



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

**Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable**

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

sur la modification n°2 du plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) du Territoire Marseille-Provence (13)

**N° MRAe
2021APACA58/3016**

Avis du 16 décembre 2021 sur la modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Territoire
Marseille-Provence (13)

PRÉAMBULE

La MRAe PACA, s'est réunie le 16 décembre 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Territoire Marseille-Provence (13).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Philippe Guillard, Jean-François Desbouis, Sandrine Arbizzi, Sylvie Bassuel, Jean-Michel Palette, Frédéric Atger et Jacques Daligaux.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par les arrêtés du 11 août 2020 et du 6 avril 2021 chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par Monsieur le Président du Conseil de Territoire Marseille-Provence pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 01 octobre 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 11 octobre 2021 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 25 octobre 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public. Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document.

Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la DREAL](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

SYNTHÈSE

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Marseille Provence couvre 18 communes de la partie sud du département des Bouches-du-Rhône et totalise plus d'un million d'habitants. Le territoire concerné est fortement contraint entre la mer Méditerranée, l'étang de Berre et les reliefs périphériques (massif de l'Étoile, chaîne de l'Estaque, massif des Calanques), territoires de grande qualité écologique et paysagère. Le bassin centre, fortement urbanisé et occupé majoritairement par l'agglomération marseillaise, offre peu de place à l'extension de l'urbanisation.

Le PLUi a été adopté en décembre 2019. Le projet de modification n°2 du PLUi porte sur les orientations d'aménagement et de programmation (suppression de deux OAP, modification de sept OAP), la création d'une centaine d'emplacements réservés (ER), le règlement (dispositions générales et particulières), ainsi que les planches graphiques de zonage.

La MRAe souligne certains points positifs, liés essentiellement à la localisation des aménagements prévus majoritairement en continuité de l'urbanisation existante, avec des efforts de réduction des incidences environnementales par rapport au PLUi en vigueur (diminution de l'artificialisation des sols sur les OAP existantes). L'absence de consommation d'espace agricole, naturel et forestier liée à de nouvelles ouvertures à l'urbanisation est également un élément notable à mettre au crédit de la gestion économe de la ressource foncière intercommunale.

Néanmoins, l'évaluation des incidences environnementales, insuffisamment détaillée au niveau de plusieurs secteurs notablement touchés par la modification du PLUi (OAP, ER), ne permet pas une appréciation pertinente des incidences du plan sur les enjeux environnementaux concernés (notamment biodiversité, paysage, cadre de vie et santé humaine). Elle justifie dès lors plusieurs recommandations visant à préciser, dès le stade de l'élaboration de la modification du PLUi et dans les domaines évoqués ci-dessus, l'état initial de l'environnement, les effets de la modification du PLUi et les mesures adaptées pour réduire ces effets.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	3
AVIS.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.1.1. Historique du PLUi.....	6
1.1.2. Les objectifs de la modification n°2 du PLUi.....	6
1.1.3. Les secteurs de projet de la modification n°2 du PLUi.....	7
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	7
1.3. Complétude et lisibilité du dossier.....	7
1.4. Cohérence avec le PADD.....	8
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	8
2.1. Orientations d'aménagement et de programmation (OAP).....	9
2.1.1. Allauch (ALH 01 La Pounche et ALH 02 Les Embucs).....	9
2.1.2. Allauch (ALH 04 Plateau de l'environnement).....	10
2.1.3. Marseille (MR 21 Vallon Régnny).....	10
2.2. Emplacements réservés (ER).....	11

AVIS

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE) et comportant une étude d'incidence Natura 2000,
- projet d'aménagement et de développement durable (PADD), identique à celui du PLUi en vigueur,
- orientations d'aménagement et de programmation (OAP sectorielles et multi-sites),
- règlement, plans de zonage.

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale

1.1. Contexte et objectifs du plan

Le Territoire Marseille Provence, correspondant à l'ancienne communauté urbaine Marseille Provence Métropole (MPM), est l'un des six Territoires constituant la Métropole Aix Marseille Provence¹ (AMP). Il regroupe 18 communes² de la partie sud du département des Bouches-du-Rhône, totalisant 1 045 823 habitants (donnée 2012) sur un territoire d'environ 60 475 ha. Le territoire du PLUi est couvert par le SCoT de Marseille Provence Métropole (MPM)³, approuvé en 2012, qui a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale du 10 avril 2012⁴.

Le Territoire Marseille Provence comprend trois bassins socio-géographiques : le bassin Ouest (étang de Berre), le bassin Centre (agglomération Marseillaise) et le bassin Est (Calanques et arrière-littoral).

1 Créée le 1er janvier 2016 par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », la Métropole Aix Marseille Provence est issue de la fusion de six intercommunalités des Bouches-du-Rhône.

2 Sausset les Pins, Châteauneuf les Martigues, Carry le Rouet, Ensûs la Redonne, Gignac la Nerthe, Le Rove, Marignane, Marseille, Septèmes les Vallons, Plan de Cuques, Allauch, Carnoux, Roquefort la Bédoule, La Ciotat, Gémenos, Saint-Victoret, Cassis, Ceyreste.

3 Le SCoT de Marseille Provence Métropole restera en vigueur jusqu'à l'approbation du futur SCoT métropolitain d'Aix Marseille Provence en cours d'élaboration. Le territoire du PLUi Marseille Provence coïncide avec celui du SCoT Marseille Provence Métropole.

4 Consultable à l'adresse <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-environnementaler2082.html>



Figure 1: Marseille Provence (en rouge) au sein de la Métropole Aix Marseille Provence- Source : Internet

1.1.1. Historique du PLUi

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) Marseille Provence a été approuvé le 19 décembre 2019 et a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale du 25 octobre 2018⁵. Le PLUi a fait l'objet d'une mise à jour n°1 le 5 janvier 2021 et d'une modification n°1 qui doit être approuvée en fin d'année 2021.

1.1.2. Les objectifs de la modification n°2 du PLUi

Selon le dossier, la modification n°2 du PLUi du Territoire Marseille Provence arrêtée le 17 décembre 2020 a pour objectifs, dans le respect des orientations fixées par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUi en vigueur, de :

- corriger des erreurs matérielles,
- prendre en compte de nouvelles études et de nouveaux projets,
- prendre en compte de nouveaux éléments à préserver (bâti et végétation).

À cet effet, le contenu de la modification porte sur :

- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP sectorielles et multi-sites),
- les planches graphiques de zonage : emplacements réservés (ER), linéaires commerciaux, EVP-EBC,⁶ trame carrière, mixité sociale, risque d'incendie et d'inondation, espace naturel remarquable, prescription de hauteur, périmètres d'OAP, divers changements de zones,
- le règlement (dispositions générales, règlement de zones, volet patrimonial).

5 Consultable à l'adresse http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018apaca35.pdf

6 Espaces verts protégés et espaces boisés classés bénéficiant d'une protection réglementaire dans le PLUi.

1.1.3. Les secteurs de projet de la modification n°2 du PLUi

Au vu du contenu du dossier, les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable » par la modification n°2 du PLUi, non identifiées explicitement par le rapport de présentation, concernent, selon la MRAe :

- la suppression de deux OAP :
 - Ensuès-la-Redonne : ELR-01 Val de Ricard (logements),
 - Marseille : MRS-20 Les Caillols - Site U400 (en attente de la redéfinition du projet),
- la modification de sept OAP :
 - Allauch : ALH-01 La Pounche (création de 100 logements) ; ALH-02 Les Embucs (140 logements, 1 école et 1 centre aéré) ; ALH-04 Plateau de l'environnement (équipements publics et de loisirs),
 - Marseille : MRS-05 Euroméditerranée II (renouvellement urbain, dont création de 14 000 logements), MRS-15 Quartiers Libres (renouvellement urbain), MRS-21 Vallon Régný (nouveau quartier à dominante résidentielle),
 - Plan-de-Cuques : PDC-01 Les Plaines Ouest (création d'une régie agricole municipale pour favoriser les circuits courts de commercialisation),
- la création de 103 emplacements réservés : 13 pour le bassin Ouest, 68 pour le bassin Centre et 22 pour le bassin Est, pour la voirie, les équipements publics et les réseaux.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels forestiers et agricoles,
- la préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et du paysage, dans un contexte de développement urbain, démographique et économique,
- la prise en compte des risques naturels, notamment d'inondation (par débordement de cours d'eau et par ruissellement), de submersion marine et d'incendie de forêt,
- la limitation de la pollution des eaux (terrestres et marines), en lien avec la capacité d'assainissement des eaux usées du territoire,
- la limitation de la pollution de l'air, en lien avec l'organisation des déplacements et des extensions de l'urbanisation.

1.3. Complétude et lisibilité du dossier

Les incidences environnementales de la modification n°2 du PLUi sont analysées pour toutes les composantes de la modification du PLUi (OAP, ER, règlement, zonage).

Le contenu de la modification du PLUi n'est pas aisé à localiser dans une vision globale du territoire intercommunal, faute d'une cartographie de synthèse à une échelle appropriée (par exemple au niveau de chaque bassin socio-géographique).

L'évaluation environnementale de la modification du PLUi est intégrée « au fil de l'eau » dans le rapport de présentation, au gré des composantes du dossier examinées (OAP, ER, zonage, règlement). Ce choix de présentation, cumulé au manque de représentation graphique, ne favorise pas une mise en perspective des incidences potentielles du plan sur les principaux secteurs du territoire intercommunal qui sont jugés sensibles sur le plan environnemental.

La MRAe recommande de fournir une cartographie permettant de visualiser sur une même carte, au niveau de chaque bassin socio-géographique, les secteurs de projet du PLUi modifié et les secteurs sensibles sur le plan environnemental.

1.4. Cohérence avec le PADD

Au vu du contenu et de la localisation des secteurs de projet de la modification du PLUi, la cohérence avec le PADD semble assurée pour les orientations concernant la limitation de la consommation foncière et du mitage en privilégiant le développement par le renouvellement urbain et la densification, la protection de l'armature naturelle du territoire composée d'espaces naturels, forestiers et agricoles, la protection de la biodiversité en maintenant et en renforçant les cœurs de nature et les corridors écologiques, ainsi que la pérennisation des terres agricoles.

En revanche cette articulation transparaît moins nettement, notamment pour les 103 emplacements réservés (ER) prévus, avec les orientations du PADD relatives à l'organisation structurée du développement et au maillage par des centralités attractives pour assurer un développement équilibré de l'ensemble du territoire.

Le dossier ne fournit pas d'indication sur la prise en compte du critère d'économie d'échelle dans les choix retenus pour les équipements et autres projets (nombreux ER notamment) dans le cadre d'une approche intégrée du projet de territoire porté par le PLUi. Par exemple, le dossier ne présente pas de réflexion sur la répartition et la mutualisation des équipements collectifs à l'échelle du territoire .

La MRAe recommande de préciser la cohérence du projet de PLUi modifié, notamment des 103 emplacements réservés prévus, avec le PADD du PLUi, pour ce qui concerne l'organisation générale et la structuration du territoire Marseille Provence.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

Au vu des informations contenues dans le dossier, il apparaît que la modification n°2 du PLUi n'induit pas de réduction de zones naturelles et agricoles au titre de la création de nouvelles zones à urbaniser (AU). Toutes les modifications d'OAP concernées par la modification du PLUi s'effectuent à périmètre constant. Toutefois, la consommation cumulée d'espace naturel et agricole par les 103 emplacements réservés, non évaluée dans le dossier, permettrait une appréciation plus aboutie des effets de la modification du PLUi sur cette thématique environnementale importante.

La quasi-totalité des 103 emplacements réservés correspond à des aménagements très ponctuels localisés sur l'emprise ou en continuité de l'urbanisation existante du territoire.

L'incidence des dispositions réglementaires modifiées peut être considérée comme globalement neutre ou positive sur la protection de l'environnement, en raison notamment de l'absence d'ouverture

substantielle de droits à construire dans des secteurs environnementaux sensibles (espaces naturels remarquables, zones littorales...).

Compte tenu de ces éléments, seuls ont été retenus dans le présent avis, pour l'analyse des incidences environnementales, les sept OAP modifiées et les ER les plus significatifs situés en milieu actuellement non artificialisé.

2.1. Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

2.1.1. Allauch (ALH 01 La Pounche et ALH 02 Les Embucs)

OAP « ALH 01 La Pounche »

L'OAP d'une superficie de 1,4 ha prend place sur d'anciens terrains agricoles enclavés dans l'espace urbain d'Allauch.

La construction d'une centaine de logements (petit collectif) en bordure du boulevard Ange Martin (voie bruyante de catégorie 3) met en exergue un enjeu d'altération potentielle du cadre de vie (qualité de l'air et ambiance sonore) analysé de façon très succincte dans le dossier.

OAP « ALH 02 Les Embucs »

L'OAP d'une superficie de 7,7 ha correspond à d'anciennes terres agricoles enclavées dans le tissu pavillonnaire environnant. La nouvelle programmation de l'OAP dans le cadre de la modification du PLUi prévoit notamment la création d'un emplacement réservé (ER) classé en zone à urbaniser (AUQ) pour un groupe scolaire (établissement sensible) le long de la RD44G voie bruyante de catégorie 3⁷.

Les principales mesures prévues dans le dossier pour la limitation de l'exposition des populations au bruit et à la pollution de l'air engendrés par la RD portent sur :

- l'instauration d'une frange végétale faisant écran en bordure de la RD,
- le respect des normes acoustiques des bâtiments à créer,
- le recul du groupe scolaire par rapport à la voirie.

Ces dispositions sont figurées sur le schéma de l'OAP modifiée.

Les éléments fournis dans le rapport de présentation, sommaires et uniquement qualitatifs, ne permettent pas de caractériser, de façon suffisamment détaillée et quantitative, la qualité de l'air et l'ambiance sonore sur le site de projet.

Dans son avis en date du 25 octobre 2018, la MRAe avait mis en évidence l'insuffisance de l'évolution environnementale sur la qualité de l'air, le bruit et la santé humaine, et notamment en ce qui concerne les choix d'urbanisation au niveau des OAP. La MRAe avait recommandé de « *reprendre l'évaluation des incidences du PLUi sur la qualité de l'air de façon précise et détaillée afin d'éclairer les choix d'urbanisation à l'aune d'une réelle ambition d'amélioration de la qualité de l'air, aujourd'hui très dégradée* ».

Le dossier de modification du PLUi n'apporte pas de précisions sur la prise en compte de cet enjeu.

⁷ Une voie bruyante de catégorie 3 est caractérisée par un niveau sonore de référence Laeq (6h-22h) en dB(A) $70 < L \leq 76$; Laeq (22h-6h) en dB(A) $65 < L \leq 71$, et par une largeur maximale des secteurs affectés par le bruit de 100 m de part et d'autre de l'infrastructure.

La MRAe recommande de préciser l'état initial de la qualité de l'air sur les secteurs de projet ALH 01 La Pounche et ALH 02 Les Embucs par des données quantitatives, si nécessaire à l'aide d'une campagne de mesures appropriée et d'évaluer l'exposition des populations futures.

2.1.2. Allauch (ALH 04 Plateau de l'environnement)

L'OAP « ALH 04 Plateau de l'environnement » d'une superficie de 3,2 ha est située dans un secteur périurbain entièrement à l'état naturel assurant la transition entre le secteur pavillonnaire et le massif de l'Etoile, en continuité avec la ZNIEFF⁸ de type II et le site Natura 2000 ZSC⁹ « Chaîne de l'Etoile ».

L'OAP modifiée est dédiée à l'accueil « d'équipements publics de loisirs liés à la nature », à la place des logements prévus initialement. La modification du programme d'aménagement va donc dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement. Le secteur de projet est concerné par des enjeux de biodiversité, de continuité écologique et de paysage qui sont identifiés dans le dossier. Toutefois, l'analyse des incidences sur la biodiversité, basée sur une approche uniquement bibliographique (consultation de la base de données Silène¹⁰) apparaît insuffisamment détaillée au regard de l'importance pressentie de l'enjeu.

La MRAe recommande de préciser, si nécessaire à l'aide de visites de terrain, l'état initial de la biodiversité, d'évaluer les incidences potentielles des modifications apportées à l'OAP « ALH 04 Plateau de l'environnement » et de prévoir les mesures adaptées à l'échelle du PLUi pour maintenir le potentiel d'habitats et de populations d'espèces au niveau de ce secteur de projet.

2.1.3. Marseille (MR 21 Vallon Régny)

L'OAP « Marseille MR 21 Vallon Régny » d'une superficie de 34 ha correspond à d'anciennes parcelles agricoles partiellement urbanisées enclavées dans l'urbanisation existante sur la frange urbaine de l'agglomération marseillaise au pied du massif des Calanques. Elle est dédiée à la réalisation d'une importante opération de développement urbain à dominante résidentielle.

La modification de l'OAP porte essentiellement sur la forme urbaine du bâti (hauteur, recul par rapport à la voirie) à mettre en place. La problématique de la qualité de l'air et de l'ambiance sonore, liée à l'étroite proximité du bâti projeté vis à vis du boulevard urbain sud (BUS)¹¹ qui traverse en son milieu le site de projet, doit faire également l'objet d'une attention particulière. L'analyse des incidences de cet aménagement est sommaire. L'absence de données techniques et de simulation (avec une précision appropriée au stade d'élaboration du PLUi) ne permet pas d'évaluer les incidences de ce projet urbain sur la santé humaine.

Comme pour Allauch, le dossier de modification n'apporte pas de précisions sur la prise en compte de la qualité de l'air et des nuisances sonores par rapport au dossier initial d'élaboration du PLUi.

8 Zone naturelle d'intérêt écologique floristique et faunistique.

9 Zone spéciale de conservation au titre de la directive Habitats.

10 En Provence-Alpes-Côte d'Azur, Silène est la plateforme régionale du système d'information de l'inventaire du patrimoine naturel (SINP) avec pour objectif l'accès à l'information naturaliste pour tous, dans un but de gestion et de protection du patrimoine naturel régional. C'est un outil public et collectif au service d'une meilleure prise en compte de la biodiversité.

11 La mise en service complète du boulevard urbain sud est prévue en 2022 (source Internet).

La MRAe recommande de préciser, à l'aide d'études appropriées, les incidences sur le cadre de vie, de la révision du PLUi sur le secteur de projet MR 21 Vallon Régnny.

2.2. Emplacements réservés (ER)

- Bassin Ouest

A Gignac-la-Nerthe, les deux ER (Z 038 et B 209) concernent la construction d'un équipement culturel et d'un bassin de rétention dans un espace naturel périurbain proche de la ZSC « Côte bleue-Chaîne de l'Estaque), concerné par des enjeux de paysage et de biodiversité jugés forts dans le dossier.

A Sausset-les-Pins, l'ER W 066 prévoit l'implantation d'une canalisation d'eau potable dans une ZNIEFF, secteur naturel sensible au titre de la biodiversité.

- Bassin Centre (Marseille)

A Septèmes-les-Vallons, l'ER B024 porte sur la réalisation d'ouvrages de régularisation de l'écoulement du ruisseau de la Bédoule en milieu naturel.

- Bassin Est

A la Ciotat, les deux ER (Z 041 et Z 042) situés en milieu naturel sont liés à la réhabilitation et au redéploiement d'un centre de gestion de déchets existant.

L'analyse des incidences environnementales de ces six emplacements réservés n'est pas réalisée. Contrairement aux principes de l'évaluation environnementale stratégique des documents d'urbanisme, le dossier renvoie aux études d'impact et aux procédures environnementales complémentaires requises pour la réalisation des projets.

La MRAe recommande de réaliser une analyse des incidences environnementales des six emplacements réservés Z038, B209, W066, B024, Z041, Z042, dès le stade de la modification du PLUi.