

REPUBLIQUE FRANÇAISE
COLLECTIVITE DE SAINT-MARTIN

**Conseil Economique Social et Culturel de
SAINT-MARTIN**



AVIS

Projet de Plan Local d'Urbanisme

Le Conseil économique, social et culturel de Saint-Martin,

Vu la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer,

Vu l'article LO 6323-3 de la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer,

Vu les articles L.123-1 et suivants, et R.123-1 et suivants du code de l'urbanisme,

Vu la saisine en date du 25 juin 2015 du Président de l'assemblée de Saint-Martin, réceptionnée le 26 juin 2015 sollicitant l'avis du CESC sur le projet de Plan local d'urbanisme

Vu l'avis des membres présenté et validé en plénière du CESC en date du 22 septembre 2015 ;

Emet, lors de la séance plénière du 22 septembre 2015, l'avis dont la teneur suit :

I –OBJET DE LA SAISINE

La présente saisine soumise à l'avis du Conseil économique, social et culturel de Saint-Martin, a pour objet le « Projet de Plan Local d'urbanisme de Saint-Martin».

II –OBSERVATION ET PROPOSITIONS

Vu le Projet d'Aménagement et de Développement Durable produit par la Collectivité de Saint-Martin,

Vu le rapport de présentation du projet,

Vu le Règlement d'urbanisme,

Vu le Rapport d'annexes,

Le Conseil Économique, Social et Culturel prend acte de la volonté du Conseil territorial de se doter d'un plan local d'urbanisme et salue le travail de diagnostic en ce sens.

En effet, soucieux de l'avenir des saint-martinois sur leur territoire, le CESC ne peut qu'encourager les objectifs tels qu'énoncés en préambule du PADD, à savoir :

- « le développement harmonieux du territoire afin d'avoir une qualité de vie dans chaque pôle urbain existant ;
- le développement d'une économie basée certes sur le tourisme mais aussi sur le commerce et les services, l'agriculture et l'habitat ;
- l'équilibre entre le développement des espaces urbains, la mise en valeur des espaces naturels et : ou leur protection. »

Ainsi orienter un développement harmonieux, équilibré du territoire afin de répondre à ses besoins sociaux, sociétaux, économiques et environnementaux relève de la nécessaire planification et du sens des responsabilités des élus.

En cela, le CESC salue cet éclaircissement de la volonté politique quant au développement territorial énoncée dans le PADD produit.

Malheureusement, le CESC regrette que cet esprit et cette volonté ne semblent pas avoir été traduits dans les autres documents produits, et le projet de PLU en particulier, tant en termes de zonage que réglementaires.

Il semblerait en effet que ce projet de PLU ait été élaboré sur la base d'intentions louables mais en dysphasie évidente avec la réalité du territoire, entraînant un sentiment de rejet grandissant au sein de la

majorité de la population ; sentiment que le CESC ne peut ignorer eu égard à son rôle de représentation de la société civile notamment.

En outre, le Conseil s'interroge sur le postulat de départ du PADD qui pose un objectif de population de 50 000 habitants à moyen terme sur un territoire déjà surpeuplé. A cet égard, le CESC regrette vivement la position de la Collectivité qui a bâti son PLU sur une volonté affichée d'accueillir voire encourager cet accroissement démographique au lieu de tenter de le circonscrire à des limites acceptables et viables, à travers des mesures dissuasives vis-à-vis de l'immigration notamment.

Ainsi, c'est fort de son appartenance et de son attachement à Saint-Martin et aux Saint-Martinois que le Conseil a porté son analyse sur le projet de PLU de la Collectivité, en s'attachant à :

- d'une part être force de proposition face aux incohérences voire injustices relevées,
- et d'autre part trouver les moyens de sécuriser le patrimoine des saint-martinois et leur garantir des opportunités de développement au profit du territoire et de manière prioritaire.

Pour une meilleure lisibilité, et tant le projet est vaste, le Conseil a souhaité exprimer son avis par zones en mettant en exergue des alternatives relevant d'une bonne connaissance du territoire et d'une réelle volonté de promouvoir son développement par sa population, en priorité.

Les hypercentres

Ainsi, le PADD pose deux pôles principaux : Marigot et Quartier d'Orléans, avec deux centres d'équilibre à Grand Case et Cul de Sac. Ces pôles doivent s'entendre comme des zones économiques avec un fort potentiel de développement, pouvant marier rénovation et nouveaux développements, économiquement viables dans un environnement adapté.

Or, délimiter Marigot de la sorte nous renvoie uniquement sur de la rénovation et très peu de nouvelles zones à développer alors que se pose déjà un évident problème de parking et que l'altitude est au niveau de la mer, voire inférieure. Non seulement cela représente un handicap certain pour ce soi-disant hyper centre, mais pose sérieusement le problème de sa désertification au profit d'autres zones plus faciles d'accès et pour lesquelles aucune règle de commerce n'est établie (une zone artisanale ou industrielle ne devrait pas avoir vocation à être une zone commerciale de commodités ordinaires ; vêtements, chaussures, services à la personne etc...).

L'hypercentre doit pouvoir recevoir des commerces principalement en RDC et des logements ou bureaux en étage, doit permettre une activité d'hébergement hôtelier et les commodités nécessaires à assumer une vie active inhérente à une telle zone et ne pas la transformer en cité dortoir. De même, on ne peut exclure la construction ou la rénovation d'hôtels dans les hypercentres, même s'il est nécessaire d'y poser des contraintes d'emprise au sol.

Le rayon d'action de l'hypercentre doit être agrandi et d'ores et déjà comporter une réservation d'emprises foncières pour une nouvelle et meilleure desserte routière, propice à son développement futur et tel doit être le cas de celui de Quartier également. Il faut définir le rayon des hyper centres et par la suite y appliquer des réserves ou des exceptions en lieu et place de ce découpage arbitraire, matière à polémique de surcroît.

Zones U3 et U4

Ce projet de PLU crée un cadre légal permettant à une partie de la population de régulariser sa situation, le CESC s'en félicite mais s'interroge toutefois quant au pragmatisme d'un tel projet sans avoir en amont fixé les problématiques liées en particulier aux 50 pas géométriques, aux droits de succession et à l'abus d'usage du droit dit trentenaire.

Zone U4

La zone U4 est problématique tant la mise en œuvre d'un tel zonage pourrait avoir des conséquences très néfastes sur la valeur des propriétés existantes notamment.

De plus, les retombées économiques et en terme de rayonnement de la Destination semblent avoir été totalement omises dans ce projet de PLU. Pourtant, les quartiers résidentiels de la zone U4 abritent aujourd'hui quelques 750 logements proposant des locations saisonnières accueillant environ 50 000 touristes par an.

Il est primordial que ces quartiers résidentiels conservent la possibilité de proposer une offre touristique alternative et prisée par nos visiteurs en ce qu'elle recèle de différent des hôtels et résidences de vacances traditionnels. Il est également de fait indispensable de veiller dans ce cadre à la préservation de

l'architecture et de l'esprit inhérent à ce type de location au travers de mesures limitant notamment la hauteur, l'emprise au sol et le style architectural.

En ce sens, créer des sous-zones (U4a, U4b...) permettrait de définir des volumétries et des conditions de développement de manière plus adaptée et dans un sens qui favoriserait l'exercice régulier d'activités touristiques et commerciales, au travers de l'établissement de baux commerciaux par exemple.

Zone U7

La Zone U7, réservée à l'activité touristique, comporte intrinsèquement une interrogation majeure : S'agit-il de cantonner les touristes dans une zone et la population ailleurs ?

N'autoriser la construction de nouveaux hôtels que dans cette zone fait vaciller l'esprit même de Saint-Martin : la Friendly Island, tout en contredisant les objectifs affichés du PADD. Ce choix s'inscrit plus dans un cadre de ségrégation non conforme aux habitudes saint-martinoises qui sont naturellement plus tournées vers l'accueil et la mixité.

En ce sens, il serait plus judicieux de porter un effort de rééquilibrage du territoire avec une amélioration de la qualité de vie des quartiers plutôt que de vouloir cloisonner les touristes et exclure ainsi la population autochtone de ces pôles d'attractivité et d'activité économique.

Zones N2

Ce zonage a pour vocation de protéger de l'urbanisation une grande partie du territoire tout en devant concilier protection et développement, mise en valeur du patrimoine naturel et création d'emploi.

Or telles que définies dans ce projet de PLU, les zones naturelles apparaissent trop importantes eu égard à l'exiguïté du territoire et à la pression démographique. Elles font de plus l'objet d'une réglementation trop stricte et sans intérêt économique.

D'autre part, il apparaît surprenant que le N2b ne soit appliqué qu'à deux espaces privés (Oyster Pond et Baie Nettlé) alors même que la Collectivité pourrait utiliser le PLU afin de favoriser la régularisation de certaines situations non réglementaires (AOT à la Baie Orientale, permis de construire à Pinel...) et ainsi rentabiliser ces occupations de fait.

Ainsi, le N2b pourrait être étendu à d'autres zones, telles que Pic Paradis, Colombier, La Colombe, Bell Hill, Morne Émile, Pinel, Quartier d'Orléans..., dont le potentiel de développement est évident. Cela permettrait d'offrir de réelles opportunités aux populations riveraines notamment en terme d'écotourisme ou de tourisme chez l'habitant (gîtes, tables d'hôtes...).

En effet, le PLU devrait permettre à la population locale d'accéder à de nouvelles formes d'exploitation de son patrimoine personnel qui de plus mettrait en valeur le patrimoine et les valeurs de Saint-Martin et contribuerait à son rayonnement et son attractivité.

Zone A

La zone agricole est trop restrictive en termes de potentiel de développement et souffre de la rigidité des zones naturelles. Affirmer vouloir développer l'agriculture ne suffit pas si on n'y met pas les moyens.

La progression démographique est répertoriée comme étant un facteur important dans les orientations pour l'élaboration du PLU, or comment allons-nous nourrir cette population, créer de la richesse donc des emplois si nous ne capitalisons pas sur le second poste de dépense de cette population : se nourrir ?

Alors que d'autres îles produisent et peinent à trouver des marchés, nous avons un marché intérieur qui ne cesse d'importer pour satisfaire son besoin ! 90 000 habitants et plus de 2 millions de visiteurs par an consommant au moins un déjeuner, n'est-ce pas suffisant pour pousser vers un investissement plus important et une meilleure considération du développement agricole ?

Ainsi, les zones agricoles, telles que définies dans le projet de PLU, ne font l'objet d'aucune note concernant leur accès, voire le désenclavement de certaines parcelles totalement inaccessibles aujourd'hui, car ceinturées par des zones urbaines à accès réglementé ou de statut inconnu, notamment les collines de Spring Concordia et de Mont Bœuf à Grand Fond à Quartier d'Orléans.

De même, il est regrettable de voir que des terres réputées d'élevage soient totalement vouées à l'urbanisation, en particulier lorsqu'elles abritent à ce jour le plus gros éleveur de bovins installé dans la vallée dite de Rambaud (La Savane, Étang Guichard).

Nous regrettons également que l'essentiel du foncier agricole soit en flanc de colline (75 à 80%) car cela traduit le fait que la préparation de ce document éminemment important pour le développement du territoire ne tienne pas compte du plan de développement agricole produit par la CCISM en Novembre 2011 et transmis à la Collectivité.

L'agriculture existe, elle se structure et surtout elle doit se développer ; il est indispensable que les conditions de son développement soient prises en considération dans le cadre du développement économique du territoire, même si l'élevage essentiellement extensif n'est évidemment plus compatible avec le foncier disponible. Le développement agricole saint-martinois doit donc évoluer vers un élevage semi-extensif et la culture sous serre. Elevage semi-extensif signifie apport d'aliments aux animaux, donc mise en culture de fourrage, coupe et stockage et pour ce faire, il nous faut absolument et nécessairement du foncier agricole mécanisable pour pouvoir lancer cette production et engager cette mutation du mode d'élevage. Or, ce projet de PLU ne prévoit aucune possibilité d'installation en élevage hors sols (porcs, volailles, lapins).

Ainsi, les espaces agricoles dédiés sont pour l'essentiel peu propices à l'élevage alors même que l'abattoir entre en fonction et que la CCISM a insufflé une politique de redynamisation de la filière. Il est urgent que la politique agricole de la Collectivité soit définie et mise en oeuvre en conformité avec les avancées de ses institutions d'une part, et les besoins du territoire d'autre part. Une carte synthétique des préconisations en la matière est jointe en annexe du présent avis.

Zone AU

L'attention du Conseil a été portée sur un terrain en particulier, situé en bord de mer à Cul de Sac, dont la volonté de régularisation et de développement d'une activité d'hébergement du propriétaire est connue.

En parallèle, le besoin en termes de chambres de Saint-Martin est notoire.

Il apparaît alors incohérent et anti-productif de ne pas concilier simplement ces faits au profit du territoire, en conformité avec les objectifs affichés dans le PADD. En effet, le classement de ce terrain déjà largement construit en zone AUb ne permet pas la flexibilité nécessaire à sa mise aux normes d'une part, et à son développement efficient d'autre part.



Toutes les Zones

D'une manière générale, le projet de PLU tel qu'arrêté facilite la construction de logements collectifs au nom de la mixité sociale, et sans même poser de mesures urbanistiques ou architecturales visant à protéger l'existant et/ou à se prémunir de développements qui défigureraient Saint-Martin tout en portant atteinte à son identité. En ce sens, au regard de ce projet de PLU en l'état, le CESC appelle à la plus grande vigilance vis-à-vis du Code de l'urbanisme qui devra alors de fait pallier les carences énoncées plus haut.

L'objectif de densification poursuivi par la Collectivité a été bien compris et n'est pas remis en cause par le CESC, à condition toutefois que l'augmentation démographique dont il est question ne soit pas liée à un afflux extérieur et qu'il ne s'agisse d'encourager l'immigration par l'élévation des bâtiments ; auquel cas, il conviendrait de revoir les bases même sur lesquelles ont été fondées ce PLU.

En outre, les aspects économiques et sociologiques semblent avoir été omis d'un zonage qui ne répond à aucune cohérence existante ni à la volonté politique affichée dans le PADD. Bien au contraire, le zonage arrêté par la Collectivité manque d'homogénéité voire de logique, ou reflète une logique discriminatoire qui oscille entre favoritisme envers certains et pénalisation d'autres.

Globalement, le PLU traduit bien les politiques nationales, dont notre statut nous permet pourtant de nous détacher, mais ne reflète malheureusement aucun schéma de développement local clair et pérenne, ni en faveur des saint-martinois. Le CESC regrette alors que, malgré les objectifs louables affichés, le projet de PLU proposé par la Collectivité ne permette pas l'émergence d'un réel projet de territoire adapté, cohérent et durable.

En conclusion, même si le CESC est en phase avec le principe du PLU et adhère aux objectifs affichés dans le PADD, le projet proposé par la Collectivité semble trop éloigné des réalités locales, trop discriminatoire et insuffisamment garant d'un développement durable de Saint-Martin et des saint-martinois. Le CESC exprime donc de nombreuses réserves ou interrogations quant à l'opportunité et aux effets de l'adoption d'un tel projet.

Le Conseil recommande donc à la Collectivité prudence et temporisation dans l'adoption de ce projet qui mériterait d'être refondu avec une meilleure prise en compte des contributions locales et une meilleure projection du territoire vers un avenir porteur d'opportunités et de développement harmonieux à tous les niveaux. En ce sens, le CESC appelle à un réel processus démocratique de concertation et de dialogue constructif autour du futur PLU de Saint-Martin.

Le Président,
Geroges GUMBS



