 20 décembre 2007, l'Assemblée Plénière de la Région Guadeloupe a décidé la mise en révision complète du Schéma d'aménagement régional, le SAR. Cette décision motivée par la nécessité de prendre en compte de façon stratégique et cohérente ;

- ▶ **Les enjeux régionaux** : l'évolution démographique et les prévisions afférentes, les problèmes environnementaux, ainsi que les effets actuels et prévisibles des changements climatiques, le problème récurrent du transport et de déplacement des personnes, les problèmes économiques et sociaux et les problèmes spécifiques aux îles de l'archipel ;
- ▶ **Les conclusions de l'évaluation du SAR 2001** ;
- ▶ **Les modifications de la législation** : L'intercommunalité, la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU), qui a repris la notion de développement durable dans les documents d'urbanisme comme les PLU, ainsi que la loi d'orientation pour l'Outre Mer dans son article 49 qui précise la durée de validité du SAR et offre la possibilité de révision totale ou partielle au plus tard dans les dix ans suivant sa date d'approbation.



Question 1 : QU'EST CE QU'UN SCHEMA D'AMENAGEMENT REGIONAL ?

C'est une spécificité des Régions d'Outre Mer : La loi n°84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des Régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion confère aux conseils régionaux de ces régions d'Outre mer des compétences particulières en matière de planification et d'aménagement du territoire.

Le SAR est un schéma d'aménagement régional qui fixe les orientations fondamentales, à moyen terme, en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement...

Il détermine notamment :

- ▶ 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 relatives aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Il a donc pour objet de définir à moyen terme, la politique d'aménagement du territoire régional.

Dans le cas de la Guadeloupe la perspective 2020 a été proposée, mais en prenant en compte dans la réflexion stratégique les projections 2030.

Le SAR est élaboré à l'initiative du président du Conseil Régional, mais il n'est pas de la compétence exclusive de la Région. Cela se traduit dans la composition de la commission d'élaboration du SAR (la CESAR) telle que prévue par l'article 3 du décret n° 88-899 du 29 août 1988 relative à la procédure d'élaboration du SAR.

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





Question 2 : QU'EST CE QU'UN SMVM ?

Le Schéma de mise en valeur de la mer est une autre spécificité des compétences des régions d'Outre Mer. Le SMVM dans les régions d'Outre mer est un chapitre individualisé du SAR qui concerne les orientations fondamentales de la protection, de l'aménagement et de l'exploitation du littoral.

Le SMVM est défini dans l'article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifié par l'article 18 de la loi Littoral.

L'objet du SMVM, conformément au décret n°86-1252 du 5 décembre 1986 relatif au contenu et à l'élaboration des schémas de mise en valeur de la mer, est de délimiter des zones dont la vocation, qu'elle soit portuaire, industrielle ou de loisirs, est liée à la mer et d'en déterminer la vocation générale dans le respect du principe d'équilibre entre l'aménagement et la protection du littoral.

Question 3 : EST-CE LE PREMIER SAR DE LA GUADELOUPE ?

Non, car il y a eu un premier SAR élaboré en 2000 et approuvé par décret en Conseil d'Etat le 5 janvier 2001.

Ce premier SAR a défini cinq objectifs prioritaires en termes d'aménagement :

- ▶ La valorisation des espaces agricoles, naturels et ruraux
- ▶ Le rééquilibrage du territoire
- ▶ Le maillage équitable du territoire
- ▶ L'amélioration de l'accessibilité ou le déplacement dans et hors l'archipel
- ▶ La revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs

Le chapitre SMVM de ce premier SAR s'est articulé autour de quelques grandes orientations :

- ▶ La protection des espaces terrestres et marins
- ▶ La revitalisation des espaces urbanisés
- ▶ La poursuite de la politique d'équipements des ports
- ▶ La poursuite des opérations d'aménagement touristique
- ▶ La réalisation d'espaces ludiques de dimension régionale ou internationale



Question 4 : Y A-T-IL EU UNE EVALUATION DU SAR 2001 ?

Le code général des collectivités territoriales dans son article L 4433-7 précise la durée de validité du SAR. « Au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la date d'approbation, le conseil régional procède à une analyse du schéma notamment du point de vue de l'environnement et délibère sur son maintien en vigueur ou sur une mise en révision complète ou partielle. A défaut d'une telle délibération, le schéma d'aménagement régional devient caduc ».

Lors de sa séance en date du 20 décembre 2007, l'Assemblée plénière de la Région Guadeloupe a décidé la mise en révision complète du SAR de 2001. Pour ce faire, elle a préalablement fait établir une évaluation de ce SAR par un cabinet indépendant, en voici les principales conclusions :

- ▶ L'absence de projet et de vision politique que les réflexions collectives récentes, les assises thématiques et les schémas sectoriels ont clairement soulignés.
- ▶ La faible appropriation du document par la Région et les autres collectivités notamment les communes.
- ▶ Le caractère trop général et imprécis des orientations prises et l'absence de liens entre celles-ci et le diagnostic pourtant pertinent
- ▶ Le déficit de concertation et de communication qui a présidé à son élaboration.
- ▶ La nécessité de prendre des données et évolutions récentes en matière de démographie, d'agriculture, d'environnement...

Question 5 : QUELLE EST LA PORTEE JURIDIQUE DU SAR ?

Le SAR tire sa portée de trois registres : Il a valeur d'une Directive Territoriale d'Aménagement (DTA). Il tient lieu de Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT). En tant que tel, il constitue la base des orientations de la politique d'aménagement et d'urbanisme du Conseil Régional et détermine donc les modalités de sa contractualisation avec les partenaires. De ce fait il émet des règles prescriptives opposables aux documents locaux d'urbanisme (SCOT et PLU) par la règle de la compatibilité.

Il vaut Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) : à ce titre, il doit prévoir les aménagements et équipements liés à la mer, et notamment, l'extension et la création d'infrastructures portuaires, l'identification des espaces remarquables du littoral et les coupures d'urbanisation, ainsi que les conditions d'urbanisation et d'aménagement dans la bande littorale des cinquante pas géométriques. La portée du chapitre SMVM est plus large et plus précise que le reste du SAR .





Les dispositions de ce chapitre particulier sont opposables aux tiers. En effet, le SAR obéit aux dispositions de l'article L110-1 du Code de l'environnement, de l'article L111-1 du code rural, ainsi qu'à l'ensemble des dispositions de la loi littoral : mesure de la capacité d'accueil, prise en compte de la bande littorale des « cinquante pas géométriques », gestion des espaces proches du rivage, protection des espaces remarquables, respect des coupures d'urbanisation.

La loi du 2 août 1984 fait du SAR un document d'orientation fondamentale en matière de développement, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. C'est aussi un document de mise en cohérence des politiques publiques d'aménagement à moyen terme sur le territoire de la Guadeloupe.

Et, s'il n'existe pas de liens hiérarchiques formels entre le SAR, le SRDE et le DOCUP, ces documents de planification font référence au SAR.

Le SAR de 2001 continue, en conséquence, à encadrer les documents de planification tels que les PLU jusqu'à l'approbation du nouveau SAR. Le SAR est un instrument de planification efficace qui évoluera en Guadeloupe avec les réalités et notamment l'essor de l'intercommunalité. Les communes et leurs groupements sont associés à l'élaboration de ce document qui a vocation à être opérationnel et ce dans le cadre de leurs compétences et dans le respect de l'article 72 de la constitution française qui stipule que « ... Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune... »

Question 6 : QUEL RÔLE POUR L'ÉTAT DANS LE PROCESSUS D'ADOPTION DU SAR ?

L'Etat est le partenaire privilégié de la Région dans cette démarche dont elle porte la responsabilité. Le processus d'élaboration du SAR, à l'initiative et sous la conduite du Président du Conseil régional, a été précisé par le décret 88-899 du 29 août 1988, codifié aux articles R4433-1 et suivants du CGCT. Tout au long de la procédure, l'Etat participe à son élaboration et à son approbation. Le Conseil d'Etat approuve *in fine*, par décret, le SAR : il s'assure de la conformité juridique de ses dispositions avec les textes en vigueur.



Conformément aux textes régissant le SAR, le Préfet ou son représentant participe à la commission chargée de l'élaboration du SAR (la CESAR). Le Préfet donne son avis sur le projet de SAR, ainsi que son accord pour le SMVM.

Dans le cas de la Guadeloupe, les services de l'Etat ont été volontairement associés au comité technique mis en place par la Région pour préparer les réunions de la CESAR.

L'Etat a apporté une première contribution écrite en mars 2008 intitulée « Point de vue de l'Etat » dans le cadre de la Révision du SAR. Et ce conformément au cadre du partenariat prévu à l'article L 4433-9 du code général des collectivités territoriales.

Question 7: QUELLE SERA L'IMPLICATION DES CITOYENS ET DES ELUS DANS L'ELABORATION DU NOUVEAU SAR ?

La concertation et la communication sont au cœur du dispositif du SAR. Un plan de communication et d'animation a été mis en place sous l'égide de la Région qui mobilise plusieurs personnes et institutions, de la phase d'élaboration du SAR à sa phase de diffusion après son adoption par le Conseil d'Etat. Parmi les actions retenues nous citerons :

L'accès grand public au site internet dédié au SAR mis en place par la Région. Il donnera des informations sur le cadre législatif d'un SAR, sur les instances qui le préparent, sur les informations documentaires disponibles. Et les citoyens guadeloupéens pourront solliciter des informations ou faire des propositions.

La mise en place d'un site Internet de travail pour les élus et les administrations et techniciens en charge de l'élaboration du SAR. Ce site mettra à leur disposition des documents de référence et le suivi des travaux en ateliers. Ils pourront proposer des solutions, faire part de leurs réactions et de leurs suggestions. La tenue de cinq ateliers thématiques présidés par des élus et réunissant chacun une vingtaine de personnes qualifiées pour participer à l'élaboration du SAR et ce, une dizaine de fois d'Avril à Juillet 2008.

Des réunions de travail sous forme d'entretiens avec les maires et les parlementaires. Des entretiens et autres modalités de contact avec des acteurs économiques, sociaux, culturels, sportifs seront conduits par des consultants d'avril à juillet.

Des réunions publiques dans différentes villes et dans chacune des différentes îles de l'Archipel afin d'assurer à la fois l'information des citoyens sur le processus en cours et également d'organiser une concertation.





Des réunions publiques seront tenues à Paris avec les Guadeloupéens et leurs associations y résidant. La réalisation d'un bulletin à encarter dans le quotidien régional et dans la presse qui informera sur le SAR et son évolution. De même, une exposition itinérante grand public passera dans les mairies pour l'informer et recueillir ses réactions. Les télévisions et la presse seront associées à ce processus de communication et d'appropriation du SAR par les citoyens.

Question 8 : QUELS SONT LES PRINCIPAUX ENJEUX DU SAR ?

La Région Guadeloupe est confrontée à des enjeux majeurs qui paraissent importants pour l'avenir :

L'enjeu de la démographie :

« L'homme et la femme guadeloupéens » sont au cœur de la stratégie de développement durable de la Région Guadeloupe. La connaissance des évolutions prévisibles de la population permet de mettre en adéquation les équipements collectifs, les infrastructures, les localisations d'entreprises, l'habitat et les problèmes liés à l'environnement, au nombre d'habitants et à leurs aspirations. En particulier, il nous faut bien appréhender l'importance du vieillissement de la population, ceci pour assurer à la population guadeloupéenne une qualité de vie en progression constante.

L'enjeu d'un aménagement durable de la Guadeloupe :

Chaque île de l'archipel Guadeloupe doit trouver son équilibre. A cet égard, l'exécutif régional a fait de « l'équité territoriale » une orientation politique majeure. La question foncière fera l'objet d'une attention particulière. Quelles sont les disponibilités pour le logement social, pour les équipements publics, les zones d'activités ? Quelles préconisations face aux risques majeurs ? Quelle place pour l'agriculture et l'aquaculture ?

L'enjeu écologique et l'environnement :

L'environnement de la Guadeloupe, terre et mer, constitue un atout essentiel. Or le risque du réchauffement climatique est réel. Quel est, à cet égard, l'état de santé environnemental de la Guadeloupe ? Quels sont les problèmes décelés ou confirmés par les autorités compétentes qu'il faut statégalement prendre en compte ? Comment maîtriser la pollution et que faire des terres durablement polluées notamment par le chlordécone ? Comment assurer la mutation des procédés utilisés par l'agriculture ?



L'enjeu de la mer :

La mer est omniprésente. Le littoral est divers et fragile. Il constitue un atout de l'Archipel, tant pour les habitants que pour le tourisme. La pêche est une activité majeure. La mise au point du SMVM sera, à tous ces égards, fondamentale. La mer est aussi notre frontière naturelle avec les voisins de la Caraïbe. Cela crée des obligations en termes de coopération et en termes de sécurité du territoire.

L'enjeu des échéances programmées :

Le SAR doit appréhender les impacts prévisibles de grandes échéances comme les Accords de Partenariats Economiques (APE) dans la zone Caraïbe (2008) ; la loi de programme (2008) ; le rapport à mi-parcours sur l'Octroi de mer ; la stratégie de l'Union européenne pour les régions ultrapériphériques ; les résultats des litiges sur l'OCM Banane (2008) ; le rapport à mi-parcours du régime fiscal pour le rhum traditionnel (2010) ; la fin de l'OCM Sucre ; la fin du POSEI pêche (2014).

L'enjeu de la Gouvernance :

La Région va disposer de deux outils stratégiques majeurs avec le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), puis le SAR. Dans ce cadre, il lui faut ouvrir un dialogue constructif avec les autres autorités territoriales : le Conseil Général, les communes et leurs groupements, les représentants de l'Etat en Région, mais aussi avec l'Etat central, la Commission européenne via les Programmes opérationnels et INTERREG. Des discussions et des échanges doivent nécessairement intervenir avec les gouvernements de la Caraïbe, intéressés à une coopération avec la Guadeloupe.

Pour que la collectivité régionale puisse mettre en œuvre les choix stratégiques qui seront adoptés, il conviendra, dans le respect des institutions et de la modernisation des politiques publiques en Europe, d'adapter aux réalités guadeloupéennes le principe de subsidiarité au niveau des compétences, des responsabilités et des moyens.

L'enjeu de la communication et de la concertation :

La qualité du SAR, et notamment sa force de persuasion et d'adhésion des autres collectivités et des autres autorités publiques sur le territoire, des acteurs économiques, sociaux et culturels dépendra de l'implication de ces acteurs et de celle de la population durant le processus d'élaboration, de validation et de mise en œuvre du SAR. Cet enjeu déterminant conditionnera l'utilité et l'efficacité du SAR. Les évaluateurs du SAR de 2001 ont pointé ce défaut de communication qui est à mettre en parallèle avec l'enjeu de la gouvernance.



Question 9 : QUELLES SONT LES GRANDES ORIENTATIONS DE DEVELOPPEMENT ET D'AMENAGEMENT DU PROCHAIN SAR ?

Le SAR est l'expression d'un projet politique de planification spatiale pour la Guadeloupe à l'horizon 2020. L'ambition du SAR est de définir une stratégie de développement durable qui soit partagée par tous les Guadeloupéens et qui soit susceptible d'apporter des réponses concrètes et opérationnelles aux enjeux posés.

Les orientations du SAR sont celles déjà retenues au niveau du développement économique par le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE) adopté par la Région en 2006.

→ A SAVOIR :

- La femme et l'homme doivent rester au centre de la démarche économique.
- L'action économique doit être marquée par un certain volontarisme.
- Le développement doit être durable et respectueux de l'environnement.
- La Guadeloupe doit s'ouvrir sur l'extérieur, aussi bien l'Europe que la Caraïbe.
- Les actions engagées sur le plan économique doivent être mises en cohérence avec l'ensemble des politiques publiques locales.
- L'écoute et la participation sont les principes qui conduiront les actions.

Le choix fondamental du SAR, tel qu'exprimé dans des ateliers de travail et dans des documents déjà publiés, pourrait se résumer, à l'orée de l'élaboration du nouveau SAR, par la formule suivante :

« Donner à la Guadeloupe tous les outils de son développement durable et aux Guadeloupéens tous les moyens de leur épanouissement. »



Question 10 : QUI FAIT QUOI DANS CE PROCESSUS D'ELABORATION ?

Pour l'élaboration du nouveau SAR, l'organisation suivante a été mise en place par la Région Guadeloupe :

La commission chargée de l'élaboration du nouveau SAR (CESAR). Elle est composée du Préfet ou de son représentant, des représentants élus du Conseil régional, de 2 conseillers généraux désignés par le Conseil Général, de 4 maires de communes dont la population n'excède pas 15 000 habitants, les maires des communes de plus de 15 000 habitants, un représentant de chacune des chambres consulaires qui en font la demande, et un représentant de chacune des organisations professionnelles qui le souhaite. C'est l'organe de pilotage et de gestion du SAR.

Le président de la CESAR est Monsieur Christian JEAN-CHARLES, conseiller régional, président de la commission d'aménagement de l'institution régional.

Le comité technique auprès de la Région est composé de cadres de la Région, de personnes qualifiées des services de l'Etat, des associations et organisations professionnelles. Il est assisté de consultants et de l'AMO. Son rôle est de préparer les réunions de la CESAR et de faire toutes les suggestions utiles à la bonne réalisation du SAR. La Région a créé en son sein un groupe interservices en charge du SAR.

Une assistance à maîtrise d'ouvrage accompagne la Région.

Un groupement de consultants a été chargé après appel d'offres d'élaborer et de rédiger le nouveau SAR.





- Le planning prévisionnel est :

Janvier à septembre 2008

- Elaboration du projet de SAR

Octobre/Novembre 2008

- Adoption du Projet de SAR par le Conseil Régional

Novembre 2008 à Janvier 2009

- Mise à disposition du Public et Recueil des avis

Novembre /Décembre 2008

- Validation et accord du Préfet

Premier trimestre 2009

- Echanges avec les ministères concernés et le Conseil d'Etat
- Décision d'adoption du SAR par le Conseil Régional.

Fin premier trimestre 2009

- Approbation par décret en Conseil d'Etat.



«Inauguration de l'école de la 2ème chance»

Contacts utiles

**DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
DU CONSEIL RÉGIONAL**

Téléphone : 0590 80 40 78

Email : corine.vingataramin@cr-guadeloupe.fr

Site Internet du Conseil régional : www.cr-guadeloupe.fr