RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Mission régionale d'autorité environnementale
GUYANE

Inspection Générale de l'Environnement
et du Développement Durable

Avis délibéré
sur la Déclaration d'Utilité Publique emportant mise en compatibilité du PLU de Matoury en vue de l'Opération d'Intérêt National Cogneau-Larivot

N°MRAe -2024AGUY3

PRÉAMBULE

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Guyane a validé l'avis sur la Déclaration d'Utilité Publique emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de Matoury en vue de l'Opération d'Intérêt National Cogneau-Larivot le 10 juin 2024.

Ont délibéré : Didier KRUGER, Françoise ARMANVILLE

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale Guyane du 1er 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 le projet de mise en compatibilité du PLU de Kourou qui fait l'objet du présent avis.

L'autorité environnementale a été saisie pour avis par l'Etat, Direction Générale des Territoires et de la Mer de Guyane, le dossier ayant été reçu complet le 4 avril 2024.

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 13 mai 2024 l'agence régionale de la santé, qui a fait part le 3 juin de son absence d'observations.

SYNTHÈSE

La déclaration d'utilité publique (DUP) emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Matoury vise à permettre la réalisation d'un projet de zone d'aménagement concertée (ZAC) dans le cadre de l'Opération d'Intérêt National (OIN) multi secteurs de Guyane. Le secteur concerné est celui de l'OIN 5, dans le quartier Cogneau-Larivot.

L'OIN de Guyane dans son ensemble, et la ZAC Cogneau Larivot en particulier, visent à répondre aux considérables besoins du territoire en logements de qualité, en équipements et en aménagements à vocation économique.

L'évaluation environnementale stratégique de la mise en compatibilité du PLU ne comporte pas l'ensemble des éléments attendus tels qu'énoncés dans le code de l'environnement. Il y manque la présentation des solutions de substitution au présent projet de modification. Par ailleurs, les impacts comme les mesures d'évitement, réduction et compensation de ces impacts sont celles du dossier de ZAC et ne portent pas spécifiquement sur les incidences de la modification du PLU. Ainsi, alors que la zone IIAU doit être considérée comme une zone naturelle faute d'aménagement au cours des neuf ans suivant l'approbation du PLU, la suppression de 46,8 ha d'une telle zone aurait dû être considérée comme une incidence négative de cette mise en compatibilité. S'agissant des mesures de réduction, la majeure partie des éléments se trouve cependant dans le dossier, repartis dans les différents documents présentant la DUP, les projets de règlement de la future zone AU_{OIN5} et d'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP). Il est donc regrettable qu'ils ne soient pas mis en évidence dans le rapport d'évaluation.

Le dossier de DUP aurait pu développer davantage les intentions concernant le secteur de l'OIN en dehors de la ZAC, non concernés par la nouvelle zone AU_{OIN5} mais demeurant en zone IIAU, ainsi que les liens entre ce projet d'ouverture à l'urbanisation important – il prévoit plus de 1000 logements – et les projets en matière d'infrastructures énergétiques, routières, transports et déplacements en périphérie du projet.

En conséquence, la principale recommandation de l'autorité environnementale porte sur la nécessite de compléter le rapport d'évaluation environnementale

- pour mieux mettre en évidence les alternatives au projet et ses mesures d'évitement, réduction et compensation d'impact ;

- pour resituer le projet d'ouverture à l'urbanisation du secteur de la ZAC Cogneau-Larivot au sein de son environnement plus large, en particulier sur le sujet des infrastructures, transports et déplacement.

Les recommandations de l'autorité environnementale sont détaillées dans le document qui suit.

Elles devront également être prises en compte dans le résumé non technique.

TABLE DES MATIÈRES

1 **Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux** 5

1.1 Contexte du projet.....5

1.2 Présentation du projet 6

1.3 Enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale 7

2 **Qualité de l'évaluation environnementale** 8

2.1 Organisation et contenu du rapport d'évaluation environnementale 8

2.2 Analyse de l'état initial 8

3 **Articulations avec les autres plans et programmes** 9

4 **Impacts sur l'environnement et démarche d'intégration environnementale** 9

4.1 Scénarios étudiés et choix retenu 9

4.2 Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et si possible compenser (ERC) 10

5 Conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le projet 11

AVIS DETAILLE

1 Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

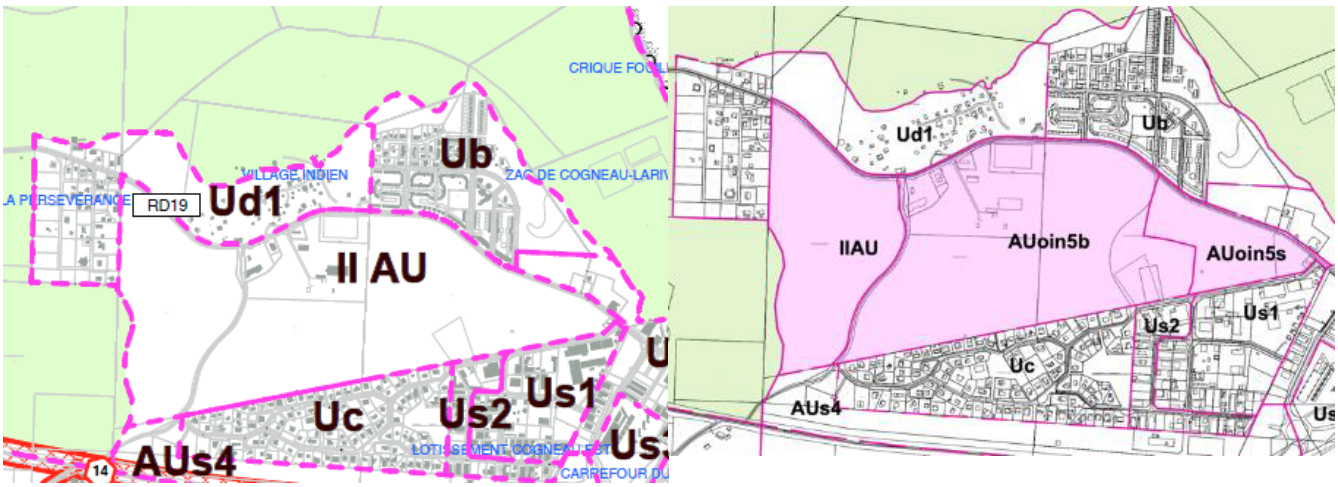
1.1 Contexte du projet

Le présent avis de l'autorité environnementale porte sur la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Matoury en vue de l'Opération d'Intérêt National (OIN) Cogneau-Larivot. L'Agence Régionale de Santé de la Guyane a indiqué que le projet répondait aux attentes sur les questions santé-environnement (air, bruit, ...).

Le dossier transmis par la Direction Générale des Territoires et de la Mer de Guyane comporte
- le dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) ;
- le projet de mise en compatibilité du PLU ;
- le projet de règlement graphique et écrit du PLU ;
- l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) s'appliquant à cette zone ;
- l'étude d'incidence de la ZAC Cogneau-Larivot

Le PLU en vigueur de Matoury a été approuvé le 7 septembre 2005. Les Opérations d'Intérêt National de Guyane, concernant vingt-quatre périmètres répartis dans les communes du littoral, ont fait l'objet d'un décret du 14 décembre 2016. Elles visent à répondre aux besoins en logements, en équipements et en aménagements à vocation économique liés à une croissance démographique importante au cours des dernières décennies. La commune de Matoury est concernée par sept secteurs en OIN, dont celui de Cogneau-Larivot au nord-ouest de son territoire. La mise en œuvre des OIN a été confiée à l'Etablissement Public Foncier et d'Aménagement de Guyane (EPFAG).

Le PLU de Matoury ne permettant pas la réalisation de l'OIN de Cogneau-Larivot, une procédure de déclaration de projet a été engagée afin de le faire évoluer et d'autoriser l'ouverture à l'urbanisation de la zone concernée.



Evolution du document graphique du PLU – Sur le secteur IIAU de l'OIN n°5 (A gauche : PLU actuel/à droite : modification)

La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) Cogneau-Larivot élaborée dans le cadre du projet nécessitant la mise en compatibilité du PLU de Matoury a fait en parallèle l'objet d'une saisine de l'autorité environnementale pour avis sur son étude d'impact.

1.2 Présentation du projet

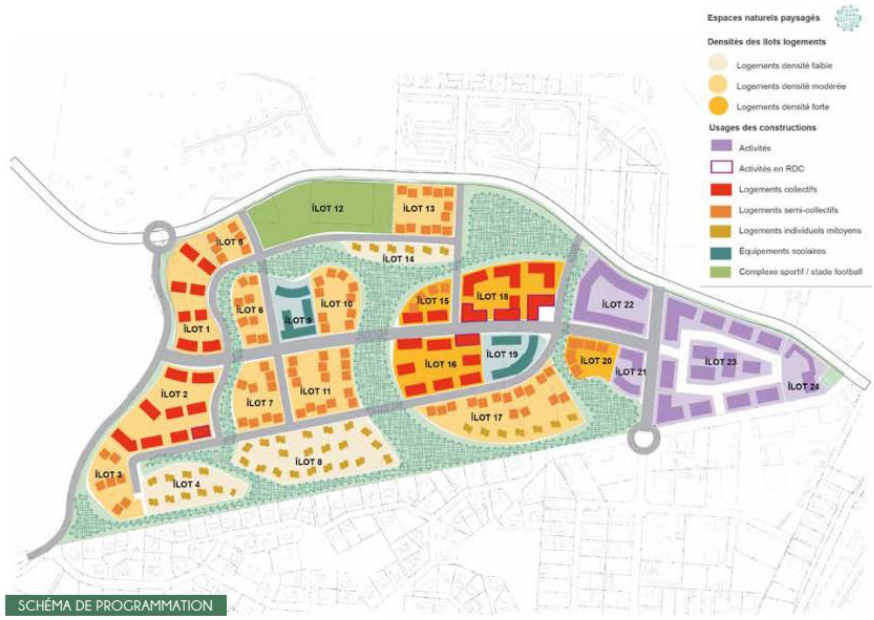
L'OIN Cogneau-Larivot couvre une superficie de 89 ha. D'après le dossier de présentation de la DUP, le projet de ZAC, sur 46,8 ha, concerne un secteur classé en zone IIAU, destiné à être ouvert à l'urbanisation. En l'absence d'acquisitions ou d'interventions significatives plus de neuf ans après l'approbation du PLU, de telles zones sont à nouveau considérées comme des zones naturelles.

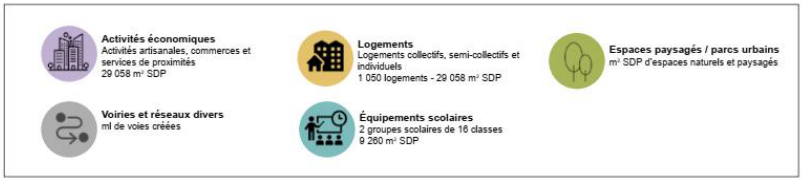
Cette OIN s'inscrit entre des zones d'habitat diversifiées (lotissement, village amérindien Cécilia, quartier d'habitat social Zénith), des zones d'activité économique et la zone encore en partie naturelle du Mont Petit Matoury. Non loin au nord-ouest, la rivière de Cayenne est longée par la mangrove et un cordon de forêt inondable.

L'intérieur de ce périmètre est peu bâti, à l'exception de quelques activités industrielles et constructions privées, et d'un terrain de sport, mais a été investi pour la culture d'abattis. Il présente un relief accentué, plusieurs cours d'eau, talwegs et zones humides et une diversité floristique et faunistique non négligeable.

Le projet d'aménagement entend tirer parti de ces caractéristiques en maintenant une trame verte écologique et paysagère, contribuant à la lutte contre les îlots de chaleur et à la gestion des eaux pluviales.

La ZAC prévoit la création de 92 203 m² de surface plancher réparties entre 1 050 logements (73 498 m²), deux groupes scolaires et des activités économiques (9 445 m²).





Par conséquent, la mise en compatibilité du PLU prévoit la création d'une nouvelle zone AU_{OIN5} comportant une zone AU_{OIN5B} destinée à l'urbanisation dans le cadre d'une mixité fonctionnelle et résidentielle et une zone AU_{OIN5S} d'activité artisanale et tertiaire.

Le secteur de l'OIN à l'ouest de la ZAC est classé en zone IIAU.

La représentation graphique de la modification du PLU est conforme au projet exposé, en revanche le tableau récapitulant les surfaces par zonage avant/après modification fait apparaître une réduction de 5 ha de zone N.

Il convient par ailleurs de souligner que la zone IIAU sur ce secteur Cogneau-Larivot, faute d'aménagement suite à l'approbation du PLU, doit être considérée comme une zone naturelle. La suppression de zone naturelle concernerait donc 46,8 ha de zone IIAU auxquels s'ajouteraient 5 ha de zone N.

➔ ***L'autorité environnementale recommande de clarifier le volume concerné et l'évolution prévue du PLU pour ce qui concerne la zone N et le cas échéant de préciser la localisation et le devenir du secteur concerné dans l'OIN.***

1.3 Enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale

Le site de la ZAC Cogneau-Larivot occupe une superficie de 46,8 ha en grande partie juxtaposée à des secteurs urbanisés, mais encore connectée à des milieux naturels.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale sont liés :

- au maintien d'une trame verte et bleue afin de préserver la connexion entre le mont Petit Matoury et les zones naturelles entre l'aval de la crique Fouillée et l'estuaire de la rivière de Cayenne au nord-ouest de la ZAC et de conserver les continuités hydrauliques existantes;
- à la réalisation d'un aménagement prenant en compte les besoins quantitatifs en logements, équipements et activités économiques tout en intégrant parmi ses objectifs la qualité du cadre de vie et du paysage ;
- au traitement des zones identifiées comme polluées aux hydrocarbures ou métaux lourds ;
- aux infrastructures viaires, internes comme externe à la ZAC, compte tenu du nombre important de logements prévu et de l'importance du trafic existant sur le réseau routier de ce secteur de l'agglomération ;
- à l'énergie, le règlement du PLU modifié devant favoriser le développement des énergies renouvelables.

2 **Qualité de l'évaluation environnementale**

2.1 Organisation et contenu du rapport d'évaluation environnementale

Le dossier de DUP comprend deux tomes, le second intitulé dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme contient le rapport d'évaluation environnementale, celle-ci comportant son résumé non technique.

D'un point de vue formel, un sommaire général reprenant l'ensemble des pièces, avec une pagination permettant de les localiser entre les deux volumes et à l'intérieur de ceux-ci faciliterait le repérage des documents intégrés dans le dossier.

Par ailleurs, le résumé non technique devrait évoquer l'ensemble des sujets traités par le rapport d'évaluation. Or, il se réduit à un tableau de présentation synthétique des incidences et mesures de la ZAC.

➔ ***L'autorité environnementale recommande au porteur de projet de compléter le résumé non technique du rapport d'évaluation environnementale.***

2.2 Analyse de l'état initial

S'agissant de l'état initial de l'environnement, le rapport d'évaluation décrit les milieux physiques, naturels et humains en les illustrant de nombreuses cartes et photographies. Il met en évidence l'existence de trois sites pollués sur l'emprise de la ZAC.

Globalement, l'emprise de la ZAC est partagée pour moitié entre milieux naturels terrestres et aquatiques, d'une part, milieux artificialisés et friches, d'autre part. Des espèces animales protégées d'oiseaux et amphibiens ont été inventoriées, la flore présentant moins d'enjeux.

Complet pour ce qui est de la liste des thématiques abordées, cet état initial ne répond pas totalement aux attendus de l'article R122-20 II du code de l'environnement, omettant la réflexion sur les perspectives d'évolution probable de la zone si la modification du PLU n'est pas appliquée.

➔ ***L'autorité environnementale rappelle la nécessité d'aborder dans le rapport d'évaluation l'ensemble des sujets demandés par le code de l'environnement, de manière proportionnée à l'importance du plan, aux effets de sa mise en œuvre et aux enjeux environnementaux présents.***

3 **Articulation avec les autres plans et programmes**

L'analyse de l'articulation du PLU avec les différents plans, schémas et programmes est développée dans le dossier de mise en compatibilité du PLU, inséré dans le même document que le rapport d'évaluation qui sans doute pour cette raison n'aborde pas le sujet. L'analyse est menée vis-à-vis du Schéma d'Aménagement Régional (SAR), du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), du Schéma Régional du Climat de l'Air et de l'Energie (SRCAE) et du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la Communauté d'Agglomération Centre Littoral (CACL).

La modification du PLU de Matoury est jugée compatible avec ces différents documents. La démonstration, en ce qui concerne le SRCAE, est cependant limitée par l'absence d'information détaillée sur ses orientations et objectifs.

➔ **L'autorité environnementale recommande de clarifier les éléments permettant d'affirmer la compatibilité entre le SRCAE et le projet de mise en compatibilité du PLU de Matoury avec l'OIN Cogneau-Larivot.**

4. **Impacts sur l'environnement et démarche d'intégration environnementale**

4.1 Scénarios étudiés et choix retenu

Le classement de l'emprise de la ZAC en zone AU_{OIN5B} permet l'opération d'aménagement.
En revanche, le secteur de l'OIN en dehors de cette emprise demeure en zone IIAU, malgré un affichage mettant en avant la préservation du milieu naturel. Ce choix ne fait pas apparaître clairement les intentions vis-à-vis de cette zone qui représente près de la moitié de la superficie de l'OIN.
Aucune solution de substitution n'est présentée dans le rapport d'évaluation environnementale. Cependant, le dossier de DUP évoque ce point, mentionnant qu'un projet plus étendu avait initialement été élaboré, modifié ensuite pour accueillir une base travaux et un site de compensation dans le cadre du projet de pont du Larivot (en dehors du périmètre finalement retenu pour la ZAC) ainsi que pour préserver une zone humide de 2 ha abritant la Rainette des pripris, espèce protégée ; dans l'emprise finale de la ZAC.

➔ **L'autorité environnementale rappelle que le rapport d'évaluation environnementale doit comporter une présentation « des solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan » (R122-20 II 3° du code de l'environnement).**

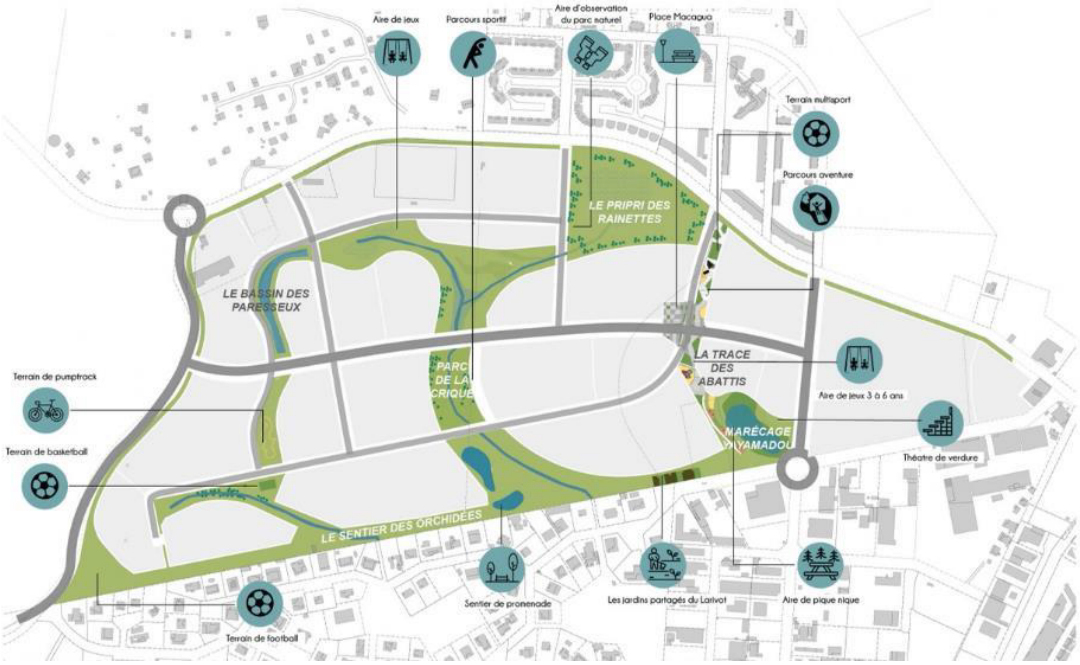
4.2 Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et si possible compenser (ERC)

L'évaluation environnementale présente les évolutions réglementaires liées à la mise en œuvre de la modification du PLU. Les principales incidences potentielles repérées portent sur

- les risques de modification du fonctionnement hydraulique et de dégradation de la qualité de l'eau ;
- les risques de destruction et de dégradation d'habitats naturels, de continuités écologiques, d'atteintes à la biodiversité ;
- la mutation du paysage ;
- l'environnement humain, de manière positive avec la création d'un quartier répondant à des besoins en logement, offrant un cadre de vie de qualité et favorisant les modes doux de déplacement ; mais aussi de manière négative avec des impacts indirects sur des infrastructures déjà saturées, les déplacements en dehors du quartier étant amenés à utiliser les RN1 et RN2, une aggravation des nuisances (bruit, qualité de l'air) aux abords des axes principaux de circulation ;
- l'augmentation du risque d'inondation, de l'émission de gaz à effet de serre ;
- une exposition à des polluants (hydrocarbures et métaux lourds) sur des secteurs destinés à accueillir logements et équipement scolaire.

Cependant, les incidences de cette modification sur le document d'urbanisme de la commune de Matoury ne sont pas évoqués : la mise en compatibilité du PLU avec le projet d'OIN entraîne pourtant la réduction d'une zone IIAU (considérée comme zone naturelle faute d'aménagement dans les neuf ans suivant l'approbation du PLU) à hauteur de 46,8 ha.

Face aux incidences négatives de la modification du PLU, le rapport d'évaluation présente les mesures d'évitement, réduction et compensation d'impact de la ZAC. S'agissant de cette dernière, une mesure compensatoire sur la commune de Macouria peut difficilement être considérée comme une compensation de la modification du PLU de Matoury. Il aurait été souhaitable de mettre en avant les mesures inscrites dans les projets de règlement et d'OAP en faveur de l'environnement et de l'économie de l'espace, dans l'esprit des orientations relatives au « zéro artificialisation nette ».



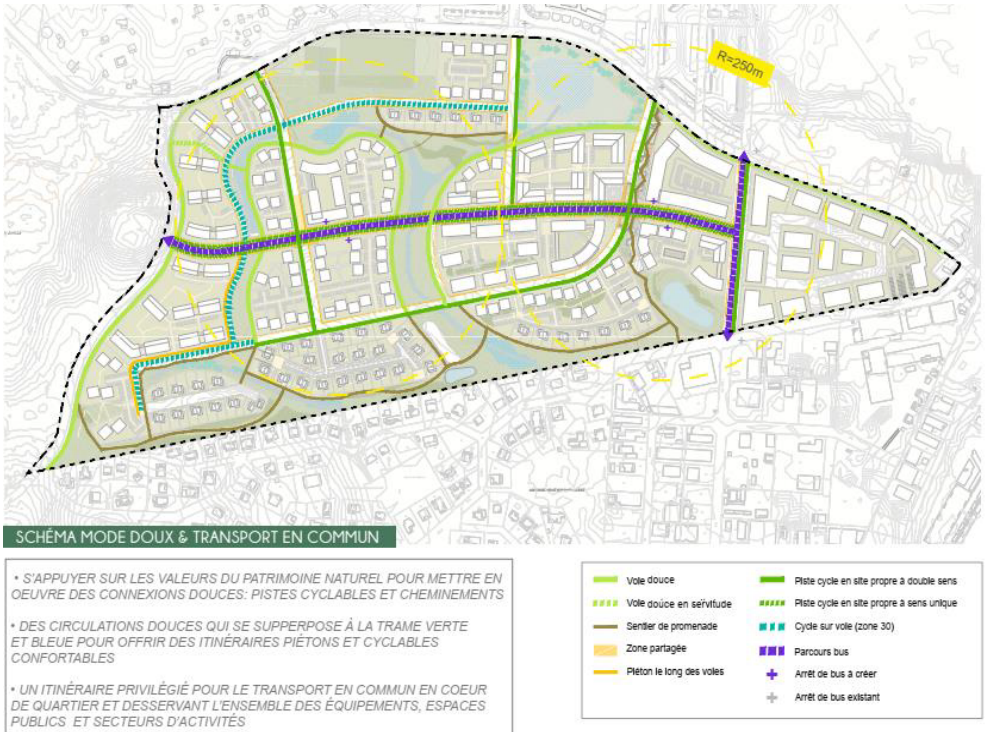
OAP Figure 1- Trame paysagère, support d'espaces publics

L'OAP proposée affiche comme premier objectif la prise en compte des contraintes environnementales en tant qu'atout pour la qualité paysagère et le cadre de vie. Elle prévoit notamment la présence d'une trame verte d'espaces naturels et paysagers, à la fois espace public, continuité hydrobiologique, moyen de lutte contre les îlots de chaleur et les inondations.

S'agissant de l'environnement naturel, ces espaces préserveront la forêt ripicole et marécageuse longeant la crique Saint-Cristophe, la zone humide abritant la Rainette des pripris. Ils permettront la restauration de la continuité écologique entre la crique et la zone humide.

S'agissant de l'environnement humain, la programmation s'appuie sur la mixité fonctionnelle entre offre résidentielle diversifiée, équipements et activité économique. La trame viaire hiérarchisée vise le désenclavement du quartier, l'accès des transports collectifs et le développement des modes doux de déplacement. Les constructions devront prendre en compte la topographie, le paysage et le climat.

Le schéma des orientations graphiques retranscrit les objectifs de trame verte, de mixité fonctionnelle et de voiries hiérarchisées. En revanche, il ne fait pas apparaître la place prévue pour les transports collectifs ou les pistes cyclables.
Le règlement de la zone AU_{OIN5} comporte également des dispositions favorables à l'environnement, telles que l'interdiction d'abattre des plantations d'arbres sans autorisation, la recommandation de l'utilisation des énergies renouvelables ou encore la possibilité d'autoriser des toitures végétalisées. En revanche, lui non plus ne mentionne aucune disposition favorable ni contraignantes concernant les pistes cyclables et les aménagements pour les transports collectifs.
Ces éléments sont pourtant évoqués dans le dossier de DUP, dans le chapitre traitant des caractéristiques des ouvrages les plus importants.



➔ ***L'autorité environnementale rappelle qu'au-delà des impacts de la ZAC, l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU doit analyser ses effets sur le PLU lui-même, le projet entraînant la disparition d'une zone IIAU considérée comme zone naturelle ;***

➔ ***De même, les mesures d'évitement, réduction voire compensation des impacts ne peuvent se limiter aux mesures de la ZAC et l'autorité environnementale recommande de mettre en évidence les mesures favorables à l'environnement intégrées dans l'OAP et dans le règlement du PLU ;***

➔ ***Elle s'inquiète des répercussions d'une ouverture à l'urbanisation conséquente sans explicitation de la stratégie globale sur les questions de transports et déplacements dans l'ouest de l'agglomération, et signale le plan de mobilité en cours d'élaboration sur le territoire de la CACL, qui pourra le cas échéant être pris en compte dans le PLU de Matoury ;***

➔ ***Elle estime que le schéma graphique de l'OAP ne fait pas clairement apparaître ses orientations en matière de transports collectifs et de pistes cyclables, également absentes dans le projet de règlement de la zone AU_{OIN5} ;***

➔ ***L'autorité environnementale regrette que le maintien de l'Ouest du secteur OIN en zone IIAU ne met pas en évidence les intentions de préservation des habitats naturels présents.***

5. Conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le projet de programme

Le projet de la ZAC Cogneau Larivot, à travers ce qui en est mentionné dans le dossier de DUP, semble globalement bien prendre en compte l'environnement. Cette prise en compte est retranscrite dans le projet de règlement et dans l'OAP de la zone AU_{OIN5}.

En revanche, la partie de l'OIN Cogneau Larivot en dehors de la ZAC n'est pas intégrée dans la mise en compatibilité du PLU alors que son classement en zone N aurait conforté la trame verte qui constitue l'une des principales mesures en faveur de l'environnement dans le dossier. La création d'une zone N sur une superficie quasi équivalente à la zone ouverte à l'urbanisation aurait équilibré les impacts de la modification du PLU.

La mise en compatibilité du PLU rendant possible la réalisation d'un projet de ZAC prévoyant la construction de plus de mille logements représente un impact positif sur l'environnement humain, au vu des besoins considérables existants, mais également un impact négatif probable sur les déplacements en dehors du périmètre de la ZAC. Ce sujet est peu développé, le dossier évoquant seulement la saturation des axes routiers nationaux à proximité.

- ➔ ***L'autorité environnementale conclut que la mise en compatibilité du PLU de Matoury ouvre à l'urbanisation un secteur IIAU, à considérer comme zone naturelle faute d'aménagement, en prévoyant des mesures de réduction d'impact à travers le projet de règlement et d'OAP mais sans présenter de compensation, telle la création d'une zone N, ni justifier de l'absence de nécessité d'une telle mesure compensatoire ;***

- ➔ ***Compte tenu des difficultés de circulation aux entrées de l'agglomération, elle recommande l'engagement d'une réflexion sur les impacts de l'ouverture à l'urbanisation d'une zone de 46,8 ha et les mesures de réduction à envisager en ce qui concerne les déplacements en dehors de la ZAC ;***

- ➔ ***Enfin, elle regrette l'absence dans le rapport d'évaluation environnementale de la démonstration d'une réflexion sur l'économie de l'espace et les alternatives au présent projet.***