



PREFET DES BOUCHES-DU-RHONE

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

*Service Territoires Evaluations Logement
Aménagement Connaissances
Unité Politique des Territoires*

Marseille, le 26 SEP. 2013

Le Préfet des Bouches-du-Rhône

à

Madame la Présidente
de la
communauté d'agglomération du Pays d'Aix

Hôtel de Boadès
8 place Jeanne d'Arc
CS 40868
13626 Aix-en-Provence Cedex 1

Objet: Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement sur le Plan de Déplacements Urbains (PDU) du Pays d'Aix (R.122-17 du code de l'environnement)

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme 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 par la communauté d'agglomération du Pays d'Aix au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Dans ce cadre, et en réponse à votre saisine reçue le 24 juin 2013, vous trouverez ci-joint l'avis de l'autorité environnementale sur le projet de PDU de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix

Cet avis devra 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 Code de l'environnement).

En outre, vous voudrez bien me transmettre, 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).

Pour le Préfet
Le secrétaire Général

Louis LAUGIER



PREFET 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 environnement-évaluation environnementale
des plans et programmes

Adresse postale :
DREAL PACA
STELAC/OPT/pôle EE
16 rue Zattara
CS 70248
13331 – Marseille cedex 3

Affaire suivie par : Jean-Luc BETTINI
Jean-luc.bettini@developpement-durable.gouv.fr
Téi. 04 91 00 52 25
Site Internet :
<http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-r290.html>

Marseille, le 26 SEP. 2013

Le Préfet des Bouches-du-Rhône

à

Madame la Présidente
de la
communauté d'agglomération du Pays d'Aix

Hôtel de Boadès
8 place Jeanne d'Arc
CS 40868
13626 Aix-en-Provence Cedex 1

Avis de l'Autorité environnementale
sur le Plan de Déplacements Urbains (PDU) du Pays d'Aix

Dossier	PDU du Pays d'Aix
Maître d'ouvrage	Communauté d'agglomération du Pays d'Aix (CPA)
Date de réception du dossier par l'Autorité environnementale	25/06/13

Sommaire

1. Contexte juridique

2. Présentation du projet de PDU

2.1. Contexte

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 Présentation du projet de PDU

4.2 Analyse des effets du PDU

5. Conclusion

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

Dossier du PDU du Pays d'Aix fourni la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (CPA) comportant :

- le rapport de présentation,
- l'évaluation environnementale,
- l'annexe accessibilité.

1. Contexte juridique

Le plan de déplacements urbains (PDU) du Pays d'Aix est soumis à évaluation environnementale au titre du R 122-17 du code de l'environnement (CE). L'évaluation environnementale des plans et programmes dont le contenu est défini par le 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 arrêté.

L'Autorité environnementale (Ae) 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 document (L 122-10 du CE).

2. Présentation du projet

2-1 Contexte

La présente évaluation environnementale concerne le projet de plan de déplacements urbains (PDU) du Pays d'Aix arrêté par le Conseil de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix le 06 juin 2013.

La Communauté du Pays d'Aix, centrée sur la ville d'Aix-en-Provence, regroupe 363 000 habitants (données 2011) sur 34 communes occupant un territoire de 1 300 km² (p.14).

Elle est située, en partie nord-est du département des Bouches-du-Rhône, entre la vallée de la Durance, les Alpilles, l'étang de Berre, le massif de la Sainte Baume (carte p.37).

Le territoire communautaire n'est pas couvert par un SCoT¹ approuvé (SCoT du « Pays d'Aix » en cours d'élaboration, p.42).

Elle dispose d'atouts significatifs :

- un fort dynamisme économique,
- une position géographique stratégique au carrefour de grands pôles économiques régionaux (Arbois, zone des Milles, rives de l'étang de Berre,...),

1 Schéma de Cohérence Territoriale

- la proximité des deux grands bassins de vie de Marseille et d'Aix-en-Provence,
- une desserte efficace par le réseau routier (RD6, RD9) et autoroutier (autoroutes A8 et A51), et ferroviaire (gare TGV sur la ligne à grande vitesse Marseille-Paris),
- un cadre de vie de qualité.

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 Urbains (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.).

La Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix se donne notamment pour objectifs (sous-dossier évaluation environnementale notamment) avec ce PDU de :

- structurer et rationaliser les modes de déplacements sur le territoire communautaire,
- promouvoir une gestion économe de l'espace,
- préserver le patrimoine naturel et paysager,
- améliorer la qualité de l'air et le cadre de vie.

L'Autorité environnementale prend acte de ces orientations qui vont dans le sens du développement durable du territoire.

3. Enjeux identifiés par l'Autorité environnementale

L'avis de l'Autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et, plus généralement, sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de PDU.

La Communauté du Pays d'Aix est caractérisée par un territoire fortement contrasté, imbriquant des espaces naturels remarquables (plateau de l'Arbois, val de Durance, Montagne de la Sainte-Victoire,...), des infrastructures majeures de transport (routes, autoroutes, ligne ferroviaire à grande vitesse), et des secteurs urbains porteurs d'un habitat dense et d'une activité industrielle et commerciale très développée.

Le développement de l'habitat diffus sur une grande partie du territoire est une contrainte importante à l'utilisation des transports en commun (existant ou en projet).

La très large prédominance de la voiture particulière, notamment dans le cadre des déplacements pendulaires domicile-travail, génère de multiples difficultés de trafic et une pollution atmosphérique significative.

Le Pays d'Aix souffre également, et c'est illustré notamment par l'importance des postes budgétaires d'investissement alloués à l'action 1 (développement du ferroviaire, 530 700 k€, 72% du total, p.93), et à l'action 2 (développement des CHNS², 139 890 k€, 20% du total, p.107), d'un

2 Car à Haut Niveau de Service

déficit de l'offre en desserte inter-urbaine par les transports en commun routiers et ferroviaires, qui oblige à opérer un rattrapage significatif.

La CPA est donc concernée par des enjeux variés et importants, tant en termes de protection de l'environnement que de préservation du cadre de vie des habitants.

Il s'agit d'apprécier notamment le niveau d'impact du PDU sur la consommation d'espace, la biodiversité, les continuités écologiques, les espaces naturels remarquables, les sites Natura 2000, le cadre de vie.

4. Analyse du dossier et de la démarche d'intégration des pré-occupations d'environnement dans le projet de PDU

4.1. Présentation du projet de PDU

Le PDU du Pays d'Aix comporte 4 objectifs déclinés en 25 actions opérationnelles (p.78, 79) :

- objectif 1 : des transports en commun toujours plus performants - 6 actions,
- objectif 2 : une nouvelle offre de stationnement – 7 actions,
- objectif 3 : plus de place aux modes actifs ; le vélo et la marche à pied – 7 actions,
- objectif 4 : communiquer pour changer les comportements – 5 actions.

4.2 Analyse des effets du PDU

Considérations d'ordre général

Le PDU a par nature une vocation environnementale puisqu'il vise notamment à limiter la part modale des déplacements automobiles particulièrement impactants en matière de pollution, de bruit, d'émission de gaz à effet de serre et d'occupation du sol. Son évaluation environnementale vise donc à apprécier sa capacité à remplir ces objectifs tout en assurant un bon niveau de préservation de l'environnement (espaces naturels, biodiversité,..).

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, la pertinence et la cohérence des mesures envisagées, ainsi que les engagements en termes de chiffrage et de programmation dans le temps pour les diverses actions proposées par le PDU.

L'évaluation environnementale d'un plan consiste également à rendre compte des effets cumulés à une échelle appropriée, des projets qu'il avalise.

Gestion économe de l'espace

La gestion économe de l'espace constitue un enjeu important bien identifié dans le projet de PDU. Le fascicule « *Evaluation environnementale* » du dossier souligne (p.11) la « *nécessité de développer le territoire en cohérence avec le développement des transports en commun* ».

Le diagnostic du PDU met également l'accent sur l'importance du phénomène de l'habitat diffus sur le territoire communautaire, qui ne facilite pas l'utilisation des transports en commun, notamment

dans le cadre des déplacements domicile-travail (évaluation environnementale p.13, rapport de présentation p.38, p.48, p.108).

Les principales mesures proposées par le PDU portent sur le développement des transports en commun (objectif 1) et l'organisation du stationnement (objectif 2) notamment pour ce qui concerne :

- l'action 1 : améliorer l'accessibilité ferroviaire du Pays d'Aix,
- l'action 2 : développer des lignes routières à haut niveau de service : les cars à haut niveau de service (CHNS),
- l'action 3 : améliorer la desserte communautaire et étendre le transport à la demande,
- l'action 7 : développer une politique de stationnement au service de l'intermodalité dans les communes du Pays d'Aix,
- l'action 15 : favoriser le rabattement en mode actif vers les lignes de transport.

Il s'agit notamment de mettre à disposition des populations résidant en zones d'habitat diffus, des parkings-relais connectés à l'armature de transports en commun (fer et routes) du territoire. Il est précisé (p.109) que les sites du Canet de Meyreuil et de la Barque « *constituent des sites à potentiel important* ». Le dispositif des parkings-relais est listé et chiffré (p.137) et cartographié (p.138).

Toutefois, au delà de ces dispositions pertinentes, l'importance de l'enjeu environnemental lié à la gestion économe de l'espace mérite des développements plus conséquents de la part du projet de PDU.

En premier lieu, le PDU doit être compatible avec les orientations du SCoT³ de la CPA actuellement en cours d'élaboration. Il est précisé expressément (rapport, p.30) que le PDU constitue le volet déplacements du SCoT. A ce titre, il est souhaitable de disposer d'informations plus détaillées concernant la cohérence des dispositions du PDU avec le projet d'organisation territoriale du SCoT dans son état actuel d'avancement, notamment au niveau de l'objectif de renforcement des polarités urbaines du territoire communautaire (p.36, carte p.37).

Par ailleurs la loi SRU⁴ prévoit que les dispositions du PDU soient prises en compte par les plans locaux d'urbanisme (PLU). *Dès lors, il est essentiel que le PDU comporte des principes de développement urbain visant à maîtriser le phénomène de l'étalement de l'urbanisation et son corollaire lié à l'usage intensif de la voiture particulière ; par exemple des préconisations supplémentaires du PDU seraient appréciables visant à conduire les PLU à :*

- *densifier prioritairement les zones proches des axes de transport et des pôles d'échanges,*
- *adopter des politiques de stationnement en adéquation avec la desserte en transports en commun.*

A ce titre, il est important que le système de parkings-relais évoqué précédemment ne constitue pas un facteur d'encouragement à la poursuite de la prolifération de l'habitat diffus.

Le PDU gagnerait à être plus précis pour ce qui concerne les modalités de desserte en transports en commun des secteurs en expansion tels que la Duranne ou l'Arbois (trains, bus, cars à haut niveau de service, itinéraires, fréquence,...).

Espaces naturels et biodiversité

^ Espaces naturels

-
- 3 Schéma de Cohérence Territoriale
 - 4 Solidarité et Renouvellement Urbain

Le Pays d'Aix est doté d'un patrimoine naturel remarquable sur une partie importante de son territoire. L'évaluation environnementale du PDU mentionne (p.12) :

- des ZNIEFF : 41% du territoire,
- des sites Natura 2000 : 33% du territoire,
- des sites faisant l'objet de protections diverses : APPB⁵, ENS⁶, sites classés et inscrits, réserve naturelle, ...).

Au vu des deux cartes produites (p.29 et 30), il semble effectivement que l'ensemble des aménagements prévus ou avalisés par le PDU (infra-structures routières, parkings-relais, pôles d'échanges, ...) se situent en dehors des espaces naturels remarquables du territoire. On notera toutefois que seuls sont reportés sur ces documents graphiques, les sites du réseau Natura 2000 (pSIC⁷, SIC⁸ et ZPS⁹). En particulier, il n'est pas fait mention du site à haute valeur environnementale et paysagère du PIG¹⁰ « Massif de l'Arbois ».

Par ailleurs, l'évaluation succincte des effets du PDU sur les sites Natura 2000 (p.28) ne présente pas un degré de précision suffisant répondant aux attendus de ce que doit contenir une étude d'incidence Natura 2000 prévue par la réglementation en vigueur (articles R.414-19 à R.414-23 du code de l'environnement).

En effet, les PDU sont soumis à obligation d'évaluation d'incidences Natura 2000, que le territoire qu'ils couvrent ou que leur localisation géographique soient situés ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000. *Le volet Natura 2000 du PDU se limite à la production d'une carte reportant le périmètre des sites Natura 2000 présents sur le territoire, et à l'assertion selon laquelle tous les aménagements se réaliseront à l'extérieur des sites, concluant, de ce seul fait, à une absence d'incidence.*

L'étude d'incidence Natura 2000, à réaliser par un bureau d'études naturaliste, doit prendre en compte également, dans le cadre d'une évaluation stratégique visant à apprécier les impacts cumulés, les effets à distance, notamment en matière de continuités écologiques.

Pour les espèces à forte mobilité ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 les plus proches, les corridors avérés ou potentiels devraient être pris en compte, y compris en dehors des sites Natura 2000. Les bases de données existantes pourraient être utilement consultées et exploitées afin d'identifier ces corridors et de les prendre en compte dans le PDU.

Pour les aménagements projetés à proximité immédiate de sites Natura 2000, un contact préalable est nécessaire avec les structures animatrices de ces sites pour identifier avec elles les enjeux connus sur des secteurs ciblés. Les projets à proximité ou en interface avec des sites Natura 2000 notamment ceux de Saint-Cannat/Lambesc, Pertuis, l'Arbois et la vallée de l'Arc au sud de la Sainte-Victoire auraient mérité un travail d'analyse approfondie tel que défini dans le point précédent.

^ Continuités écologiques

Quelques uns des effets négatifs du PDU sont décrits rapidement, notamment ceux générant une rupture des continuités écologiques liée à la réalisation de nouvelles voies traversant des espaces à statut :

- évolution en 2x2 voies de la RD9 ;
- déviation de Peyrolles ;
- déviation de Saint Cannat.

5 Arrêté Préfectoral de Protection du Biotope

6 Espace Naturel Sensible

7 Projet de Site d'Importance Communautaire – *Directive habitats*

8 Site d'Importance Communautaire – *Directive Habitats*

9 Zone de Protection Spéciale – *Directive Oiseaux*

10 Projet d'Intérêt Général

Toutefois, ces impacts ne sont ni caractérisés ni quantifiés. Leur évaluation est reportée sur les maîtres d'ouvrage dans le cadre des études d'impact des projets concernés. Or le PDU est un document de cadrage ayant vocation à proposer des principes généraux à respecter pour chaque projet d'infrastructures susceptible d'affecter des secteurs sensibles, notamment en indiquant le principe de préservation ou de reconstitution des continuités écologiques susceptibles d'être affectées par le projet.

Une analyse plus détaillée des impacts potentiels du PDU est nécessaire au niveau du secteur sensible de l'Arbois porteur à la fois d'espaces naturels de grande qualité et de zones d'aménagements majeurs (habitat, activités).

La prise en compte du SRCE¹¹ de la région PACA (en cours de finalisation, non approuvé) par le PDU aurait pu être évoquée dans un souci d'anticipation.

A noter que le PDU ne préconise pas de nouvelle infrastructure de transport, mais avalise celles découlant notamment de la mise en oeuvre du Schéma Départemental des Transports des Bouches-du-Rhône.

Cadre de vie (qualité de l'air, nuisances sonores)

Le Pays d'Aix est particulièrement exposé aux nuisances issues du trafic automobile (bruit, pollution atmosphérique), notamment au niveau des grands corridors autoroutiers et de la commune centre (rapport p.45, évaluation environnementale p.15 à 24).

La diminution de ces facteurs de « *risques avérés sur la santé humaine* » (rapport p.45), constitue un défi majeur bien affirmé et identifié dans le projet de PDU.

La volonté d'amélioration du cadre de vie des habitants du Pays Aixois s'inscrit de façon transversale dans les 4 objectifs du PDU visant à « *enrayer la spirale croissante de l'usage de la voiture individuelle* ». Les principales actions portent sur le développement des transports en commun (objectif 1), la création de parkings-relais (action 15), l'utilisation du co-voyage à grande échelle (action 13), la montée en puissance de l'électro-mobilité (véhicules électriques, action 12), la restriction du stationnement applicable à travers les PLU¹² (action 9), et enfin des opérations de communication en vue de faire évoluer les comportements des usagers (objectif 4).

Les effets quantitatifs du PDU attendus à l'horizon 2023 sont les suivants :

- réduction de la part modale des véhicules particuliers (voiture et moto) de 66% (actuellement) à 50% (évaluation environnementale p.34),
- diminution des émissions de polluants atmosphériques de 27% (gaz à effet de serre), 20% (oxydes d'azote), 26% (particules en suspension), et 28% (monoxyde de carbone) ; (évaluation environnementale p.34).

L'ensemble des mesures proposées par le PDU semblent de nature à contribuer efficacement à l'amélioration du cadre de vie du Pays d'Aix.

Les principaux effets négatifs de nature indirecte, tels que l'augmentation de la pression automobile autour des gares, des pôles intermodaux, ou encore des parkings-relais, sont bien évoqués, et font l'objet de plusieurs mesures d'évitement ou de réduction (évaluation environnementale, tableaux p.48 à 55).

11 Schéma Régional de Cohérence Ecologique

12 Plan Local d'Urbanisme

Le PDU (en application de l'article L.1214-4 du code des transports) délimite plusieurs « zones de bonne desserte » (ZBD) localisées et cartographiées (rapport p.149 à151), avec lesquelles les PLU des communes doivent être rendus compatibles.

Pertinence des dispositions du PDU

Le projet de PDU est décliné en 25 actions pour certaines innovantes (développement de l'écomobilité, instauration d'un covoiturage à grande échelle, libération de l'espace public au profit des modes actifs (marche à pied, vélo), bien détaillées et localisées, et faisant l'objet d'une estimation financière et d'un échéancier de réalisation.

Les actions du PDU constituent un levier efficace pour le développement des transports en communs et des modes actifs de déplacement (marche à pied, vélo).

Toutefois, le PDU doit être plus explicite pour ce qui concerne la démonstration de l'adéquation entre les objectifs affichés et les moyens d'action envisagés.

5. Conclusion

En réponse aux divers dysfonctionnements constatés (pollution de l'air, nuisances sonores, saturation du réseau routier), le PDU propose, dans le cadre d'une démarche claire et bien structurée, un plan d'action cohérent, de nature à améliorer significativement l'organisation des déplacements et la préservation de l'environnement et du cadre de vie sur le territoire de la Communauté du Pays d'Aix.

Toutefois, l'Autorité environnementale recommande d'apporter des compléments au projet de PDU pour ce qui concerne :

- la production d'une étude d'incidences Natura 2000 conforme à la réglementation,
- la cohérence du PDU avec le projet de SCoT du Pays d'Aix et le degré prescriptif par rapport aux PLU en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre le phénomène de l'étalement urbain.