



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 allégée n°1 du Plan local d'urbanisme (PLU) d'Aix-en-
Provence (13)**

**n° saisine 2017-1652
n° MRAe 2017APACA54**

Préambule

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires.

Elle donne lieu à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales du plan par le responsable de ce dernier et a pour objectif de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Elle vise donc à permettre d'améliorer la conception du plan et la participation du public à l'élaboration des décisions.

Suivant la réglementation européenne l'avis d'une Autorité environnementale, en l'occurrence la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de la région Provence Alpes Côte d'Azur, apprécie la prise en compte de l'environnement par le plan et programme et la qualité du rapport sur ses incidences environnementales. Cet avis n'est ni favorable ni défavorable à la réalisation du plan ou du programme.

La MRAe s'appuie sur la DREAL pour élaborer son avis et dispose d'un délai de trois mois, à compter de la date de réception de la saisine, pour formuler son avis pour lequel elle consulte notamment l'Agence régionale de santé (ARS).

Le présent avis a fait l'objet d'une consultation des membres de la MRAe par oral et par échanges de courriels.

L'avis devra être porté à la connaissance du public par le responsable du plan au cours de l'enquête publique. Pour la complète information du public, une bonne pratique consiste à produire un mémoire en réponse dans lequel le responsable du plan indique comment il entend prendre en compte les recommandations de l'autorité environnementale. Enfin, le responsable du plan rendra compte, notamment à l'autorité environnementale, lors de l'approbation du plan de la manière dont il prend en considération cet avis.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-25, l'avis est également publié sur le site des MRAe : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr> et de la DREAL : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-environnementale-r2082.html>

Sommaire de l'avis

Préambule.....	2
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	6
1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	6
1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU.....	6
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	7
2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	7
2.1.1. Secteur de la Duranne, voué à accueillir un équipement.....	8
2.1.2. Secteur de Puyricard, voué à accueillir de l'habitat.....	8
2.1.3. ZAC de Plan d'Aillane, vouée à accueillir des activités.....	9
2.2. Sur le paysage et la biodiversité.....	9
2.2.1. La création de Stecal.....	10
2.2.2. Les déclassements d'espaces boisés classés (EBC) et des masses boisées.....	10
2.2.3. La préservation du paysage aixois.....	11
2.3. Sur l'eau potable et l'assainissement.....	11

Synthèse de l'avis

La commune d'Aix-en-Provence se situe à l'est du département des Bouches-du-Rhône, au nord-est de Marseille. Elle s'inscrit dans le périmètre de la métropole Aix-Marseille et dépend du conseil de territoire du Pays d'Aix.

Le PLU d'Aix-en-Provence a été approuvé le 23 juillet 2015 et a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale le 4 août 2014.

La révision allégée N°1 du PLU, objet du présent avis, concerne des secteurs localisés de manière éparse sur tout le territoire communal. Elle projette la réduction de nombreux espaces naturels (espaces boisés classés, masses boisées) et de zones naturelles (N) et agricoles (A). Elle introduit également des droits à construire limités sous la forme de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal¹) sur environ 4 hectares et ouvre à l'urbanisation des zones à vocation agricole.

Cette révision allégée intervient concomitamment avec plusieurs projets de modifications du même PLU ce qui, pour l'autorité environnementale, est susceptible d'engendrer des incidences cumulées significatives qu'il est nécessaire d'examiner.

¹ Stecal : secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (cf. article L ; 123.1.5 6° du code de l'urbanisme)

Le rapport de présentation des incidences sur l'environnement est relativement succinct. Il manque de précision sur les surfaces concernées, et d'analyse approfondie sur les incidences en termes d'enjeux paysagers, de trame verte et de préservation de la biodiversité. L'autorité environnementale considère qu'une actualisation de l'étude d'incidences du PLU sur la biodiversité et les paysages est souhaitable pour mieux évaluer les impacts cumulés, améliorer l'information du public et améliorer la conception et la mise en œuvre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

Recommandations principales:

- ***Justifier les choix d'extensions de constructibilité et d'ouvertures à l'urbanisation par l'analyse de solutions de substitution. Les quantifier et les localiser plus précisément, et définir des mesures de compensation précises, localisées et proportionnées en termes de préservation de la biodiversité et de l'identité paysagère du territoire.***
- ***Étudier et qualifier les effets cumulés, sur la biodiversité et le paysage des projets prévus par le PLU, sa révision et les modifications actuellement à l'étude.***

Avis

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

- rapport de présentation TOME 1 ;
- rapport de présentation TOME 2 – Évaluation Environnementale ;
- annexe 1: extrait de la planche A des documents graphiques du règlement «avant-après» révision allégée
- annexe 2: étude dérogation Loi Barnier – Plan d'Aillane
- extrait du règlement PLU approuvé le 23 juillet 2015 : Dispositions générales, règlement de la zone A, règlement de la zone N, liste des éléments du patrimoine bâti
- extrait du règlement arrêté du projet de révision n°1 du 20 juillet 2017
- Dispositions générales, règlement de la zone A, règlement de la zone N, liste des éléments du patrimoine bâti
- Orientation d'aménagement et de programmation (OAP).
- 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 d'Aix-en-Provence (142 149 habitant (2014), 18 600 hectares) se situe au nord-est de Marseille dans le département des Bouches du Rhône. Elle s'inscrit dans le périmètre de la métropole Aix-Marseille et dépend du conseil de territoire du Pays d'Aix. Elle est desservie par le réseau routier (autoroute A8 et A51, route RDN7) et ferroviaire (gare TER en centre-ville, gare TGV à NN km du centre-ville). Elle se situe au sein d'un environnement naturel et paysager de qualité, au pied de la Montagne Sainte-Victoire.

La commune est constituée d'une structure urbaine historique définie autour d'une ville centre, positionnée sur un contrefort de la vallée de l'Arc et de divers villages jouant le rôle de centralité d'espaces ruraux tel que Puyricard, concerné par ce projet de révision du PLU. Elle est également caractérisée par la présence d'espaces naturels remarquables.

L'objectif annoncé de la révision n°1 du PLU est de simplifier les zonages du PLU et de les adapter à la réalité géographique et paysagère du territoire. La révision affiche ainsi pour objectif :

- la réduction d'une protection du patrimoine bâti ;
- l'évolution de la trame verte (espaces boisés classés, masses boisées, haies, terrain cultivé) en ajustant la trame à la réalité des plantations ;
- la réduction des zones agricoles (A) et naturelles (N) ;
- une dérogation à la loi Barnier² dans le cadre de la ZAC de Plan d'Aillane.

La révision porte sur de multiples secteurs et concerne des thématiques différentes allant du patrimoine aux espaces naturels. Elle comporte de nombreux réductions et changements de zonages (zone A, N, zone A en UD, zone Ap en UR).

² Selon l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme : en dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

L'autorité environnementale a par ailleurs été saisie de cinq demandes de modification du PLU dans le cadre de la procédure au cas par cas et en particulier :

- la modification n°1 portant notamment sur l'extension des constructions à usage d'habitation et leurs annexes en zones A et N ;
- la modification n°4 visant l'ouverture à l'urbanisation du site de la Constance, actuellement inscrit au PLU en zone à urbanisation différée (zone 2AU) .

Pour l'autorité environnementale, ces deux modifications et le projet de révision allégée sont susceptibles d'engendrer des impacts cumulés sur la circulation, la pollution de l'air et les nuisances sonores, l'utilisation des sols et les espaces naturels qu'il est nécessaire d'étudier par une évaluation environnementale spécifique, qui pourrait prendre la forme d'une actualisation de l'évaluation environnementale du PLU afin d'éclairer le public sur les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, ces évolutions sont estimées nécessaires.

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

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan, l'autorité environnementale identifie les enjeux environnementaux suivants, en cohérence avec l'avis émis sur le PLU le 4 août 2014³.

- la limitation de la consommation des espaces naturels,
- la préservation et la valorisation des paysages et de la biodiversité.

1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

Le rapport de présentation et le rapport sur les incidences environnementales sont organisés et lisibles mais restent globalement succincts au regard du niveau d'enjeu et donc des sensibilités potentielles identifiées par l'autorité environnementale. Les évolutions concernant la protection du patrimoine bâti sont clairement exposées; en revanche celles concernant la trame verte et les changements de zonages ne sont pas suffisamment argumentées: les surfaces boisées réduites et étendues ne sont pas précisées, la prise en compte des paysages et l'insertion des intentions de projet dans le paysage Aixois sont peu analysés, et les enjeux de biodiversité et de risques ne sont pas abordés.

1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU

La prise en compte des enjeux environnementaux apparaît très variable selon les thématiques touchées par la révision :

³ Cet avis est disponible sur le site : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-environnementale-r2082.html>

le patrimoine bâti : le mur de clôture de la Cité du livre

La bibliothèque Méjane (Cité du livre) est installée dans une friche industrielle, ancienne usine des allumettes. Le bâtiment, avec son mur de clôture, est identifié au patrimoine bâti du PLU, comme élément ponctuel sous l'identifiant EP-108. Le projet consiste à retirer la mention du mur de clôture du tableau des éléments ponctuels patrimoniaux, afin de permettre l'ouverture vers le centre-ville de la Cité du livre. Le mur, en béton recouvert d'un parement de briques, reconstruit en 1990, n'a pas, en lui-même, d'intérêt patrimonial. Le tissu urbain est composé d'un alignement d'arbres de qualité qui accueille de la biodiversité malgré le contexte urbain, et qu'il convient de préserver.

la prise en compte des fonctionnalités naturelles dans les changements de zonage

Les effets sur l'environnement des changements de zonage ne sont pas suffisamment analysés alors qu'ils portent sur les zonages Ap et A, soit pour autoriser des droits à construire sous forme d'emplacements réservés, soit pour la création de Stecal⁴. Ces changements affectent environ 10 hectares. Ces modifications qualifiées comme « à la marge » ne corroborent pas la volonté affichée dans le PADD de préserver les paysages aixois⁵.

la trame verte

Le rapport de présentation aborde de manière succincte et qualitative la trame verte et les différents outils pour la préserver. Toutefois, en l'absence notamment de bilan quantitatif des surfaces d'espaces boisés classés concernées, l'évaluation des incidences n'est pas possible.

Recommandation 1 : Fournir une évaluation quantitative de l'état des lieux, des objectifs de consommation d'espace, des superficies déclassées des espaces boisés classés, des masses boisées et des espaces naturels.

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

Dans le rapport d'incidences environnementales du PLU (approuvé en juillet 2015), la commune évaluait la consommation foncière de la précédente décennie à 50 hectares par an entre 1998 et 2009, et annonçait une modération de la consommation future de l'ordre de 10 à 20 hectares par an. Les changements d'affectations et de zonages introduits dans la révision n°1 du PLU permettent une consommation foncière d'environ 50 hectares par an, soit du même ordre de grandeur que la consommation passée (surface de la ZAC Plan d'Aillane: 32,5 hectares + réduction des zones A et N, Stecal (10 hectares) + réduction des EBC, masses boisées non quantifiée sauf sur la Duranne de 26 hectares, ce qui représente 68,5 hectares)

⁴ STECAL : secteur de taille et de capacité d'accueil limitées

⁵ Le PADD comporte un *objectif fort de préservation du patrimoine naturel, agricole et urbain, un héritage prestigieux garant de l'identité aixoise.*

Les paragraphes suivants présentent les trois secteurs principalement concernés par la consommation d'espaces naturels et agricoles.

2.1.1. Secteur de la Duranne, voué à accueillir un équipement

La révision concerne un changement de zonage (zone A transformée en zone UD), pour définir une «zone urbaine dont la vocation est de maintenir les proportions existantes du tissu urbain essentiellement composé de bâti pavillonnaire pour leur permettre d'évoluer raisonnablement» afin d'accueillir un équipement scolaire (emplacement réservé n° 141), sur une surface de 4,2 hectares.

Le secteur est composé principalement d'un tissu d'habitat individuel et de locaux d'activité. L'autorité environnementale regrette que la localisation de l'équipement scolaire n'ait pas été anticipée et localisée au sein de la ZAC de la Duranne. Par ailleurs, l'autorité environnementale souligne que ce même emplacement réservé est concerné par une augmentation de surface dans le cadre de la modification n°1 du PLU, qui fait l'objet d'une décision au cas par cas (CU-2017-93-13-30).

De manière générale, l'autorité environnementale souligne l'importance de conduire une analyse des besoins et du foncier nécessaire, afin d'une part de garantir la pertinence des choix retenus vis-à-vis des enjeux environnementaux en présence (en l'occurrence sur le secteur de la Duranne, de préserver au mieux les zones agricoles), et d'autre part d'assurer une meilleure lisibilité auprès du grand public des projets portés par le PLU et de leurs incidences globales.

2.1.2. Secteur de Puyricard, voué à accueillir de l'habitat

Le changement de zonage projeté (zone Ap transformée en zone UR), conduit à abandonner la protection, au titre de la sauvegarde des paysages caractéristiques de la campagne aixoise, de la zone agricole concernée. La nouvelle zone urbaine UR, dont la vocation est d'accueillir un complément d'urbanisation en concordance avec le renforcement des réseaux et voiries, est en relation avec le projet urbain identifié dans l'OAP 15⁶ du PLU.

Pour rappel, l'orientation d'aménagement n°15 propose un développement de l'habitat, la création d'une centralité économique et le traitement d'un espace naturel (parc ou autre). La densité et le type d'habitat ne sont pas précisés, or le tissu urbain actuel est essentiellement composé d'habitat individuel, et peut s'avérer fortement consommateur d'espaces.

Le changement de zonage prévu dans la révision n°1 du PLU engendre une augmentation du secteur de l'OAP 15, et conduit à la consommation supplémentaire de terres agricoles et à terme à l'imperméabilisation des sols.

Il faut noter que la gestion des eaux et des déchets est abordée de manière succincte. L'évaluation environnementale a vocation à anticiper les effets du développement urbain sur la consommation d'espaces mais également sur l'alimentation en eau, l'assainissement, et les déchets.

⁶ Orientation d'aménagement et de programmation Puyricard nord/ouest Palombes

2.1.3. ZAC de Plan d'Aillane, vouée à accueillir des activités

La révision sur le secteur de Plan d'Aillane évoque une demande de dérogation à la loi Barnier, afin de réduire la bande d'inconstructibilité le long de la RD9 (route classée à grande circulation). Cette dérogation permettrait de passer la bande inconstructible de 75 mètres à 35 mètres (marge imposée par le règlement graphique du PLU approuvé en juillet 2015). Ce secteur se développe sur 38,5 hectares, l'aménagement concernera 33 hectares et représentera 97 000 m² de surface de plancher.

Cette réduction de la bande inconstructible est peu argumentée. Le rapport s'appuie sur l'ambition urbaine de créer un front bâti, alors que le contexte urbain reste peu dense et que la réduction de la bande d'inconstructibilité conduira à exposer les aménagements projetés et leurs occupants à des nuisances, notamment en termes de pollution de l'air et de bruit, susceptibles d'engendrer des impacts sanitaires.

D'un point de vue paysager, le rapport sur les incidences environnementales du PLU approuvé en 2015 annonçait des incidences négatives associées au développement des projets urbains en lien avec les pôles d'échanges, et notamment la ZAC de Plan d'Aillane : « *le développement de projets urbains près des espaces naturels risque d'affecter la qualité paysagère* ». L'autorité environnementale rappelle la nécessité, lors de la réalisation de cette ZAC, de prendre en compte son intégration paysagère dans le grand paysage (vue sur la Sainte Victoire) et les traitements paysagers que nécessiteront les limites séparatives privées et publiques. L'enjeu de préservation des paysages a en effet été qualifié de fort dans l'étude d'impact de la ZAC Plan d'Aillane.

Concernant l'enjeu de préservation de la qualité et la gestion des eaux, la révision concerne une bande de 300 mètres autour du périmètre de projet de la ZAC, et est susceptible d'incidences sur la préservation de la qualité des masses d'eaux souterraines (enjeu qualifié de fort dans l'étude d'impact de la ZAC) et l'écoulement des eaux pluviales (enjeu fort).

Recommandation 2 : Garantir sous forme de zonage spécifique la qualité de l'intégration paysagère de la ZAC, la maîtrise de la qualité des masses d'eau et l'absence d'impact sanitaire négatif des évolutions proposées sur les populations concernées.

2.2. Sur le paysage et la biodiversité

Un grand nombre d'évolutions introduites par la révision du PLU concernent les réductions d'espaces boisés classés (EBC) et de masses boisées, la suppression de haies, la réduction de terrains cultivés et la réduction des superficies des zones naturelles (N) et agricoles (A) A, ainsi que la création de Stecal dans des secteurs naturels anthropisés.

Les surfaces concernées sont individuellement faibles mais le cumul à l'échelle communale a des conséquences sur la trame verte, la biodiversité et le paysage. Le rapport est très succinct concernant la trame verte. Il est rarement mentionné la surface de trame verte réduite, alors que la superficie globale concernée semble relativement importante. À titre d'exemple, le secteur du golf

d'Aix-Marseille fait l'objet d'une réduction de 0,2 ha (et en recrée 0,4 ha) et le pôle d'activité Pichaury d'une réduction de 26 ha de manière morcelée.

Recommandation 3 : Évaluer quantitativement la réduction des espaces boisés classés, des masses boisées et des terrains cultivés.

2.2.1. La création de Stecal

Les choix en matière d'ouverture à l'urbanisation dans les Stecal ne sont pas suffisamment justifiés, en particulier le Stecal A3 «Domaine de Tournon», localisé au sein du site inscrit de «la vallée des Pinchinats».

Recommandation 4 : Justifier l'ouverture à l'urbanisation dans le secteur « Domaine du Tournon » au regard des enjeux environnementaux présents.

2.2.2. Les déclassements d'espaces boisés classés (EBC) et des masses boisées

De manière globale, les évolutions des espaces boisés classés ne sont pas quantifiés, certains d'entre eux, font l'objet de diminution en lien avec des projets d'infrastructure, de bassin de rétention et de tracé du bus à haut niveau de service.

L'EBC à Pont de l'Arc à la Parade

La réduction de l'EBC localisé à Pont de l'Arc à la Parade prend en compte l'espace nécessaire pour le bassin de rétention sous la voie (création d'une voie de liaison entre la RD9 et la RD65). La réflexion sur ce bassin de rétention pourrait s'envisager sous la forme d'un aménagement en espace naturel.

L'EBC dans le golf d'Aix Marseille

La réduction de l'espace boisé classé (0,2ha) au sein du golf d'Aix Marseille permet une extension du practice, compensée par le classement d'un espace boisé classé de 0,4 ha, dont la qualité n'est cependant pas démontrée.

L'EBC dans le pôle d'activité de Pichaury

Le sujet du morcellement des espaces boisés classés est présent dans le pôle d'activité de Pichaury, avec le projet de déclasser 26 hectares d'espace boisé classé principalement constitués de garrigues. Ce déclassement génère des discontinuités dans la surface boisée classée initiale et aucunes évaluations sur les espèces et les continuités écologiques ne sont communiquées.

Recommandation 5 : Justifier le déclassement des espaces boisés classés et préciser ses incidences notamment en termes de biodiversité et de continuité écologique. Justifier l'intérêt du classement de nouveaux espaces boisés classés.

2.2.3. La préservation du paysage aixois

Certains secteurs sont sujets à une réduction des surfaces à cultiver pour ouvrir des droits à construire, comme sur le secteur de la Bastide Bel Air aux Platanes alors que l'objectif annoncé est de «*conserver un écrin paysagé assurant la protection des abords de la bastide et instaurant une prescription de hauteur maximale de 7 mètres*».

Ces droits à construire auront des incidences sur le paysage allant à l'encontre de la volonté affichée de «*préserver un écrin paysagé*».

Recommandation 6 : Expliciter comment l'ouverture des droits à construire sur les différents secteurs concernés par la révision permettront néanmoins de préserver les principales caractéristiques du « paysage aixois à protéger » identifié par le PLU.

2.3. Sur l'eau potable et l'assainissement

L'ouverture à l'urbanisation de secteurs en zone naturelle (N) sous la forme de Stecal questionne le raccordement à l'eau et l'assainissement.

Le raccordement aux réseaux publics d'eau potable et d'assainissement est obligatoire pour tout projet de construction ou d'extension de l'existant dans la zone UR à Puyricard. Pour rappel, l'autorité environnementale a déjà souligné la nécessité de raccordement des zones UC, 2AU et des Stecal aux réseaux publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans son avis sur le PLU d'Aix-en-Provence (4 août 2014).

Le domaine de Tournon concerné par un Stecal est actuellement alimenté en eau potable à partir d'un captage privé. Le règlement de la zone A autorise des extensions de 300 m², devant être raccordées au réseau public d'eau. Concernant le Stecal Set Club (Ns3.1), le règlement de la zone N impose un raccordement au réseau public d'eau potable.

Recommandation 7 : Assurer que les nouvelles constructions et extensions seront bien raccordées aux réseaux publics d'eau et d'assainissement.