CCI MARTINIQUE

Le Président

Direction de l'Administration
Sce Courrier & Maintenance
COURRIER REMIS
Le : 20 JUIL. 2022

Fort-de-France, le 19 juillet 2022

Monsieur Didier LAGUERRE
Maire de la Ville de Fort-de-France
Rue Victor Sévère – BP 646
97262 Fort-de-France cédex

Dossier suivi par : David LERIGAB – Direction du Développement du Territoire et des Agences

Objet : Révision générale du Plan Local d'Urbanisme de Fort-de-France / Avis de la CCI Martinique

Monsieur le Maire,

Par courrier en date du 20 avril 2022 et reçu le 21 avril, vous nous avez soumis pour avis le projet de révision générale du PLU de Fort-de-France, arrêté le 29 mars 2022. Nous vous en remercions.

Je tiens à saluer tous les efforts déployés par la Ville pour cette production capitale, à laquelle vous avez associé la Chambre de Commerce et d'Industrie de Martinique.

A ce propos, le 19 mai dernier, nous avons été ravis d'accueillir votre adjoint délégué à l'urbanisme, M. Mourad ABD-ED-DAYEM, accompagné de vos collaborateurs de la Direction de l'Urbanisme pour une présentation à des acteurs économiques (dont des professionnels de l'immobilier).

Aujourd'hui, j'ai l'honneur de vous communiquer par la présente les observations de notre compagnie consulaire, enrichies notamment des échanges survenus lors de cette rencontre.

■ PRÉAMBULE

Pour une meilleure visibilité, il serait souhaitable que figure au dossier de révision un comparatif plus détaillé *(tableaux et cartographies superposées)* entre le PLU actuel et le futur.

■ DROITS À CONSTRUIRE

Pour son nouveau PLU, la Ville de Fort-de-France a fait le choix d'un scénario de développement ambitieux visant à retrouver une dynamique démographique sur le territoire foyalais, qui perd des habitants depuis les années 90. Il s'agit d'atteindre le niveau de 2016, à savoir de 80 000 habitants en 2030, contre officiellement 76 512 habitants au dernier recensement de 2019 *(à noter toutefois : la population est estimée en 2022 à 72 308 habitants, chiffre calculé à partir du taux d'évolution moyen annuel de la population de Fort de France sur la période de 2014 (83 651) à 2019 (76 512), soit -1,87% par an)*.

Dans cette perspective, le projet de PLU prévoit la production de jusqu'à 5 250 logements neufs sur les dix prochaines années *(pages 51-52 du rapport de présentation)* :

- 4 750 logements en renouvellement urbain et en densification, dont :
  - 4 050 logements (soit 85%) au sein de la ville basse *(zone UVB du règlement)* ainsi que de centralités de quartier *(UCQ)* et axes de restructuration urbaine *(UAS)* bien définies :
    - *1 000 logements au centre-ville (Action Cœur de Ville et NPNRU),*
    - *400 à 500 sur la centralité de Morne Calebasse (mutation sur le temps long),*
    - *300 à Etang Z'abricots,*
    - *300 à 350 sur la centralité de Bellevue,*
    - *80 à 100 sur la centralité de Redoute,*

- *400 à 500 logements prévus dans la ZAC Bon Air,*
- *400 à 500 à Canal Alaric, Ravine Bouillé, Volga Plage, Trénelle Citron…*
- *250 à 400 dans le cadre du programme de l'ex-Hôpital civil,*
- *environ 400 sur l'axe de restructuration du Boulevard Maurice Bishop ;*

- environ 700 logements (soit 15%) sur 38,4 ha de dents creuses exploitables, avec une densité moyenne de 20 logements/ha ;

- 480 à 550 logements en extension du tissu urbain :
  - 260 à 300 logements prévus au sein de l'OAP de Bernus,
  - 220 à 250 prévus au sein de l'OAP de Morne Coco.

NB : le PLU révisé prévoit de limiter les extensions urbaines à 20 ha *(zone AU du règlement)*.

L'objectif ambitieux de la Ville de cantonner 85% du renouvellement urbain et de la densification dans les centralités et les axes de restructuration précitées s'avérerait contreproductif par rapport à la volonté affichée de gagner de nouveaux résidents. Aussi, la CCIM désapprouve toute restriction au développement sur d'autres quartiers résidentiels attractifs *(zone UG du projet de PLU)* de l'enveloppe urbaine. Il y a lieu de conserver sur ces derniers quartiers les dispositions actuellement en vigueur en termes de constructibilité. Notamment, maintenir un coefficient d'emprise au sol à 50%, là où le projet de règlement du PLU (page 65) prévoit une emprise au sol des constructions *(annexes comprises)* limitée à 40% de la superficie de l'unité foncière en zone UGd, à 45% en zone UGm1, à 35% en zone UGm2, à 30% en zone UGf1 et à 20% en zone UGf2. Également, envisager en zone UGm2 de relever la hauteur à l'égout du toit de 9 mètres à 12 mètres maximum et la hauteur totale maximale autorisée de 11 mètres à 15 mètres (cf. page 66 du règlement).

Par ailleurs, concernant l'OAP centre-ville (page 14 du document Orientations d'Aménagement et de Programmation), certains secteurs notamment les ilots prioritaires du NPNRU (exemple : Fontaine Gueydon, ilot Cazotte, ilot Dib) ont une densité faible au regard des coûts d'aménagement sur le centre-ville (R + 2 par exemple). Une majoration de ces densités serait à envisager, pour anticiper les aléas et les surcoûts qui interviennent très souvent en phase de réalisation. Le caractère partenarial de ces opérations milite d'ailleurs pour une certaine souplesse réglementaire. De même pour l'OAP Bellevue (page 22 du document OAP), où la densité prévue (R+2 / R+3) est également insuffisante sur le foncier mobilisable, alors que la largeur de la voie et l'environnement poussent à augmenter la volumétrie.
Enfin, les objectifs de construction de logements sur l'axe de restructuration du Boulevard Maurice Bishop, mériteraient d'être augmentés. Des projets en cours (Canal Alaric, par exemple), font de cette entrée de ville un secteur en développement.

■ MIXITÉ SOCIALE

Il est prévu une servitude de mixité sociale dans les zones UVB, UCQ, UG et UAS1 du règlement.
Notamment, elle impose de réaliser des logements sociaux et/ou locatifs dès le 10ème logement dans une proportion de 25 à 30% de l'opération (cf. page 8 du PADD).
Afin de parer à l'effet potentiellement contreproductif d'une telle exigence *(par exemple : risque d'autolimitation de la taille des programmes par les promoteurs…)*, la CCI sollicite un assouplissement de cette disposition et suggère un relèvement du seuil de 10 à 20 logements, ainsi qu'un abaissement du pourcentage : entre 10 et 20%.

Par ailleurs, se pose une double question :

- La place du logement locatif intermédiaire et de l'accession sociale dans la stratégie d'habitat du centre-ville : la servitude de mixité sociale ne semble pas favoriser ce type de logements, alors que la diversification des typologies voulue par le PADD passe par un mixte logement libre/locatif intermédiaire et accession sociale, dont on constate le déficit aujourd'hui.
- La place de l'accession sociale dans les centralités de quartier (UCQ) et les zones à vocation dominante résidentielle UGd et UGm : l'accession sociale pourrait-elle être comptée comme logement social ?

■ STATIONNEMENT

Le règlement (page 30) indique qu'*en cas de mutualisation, l'obligation de stationnement liée aux « commerces et activités de services » et aux « bureaux » peut être réduite d'au maximum 20%.* La CCI salue l'introduction de ce type de ratio, mais préconise de le porter au moins à 30%, pour limiter davantage l'artificialisation des sols.

Plus largement, il faudrait diminuer au strict nécessaire le nombre minimum de places de stationnement obligatoires. En effet, en sus d'augmenter les coûts de construction et ainsi les loyers, la multiplication des places de stationnement facilite voire incite à l'usage de l'automobile, ce qui est contradictoire avec les impératifs de transition énergétique et la politique de développement du transport collectif.

■ ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

- Le règlement (page 109) autorise des activités industrielles d'une superficie inférieure à 1000 m² de surface de plancher dans les zones d'activités mixtes (UEm).
  Or, le seul critère de surface peut sembler insuffisant. En effet, pourrait se poser la question du type d'activité industrielle concernée et de son degré de compatibilité avec les activités tertiaires voisines.

- Le PLU semble exclure le développement de zones d'activités logistiques, alors que les entreprises locales ont un réel besoin d'entrepôts et d'espaces de stockage, compte tenu de notre insularité. Cette problématique mériterait d'être sérieusement étudiée, en concertation avec la CACEM (la compétence développement économique revenant à l'EPCI).

- Il conviendrait d'introduire une obligation ou au moins une forte recommandation pour des toitures de surface importante (plus de 500 m²) d'installer un système de récupération d'eau de pluie, permettant notamment d'alimenter des bornes incendies.

■ OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

➢ *RAPPORT DE PRÉSENTATION*

TOME I : Il manque des précisions sur certains éléments :

- La structuration du diagnostic, notamment la partie environnementale, manque de clarté. Le chapitre sur la qualité des cours d'eau et des masses d'eau souterraine, situé dans la partie 2 du volet 2 aurait plutôt vocation à se trouver dans la première partie du document (volet 1).
- Pages 15 et 95 : le SDAGE 2022-2027 a été arrêté le 29 mars 2022 et a été approuvé le 17 mai 2022 (à mettre à jour pour l'approbation du document).
- Page 17 : on ne parle plus de Parc Naturel Régional de Martinique, mais de Parc Naturel de Martinique (PNM).
- Page 32 : la partie traitant de l'agriculture aurait davantage trouvé sa place dans la partie économique (volet 2 / partie 2). Il existe également des données agricoles plus récentes pour la Surface Agricole Utile - SAU (source Agreste - 2020).
- La partie sur les paysages / points de vue gagnerait à être davantage développée avec notamment une identification des points de vue illustrée par des photos. Cela aurait permis de mettre en avant des paysages ou d'identifier des cônes de vue à préserver, dans l'objectif de mieux intégrer les projets d'aménagement dans le grand paysage (en référence aux orientations inscrites sur le PADD).
- Page 52 : le petit patrimoine bâti est peu évoqué. Il serait utile de l'identifier, il peut aussi faire l'objet d'une protection spécifique notamment par le biais de l'article L151-19 du Code de l'Urbanisme.
- La partie sur la trame urbaine et les formes urbaines est insuffisamment développée et ne permet pas de dégager les grandes caractéristiques du tissu urbain des différents quartiers foyalais.
- Pages 80 à 84 : Dans la partie traitant des capacités de densification et de renouvellement urbain (diagnostic), toute une méthodologie est explicitée afin de définir le potentiel de densification. Cependant, aucun résultat final n'est affiché et il n'y a aucune information sur la surface exploitable en termes d'aménagement sur le territoire de Fort-de-France. Le calcul du potentiel de densification ne prend en compte que les dents creuses : le renouvellement urbain n'est pas évoqué, ainsi que les parcelles pouvant être divisibles ou sous-construites, qui représentent pourtant un gisement foncier important. Ces chiffres sont nécessaires car il y a nécessité de les mettre en lien avec les besoins en logements recensés sur la commune. Un coefficient de rétention foncière pourrait également être appliqué en plus des filtres précédemment évoqués, pour prendre en compte les spécificités locales comme l'indivision, qui constitue un frein important aux mutations foncières.
- Page 99 : outre la carte des sites BASIAS *(Base de données des anciens sites industriels et activités de services)*, il serait également intéressant d'avoir une carte de localisation des sites BASOL *(Information de l'administration concernant des pollutions suspectées ou avérées)*, afin d'éviter l'implantation de nouvelles habitations à proximité ou toutes autres constructions pouvant engendrer des nuisances supplémentaires.
- Page 100 : en plus de l'identification du classement des routes, il faudrait également expliquer les contraintes urbanistiques qu'engendre ce classement comme le recul des constructions à respecter par rapport aux voies de circulation.
- Page 121 : il manque des éléments d'explication du calcul du point mort (difficulté de compréhension pour les non spécialistes). Aussi, les projections démographiques pour les prochaines années ne sont pas détaillées et les besoins en termes de logements qui en découlent ne sont pas clairement affichés.
- Page 127 : la partie sur les logements sociaux est à développer d'autant que la mixité sociale est une thématique fortement développée dans le PADD. Des précisions concernant les types de logements

sociaux, la demande et les caractéristiques des demandeurs de logements sociaux permettraient de mieux comprendre l'offre et de mieux répondre à la demande sur le territoire foyalais.

- Pages 147-148 : les équipements « de quartier » ne sont pas évoqués. Le diagnostic n'évoque que les principaux équipements. Le diagnostic des équipements de sport et de santé pourrait être davantage développé afin de mieux identifier le maillage en équipements de proximité du territoire et donc les besoins.
- Pages 153 à 155 : les données concernant les autorisations d'urbanisme commerciales gagneraient à être mises à jour (analyses allant jusqu'à 2014) et précisées pour le territoire foyalais.
- Pages 152 et suivantes : la partie traitant du commerce aurait dû être placée dans la partie économique du document pour en faciliter sa lecture.
- Page 171 : il serait opportun de savoir si la capacité actuelle des STEP est suffisante et si elles acceptent de nouveaux raccordements.
- Partie économique (pages 184 et suivantes) :
    - Le secteur d'activité de la pêche n'a pas été traité : Fort-de-France possède pourtant plusieurs sites de pêche et la pêche fait par ailleurs partie intégrante du paysage foyalais ;
    - Il manque également des éléments sur le niveau d'études et donc de qualification des employés ;
    - Il est intéressant d'avoir étudié le potentiel foncier disponible dans les zones d'activités, mais il aurait été aussi utile de pouvoir le localiser (dans quelles zones d'activités) et le qualifier (pour quels types d'activités). Il aurait été intéressant de pouvoir mettre en relief les besoins futurs en matière de foncier à vocation économique ;
    - Concernant la partie traitant du tourisme, le diagnostic ne présente pas les structures d'accueil et d'hébergement présentes sur la commune. Le PADD identifie la commune de Fort-de-France en tant que ville touristique : ces éléments permettraient de mieux connaitre les besoins, afin de permettre un développement économique et touristique.

TOME II : Il est important de rendre le document plus clair pour faciliter sa lecture et sa compréhension : il sert à la fois de résumé non technique, d'évaluation environnementale et expose les justifications du PLU.

- Page 3 : préciser le Code auquel les articles cités font référence.
- Page 6 : les chiffres de la population indiqués dans le préambule sont surévalués (un peu plus de 78 000 habitants et non pas plus de 80 000 habitants). Les 80 000 habitants correspondent à l'objectif affiché par le PLU à horizon 2030.
- Le résumé non technique permet de rendre le PLU compréhensible par tous. La synthèse du diagnostic et de l'état initial de l'environnement est à équilibrer. Pour faciliter la lecture, il aurait été opportun d'en faire un document distinct. Son positionnement en début du document ne facilite pas la compréhension du document.
- Page 26 : les types d'OAP existantes sont les OAP sectorielles, thématiques ... et non leur localisation
- Le graphique en page 48 est intéressant et montre le choix d'un scénario démographique ambitieux (+0,23% / an). Il y aurait toutefois nécessité de mettre en concordance les dates dans la partie traitant des objectifs démographiques : les tableaux des scénarii des pages 46 et 47 indiquent un horizon 2030, tandis que le texte de la page 48 indique un horizon à 2032. Les 5 250 logements neufs évoqués sont très légèrement au-dessus des objectifs affichés dans le Programme local de l'habitat de la CACEM de 2019-2024. De plus, le PLH énonce un objectif de remise sur le marché de logements vacants ambitieux pour atteindre 15% en 5 ans, le PLU réduit l'objectif à 9%. Même si le PLH doit être pris en compte dans l'élaboration du PLU, la période est difficilement comparable sachant que depuis son élaboration, les logements vacants ont continué de croître et la population a continué de baisser.
- Pages 183 et 188 : le titre énonce bien que l'article a été abrogé, mais il est tout de même énoncé dans le texte, cela doit être mis à jour. Concernant la compatibilité avec la loi Littoral, celle-ci doit être étoffée (notamment concernant les servitudes de passage...). A noter (page 186), que la bande littorale des 100 mètres ne s'applique pas en Martinique (cf. article L 121-38 et suivants du code de l'urbanisme).
- L'évaluation environnementale analyse succinctement les impacts de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser (OAP). Certaines zones pouvant avoir un impact important sur les espaces naturels et agricoles, il aurait été utile de mener une étude plus poussée sur ces secteurs à enjeux pour appuyer les justifications d'extension.

➢ *PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES (PADD)*

Le PADD s'articule autour de 3 piliers :

1°) Une nouvelle attractivité pour le territoire foyalais

Orientation 1 - Un pôle de vie conforté qui s'appuie sur un développement équilibré permettant de lutter contre les fractures urbaines

Orientation 2 - La modernisation des conditions d'accueil de l'activité et la diversification du tissu économique : un territoire innovant, attractif et compétitif

Orientation 3 - Une ville active qui s'inscrit dans un développement durable et la transition écologique

2°) Un espace de vie renouvelé pour les Foyalais

Orientation 1 - La réappropriation des espaces de vie à toutes les échelles : un cadre de vie amélioré et un territoire pratiqué

Orientation 2 - La promotion d'une mixité fonctionnelle à travers des projets innovants : une économie de proximité et des équipements qui portent la redynamisation de Fort-de-France

Orientation 3 - Répondre aux besoins de mobilité par des aménagements adaptés

3°) Un patrimoine préservé à transmettre aux Foyalais

Orientation 1 - Une gestion économe du sol et une lutte contre l'étalement urbain réaffirmés

Orientation 2 - Une préservation nécessaire de la Trame Verte et Bleue, support d'un patrimoine naturel riche et reconnu

Orientation 3 - L'intégration des risques dans les choix d'aménagement pour faire de Fort de France un territoire résilient

Orientation 4 - La valorisation des paysages remarquables : une opportunité de conforter une richesse majeure du territoire foyalais

Quelques remarques :

- Le PADD inscrit comme objectif fort de réduire le nombre de logements vacants sur la commune de Fort-de-France. Cependant, la réhabilitation de ces logements n'est pas prise en compte dans le nombre de logements à produire afin d'atteindre le nombre d'habitants que la commune a connu en 2016. Le PLH ambitionne de réduire le nombre de logements vacants à 15% de 2019 à 2024.
- Une carte globale synthétisant les orientations du PADD aurait facilité la lecture graphique du PADD.

➢ *ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION (OAP)*

Le PLU compte :

- 7 orientations sectorielles (Centre-ville, Morne Calebasse, Bellevue, Redoute, Bernus, Morne Coco et Camp de Balata),
- une OAP valant règlement sur le secteur de Bon Air,
- une OAP thématique sur la trame verte et bleue.

Les remarques sont les suivantes :

- Page 7 : préciser le Code auquel les articles cités font référence.
- Le code couleurs des OAP sectorielles de la carte page 7 n'est pas explicité.
- L'OAP TVB apporte-t-elle des éléments supplémentaires à la TVB déjà traduite dans le zonage et le règlement ? L'OAP, telle que définie pour la TVB, pourrait davantage être reversée au PADD.
- L'OAP portant sur le quartier Morne Coco entraîne un défrichement important. Il est utile de préciser la surface qui sera défrichée, une argumentation plus forte est à développer. L'impact visuel et environnemental sera également important.
- Cela sera également le cas sur l'OAP sur le secteur Bernus. Le projet ne prend pas assez en compte la ravine dans son aménagement ainsi que le risque identifié au PPRN. Une étude complémentaire serait indiquée pour bien mesurer l'ensemble des incidences dans une démarche d'aménagement global.
- Sur ces deux OAP (Morne Coco et Bernus), les principes d'aménagement paysager et environnemental auraient pu être plus approfondis.

➢ *RÈGLEMENT ECRIT*

- Pages 12 et 33 : une mise à jour des articles des codes est à réaliser.
- Page 23 : article 6 revoir le titre, « ESSENCES VEGETALES INTERDITES ET A PRIVILEGIER » soit elles sont interdites, soit elles sont à privilégier : il aurait été opportun de faire des tableaux pour distinguer les espèces interdites et celles à privilégier
- Page 41 : le PADD prévoit « 25% de logements sociaux dans les opérations futures à proximité des arrêts du TSCP » et le règlement : « Au sein du secteur UVB2 : toute opération de plus de 50 logements ne pourra comprendre un coefficient de mixité sociale (part de logements locatifs sociaux et de logements locatifs intermédiaires) de plus de 20% ». Il paraît opportun soit d'apporter une précision supplémentaire au PADD, soit de rester cohérent avec les chiffres affichés par le PADD et le règlement.
- Page 42 : la hauteur du 1er balcon est indiquée sur le schéma, mais n'est pas prise en compte dans l'écrit (mêmes remarques pour les autres secteurs). Si elle n'a pas vocation à être réglementée, il ne faut pas qu'elle apparaisse sur le schéma.
- Le règlement des zones agricoles devrait davantage limiter la surface de l'habitation de l'exploitant (150 m² de surface de plancher maximale par exemple, extension comprise). L'exploitant ne peut construire son habitation que lorsqu'il a une activité d'élevages naisseurs.
- De même, en zone naturelle, il y a nécessité de cadrer l'emprise au sol des constructions et des annexes.

- Préciser dans les différentes zones que les articles 7 à 9 sont repris dans la première partie du règlement pour faciliter la lecture de tous.
- Il serait utile de limiter les hauteurs des annexes et des extensions dans l'ensemble des zones.
- Une meilleure préservation et protection des abords des cours d'eau (rivières et ravines) serait à prévoir (classement en zone N de 10 mètres de part et d'autre des cours d'eau par exemple et particulièrement pour les ravines et rivières qui traversent des zones urbanisées ou d'urbanisation future). Le règlement n'introduit pas de règles spécifiques pour préserver les zones humides (cf. orientation 2 du 3ème axe du PADD). Aussi, des reculs vis-à-vis des EBC (espaces boisés classés) ou des espaces naturels et agricoles peuvent également être mis en place. Ce type de réglementation permet de répondre aux enjeux du troisième axe du PADD.

➢ *RÈGLEMENT GRAPHIQUE*

RAS

➢ *ANNEXES GRAPHIQUES*

- On pourrait imaginer, en annexe, un document graphique qui identifierait les cheminements doux à préserver. En effet, l'une des ambitions du PADD est le « développement du maillage de cheminements doux ». L'identification de ces chemins permettrait de connaitre les chemins existants, d'identifier de nouveaux parcours et aussi de baliser et de communiquer sur les chemins existants. Cela montrerait également une réelle ambition politique pour le développement des modes doux et plus globalement du tourisme sur la commune.
- De même, des linéaires commerciaux auraient pu être identifiés et cartographiés, notamment dans une logique de préservation du commerce en particulier dans le centre-ville et les centralités de quartier. Cela aurait été opportun d'autant que certains linéaires commerciaux ont été identifiés dans le diagnostic.

CONCLUSION GÉNÉRALE

En l'état, le projet de PLU s'avère peu soutenable sur un plan économique :

- En diminuant la constructibilité de certains quartiers, il y aurait de facto augmentation du coût du foncier, rallongement des négociations foncières venant s'ajouter à la flambée des prix.
- En axant la constructibilité sur la ville basse où il faut additionner aux coûts de construction classiques ceux des fondations spéciales, avec l'inflation actuelle, ce ne sont que des opérations lourdement aidées qui pourront sortir de terre, donc quasi uniquement du logement social, voire très social.
- Enfin, en réduisant la constructibilité sur son territoire, la Ville diminue son potentiel fiscal donc ses recettes futures potentielles alors que les services donnés aux entreprises, notamment aux commerçants, sont déjà largement insuffisants.

En somme, tel quel, ce PLU conduirait à une diminution de travaux potentiels pour le BTP, un surenchérissement des coûts de construction donc des prix de vente, un allongement de la durée de réalisation des opérations, sans compter une diminution des recettes fiscales de la Ville, confrontée déjà à de grandes difficultés financières.

Au regard de tout ce qui précède, la CCI réserve son avis à la prise en compte de ses différentes observations.

La CCI Martinique restant à votre disposition pour continuer à collaborer à la définition et la mise en œuvre de votre projet de territoire, je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE CABINET MARTINIQUE

Philippe JOCK
Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie