



**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 de droit commun n°1 du plan local
d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur (06)**

**N° MRAe
2022APACA21/3090**

Avis du 5 mai 2022 sur le projet de modification de droit commun n°1 du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm)
de Nice Côte d'Azur (06)

PRÉAMBULE

La MRAe PACA, s'est réunie le 5 mai 2022 à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification de droit commun n°1 du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur (06).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Philippe Guillard, Jean-François Desbouis, Marc Challéat, Sylvie Bassuel, Jean-Michel Palette 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 la Métropole Nice Côte d'Azur pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 4 février 2022 (dossier complété avec un pré-diagnostic écologique reçu le 21 mars 2022).

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 février 2022 et du 25 avril 2022, l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 26 avril 2022.

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](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

SYNTHÈSE

La Métropole Nice Côte d'Azur regroupe 49 communes du département des Alpes-Maritimes, totalisant environ 540 000 habitants (recensement 2017), sur un territoire d'une superficie de 1 400 km².

La modification de droit commun n°1 du PLU métropolitain Nice Côte d'Azur a pour objectifs, dans le respect des orientations fixées par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUm en vigueur de :

- modifier les dispositions générales du règlement écrit, afin d'en améliorer l'opérationnalité ;
- modifier les dispositions réglementaires écrites et graphiques (plans de zonage), afin de permettre la réalisation de projets métropolitains et communaux ;
- modifier les orientations d'aménagement et de programmation (corrections d'erreurs d'affichage graphique ou orthographiques).

La MRAe constate que six emplacements réservés se trouvent dans des secteurs naturels présentant des sensibilités au titre de la biodiversité et du paysage et sont donc susceptibles d'incidences, sans que le dossier ne les analyse. Le même constat concerne le changement de zonage sur le territoire de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée, ainsi que les modifications réglementaires sur la commune de Saint-Jean-Cap-Ferrat soumise à la loi Littoral.

Pour la MRAe, l'évaluation environnementale du projet de modification n°1 du PLUm est à reprendre pour ces secteurs, sur la base d'inventaires complémentaires vis-à-vis des enjeux de biodiversité et paysagers, afin d'ajuster le projet de territoire au regard des enjeux et des incidences à identifier et au moyen de mesures d'évitement et de réduction adaptées.

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. Les objectifs de la modification n°1 du PLUm.....	6
1.1.2. Les secteurs de projet de la modification du PLUm.....	6
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	7
1.3. Complétude et lisibilité du dossier.....	7
1.4. Qualité de la démarche.....	8
1.4.1. Loi Littoral.....	8
1.4.2. Secteurs touchés par la modification.....	8
1.5. Compatibilité avec les documents de rang supérieur.....	9

Le territoire métropolitain s'étend du littoral méditerranéen au massif du Mercantour. À ce titre, 32 communes sont soumises aux dispositions de la loi Montagne et huit communes aux dispositions de la loi Littoral.

Le plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm), approuvé le 25 octobre 2019, a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale nationale en date du 3 avril 2019¹.

1.1.1. Les objectifs de la modification n°1 du PLUm

Selon le dossier, la modification de droit commun n°1 du PLUm a pour objectifs, dans le respect des orientations fixées par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUm en vigueur de :

- modifier les dispositions générales du règlement écrit, afin d'en améliorer l'opérationnalité ;
- modifier les dispositions réglementaires écrites et graphiques (plans de zonage), afin de permettre la réalisation de projets métropolitains et communaux ;
- modifier les orientations d'aménagement et de programmation (corrections d'erreurs d'affichage graphique ou orthographiques).

Le contenu de la modification porte notamment sur :

- les emplacements réservés (ER), avec la suppression de 14 ER et la création de 24 ER pour voiries, équipements publics ou mixité sociale ;
- les planches graphiques de zonage en zones urbaines, agricoles et naturelles, sans nouvelle ouverture à l'urbanisation.

La modification de droit commun n°1 du PLUm est soumise à évaluation environnementale suite à décision de la MRAe PACA du 19 juillet 2021, prise après examen au cas par cas (décision CU-2021-2886 du 19 juillet 2021²).

1.1.2. Les secteurs de projet de la modification du PLUm

Au vu du contenu du dossier, et selon la MRAe, les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable » par la modification n°1 du PLUm concernent les sept secteurs suivants :

- la création de deux emplacements réservés (ER E04 et ER V07) et les modifications de dispositions réglementaires, pour la réalisation d'une base de loisirs et la création de sa voie d'accès en zone Nlr du PLUm qui correspond aux espaces remarquables, partie terrestre, de la directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes-Maritimes sur la commune de Saint-Jean-Cap-Ferrat, soumise à la loi Littoral ;
- l'évolution apportée au zonage d'un secteur situé à Saint-Etienne-de-Tinée, passant d'un classement Nb à Nf (autorisant les aménagements et constructions légères liées aux loisirs), afin de compléter le parcours de santé existant et d'en créer un nouveau ;
- la création de trois emplacements réservés (ER 04, ER 06 et ER E07) localisés sur la commune de Bonson pour la réalisation d'un hélicoptère, de routes d'accès, d'une aire de retournement en zone agricole du PLUm, ainsi que la création d'un emplacement réservé

1 [Lien vers l'avis de l'Ae du 3 avril 2019](#)

2 [Lien vers la décision CU-2021-2886 du 19 juillet 2021](#)

(ER V03) sur la commune de Gilette pour la création d'un équipement d'intérêt collectif en zone Nf du PLUm.



Figure 2: Vue aérienne des ER créés à Saint-Jean-Cap-Ferrat (source : pré-diagnostic écologique)



Figure 3: Vue aérienne du secteur d'étude de Saint-Etienne-de-Tinée (source : pré-diagnostic écologique)



Figure 4: Vue aérienne de l'ER créé à Gilette (source : pré-diagnostic écologique)

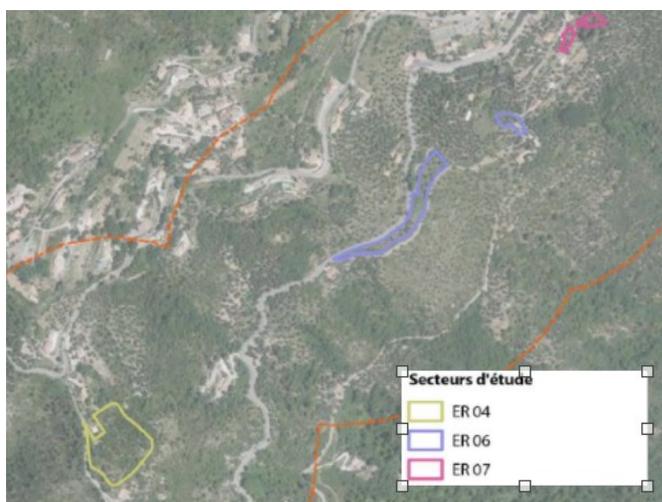


Figure 5: Vue aérienne des ER créés à Bonson (source : pré-diagnostic écologique)

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRaE

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du projet de modification, la MRaE se concentre sur les enjeux environnementaux de préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et du paysage, dans un contexte de développement urbain, démographique et économique.

1.3. Complétude et lisibilité du dossier

La localisation des évolutions prévues par la modification du PLUm est difficile dans la mesure où il manque une cartographie de synthèse à une échelle appropriée, par exemple au niveau de chaque grand ensemble territorial délimité dans le dossier du PLUm (et issu de la DTA des Alpes-Maritimes), à savoir le littoral artificialisé, le moyen-pays et le haut-pays.

1.4. Qualité de la démarche

Selon le dossier, la modification n°1 du PLUm Nice Côte d'azur n'induit pas de réduction de zones agricoles ou naturelles par la création de nouvelles zones à urbaniser, étant indiqué que « *la majeure partie des points de modification n'ont pas d'incidence significative sur l'environnement* ».

Les chapitres qui suivent précisent le point de vue de la MRAe sur cette assertion.

1.4.1. Loi Littoral

La modification n°1 du PLUm prévoit un changement de zonage de Na en Nb de la pointe Sainte-Hospice à Saint-Jean-Cap-Ferrat, commune soumise aux dispositions de la loi Littoral, au sein d'un secteur identifié comme espace proche du rivage et espace urbanisé sensible par la DTA des Alpes-Maritimes³. Cette modification réglementaire, couplée à l'augmentation de la taille des annexes réalisables en zone Nb sur cette commune, également prévue par la modification n°1, induit une augmentation des droits à construire de ce secteur. Le dossier indique que « *cette évolution n'impactera pas le respect des protections édictées par la DTA* ».

Pour la MRAe, cette évolution de zonage, qui a pour effet de densifier cet espace sensible, est susceptible de modifier « *l'image et l'équilibre actuels de ces espaces*⁴ [urbanisés sensibles]» que la DTA demande de préserver. Cette modification réglementaire est donc susceptible d'incidences sur le paysage.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences sur le paysage du changement de zonage (de Na en Nb) de la pointe Sainte-Hospice à Saint-Jean-Cap-Ferrat, en espace proche du rivage selon les dispositions de la loi Littoral et secteur identifié comme espace urbanisé sensible de la DTA des Alpes-Maritimes.

1.4.2. Secteurs touchés par la modification

Les sept secteurs sensibles identifiés par la MRAe ont fait l'objet d'un pré-diagnostic écologique, basé sur une analyse bibliographique (situation vis-à-vis des périmètres de protection et d'inventaire, des continuités écologiques dont la trame verte et bleue du PLUm) et une prospection de terrain réalisée le 8 mars 2022.

Selon les résultats du pré-diagnostic, les trois emplacements réservés situés sur la commune de Bonson et le nouveau sous-secteur Nf à Saint-Etienne-de-Tinée sont concernés par des enjeux pressentis comme étant globalement modérés à forts.

En effet, ces trois emplacements réservés sont composés d'habitats naturels⁵ en bon état de conservation, favorables aux chiroptères (zones de chasses et de gîtes temporaires), à l'avifaune (nidification) et aux reptiles. Ils se trouvent en réservoir de biodiversité de la trame verte et bleue du PLUm.

Le nouveau sous-secteur Nf est quant à lui situé dans le périmètre du site Natura 2000 « site à chauve-souris de la Haute Tinée » (zone spéciale de conservation). Il est constitué d'un espace naturel forestier et montagnard qui, selon le dossier, « *intervient dans la fonctionnalité des espaces naturels* » et est favorable aux chiroptères (chasse et déplacements) et à l'avifaune (nidification).

3 [Lien vers la DTA approuvée](#)

4 Cf p.88 de la DTA des Alpes-Maritimes approuvée.

5 ER04 : chânaie - ER06 et ER07 : restanques et reliques d'oliviers.

Par ailleurs, le pré-diagnostic conclut à des enjeux modérés à faible pour l'emplacement réservé ER 04 à Saint-Jean-Cap-Ferrat. Il s'agit d'un secteur occupé par des bâtiments abandonnés, situé en bordure du littoral et au pied d'une falaise. Le dossier indique ainsi que « *cette zone naturelle et encore préservée, pourrait représenter un espace de refuge et / ou de gîtes pour les chiroptères et les oiseaux. Les espaces environnants sont susceptibles de représenter des zones de chasse pour les chiroptères* ».

Mis à part pour le secteur situé sur la commune de Gillette (ER V03) et pour l'ER V07 à Saint-Jean-Cap-Ferrat (enjeux faibles), ces éléments du pré-diagnostic permettent de confirmer les enjeux pressentis au stade du dossier d'examen au cas par cas, en termes de biodiversité et qui ont motivé la décision du 19 juillet 2021.

Les autres secteurs cités ci-dessus doivent faire l'objet, dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale de la modification n°1 du PLUm, d'une analyse plus poussée sur la base d'inventaires complémentaires et d'une évaluation de leurs incidences au regard des aménagements projetés.

Plus globalement, la MRAe relève des insuffisances d'ordre méthodologique de l'évaluation environnementale de ces secteurs tenant à :

- une analyse insuffisante de l'état initial au regard des perspectives d'évolution induites par la modification et la définition d'enjeux hiérarchisés ;
- l'absence d'évaluation des incidences, nécessaire pour la définition de mesures d'évitement et de réduction adaptées dès le stade de la modification.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale du projet de modification n°1 du PLUm en complétant l'analyse de l'état initial par la réalisation d'inventaires complémentaires, en évaluant les incidences du projet sur les sept secteurs sensibles identifiés par la MRAe et en mettant en œuvre la séquence ERC.

1.5. Compatibilité avec les documents de rang supérieur

En l'absence de SCoT, le dossier aborde la prise en compte ou, le cas échéant, la compatibilité de la modification du PLUm avec les autres documents de rang supérieur tels que le SRADDET, le SDAGE, le SAGE basse vallée du Var, le PGRI du bassin Rhône-Méditerranée, le plan d'exposition au bruit de Nice Côte d'Azur et la DTA des Alpes-Maritimes. Il conclut à une absence d'incidence significative de ces schémas et plans en raison de la nature des modifications apportées au PLUm qui portent sur des évolutions du règlement écrit et graphique, ainsi que sur la mise à jour des emplacements réservés et ne permet pas d'ouverture à l'urbanisation.

A part sur le sujet de la compatibilité de la modification n°1 du PLUm avec la DTA (cf § 1.4.1), cela n'appelle pas d'observation de la part de la MRAe.