



Mission régionale d'autorité environnementale  
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale  
de Provence-Alpes-Côte d'Azur  
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de  
Fréjus (83)**

n° saisine 2018-2007

n° MRAe 2018APACA39

La MRAe de PACA, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 18 décembre 2018, à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Fréjus (83).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Frédéric Atger, Jacques Daligaux, Jeanne Garric, Jean-Pierre Viguiet et Éric Vindimian

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 personne publique responsable pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 27 septembre 2018.

---

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté par courriel du 18 septembre 2018 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 15 octobre 2018.

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.**

## Sommaire de l'avis

Synthèse de l'avis.....	5
Avis.....	7
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU.....	7
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	7
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	8
1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public.....	8
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	9
2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	9
2.2. Biodiversité.....	11
2.2.1. Trame verte et bleue.....	11
2.2.2. Natura 2000.....	13
2.2.3. Espèces protégées.....	14
2.2.4. Paysages.....	14
2.3. Assainissement et eau potable.....	15
2.4. Mobilité, qualité de l'air, nuisances sonores, pollution des sols et risques.....	16

## Synthèse de l'avis

La commune de Fréjus compte une population de 54 506 habitants et le projet de PLU (8) expose la stratégie de développement à l'horizon 2030. Cette stratégie repose notamment sur le développement des zones économiques et un important objectif de création de logements (+ 9 350 nouveaux logements) . Elle génère des extensions urbaines dont l'importance (environ 140 ha de zones naturelles et agricoles consommés) n'est pas explicitée au regard des besoins exprimés..

Par ailleurs, cette volonté de développement du territoire implique des effets sur l'environnement (consommation d'espaces naturels, incidences sur les continuités écologiques et les espèces protégées, paysages, alimentation en eau potable, assainissement). Le sujet de la biodiversité nécessite une attention particulière, notamment pour combler les insuffisances indiquées dans l'avis.. La problématique de la ressource en eau et celle de l'assainissement ne sont pas correctement traitées. Enfin, l'analyse des incidences environnementales dans les secteurs de projet doit être approfondie, doit porter aussi sur les emplacements réservés et doit en particulier présenter des solutions de substitution raisonnables afin de mieux justifier le choix des zones AU et de certaines zones U qui prévoient l'urbanisation de secteurs présentant de nombreux enjeux environnementaux et donc susceptibles d'incidences négatives notables.

### **Recommandations principales**

- ***Mieux justifier les objectifs de création de logements à l'aune des perspectives démographiques identifiées.***
- ***Procéder à une rigoureuse identification du potentiel de densification des espaces bâtis. Justifier strictement et revoir le cas échéant à la baisse les besoins fonciers en extensions d'urbanisation, à l'aune de ce potentiel de densification et des enjeux environnementaux identifiés.***
- ***S'assurer d'une meilleure prise en compte des continuités écologiques (zone humides et ripisylves (9) des cours d'eau) par une analyse rigoureuse des incidences sur ces milieux. Revoir en conséquence les zonages et les règlements associés, afin de garantir l'enjeu de préservation des continuités écologiques.***
- ***Réviser l'analyse Natura 2000 sur un plan méthodologique et la compléter par l'étude des emplacements réservés ainsi que des zones U situées à proximité des sites Natura 2000.***
- ***Démontrer l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins futurs.***
- ***Démontrer la bonne adéquation entre les capacités d'épuration du système d'assainissement collectif et les besoins générés par le projet de développement de la commune. Le cas échéant, conditionner les ouvertures à l'urbanisation en conséquence.***

## 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),
- projet d'aménagement et de développement durable (PADD) (7),
- orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (6),
- règlement, plan de zonage, annexes.

### 1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU

#### 1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Fréjus est située dans le département du Var. La commune compte une population de 54 506 habitants sur une superficie d'environ 102 km<sup>2</sup>. La densité de la population est d'environ 525 habitants au km<sup>2</sup>. Le territoire communal est caractérisé par une urbanisation multipolaire avec de grands espaces naturels et agricoles remarquables (massif de l'Estérel, plaine de l'Argens et du Reyran). Le PLU prévoit (PADD, p.10) une augmentation de la population de 6 000 habitants d'ici 2030 ce qui correspond à un taux annuel de croissance démographique de 0,75%. Cette projection correspond à une population de 60 445 habitants à l'horizon du PLU.

Le PADD mentionne que ce développement démographique nécessite la mise sur le marché d'environ 9 350 nouveaux logements d'ici 2030. Cet objectif de création de logements se décline de la façon suivante (*Tome 2, p.18*) :

- 1 271 unités au titre du desserrement des ménages ;
- 2 781 unités au titre de la croissance démographique ;
- 3 909 logements au titre des logements sociaux ;
- 1 405 logements au titre des résidences secondaires.

Sans compter la part assignée aux résidences secondaires, il s'agit de produire environ 7 900 logements à vocation de résidence principale. Cet objectif de création de résidences principales n'est pas en cohérence avec les 6 000 habitants supplémentaires attendus d'ici 2030, Ce point est important au vu des implications en matière de consommation de l'espace<sup>1</sup>.

**Recommandation 1 : Justifier les objectifs de création de logements (9 350 logements) à l'aune des perspectives démographiques identifiées (6 000 habitants).**

<sup>1</sup> En effet, le projet de PLU prévoit une consommation d'espaces significative (180 ha).

## 1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, l'autorité environnementale identifie les enjeux suivants :

- la préservation de la biodiversité (Natura 2000, continuités écologiques , espèces protégées);
- la lutte contre l'étalement urbain ;
- la protection de la ressource en eau ;
- La prise en compte des risques naturels dont celui de submersion marine.

## 1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public

L'état initial de l'environnement (EIE) aborde toutes les thématiques environnementales. Les enjeux environnementaux sont identifiés, hiérarchisés et territorialisés selon une approche sectorielle identifiant les principales unités géographiques de la ville. Il ressort de cette analyse que certains secteurs cumulent de nombreux enjeux environnementaux notamment au vu des fortes pressions anthropiques à l'image des secteurs « Cais » et « Tour de Mare » (Tome 1, p.128-137).

L'EIE contient une description des perspectives d'évolution de l'état initial dans l'hypothèse d'un scénario « au fil de l'eau » où le PLU ne serait pas mis en œuvre. Ce descriptif est incomplet se limitant aux seuls aspects eau, air et biodiversité. Les thématiques sols, risques naturels, santé humaine, paysages ne sont par exemple pas étudiées. Pour le moins, celui-ci permet de révéler certaines tendances négatives d'évolution de l'environnement auquel le projet de PLU a vocation à répondre (fragilisation de la ressource en eau, consommation des espaces naturels et agricoles, fragmentation des milieux naturels...).

L'EIE assure de manière assez satisfaisante le recensement et la description des zones qui sont touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLU. Il s'agit en particulier des zones affectées par des projets de développement. Ce recensement aurait été utilement complété par des zones classés U qui sont faiblement urbanisées et desservies par les réseaux à l'instar de zones UC (« secteur Ganfaron »). Il convient d'ajouter également les différents secteurs affectés par d'importants emplacements réservés tels que la plaine du Reyran.

L'analyse des incidences fait l'objet du tome 3 du rapport environnemental. Il est opéré, pour chaque thématique, une identification des incidences. Cette démarche, qui offre une appréciation globale des incidences est utilement complétée par une approche spatiale plus précise à travers des « zooms » sur des zones sensibles qui sont particulièrement touchées par les projets d'aménagements (essentiellement les zones ouvertes à urbanisation). L'autorité environnementale relève toutefois, au titre de la qualité de la démarche, que :les mesures d'évitement et de réduction identifiées corrélativement à ces incidences sont exposées sous forme de tableau synoptique. Il apparaît que cette démarche de synthèse de ces mesures confond très souvent les mesures d'évitement et de réduction des incidences négatives.

- - l'incidence résiduelle (après imposition des mesures d'évitement et de réduction) est souvent jugée comme « modérée » mais elle n'est pas explicitée, ce qui peut introduire un doute sur la pertinence et l'efficacité des mesures prises.
- les incidences des Emplacements Réservés ne sont pas analysées alors que certains sont susceptibles d'impacts notables compte-tenu de leur nature ou de leur localisation (créations

de bassins de rétention, aménagement de protections contre les inondations, parkings, équipements publics, liaison routière de gabarit important).

- l'analyse des incidences dans les zones d'urbanisation future 2AU est reportée à leur procédure d'ouverture.

**Recommandation 2 : Mieux distinguer les mesures d'évitement et de réduction et expliciter l'incidence résiduelle.**

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

### **2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace**

Analyse de la consommation d'espace durant la décennie précédente

Le projet de PLU propose (Tome 1, p.98 et PADD, P.28-29) une analyse de la consommation de l'espace depuis 2007 et fait état d'environ 125 ha d'espaces artificialisés par le développement urbain, soit un rythme moyen de 12,5 ha par an. Cette consommation concerne principalement les espaces naturels.

L'étude indique également que le développement d'une urbanisation discontinue est le principal facteur de cette consommation foncière. Il aurait été cependant utile de disposer d'une ventilation de cette consommation par type de destination (résidentiel, industriel, bureau...) ainsi que du nombre de logements et éventuellement d'emplois liés à cette consommation. Ces données permettraient d'apprécier « qualitativement » cette consommation d'espaces et de constituer des éléments de référence pour le projet de PLU.

L'exposé des principes méthodologiques de cette analyse de la consommation est nécessaire également.

En l'espèce, ces éléments « qualitatifs » de la consommation foncière sont essentiels dans la mesure où le PADD prévoit une importante consommation d'espaces de 180 ha d'ici 2030 soit une forte augmentation par rapport à celle mesurée dans la dernière décennie (125 ha).

Analyse des capacités de densification au sein de l'enveloppe urbaine

Le projet de PLU ne contient pas d'étude correctement identifiée des capacités de densification et de mutation des zones urbaines tel que demandé par le code de l'urbanisme ; cette question fait l'objet d'une analyse fragmentaire avec des données dispersées (PADD, p.23 et 28 ; Tome 1, p.101-102 ; Tome 2, p.19-22) qui ne favorise pas sa lisibilité. Ces divers éléments mettent en avant un potentiel de densification des secteurs urbains d'environ 9 600 logements sur la base de « processus de démolition-reconstruction, restructuration, requalification... » De plus, le PADD (p.23) prévoit de localiser « 66 % des logements à produire au sein des 75 ha de mutation du centre urbain ». Cet effort correspondrait à environ 6 200 logements<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> À noter que le SCoT de la Cavem pose un objectif non prescriptif de 8250 logements à réaliser dans l'axe structurant d'un centre-ville élargi.

Indépendamment de la question de la justification du niveau considérable de production de logements susmentionnée, il est nécessaire que le potentiel de densification soit déterminé de manière plus cohérente. De plus, les principes méthodologiques ayant prévalu pour sa détermination et les modalités de mise en œuvre de ce potentiel doivent également être explicités<sup>3</sup>. Globalement :

- la délimitation de l'espace bâti doit être plus rigoureuse. Le SCoT de la Cavem identifie grossièrement une enveloppe urbaine<sup>4</sup> dans laquelle la densification doit s'opérer (carte p.16 du DOO) laissant au PLU le soin de préciser les délimitations de cette enveloppe. Cet exercice de délimitation doit reposer sur l'occupation réelle des terrains indépendamment du tracé des zones urbaines du PLU. Un espace bâti correspond à toute surface construite ou artificialisée dans les faits. Or, en l'espèce, les éléments d'appréciation se basent sur une approche « zonage » avec notamment la mise en avant des zones U et AU. Il en résulte que d'importants espaces non bâtis et peu ou pas desservis en réseaux peuvent être incorporés dans l'enveloppe urbaine (cf. tableau et carte sur le potentiel résiduel du PLU, Tome 1, p.100), alors qu'une analyse (et en conséquence une délimitation) plus fine est attendue à l'échelle du PLU. Le projet de PLU n'identifie pas clairement une enveloppe d'espaces bâtis ;
- les contraintes pouvant limiter ce potentiel de densification doivent être mieux objectivées (risques naturels, sensibilité écologique et paysagère, rétention foncière...). Ces secteurs affectés par ces contraintes verront leur potentiel de densification et de mutation diminué. À cet égard, les espaces urbains de Fréjus (le centre-ville en particulier) sont par exemple concernés par un important risque d'inondation et de submersion marine ;
- les différents gisements de densification et de mutation doivent être bien identifiées et différenciés : dents creuses, division parcellaire, renouvellement urbain. L'étude ne comporte aucune analyse sur ce point
- les outils réglementaires du PLU permettant d'exploiter ce potentiel, de « favoriser » la densification et la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers doivent être présentés. Sur ce point, seuls deux secteurs de renouvellement urbain (« Sables » et « Boulevard de la mer ») sont correctement traités ( Tome 2, p.20). La production d'un échancier de densification distinguant les espaces à capacité de densification ou de mutation immédiate ou à capacité de densification ou de mutation à moyen ou long terme (en fonction par exemple des exigences de renforcement des équipements publics, ou pour des considérations liées à la maîtrise foncière des espaces concernés) serait également nécessaire.

L'étude du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis repose sur une démarche méthodologique rigoureuse afin d'avoir une vision claire de ce potentiel. Dans un souci de gestion économe de l'espace, ce potentiel doit être mobilisé prioritairement avant de procéder à des extensions d'urbanisation potentiellement préjudiciables à l'environnement. .

<sup>3</sup> Aux termes de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation : « analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. »

<sup>4</sup> En effet, l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation du Scot : « identifie, en prenant en compte la qualité des paysages et du patrimoine architectural, les espaces dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation en application de l'article L. 123-1-2 ».



## Expression des besoins fonciers

Les chiffres présentés en matière de prévision de consommation foncière manquent de cohérence, tout en restant très élevés. On retiendra par exemple que 60 ha de zones N et 8 ha de zones A sont classés en U. Que la « consommation foncière totale » est de 63 ha en enveloppe urbaine et 64 ha en extension (RP Tome 3 p82). Il est annoncé ailleurs que 130 ha d'urbanisation se feront en extension hors enveloppe urbaine, dont 36 ha en « urbanisation nouvelle d'accompagnement » et 21 ha « d'urbanisation nouvelle complémentaire » à vocation résidentielle (RP Tome 1 p45 et suiv.). Une estimation de la consommation foncière est également fournie par le PADD à hauteur de 180 ha<sup>5</sup> (p.29).

Faute d'explications, et si l'on ajoute à ces extensions urbaines l'effort important de densification des tissus existants, la consommation foncière envisagée est très supérieure à celle nécessaire à la création de 9 000 logements.

A ce titre, les zones 1AU « Cais Centre », « Cais Nord » et « Colombier » induisent une consommation importante d'espaces naturels (environ 30 ha) alors que le rapport de présentation identifie clairement sur ces secteurs (territorialisation des enjeux) un enjeu de préservation des espaces naturels et des réservoirs de biodiversité (Tome 1, p.129 et carte p.131).

Les zones 1AU « Tour de Mare » induisent également de l'étalement urbain (11 ha) au détriment d'espaces naturels sensibles (Znieff (14)) alors que l'identification des enjeux pour ce secteur met bien avant la nécessité de préserver les secteurs naturels, les réservoirs de biodiversité et de lutter contre l'étalement urbain (Tome 1, p.135 et carte p.137).

Des zones U non urbanisées et très faiblement desservies en réseaux sont également instituées par le projet de PLU et affectent des espaces recouvrant une sensibilité environnementale certaine (UCc « Ganfaron », UBc « Le Bonfin » et « Capitou », UBc « Tour de Mare (nord) » et Uhb de l'entrée nord autoroute A8...).

***Recommandation 3 : Procéder à une rigoureuse identification du potentiel de densification des espaces bâtis. Justifier strictement et revoir le cas échéant à la baisse les besoins fonciers en extensions d'urbanisation, à l'aune de ce potentiel de densification et des enjeux environnementaux identifiés.***

## 2.2. Biodiversité

L'évaluation environnementale identifie les enjeux de biodiversité du territoire à travers notamment les cartographies des Znieff (14) et du périmètre Natura 2000 (5).

La commune est également concernée par plusieurs zones humides dont les « Étangs de Villepey » qui sont bien identifiées par le rapport de présentation et localisées (Tome 1, p.185). Cet espace remarquable doit être protégé pour ses fonctionnalités écologiques, en cohérence avec le SDAGE Rhône-Méditerranée (orientation 6B « prendre en compte, préserver et restaurer les zones humides »).

<sup>5</sup> 50 hectares de consommation d'espaces au sein de l' « enveloppe urbaine » et 130 hectares en extension de l' « enveloppe urbaine ».

L

### 2.2.1. Trame verte et bleue

Le rapport de présentation fournit également une représentation des continuités et corridors écologiques aptes à favoriser la biodiversité et les échanges biologiques entre les zones naturelles. Ces continuités forment une trame verte et bleue (13) que le PLU prévoit de préserver (Tome 1, p.189 et carte graphique OAP thématique « Trame verte et bleue»). Le SRCE et le Scot de la CAVEM servent de référence dans l'identification des principales continuités écologiques. Le SRCE fait notamment état d'une forte fragmentation du territoire communal sur les secteurs de plaine. L'effet de la fragmentation est principalement causé par une l'urbanisation diffuse ainsi que les voies de communication, particulièrement l'autoroute A8 et la RDN7, et la ligne ferroviaire plus au Sud.

Le RP identifie les quatre « secteurs sous tensions » en termes de continuités écologiques nécessitant une attention accrue (interface boisée du Tanneron et le Gonfaron, la continuité Nord/Sud du Reyran, le quartier de Saint Aygulf et le vallon de Valescure).

La continuité Nord/Sud du Reyran qui relie les étangs de Villepey au massif de l'Estérel est identifiée comme un corridor écologique supra-communal par le SCoT de la Cavem.

Le projet de PLU affiche une préoccupation de préserver la trame verte et bleue et souhaite pour cela mettre en œuvre des actions de protection des différents cours d'eau (le Reyran, le Ganfaron et les vallons), des espaces forestiers et des zones humides constitutifs de la TVB :

- les continuités écologiques sont préservées sur l'ensemble du territoire au moyen d'un classement en zone naturelle doublé la plupart du temps par une protection au titre des EBC (4) ;
- les zones humides du Villepey font l'objet d'un classement en zone Np relatif à la protection des espaces remarquables de la Loi Littoral ;
- le vallon de Valescure, continuité écologique identifiée au SRCE, est préservée à travers un zonage Nb établi au titre de la protection des espèces naturelles protégées, en effet le vallon abrite la Cane de Pline, une espèce menacée ;<sup>6</sup>
- une OAP « TVB » est également formalisée en vue de préciser les modalités de protection de la TVB.

Toutefois :

- les secteurs Ucc et Ubb « Ganfaron » et le secteur 1AUb « Capitou » sont potentiellement préjudiciables à un corridor écologique, notamment en fragilisant la ceinture agricole (milieu ouvert) le long du ruisseau du Ganfaron ;
- le corridor écologique d'importance intercommunale du Reyran est affecté par divers aménagements (emplacements réservés) et zones d'urbanisation susceptibles de favoriser une fragmentation de cet espace remarquable réduisant de la sorte sa fonctionnalité.
- le vallon de Valescure est concerné par des emplacements réservés (bassin de rétention et aménagement de voirie) qui par leur importance compromettent la pérennité de cette continuité identifiée par le SRCE. De plus, le zonage Nb dédié à sa préservation ne recouvre pas la totalité du vallon et les zonages UC et 1AU qui s'y appliquent sont inadaptés notamment en vue de préserver la ripisylve.

<sup>6</sup> Qui fait l'objet d'un plan de conservation par la DREAL en partenariat avec la CAVEM.

L'OAP « TVB » permet une certaine réduction des incidences mais pour autant l'ensemble de ces projets induisent des effets cumulés négatifs en termes de fragmentation et d'aggravation de la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces.

Enfin, certaines continuités écologiques sont insuffisamment prises en compte du fait de règlements de zone N, A et U qui ne sont pas adaptés aux spécificités de ces secteurs écologiques remarquables. Il s'agit notamment du cordon littoral sableux des étangs de Villepey (Nmb) et d'une majeure partie de la ripisylve du Ganfaron (A et U). Le règlement de la zone Nmb doit par exemple intégrer la question de la gestion du trait de côte notamment en assurant un espace de mobilité pour les dunes.

Il est à noter que la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 a introduit de nouvelles dispositions permettant de donner une lisibilité forte à une politique de préservation des continuités écologiques. L'article 85 de la loi crée les articles L. 113-29 et L. 113-30 du code de l'urbanisme pour définir un nouvel outil de synthèse des sur-zonages actuels, les « espaces de continuités écologiques » (ECE), visant le classement de parcelles nécessaires à la préservation ou la restauration de continuités écologiques.

Au vu des enjeux de trame verte et bleue particulièrement forts et de la volonté de la commune de les préserver, cette faculté de créer des ECE serait tout indiquée.

**Recommandation 4 : Assurer une meilleure prise en compte des continuités écologiques (zone humides et ripisylves (9) des cours d'eau) pour les secteurs de Reyran, Ganfaron et Valescure, par une analyse rigoureuse des incidences sur ces milieux.**

### 2.2.2. Natura 2000

Le rapport de présentation contient une évaluation des incidences du projet de PLU au titre de Natura 2000 (Tome 3, p.85-134). La méthodologie d'analyse repose sur des indicateurs environnementaux qui sont caractérisés et notés au moyen d'une échelle de pondération exprimant le degré d'incidence négative. L'ensemble des notes sont additionnées pour déduire une note globale qui correspond à un niveau d'impact (« majeur », « fort », « modéré », « faible », « très faible ») du projet.

Néanmoins on relève une incohérence entre la gamme des notes possibles et celles de la gravité de l'impact : en considérant seulement la note maximale relative à l'impact environnemental le plus grand pour chacun des critères, la somme de ces notes ne peut conduire qu'à identifier un impact global « modéré ». Il en ressort que le système de pondération est biaisé et ne permet de dégager que des incidences globales de « très faible » à « modéré » à l'exclusion des incidences « fortes » et « majeures ». Cette caractéristique méthodologique est non justifiée et rend caduque les résultats de l'évaluation.

L'étude conclut à l'absence d'incidences significatives sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire, notamment au motif que les mesures d'évitement et de réduction prévues sont adaptées. Cette conclusion est à relativiser, en effet, l'analyse doit être complétée par l'étude des effets des différents emplacements réservés nombreux et significatifs (effets cumulés).

De plus, l'étude Natura 2000 n'intègre pas dans son analyse des espaces largement naturels classés en zone U situées à proximité des sites N2000 et induisant de potentielles incidences sur les continuités écologiques : zones Ubc « Capitou », Uhb « entrée nord de l'A8 » et Ucc « Ganfaron ».

**Recommandation 5 : Réviser l'analyse Natura 2000 sur un plan méthodologique et la compléter par l'étude des emplacements réservés ainsi que des zones U situées à proximité des sites Natura 2000.**

### 2.2.3. Espèces protégées

En amont, au stade de l'état initial de l'environnement, il n'a pas été réalisée de cartographie des espèces protégées sur la base par exemple des données SILENE (hormis pour la canne de Pline). Les secteurs de projet n'ont pas fait l'objet de prospections de terrain.

Or, a minima, l'ensemble des zones 1AU nécessitent une analyse plus fine de l'enjeu de protection des espèces. Certaines zones U nécessitent également le même traitement (UCc « Ganfaron », par exemple).

Les OAP identifiées auraient nécessité des inventaires faune/flore actualisés, pour faire ressortir la présence d'espèces protégées, par exemple pour la tortue d'Hermann.

En aval, les incidences de l'urbanisation sur les espèces protégées ne sont ni définies précisément (destruction d'individus, gêne, nuisances sonores, lumineuses...), ni caractérisées (incidences directes et indirectes, permanentes et temporaires), ni assorties de mesures d'évitement ou de réduction proportionnées (secteur de projet Darboussière par exemple, presque entièrement urbanisé sur près de 5 ha). Or sur 13 nouveaux sites de développement urbain, la plupart sont tout ou partie en Znieff et quatre se situent en zone de sensibilité modérée pour la tortue d'Hermann (« Base navale », « Combe de Rome », « Darboussière » et la « Tuillière »). Il est rappelé qu'en matière d'espèces protégées l'atteinte aux individus, la perturbation et la dégradation des habitats sont interdites (L. 411-1 et 2 du Code de l'environnement).

D'un point de vue administratif, l'identification de ces enjeux dès le stade de l'élaboration du PLU limitera l'apparition ultérieure de difficultés au moment de la mise en œuvre du plan et facilitera par conséquent la réalisation des projets. Il appartient donc au PLU et au rapport sur les incidences environnementales de mettre en évidence la prise en compte de ces enjeux patrimoniaux (espèces, habitats...), et de les traduire par un zonage et un règlement appropriés.

**Recommandation 6 : Garantir la prise en compte de l'enjeu relatif aux espèces protégées au niveau des extensions d'urbanisation (zone AU) mais également dans certaines zones U (secteurs « Ganfaron », « Capitou »...). Préciser également les modalités de prise en compte par le projet de PLU, du Plan National d'Action de la Tortue d'Hermann en lien avec le degré de sensibilité des secteurs potentiellement affectés.**

## 2.2.4. Paysages

La prise en compte des paysages est présente dans le projet de PLU notamment à travers la préservation des grandes entités naturelles traduite par un zonage adapté.

Les entités naturelles et agricoles sont protégées par un classement qui limite fortement la constructibilité (zonages N ou A). Des éléments remarquables du patrimoine ont été recensés et font l'objet d'une protection au moyen de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme. Le massif classé de l'Estérel reçoit une protection renforcée à travers un classement en EBC.

Globalement, les OAP traduisent une véritable réflexion de nature à favoriser l'insertion paysagère des constructions envisagées.

Toutefois les principales zones ouvertes à l'urbanisation ont potentiellement un impact paysager, notamment en repoussant les limites de l'urbanisation. C'est notamment le cas des projets de zone d'habitation du « Cais », du « Colombier » et du hameau nouveau agricole de Saint Pons. Ces ouvertures à urbanisation sont susceptibles d'entraîner une dégradation des cônes de vue sur le grand paysage et les massifs boisés à l'ouest, qui ne sont pas suffisamment évalués dans le rapport de présentation.

**Recommandation 7 : Compléter l'analyse des incidences paysagères (cônes de vue sur le grand paysage et massifs boisés notamment) des extensions de l'urbanisation, en particulier des secteurs « Cais », « Colombier » et « Saint Pons ».**

## 2.3. Assainissement et eau potable

Une fragilité dans l'alimentation en eau potable est identifiée et il est indiqué que la construction d'une extension de réserve d'eau sur le site du Gargalon est prévue afin d'y remédier (Tome 3, p.7). Pour autant, l'adéquation de la disponibilité en quantité et en qualité de la ressource en eau avec les besoins futurs induits par le développement de la commune n'est pas clairement démontrée.

Le règlement du PLU impose le raccordement au réseau public d'eau potable en zones U et AU.

En zones A et N, les constructions doivent également se raccorder au réseau public d'eau potable.

**Recommandation 8 : Démontrer l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins futurs.**

Les eaux usées de Fréjus sont traitées par trois stations d'épuration intercommunales (Frejus-St Raphaël), d'une capacité totale maximale de 395 000 équivalent habitant (EH).

Il n'est pas démontré que les stations d'épuration sera en mesure de traiter les eaux usées produites par l'urbanisation future (+ 6 000 EH à horizon 2030).

**Recommandation 9 : Démontrer la bonne adéquation entre les capacités d'épuration du système d'assainissement collectif et les besoins générés par le projet de développement de la commune. Le cas échéant, conditionner les ouvertures à l'urbanisation en conséquence.**

Le règlement de PLU prévoit dans les zones U, AU, A et N prévoit le raccordement au réseau public d'eaux usées mais également la possibilité de recourir à l'assainissement autonome.

Cette imprécision du règlement dans la définition du type d'assainissement est problématique : concrètement, il est impossible de savoir pour une construction sur une parcelle donnée, si elle doit se raccorder au réseau de collecte ou mettre en place un dispositif d'assainissement non collectif.

Il convient de rappeler qu'au sein de ces zones U, AU, A et N, les possibilités d'urbanisation ou d'extension des constructions non reliées au réseau public doivent être déterminées sur la base des cartes d'aptitude des sols à l'assainissement non collectif. Si le réseau d'assainissement collectif n'est pas disponible, il est indispensable préalablement à toute ouverture d'urbanisation de faire la démonstration de l'aptitude des sols à l'assainissement individuel.

Cette question est cruciale pour la commune de Fréjus qui présente d'importants secteurs constructibles (zones U) non desservis par le réseau collectif d'assainissement. De plus, l'aptitude des sols à l'assainissement individuel est souvent défavorable (secteur « Ganfaron-Capitou » voire non analysée (« Tour de Mare »). Afin de limiter les incidences sur l'environnement et les risques sanitaires, il convient de définir le mode d'assainissement adéquat ou de bannir l'urbanisation dans les secteurs les plus sensibles et non raccordables.

L'acuité de cet enjeu est renforcée par le fait qu'une très grande majorité des 540 dispositifs d'assainissement individuel sont non conformes (82%) et que, selon le rapport de présentation, « (ils) peuvent constituer une menace pour l'environnement et la santé publique » (RP, tome 1, p.235).

**Recommandation 10 : Pour chaque zone définir explicitement dans le règlement le type d'assainissement « collectif » ou « non collectif » qui doit être mis en place. Revoir le cas échéant les ouvertures à l'urbanisation dans les secteurs défavorables aux dispositifs non collectifs .**

## **2.4. Mobilité, qualité de l'air, nuisances sonores, pollution des sols et risques.**

### *Bruit et qualité de l'air*

Une des priorités de la commune est de garantir un cadre de vie agréable aux fréjussiens notamment par une lutte contre les nuisances sonores et la dégradation de la qualité de l'air.

Concernant la limitation des nuisances causées par le transport routier, le projet de PLU prévoit le développement d'un réseau de modes actifs pour offrir une alternative aux axes bruyants du centre-ville. Il entend également faire respecter les règles d'occupations du sol dans les zones soumises à une réglementation sur les voies bruyantes.

Pour limiter les incidences négatives sur la qualité de l'air induites par les transports, le projet de PLU encourage les solutions alternatives à la voiture individuelle (renforcement du réseau de transport en commun, maillage doux, amélioration de l'accès à la gare...). En conformité avec le plan de déplacements urbains, un projet de transport collectif en site propre est en cours pour desservir le centre-ville (« opération des sables »). L'appréciation des incidences est qualitative et peu quantifiée. De plus, le projet de PLU comporte de nombreux emplacements réservés destinés à la voirie (élargissement des routes départementales, création de voies de liaison significatives, etc) dont les incidences en termes de pollution de l'air et de santé humaine ne sont pas analysées.

Les OAP prévoient également des principes d'aménagement de liaisons douces.

**Recommandation 11 : Analyser les incidences des différents emplacements réservés dédiés à la voirie sur la qualité de l'air et la santé humaine et, le cas échéant, adopter des mesures d'évitement et de réduction afférentes dans un souci d'amélioration de la qualité de l'air.**

#### *Sols pollués*

La commune comporte également de nombreux sites pollués ou potentiellement pollués sur la base du recensement des bases de données BASOL (1) et BASIAS (2) (Tome 1, p. 222). La carte localisant les sites en question est imprécise ne permettant pas une localisation claire des sites sensibles.

Pour rappel, le maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement ou de constructions sur ces parcelles devra démontrer la compatibilité de son projet avec l'état des sols. Conformément aux dispositions de l'article L. 125-6 du code de l'environnement les parcelles susvisées devraient faire l'objet d'un secteur d'information sur les sols.

**Recommandation 12 : Assurer une meilleure prise en compte des sols pollués par une localisation plus précise des sites sensibles et, le cas échéant, par une meilleure information notamment au titre de l'article L.125-6 du code de l'environnement.**

#### *Submersion marine et trait de cote.*

La commune de Fréjus présente un enjeu majeur en matière de risque de submersion marine correctement mis en évidence dans le rapport de présentation (Tome 1, p.212-213) . La question de la protection et de la poursuite de l'urbanisation, des espaces en contact direct avec la mer et soumis aux phénomènes d'érosion et de risques naturels est particulièrement forte pour la commune de Fréjus. Le phénomène de réchauffement climatique met encore plus en exergue cette problématique

Cependant, l'Ae constate que le projet de PLU ne démontre pas suffisamment la prise en compte de cet enjeu. À minima une réflexion aurait dû être conduite, en particulier en s'articulant autour de deux questions :

- la gestion des espaces urbanisés concernés et leur avenir, selon les solutions possibles de protection ou de délocalisation des biens et activités ;
- la poursuite de l'urbanisation des espaces qui sont au contact direct de la mer et qui sont ainsi directement exposés aux risques de submersion.

**Recommandation 13 : Revoir et justifier les partis d'aménagement retenus au regard du risque de submersion marine.**



## Glossaire

<b>Acronyme</b>	<b>Nom</b>	<b>Commentaire</b>
1. BASOL	Base de données sur les sites et sols pollués (ou potentiellement pollués)	La base Basol répertorie les sites et sols pollués, ou potentiellement pollués, appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif.
2. BASIAS	Base de données des Anciens Sites Industriels et Activités de Services	Base de données française diffusée publiquement depuis 1999. Elle rassemble les données issues des Inventaires Historiques Régionaux (IHR) qui recensaient des sites ayant pu mettre en œuvre des substances polluantes pour les sols et les nappes en France <sup>1</sup> . L'inscription d'un site dans Basias ne préjuge pas de la présence ou non d'une pollution des sols.
3.	Dent creuse	Une dent creuse est, en urbanisme, un espace non construit entouré de parcelles bâties. (Source wikipedia).
4. EBC	Espace boisé classé	Le classement d'un terrain en espace boisé classé a pour conséquence d'interdire tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements (article L. 130-1 du code de l'urbanisme).
5.	Natura 2000	Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).
6. OAP	Orientation d'aménagement et de programmation	Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) constituent l'une des pièces constitutives du dossier de Plan Local d'Urbanisme (PLU). Elles exposent la manière dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager des quartiers ou des secteurs de son territoire
7. PADD	Projet d'aménagement et de développement durable	Le projet d'aménagement et de développement durable définit les orientations générales d'urbanisme et d'aménagement retenues pour le développement futur de l'ensemble du territoire de la commune.
8. PLU	Plan local d'urbanisme	En France, le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000. Le PLU est régi par les dispositions du code de l'urbanisme, essentiellement aux articles L. 123-1 et suivants et R. 123-1 et suivants.
9.	Ripisylve	La forêt riveraine, rivulaire ou ripisylve (étymologiquement du latin ripa, « rive » et sylva, « forêt ») est l'ensemble des formations boisées, buissonnantes et herbacées présentes sur les rives d'un cours d'eau, la notion de rive désignant l'étendue du lit majeur du cours d'eau non submergée à l'étiage
10. Scot	Schéma de cohérence territoriale	Le Scot est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale, il remplace l'ancien schéma directeur.
11. Sdage	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux	Le Sdage définit la politique à mener pour stopper la détérioration et retrouver un bon état de toutes les eaux : cours d'eau, plans d'eau, nappes souterraines et eaux littorales.
12. SRCE	Schéma régional de cohérence écologique	Élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État. Il vise à la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. Il a vocation à être intégré dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.(cf.L371-3 du code de l'environnement)
13. TVB	Trame verte en bleue	La trame verte et bleue est une mesure phare du Grenelle de l'environnement qui porte l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques. Elle vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, à l'échelle du territoire national, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer... En d'autres termes, d'assurer leur survie, et permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. [site internet du Ministère de l'écologie]
14. Znieff	Zone naturelle d'intérêt floristique et faunistique	L'inventaire des Znieff est un programme d'inventaire naturaliste et scientifique lancé en 1982 par le ministère chargé de l'environnement et confirmé par la loi du 12 juillet 1983 dite Loi Bouchardeau. La désignation d'une Znieff repose surtout sur la présence d'espèces ou d'associations d'espèces à fort intérêt patrimonial. La présence d'au moins une population d'une espèce déterminante permet de définir une Znieff.