



Mission régionale d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur la modification simplifiée n°3 du plan local d'urbanisme
métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur (06)

**N° MRAe
000286/A PP**

PRÉAMBULE

Conformément au règlement intérieur et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté le 11 mars 2025 en collégialité électronique par Philippe Guillard, Jean-François Desbouis, Sylvie Bassuel, Marc Challéat et Johnny Douvinet, membres de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

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 sur la modification simplifiée n°3 du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur (06). Le dossier est composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- règlement, plan de zonage, annexes.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du Code de l'urbanisme (CU) relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 CU, il en a été accusé réception en date du 12 décembre 2024. Conformément à l'article R104-25 CU, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 CU, la DREAL a consulté par courriel du 13 décembre 2024 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 27 février 2025.

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

Le présent avis est publié sur le [site internet du portail de l'évaluation environnementale](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, et la participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. Il ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

L'article R123-8-I-c) CE fait obligation à la personne responsable de mettre à disposition du public une réponse écrite à l'avis de la MRAe. Enfin, une transmission de cette réponse à la MRAe (ae-avispp.uee.scade.dreal-paca@developpement-durable.gouv.fr) serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement par les porteurs de projets. Il ne sera pas apporté d'avis sur ce mémoire en réponse.

SYNTHÈSE

La métropole Nice Côte d'Azur regroupe 51 communes du département des Alpes-Maritimes, totalisant environ 560 000 habitants en 2021, sur un territoire d'une superficie de 1 400 km².

Selon le dossier, la modification simplifiée n°3 du PLUm a pour objectifs de modifier les dispositions générales du règlement écrit, les dispositions réglementaires écrites et graphiques (plans de zonage), de créer et modifier des emplacements réservés.

Concernant la relocalisation de l'usine de production d'eau potable de Cagnes-sur-Mer, la MRAe recommande de mieux justifier le choix du site de relocalisation, sur la base d'une évaluation des incidences proportionnée aux enjeux de biodiversité et de paysage.

La MRAe constate, pour plusieurs secteurs du PLUm, qu'un certain nombre de modifications sont susceptibles d'engendrer des incidences sur l'environnement, qui sont insuffisamment évaluées dans le rapport environnemental.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale du projet de modification n°3 du PLUm, en analysant l'état initial de l'environnement, en évaluant les incidences du projet sur les secteurs sensibles identifiés par la MRAe et en intégrant dans les pièces réglementaires (OAP, règlement) du PLUm, des mesures d'évitement et de réduction.

La MRAe souligne que les mêmes types de recommandations avaient déjà été émises dans ses avis portant sur la modification de droit commun n°1 et la modification simplifiée n°2 du PLUm.

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.....	5
2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	6
3. Compatibilité avec le SRADDET, le SDAGE, le SAGE, le PGRI, et cohérence avec le PADD.....	6
4. Justification des choix.....	7
5. Complétude et lisibilité du dossier.....	7
6. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
6.1. Méthodologie.....	7
6.2. Secteur identifié pour la relocalisation de l'usine de production d'eau potable de Tines.....	8
6.3. Secteurs touchés par des évolutions d'emplacements réservés.....	8
6.4. Secteurs touchés par la modification des pièces réglementaires du PLUm.....	9

AVIS

1. Contexte et objectifs du plan

La métropole Nice Côte d'Azur regroupe 51 communes du département des Alpes-Maritimes, totalisant environ 560 000 habitants en 2021 (recensement INSEE) sur un territoire d'une superficie de 1 400 km².



Figure 1: Le territoire métropolitain (source : site internet de la Métropole Nice Côte d'Azur)

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 du 3 avril 2019¹.

Depuis son approbation, le PLUm a connu plusieurs évolutions dont trois modifications :

- la modification simplifiée n°1 approuvée le 21 octobre 2021 ;
- la modification de droit commun n°1 approuvée le 6 octobre 2022 ([cf. avis de la MRAe du 5 mai 2022](#)) ;
- la modification simplifiée n°2 approuvée le 30 novembre 2023 ([cf. avis de la MRAe du 8 août 2023](#)).

La métropole a soumis de manière volontaire la modification simplifiée n°3 du PLUm à évaluation environnementale.

Selon le dossier, cette modification 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 et d'en faciliter l'application ;
- modifier les dispositions réglementaires écrites et graphiques (plans de zonage), afin de permettre la prise en compte de spécificités communales ainsi que la réalisation de projets métropolitains et communaux ;
- créer et modifier des emplacements réservés.

Le contenu de la modification porte notamment sur les dispositions du règlement et les planches graphiques de zonage, sans nouvelle ouverture à l'urbanisation.

2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

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

- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation de la biodiversité et de la qualité du paysage ;
- la préservation du cadre de vie.

3. Compatibilité avec le SRADDET, le SDAGE, le SAGE, le PGRI, et cohérence avec le PADD

La note de présentation comprend une partie relative à la compatibilité avec les documents supérieurs, à savoir, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, le SRADDET, le SDAGE², le SAGE³ de la basse vallée du Var et le PGRI⁴. Les éléments présentés n'appellent pas d'observation de la part de la MRAe.

La cohérence avec le PADD est démontrée.

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

² Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

³ Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux

⁴ Plan de gestion du risque inondation.

4. Justification des choix

La zone naturelle Nlr du PLUm, au sein de laquelle est prévue la relocalisation de l'usine de production d'eau potable de Cagnes-sur-Mer, correspond aux espaces remarquables délimités au titre de la loi Littoral. Cette disposition législative a vocation à protéger les « *sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques* » (article L121-23 CU).

Pour la MRAe, l'urbanisation de ce secteur est donc susceptible d'incidences sur la biodiversité et la qualité du paysage, ce que le dossier n'évalue pas.

Par ailleurs, la MRAe rappelle qu'au sein de ces espaces remarquables, seuls les aménagements légers listés limitativement par l'[article R121-5 CU](#) sont autorisés.

La MRAe recommande de mieux justifier le choix du site de la relocalisation de l'usine de production d'eau potable de Cagnes-sur-Mer sur la base d'une évaluation des incidences proportionnée aux enjeux de biodiversité et de paysage.

5. Complétude et lisibilité du dossier

Pour la MRAe, la localisation des évolutions prévues par la MS n°3 du PLUm est difficile à visualiser 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 directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes), à savoir le littoral artificialisé, le moyen-pays et le haut-pays.

La MRAe recommande, pour la bonne compréhension et localisation des évolutions envisagées, d'intégrer au rapport de présentation une cartographie de synthèse des modifications, à une échelle appropriée.

6. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

6.1. Méthodologie

L'évaluation environnementale du projet de modification indique que « *cette procédure d'évolution n'engendrera pas de nuisance et sera par conséquent sans incidence environnementale sur les différentes thématiques envisagées par le PLUm [...]* ». Il est ajouté que « *les modifications présentant de potentielles incidences ont fait l'objet d'une analyse plus approfondie et des mesures d'évitement et de réduction ont été proposées afin de limiter les impacts sur l'environnement telles que respect du calendrier biologique des espèces situées aux alentours, installations favorables à la faune au sein du bâti [...]* ».

Pour la MRAe, ces affirmations ne sont pas justifiées pour les secteurs listés infra (§ 6.2, 6.3 et 6.4), du fait de leur localisation ou de la nature des évolutions apportées aux pièces réglementaires du PLUm (OAP⁵, règlement écrit et graphique). Par ailleurs, les mesures proposées s'appliquent aux projets et ne constituent donc pas des mesures relevant d'un document d'urbanisme.

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 l'absence de définition d'enjeux hiérarchisés ;

⁵ Orientations d'aménagement et de programmation

- l'absence d'évaluation des incidences nécessaire pour la définition de mesures d'évitement, l'objet de l'évaluation environnementale étant de contribuer aux choix de développement et d'aménagement et s'assurer de leur pertinence au regard des enjeux environnementaux. Dans un second temps, des mesures de réduction sont à intégrer dans les pièces réglementaires du PLUm (règlement écrit et/ou graphique) afin de garantir leur mise en œuvre lors de la réalisation des projets.

Il est à noter que ces insuffisances avaient déjà été relevées par la MRAe dans ses avis précédents portant sur la modification de droit commun n°1 et la modification simplifiée n°2 du PLUm.

6.2. Secteur identifié pour la relocalisation de l'usine de production d'eau potable de Tines

Selon le dossier, l'usine de production d'eau potable de Tines est menacée par le risque d'effondrement de la falaise qui la surplombe. La modification simplifiée n°3 crée un « *périmètre de report graphique* » dans la zone naturelle Nlr du PLUm afin de permettre le déplacement de l'usine.

L'évaluation environnementale précise que le secteur est compris dans le périmètre du site Natura 2000 « Rivière et gorge du Loup » (désigné au titre de la directive Habitats⁶) et se trouve à moins de 100 m du site Natura 2000 « Préalpes de Grasse » (désigné au titre de la directive Oiseaux⁷).

Il est indiqué que « *ce projet, autorisé par le code de l'urbanisme, n'induit pas d'incidences fortes en cela que le site est déjà construit. Néanmoins, il peut occasionner des incidences indirectes sur les sites Natura 2000, notamment lors de la phase travaux. Un diagnostic écologique est en cours sur le site afin de recenser les espèces et définir les modalités de préservation du milieu et des espèces* ».

La MRAe constate que le secteur est de plus situé à proximité immédiate du réservoir de biodiversité « Basse Provence calcaire » à remettre en bon état délimité par le SRADET⁸.

6.3. Secteurs touchés par des évolutions d'emplacements réservés

À Nice, la modification simplifiée n°3 du PLUm réduit le périmètre de l'emplacement réservé pour mixité sociale (ERMS) n°55 du PLUm en vigueur afin de permettre la construction de la nouvelle patinoire olympique. Cette infrastructure sportive liée aux Jeux Olympiques d'hiver de 2030 est potentiellement consommatrice d'eau. Or le dossier n'anticipe pas et ne quantifie pas les besoins induits en eau. Il n'analyse pas leur adéquation avec les ressources disponibles.

Sur le territoire de la commune de La Trinité, la modification simplifiée n°3 du PLUm prévoit l'extension de l'ERMS 04 sur le site « Chapus », faisant passer sa surface de 1 018 m² à 9 858 m².

L'évaluation environnementale identifie les enjeux suivants :

- préservation de la biodiversité : « *le projet de création d'ERMS 04 comprend des espaces non imperméabilisés qui offrent une coupure végétalisée au sein du tissu urbain dense. Cet espace vient renforcer les continuités écologiques au niveau du tissu urbain communal. Sa construction peut donc avoir des incidences sur la fonctionnalité écologique du territoire* ».
- exposition aux nuisances sonores et de pollution de l'air : « *le secteur est également compris dans la zone d'influence de la voie bruyante N2204 de catégorie 2* ». « *Le projet de construction induit également une augmentation de la population exposée à une mauvaise qualité de l'air* ».

⁶ Directive de l'Union européenne 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages.

⁷ Directive européenne 79/409/CEE relative à la conservation des oiseaux sauvages.

⁸ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

La MRAe relève également que cet emplacement réservé se trouve dans la zone rouge du plan de prévention du risque d'inondation des Paillons (en cours de révision) qui ne permet pas l'implantation de nouvelles constructions car l'aléa y est qualifié de « fort ».

Toujours à La Trinité, la modification simplifiée n°3 du PLUm crée l'ERMS 08 concerné, selon le dossier, par une mauvaise qualité de l'air et dont l'urbanisation « *induit une fréquentation de véhicules supplémentaires* ».

La note de présentation souligne la nécessité de prévoir des mesures de réduction des incidences au stade du projet portant sur la biodiversité (ERMS 04), telles que « *préserver une frange paysagère au sud-est du site pour maintenir une continuité* » et « *préserver au maximum les arbres à cavité* ». De même, concernant la prise en compte des nuisances (ERMS 04 et ERMS 08), la note mentionne la mise en œuvre de mesures préventives relatives à l'implantation du bâti, la plantation de végétaux favorisant le « *piégeage des polluants* », etc.

6.4. Secteurs touchés par la modification des pièces réglementaires du PLUm

A Isola, la modification simplifiée n°3 crée un report graphique au sein de la zone urbaine UTm1 « *afin de permettre la construction de logements à usage d'habitation sur un périmètre défini* », ce que ne permet pas le règlement de la zone.

L'évaluation environnementale indique que la base de données naturalistes Silène recense la présence de deux espèces protégées d'oiseaux, le Rougequeue à front blanc et le Pouillot de Bonelli, et précise que, « *sur un périmètre d'influence de 250 m., de nombreuses espèces protégées et menacées ont été recensées* » dans cette même base de données. Par ailleurs, ce secteur est situé à moins de 2 km des deux sites Natura 2000 « *Le Mercantour* », désignés au titre des deux directives Oiseaux et Habitats.

Un enjeu d'intégration paysagère est également identifié.

À La Gaude, dans le cadre de la création de la zone d'aménagement concerté « *Le Hameau de la Baronne* », la modification simplifiée n°3 modifie l'OAP dédiée et le règlement graphique de la commune, en remplaçant un élément de paysage à protéger (délimité en application des dispositions de l'article L151-23 CU⁹) ou à créer par un espace vert identifié, afin de permettre la réalisation de travaux de voiries. Le dossier indique des incidences faibles car ce remplacement « *ne retire en rien la protection paysagère* ».

Pour la MRAe, ces dispositifs imposent des niveaux de protection différents. En effet, un élément du paysage à protéger interdit toute forme d'urbanisation et d'imperméabilisation, à l'exception d'aménagements légers encadrés par le règlement du PLUm, ce qui n'est pas le cas de l'espace vert identifié.

Pour la MRAe, cette évolution dans le niveau de protection apporté à cet espace naturel en zone urbanisée peut donc avoir des incidences sur la biodiversité, ce que le dossier n'évalue pas.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale du projet de modification n°3 du PLUm, en évaluant les incidences du projet sur les secteurs sensibles identifiés par la MRAe, sur la base d'une analyse de l'état initial de l'environnement, afin de permettre la définition de mesures d'évitement et de réduction à intégrer dans les pièces réglementaires (OAP, règlement) du PLUm.

⁹ Article L151-23 CU : « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent.* »