



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DES BOUCHES DU RHONE

*Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
de Provence-Alpes-Côte d'Azur*

STELAC

Unité Politique des Territoires

Pôle évaluation environnementale des plans et programmes

Adresse postale :

DREAL PACA

STELAC/UPT/pôle EE

16 rue Zattara

CS 70248

13331 - Marseille cedex 3

Le Préfet des Bouches du Rhône

à

Monsieur de Président
de Marseille Provence Métropole
Le Pharo
8 Bd Charles-Livon
13007 Marseille

Affaire suivie par :

christophe.freydier@developpement-durable.gouv.fr

Tél : 04 91 00 52 75.

Site internet : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-r290.html>

Avis de l'Autorité environnementale sur le PDU de Marseille Provence Métropole

Dossier :

Maître d'ouvrage :

**Date de réception de la saisine
par l'Autorité environnementale :**

PDU de Marseille Provence Métropole
Marseille Provence Métropole

19/12/13

Siège :
DREAL PACA
16, rue Antoine Zattara

13332 MARSII 1 F cedex 3

SOMMAIRE

1. Contexte réglementaire

2. Présentation du projet

- 2-1. Contexte et historique
- 2-2. Objectifs

3. Enjeux identifiés par l'autorité environnementale

4. Analyse du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet.

- 4.1. Articulation du projet avec les plans et programmes concernés
- 4.2. Les grands objectifs et orientations
- 4-3. Les moyens d'action et leurs incidences
 - 4-3-1 Généralités
 - 4-3-2 Espace public et stationnement
 - 4-3-3 Infrastructures routières et équipements pour les Transports Collectifs (TC)
- 4-4. Sur la gouvernance
- 4-5. Les incidences sur l'environnement
- 4-6. Les incidences sur Natura 2000
- 4-7. Suivi
- 4-8. Mesures d'évitement de réduction ou de compensation

5. Conclusion

- 5-1. Recommandation à court terme
- 5-2. Recommandation à moyen terme

Avis élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

*Projet de PDU 2013-2023
Rapport environnemental*

1. Contexte réglementaire

Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) de Marseille Provence Métropole (MPM) est soumis à évaluation environnementale au titre de l'article R 122-17 du code de l'environnement (CE). L'évaluation environnementale des plans et programmes dont le contenu est défini par l'article R122-20 du CE est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous l'autorité du maître d'ouvrage, elle contribue à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

L'avis rendu par l'autorité environnementale (Ae), par application des articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement est émis en parallèle de l'avis rendu par l'État au titre des personnes publiques associées sur le projet de PDU arrêté.

L'autorité environnementale est le préfet de département. Pour préparer son avis, il s'appuie sur les services de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL). L'avis de l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été sollicité compte tenu des enjeux en présence.

L'avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et, plus généralement, sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il devra être porté à la connaissance du public par l'autorité en charge d'autoriser ou d'approuver le plan.

Cet avis devra donc être mis à la disposition du public dans le cadre de l'enquête publique. Il sera également mis en ligne sur le site internet de la préfecture et sur celui de la DREAL (R 122-21 du CE).

En outre, l'autorité en charge d'autoriser ou d'approuver le plan transmettra à l'autorité environnementale, avec copie à la DREAL, les indications relatives à la manière dont il a été tenu compte de cet avis lors de l'approbation du PDU (L 122-10 du CE).

2. Présentation du projet

2-1. Contexte et historique

Le PDU couvre la période 2013-2023.

Il ne présente aucun bilan synthétique en ce qui concerne l'historique des politiques adoptées et mises en œuvre en terme d'organisation des déplacements sur son territoire : le bilan des actions prévues par le précédent PDU de 2006 n'est pas tiré. L'Autorité environnementale ne dispose donc pas d'un état initial qui permettrait de tirer les leçons des réussites et échecs du plan précédent et de mettre l'accent sur les inflexions nécessaires au regard de ce bilan.

2-2. Objectifs

Les objectifs des PDU sont définis dans le cadre de la Loi d'Orientation sur les Transports Interurbain (LOTI de 1982) et par la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (LAURE de 1996). Le Plan de Déplacements Urbains définit ainsi les principes d'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement dans le périmètre de transport urbain. Il vise à assurer un juste équilibre entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès d'une part, et la préservation de l'environnement et de la santé d'autre part. Il vise à un usage coordonné de tous les modes de déplacements par un aménagement approprié des voiries, en promouvant les modes de déplacement alternatifs à la voiture comme les modes doux moins

polluants et moins consommateurs d'énergie. Enfin la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU de 2000) affirme également l'importance de traiter les thèmes spécifiques de la sécurité routière, du stationnement, et de l'importance du lien entre les déplacements et les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, PLH, etc.).

3. Enjeux identifiés par l'autorité environnementale

L'avis de l'Ae porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et, plus généralement, sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Le PDU a une vocation environnementale puisqu'il vise à limiter la part des déplacements automobiles et des camions qui sont les plus impactants en terme de pollution, de nuisances et de bruit, d'émission de gaz à effet de serre et d'occupation du sol. Son évaluation environnementale porte donc l'essentiel sur sa capacité à remplir ces objectifs.

Au regard des éléments mis en avant par le PDU tels que l'achèvement des axes de contournement dont la L2, le développement des transports collectifs (TC) et des parkings relais, une opportunité particulière existe pour rattraper le retard de MPM en terme de pacification des centre-ville ou de requalification des espaces publics au bénéfice des modes actifs¹ (ou modes doux). Il s'agit, d'un point de vue environnemental, d'un enjeu essentiel en terme de qualité de vie, de pollution de l'air et de santé publique.

En ce qui concerne le PDU de MPM, les observations de l'autorité environnementale portent en particulier sur les orientations concrètes qui sont de nature à être évaluées. Il s'agit d'apprécier notamment le niveau d'ambition du PDU en terme de répartition modale, ainsi que les engagements en terme de chiffrage et de programmation dans le temps pour les diverses actions proposées par le PDU.

Sur ces questions, l'Ae considère que l'adéquation entre les moyens d'action proposés par le PDU et ses objectifs est loin d'être démontrée. La mise en place d'indicateurs de suivi des actions préconisées par le PDU est un élément essentiel pour l'évaluation des effets du PDU au regard de ses objectifs. Ces indicateurs d'évaluation des actions et le dispositif de suivi ne sont pas détaillés dans le dossier du PDU. Les indicateurs proposés par le rapport environnemental (p 117) sont des indicateurs d'état et n'ont pas un degré de précision pour permettre le bilan, le suivi et le réajustement éventuel de chacune des actions du PDU.

En outre, la démarche d'évaluation environnementale tend à mettre en avant également les incidences du PDU sur d'autres champs de l'environnement. Ces incidences sont positives pour la plupart (réduction des nuisances, de la pollution, du bruit, etc.). Elles doivent cependant être évaluées et localisées si elles sont dommageables. **L'évaluation des incidences notamment sur la biodiversité et plus particulièrement sur Natura 2000 doit être abordée avec plus de précision.**

Le PDU s'accompagne d'annexes qui traitent de la mise en accessibilité de la voirie, des espaces publics et des transports pour les personnes handicapées. Cet enjeu a été souligné à plusieurs reprises, notamment par divers acteurs de la société civile qui alertent sur la difficulté d'accès à l'espace public pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite, notamment dans la métropole marseillaise. L'Ae n'a pas vocation à traiter de manière détaillée cet enjeu important qu'elle abordera à travers le seul angle de l'évaluation et du suivi des actions pour la qualité et la pacification de l'espace public

4. Analyse du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet.

4.1. Articulation du projet avec les plans et programmes concernés

1 Mode de transport actif : mode de transport où l'énergie est fournie par l'être humain

Une analyse de l'articulation du PDU avec les autres documents de planification avec lesquels il doit être compatible est proposée. Le rapport environnemental présente également une analyse de l'articulation du PDU notamment avec le PPA² de Bouches du Rhône et le PRQA³.

Le PDU prend à son compte les orientations du SCoT⁴ qui préconise d'organiser des liaisons entre les grands pôles de MPM et les autres grands pôles métropolitains, par transport en commun ferré en priorité. Il relaie ainsi les intentions du SCoT qui privilégie le développement urbain dans un ensemble de centralités. Ces zones ont vocation à bénéficier d'un maillage en transport en commun, si possible en site propre et d'un développement des modes actifs (ou modes doux).

En revanche, les préconisations du PDU à prendre en compte par les PLU sont très peu développées. Il s'agit pourtant d'un levier important pour un changement des pratiques de déplacement.

Par exemple, le PDU n'impose pas de prescriptions aux PLU sur le renforcement des densités urbaines à proximité de la desserte en transport en commun. Sur ce point, il envisage uniquement un « groupe de travail » (action 2-5-4) ou des « contrats d'engagement » sans objectifs prescriptifs chiffrés destinés à assurer la cohérence entre urbanisme et déplacements.

En ce qui concerne la politique de stationnement qui relève des PLU (article 12 du règlement définissant les obligations en termes de places de stationnement dans les projets de construction), le PDU est également peu prescriptif. Il incite les PLU à permettre la création d'un nombre suffisant de places de parking dans les constructions à usage d'habitation en centre-ville dense (cf propositions p 82). Le PDU a pourtant la faculté de préconiser des normes plafond dans les zones de bonne desserte par les TC, pour limiter le nombre de place de parking pour les diverses constructions y compris celles à usage d'habitation.

4.2. Les grands objectifs et orientations

A échéance 2023, les objectifs du P.D.U sont les suivants (chap. 0.4.2) :

- moins 8 % de déplacements en voiture ou deux-roues motorisés par rapport à 2009
- plus 28 % de déplacements en modes alternatifs (TC, modes actifs) par rapport à 2009
- réduction des émissions de polluants :
 - de 40 % pour les Nox (oxyde d'Azote)
 - de 15 % pour les PM10 et 30 % pour les PM2,5 (particules fines)
- réduction des GES = (gaz à effet de serre) de 20 %

Pour atteindre ces objectifs, les priorités sont clairement affichées (p 36) :

- le développement de la pratique du vélo : la politique cyclable de MPM vise à multiplier par 5,5 le nombre de déplacements effectués à vélo
- la poursuite et l'amplification de la croissance de fréquentation des transports collectifs : une croissance supérieure à 50% est envisagée
- la maîtrise de l'usage des deux-roues motorisés : l'objectif est de contenir leur croissance
- une rupture dans l'usage de la voiture particulière, avec une réduction de 8% des déplacements automobiles

L'Ae souscrit à ces objectifs qui sont ambitieux et compatibles avec les engagements internationaux de la France. Ils vont dans le bon sens au regard des impératifs de santé publique en ce qui concerne la pollution de l'air et les nuisances liées au bruit.

Les grands objectifs et les priorités se traduisent par les orientations suivantes :

-
- 2 Plan de Protection de l'Atmosphère
 - 3 Plan régional de la Qualité de l'Air
 - 4 Schéma de Cohérence Territorial

- poursuivre la croissance du volume des déplacements à pied, par une politique active d'aménagement de l'espace public (places notamment) et des itinéraires piétons (trottoirs)
- engager une véritable stratégie de développement du vélo par une politique d'aménagements (itinéraires cyclables, parcs de stationnement) mais surtout grâce à une campagne soutenue de sensibilisation.
- accroître raisonnablement l'usage des transports collectifs par le développement des infrastructures, une amélioration du service, et l'instauration d'une tarification intégrée.
- réduire sensiblement l'usage de la voiture sur les déplacements courts notamment par une politique de réduction de la part de l'espace public affectée à la circulation et au stationnement (plus grande cohérence dans l'organisation, meilleure efficacité de la réglementation)
- réduire la pratique des deux-roues motorisés en instaurant une tarification de leur stationnement en hypercentre

4-3. Les moyens d'action et leurs incidences

5 axes stratégiques sont mis en avant avec les actions correspondantes. Les axes 1 et 2 représentent plus de 99% des 4 milliards d'€ d'investissements décrits par le PDU. Ils sont caractérisés et évalués action par action en annexe.

4-3-1. Généralités

Ces axes sont de nature à répondre aux objectifs mais, d'une manière générale, leur déclinaison manque de clarté sur plusieurs points :

En ce qui concerne les infrastructures, alors que les investissements annoncés sont significatifs (cf: annexe), le PDU n'offre pas une visibilité suffisante de leur programmation et ne différencie pas clairement les projets validés et programmés de ceux qui sont à l'étude ou même en débat. Un plan localisant ces infrastructures, ainsi que leur stade d'avancement, illustrerait très utilement ce point.

La plupart des orientations ne s'accompagnent pas de phasage de réalisation ou de déclinaison dans le temps. Pourtant les différentes actions peuvent dépendre les unes des autres (ex: pacification des villes centre / mise en œuvre voirie de contournement; développement de pôles d'échange / développement des TC , etc...). **La mise en œuvre efficace du PDU est largement conditionnée par la cohérence de la programmation.**

De même, le PDU n'indique pas les moyens, les indicateurs et les dispositifs de suivi de ses actions. Cet outil est pourtant déterminant voire indispensable pour évaluer et ajuster les actions afin de remplir les objectifs fixés.

De plus, de nombreuses actions ne sont pas encore définies et / ou renvoient à diverses réflexions ou négociations (comme sur la politique de livraisons) en cours ou à venir. Sur bon nombre de ses orientations le PDU préconise l'élaboration d'autres documents de planification ou de réflexions, des schémas, des inventaires et études à mener, des programmes et des guides⁵ à concevoir et remet donc à plus tard les mesures concrètes sur lesquelles il pourra être évalué. En outre, certains de ces schémas couvrent des domaines qui relèvent du champ de compétence du PDU mais ils ne donneront pas lieu à une nouvelle saisine de l'Ae. MPM devra s'assurer de la solidité juridique de ces documents au cas où leur adoption ne déboucherait pas sur une révision du PDU.

Ainsi, la plupart des actions du PDU sont différées et ne font donc pas l'objet d'une évaluation environnementale de leurs éventuelles incidences dommageables avec un niveau

⁵ Pour en citer quelques uns : guide de la voirie, schéma logistique, programme de requalification des espaces logistiques, Schéma Multimodal des Infrastructures Routières, Plan Local de Déplacements, plan de déplacement touristique, étude de programmation de la gare routière internationale...

de précision suffisant pour garantir leur faisabilité environnementale. A titre d'illustration, les infrastructures prévues ou avalisées par le PDU sont susceptibles d'impacts sur le bruit, sur le fractionnement d'espaces naturels et la biodiversité, ou encore sur l'urbanisation et l'étalement urbain. Ces incidences potentielles sont certes abordées dans le rapport environnemental mais à un degré de généralité qui ne permet pas d'évaluer la pertinence environnementale de ces projets. De même, la localisation des parkings relais ne donne lieu à aucune étude avec scénarios alternatifs dans l'intention de présenter la solution de moindre impact environnemental.

4-3-2. Espace public et stationnement

Il s'agit d'une question cruciale pour le développement des modes actifs et l'accessibilité de tous et notamment des personnes handicapées à l'espace public et aux villes-centres en toute sécurité. Dans ce cadre, il est regrettable que le PDU ne présente pas de diagnostic ou de bilan des actions passées en terme d'équipement ou de lutte contre le stationnement illégitime.

La lutte contre le stationnement anarchique doit commencer, comme le prévoit le PLU, par la suppression du stationnement autorisé sur les trottoirs qui est un très mauvais signal envoyé par les pouvoirs publics aux citoyens. Le PDU indique 200 à 300 places supprimées par an. Compte tenu du caractère symbolique et de la forte visibilité de cette action, son échéance de réalisation mériterait d'être rapprochée dans le temps et précisée par le PDU.

En ce qui concerne la politique de répression contre le stationnement illégitime, le PDU met paradoxalement en exergue le stationnement des 2 roues motorisés alors que les équipements pour organiser leur stationnement sont largement insuffisants. En revanche, la lutte contre le stationnement illégitime des automobiles, davantage pénalisant en terme de surface occupée, ne fait pas l'objet de préconisations spécifiques du PDU.

Les moyens de contrôle et de répression, en particulier la vidéo-verbalisation, évoqués pour assurer la mise en œuvre et le respect de la nouvelle réglementation devront également être mobilisés à cet effet.

Les parkings relais sont un élément essentiel dans l'organisation des déplacements mais la détermination de leur localisation et de leur capacité ne semble pas étayée par des études préalables évaluant les besoins, qui auraient permis d'optimiser les investissements en la matière.

Enfin, le PDU ne présente pas de cadrage pour les politiques de stationnement dans les zones de bonne desserte dont pourraient s'inspirer les PLU qui sont compétents en la matière à travers l'article 12 des règlements de zone.

4-3-3. Infrastructures routières et équipements pour les Transports Collectifs (TC)

Cette dimension représente l'essentiel des investissements. Le PDU ne présente pourtant ni phasage, ni programmation des opérations. A plusieurs reprises, le document renvoie à l'élaboration future d'un Schéma Multimodal des Infrastructures Routières (SMIR). La perspective d'achèvement de la L2 (2013-2018) est pourtant déterminante en liaison avec le développement des TER, des BHNS, des parkings relais notamment, pour la réhabilitation des espaces publics au bénéfice des modes actifs. Pour une meilleure compréhension de l'action du PDU, une projection de l'état des lieux et une présentation des perspectives d'évolution à un horizon relativement proche (2018) favoriserait une bonne appréhension par les citoyens de cette politique et de ses effets sur l'environnement et le cadre de vie.

Indépendamment de la perspective du Schéma Multimodal des Infrastructures Routières, le PDU avale cependant un programme routier : *«Bien que l'élaboration [du SMIR] n'ait pas encore été engagée, les études préalables à sa réalisation ont d'ores et déjà conduit à retenir certains projets d'aménagement pour réalisation à l'horizon du P.D.U.»*. Ces projets sont listés par le PDU sans différenciation claire toutefois entre projets à l'étude et projets à réaliser.

Le programme routier est présenté de la manière suivante :

« La stratégie globale du schéma multimodal d'infrastructures routières repose en premier lieu sur l'achèvement du réseau primaire avec la réalisation de la rocade L2 (sections Nord et Est), et la création, le complément ou la reconfiguration de certains échangeurs autoroutiers sur lesquels viendra se connecter le réseau maillé de voies structurantes». Il ajoute : «Le bon fonctionnement de ce système nécessite la création ou la reconfiguration de plusieurs échangeurs.»

L'évaluation de la manière dont ces échangeurs participent à la réduction de la place de l'automobile est absente du rapport environnemental. La faisabilité et les incidences sur l'environnement de ces projets particuliers, qui par ailleurs donnent lieu pour certains à de fortes réserves de l'Etat maître d'ouvrage de ces équipements potentiels, méritent une démonstration et une évaluation que le PDU ne propose pas.

Ainsi, globalement, le PDU ne permet toujours pas d'avoir une vision claire du programme routier qu'il avalise, de ses échéances de réalisation, et de ses effets sur l'environnement et sur la répartition modale. Il faut noter à ce stade qu'en fonction de leur importance certains de ces équipements feront également l'objet d'une évaluation environnementale.

4-4. Sur la gouvernance

La part modale de la voiture pour les déplacements entre MPM et le reste du département s'élève à environ 85%. Depuis 2009, un Syndicat Mixte des Transports (SMT 13) a été créé dans les Bouches-du-Rhône, regroupant les principales Autorités Organisatrices de Transports (AOT) et ayant pour objectif de coordonner les différents systèmes de transports.

La dimension métropolitaine est prise en compte dans le document présenté au travers notamment de la desserte interurbaine (fer et car), de la politique de stationnement ou du développement de l'intermodalité. Au-delà de ces mesures, le PDU reste au stade de réflexions à mener dans le cadre notamment des missions du SMT 13.

Un bilan et les perspectives d'actions de cette instance de coordination sur les réseaux de transport urbain à l'échelle de MPM et des territoires limitrophes seraient les bienvenus. Il semble en effet que cette coordination reste pour partie à construire:

- le PDU se donne pour perspective *«de conduire des réflexions concernant ces déplacements particuliers que les AOT ont du mal à appréhender du fait de la relative étanchéité des périmètres respectifs des compétences exercées.»* (cf action 3-4-1).

- la coordination entre les différentes AOT est déterminante pour la mise en place d'un système de transport pertinent à l'échelle du bassin de vie avec une tarification intégrée. Cette coordination passe par une contractualisation qui selon l'action 3-4-2 serait encore « à initier».

4-5. Les incidences du PDU sur l'environnement

Par nature les incidences du PDU sur l'environnement sont positives. Elles doivent cependant être évaluées. Le rapport environnemental présente sur chacun des grands thèmes de l'environnement des tableaux indiquant le caractère positif ou négatif des incidences pour chaque orientation du PDU, mais ces appréciations restent à un très grand niveau de généralités.

Les incidences des projets d'infrastructures ou d'équipements avalisés par le PDU ne sont pas traités même sommairement. Les effets dommageables éventuels du PDU en terme de bruit, de pollution de l'air, d'urbanisation induite, de fractionnement des espaces naturels ne sont ni chiffrés ni localisés. Ces incidences ont vocation à être cartographiées et superposées aux zones de

sensibilité environnementale pour rendre compte des «tensions» éventuelles entre les projets avalisés par le PDU et les enjeux environnementaux.

Il est rappelé que l'évaluation environnementale d'un plan consiste notamment à rendre compte des effets cumulés à une échelle appropriée des projets avalisés par le plan.

Le PDU tend à renvoyer aux études d'impact ultérieures, projet par projet, pour apprécier ses incidences. Une analyse des impacts projets par projet ne saurait remplacer une évaluation des effets cumulés du PDU; analyse qui a pour vocation de vérifier la faisabilité environnementale du plan.

Cette analyse des effets cumulés semble d'autant plus nécessaire que le SCoT de MPM élaboré récemment a développé lui-même ce programme routier. En réponse à l'avis de l'Ae qui préconisait d'en évaluer les incidences, les responsables du SCoT indiquaient que cette évaluation relevait du PDU.

4-6. Les incidences sur Natura 2000

L'article R 414-19 du CE indique que «les plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à évaluation environnementale [dont les PDU]» doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur Natura 2000. Le rapport environnemental (p 90 et 92) ne répond pas à cette obligation réglementaire de réaliser une évaluation d'incidences sur Natura 2000 et se contente d'affirmer sans démonstration « aucun site Natura 2000 n'est a priori affecté». Cette assertion ne peut tenir lieu de démonstration ou d'étude d'incidence telle qu'elle est définie par l'article R 414-23 du CE.

4-7. Le suivi

Le rapport environnemental présente des indicateurs de suivi. Ces indicateurs visent notamment à rendre compte des polluants caractéristiques de la pollution routière et les émissions de GES du secteur des transports. Ces indicateurs permettent en effet de mesurer les résultats du PDU vis à vis des grands objectifs du PDU.

Toutefois, en ce qui concerne le suivi, un des enjeux essentiel est de vérifier la bonne atteinte des objectifs chiffrés du PDU en terme d'amélioration de la répartition modale puisqu'il s'agit là de son levier le plus significatif pour l'amélioration de l'environnement. Aucun dispositif de mesure ni de suivi sur ce thème n'est proposé dans le rapport environnemental.

Plus généralement, le PDU ne propose pas d'indicateurs de suivi de ces actions. Ce suivi est pourtant de nature à permettre d'éventuels ajustements pour atteindre les objectifs du PDU. A ce stade, le PDU propose d'élaborer un guide méthodologique de mise en œuvre du PDU (action 5-4) mais ce projet ne peut tenir lieu de présentation d'un dispositif de suivi tel que le préconise l'article R122-20-7° du CE.

Les indicateurs sur la consommation d'espace et la biodiversité renvoient aux études d'impact ultérieures qui seront réalisées projet par projet. Ces études d'impact ne sauraient remplacer une évaluation des effets cumulés du PDU sur ces thèmes de l'environnement. Le PDU dans son dispositif de suivi devra donc introduire les outils nécessaires pour l'appréciation de ces incidences globales.

4-8. Mesures d'évitement de réduction ou de compensation

Le PDU met en avant des «mesures d'atténuation» de ses effets sur l'environnement (p 108 du rapport environnemental).

Il ne présente pas, à juste titre, de mesures compensatoires qui ont pour objet d'apporter une contrepartie aux impacts résiduels négatifs du projet (y compris les impacts résultant d'un cumul avec d'autres projets) qui n'ont pu être évités ou suffisamment réduits. Un document de planification tel que le PDU propose une vision stratégique du développement durable du territoire, dont le résultat doit être un bilan équilibré entre les enjeux économiques, sociaux et environnementaux. Il n'a que rarement des impacts dommageables sur les milieux naturels en raison des possibilités d'évitement et des choix d'alternatives possibles. C'est pourquoi la proposition de mesures dites «d'atténuation» par le rapport environnemental (p 108) est adaptée sur le plan méthodologique.

Toutefois, le degré de précision des mesures d'évitement ou de réduction des impacts négatifs du PDU reste à un niveau de généralité peu satisfaisant dans la mesure où les impacts négatifs ne donnent pas lieu eux-mêmes à une évaluation détaillée ou localisée, celle-ci étant renvoyée aux études d'impact des projets à venir (cf le chapitre 4-3-4 ci-dessus).

5. Conclusion

Compte tenu de sa vocation environnementale qui touche à la limitation de la pollution de l'air, à la réduction des nuisances liées au trafic automobile, à la réhabilitation de l'espace public, l'Autorité environnementale évalue le PDU à l'aune de ses objectifs et des actions qu'il propose.

Ces objectifs sont ambitieux et conformes aux impératifs de santé publique comme aux engagements internationaux de la France. Le PDU qui couvre une période de 10 ans, de 2013 à 2023 s'appuie sur des investissements significatifs (4 milliards d'€).

Cependant, le faible niveau de précision des actions prévues par le PDU en terme de programmation, de chiffrage ou de localisation rend leur évaluation environnementale problématique. De nombreuses actions ne se traduisent pas par des préconisations ou prescriptions dont les effets seraient mesurables. La plupart des actions ne présentent pas de calendrier de réalisation et certaines renvoient leur application à des réflexions ou documents ultérieurs.

La bonne adéquation des moyens aux objectifs affichés n'est pas d'emblée garantie mais peut donner lieu à ajustements. La mise en place d'un suivi rigoureux de leur application et de leurs résultats est donc une nécessité.

Ce PDU a ainsi les caractéristiques d'un PDU de transition qui à court terme devra intégrer de nouvelles données liées à la programmation des infrastructures (Schéma Multimodal des Infrastructures Routières) et aux résultats des études ou consultations en cours (par exemple sur la logistique).

5-1 Recommandation à court terme

L'autorité environnementale recommande de mettre à la disposition du public les compléments suivants :

- une étude des incidences Natura 2000
- la présentation d'un dispositif de suivi adéquat
- un scénario prospectif à un horizon de 5 ans -2018 est d'une part la date d'achèvement présumé de la L2 et la date de l'évaluation obligatoire du PDU- présentant :

1- l'état d'avancement des diverses opérations structurantes et des politiques de requalification des espaces publics et des voiries du centre-ville.

2- la ventilation - plus précise que celle présentée p 202- des investissements à réaliser d'ici cette date.

Ceci offrira une meilleure visibilité aux citoyens et permettra une appropriation et un suivi des politiques mises en œuvre et de leur programmation.

5-2. Recommandation à moyen terme

Compte tenu des nombreuses données et schémas à venir annoncés par le PDU et susceptibles de l'alimenter, l'Autorité environnementale recommande également de compléter le PDU sur la base des remarques formulées dans cet avis. Cette actualisation devra inclure notamment :

- une description des différentes phases de réalisation des actions dans le temps (avec indicateurs et modalités de suivi).

- des précisions en ce qui concerne ses prescriptions, notamment applicables par les PLU, et une évaluation de leurs incidences et effets cumulés sur l'environnement.

Selon le contexte institutionnel, le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) tenant lieu de plan de déplacement urbain ou l'élaboration d'un PDU métropolitain représente une opportunité pour intégrer ces compléments nécessaires.

Pour le Préfet
Le secrétaire général

18 MARS 2013



Louis LAUGIER