



Mission régionale d'autorité environnementale

Guyane

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet de PLU de Mana

N° MRAe : 2021AGUY3

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale de Guyane a validé l'avis sur le projet valant de PLU de Mana le 29 septembre 2021.

Ont délibéré : Didier KRUGER, Françoise ARMANVILLE.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe Guyane du 1^{er} octobre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur la mise en compatibilité de document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

* *

L'autorité environnementale a été saisie pour avis par la mairie de Mana, le dossier ayant été reçu complet le 13 juillet 2021 .

Cette saisine était conforme au 2° du IV de l'article R.122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale compétente. Il en a été accusé réception par la direction générale des territoires et de la mer (DGTM) de Guyane, chargée de l'environnement et du développement durable, appui à la mission régionale d'autorité environnementale. Conformément au IV de l'article R.122-21 du code de l'environnement l'avis doit être rendu dans un délai de trois mois.

Le service de la Direction Générale des Territoires et de la Mer de Guyane a consulté le 22 juillet 2021 l'agence régionale de la santé de Guyane, qui n'a pas transmis d'observations.

Sur la base des travaux préparatoires du service de la DGTM, l'autorité environnementale rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci .

Aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, la présente consultation de l'autorité environnementale est prise en compte lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan-programme.

Synthèse de l'avis

La commune de Mana a saisi la MRAe d'une demande d'avis sur son projet de PLU révisé, arrêté le 12 juin 2021. Cette commune de l'ouest du littoral guyanais se caractérise par une vaste superficie de 6 520 km², la concentration de ses quelque 11 000 habitants sur la partie nord, littorale du territoire et leur dispersion entre un bourg en accueillant moins du tiers et différents bassins d'habitat répartis à proximité des axes de circulation.

Le développement démographique récent de la commune s'est déplacé du bourg vers différents bassins d'habitat, notamment dans les secteurs Javouhey/Acarouany/Charvein et le long des axes routiers. Certaines de ces zones sont peu structurées et sans accès aux réseaux et services.

Les principaux objectifs de ce PLU portent sur le renforcement des fonctions de centralité du bourg et l'ouverture de zones à l'urbanisation dans les autres bassins d'habitat. Ils visent à répondre aux besoins en logements, équipements et réseaux liés à la pression démographique et à l'existence de zones d'habitat peu structurées, en grande partie informelles. Privilégiant la poursuite de l'urbanisation dans les zones déjà occupées, il entend maintenir une place importante à l'agriculture et préserver une trame verte et bleue fonctionnelle et des paysages de qualité.

Pour atteindre ces objectifs, le PLU doit permettre la mise en œuvre de l'Opération d'Intérêt National (OIN), portant sur trois secteurs de la commune. Il doit par ailleurs assurer sa compatibilité avec différents documents de planification dont le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) et la charte du Parc Naturel Régional (PNR) de Guyane. Différentes incompatibilités subsistent dans le projet arrêté, tandis que l'articulation avec l'ensemble des documents s'appliquant sur le territoire n'est pas démontrée – c'est le cas en ce qui concerne la charte du PNR.

Dans l'ensemble, le projet de PLU a identifié les enjeux environnementaux présents sur le territoire et intègre des mesures d'évitement et de réduction de ses incidences. Le rapport d'évaluation environnementale présente une liste d'« indices de suivi » ambitieuse, dont la disponibilité devra être vérifiée. Certaines dispositions de ce projet de PLU pourraient être clarifiées, précisées et améliorées et font l'objet des recommandations formulées dans cet avis.

L'évaluation environnementale répond aux exigences du R 122-20 du code de l'environnement, en dehors de l'absence des solutions de substitution envisagées.

→ En fonction de ces éléments, l'autorité environnementale recommande

- de compléter le rapport d'évaluation environnementale au regard de l'article R122-20 II du code de l'environnement, en présentant les solutions de substitutions au projet arrêté;**
- d'analyser plus précisément la compatibilité entre le PLU et les plans et programmes le concernant, notamment les conséquences des points d'incompatibilité avec le SAR et l'articulation du projet avec la charte du PNR ;**

- **de vérifier la validité des hypothèses démographiques sur lesquelles s'appuie l'analyse des besoins en s'appuyant sur les données disponibles les plus récentes ;**
 - **de compléter les éléments relatifs à l'évolution du trait de côte en évoquant les prévisions envisagées à moyen terme ;**
 - **de vérifier la bonne transposition des objectifs concernant la prise en compte des enjeux environnementaux naturels et humains dans le zonage et le règlement du PLU ;**
 - **de veiller à accompagner le développement des bassins d'habitat de la commune par une réflexion sur les besoins en équipements, réseaux et déplacements ;**
 - **de mieux mettre en évidence, pour chaque mesure d'évitement et réduction d'incidence proposée, la nature des incidences résiduelles subsistant ;**
 - **d'intégrer au rapport d'évaluation une réflexion concernant la disponibilité des indicateurs et le dispositif d'animation du suivi des incidences du PLU.**
- Le résumé non technique du rapport d'évaluation environnementale devra tenir compte de ces différentes recommandations.**

D'autres recommandations sont exposées dans l'avis détaillé qui suit.

Avis détaillé

Le présent avis de l'autorité environnementale porte sur l'évaluation environnementale du projet de Plan Local de l'Urbanisme (PLU) révisé de la commune de Mana, en Guyane. Il intègre les observations transmises par l'Agence Régionale de Santé de la Guyane.

Le dossier transmis par le préfet de Guyane comporte notamment

- le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) de la commune ;
- le rapport de présentation du PLU ;
- les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP);
- le règlement du PLU, ses annexes et documents graphiques.

Doivent être analysées dans cet avis la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet d'évolution du PLU.

1) Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1-1 Contexte du projet

D'une superficie de 6 520 km² et peuplée de 10 874 habitants (recensement de la population 2017), la commune de Mana se situe sur le littoral guyanais. Elle fait partie de la Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG) qui comprend huit communes, dont la sous-préfecture de Saint-Laurent du Maroni.

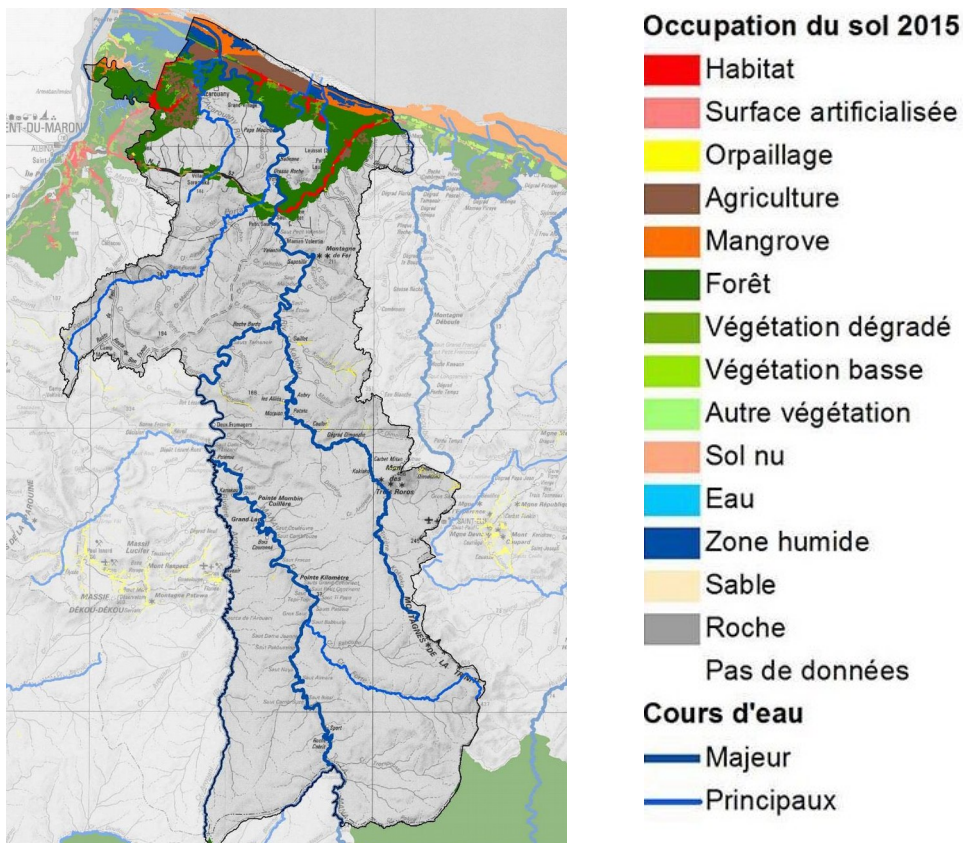
Fondée en 1828, Mana a connu une croissance démographique depuis plusieurs décennies qui l'a fait passer d'environ 1 400 habitants dans les années 1980 à environ 11 000 aujourd'hui. Ce développement concerne surtout le secteur autour du CD 9 et des zones de Javouhey, Acarouany et Charvein. Conséquence de cette évolution et bien qu'elle s'infléchisse au cours des dernières années, sa population est très jeune, composée à 40 % de moins de quinze ans.

La population mananaise se répartit entre le bourg historique, les villages de Javouhey, Charvein et Couachy, ainsi que dans différents hameaux et le long des axes de circulation (RN1, CD8, CD9). Elle se concentre sur la partie nord de son territoire, de la RN1 au littoral, tandis que la plus grande partie de sa superficie est couverte par la forêt, trouée par quelques secteurs d'exploitation aurifère.

La commune ne dispose pas des équipements et réseaux nécessaires au regard de sa démographie, ni du parc de logements. L'habitat se caractérise par la prépondérance de logements individuels (près de 90 %), récents et de grande taille. Une partie importante de ces habitations est le fruit d'une urbanisation dite spontanée, parfois insalubre, pour 54 % en milieu rural. Le parc social est très réduit, regroupant moins de 1 % des logements de la commune en 2017.

Mana se présente comme une commune agricole, accueillant 30 % des emplois, 25 % de la production et de la superficie agricole utile de la Guyane (soit 8 000 ha en 2017). Cependant, ses polders rizicoles, représentant environ 5 000 ha sont à l’abandon depuis une dizaine d’années.

La commune de Mana s’est dotée d’un Plan Local d’Urbanisme (PLU) approuvé en 2007 et l’a fait évoluer dans le cadre de modifications et révisions simplifiées. La révision générale du PLU a été prescrite le 11 août 2017. L’actuel projet de PLU a été arrêté par délibération du 12 juin 2021. Mana est concernée par une Opération d’Intérêt National (OIN) multi-secteurs. Elle accueille 3 des 24 secteurs de l’OIN, situés à Dégrad Canard (rive droite de la Mana proche du bourg), à Javouhey et à Charvein, pour une superficie de 764 ha.



Commune de Mana

1.2 Présentation du projet de révision du PLU

Le projet de PLU de Mana arrêté le 12 juin 2021 expose le projet global d’urbanisme et traduit les intentions générales de la collectivité quant à l’évolution de la commune, notamment à travers son projet d’aménagement et de développement durable (PADD).

Il définit la destination des sols sur la commune, ainsi que les règles s’appliquant aux aménagements et constructions.

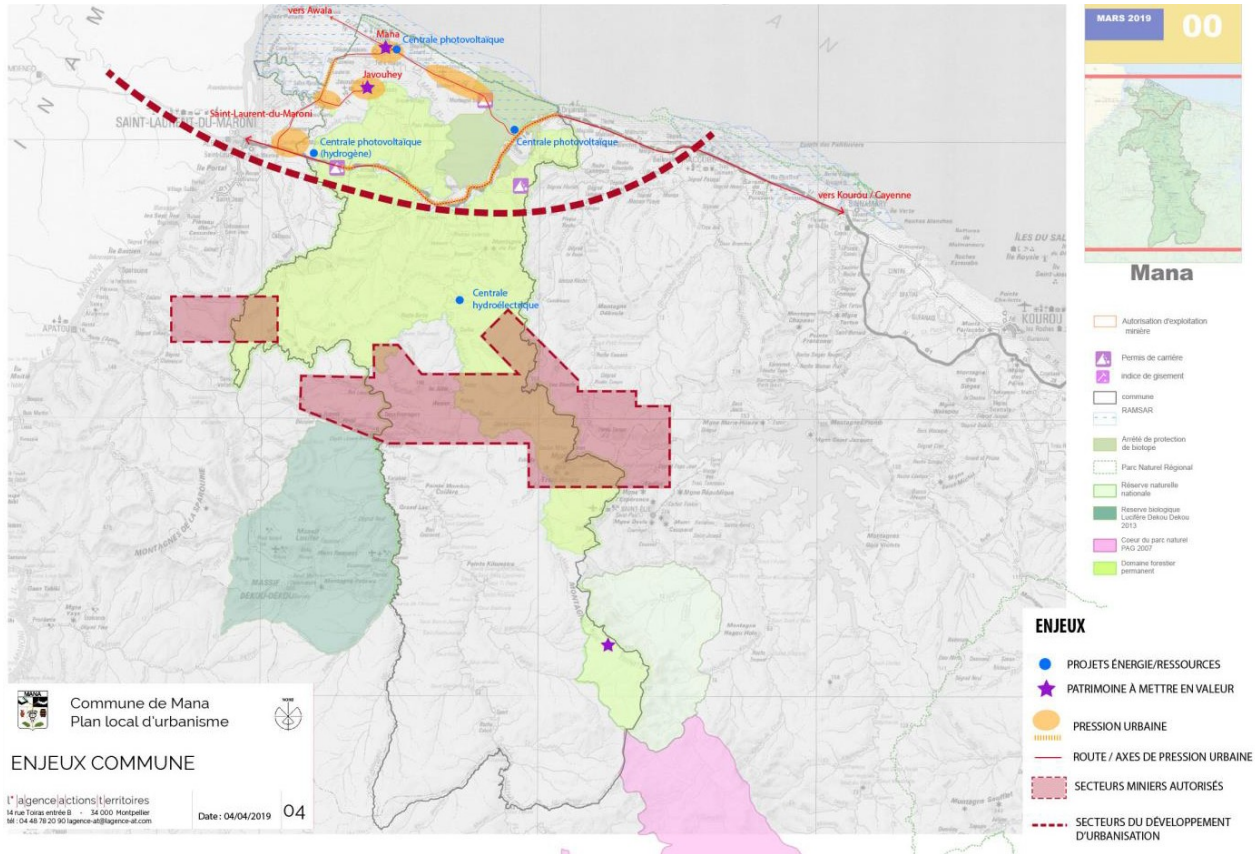
Le projet de PLU traduit la volonté d’organiser le développement de manière différenciée selon les secteurs habités de la commune et de favoriser l’activité économique en

s'appuyant sur les ressources agronomiques, touristiques et naturelles dans une volonté de développement durable.

Ce projet, d'après le rapport de présentation, tient compte du risque inondation existant sur le territoire communal et de la trame verte et bleue à conserver.

Les enjeux majeurs identifiés par le diagnostic territorial de la commune sont les suivants :

- ➔ la nécessité d'une organisation du territoire répondant aux besoins liés à la dynamique démographique ;
- ➔ le développement de l'attractivité de la commune pour les opérateurs du logement et la structuration d'un parc formel ;
- ➔ le développement et la structuration de l'économie, la valorisation des ressources naturelles ;
- ➔ l'anticipation des besoins en équipements scolaires ;
- ➔ l'organisation du développement agricole prenant en compte l'économie, le paysage, l'environnement et l'écotourisme et traitant la question de l'habitat spontané ;
- ➔ la nécessité d'aménager le réseau routier dans une optique de remise en état et sécurisation et de développer l'offre de transports en commun et les aménagements favorisant les modes doux de déplacement ;
- ➔ la préservation des paysages naturels, ruraux et urbains de qualité, celle du patrimoine naturel et historique



- **Compte tenu de la dispersion de la population mananaise entre le bourg et différentes zones d'habitat, de la disparité du niveau d'équipement de ceux-ci, des contraintes physiques et réglementaires limitant les possibilités d'expansion du bourg, l'autorité environnementale estime qu'il sera complexe de renforcer le bourg dans un rôle de centralité en parallèle de la structuration sur le territoire de plusieurs zones habitées disposant de toutes les infrastructures et équipements nécessaires ;**
- **Ce choix entraînera par ailleurs aussi bien la mobilisation de moyens importants dans les différents bassins d'habitat que le développement des besoins de transports et déplacements vers le bourg.**

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'autorité environnementale

L'autorité environnementale identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux, notamment en fonction de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Elle souligne ainsi les enjeux suivants sur le territoire concerné par le PLU de Mana :

- la réponse aux besoins en logements, en équipements et en réseaux (notamment assainissement et eau potable) dans le cadre d'une maîtrise de la consommation d'espace, en fonction des différentes zones habitées ;

L'existence de plusieurs bassins de vie sur la commune de Mana a un relief particulièrement marqué, le bourg n'accueillant que 27 % de la population.

La réponse à cet enjeu suppose la clarification de la stratégie communale en ce qui concerne la structuration et le développement de ces zones, compte tenu des incidences en termes de consommation d'espace et besoins en équipements et services.

Bien que le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) de la commune affiche l'ambition de faire du bourg un « véritable centre-ville » à l'échelle du projet de Mana, les contraintes existantes (zones inondables), la densité modérée de logements visée dans le bourg et a contrario les projets de développement urbain en dehors de celui-ci, notamment dans les secteurs de Javouhey et Charvein, et enfin l'inexistence de transports collectifs, pourraient limiter la réalité de cette centralité.



Bourg de Mana

- la prise en compte du risque inondation dans le zonage et le règlement du PLU ;
- la préservation de la trame verte et bleue et la conservation du patrimoine naturel remarquable (ZNIEFF¹, réserves naturelles nationales, site Ramsar, terrain du Conservatoire du Littoral, arrêté de protection de biotope, parc naturel régional, etc.) dont certaines zones entourent des zones habitées, voire sont mitées par un habitat informel diffus ;
- la préservation du patrimoine historique et des paysages urbains, ruraux et naturels.

2) – Qualité de l'évaluation environnementale

2-1 organisation et contenu du rapport d'évaluation environnementale

Le dossier reçu par l'autorité environnementale comprend la présentation du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune, le rapport de présentation du PLU intégrant une étude d'entrée de ville et l'évaluation environnementale, les orientations d'aménagement et de programmation. Il comporte également le règlement, les documents graphiques et les annexes du PLU.

L'évaluation environnementale du projet de PLU traite dans une large mesure les éléments fixés par l'article R122-20 du Code de l'environnement.

L'évaluation environnementale présente l'état initial de l'environnement, analyse les incidences de l'évolution du PLU et présente des mesures d'atténuation de ces incidences, parfois formulées avec un degré de précision insuffisant pour apprécier l'importance des incidences et la traduction concrète des mesures dans les dispositions du PLU.

Il convient de signaler que l'article R122-20 II 1° mentionne que l'examen de l'articulation du projet avec d'autres plans, schémas ou documents de planification doit indiquer « si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ». Cette indication n'est pas présente dans le dossier, ce point pourra facilement être complété.

Les solutions de substitution raisonnables (R122-20 II 3°) envisagées lors de son élaboration sont évoquées dans le résumé non technique. Cependant, celui-ci se contente d'expliquer que le projet initial a évolué en permanence compte tenu de la démarche itérative entre les éléments de diagnostic et d'évaluation et son élaboration. Si cette démarche présente un caractère très positif, elle n'exclut cependant pas l'étude initiale de solutions de substitution. L'une d'elle aurait par exemple pu consister à ne pas développer certains bassins d'habitat pour concentrer l'urbanisation sur les trois principaux, le bourg, Javouhey et Charvin.

→ L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale au regard des éléments listés à l'article R122-20 du code de l'environnement.

¹ Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Floristique et Faunistique

2.2 Analyse de l'état initial

L'état initial intégré dans le rapport de présentation expose les thématiques et enjeux environnementaux qu'il analyse de manière détaillée, en les illustrant de représentations graphiques et photographies.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale présente une analyse des enjeux pour le territoire, présenté en fonction des quatre grands secteurs : le littoral, la plaine agricole et forestière, la RN 1 et ses abords, la zone naturelle sud.

L'autorité environnementale propose quelques pistes d'amélioration et de complément selon les thématiques tel qu'indiqué dans les recommandations en gras ci-dessous.

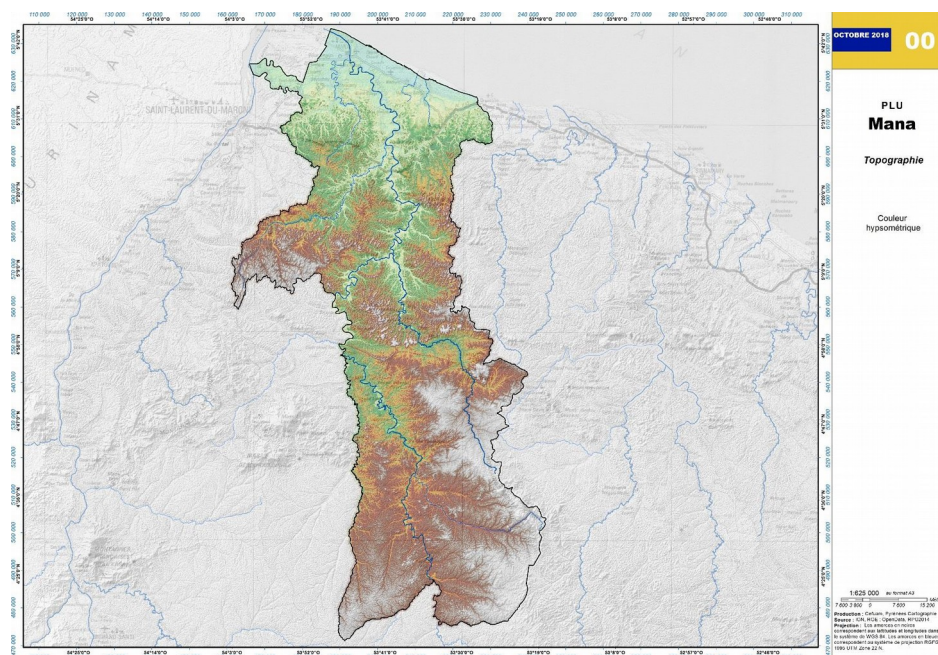
Concernant les milieux physiques

La plaine côtière concentre l'urbanisation et l'activité agricole, absentes du bouclier au relief plus marqué qui lui succède vers le sud sur la plus grande partie du territoire. Cependant, les secteurs de sables blancs y sont peu propices à l'agriculture et les nappes phréatiques de ces secteurs sont vulnérables aux pollutions, a contrario des zones argilo-sableuses telles Javouhey.

La commune de Mana est localisée sur les bassins versants du Maroni, de la Mana et d'Organabo, dont les principaux enjeux sont liés en amont à l'activité aurifère, en aval aux pratiques agricoles et à l'urbanisation.

Selon les bassins de vie, les contextes hydrogéologiques sont adaptés ou non à l'alimentation en eau potable. Certains ne sont actuellement pas alimentés par des réseaux publics, hors puits privés et cours d'eau.

La commune dispose d'un plan d'épandage et d'un schéma directeur des eaux usées.



La côte, remarquable par sa dynamique, n'est pas décrite dans ce paragraphe. La prise en compte de cette dynamique (évoquée par ailleurs dans un paragraphe consacré à la loi littoral) constitue pourtant un enjeu dans la partie nord du territoire communal.

L'évaluation environnementale du PLU mentionne le recul du trait de côte observé dans son analyse des enjeux de la zone littorale mais ne développe pas ce sujet en ce qui concerne les évolutions attendues pour l'avenir. Les projets dans cette zone sont pourtant conditionnés, notamment, par la dynamique côtière.

→ **L'autorité environnementale recommande de compléter la présentation des milieux physiques de la commune en évoquant la côte, sa dynamique et les évolutions prévues dans les années à venir.**

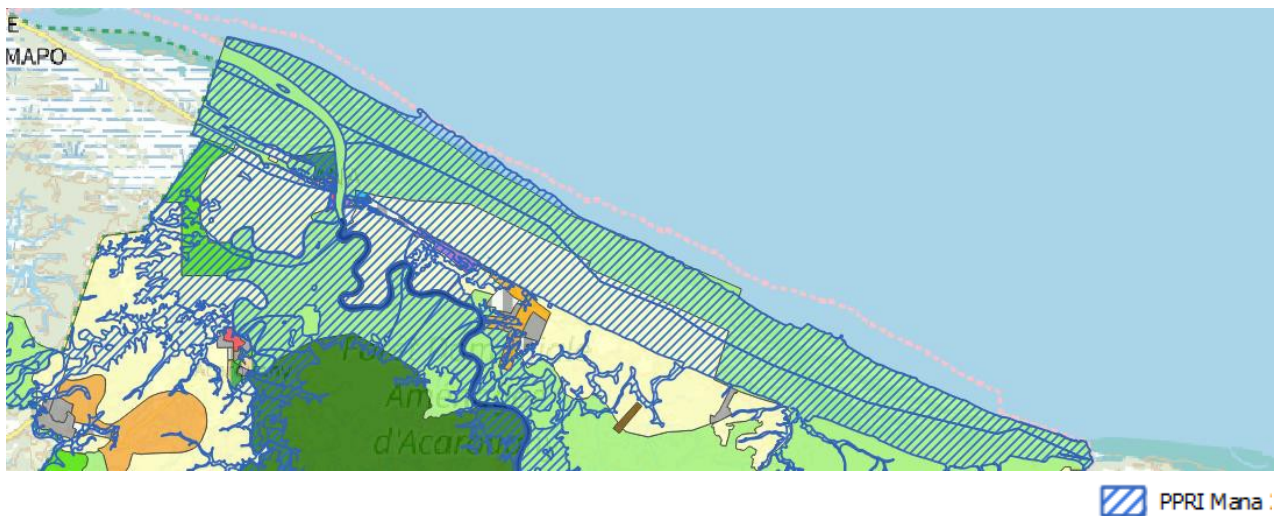
Sur la thématique des risques naturels

La commune est concernée par les risques d'inondation et de submersion marine. Elle dispose d'un plan de prévention des risques inondations et littoraux, en cours de modification. Une partie des zones inondables concerne des zones habitées, des équipements et des infrastructures, notamment dans les secteurs du bourg et de Dégrad Canard, et dans une moindre mesure ceux de Couachi, Javouhey et Charvein.

Un recul important du trait de côte est observé depuis 1950.

Mana fait partie des communes les plus touchées par le risque de feu de végétation en Guyane.

Ces risques représentent des contraintes importantes pour la commune et son PLU. Leur zonage n'est cependant exposé que de manière globale, sans détailler les aléas.



→ **Pour une meilleure compréhension des enjeux, l'autorité environnementale suggère de détailler le zonage des aléas liés aux risques naturels.**

Sur la thématique de la biodiversité

L'état initial énumère de manière exhaustive les types d'espaces naturels présents sur le territoire communal, dont les espaces remarquables, notamment protégés.

Le devenir d'un polder, où la riziculture a été abandonnée et dont l'érosion réduit progressivement la superficie, est identifié comme enjeu pour la réalisation d'un projet conciliant conservation de l'avifaune, écotourisme, agriculture et gestion du trait de côte.

Les corridors écologiques et réservoirs de biodiversité intégrés dans le volet schéma régional de cohérence écologique du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) dessinent les continuités écologiques à préserver ou restaurer, importantes pour la biodiversité, le fonctionnement hydrobiologique, le cadre de vie. Trois corridors du littoral sous pression et six corridors du littoral à maintenir et renforcer sont identifiés à Mana. Cependant, concernant les corridors terrestres, l'état initial met en évidence un manque d'information sur la qualité des milieux, rendant complexe leur délimitation précise.

La présence de nombreux espaces naturels remarquables et corridors écologiques sur la plaine côtière, où se situe également le développement anthropique, est retenu par la commune comme enjeu fort, entraînant la nécessité de maintenir des zones tampons et de préserver ces corridors face aux zones d'habitat et d'activités. Un tableau met en évidence cette situation en listant espaces remarquables et vocations retenues par le SAR pour chaque bassin d'habitat. Cependant, aucun élément quantitatif ou cartographique sur les déforestations passées ou les projets connus n'est apporté dans l'état initial de l'environnement pour préciser l'importance de ces pressions, notamment à proximité des axes routiers où s'est développé l'habitat informel. D'autre part, le Parc Naturel de Guyane (PNRG) est mentionné, mais le tableau ne précise pas la vocation des différents secteurs retenue par sa charte alors même que le PLU doit être compatible avec la charte du parc.

La piste Paul Isnard, qui relie Saint-Laurent du Maroni à des secteurs d'activité minière, traverse la commune de Mana sur une vingtaine de kilomètres. Son éventuel élargissement, dans le cadre du projet minier « Montagne d'Or » représenterait un enjeu en ce qui concerne la préservation des continuités écologiques.

- ***L'autorité environnementale recommande d'apporter des précisions dans l'état initial de l'environnement sur l'importance quantitative des pressions anthropiques, notamment de la déforestation, dans la commune de Mana au cours des dernières années ;***
- ***Elle suggère de compléter le tableau de présentation des espaces naturels dans les bassins d'habitat en référence au zonage et à la charte du PNRG ;***
- ***Elle rappelle que les opérations d'aménagement prévues dans plusieurs secteurs de Mana devront prendre en compte l'ensemble des enjeux liés à la préservation des espaces naturels et de la biodiversité, et entre autres la charte du PNRG.***

Sur le paysage

Le rapport d'évaluation met en évidence la présence à Mana d'un paysage original, celui des polders rizicoles, ainsi que l'intérêt historique ou pittoresque de certains bâtis. Il ne mentionne à aucun moment l'intérêt paysager des forêts sur sables blancs, alors qu'elles présentent un faciès différent des autres types de forêt présents en Guyane, et sont visibles essentiellement à Mana depuis la RN 1 et la RD 8. L'intérêt paysager des cours d'eau est identifié.

- ***L'autorité environnementale suggère à la commune d'intégrer les forêts sur sables blancs dans son analyse des paysages à préserver.***

S'agissant de l'énergie et du climat

La déforestation liée à l'agriculture est le principal facteur d'émission de gaz à effet de serre identifié pour la commune de Mana.

La commune dispose d'un barrage hydroélectrique sur la Mana. Elle est concernée par différents projets d'énergies renouvelables, concernant des installations similaires et également des parcs photovoltaïques ou hybrides, à Dégrad Canard et le long de la RN 1.

Les sujets traités le sont de manière assez approfondie, en identifiant les problématiques posées aussi bien en ce qui concerne la préservation de l'environnement naturel que la réponse aux besoins de la population liés au cadre et aux conditions de vie.

Certaines thématiques semblent cependant peu développées dans cet état initial, telles que l'habitat. Ce thème est évoqué dans la première partie du rapport de présentation, le diagnostic territorial, mais auraient pu trouver une place dans l'état initial de l'environnement, par exemple du point de vue du mitage des milieux naturels, afin de compléter celui-ci et d'être mentionnés parmi les enjeux environnementaux, ainsi qu'il l'est ensuite dans la présentation des incidences et des mesures de réduction.

Dynamique côtière et évolution du risque de submersion par rapport à l'élévation du niveau de la mer sont évoquées, mais de manière générale en ce qui concerne les perspectives d'atteintes du territoire, alors que la prise en compte de celles-ci dans le projet de PLU paraît nécessaire

→ L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement sur ces aspects.

Un tableau de synthèse des enjeux clôt l'état initial de l'environnement en croisant pour chaque zone d'habitat différentes thématiques et l'intensité de l'enjeu les concernant. Cette présentation, complétée par des cartes de synthèse est claire et fait bien ressortir les principaux enjeux, il convient toutefois de regretter qu'elle n'intègre pas le territoire de la commune en dehors des bassins d'habitat, alors que les espaces agricoles comme les espaces naturels présentent également des enjeux, notamment de préservation. Les projets du Conservatoire du Littoral sur les anciennes rizières ou le projet aurifère Montagne d'or ne résument pas l'ensemble des enjeux sur ces espaces.

Il semble qu'il y ait une erreur dans le tableau accompagnant les cartes par secteur : la colonne « biodiversité, risques naturels et technologiques » est en partie redondante dans son titre avec la suivante, « risques naturels et technologiques », mais la divergence des informations contenues laisse penser que l'intitulé de la première est erroné. Il est plus probable qu'elle concerne « biodiversité et trame verte et bleue ».

→ De manière générale, l'autorité environnementale recommande de ne pas limiter l'analyse des enjeux environnementaux du territoire aux bassins d'habitat.

2.3 Justification des choix effectués dans le cadre de la révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune

La révision du PLU de Mana a été lancée face au constat que le PLU en vigueur n'était plus adapté face aux évolutions des politiques d'aménagements, aux changements environnementaux, par obligation de mise en compatibilité avec le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) approuvé en 2016, et à différentes évolutions législatives et réglementaires.

Le rapport de présentation évoque les différents bassins d'habitat de la commune et leurs perspectives de développement, justifiant celles-ci par les besoins liés à la croissance démographique.

S'agissant du SAR, l'évaluation environnementale met en regard ses objectifs et dispositions avec les dispositions du PLU. L'exploitation du palmier wassaï dans des espaces classés à haute valeur patrimoniale est ainsi jugée correspondre à l'objectif de valorisation de l'environnement et à la disposition relative à son usage durable. La démonstration mériterait cependant de s'appuyer sur une analyse plus fine des dispositions du SAR pour les espaces naturels à haute valeur patrimoniale, celles-ci prévoyant notamment un maintien dans leur vocation naturelle, et du règlement du PLU dans les zones concernées.

L'évaluation environnementale fait apparaître des divergences entre le SAR et le projet de PLU, concernant une faible superficie du territoire communal (1,3 % soit 8 445,96 ha) mais concentrées dans sa partie nord. Certaines de ces divergences sont considérées comme favorables à l'environnement, classant en zone N des espaces relevant d'autres vocations pour le SAR. Ainsi, les incompatibilités entre SAR et PLU défavorables à l'environnement représentent 0,52 % du territoire de Mana, soit 3 455,13 ha.

Elles concernent des zones placées par le SAR en espaces naturels de conservation durables, en espaces naturels à haute valeur patrimoniale ou en espaces naturels remarquables du littoral, et en zone agricole par le PLU. Par ailleurs, les dispositions prévues par le règlement en zone N sont moins restrictives que les prescriptions du SAR pour les espaces naturels remarquables du littoral. Ces dispositions devant s'appliquer aux autorisations d'urbanisme sont ainsi moins favorables à l'environnement.

L'ensemble des corridors écologiques identifiés par le SAR n'est pas placé en totalité en Ntvb, sans que ce choix soit clairement expliqué. Alors que le rapport de présentation mentionne l'insuffisance de données écologiques sur certains corridors, les modalités de leur délimitation dans le cadre du PLU ne sont pas présentées.

- ***L'autorité environnementale souligne que le projet de PLU présente des incompatibilités avec le SAR au-delà des éléments surfaciques qu'il conviendrait d'analyser et justifier, voire de résorber ou dont il conviendrait d'exposer les conséquences ;***
- ***Elle estime que les perspectives d'exploitation dans des espaces naturels à haute valeur patrimoniale doivent faire l'objet d'une présentation détaillée, démontrant l'absence d'incidence notable sur l'environnement et la compatibilité avec le SAR ;***
- ***Elle s'interroge sur les modalités de délimitation des corridors écologiques et des choix effectués en matière de zonage.***

La prise en compte du PPRI et des objectifs de l'OIN est mentionnée sans être explicitée. La compatibilité entre le projet de PLU et d'autres plans et programmes, tels que la charte du PNRG, n'est pas évoquée parmi les éléments de justification des choix effectués.

- ***L'autorité environnementale recommande de décrire plus précisément l'articulation du PLU avec les dispositions des documents avec lesquels il doit assurer sa compatibilité, tels que la charte du PNRG ou la bonne prise en compte de servitudes comme le PPRI.***

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), élaboré à partir du diagnostic et de l'état initial de l'environnement, définit et explicite les orientations de la commune. Celles-ci sont au nombre de quatre, et concernent

- le développement économique, autour de l'agriculture, de l'éco-tourisme, des commerces et services et activités de production ;
- la structuration urbaine du territoire ;
- le cadre de vie, l'environnement et le paysage ;
- le changement climatique.

Le PADD affiche un objectif de lutte contre l'étalement urbain et de réduction de 20 % de la consommation foncière, par la densification des zones urbanisées, la requalification des friches industrielles et la limitation des zones ouvertes à l'urbanisation. Le chapitre traitant de la modération de la consommation de l'espace montre que le projet de PLU réduit les zones urbanisables de manière importante par rapport au précédent PLU, celles-ci passant de 1707 à 922 ha.

Cependant, l'objectif de densité de 20 logements /ha dans le bourg reste relativement modeste pour un centre-ville.

Compte tenu de l'importance de l'habitat rural informel, il semble par ailleurs que les enjeux se situent tout autant au niveau des objectifs et dispositions du PLU qu'à celui de leur mise en œuvre.

La localisation des zones à urbaniser est justifiée par l'existence de zones d'habitat en partie informel, de qualité disparate, ne disposant pas généralement de l'ensemble des réseaux et équipements de proximité. L'urbanisation de ces zones doit permettre optimisation foncière, régularisation et amélioration de l'habitat tout en assurant la préservation de la trame verte et bleue et doit être menée dans le respect des dispositions de la loi littoral .

2.4 Incidences notables probables du projet

Pour chacun des quatre grands secteurs de la commune puis pour chaque OAP sectorielle ou thématique, l'évaluation environnementale du PLU évalue ses incidences sur l'environnement à travers différentes thématiques.

A titre d'exemple, pour la zone littorale, l'évaluation environnementale identifie des incidences du PLU

- sur la biodiversité et les milieux naturels : zone A et Ne (permettant des installations de production d'énergie renouvelable) empiétant sur des espaces naturels remarquables du littoral ;
- sur les espaces anthropisés : l'ouverture de zones urbanisables est considérée comme une incidence positive au regard des besoins en logement et activité économique ;
- sur la pollution et la qualité des milieux : l'urbanisation de zones non reliées au réseau d'assainissement collectif peut avoir une incidence négative sur l'environnement, les zones agricoles ou à urbaniser entraînent la création de voiries, les zones d'activité économiques peuvent engendrer des nuisances ;
- sur les ressources naturelles : les secteurs urbanisables peuvent générer une pression supplémentaire sur les matériaux et sur l'eau ;

- sur les risques naturels et technologiques : les activités industrielles peuvent être sources de risques technologiques.

S'agissant des risques naturels, le rapport d'évaluation mentionne que les habitations mitoyennes de zones agricoles sont exposées au risque d'incendie, que les zones urbanisées sont concernées par le risque inondation et la zone Ramsar par le risque d'inondation et de submersion marine.

Cependant, il ne précise pas dans quelle mesure cette exposition aux risques est aggravée du fait des dispositions du projet de PLU.

→ ***L'autorité environnementale demande à la commune de Mana de préciser les incidences du PLU sur les risques naturels.***

- sur le cadre de vie et la santé : une incidence positive est attendue de l'encadrement de l'urbanisation, l'augmentation de la population pouvant poser des problèmes (accroissement de la circulation, par exemple) ;

→ ***L'autorité environnementale estime que l'urbanisation de secteurs extérieurs au bourg pourrait avoir un impact négatif sur les déplacements, en l'absence de transports collectifs et s'interroge sur la prise en compte de cette problématique.***

- paysage et patrimoine : des incidences positives sont prévues du fait des dispositions favorables dans les secteurs de friches industrielles, les zones d'habitat, le long de la Mana ;

- le climat : l'évaluation évoque les effets négatifs de l'urbanisation (construction, circulation routière) et les effets positifs des installations de production d'énergie renouvelable.

Les effets de la déforestation, liée à l'urbanisation ou, surtout, à l'activité agricole, ne sont pas évoqués.

→ ***L'autorité environnementale rappelle que la déforestation est un facteur important de production de gaz à effet de serre.***

Dans le secteur de « la RN 1 et ses abords immédiats », l'évaluation environnementale mentionne l'amputation d'un espace naturel à haute valeur patrimoniale dont une partie dans la réserve naturelle de l'Amana pour tenir compte de la situation réelle des espaces concernés, sans justifier de la faisabilité réglementaire de ce choix. Pourtant, l'article 12 du décret du 13 mars 1998 portant création de la réserve naturelle de l'Amana interdit les activités agricoles sur l'ensemble de la réserve, « sauf sur les propriétés privées où l'agriculture traditionnelle continue à s'exercer sur les zones déjà exploitées, conformément aux usages en vigueur ». Les cartes du plan de gestion 2018-2022 représentant l'évolution de l'occupation des sols de la réserve entre 2001 et 2008 ne font pas apparaître d'activité agricole dans le secteur classé en zone A dans le projet de PLU, mais uniquement des espaces de mangrove, forêt sur sables blancs et forêt dégradée.

→ ***L'autorité environnementale estime que le projet de PLU doit analyser les contraintes réglementaires liées au SAR et à la présence d'un espace naturel protégé avant d'y créer une zone A ;***

→ ***Elle s'interroge par ailleurs sur l'adéquation de ce classement au regard des enjeux de ce secteur et des risques d'impacts sur les milieux naturels.***

Dans l'ensemble, les incidences du PLU sont décrites de manière détaillée sur le plan qualitatif, mais sont peu quantifiées. Ainsi en ce qui concerne l'exposition aux risques naturels, l'incidence négative du PLU est mentionnée sans pour autant mentionner des chiffres sur les superficies supplémentaires concernées par rapport à la situation actuelle, ce qui ne permet pas d'apprécier l'importance de l'incidence ni à l'échelle de la commune ni à celle des différents secteurs différenciés par l'évaluation environnementale.

→ ***L'autorité environnementale recommande de préciser, lorsque c'est possible aussi bien quantitativement que qualitativement, les incidences potentielles négatives et positives du PLU.***

2.5 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des incidences, mesures de suivi et indicateurs.

Les incidences potentielles du PLU sur l'environnement sont mises en regard pour chaque secteur de la commune et pour les OAP avec des propositions de mesures ERC². Cette présentation fait apparaître la qualification positive ou négative des incidences résiduelles, sans toutefois décrire leur nature.

Des classements en zones A ou AU abandonnés en raison de leur incompatibilité avec le SAR sont mentionnés à tort comme mesure d'évitement, cette compatibilité étant une exigence réglementaire.

En revanche, les dispositions inscrites dans le règlement du PLU ou les OAP pour conserver les trames vertes et bleues, favoriser le maintien et la circulation de la faune, préserver les paysages, ou encore pour limiter l'imperméabilisation des sols et la dégradation de la qualité des eaux constituent bien des mesures de réduction d'impact. Le développement des modes doux de déplacement est favorisé à l'intérieur des zones urbanisées et ouvertes à l'urbanisation. L'optimisation foncière dans les zones déjà occupées contribue à limiter la consommation d'espace.

En revanche, le choix de maintenir à l'échelle de la commune une centralité au niveau du bourg tout en développant les différents bassins d'habitat extérieurs, susceptible de générer des impacts négatifs en termes de déplacements routiers, ne semble pas associé à une réflexion sur les mesures de réduction d'impact à mettre en place.

L'autorisation de centrales solaires au sol en zone N sous réserve de ne pas porter atteinte à la qualité écologique des sites crée une condition a priori difficile à satisfaire. Ces dispositions devraient être précisées notamment en lien avec les possibilités de secteurs de taille et capacités d'accueil limitées (STECAL) et de dérogation à la loi littoral dont les termes gagneraient à être repris.

Leur impact positif sur l'accès à l'énergie pour les écarts ne sera effectif qu'en cas de raccordement de ces derniers au réseau de distribution.

L'accès à une ressource en eau potable suffisante en quantité et qualité est présentée comme une nécessité, cependant cette disponibilité ne paraît pas avérée dans toutes les zones ouvertes à l'urbanisation. Afin d'éviter des impacts négatifs pour la santé et l'environnement humain, l'accès aux réseaux devrait être clairement affiché comme un préalable à la densification et à l'extension urbaine.

² Évitement, réduction et compensation

Le rapport d'évaluation mentionne que l'activité minière est autorisée dans toute la zone sud, en dehors de la réserve naturelle de la Trinité. Malgré la présence de zones naturelles à forts enjeux dans cette zone, telles que des ZNIEFF de type I ou le réservoir biologique du bassin de la crique Portal identifié par le SDAGE, aucune mesure de réduction des impacts concernant ces zones n'est présentée.

Le rapport d'évaluation ne reprend pas les données quantitatives sur la consommation d'espace autorisée par le PLU, ni sur la consommation évitée par les mesures d'évitement et réduction de ses incidences. La conclusion du rapport, considérant que le PLU a un impact global positif sur l'ensemble des thématiques environnementales, est donc difficile à objectiver.

Pour chaque thème, des « indices de suivi » sont définis ainsi que leur source et fréquence. Ces indices sont très nombreux et ambitieux, pour certains quantitatifs et pour d'autres qualitatifs, et pertinents au regard des thèmes auxquels ils se rapportent. Le rapport ne précise cependant pas si la disponibilité réelle des données a été vérifiée auprès des services identifiés comme sources. Le suivi des zones défrichées à partir des autorisations de défrichement est par exemple impossible à mettre en œuvre, ces autorisations n'étant pas applicables en Guyane à ce jour.

- ***L'autorité environnementale estime que les conditions d'autorisation des centrales solaires en zone N doivent être précisées, la rédaction actuelle de la disposition conduisant à rendre complexe cette autorisation du fait des impacts des centrales photovoltaïques au sol, entraînant notamment la déforestation des sites concernés et la perte de biodiversité ;***
- ***Elle attire l'attention sur la nécessité de disposer d'équipements et réseaux, notamment s'agissant de l'accès à l'eau potable, dans les zones destinées au développement de l'habitat ;***
- ***Compte tenu des objectifs de la commune concernant le renforcement de la centralité du bourg et le développement de bassins d'habitat extérieurs, des impacts potentiels de ces choix, une réflexion sur les transports et déplacements à l'échelle de la commune paraît nécessaire ;***
- ***Elle souligne l'existence de secteurs à forts enjeux environnementaux dans la zone sud de la commune et recommande une réflexion sur la possibilité d'intégrer dans le PLU des dispositions favorables à leur préservation ;***
- ***Elle regrette l'absence dans le rapport d'évaluation environnementale des données quantitatives concernant la consommation d'espace, notamment en zones naturelles, autorisée par le PLU et celle évitée par les mesures d'atténuation de ses incidences ;***
- ***Elle suggère de vérifier, le cas échéant, la disponibilité réelle des indices de suivi envisagés et de décrire le dispositif d'animation qui permettra leur analyse et leur utilisation.***

3) - Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune de Mana

Dans son ensemble, le projet de PLU de Mana tel qu'il apparaît à travers son rapport de présentation, le PADD et les OAP affiche la volonté de la commune de prendre en compte les enjeux liés à l'environnement naturel et humain.

Le PADD affiche ainsi un objectif de réduction de la consommation d'espace de 20 %, et privilégie la densification des zones déjà occupées.

Cependant, les besoins en logements liés au développement démographique, s'appuyant sur les hypothèses du SAR approuvé en 2016, devraient être vérifiés au regard de données plus récentes. Une telle actualisation pourrait avoir comme effet de réduire les surfaces identifiées comme à artificialiser.

S'agissant de l'environnement naturel, le zonage du PLU fait apparaître une zone N protégée par l'arrêté de protection de biotope de la forêt sur sables blancs de Mana assez largement ceinturée par des zones U, AU ou A et encadré par des infrastructures routières. Le suivi des corridors écologiques et de leur fonctionnalité, évoqué parmi les « indices de suivi » dans l'évaluation environnementale du PLU, apparaît comme particulièrement important pour la préservation de la biodiversité dans cet espace protégé.

En ce qui concerne l'environnement humain, dans une commune caractérisée par dispersion de sa population dans de nombreux bassins d'habitat plus ou moins éloignés d'un bourg hébergeant moins d'un tiers de cette population, le choix de simultanément renforcer les fonctions de centralité du bourg tout en développant l'habitat dans les différents bassins identifiés n'est pas sans conséquences. Il entraîne en effet d'une part des besoins importants en équipements, réseaux et infrastructures de proximité dans chacun de ces bassins d'habitat, alors que certains ne disposent pas actuellement de l'accès à l'eau potable, de systèmes d'assainissement ou de la collecte des déchets. D'autre part, le renforcement de fonctions de centralité au niveau du bourg entraînera des déplacements depuis les bassins d'habitat, sur un territoire non desservi par un service de transport collectif.

Au-delà des objectifs de prise en compte de l'environnement affichés par la commune, et de l'augmentation de la superficie du territoire classée en zone N, il apparaît que ces objectifs ne se retrouvent pas complètement transcrits dans le règlement du PLU. Ainsi, bien que le rapport de présentation fasse référence aux objectifs de la loi littoral, les espaces remarquables du littoral et espaces proches du rivage ne semblent pas pris en compte à la parcelle, à l'échelle du PLU.

Et malgré la présence de nombreux espaces remarquables sur le territoire de Mana, le règlement de la zone N laisse des possibilités d'aménagement et activités finalement peu protectrices.

Les dispositions relatives aux activités de loisirs, tourisme et exploitation forestières autorisées en zone naturelle ne précisent pas les dispositions à respecter quant à l'implantation et la volumétrie des constructions afin de permettre leur insertion dans l'environnement.

→ Compte tenu des contraintes et enjeux environnementaux présents sur le territoire de la commune de Mana et des principes d'économie de l'espace promus par les politiques publiques actuelles, l'autorité environnementale invite la commune à la plus grande vigilance concernant :

- l'ouverture de ses espaces à l'urbanisation, dont la prévision est basée sur des données démographiques datant de plus de cinq ans qu'il conviendrait d'actualiser ;**
- les besoins en équipements, réseaux et moyens de déplacement liés à l'urbanisation de secteurs éloignés du bourg ;**
- la maîtrise de l'artificialisation des secteurs ruraux et naturels ;**
- la transcription plus complète dans les dispositions du PLU des objectifs affichés en matière de préservation des espaces naturels ;**
- le suivi de la consommation de l'espace, du maintien des corridors écologiques et de la préservation des milieux naturels remarquables à travers des indicateurs appropriés, fiables et disponibles appuyés sur un dispositif d'animation de ce suivi.**