



**PRÉFET
DE LA
MARTINIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction de la mer

Affaire suivie par : Jean-Baptiste MAISONNAVE
Département du Développement Durable Maritime
Service de la Planification et de l'Environnement Marin
Réf :

Fort-de-France, le 20/01/2020

Rapport faisant suite à la consultation du public sur le projet de zone de mouillages et d'équipements légers (ZMEL) de la baie du Marin

1/ Objet de la consultation du public

Conformément aux dispositions prévues par le code de l'environnement, le public a été consulté sur le projet de zone de mouillage et d'équipements légers (ZMEL) de la baie du Marin.

Le projet de zone de mouillage s'étend à la fois sur du domaine public maritime (DPM) naturel en gestion Etat (98 bouées), partie qui correspond au projet de ZMEL, et sur le périmètre portuaire du port de plaisance de la ville du Marin (67 bouées), qui fait l'objet d'une procédure d'autorisation menée séparément par la mairie du Marin. La présente consultation concerne le projet de ZMEL, localisée sur le domaine public maritime.

2/ Organisation de la consultation du public

La consultation du public a eu lieu du 20 novembre au 20 décembre 2020. Le dossier a été mis à la consultation sur le site internet de la préfecture de la Martinique et de la direction de la mer de la Martinique. Il a également été transmis aux mairies de Sainte Anne et du Marin pour consultation, ainsi qu'à la sous-préfecture du Marin. La mairie de Sainte-Anne a mis en place un registre de consultation pour recueillir directement les avis du public. La Société Antillaise d'Exploitation des Ports de Plaisance (SAEPP), gestionnaire du port du Marin et retenue pour la gestion de la ZMEL, a également publié l'avis de consultation du publique sur son compte facebook.

3/ Avis reçus dans le cadre de la consultation du public

30 avis ont été reçus par le biais du registre de consultation mis en place par la mairie de Sainte-Anne.

1 pétition (signée par 33 signataires marins-pêcheurs) et 1 courrier ont été reçus par voie électronique.

34 commentaires ont été émis via le post facebook de la SAEPP.

Soit un total de 67 avis.

Les personnes qui se sont exprimé peuvent être regroupés dans les catégories suivantes :

- marins-pêcheurs
- membres de l'association Lam'A Koury (pétition signée par 33 signataires marins pêcheurs)
- entreprise de plongée
- amicale des plaisanciers de Sainte-Anne
- plaisancier
- riverains
- membres de l'association Assaupamar
- association Eco l'Eau
- membre du conseil municipal de Sainte-Anne
- maire honoraire de Sainte Anne
- citoyens autre lorsque non spécifié

4/ Appréciation générale quant aux commentaires collectés dans le cadre de la procédure de consultation

Il ressort de manière générale que la portée et la teneur du projet ont été insuffisamment comprises. Les commentaires relatifs, par exemple, au zonage ou à la consistance du projet laissent entrevoir des incompréhensions, auxquelles il convient de répondre. La suite du document s'attache ainsi à répondre de façon plus détaillée aux commentaires exprimés.

La consultation du public a par ailleurs permis de recenser des avis susceptibles de contribuer à l'amélioration du projet.

Il est à noter que sur l'ensemble des avis reçus, nombre d'entre eux ne sont que très peu voire pas argumentés, ce qui en réduit la portée.

Une réunion de présentation des avis reçus et des réponses apportées a eu lieu le vendredi 15 janvier 2021, en sous-préfecture du Marin, en présence de représentants des principales structures et usagers de la mer ayant répondu à la consultation du public : mairie du Marin, mairie de Sainte-Anne, plaisanciers, l'association des marins-pêcheurs de Sainte-Anne, l'Assaupamar, la SAEPP et le parc naturel marin de la Martinique. Les réponses apportées aux avis reçus lors de cette réunion sont détaillées ci dessous.

5/ Réponse détaillée aux différents commentaires reçus

- Sur le besoin de préserver la mangrove et les trous à cyclone de la baie du Marin

Il doit être rappelé que le projet de ZMEL intervient dans le cadre d'un projet d'aménagement maritime de la baie du Marin, initié entre les services de l'État et les collectivités concernées (communes du Marin et de Sainte-Anne).

Ce projet d'aménagement s'inscrit dans la stratégie d'évacuation des 3 lieux dits de « trous à cyclone » (zones de mangroves) de tous les navires (habités, abandonnés ou simplement au mouillage) et épaves qui y sont ancrés. Les recensements effectués en novembre 2017 et avril 2018 ont ainsi comptabilisé environ 350 navires au mouillage forain dans les trous à cyclone ou aux abords, dont une trentaine d'épaves et de nombreux navires abandonnés.

Cette évacuation poursuit un double objectif :

- environnemental d'une part, afin de lutter contre les pollutions en mer en libérant ces zones des épaves et autres navires sur ancre source de dommages à l'environnement (fonds marins abîmés, destruction de mangrove, pollutions),
- de sécurité maritime d'autre part, puisque la libération des trous à cyclone permet de redonner à ces zones leur vocation première de refuge pour les navires en cas d'alerte cyclonique.

Un arrêté préfectoral pris le 18 juillet 2018 a ainsi interdit le mouillage dans les trous à cyclone, sauf en cas d'alerte cyclonique. Plusieurs journées d'informations sur le terrain ont permis de sensibiliser les plaisanciers présents dans les trous à cyclone. Le projet de mise en place d'une ZMEL dans la baie du Marin vise à proposer une alternative d'accueil de navires à l'extérieur des trous à cyclone. La ZMEL permet également de rationaliser l'espace maritime en évitant l'étalement du mouillage forain dans la baie.

Pour mémoire, l'État finance (en cofinancement Conservatoire du Littoral et Office de l'Eau de la Martinique) l'enlèvement d'épaves situées dans les trous à cyclone de la baie du Marin. Le gestionnaire de la ZMEL pourra également surveiller de manière assidue les navires au mouillage, afin d'éviter tout abandon de navire, et donc la multiplication des épaves.

- Sur la question du mouillage forain dans les trous à cyclone

L'arrêté préfectoral du 18 juillet 2018 interdisant le mouillage dans les trous à cyclone a permis une amélioration conséquente de la situation des trous à cyclone « n°2 et n°3 » (les plus proches du bourg de Sainte-Anne) puisque aujourd'hui ces zones sont quasiment vides de navires, hormis certaines épaves pas encore enlevées et du mouillage forain illégal résiduel. Cependant, il subsiste toujours des navires au mouillage forain dans le trou à cyclone « n°1 » (le plus proche de la marina et du canal Oneil).

Des contrôles (gendarmerie, unité littoral des affaires maritimes, et police municipale grâce au commissionnement des agents de police municipaux par la Direction de la Mer) pourront être menés plus facilement une fois que la ZMEL, qui constitue une solution alternative au mouillage forain, aura été installée.

- Sur le projet d'hôtellerie flottante

L'avis de mise à disposition du public du projet de ZMEL indiquait bien que les documents consultables laissent apparaître un projet d'hébergements flottants en mer qui n'est plus à l'ordre du jour. Tout avis sur le projet d'hébergements flottants n'est donc pas pris en compte car sans objet.

- Sur la zone d'implantation de la ZMEL et les caractéristiques du projet

Le projet n'est pas situé face à la pointe Marin dans la baie de Sainte-Anne, mais dans la baie du Marin. La baie du Marin est une entité géographique qui s'étend de la Pointe Dunkerque, Sainte-Anne à la Pointe Borgnesse, Marin.

Dans sa globalité, le projet de mouillage s'étend à la fois sur du Domaine Public Maritime (DPM) naturel en gestion Etat (98 bouées), et sur le périmètre portuaire du port de plaisance de la ville du Marin (67 bouées). Le projet de ZMEL stricto-sensu concerne les 98 bouées situées sur le DPM naturel en gestion Etat. La partie du projet qui s'étend sur le périmètre portuaire du port de plaisance de la ville du Marin fait l'objet d'une procédure d'autorisation différente menée par la mairie du Marin, et n'est pas concernée par la présente consultation.

Il est à noter que le projet global de mouillage visait initialement l'installation de 184 mouillages. Ce nombre a été revu à la baisse à 166 mouillages, en application d'une mesure d'évitement destinée à éviter une zone de coraux et de préconisations de la commission nautique locale sur des aspects de sécurité maritime.

- Sur la critique que le projet constituerait une extension du port de plaisance et que la ZMEL augmenterait le nombre de navire dans la baie du Marin

En Martinique, il existe une très forte fréquentation de la plaisance, puisqu'on dénombre environ 15 000 navires immatriculés en Martinique et environ 40 000 plaisanciers de passage chaque année pour seulement 3000 places au port. Ceci engendre notamment des problématiques environnementales (nombreux mouillages forains) et d'occupations illégales du domaine public maritime (pontons, lifts, etc).

La baie du Marin connaît en particulier une très forte fréquentation de la plaisance. Pendant la crise sanitaire en 2020, ce sont entre 450 et 500 navires qui ont été comptabilisés au mouillage forain dans l'ensemble de la baie du Marin. L'enjeu n'est donc pas d'augmenter le nombre de navires, mais bien de réguler le nombre de navires dans la baie du Marin, et de prévoir des conditions améliorées d'accueil.

Dans le contexte particulier insulaire et tropical de la Martinique, où la navigation de loisir est possible toute l'année, les ZMEL sont une solution pour répondre à l'insuffisance structurelle de places dans les ports, avec une organisation collective qui permet notamment de mieux rationaliser l'occupation de l'espace maritime, et maîtriser les impacts.

Le projet de ZMEL du Marin est situé en dehors des limites administratives du port de plaisance du Marin. Les collectivités locales (mairie du Marin et de Sainte-Anne, CAESM) n'ont pas exercé leur droit de priorité pour la gestion de la ZMEL (R2124-42). Ainsi, suite à mesure de publicité, la SAEPP, concessionnaire de la marina du Marin et seule entreprise ayant répondu, a été retenue. La SAEPP sera ainsi gestionnaire de la ZMEL, non pas en tant que concessionnaire de la marina du Marin mais en tant que titulaire de l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public maritime naturel (DPMn) pour une ZMEL. La proximité de la ZMEL et du port de plaisance permettra aux usagers de la ZMEL de bénéficier des services associés de la marina (installations d'accueil de la marina, récupération des eaux noires, gestion des déchets, etc) mais aussi de minimiser les impacts environnementaux par effet de mutualisation des infrastructures (à titre d'exemple, la ZMEL ne comprend pas de cale de mise à l'eau ni de ponton puisque ces installations sont déjà existantes).

- Sur la critique que la ZMEL constituerait une privatisation de l'espace public, et que les plaisanciers n'auraient pas le pouvoir d'achat pour payer la ZMEL

Conformément au code de l'environnement, une ZMEL peut être gérée par un opérateur public ou privé, l'option retenue résultant de la procédure de publicité précitée.

Dans le cas d'espèce, la gestion de la ZMEL sera assurée par un opérateur privé, la SAEPP, seul candidat. La SAEPP sera ainsi titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT), lui donnant droit de gérer cet espace public, conformément à un cahier des charges pré-établi, qui dépend notamment des enjeux de sécurité maritime et des enjeux environnementaux défini par l'étude d'impact environnemental. Un arrêté préfectoral portant règlement de police de la ZMEL sera également établi.

Nonobstant sa gestion par un opérateur privé, le projet de ZMEL ne s'inscrit pas moins dans des objectifs d'intérêt public. L'objectif général est de rationaliser le mouillage afin d'éviter le mouillage forain des navires. La ZMEL permettra également de sécuriser les mouillages, éviter le ragage des chaînes de mouillages sur les fonds marins, récupérer les eaux noires, proposer à terre

des services d'accueil aux plaisanciers (gestion des déchets, toilettes, etc). Ce service mis en place est effectivement payant pour les plaisanciers. Cependant, la SAEPP doit s'acquitter d'une redevance domaniale annuelle auprès de la Direction Régionale des Finances Publiques (DRFIP).

- Sur le risque que la ZMEL évincerait les plaisanciers bénéficiant actuellement de la gratuité du mouillage forain ou d'AOT de moindre coût

La marina du Marin est l'une des plus grandes des Antilles, très attractive grâce à ses capacités d'accueil et l'ensemble des entreprises du nautisme qui y sont implantées, notamment dans le secteur du tourisme et de la réparation navale.

Victime de son succès, la baie est aujourd'hui très fortement fréquentée. La marina affiche un taux d'occupation très élevé, et le défaut de planification maritime a engendré un mouillage forain généralisé dans la baie, qui nuit à l'environnement, aux paysages, et pose des problèmes de sécurité maritime. A cela s'ajoute de nombreuses activités de tourisme, de navigation, de commerce, de transport de passagers, etc, qui imposent que des actions soient entreprises afin de réguler ces différentes activités.

Il est désormais impératif de réorganiser le mouillage des navires dans la baie, à petite mais également à grande échelle afin de concilier attractivité économique, préservation de l'environnement et sécurité maritime. L'évacuation des nombreux navires au mouillage forain dans les trous à cyclone, débutée en juillet 2018, est la première étape de cette réorganisation globale. Elle est suivie par la mise en place de la ZMEL. La concertation sur la planification maritime de la baie devra se poursuivre dans les années futures avec l'ensemble des parties prenantes pour déterminer d'autres zones d'accueil, tout en restant dans un volume global de navire acceptable.

- Sur la problématique des eaux usées

La situation actuelle ne permet pas de gérer les eaux noires des navires, puisque de nombreux navires sont au mouillage forain, et que le vidage des cuves par les navires qui en sont équipés n'est pas organisé. Le projet prévoit que le règlement de police de la ZMEL interdise l'accès aux navires ne possédant pas de cuves à eaux noires (disposition votée lors de la commission nautique locale du 9 juin 2020). Il est rappelé que la loi sur l'eau du 30 décembre 2006 impose à tous les bateaux construits depuis le 1er janvier 2008 une installation de collecte ou de traitement des eaux noires. Ainsi, les navires construits avant cette date, si non équipés, ne pourront pas accéder à la ZMEL.

Par ailleurs, le gestionnaire de la ZMEL, la SAEPP, mettra à disposition les installations de pompage des eaux noires déjà existantes à la marina, ainsi qu'une barge multifonction possédant un système de pompage et de stockage des eaux noires des navires équipés de cuves.

- Sur la problématique de la baignade

Conformément à l'article L2213-23 du code général des collectivités territoriales, « le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés ... jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux ». Par ailleurs, « le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées. ... Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés ». La zone prévue pour la ZMEL n'est pas une zone de baignade définie ni par le maire de Sainte-Anne, ni par l'Agence Régionale de Santé (ARS).

Si tel était le cas, le maire de la commune littorale adjacente se devrait, dans le cadre de son pouvoir de police spéciale, soit d'aménager et de surveiller ladite baignade par des moyens appropriés, soit de l'interdire s'il estime que les conditions de sécurité ne sont pas requises. Ce

n'est pas le cas en l'espèce, ce qui conduit à considérer que les éventuelles pratiques de baignade se font aux risques et périls des personnes.

En tout état de cause, la zone des 300 mètres en mer ne fait pas partie du domaine communal. Cette zone, bien que s'y exerce un pouvoir de police spéciale par le maire de la commune riveraine, constitue une partie du domaine public maritime de l'État.

Il est à noter que les mesures de gestion des eaux noires mises en œuvre permettront d'améliorer la qualité des eaux de la baie, en comparaison avec la situation actuelle, ce qui aura un impact positif sur la qualité des eaux de baignade pouvant être situées à proximité.

- Sur la préservation de la biodiversité et la qualité paysagère

Suite à une demande d'examen au cas par cas, l'autorité environnementale a rendu son avis le 28 janvier 2019 demandant de produire une étude d'impact pour ce projet. L'étude d'impact a été menée par le bureau d'étude Biotope et déposée le 22 octobre 2019 à l'autorité environnementale.

Le projet de ZMEL prend place sur une zone de fonds meubles nus. Il existe un récif à proximité sur lequel il y a une espèce protégée de corail (*oculina diffusa*), mais les navires n'iront pas sur ce récif sur lequel il n'est techniquement pas possible de mouiller. Aucune densité forte d'espèce patrimoniale n'a été relevée, et la diversité de poissons retrouvés est relativement faible en comparaison avec d'autres sites de Martinique. La zone n'est pas identifiée comme étant une zone de pêche.

Par ailleurs, en éloignant les navires de la mangrove, le projet de ZMEL participe à la préservation de la mangrove et de ses fonctions (nurseries, filtration des eaux, etc).

L'Autorité Environnementale (AE) a rendu son avis sur l'étude d'impact le 18 février 2020 et recommande principalement :

- de compléter l'état initial de l'environnement en identifiant les secteurs du site d'assiette du projet d'aménagement concerné par des enjeux en termes de biodiversité, et de mieux démontrer la compatibilité du projet avec les documents de planification de norme supérieure (SDAGE, SCOT, PPRN notamment).
- d'évaluer les effets de la fabrication des corps-morts à proximité d'une zone de mangrove boisée classée en ZHIEP, et de leur pose sur site ;
- de compléter et développer les mesures « éviter, réduire, compenser » notamment pour éviter le risque de destruction d'oculine diffuse (espèce de corail protégé), pour répondre aux incidences environnementales potentielles de la fabrication et pose des corps-morts, et les opérations de récoltes de eaux noires.

Des mesures ERC (éviter, réduire, compenser) ont été proposées au vu des enjeux écologiques et interrogations de l'AE cités ci-dessus. Il est à noter notamment que :

- La récolte des eaux noires est prévue grâce aux installations existantes dans le port de plaisance situé à proximité immédiate, et une barge multifonction. Cela réduira fortement l'impact environnemental de la plaisance puisque les navires étaient précédemment au mouillage forain, sans obligation de vider leurs cuves au port. Cela contribue également à l'amélioration de la qualité de la masse d'eau côtière (suivi SDAGE).
- L'impact sur les herbiers et coraux (notamment l'oculine diffuse) situés à proximité de la ZMEL sera très fortement réduit, puisque la ZMEL n'est pas située dessus. Notamment, une zone d'attente, initialement prévue à proximité immédiate d'un récif avec de l'oculine diffuse, est supprimée.

- Une bouée de subsurface est prévue afin d'éviter le ragage de la chaîne sur le fond marin. Des corps-morts écologiques seront installés dans une logique d'expérimentation.
- La fabrication des corps-morts s'effectue sur un support étanche, les poussières et fluides sont récoltés afin de ne pas polluer les zones naturelles environnantes.
- Un nettoyage sera fait, avant la pose des corps-morts, afin d'enlever les divers macro-déchets (ancien « corps-morts » notamment) qui jonchent le fond marin après des années de mouillage forain non régulé. Cependant ce nettoyage pourrait s'avérer difficile, des plongées de reconnaissance menées par la Direction de la Mer sur le trou à cyclone à proximité ayant montré que les objets lourds s'enfouissent dans la vase.

Ces mesures ERC seront inscrites dans le cahier des charges de l'AOT ZMEL. En ce qui concerne la qualité paysagère, le projet permet de rationaliser l'espace maritime, en limitant l'étalement du mouillage forain.

Le projet a reçu un avis favorable de la commission départementale nature paysages et sites (CDNPS) le 24 juin 2020.

- Sur la nécessité qu'il y aurait d'une enquête publique plutôt qu'une consultation du public

L'article L.123-2 du code de l'environnement prévoit que les projets soumis à étude d'impact, sauf exceptions dûment listées, fassent l'objet d'une enquête publique.

Toutefois, l'article R.123-1 dispose que ne sont toutefois pas soumis à l'obligation d'une enquête publique les créations de zones de mouillages et d'équipements légers, sauf si cette implantation entraîne un changement substantiel d'utilisation du domaine public maritime (DPM).

Par conséquent, même si l'autorité environnementale impose la réalisation d'une étude d'impact, il n'y a pas lieu d'organiser une enquête publique si les changements apportés par le projet dans l'utilisation du DPM ne sont pas substantiels.

Sur l'interprétation de "changement substantiel d'utilisation du DPM", la doctrine ministérielle explique que peut être qualifié de substantiel « le changement d'utilisation qui, par son objet même ou ses effets, aboutit à une affectation fondamentalement différente de celle qui était antérieurement reconnue... ». De plus, « la réorganisation de mouillages existants, en les limitant dans l'espace et en les règlementant, entraîne un changement qui n'est pas nécessairement substantiel » (guide ZMEL de la Direction de l'eau et de la biodiversité, 2020). Dans le cas de la ZMEL de la baie du Marin, le projet vise à réorganiser le mouillage forain déjà existant, en le règlementant, et donc n'entraîne pas un changement substantiel d'utilisation du DPM.

5/ Conclusions

L'établissement d'une zone de mouillage et d'équipements légers (ZMEL) consiste à délimiter et aménager, sur le domaine public maritime (DPM) naturel, une aire d'accueil et de stationnement temporaires pour les navires et bateaux, avec des installations mobiles et relevables qui garantissent la réversibilité de l'affectation du site occupé.

Cette opération vise à encadrer la pratique du mouillage, sur points de fixation ou sur ancres, dans des secteurs fréquentés par les plaisanciers et suffisamment abrités. Les ZMEL se distinguent des installations portuaires par le caractère « léger » (corps-morts simples) des équipements qu'elles accueillent. Ainsi, par définition les ZMEL sont des équipements légers pour l'accueil des navires en dehors des ports.

En Martinique, il est à souligner que les ZMEL et les mouillages écologiques sont des outils fortement préconisés dans plusieurs documents stratégiques relatifs à l'aménagement du territoire en Martinique. Ces solutions sont identifiées dans le schéma directeur d'aménagement et de

gestion des eaux (SDAGE) de la Martinique via la disposition III-B-2 : Limiter l'impact des mouillages sur les fonds marins, ainsi que dans le futur Document Stratégique de Bassin Antilles (DSB), élaboré par le Conseil Maritime Ultramarin du Bassin Antilles (CMUBA), et le plan de gestion du Parc Naturel Marin de Martinique en cours de finalisation.

L'interdiction de mouillage dans les trous à cyclone, et le projet de ZMEL, constituent les 2 premières étapes d'un projet plus global de planification maritime de la zone.

La consultation menée confirme la nécessité de poursuivre, dans le cadre d'une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, la démarche de planification spatiale maritime de la baie du Marin, et probablement aussi de la baie adjacente de Sainte-Anne, afin de répondre aux nombreuses interrogations sur la forte fréquentation de la plaisance dans ces espaces. La planification pourrait ainsi permettre de préserver certaines zones le justifiant, à l'instar des trous à cyclones, qui pourraient être interdites au mouillage, tout en définissant des zones préférentielles pour le mouillage forain ou l'installation de ZMEL.

La question de la résilience du milieu face à cette pression de la plaisance, mais aussi aux autres pressions qui peuvent s'exercer sur la masse d'eau (assainissement, tourisme, activités maritimes et industrielles, etc) doit être posée, et pourrait par exemple aboutir à la définition d'un seuil maximal du nombre de navires autorisés dans la zone.

Afin de lever les ambiguïtés résiduelles sur le projet de ZMEL, une phase explicative supplémentaire reste ouverte avant délivrance de l'autorisation.

Cette phase sera limitée à une durée maximale prévisionnelle d'1 mois à compter de la réunion du 15 janvier 2021 organisée par les services de l'État en présence des principales parties prenantes et entités représentatives de la consultation menée. L'ensemble des dispositions permettant de faciliter la bonne compréhension du projet seront mises en œuvre, en fonction des remontées auprès de la Sous-Prefecture du Marin, la Direction de la Mer et la SAEPP.