

LE PLU de Toulon étude de l'avant projet

Dossier de l'association Toulon @ Venir



<http://www.toulonavenir.com>
contact@toulonavenir.com

Sommaire

Introduction	3
Le PLU de Toulon : un problème de forme	3
Le PLU de Toulon : des problèmes de fond	3
La prise en compte des zones naturelles	3
Les espaces boisés classés	3
Littoral	5
Plan de Prévention des risques éboulement et incendies (PPRE et PPRIF)	6
La trame bleue - Les bassins versants du Las, de la Rivière Neuve et de l'Eygoutier	6
Le zonage urbain	6
La pollution atmosphérique	7
Un manque d'ambition métropolitaine	8
L'offre commerciale de centre ville	8
Les périmètres de projet et orientations d'aménagement	8
Le port	8
L'axe des gares	9
Un sixième périmètre de projet nécessaire	9
Déplacements urbains et voirie	9
Les axes structurants	9
Les modes doux	9
TCSP	10

Introduction

Le PLU de Toulon : un problème de forme

Le PLU présenté sur le site de la mairie de Toulon comporte un rapport de présentation, un règlement, un document d'orientation et d'aménagement pour 5 secteurs importants, le PADD et un certain nombre d'annexes et de planches graphiques.

L'ensemble représente environ 900 pages et documents graphiques. **Cette présentation n'a à Toulon aucun caractère pédagogique.** D'autres grandes villes ont fait des efforts de présentation pour rendre les documents plus accessibles aux associations et au public.

Les documents graphiques en ligne sont souvent incomplets, peu précis et à une échelle trop faible pour être lisibles.

En outre, l'information du public a fait grandement défaut : 5 réunions obligatoires ont été organisées par la Mairie, mais annoncées quasiment uniquement sur le site internet de la Mairie. Une démarche plus « officielle » aurait été nécessaire, mettant à contribution de le service communication de la ville et en particulier le journal de celle-ci.

Le résultat est d'ailleurs sans appel : une présence moyenne de 60 personnes (130 personnes hors élus à la première réunion, 40 à la dernière) aux réunions sur le PLU dans une ville de plus de 160.000 habitants.

Le PLU de Toulon : des problèmes de fond

La prise en compte des zones naturelles

Les espaces boisés classés

Une première remarque de forme s'impose : les EBC ne sont identifiés sur les plans notamment pour les terrains militaires de l'arsenal et de la pyrotechnie.

Leur importance est majeure sur le secteur du Faron, du Baou de 4 heures et sur le littoral dans la mesure où ils forment la meilleure protection pour les espaces naturels et la plus contraignante limitation au développement de constructions nouvelles et existantes dans ces zones.

Il est important de retenir que les EBC sont le verrou le plus difficile à lever pour lancer de nouvelles constructions, devant le site classé et la zone naturelle.

Cependant ils ne sont pas indiqués sur les plans car les espaces boisés classés ont été étudiés dans le cadre de la commission des sites qui examine les propositions d'EBC (mais plus le zonage comme elle le faisait avant). Cette commission a eu lieu le 26 Mai dernier et à ce jour la liste exacte des parcelles concernées par les EBC n'est pas rendue publique, elle le sera dans un délai de 2 mois.

On peut légitimement se demander si nous sommes là en présence d'un hasard de calendrier, si l'on garde en mémoire les « tensions » que les terrains du Faron particulièrement ont pu créer entre particuliers, institutionnels et associations de défense de l'environnement.

Lors de cette commission des sites étaient entre autres présents le directeur ou représentant de la DREAL, le directeur adjoint ou représentant de la DDTM, de la DDTM urbanisme et DDTM agriculture, l'architecte des bâtiments de France, le délégué régional au tourisme, Jean Matthieu Michel, Maire de Signe, Philippe Barthélémy, Maire de Saint-Cyr, Josette Pons, Christine Amran, Membre du SCOT, Yves Morvan écologue, Annie Combe au titre de L'AVSANE, Ramon Lopez pour l'UDVM 83...

Suite à cette commission des sites, on peut toutefois noter qu'environ 50% des modifications d'EBC ont été rejetées.

Commission des sites le 26 Mai : examiné l'ensemble des EBC de Toulon. La commission des sites a été vidée de son sens, elle n'examine plus les zonages. Grosse bagarre avec les assos de défense de l'environnement. 50% des modifications (suppressions principalement) EBC sont passées à la trappe ! La liste exacte des parcelles sera donnée sous 2 mois. Dans ces 50%, il y a des demandes soutenues par la municipalité, en particulier celui de la Marquisane (derrière la Beaucaire).

Parmi les **modifications d'EBC discutées** figurent :

- Amélioration de la route stratégique du Faron et de la piste Emile Vincent (V25) pour les pompiers, nécessaire pour améliorer la sécurité du Faron : acceptée dans l'intérêt général.
- Volonté de lever l'EBC sur le tracé de l'aqueduc Veolia et au fort Saint Antoine (moins embêtant) et en haut de Beaulieu. Il est à noter que cela permettrait de sortir Veolia de sa difficulté : en 2009, ils ont pénétré dans le site classé sans dossier préliminaire dans une zone UJP (POS) avec remblais interdit et restanques obligatoires, en passant en prime dans des propriétés privées sans la moindre autorisation (pas d'échange de terrain pour passer le 2^e aqueduc).. Après 4 plaintes, le procureur n'a toujours pas tranché... Une modification visant à réduire la zone de levée de l'EBC a été défendue par P. Sans -> au final, suppression de l'EBC sur 7 m et remise en état aux abords.
- Demande de suppression des EBC aux abords des lignes de haute tension.

Lors des débats, un problème technique attaquable a eu lieu : l'incapacité de fournir la lettre de RTE qui doit être jointe au compte-rendu de la commission des sites.

La suppression a été acceptée avec des restrictions : le déclassement doit porter sur une partie à l'aplomb des lignes uniquement. La définition initiale indiquait aux abords... Or, il y a 6 ruines aux abords : dont celle de M. Viard, sur un terrain de 30 Ha, homme politique bien connu sous le Front National, qui a été en procès pour une remise en état illégale -> condamnation à démolir en 1997. D'autres propriétés sont également concernées par un déclassement qui ouvrirait la porte à des travaux en zone N, dont celle de M. Reynes, ancien président du CIL de l'Uba.

Il est à noter qu'en réalité il n'y a **pas de problème avec les EBC sous les lignes haute-tension**, un arrêté préfectoral peut permettre le déboisement, cela se fait couramment.

Des problèmes juridiques existent :

- l'article L123-13 code urbanisme indique que **l'on ne doit pas réduire les surfaces EBC lors de l'élaboration d'un PLU**. A Toulon, les EBC ne sont pas réduits si l'on inclut les zones de l'Arsenal, mais celles-ci ne figuraient pas au POS précédent.

- Le **traitement du PLU à la parcelle** sur les demandes de retrait sur des demandes personnelles est anormal : le PLU doit être prévu dans l'intérêt général.
- Il manque la couche POS dans les documents, car le POS avait classé des parties proposées au déclassement.
- La zone N du Faron (caractérisée par la possibilité d'augmenter le bâti existant de 40% sur 2 niveaux) est plus permissive que la zone ND (augmentation de 30% de l'existant).
- Mais le SCOT classe le Faron en **Site Remarquable**, et **Loi Littorale**, article L146.6 et L146.1 et R146.2 -> besoin de renforcement en **N+ (renforcé)**. **La DDTM a pointé du doigt ce problème, la DREAL l'a fait remonter aussi. Vigilance lors de l'enquête publique.**

Littoral

Les aspects relatifs au littoral sont détaillés dans le 2^e tome du rapport de présentation du PLU. On peut noter entre autres les points suivants, les plus importants étant mis en gras ou en couleur :

- Dans l'état des lieux (page 9), il serait bon de se mettre à jour avec la dernière carte des posidonies par Andromède (voir TPM environnement).
- Sur la carte des enjeux, devrait être indiqué un **enjeu fort sur la pointe de Pipady**. Dans le PADD (p.19) la trame verte le long du littoral indique bien l'importance de cette pointe du Pipady au même titre que la corniche du Cap brun. C'est un élément majeur de la cote toulonnaise à l'entrée de la petite rade. **Il n'est pas repris dans les documents suivants.**
- La carte des responsabilités en mer est totalement incompréhensible (page 11). **Il manque la responsabilité de la commune sur la bande des 300m le long du rivage.**
- Dans la perception des unités paysagères la carte (page 23) n'indique pas la **perception paysagère vue de la mer.**
- **L'Espace proche du rivage**, désignant la bande côtière concernée par la loi littorale, représentée sur les documents graphiques, **est en retrait par rapport à celle qui figure sur les plans antérieurs de la DDTM. Cette limite (p. 24 et 27) au sens de la loi littoral n'est pas la même**, celle de la page 27 semble la plus proche de la réalité telle que définie par le ministère de l'Équipement en 1997.
- Pour le littoral, **le PLU s'appuie sur le SCOT (DOG), or cela semble difficile, le volet mer ou le SMVM du ScoT ne sont pas encore fait** (p.30). Sur les tableaux indiquant la force des enjeux le patrimoine naturel devrait être indiqué en fort et non modéré et pour la pollution de l'air en fort et non intermédiaire.
- Il n'y a pas de continuité dans les réseaux d'assainissement eaux usées entre la 4^{ème} anse et le reste des plages (40000 stagiaires/an dans les écoles de voile et zone de positionnement des cirques entre autres).
- N'est pas indiqué les réseaux pluviaux et eaux usées de la Base navale (environ 160 hectares). Or sur ce point la Marine Nationale s'est engagée à remettre en état ces réseaux.
- Dans le cadre de la limitation du ruissellement des eaux pluviales et particulièrement en bordure du littoral où il crée des éboulements et une érosion du littoral (cf. sentier des douaniers) **il serait bon d'indiquer dans le règlement du PLU une clause obligeant la réalisation de récupération des eaux de toitures**, il existe un crédit d'impôt pour ce type d'installation.

Plan de Prévention des risques éboulement et incendies (PPRE et PPRIF)

Concernant le PPRE, il a été initié en 1999. Lorsque le feu a pris près du pont Saint Anne et est arrivé jusqu'au vallon des hirondelles, la roche a souffert.

Une étude privée est réalisée par P. Sans sous les recommandations de Claude Bastouille, le résultat est alarmant. Une 2^e étude est réalisée sur la face Nord, le résultat est pire. Le préfet est sollicité, une carte des aléas qui va corriger des erreurs des municipalités Arrckx et Trucy est établie... mais la zone rouge ne sera pas imposée hors site classé car il faudrait indemniser...

Concernant le PPRIF c'est pareil : si l'intérêt général, soutenu par la quasi-totalité des toulonnais, impliquant les 2 fédérations de CIL et de nombreuses associations, n'est pas soutenu par la Mairie, c'est que cela risque de faire perdre à quelques propriétaires de terrains des sommes d'argent importantes (en particulier dans le lotissement Roussel et au chemin de l'Uba). Le déclassement de zonage deviendrait impossible en particulier sur les parcelles de plus de 5000m² située en zone rouge.

La trame bleue - Les bassins versants du Las, de la Rivière Neuve et de l'Eygoutier

Divers problème au niveau du PLU sur tout ce qui concerne les cours d'eau et les réseaux d'eau pluviale.

- **L'Eygoutier** : Le tracé du second tunnel d'écoulement de l'Eygoutier en cas de crue ne figure pas sur les documents graphiques. L'embouchure n'est pas non plus indiquée. En outre, pour la trame bleue le schéma indique une coulée verte pour l'Eygoutier qui passe ...sous l'autoroute !

Sur la carte du tome 1 du rapport de présentation p. 43 donnant les zones de limitation de rejets des eaux pluviales sur les chaussées, les zones de l'Eygoutier (la rode, le long de l'autoroute, etc.) et du côté du pont du Las sont **indiquées comme pouvant évacuer la totalité du débit ruisselé, ce qui est inexact en cas de fortes pluies !**

- **Le Las** : **La zone inondable du Las ne figure pas sur les documents graphiques.** Il n'y a d'ailleurs pas de Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux pour ce cours d'eau. Cela paraît normal si l'on sait que **le schéma global de fonctionnement de ce bassin versant était prévu en 2002 au contrat de baie et qu'en 2011 le cahier des charges est en cours !** Il n'y a pas de SDAGE sur le Las. Toujours à l'ouest n'est pas noté les risques d'inondations par le Forgentier affluent du Las, pourtant responsable des inondations du quartier de la Florane à Toulon en 1978 et 2006.

En outre, Il est difficile de se prononcer sur la qualité des eaux du Las (moyenne) aucune étude ne peut corroborer cette assertion.

- **Les eaux pluviales** : Qu'il s'agisse des pentes du Faron, des autres points hauts et des falaises, les réseaux d'eaux pluviales n'apparaissent pas sur les documents graphiques. Le nombre de bassins de rétention indiqués ne semble pas correspondre aux besoins.

En outre, les 3 bassins de rétention indiqués dans les emplacements réservés ne semblent pas correspondre aux besoins.

Le zonage urbain

Si les EBC, le plan de prévention des risques incendies et les bassins versants nous semblent souffrir de défauts parfois majeurs, le zonage dans la partie urbanisée de la ville est quant à lui cohérent, formant « une coquille »

autour du centre élargi (incluant le pont du Las et Saint-Jean du Var) et permettant l'implantation de bâtiments de taille de plus en plus réduite à mesure que l'on s'écarte de ce centre ville.

Largement hérité du POS, il nous paraît convenable dans les grandes lignes à quelques exceptions : les 2 zones **Zone UC (résidentiel +15m) qui remplacent des zones UG (+9m) du POS et qui couvrent** le vallon en dessous de Notre Dame des missions à l'Est et le Nord de Coulée Verte en partant du Guynemer. Ces 2 zones bordent le Faron et il ne nous paraît pas pertinent de les classer ainsi, même si elles sont déjà en partie couvertes par des immeubles hauts. Il est d'ailleurs à noter que la présence d'immeubles hauts n'impose pas le classement de ces zones en zone UC, sans quoi la zone du Faron-Super Toulon serait classée dans cette catégorie du fait de l'Hotel de la Tour Blanche, ce qui n'est pas le cas.

La pollution atmosphérique

Le PLU indique, c'est le discours qui est repris régulièrement par le maire, que *« la qualité de l'air à Toulon est globalement moyenne, avec une majorité d'indices Atmo moyens à médiocre en 2007,2008 et 2009 »*.

Cette moyenne dissimule des disparités importantes. Une étude réalisée par AtmoPaca pour la période du 1^{er} mai au 31 juillet 2009 indique que sur cette période la valeur limite journalière de concentration en particules n'est pas respectée durant 40 jours au niveau du puits marchand et 27 jours pour le site en proximité de trafic routier.

Ces particules sont reconnues pour leur effet néfaste sur la santé. Une directive européenne fixe une valeur limite annuelle de 25 microgrammes par m³ à atteindre en 2015. Pour la période considérée la concentration en particules était comprise, à Toulon, entre 30 et 54 microgrammes par m³.

La valeur limite de la concentration en dioxyde d'azote n'est, quant à elle, pas respectée pendant les trois mois de mesures sur les sites de Toulon Foch et Puits marchand. Les conséquences sanitaires de ces concentrations au plan respiratoire sont également connues.

Le PLU reconnaît par ailleurs que *« l'agglomération Toulonnaise, y compris la zone portuaire, est soumise à des concentrations importantes d'ozone en été : chaque année la valeur cible pour la protection de la santé est dépassée environ 40 jours sur l'agglomération »*.

Ces données doivent être prises en compte dans la gestion du trafic routier. Le rapport de présentation du PLU rappelle que *« Le PDU prévoit notamment le développement des modes de transports alternatifs à la voiture, moins polluants pour limiter le trafic automobile en centre ville »*.

On ne peut mieux dire. Le choix du tramway comme TCSP serait parfaitement conforme avec le PLU.

Par mi les éléments manquants au PLU : il faudrait prendre en compte les études en terme de pollutions atmosphériques faites sur les navires dans le port de Toulon (étude SYMPIC) représentant environ 10% de la pollution automobile.

Un manque d'ambition métropolitaine

L'offre commerciale de centre ville

Le Schéma de Cohérence Territoriale et le Document d'Orientation Général insistent fortement sur la nécessité de renforcer l'attractivité du centre ville : « *L'offre commerciale du centre ville doit être notablement développée et diversifiée en favorisant notamment la création d'un immobilier adapté à l'accueil de locomotives commerciales* ».

Le PLU se donne d'abord pour objectifs réglementaires de « *préserver l'identité historique du secteur et de mettre en valeur le patrimoine ancien* » Il propose de manière complémentaire de :

- « *Maintenir la diversité des fonctions et usages en renforçant notamment les activités commerciales et en soutenant le commerce de proximité* »
- « *Répondre aux enjeux de développement économiques* »

La différence de rédaction n'est pas anodine si on se réfère à la situation actuelle et aux nombreuses friches commerciales du centre ancien mais aussi de la haute ville (Bourse du travail, Halles, anciens cinémas Raimu, Ariel etc.). Il n'y a pas de fatalité à cela. S'il est vrai qu'on ne crée pas des commerces et encore moins des locomotives commerciales par arrêté, il est avéré que c'est en créant des conditions favorables à leurs implantations qu'on peut y parvenir : Amélioration des transports en commun, des conditions de stationnement notamment.

Nous en avons largement parlé dans nos autres dossiers de synthèse.

Les périmètres de projet et orientations d'aménagement

Il y a un fort potentiel d'attractivité sur les cinq périmètres retenus :

- Le Parc urbain de la cité judiciaire
- L'Axe des gares Ouest
- L'Axe des gares EST.
- Les ports.
- Brunet.

La dimension métropolitaine de Toulon repose largement sur ces cinq périmètres et particulièrement sur les choix d'aménagement qui seront faits pour l'axe des gares et le port marchand **dont les périmètres sont trop restreints ne permettant pas de traiter sérieusement les problèmes d'aménagement dans les études ultérieures. Ainsi pour les ports élargir le périmètre à l'est vers la carte postale, au nord intégrer la totalité du rond point Bonaparte, à l'ouest les terrains au sud de la piscine et la bande côtière à l'ouest de celle-ci. Pour l'axe des gares mettre la totalité de la cour de Nice**

Il serait souhaitable d'obtenir davantage d'informations sur les projets en cours dans les documents relatifs au PLU

Le port

Dores et déjà il est important d'affirmer la vocation d'accueil des navires de croisières du port marchand en étendant son périmètre à la place libérée par la démolition de la « carte postale » et en favorisant les liaisons, en transports en commun et modes doux, vers Mayol, le centre ville, la gare et le téléphérique. **L'impact de la ligne 2 du TCSP et de la voie ferrée existante auront toute leur importance et doivent être indiquées sur les schémas. Le**

schéma joint aux grands principes d'aménagement ne doit pas rentrer dans la localisation d'une capitainerie ou d'alignement d'arbres, mais **montrer les articulations avec les quartiers environnants**, particulièrement : la vieille ville , la Rode et le Mourillon.

L'axe des gares

Concernant l'axe des gares l'ambition métropolitaine passe à la fois par la suppression de la coupure de la voie ferrée , **par le principe acquis du passage de la LGV (dont il n'est nulle part fait mention)** et par un important programme immobilier habitat et activités tertiaires.

A cet effet le PDU évoque une « *couverture partielle, si possible, de la gare...* » Idée qui n'est pas reprise explicitement dans les orientations d'aménagement. Il semble au contraire nécessaire d'envisager une couverture beaucoup plus large des voies ferrées, déjà partiellement en tranchée, afin que l'axe des gares devienne une liaison entre les quartiers nord et sud. Liaison porteuse d'activités tertiaires et d'habitat collectif.

Un sixième périmètre de projet nécessaire

On peut regretter que le quartier ancien ne fasse pas l'objet d'un sixième périmètre de projet. En l'état ce quartier ne peut répondre aux objectifs définis avec l'ANRU et aux ambitions du SCoT pour le centre ville.

Il serait souhaitable d'envisager un concours d'architectes pour ce secteur et de réactualiser le projet de création d'une avenue de la mer entre l'Opéra et le port ainsi que le renforcement d'une liaison Ouest-Est entre la place d'armes et la porte d'Italie.

Déplacements urbains et voirie

Les axes structurants

Il est difficile de se représenter le maillage des axes structurants faute de disposer d'un plan d'ensemble en ligne. Néanmoins ceux-ci sont présentés par quartiers et semblent correspondre aux grands axes les plus fréquentés. Ils sont complétés dans certains quartiers par des axes de déplacements, dont la définition n'est pas précisée, qui semblent correspondre à des voies moins fréquentés.

Il serait intéressant de donner la carte des comptages domicile travail permettant de mieux définir les axes de déplacements et les axes structurants.

Ces axes de déplacement ne constituent généralement pas des itinéraires secondaires permettant de décharger les grands axes lorsque ceux-ci sont saturés ou en travaux. C'est une caractéristique de Toulon. En dehors des voies principales l'automobiliste se heurte à un réseau de voies secondaires ponctuées de sens interdits ou finissant en impasses, qui l'incitent inévitablement à renforcer l'encombrement des voies principales*.

A noter que les Bd Louvois et du 112^{ème} régiment d'infanterie qui passent devant la préfecture ne sont pas considérés comme des axes structurants.

* On peut choisir délibérément de ne pas favoriser la circulation de transit inter-quartiers pour préserver la tranquillité de certains îlots desservis par des voies de dessertes que l'on peut qualifier de tertiaires. Mais le plan de circulation actuel intra-quartier semble relever davantage de l'usage que d'une prise en considération des besoins.

Les modes doux

Le développement de la circulation en modes doux, en complément des transports en commun, est un point fort du SCoT. Le DOG préconise « *l'usage des modes doux pour les déplacements quotidiens et touristiques dans une logique*

de partage de la voirie ». Le PDU considère comme prioritaire « *La définition d'un schéma vélo d'agglomération avec continuité des itinéraires ».*

Le PLU confirme ces orientations mais les documents graphiques n'en rendent pas compte de façon précise. Certains itinéraires cyclables figurent sur ces documents mais les voies et bandes cyclables destinées à un usage quotidien, dans un esprit de partage de la voirie, n'y figurent pas.

TCSP

Le Plan de Déplacement Urbains souligne que « la mise en œuvre du tramway est le projet majeur en matière de transport en commun ». Deux lignes de tramway sont prévues par le PDU, **engagement contractuel pris par TPM.**

La 1ère ligne devait comporter deux tronçons. Le premier reliant La Garde à La Seyne gare. Le deuxième complétant le premier vers l'Est jusqu'au Pradet, le second vers l'Ouest jusqu'à La Seyne centre via la cité Berthe.

La deuxième ligne devait relier les Routes, la gare de Toulon, le port via l'avenue de la République puis le Mourillon.

Il est précisé que pour cette deuxième ligne le choix du mode de transport pourrait être un bus ce qui, à contrario, confirme bien le choix du tramway pour la 1^{ère} ligne.

Si le tracé de la première ligne apparaît bien sur les plans la seconde n'y figure pas, ce qui est anormal vis-à-vis du PDU

* Observations provisoires susceptibles de compléments ou de modifications en fonction des contributions qui seront apportées et de notre entretien avec P.SANS.