



PLU DE MARSEILLE
AVIS DE L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE DE L'ETAT COMPÉTENTE EN MATIÈRE
ENVIRONNEMENTALE
(L121-12 DU CODE DE L'URBANISME)

Le PLU de Marseille est soumis à une évaluation environnementale au titre du L121-10 du code de l'urbanisme et donne lieu au présent avis de «l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière environnementale (L 121-12 du CU)».

L'évaluation environnementale présentée est incluse dans le rapport de présentation.
D'après les termes de l'article R.123-2-1 du code l'urbanisme, le rapport de présentation :

- expose le diagnostic et décrit l'articulation du plan avec les autres documents avec lesquels il doit être compatible ;
- analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- analyse les incidences notables de la mise en œuvre du plan et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, et en particulier sur les sites du réseau Natura 2000 ;
- explique les choix retenus et le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées ;
- présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ainsi que des éléments sur l'analyse des résultats de son application au plus tard dans un délai de dix ans à compter de son approbation ;
- comprend un résumé non technique.

Il convient de rappeler à titre liminaire, que l'évaluation environnementale du document d'urbanisme ne se substitue pas à étude d'impact ou aux autorisations nécessaires pour les aménagements envisagés par le PLU lui-même. Elle vise à informer le public et représente une première approche pour assurer une bonne prise en compte de l'environnement par le projet d'aménagement du territoire. Elle a également pour vocation d'apprécier les impacts du PLU et de déterminer la faisabilité des opérations qu'autorise le PLU au regard de l'environnement.

Contexte et enjeux du PLU

La commune de Marseille bénéficie d'un site exceptionnel entre mer, collines et massifs de calcaire blanc. Elle dispose d'atouts environnementaux sur le plan du paysage, de la biodiversité, du patrimoine. Elle doit faire face également à des défis importants pour l'amélioration du cadre de vie et de la santé de ses habitants.

Ces défis touchent à la qualité de l'eau, de l'air et de l'espace public mais aussi à une meilleure maîtrise des déplacements et de l'urbanisation.

Son fonctionnement est en évolution avec des opérations urbaines d'importance comme les projets liés à Euroméditerranée, l'aménagement du Vieux-Port, de nouveaux équipements culturels, des projets de renouvellement urbain et d'infrastructures de transport.

Marseille Provence Métropole (MPM) a approuvé son SCoT le 29 juin 2012. Ce SCoT qui a donc été élaboré en parallèle au PLU de Marseille présente des objectifs forts de préservation des espaces, de développement des transports en commun et des modes doux, de limitation des nuisances, mais contient peu de dispositions opposables aux PLU. En outre, le SCoT a été élaboré antérieurement à la mise en œuvre des orientations de la loi «Grenelle II»¹ sur la prise en compte de l'énergie, de la qualité de l'air et de l'environnement.

La commune de Marseille a également fait le choix d'élaborer son PLU dans le cadre défini par les dispositions du code de l'urbanisme antérieures à la loi Grenelle II.

Le PLU, comme le proposait d'ailleurs le SCoT lui-même, a donc vocation à traduire en termes opérationnels et opposables les objectifs vertueux du SCoT du point de vue de l'environnement.

Les enjeux environnementaux du PLU et les protections qui s'y rapportent sont soulignés avec précision par le diagnostic.

Le PLU se donne notamment pour objectif, sur le plan environnemental :

- le renouvellement urbain dans un souci de préservation des espaces naturels,
- la valorisation du patrimoine culturel, architectural, paysager et naturel,
- la réduction des nuisances (bruit, pollution de l'air et de l'eau,...) et l'amélioration de la qualité de la vie (déplacements, espaces publics, transports et modes doux...).

L'Autorité Environnementale prend acte de ces objectifs qui vont dans le sens du développement durable du territoire. Elle constate toutefois que le PLU est susceptible d'impacts sur l'environnement notamment en ce qui concerne :

- la consommation d'espace, notamment aux franges de l'urbanisation,
- les déplacements, la qualité de l'air et la gestion de l'eau.

Son avis vise à analyser la qualité de l'évaluation environnementale et met l'accent sur les principaux aspects du PLU où peuvent se manifester des tensions entre les projets de développement et la préservation de l'environnement.

¹ Il a été arrêté et approuvé dans la période correspondant aux dispositions transitoires d'application de la loi « Grenelle » ou loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

Sur la qualité de l'évaluation environnementale

La qualité de l'évaluation environnementale prend une dimension particulière pour le PLU d'une ville de cette importance.

Le PLU de Marseille représente plusieurs milliers de pages, plus de 280 planches graphiques, plusieurs centaines d'emplacements réservés pour des projets divers allant de la retenue collinaire à l'élargissement de voirie et une réglementation de l'occupation des sols adaptée à chaque zone du territoire.

Les effets sur l'environnement d'un tel document doivent pourtant être appréhendés le plus simplement possible par le public. L'évaluation environnementale a donc vocation à hiérarchiser les enjeux, à les cartographier et à évaluer les incidences en déterminant les impacts du PLU sur les zones susceptibles d'être touchées par ses orientations.

Dans un souci de clarté, le PLU présente un livret introductif qui décline le contenu du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale².

Le tome 1 du rapport de présentation présente le diagnostic et l'état initial de l'environnement qui précisent les enjeux essentiels; le tome 2 présente l'explication des choix; le tome 3 inclut l'analyse des incidences, tandis que le résumé non technique fait l'objet du tome 4.

Il est regrettable que la partie consacrée à l'étude d'incidences Natura 2000, qui est l'objet d'un cahier spécifique, ne figure dans aucune table des matières alors qu'elle fait partie intégrante de l'évaluation environnementale. Le rapport ne comporte pas de partie identifiée rendant compte des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables du PLU.

Cette évaluation environnementale présente quelques faiblesses en terme de lisibilité au regard de l'ampleur et de la complexité des enjeux.

En effet, le contenu de l'évaluation environnementale est défini par l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme détaillé ci-avant. Or le PLU de Marseille se réfère à tort et à plusieurs reprises (livret introductif, introduction au tome 2 et à l'état initial de l'environnement, ...) à l'article R123-2³ du code de l'urbanisme pour définir la composition de son rapport de présentation. D'autres chapitres du rapport de présentation (le résumé non technique, le tome 3 à plusieurs reprises, etc...) font bien - quant à eux - référence au R 123-2-1.

Cette confusion brouille la lecture du rapport de présentation et semble entraîner une sous-estimation de trois aspects en particulier de l'évaluation environnementale :

1- La description de l'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération.

La question de la bonne articulation du PLU avec la DTA⁴ est peu développée et ne fait pas l'objet d'une démonstration. La même remarque peut être faite pour l'articulation avec le PDU⁵

² L'évaluation environnementale se confond avec le contenu du rapport de présentation (hors diagnostic)

³ L'article R 123-2 s'applique aux PLU qui ne sont pas soumis à évaluation environnementale et ne concerne donc pas le PLU de Marseille.

⁴ Directive Territoriale d'Aménagement

⁵ Plan de déplacements urbains

ou le SDAGE⁶ qui exposent des politiques thématiques, respectivement sur les déplacements et sur la gestion de l'eau.

L'articulation avec le SCOT est à peine amorcée et représente une seule page (p29) de l'évaluation environnementale. Pourtant, le SCOT, récemment approuvé, renvoie aux PLU la charge de mettre en œuvre bon nombre de ses orientations.

Il est précisé notamment que le PLU, en adéquation avec le SCOT, réserve les «espaces nécessaires à la réalisation des différentes infrastructures autoroutières et routières et de leurs échangeurs, et de l'accès au Jas de Rhode».

L'autorité environnementale (Ae) ne peut que reprendre les recommandations qu'elle avait émises dans son avis sur le SCOT⁷ et qui réclamaient une meilleure précision de l'analyse des conséquences environnementales d'un tel programme routier.

En ce qui concerne le SCOT, MPM avait précisé, en réponse à l'avis de l'Ae (délibération du 29 juin 2012) que «le niveau de précision retenu pour le DOG⁸ ne permet pas d'affiner les incidences environnementales d'un projet si précis».

Il semble pertinent de considérer que le PLU est à la bonne échelle pour une telle évaluation qui n'est pourtant toujours pas proposée à ce stade.

Le PLU a également vocation à préciser en quoi il assure la protection des « cœurs de nature » et des liaisons écologiques représentés dans la carte 5 du DOG. Le SCOT renvoyait en effet aux PLU le soin de transcrire réglementairement ses objectifs de protection. Cette traduction réglementaire dans le PLU n'est pas satisfaisante.

L'articulation avec la charte du Parc National des Calanques est développée en p 25 du tome 3 avec une carte de petite dimension dont la légende est illisible en p26. Le PLU indique que «l'ensemble du périmètre du parc est classé en espaces naturels». En réalité, le cœur de parc recoupe des zones NL dont le règlement est effectivement assez protecteur mais aussi, dans une moindre mesure, des zonages qui ne peuvent être présentés comme une garantie de préservation. Il s'agit notamment de zones N qui autorisent certains aménagements et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectifs ou de zones Nt qui autorisent des constructions liées aux activités de loisirs.

Sur la qualité de l'air, les préconisations du PPA⁹ des Bouches du Rhône en cours de consultation des collectivités territoriales sont peu reprises alors que certaines d'entre elles relèvent du champ d'action du PLU comme :

- l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation ou d'équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs;
- une densité minimale de construction à respecter afin de lutter contre l'étalement urbain;

⁶ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

⁷ Ces recommandations étaient les suivantes:

« L'autorité environnementale recommande :

-d'assurer l'adéquation entre urbanisation et desserte en TC et de subordonner la mise en oeuvre des éléments du programme routier à l'objectif de réduction de la pollution de l'air et de préservation des cœurs de nature. Cette recommandation s'applique notamment à la liaison esquissée p 121 du SCOT entre l'A55 et l'Estaque.

-d'orienter les liaisons nouvelles envisagées, visant à décongestionner les zones denses, dans la perspective d'une répartition des déplacements favorables aux modes alternatifs à la voiture.

-de définir la méthodologie à mettre en place pour les pôles d'échanges multimodaux de manière à assurer au mieux leur fonction stratégique. »

⁸ Document d'Orientations Générales. Le DOG est le document opposable du SCOT

⁹ Plan de Protection de l'Atmosphère

- une obligation maximale de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés, etc...

2- L'explication des choix retenus au regard de l'environnement et les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées.

Cet aspect de l'évaluation environnementale est partiellement abordé par le tome 2 «explication du projet de PLU» mais les choix ne sont pas toujours justifiés au regard de l'environnement. Les choix opérés ne sont pas analysés par rapport à d'autres solutions envisagées, ce qui ne facilite évidemment pas la comparaison avec des scénarios alternatifs susceptibles d'un moindre impact sur l'environnement.

3- Les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan;

Les sites susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du PLU méritent une analyse spécifique comme le prévoit l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme. Le rapport de présentation a vocation à détailler les impacts du PLU sur ces sites avec un degré de précision qui n'est pas atteint par l'étude présentée.

Cet aspect de l'évaluation environnementale implique bien entendu une définition et un repérage de ces zones qui doivent donner lieu à une analyse plus approfondie.

Une évaluation des incidences du PLU au niveau des principales zones de projet est effectuée dans le chapitre 6 du tome 3. Cette approche est complétée par les orientations d'aménagement sur des secteurs stratégiques. Toutefois, elle reste relativement générale et l'appréhension des projets et de leurs impacts possibles n'est pas toujours aisé.

Le rapport de présentation ne propose pas de carte de synthèse à un format (type A0) permettant de visualiser la superposition des différents zonages et emplacements réservés avec les zones d'enjeux environnementaux. Il ne présente aucun plan global¹⁰ à l'échelle de la commune au bon format avec un repérage des zones susceptibles d'être touchées ou des zones de tension entre les projets portés par le PLU et la prise en compte des risques, de la biodiversité, du paysage.

Des cartes de superposition de format A4 sont présentes dans le tome 3 et concernent les ZNIEFF (p 117), les sites du réseau Natura 2000 ou les sites classés (p 124). Leur format ne permet pas de visualiser clairement -alors qu'ils sont susceptibles d'impact- les zonages en frange de ces périmètres et en leur sein.

Le format A4 des cartes sur la trame végétale et paysagère (p 133) ou sur l'application de la loi littoral (p 137 et 138) est également inapproprié.

Enfin la prise en compte des risques et notamment la localisation des zones d'expansion de crues, des emplacements réservés pour la protection des berges, des bassins de rétention, des retenues collinaires ou réservoirs ne fait pas l'objet d'une carte de synthèse.

Sur la prise en compte de l'environnement par le PLU

1) Sur la préservation des espaces agricoles et naturels

Un des enjeux du PLU est de maîtriser l'extension urbaine dans les espaces de frange. Sur les quelques 1000 hectares d'espaces de franges estimés, près de 800 hectares ont déjà été

¹⁰ Sauf une annexe intitulée « Application de la loi littorale à la bande des 100m » dont l'objet est limité.

consommés, le plus souvent sans maîtrise de cette urbanisation qui pose des problèmes d'exposition aux risques, de mauvaises dessertes notamment par le réseau d'assainissement, de dégradation du paysage et de la biodiversité. Ceci donne lieu à une Orientation d'Aménagement¹¹ (OA) qui tend à préciser la politique d'urbanisation sur ces franges. Le potentiel d'accueil de ces espaces est évalué à 2000 logements seulement mais sans précision sur les objectifs de densité et sur les surfaces concernées.

Le PLU ne chiffre pas les superficies des zones aujourd'hui non bâties rendues constructibles par le PLU. Or les zones AU¹², certaines parties de zones U, les emplacements réservés divers, cumulés, peuvent représenter une consommation d'espace significative.

Les zones UR ou UM¹³, au vu des planches graphiques, concernent des périmètres qui ne sont pas toujours tracés au plus près du bâti existant et qui par conséquent mordent significativement sur des espaces naturels en frange de l'agglomération.

Selon le règlement, la zone UR1 d'une superficie très importante de plus de 1100 hectares a pour objectif principal de « maintenir des formes urbaines basses aérées d'une densité relativement faible ». Compte tenu du potentiel d'accueil de population que représente cette zone, un tel choix, qui pousse à l'étalement urbain et qui va à l'encontre de la politique de préservation des espaces naturels affichée dans le PADD aurait mérité une justification plus rigoureuse.

Le même raisonnement s'applique, dans une moindre mesure, également à la zone UR2, zone également de « formes urbaines discontinues », dont le potentiel d'accueil (plus de 1400 hectares) pourrait être davantage exploité.

La limitation des possibilités d'urbanisation dans ces zones UR qui représentent une superficie considérable de plus de 2500 hectares ne semble pas toujours justifiée par des problèmes de risque, de desserte ou de paysage.

D'une manière générale le PLU ne semble pas explorer suffisamment les possibilités d'accueil liées au renouvellement urbain¹⁴ avant d'ouvrir 161 hectares à l'urbanisation, soit la superficie des zones AU du PLU.

Certaines zones UM à faible densité (le COS varie de 0,08 en UM1 à 0,12 en UM2 avec des parcelles minimum dans certains cas de 2000m²) auraient pu être considérées comme étant à vocation naturelle et classées en N (notamment en cas de mauvaise desserte pour le risque incendie ou de conditions d'assainissement peu satisfaisantes) pour une meilleure maîtrise de l'urbanisation en frange.

2) Sur la préservation du paysage et de la biodiversité

Les zones N, Nt, Nh ou Nce¹⁵ autorisent des équipements ou des opérations importantes (affouillements, installations d'intérêt collectifs, installations de loisir, activités de stockage,...) qui peuvent avoir des effets sur le paysage ou la biodiversité. Elles ne peuvent donc être assimilées d'emblée, contrairement aux affirmations du PLU, comme des zones de protection des espaces naturels.

¹¹ Les 17 opérations d'aménagement recensées par le PLU font l'objet d'un livret spécifique (hors rapport de présentation). Ce livret comprend une dix-huitième OA portant sur les franges qui n'est pas indiquée dans sa table des matières.

¹² Les zones AU sont des zones d'urbanisation future. Elles représentent 161 Hectares.

¹³ Voir le règlement : Tome 1 du dossier 2/7

¹⁴ Notamment sur les zones UR et UM qui représentent un potentiel considérable de plus de 2500 hectares

¹⁵ Voir le règlement : Tome 1 du dossier 2/7

Certains EBC sont supprimés notamment au bénéfice des pistes DFCI ou de la création de retenues collinaires (p191 du tome 2).

Les impacts de nombreux projets du PLU sur des zones sensibles (ex: zone Nt de loisir dans la ZNIEFF « Mont Rose Calanque des Marseillais » ou la zone de stockage Nce dans la ZNIEFF « Chaîne de l'Estaque et de la Nerthe ») ne donnent pas toujours lieu à une évaluation.

En ce qui concerne les sites classés, le point n'est pas fait sur la compatibilité des zonages du PLU avec la réglementation de ces derniers. Une carte détaillée, superposant les périmètres des sites classés avec les zonages du PLU, est indispensable pour illustrer et assurer cette compatibilité. Il convient de rappeler que tous les travaux prévus en site classé sont soumis selon leur importance à autorisation préalable du préfet ou du ministre en charge de l'écologie¹⁶.

En ce qui concerne les sites Natura 2000, le rapport indique : « le PLU préserve les zones Natura 2000 en conservant un zonage naturel (zones N ou zone NL) ». Or le zonage N, comme indiqué précédemment, ne peut être considéré comme une garantie de protection. En effet, il autorise, par exemple, « les aménagements nécessaires aux services publics... » ou les « exhaussements et affouillements » qui sont susceptibles, cumulés, d'incidences sur la biodiversité de ces zones.

Par ailleurs ces sites Natura 2000 ne sont pas épargnés par des zonages Nt, des zones UM ou UR certes marginales mais également susceptibles d'impact sur l'environnement.

Ces sites sont concernés également par la délimitation d'emplacements réservés (ER) pour des pistes DFCI ou des infrastructures (p119 du tome 3) ou encore de retenues collinaires ou réservoirs. L'ensemble de ces ER ne fait pas l'objet d'une carte de synthèse au bon format permettant d'en mesurer les éventuels effets cumulés sur les sites Natura 2000.

Cette approche des effets cumulés du PLU sur les sites Natura 2000 est absente du cahier consacré spécifiquement à l'étude d'incidences Natura 2000. Ce dernier tente d'encadrer « dans la mesure du possible » (p 38), par quelques recommandations, les opérations et emplacements réservés situés dans les sites Natura 2000.

Le PLU renvoie toutefois l'analyse des incidences plus précises et des mesures de réduction d'impact à l'étude au cas par cas de chaque projet à l'occasion d'études plus abouties.

Le degré de précision de l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 et le niveau des prescriptions du PLU sont insuffisants pour que l'évaluation environnementale garantisse la faisabilité des opérations autorisées par le PLU.

Plus généralement, les différents équipements localisés par le biais des emplacements réservés sur les périmètres de richesse biologique ou paysagère ne sont pas cartographiés à un format adapté. Ils sont difficiles à localiser sauf à se reporter aux 138 planches graphiques au 1/2000ème (sur lesquelles les périmètres de protection ne sont pas représentés) qui, à l'évidence, ne permettent pas d'appréhender globalement les zones susceptibles d'être touchées et ne peuvent tenir lieu d'information accessible au public.

Sur les projets particuliers de développement comme par exemple celui du Frioul concerné par un site Natura 2000, les incidences, une fois caractérisées, doivent faire l'objet de mesures d'évitement ou de réduction -notamment par les choix de localisation- qui engagent

¹⁶ Compte tenu de cette spécificité des sites classés, une note de l'inspectrice des sites est jointe à cet avis.

la commune alors que le PLU tend à renvoyer la responsabilité de ces mesures sur d'autres acteurs (le Parc National des Calanques, les maîtres d'ouvrage des projets,...)

3) Sur la gestion et la qualité de l'eau

Le réseau unitaire en centre-ville et le régime des pluies en Provence a pour conséquence une incapacité du réseau d'assainissement à absorber ces flux en cas d'orage avec, pour conséquence, un déversement d'effluents peu dilués en milieu naturel. Outre les impacts sur le milieu naturel, ceci pose un problème de santé publique lié notamment à la qualité des eaux de baignade et des produits de la mer.

Des efforts de modernisation du réseau sont en cours (p 388 du Tome 2). Des sites de stockage ou bassins de rétention sont envisagés (les échéances ne sont pas précisées). Le PLU propose également des emplacements réservés pour la mise en place de retenues collinaires en limite des espaces naturels.

Le PLU a vocation à justifier sa stratégie globale et les choix d'implantation de ces retenues au regard de l'environnement et notamment du risque éventuel en aval. Or, cette analyse est peu développée et renvoyée aux études d'impact de chaque projet.

Le règlement de certaines zones U (par exemple près de 1200 ha de zone UR) permet l'assainissement autonome dans certaines conditions. Il est rappelé qu'en zone U, l'assainissement collectif doit être la règle et que les nouvelles constructions doivent être raccordées. Le règlement des zones UR1, UM, UV qui autorise des constructions nouvelles doit clarifier ce point.

La cohérence entre les projets d'urbanisation et les capacités d'assainissement aux normes ou entre les zones d'assainissement non collectif et l'aptitude des sols à l'assainissement individuel n'est pas démontrée¹⁷.

Un état des lieux de l'assainissement non collectif aurait été très utile avec, par exemple, un bilan de l'activité du SPANC¹⁸.

L'augmentation des capacités d'accueil de la plaisance, notamment dans le port du Frioul ou l'aménagement de certaines plages sont susceptibles d'impact sur les hauts fonds, qui à ce stade ne sont pas évalués.

4) Sur les déplacements, la qualité de l'air et le réchauffement climatique

L'évaluation environnementale comprend un certain nombre de « focus » (chapitre 5 du tome 3) pour rendre compte des impacts du PLU par thématique environnementale. Aucun d'entre eux ne traite spécifiquement de la question des déplacements qui est trop sommairement abordée à travers le Focus 8 sur la qualité de l'air.

Une des idées fortes exprimées par le PLU pour l'amélioration des déplacements urbains est la délimitation ou la création de boulevards urbains multimodaux (BUM). Ils comprendront des « aménagements cyclables continus » et « si les orientations du PDU le définissent » (p 246 du tome 2) des transports en commun en site propre (TCSP). La priorité aux TCSP et modes doux gagnerait à être plus clairement affirmée. Le projet de PLU ne fait pas apparaître la distinction entre les BUM avec ou sans sites propres pour les transports en commun alors que des choix ont visiblement été opérés puisque les emplacements réservés ont des emprises différentes.

¹⁷ La carte d'aptitude des sols fait d'ailleurs défaut parmi les annexes du PLU

¹⁸ Service Public pour l'Assainissement Non Collectif

La question de l'articulation du PLU avec le PDU en cours d'élaboration, non abordée dans l'évaluation environnementale, prendrait ici tout son sens pour préciser les ambitions en terme de report modal qui auraient méritées d'être reprises et déclinées dans le PLU, notamment par la détermination d'emplacements réservés pour les modes doux, les parking relais, etc....

Les ambitions du PLU sur l'amélioration du réseau des transports en commun en site propre (TCSP) et sur le maillage et la hiérarchisation des infrastructures mériteraient d'être plus clairement traduites. L'identification d'itinéraires Poids Lourds, par exemple, constitue un enjeu majeur pour assurer une bonne desserte des espaces économiques et apaiser le trafic des quartiers d'habitation.

La réorganisation des axes de circulation avalisée par le PLU est difficilement lisible dans le chapitre 9 du tome 2 qui lui est consacrée. La justification de cette réorganisation au regard de l'environnement en explicitant et en évaluant la manière dont elle permet de réduire la place de l'automobile au bénéfice des TC et des modes doux mériterait d'être exposée.

S'agissant des projets de création ou de reconfiguration des échangeurs autoroutiers, le projet de PLU doit préciser les conditions d'une réalisation éventuelle de ces échangeurs. En effet, ces aménagements ne sauraient aller en contradiction avec l'objectif général de limiter l'accès des véhicules individuels au centre-ville. Les impacts sur la sécurité des usagers et la compatibilité avec la fonction de transit des axes autoroutiers doivent également faire l'objet de la plus grande attention.

Des emplacements réservés sont également prévus pour les pôles d'échange et parcs relais. La bonne corrélation entre les besoins et le nombre de stationnements mis à disposition aurait du faire l'objet d'une évaluation.

Le PLU à travers ses emplacements réservés ou ses espaces de « cheminements » prévus au titre du L123-1 du Code de l'urbanisme vise à mettre en œuvre un maillage des itinéraires en modes doux (p379 du tome 2) s'appuyant sur les BUM, les voies inter-quartiers et des « voies tranquilles »; une carte de ces itinéraires aurait permis d'assurer une visibilité à cette ambition forte compte tenu du retard de Marseille en ce domaine.

La politique de la ville pour assurer la réduction des places de stationnement sur la voirie (et quelquefois sur les espaces dédiés aux piétons tels que les trottoirs) et pour la reconquête de l'espace public au bénéfice des autres modes (élargissement des trottoirs, pistes cyclables,...) aurait mérité une traduction avec des objectifs chiffrés et la fixation d'échéances.

Les normes sur le nombre minimum de places de stationnement par logement sont assouplies dans les zones desservies par les TC. Cette politique qui va dans le sens de la limitation de l'usage de la voiture aurait pu se traduire par des mesures plus ambitieuses.

5) Sur les risques :

Quelques points mériteraient plus de précisions, notamment :

- La délimitation et les modalités de préservation des zones d'expansion de crue notamment dans la vallée de l'Huveaune et sur l'ensemble du bassin versant, en particulier pour le secteur de château-Gombert.
- La prise en compte du risque incendie notamment sur le secteur de Luminy et sur les franges. De ce point de vue, l'enveloppe de certaines zones UM doit être délimitée au plus près du bâti existant.

- Le risque de submersion marine accentué par le réchauffement climatique est abordé mais ne donne lieu ni à une délimitation territoriale de ce risque ni à l'élaboration de mesures d'atténuation spécifiques.

6) Sur les orientations d'aménagement (OA)

Le PLU présente 17 orientations d'aménagement sur certains secteurs de projets. Une dix-huitième a été rajoutée (et ne figure pas dans la table des matières) concernant les franges urbaines. Les orientations d'aménagement ne donnent pas lieu à une évaluation environnementale spécifique. Certaines d'entre elles appellent cependant quelques remarques ou points de vigilance au regard de l'environnement.

Sur le secteur de La Nerthe

L'orientation d'aménagement 17 concerne le secteur de la Nerthe. L'aménagement du secteur de la Nerthe et les voies projetées sont susceptibles d'impacts sur les milieux et sur les continuités écologiques.

Le projet inclut la création d'un accès à l'A55 au niveau du Jas de Rhodes. L'OA justifie cet accès par la création de nouveaux sites de stockage dans les anciennes carrières Lamy et Lieutaud et par le développement du secteur. Le site de stockage est présenté comme une « impérieuse nécessité¹⁹».

La création d'un tel accès autoroutier en cœur de massif sur lequel serait connectée une voie structurante descendant jusqu'au littoral fait peser un risque certain de pression foncière sur cet espace naturel majeur en cours de classement au titre des sites classés. Il favoriserait en outre l'utilisation de la voiture particulière, notamment pour les liaisons entre le centre de Marseille et la partie Nord du littoral, en contradiction avec les objectifs de report modal.

Aussi, il est nécessaire d'envisager, conformément aux conclusions des réunions tenues entre les services de l'Etat, Marseille et MPM sur la question des échangeurs, des alternatives moins impactantes pour l'environnement au stockage de conteneurs sur le site des anciennes carrières²⁰.

En outre, les divers projets d'aménagement et d'équipement sur ce secteur auraient mérité, compte tenu de leur importance, une évaluation de leurs impacts cumulés sur l'environnement.

Sur le secteur de Luminy

L'OA n° 8 qui traite de Luminy propose un développement du site avec des extensions du bâti. Les zones vouées à l'artificialisation ne sont pas clairement repérables sur les plans proposés. Elles sont susceptibles d'impact sur les continuités écologiques, sur le site inscrit et peuvent aggraver l'exposition au risque incendie. En outre le site de Luminy se situe aux limites du cœur du Parc National des Calanques.

Enfin la priorité donnée au projet de desserte en TCSP avec un bus à haut de niveau de service et à l'aménagement de liaisons douces s'accompagne de nombreux projets de parking fortement consommateurs d'espace. Le PLU doit veiller à la cohérence entre la poursuite de l'objectif de report modal au bénéfice du TCSP, qui fait l'objet d'investissements importants, et l'accroissement du nombre de places de stationnement qui constitue un appel à l'usage de la voiture.

L'ensemble de ces éléments militent pour un plus grand niveau de précision de l'évaluation environnementale, ici à peine esquissée, du projet de développement.

¹⁹ Cette « impérieuse nécessité » d'un site de stockage est présentée comme issue d'un consensus obtenu à la suite d'une réflexion partagée par l'Etat et les collectivités sur l'évolution de l'interface ville-port. Un tel consensus ne porte en aucun cas sur un choix arrêté de localisation sur le secteur de la Nerthe de cette activité de stockage.

²⁰ Les anciennes carrières peuvent, par exemple, faire l'objet d'un travail de re-naturation.

Sur la vallée de l'Huveaune

Les projets d'extension ou de restructuration de l'urbanisation (ZAC Capelette, Saint- Loup, reconversion de friches industrielles,..) sont susceptibles d'aggraver l'exposition au risque inondation. La question du risque inondation, de la délimitation et de la préservation des zones d'expansion de crue n'est pas suffisamment explicitée.

Sur Euroméditerranée et le port

Le port ne donne pas lieu à une orientation d'aménagement, vraisemblablement dans l'attente des résultats de la démarche ville-port en cours qui devrait à terme fournir des éléments de projets exploitables au niveau du document d'urbanisme.

Ceci ne suffit pas à expliquer l'absence d'éléments sur les projets portuaires dans l'orientation d'aménagement n°14 qui est consacrée à Euroméditerranée. La réflexion sur cette zone devrait être complétée sur le traitement de l'accès des personnes et des marchandises au port, et de manière plus générale sur les liens à tisser entre la ville et le port dans le cadre du développement de ce secteur majeur.

Conclusion

L'évaluation environnementale reste descriptive, elle rappelle les grands objectifs du PLU en terme de gestion économe du sol, de préservation de la ressource en eau, de maîtrise du risque et de limitation de la place de la voiture.

Elle témoigne d'une volonté de développer la nature en ville et un maillage d'itinéraire de modes doux ainsi qu'une politique de préservation du patrimoine (utilisation du L 123-1-7°). Le PADD affiche une volonté de préservation des espaces naturels par une meilleure maîtrise de l'étalement urbain.

Les effets potentiels du PLU sur l'environnement, notamment sur la ressource en eau, la pollution de l'air, la biodiversité ou pour une meilleure maîtrise de l'étalement urbain et de l'exposition aux risques ne sont toutefois pas clairement exposés au regard des projets concrets avalisés par le PLU.

L'AE recommande :

- de localiser les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du PLU par une cartographie à une échelle et à un format adaptés superposant :
 - les objectifs de protection de la DTA, du SCOT, du Parc National des Calanques avec les zonages et emplacements réservés du PLU,
 - les projets, le zonage du PLU et les enjeux environnementaux (sites classés, sites Natura 2000 et ZNIEFF en particulier).
- de revoir la délimitation ou le règlement des zones et des emplacements réservés les plus impactants au regard des observations formulées dans cet avis.
- d'exposer sur cette base et avec un bon degré de précision les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts relictuels du PLU.

Pour le Préfet
Le secrétaire Général



Louis LAUGIER

Annexe à l'avis de l'Ae
Compatibilité entre le PLU, les sites classés et les grands massifs naturels en
cours de classement de Marseille

Note du 1 octobre 2012 (DREAL PACA/ Inspecteur des sites)

1- Considérations générales :

-Servitudes d'utilité publique (chemise 7-7 ; n°15) : confusion entre les sites classés et inscrits (liste à corriger).

→ **Correction de la liste indispensable et proposition de rajouter le site du massif de la Nerthe** (classement prévu avant fin 2012).

-Règlement : rajouter pour tous les zonages proposés dans les sites classés, **un paragraphe sur la réglementation inhérente aux sites classés** (article L341-10 du CE).

-Planches graphiques : Proposition de délimiter au moins les sites classés (et le cœur de PN) sur les planches graphiques où figurent les zonages.

→ **A rajouter si possible.**

-Planches C (« Orientations d'aménagement ; Périmètre de bonne desserte ; Servitudes et dispositions diverses ») : les sites classés et inscrits ainsi que le parc national des Calanques ne figurent pas dans la liste des servitudes.

NB : les zonages des sites classés et inscrits des planches 1-2 et 2-2 (chemise 7-7 ; dossier n°15), sont peu lisibles.

→ **A rajouter absolument.**

-Lorsqu'un zonage est a priori incompatible avec les motifs de classement d'un site classé donné, les potentielles demandes du propriétaire, seront théoriquement refusées au titre du site (d'où une incohérence entre le document d'urbanisme et la servitude « site classé » qui s'impose à ce dernier).

→ **Cf. analyse des zonages ci-dessous.**

2- Zonages du site classé « Massif des Calanques » :

-Zonage A2 autour de la ferme du Mussuquet : certaines préconisations permises par le règlement (150 m2 de SHON constructibles ; obligation de prévoir les parking nécessaires près des équipements agricoles ; traitement des haies notamment), ne sont pas compatibles avec la préservation de l'intégrité du site classé.

→ **Proposition d'un zonage NL ou A1.**

-Emplacement réservé pour « équipements de superstructure liés à l'armée » et zonage NL, à l'ouest de la ferme du Mussuquet : précisions demandées sur la nature des équipements mais **a priori incompatible avec le site** dès lors que de nouvelles constructions lourdes seront programmées.

→ **Proposition de déplacer l'emplacement réservé plus au nord, hors site classé.**

-Zonage NG au nord-ouest de la ferme du Mussuquet : installations précaires nécessaires aux activités militaires : **peut être compatible avec le site classé mais à examiner au cas par cas** comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

-Zonages NL des anciennes carrières à Vaufrèges : compatibles avec le site classé (zones vouées à redevenir entièrement naturelles après éventuellement une renaturation). S'assurer que le zonage NL permette la réhabilitation des carrières (renaturation).

-Zonage N sur la propriété des Chaux Lisbonis : compatible avec le site classé mais à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire). Vérifier que ce zonage permette à l'activité industrielle de perdurer.

-Zonages U à Luminy (site inscrit) : tolérés compte tenu des enjeux de développement urbain mais une zone tampon avec le site classé d'au moins 50 mètres doit être maintenue inconstructible sur tout le pourtour de la zone.

→ Proposition de zonage N sur cette zone tampon à créer.

-Zonages U dans le secteur de la caserne des pompiers (site inscrit) : tolérés compte tenu des enjeux mais une zone tampon avec le site classé d'au moins 50 mètres doit être maintenue inconstructible sur tout le pourtour de la zone, lorsque c'est possible.

→ Proposition de zonage N sur cette zone tampon à créer.

-Zonage UT de l'ancienne carrière en amont de la route de Morgiou : peut être compatible avec le site classé à la condition que la zone soit limitée à l'emplacement du bâti à réhabiliter ou du moins réduite. Potentiel projet à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

→ Proposition de réduction du zonage NT sur cette zone, le reste devant rester en NL.

-Zonage NT de la carrière Chouraky : zonage NL ou N (même problématique que les anciennes carrières de Vaufrèges).

→ Proposition d'un zonage NL ou N.

-Zonage NL de la station de traitement des boues : compatible avec le site classé. Eventuels projets à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

-Zonages N des calanques de Sormiou et Morgiou : compatible avec le site classé à la stricte condition que le règlement des zones N ne permette ni nouvelles constructions (y compris les piscines), ni extensions (ce qui est le cas).

En effet, ces secteurs sont des zones naturelles où se sont construits en toute illégalité de petits cabanons. Si ces derniers ont toutefois vocation à être préservés, en aucun cas leur extension pourra être autorisée.

→ Proposition de réduire le zonage N aux cabanons existants pour la calanque de Sormiou, le reste devant rester en zonage NL.

-Zonage N de la calanque de Callelongue : compatible avec le site classé.

NB : L'ambiance paysagère de cette calanque diffère de celle des calanques de Morgiou et Sormiou (qui sont intégralement immergées au sein du massif naturel) et aurait pu à ce titre supporter d'éventuelles extensions limitées à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

-Zonage NT de l'Escalette (vestiges d'une zone industrielle) : peut être compatible avec le site classé à la condition que la zone soit limitée à l'emplacement du bâti à réhabiliter ou du moins fortement réduite (l'emprise proposée semble trop importante). Potentiel projet à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

→ Proposition de réduction du zonage NT à l'emprise des bâtiments existants sur cette zone.

-Zonage NT du Mont rose (vestiges d'une zone industrielle) : peut être compatible avec le site classé (si éventuel projet ultérieur de réhabilitation des bâtiments dégradés) mais projets à

examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

-Zonage UR1 au sud du canal de Marseille et de la Madrague Montredon : a priori incompatible avec le site classé. Proposition de zonage N ou NL.

→ Proposition de zonage N ou NL sur cette zone.

-Zonages NL des îles classées : parfaitement adapté.

-Zonages UP2 des ports des Goudes, de Callelongue et de l'Escalette : règlement trop global qui concerne l'ensemble des ports de plaisance de Marseille et qui n'est donc pas adapté aux spécificités des ports en sites classés. Les constructions à usage d'habitation ne sont pas souhaitables en sites protégés, tandis que l'absence de prescriptions patrimoniales spécifiques, peut être préjudiciable.

→ Proposition de délimiter un zonage spécifique pour les petits ports patrimoniaux situés dans la plupart des sites classés.

-Emplacements réservés (article L123-2 du CU) dans le vallon du Cerisier et dans les autres sites : peuvent être compatibles avec le site classé mais à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire). Le nombre d'ouvrage sera très certainement à étudier plus finement afin de réaliser dans le site classé ceux qui ne peuvent pas être installés hors site.

-Espaces boisés classés (EBC) : proposition de maintenir les EBC sur les emprises des pistes DFCI car cette protection ne gêne en rien l'application des Obligations légales de débroussaillage (OLD).

3- Zonages des îles du Frioul (avis au titre du paysage) :

-Zonages NT : les zones NT paraissent beaucoup trop nombreuses et dispersées au sein du milieu naturel et assez étendues pour certaines d'entre elles. Ce zonage risque de détériorer la valeur paysagère et par voie de conséquence touristique de ces îles (mitage de l'espace naturel).

→ Proposition de limiter et regrouper les zonages NT (sinon risque de mitage de l'espace naturel), le reste des espaces naturels devant être classés en NL.

-Zonages UP2 : règlement trop global qui concerne l'ensemble des ports de plaisance de Marseille et qui n'est donc pas adapté aux spécificités des ports patrimoniaux (même si site non classé). Les constructions à usage d'habitation ne sont pas souhaitables, tandis que l'absence de prescriptions patrimoniales spécifiques, peut être préjudiciable.

→ Proposition de délimiter un zonage spécifique pour les petits ports patrimoniaux.

4- Zonages du site en cours de classement « Massif de la Nerthe » :

-Zonage NT sur le secteur de Cossimond : a priori compatible mais projet (ferme pédagogique ?) à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

-Zonage AU sur la carrière du Vallon: n'est peut être pas le zonage le plus approprié eu égard à sa localisation assez visible. La zone constructible doit absolument s'arrêter à la première terrasse de l'ancienne carrière (Cf. limites du site en cours de classement).

→ Un passage en CDNPS au titre de la loi littoral (comme demandé par la DDTM), devra approuver le projet lorsqu'il sera déterminé.

-Zonage NT au dessus des anciennes carrières (Caudelette et Riaux) : a priori hors projet de site classé mais à vérifier de manière précise. Sinon, ajuster le zonage aux limites du site classé.

5- Zonages du site classé « Notre Dame de la Garde » :

- ZONAGE NT (PARTIE DE LA COLLINE ET BASILIQUE) : A PRIORI INCOMPATIBLE AVEC LE SITE CLASSÉ.
→ Proposition d'un zonage NL ou N.
- ZONAGE N (PARTIE SUD DE LA COLLINE) : A PRIORI COMPATIBLE AVEC LE SITE CLASSÉ.
- Zonage AU (zone dégradée urbanisée) : paraît adapté mais mérite un avis éclairé du STAP.

6- Zonages du site classé « Corniche » :

- Zonage NT : a priori compatible avec le site classé (si modification du règlement comme demandé par la DDTM).
- Zonage UP2 (port) : peu adapté car règlement UP2 trop global.
→ Proposition de délimiter un zonage spécifique pour les petits ports patrimoniaux situés dans la plupart des sites classés.

7- Zonages du site classé « Vieux port » :

- Zonage UP2 (spécifique aux ports) : règlement UP2 trop global mais a priori compatible avec le site classé du Vieux port. Eventuels nouveaux projets à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).
- Zonages ponctuels UAp et UzciAb : paraissent également compatibles mais à vérifier auprès du STAP. Eventuels projets à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

8- Zonages du site classé « Pointe rouge » :

- Zonage NT : a priori compatible avec le site classé (si modification du règlement comme demandé par la DDTM), et à condition de protéger les nombreux cabanons installés sur la plage qui font partie intégrante du patrimoine marseillais (à préserver ?). Eventuels projets à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).
- Zonage UP2 : a priori adapté (car le port de la Pointe rouge a perdu ses principales caractéristiques patrimoniales). Eventuels projets à examiner au cas par cas comme le stipule la réglementation sites classés (autorisation spéciale obligatoire).

- 9- Zonages A2 du plateau de la Mure et autres zones agricoles sur le massif de l'Etoile (avis au titre du paysage) :** les préconisations permises par le règlement A2 (150 m² de SHON constructibles ; obligation de prévoir les parking nécessaires près des équipements agricoles ; traitement des haies notamment), ne sont pas compatibles avec la préservation du caractère naturel et agricole du massif.
→ Proposition d'un zonage NL ou A1.