



# Colinéo-ASSEMENCE

Association pour la Protection et l'Éducation à l'Environnement

Régie par la loi de 1901 J.O 21-08-1973

Agréée au titre :

de l'article L. 121-8 du Code de l'Urbanisme

de l'article L. 142-1 du Code de l'Environnement

de la jeunesse et de l'Éducation Populaire

de l'Éducation Nationale



J. Viglione

## Contribution de l'association Colinéo à l'Enquête Publique sur le Plan Local d'Urbanisme de Marseille

Le 13 décembre 2012

- **Un PLU qui se soustrait à la Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010**

La Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole et la Ville de Marseille ont fait le choix délibéré de ne pas appliquer les objectifs du Grenelle II (Loi ENE) et de suivre uniquement les règles d'urbanisme établies par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, dans le cadre de la révision du Plan d'Occupation des Sols de Marseille (POS) en Plan Local d'Urbanisme (PLU).

Même si cette position est licite (dispositions transitoires de la loi Grenelle II) et que le PLU soumis à Enquête Publique a inclus en partie des principes généraux du Grenelle, il est regrettable que certains de ces objectifs échappent à l'obligation de résultats, notamment dans les domaines de la lutte contre le changement climatique, les performances énergétiques et environnementales ou la consommation de l'espace (naturels, agricoles, forestiers).

D'autant plus que ce PLU, qui devrait être approuvé au premier semestre 2013, devra de nouveau être mis en révision pour intégrer la loi ENE (Grenelle II) dès 2014 pour être approuvé obligatoirement au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### **Quel est l'intérêt de doubler la démarche et les moyens inhérents dans un contexte d'économie drastique des dépenses publiques ?!**

En outre, dans le cadre de la loi Grenelle II, les PLUs deviennent intercommunaux. Leur territoire de compétence est donc élargi et permet une meilleure gestion du territoire en matière d'aménagement, de flux ou de programmation. Or, le PLU actuel s'arrête aux limites marseillaises alors qu'il émerge la nécessité impérieuse de construire une aire métropolitaine dépassant même le territoire MPM.

- **De la parole aux actes, un fossé !**

Le PLU de Marseille présente des orientations et des ambitions à la hauteur de la deuxième ville de France, mais ces dernières ne sont pas traduites ni au niveau graphique ni au niveau réglementaire.

Les craintes que nous avons exprimées lors de nos dernières contributions pour le SCoT MPM et pour le PLU à l'occasion de la présentation du diagnostic et du Plan d'Aménagement et de Développement Durable du PLU de Marseille, s'avèrent aujourd'hui vérifiées. En effet, les traductions concrètes des ambitions affichées par la Ville de Marseille et par MPM sont réduites à une **question d'urbanisation uniquement**.

Pour illustrer le propos, un exemple très significatif porte sur les terres agricoles : les terres agricoles sont encore nombreuses sur Marseille mais toutes sont vouées à être urbanisées à

terme et nous ne voyons pas de volonté traduite dans la réglementation du PLU pour reconquérir ces terres et les rendre à l'agriculture.

De la même manière, les questions environnementales sont traitées à minima et la Trame Verte et Bleue réduite aux ripisylves des cours d'eau.

- **Harmonisation des plans sur Marseille**

En complément du PLU de Marseille, c'est tout un arsenal de plans que le PLU n'intègre qu'en partie : le Plan Local de l'Habitat, le Plan de Déplacement Urbain, le Plan Climat Territorial, les Schémas d'Élimination des Déchets (ordures ménagères, BTP, risques infectieux...).

Nous regrettons que ces différents documents n'aient été approuvés avant le PLU ce qui aurait donné une véritable valeur. Le PLU aurait été une synthèse de ces documents. En l'état, le PLU devra subir d'importantes modifications pour la prise en compte des aménagements indispensables selon certains plans.

Le PDU, par exemple, doit prévoir des aménagements pour les infrastructures, les transports en commun, les parcs relais... Or, ces besoins en termes de services publics n'apparaîtront pas avant la prochaine révision.

- **Marseille : terre d'accueil mais n'a-t-on pas déjà atteint un seuil de population ?  
Quelle ville pour demain ?**

Le slogan des 60.000 : 60.000 habitants nouveaux, 60.000 nouveaux logements, 60.000 emplois. Sur quoi repose ce triple objectif ?

On nous répondra sans doute qu'il se fonde sur les chiffres communiqués par l'INSEE entre 1999 et 2009 qui montrent, sur cette période, une tendance moyenne à l'augmentation de la population à raison de 3.000 habitants nouveaux par an sur Marseille.

Rappelons tout de même que le diagnostic du PLU se fonde sur des données déjà anciennes (2009) et qu'entre-temps, l'urbanisation de Marseille s'est intensifiée et à contrario, l'image de la Ville s'est détériorée.

Sachant que Marseille enregistre des records en termes de chômage (13 % de la population), de précarité (près de la moitié des ménages n'est pas soumise à imposition, près de 80% de la population soumis aux critères sociaux), d'insécurité, il serait judicieux de poser la question d'un seuil de population pour Marseille. Autrement dit, le choix d'augmenter la population marseillaise est-il judicieux ? Ne devrait-on pas se focaliser sur l'amélioration des conditions de vie de la population existante qui redonnerait une image de « bien vivre » à Marseille ?

Ainsi, l'objectif des 60.000 nouveaux emplois sur Marseille semble pertinent mais celui des 60.000 nouveaux habitants n'est pas prioritaire. Le défaut d'espaces et d'équipements publics sur Marseille renforce encore davantage cette allégation, ainsi que la répartition très inégale des habitants.

De fait, l'objectif des 60.000 nouveaux logements doit être revu à la baisse et la création d'emploi par le secteur du BTP ne doit pas constituer l'argument unique de développement des constructions à Marseille. En outre, ce secteur n'a qu'une faible pérennité ; la majeure partie des contrats du bâtiment relèvent d'emplois précaires.

En outre, le renouvellement urbain sera pourvoyeur d'emplois dans le BTP.

Enfin, même si nous adhérons à l'objectif présenté de densifier la Ville pour éviter l'étalement urbain, la question se pose concernant la densité que l'on y souhaite et la configuration de la

cité n'est pour nous pas compatible avec des immeubles de très grande hauteur dénaturant le paysage.

Il serait davantage judicieux de conserver le caractère des villes méditerranéennes en privilégiant la perception des espaces naturels méditerranéens qui servent d'écrin à la Ville.

- **La répartition des logements sociaux**

Les logements sociaux ont une réalité pour Marseille (19,22 % de logements sociaux) mais une répartition inégale sur le territoire à tel point que les 13<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup>, 15<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements totalisent la moitié des logements sociaux de la Ville. En ajoutant le 11<sup>ème</sup> arrondissement, on atteint cette fois 60 % des logements sociaux de la Ville.

Pour que le rééquilibrage des logements sociaux ne reste pas virtuel, il est impératif de ralentir voire de stopper la production de logements sociaux dans ces arrondissements et de concentrer leur production dans les arrondissements déficitaires.

Cela constituerait une mesure qui aurait l'avantage d'améliorer la mixité sociale et de réduire la partition nord-sud de Marseille.

A cet effet, il est regrettable que le PLH communautaire (approbation décembre 2012) n'ait pas été réalisé à temps pour que son contenu soit intégré au PLU, notamment quant au rééquilibrage des logements sur Marseille.

- **Risque de submersion marine**

Les aléas de submersion marine liés au "Changement climatique" sont bien présentés dans le PLU mais n'apparaissent pas dans les documents graphiques.

Or, il nous semble que des limites et des normes de constructibilité devraient apparaître et être superposées aux zonages dans les planches graphiques et être incluses dans le règlement pour limiter les risques.

- **Trame verte et bleue : continuités écologiques**

Nous sommes dans une région dont la Biodiversité est reconnue pour sa richesse mais aussi pour sa fragilité (la Méditerranée est l'un des 34 hot-spot de Biodiversité au monde). La préservation de la Biodiversité est donc, ici plus qu'ailleurs, un enjeu majeur à intégrer dans le cadre de l'aménagement du territoire.

En effet, ainsi que le souligne le PLU de Marseille, le territoire est constitué d'une grande partie d'espaces naturels extrêmement fragiles. Entre le Massif de la Nerthe, la Chaîne de l'Etoile et le Massif du Garlaban, le Massif de Marseilleveyre et le Massif des Calanques, c'est tout un patchwork d'écosystèmes naturels qu'il est impératif de reconnecter pour permettre le déplacement des espèces naturelles et freiner l'érosion de la Biodiversité. En outre, un grand nombre d'espèces présentes sur le territoire montrent un endémisme très fort, ce qui signifie que la disparition de ces espèces sera irrémédiable, d'où l'importance des enjeux de restauration des continuités écologiques entre les cœurs de nature.

Les différentes études réalisées pour le SCoT MPM et le PLU de Marseille, menées par MPM, la Ville de Marseille, l'AgAM et leurs différents prestataires (cabinets d'études et autres), ont montré l'importance du rétablissement d'une Trame Verte et Bleue entre les cœurs de nature pour limiter l'érosion de la biodiversité. Des enjeux forts ont été identifiés ainsi que les secteurs qui pourraient supporter cette trame.

Pourtant, au regard des planches et des zonages mentionnés, les secteurs, terrains et parcelles qui pourraient supporter ces continuités écologiques pour recréer une trame cohérente sont quasi-absents.

De plus, une diversité d'outils ont été créés ou sont déjà disponibles pour soutenir une telle démarche, tels que les espaces verts à protéger, les terrains cultivés à protéger en zone urbaine ou les espaces verts d'accompagnement au titre du Code de l'Urbanisme (art. L123-1.7), les Espaces Boisés Classés ou les zonages N. Or, les planches ne présentent pas la concrétisation des orientations prises par le PLU ou le SCoT.

**Il s'agit d'un manque énorme du PLU de Marseille qu'il est impératif de rectifier et qui constitue une obligation du SCoT.**

Vous trouverez en annexe, une étude détaillée des planches de Marseille, focalisée particulièrement sur les espaces de frange et présentant par endroit une matérialisation des terrains qui pourraient servir de support aux continuités écologiques inter-massifs, notamment entre le Garlaban et Marseilleveyre.

Concernant la trame verte urbaine, nous regrettons le manque d'ambition pour la préservation des dernières "coulées vertes" en milieu urbain qui participe non seulement au **fonctionnement écologique**, mais aussi à **la qualité de vie des habitants** et à **la lutte contre le réchauffement climatique** (régulation thermique, absorption des pollutions, gestion du risque inondation...). Vous trouverez ainsi une matérialisation des continuités au sein de la trame urbaine qui permettraient à la nature de pénétrer la ville. Un maillage, à la parcelle, a été réalisé pour présenter une esquisse de trame verte urbaine reconnectant les différents espaces verts via des terrains privés ou publics encore préservés.

**Nous demandons l'intégration des recommandations mentionnées sur les planches en annexe pour établir une trame verte urbaine cohérente et non restreinte aux continuités supportées par les cours d'eau et aux parcs publics tel que présenté par le PLU. L'inscription de tout ou partie de terrains privés en L123-1.7 ou EBC est donc indispensable pour cette trame urbaine.**

- **EBC et pistes DFCI**

La création et la gestion des pistes DFCI n'est pas incompatible avec les zonages EBC. Or, les documents graphiques font état d'un déclassement des EBC dès lors qu'une piste DFCI les traverse.

**Nous demandons le maintien et la réinscription des EBC sur les pistes DFCI.**

- **Emplacement réservés (ER) à justifier**

La liste des Emplacements Réservés et des Servitudes (L123-2 du Code de l'Urbanisme) présentés tant sur les planches que dans le règlement ne présentent aucune justification.

Cette justification est particulièrement importante pour les ER situés dans les espaces naturels, notamment protégés. En effet, nous comprenons parfois que certains aménagements ne peuvent s'implanter que dans les espaces naturels pour la gestion du risque incendie par exemple (création de pistes DFCI). Néanmoins, certains ER, y compris pour la création de pistes DFCI ou pour la gestion du risque inondation (bassin ou retenues collinaires) ne semblent pas pertinents et demanderaient à être enlevés.

**Vous trouverez ponctuellement sur les planches modifiées en annexe, les ER qui nous interpellent et ceux qu'il nous semble impératif de supprimer.**

Certains ER peuvent paraître problématiques mais pourraient sans doute être justifiés aisément. **Nous demandons donc à ce que la justification des ER apparaisse dans le règlement, tout particulièrement pour ceux situés dans les espaces naturels et en frange.**

En outre, le PLU présente un nombre assez conséquent de nouveaux ER ou d'ER modifiés dans les espaces naturels et les espaces de frange. Ainsi, l'étude des incidences du PLU sur les espaces naturels et en limite, devrait à minima présenter les effets de ces aménagements sur les espaces naturels et en préciser également les effets cumulés potentiels, ce qui n'est pas le cas. **Nous demandons une évaluation de l'impact de ces aménagements sur les espaces naturels, à intégrer au PLU.**

- **Le Problème de la gestion des déchets (sites de stockage)**

Une évaluation des déchets produits, exportés, triés, recyclés... est bien présente dans le PLU. Néanmoins, les sites de stockage, valorisation, incinération... ne sont pas présentés ou très peu.

Bien que certains sites soient situés en dehors de Marseille, il est indispensable d'obtenir une vision globale de la gestion des déchets et non uniquement une vision réduite à la production des déchets.

En l'état, le PLU ne permet pas d'apprécier les besoins en matière de sites de stockage/recyclage. Le circuit des déchets doit être présenté dans le diagnostic : **de la production à leur destination "finale"**.

En outre, les obligations réglementaires en termes de valorisation/recyclage des déchets se renforcent toujours davantage et nous pressentons la nécessité prochaine de créer des sites locaux dédiés au tri des déchets avant leur envoi vers les centres de transfert/stockage/incinération/valorisation des déchets. Or, ces besoins sont à peine détaillés dans le PLU.

Les différents plans d'élimination des déchets n'apparaissent quasiment pas dans le PLU. Les obligations induites par ces plans nous semblent pourtant indispensables pour penser l'aménagement du territoire en lien avec les déchets.

Un exemple frappant consiste en l'élimination des déchets du Bâtiment qui n'apparaissent nulle part. Or, en se projetant dans les années à venir et les travaux prévus, notamment décrits dans le PLU, les besoins en terme de stockage de déchets issus du BTP vont être énormes. Par exemple, les réalisations de la L2 ou de la LINEA vont engendrer une quantité énorme de déchets inertes. Le PLU semble occulter ce fait et ne précise pas les sites de stockage et les volumes qui devront être traités dans les années à venir (sauf sur la Nerthe et ses conséquences pour les espaces naturels).

**Ainsi, nous demandons l'inscription dans le PLU des grandes orientations et obligations inhérentes à ces plans en terme de gestion des déchets.**

- **Assainissement individuel :**

L'assainissement individuel est beaucoup trop toléré dans les espaces ne présentant pas d'assainissement collectif. Or, des dérogations sont bien trop souvent données et enfreignent délibérément la réglementation.

**Nous demandons la suppression des dérogations liées à cet assainissement individuel, particulièrement sur les franges urbaines sur les piémonts des espaces naturels.**

- **Erreurs techniques (sur les planches graphiques B)**

Une erreur technique est présente sur toutes les planches B : la figuration des prescriptions liées au mouvement de terrain ne correspond pas à la légende (— - - — au lieu de —+—).

- **L'avis du Conservatoire du littoral :**

Marseille étant une commune littorale, selon le Code de l'Environnement, elle est donc incluse dans le périmètre d'intervention du Conservatoire du Littoral.

Or, au vu des aménagements prévus sur le littoral (linéaire côtier) et sur les espaces plus reculés du littoral, nous nous étonnons de ne pas disposer de l'avis du Conservatoire du littoral.

En outre, le Conservatoire du Littoral a réalisé des acquisitions foncières sur des terrains limitrophes du territoire de Marseille, notamment sur la commune du Rove. Or, différents éléments du PLU de Marseille auront une influence sur ces territoires gérés par le Conservatoire du Littoral (ex : ferme Cossimond).

Nous demandons ainsi à ce que soit demandé l'avis du Conservatoire du Littoral, particulièrement sur le territoire des Opérations d'Aménagement de l'Estaque et de la Nerthe.

- **Planches du PLU : zonage N**

Le zonage N regroupe les espaces naturels à protéger et les carrières en activité ou à re-naturer.

Nous ne comprenons pas pourquoi les "carrières en activité" ont été intégrées à ce zonage.

En effet, le milieu naturel initial (avant exploitation) ayant été totalement modifié, il ne reste plus dans ces carrières en activité que la roche à nue. Or, en pleine exploitation aucun milieu naturel ne peut s'installer si ce n'est sur les falaises pour l'Avifaune. Les carrières en activité relèvent alors davantage d'une zone d'activité que d'une zone naturelle.

En outre, les carrières du territoire de Marseille sont situées en limite des espaces naturels (Nerthe, Etoile, Marseilleveyre...). Or, certaines zones limitrophes des carrières en exploitation font état d'un zonage N qui ne permet pas d'appréhender l'évolution de ces territoires. En effet, en limite de carrière, une zone N peut signifier "Espace naturel à protéger" mais aussi que la carrière pourra s'étendre dans les espaces naturels en accord avec le règlement.

Ainsi, nous demandons à ce que soient différenciés les "espaces naturels à protéger" des "carrières en activité" pour permettre la lisibilité sur le devenir de ces espaces.

En revanche, l'intégration des carrières à re-naturer en zonage N est concevable puisque l'orientation affichée est de les re-naturer.

La Zone Spéciale de Conservation Natura 2000 Etoile-Garlaban.

Le PLU de Marseille indique n'avoir aucune influence significative sur la Zone Spéciale de Conservation (ZSC) Natura 2000 Etoile-Garlaban. Or, certains secteurs de Marseille appartenant à la ZSC ont été mis à l'urbanisation et présentent parfois des emplacements réservés pour infrastructures (création de voies) liées à l'urbanisation.

C'est le cas, par exemple de la Bétheline (13013 Marseille), où un espace agricole appartenant à la ZSC à été inscrite en AU. En outre, un ER pour création de voie (23-R04) est situé en partie sur le périmètre Natura 2000. Il devra donc faire l'objet d'une évaluation des incidences et d'une étude d'impact pour juger des dommages potentiels sur le site. Or, ces éléments n'apparaissent pas sur l'étude d'impact du PLU de Marseille.

**Nous demandons donc la justification de ces modifications et des études complémentaires (impact, incidences), par ailleurs réglementaires, sur cette zone.**

- **Les espaces agricoles :**

Les terrains agricoles encore disponibles sont encore très nombreux sur Marseille contrairement à ce qu'affiche le PLU de Marseille.

Une évaluation à la parcelle des terrains disponibles, notamment sur les franges urbaines, est figurée sur les planches en annexe. Château-Gombert est un exemple frappant des terrains qui pourraient supporter une agriculture locale, notamment périurbaine. En effet, des hectares entiers sont encore préservés de toute urbanisation et pourraient supporter cette agriculture, d'autres sont encore cultivés et sont malgré tout mis à l'urbanisation.

Les terrains visés dans les planches en annexe sont situés sur les anciens domaines agricoles cultivés de Marseille. Ils sont constitués de terres arables et doivent être préservés durablement par une inscription en A2.

**Il est donc possible de concrétiser la volonté politique, affichée non seulement dans le PLU de Marseille mais aussi dans le SCoT MPM, de "reconquérir les terres agricoles", particulièrement pour les espaces de plus de 3 ha.**

- **La constructibilité en Agricole sur les piémonts des espaces naturels :**

La mise en place d'une agriculture sur les piémonts des massifs est intéressante, notamment en tant que zone tampon pour gérer le risque incendie et pour installer une agriculture périurbaine de qualité. Nous comprenons également la nécessité de construire des bâtiments liés aux exploitations. Néanmoins, les hauteurs des constructions sur certains piémonts nous paraissent trop élevées et risqueraient de dénaturer les paysages. Les constructions sur les piémonts doivent ainsi être réduites à 6 m de hauteur afin de ne pas dénaturer les paysages et de préserver les vues lointaines.

C'est le cas par exemple de la Bétheline qui se trouve sur les piémonts de l'Etoile, où le règlement permet des réalisations de 12 m ce qui est excessif, notamment au niveau des polygones d'implantation des constructions au nord.

- **Cas particulier : le Conservatoire des Restanques, Verger et Jardin Méditerranéen (projet porté par Colinéo)**

La planche n°31A du PLU mentionne un ER n°31 V17 pour la création d'un espace vert public à supprimer. En effet, la parcelle objet de l'ER est vouée à la création d'un jardin botanique pédagogique de sensibilisation à la flore méditerranéenne. Elle sera donc préservée et dédiée à des animations scientifiques et pédagogiques pour le grand public.

De plus, cette parcelle présente désormais un zonage agricole qui le protège de toute urbanisation.

Néanmoins, compte-tenu de sa destination (jardin méditerranéen), nous demandons une protection L123-1.7 au titre des espaces verts à préserver.

**En conclusion, bien que le PLU permette de constater de nettes avancées en terme de Développement, il reste que de nombreuses dispositions seront à intégrer pour l'application de la loi ENE dite Grenelle II. Il nous semble absolument nécessaire que le futur PLU intercommunal soit beaucoup plus ambitieux, notamment en terme d'environnement.**



**Monique BERCET**

**Présidente**