

<b>GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN</b>
--

<small>Association Loi de 1901 enregistrée au J.O. du 13 mars 1996 Agréée pour la protection de l'environnement pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Arrêté préfectoral PACA n° 2004-277 du 9 septembre 2004) Membre de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (DIACT) et de la COFHUAT</small>
---

SECRETARIAT : Jacques Molinari 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON  
Tél/Fax : 33 (0)4 93 35 35 17 - Courriel : gir.maralpin@wanadoo.fr ; Internet : [www.gir-maralpin.org](http://www.gir-maralpin.org)

*Groupe de prospective territoriale et de suivi-évaluation de la DTA 06*

**Questions évaluatives sur le suivi de la DTA 06  
Observations et propositions  
du GIR Maralpin**

*La présente note fait suite à la première réunion portant sur le suivi-évaluation de la DTA<sup>1</sup> qui s'est tenue le 2 juillet 2002 ; elle répond à la demande de la DDE des Alpes-Maritimes de formuler des observations relatives à deux documents commentés lors de cette réunion et adressés par ses soins le 7 juillet.*

*La présente contribution s'inscrit dans la préparation de la seconde réunion du Groupe Suivi-évaluation et se réfère aux observations du GIR Maralpin formulées lors des réunions antérieures portant sur la Prospective 06.*

**26 septembre 2008**

Rédaction  
DESRIAUX Pierre  
GOURMANEL Brigitte  
JOURDAN Gabriel  
MOLINARI Jacques  
SAUVAN Marcel

<sup>1</sup> Rappelons que ce suivi-évaluation de la DTA succède à une série de cinq réunions du même groupe qui se sont tenues entre le 28.09.2007 et le 21.05.2008 et ont porté sur la prospective territoriale du département.

## **A. CONTEXTE DE LA PRÉSENTE CONTRIBUTION**

### **A.1. L'enchaînement des travaux du Groupe**

#### **(a) La phase Prospective**

La Directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes (DTA 06) devant faire l'objet d'un suivi-évaluation, la Direction départementale de l'Équipement a constitué à cet effet un Groupe de travail ayant pour objet de l'assister dans cette préparation. À cette fin, le Groupe a été associé à l'élaboration d'un document prospectif (Prospective 06) préparatoire à la phase de réflexion sur la mise en œuvre d'une procédure de suivi-évaluation.

La phase d'élaboration du document prospectif a été ponctuée par cinq réunions de travail échelonnées entre le 28 septembre 2007 et le 21 mai 2008

La dernière d'entre elles avait notamment pour objet

1. de resituer la démarche de prospective dans le processus de suivi - évaluation de la DTA
2. de valider la récapitulation des enseignements de la prospective territoriale pour le suivi – évaluation de la DTA
3. de proposer un dispositif de travail pour le suivi – évaluation

elle a ainsi constitué l'amorce de la phase de suivi-évaluation qui s'en est ensuivie.

#### **(b) La phase de Suivi - évaluation**

La phase de suivi-évaluation a tenu sa première réunion le 2 juillet 2008.

Cette réunion, qui a évoqué le dispositif de pilotage et le suivi de la DTA, a retenu le principe de lister des questions évaluatives par rapport d'une part aux objectifs et orientations de la DTA et par rapport d'autre part aux politiques d'accompagnement énumérées par la DTA.

C'est sur ces questions évaluatives qu'il a été demandé au Groupe de formuler des observations ainsi que des propositions "devant permettre de proposer au Comité technique (Cotech) une éventuelle hiérarchisation ainsi que 2 ou 3 priorités établies au regard de leur importance et de la capacité à y répondre rapidement avec des indicateurs".

## **B. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'EXERCICE PROPOSÉ**

### **1. Morphologie des grilles de lecture soumises à la réflexion du Groupe**

Les documents soumis à examen sont présentés sous deux formes

- La première, intitulée "Connexions entre questions évaluatives et orientations DTA"
- La seconde, intitulée "Questions évaluatives DTA"

Hormis leur présentation, les deux documents sont équivalents puisqu'ils croisent l'un et l'autre deux mêmes grilles, l'une, celle de "la substance" de la DTA (ses objectifs et ses orientations) et l'autre, celle d'une série de "questions évaluatives".

Le premier des deux documents n'aborde qu'une version simplifiée (9 items) de la première grille mais attribue, selon un code de couleurs (dont la légende fait défaut), des niveaux de connexion entre éléments de la matrice ainsi constituée.

Le second des deux documents croise les mêmes deux grilles, dont la première est très largement détaillée (65 items), mais confie au lecteur le soin de pondérer les degrés de connexion et leur importance.

#### **(a) Grille des objectifs et orientations de la DTA [cf. Annexe 1]**

Dans sa première partie (Objectifs généraux de la DTA), la grille reprend dans les moindres détails les titres et subdivisions des Titres II-1, II-2 et II-3 de la DTA.

En sa seconde partie (Les orientations de la DTA), la grille reproduit les titres et subdivisions des Titres III-II-, III-II-2, III-II-3 en y insérant néanmoins deux rubriques n'y figurant pas : "*Renforcer l'espace urbain et sa structure polycentrique*" et "*L'organisation des secteurs d'habitat diffus*"<sup>2</sup>.

En sa troisième partie ("Les modalités d'application de la loi littoral"), la grille reproduit les subdivisions des Titres III-123 et III-124.

En sa quatrième et dernière partie ("Les modalités d'application de la loi montagne"), la grille reproduit les subdivisions des Titres III-231, 232, 233 et 234 en complétant ce dernier d'une rubrique "*Les zones d'urbanisation future*".

Ainsi réduite à son ossature (et incidemment complétée), la DTA est présentée d'une manière plus aisée à cerner certes mais largement appauvrie.

#### **(b) Grille des questions évaluatives [cf. Annexe 2]**

Cette grille comporte 25 questions se répartissant en cinq (5) rubriques.

Une 26<sup>ème</sup> question, commune à l'ensemble et portant sur les mesures d'accompagnement, constitue la 6<sup>ème</sup> rubrique de cette grille.

Tandis que la première grille présente un caractère normatif (puisqu'elle porte sur un document qui l'est), cette seconde grille n'a qu'un caractère indicatif et ne prétend sans doute pas à l'exhaustivité ; elle n'en appelle pas moins de nombreuses remarques méthodologiques quant à sa conception et à son contenu.

## **2. Remarques méthodologiques**

### **(a) Sur la démarche**

La démarche proposée semble être issue de l'étude prospective qui l'a précédée. Il n'y est cependant pas fait directement référence, autrement que par certaines des questions évaluatives figurant dans la grille correspondante.

### **(b) Sur la structure et le contenu de la grille des objectifs et orientations de la DTA**

Depuis l'excellent diagnostic dressé par la DDE à partir de novembre 1997 jusqu'au premier projet de DTA (mai 2000) et ses dernières versions (juillet 2001 & février 2002), les contextes tant locaux, régionaux, nationaux, qu'internationaux, de l'aménagement des Alpes-Maritimes ont considérablement évolué [on en prendra pour exemples le projet de LGV-Paca (qui n'avait même pas été évoqué même au niveau du Groupe thématique *Transports - Étude intermodale*), et, tout récemment, l'irruption dans le paysage institutionnel de l'OIN Plaine du Var].

Il eut été souhaitable de dresser d'emblée, dès l'ouverture de la réflexion, un inventaire des écarts aux lignes directrices établies en ces années et tardivement approuvées par décret le 2 décembre 2003.

Ce "différentiel", qui ne porte pas seulement sur de nouveaux engagements institutionnels mais aussi sur des lacunes reconnues de la DTA, sinon des entorses ou dérogations à cette dernière, devrait faire l'objet d'un recensement et d'une rubrique additionnelle à la grille.

### **(c) Sur la structure et le contenu de la grille des questions évaluatives**

La disposition adoptée pour cette grille semble être conçue en vue d'une analyse multicritères dont les cases pourraient être affectées d'un coefficient de pondération. Cependant, avant de

---

<sup>2</sup> Items des Orientations générales relatives à la Bande côtière [Titre III-11 ; p. 65]

s'engager dans une telle voie, on ne peut que s'interroger à la fois sur sa structure organisée en rubriques et sur son contenu sous forme de questions, toutes deux fort réductrices, comme relevé ci-après.

### **(c.a) Sur les rubriques**

Deux rubriques sont légitimement dédiées aux modalités d'application des lois Littoral et Montagne, En revanche la formulation des quatre autres est contestable :

- "**Hygiène et sécurité**" devrait plus explicitement être désignée "*Risques naturels et technologiques*" et se référer aux 5 enjeux majeurs :
  - Risques sismiques
  - Risques géologiques (glissements de terrain et chutes de pierres)
  - Inondations
  - Feux de forêts
  - TMD (Transports de matières dangereuses)
- "**Déplacements**" ne peut être considérée isolément mais doit être conjuguée avec des rubriques omises "*Urbanisme*" et "*Aménagement du territoire*"
- "**Développement et sites stratégiques**" pourrait laisser entendre à tort que tout site stratégique dusse être développé et qu'un site à préserver ne puisse être considéré, à ce titre même, comme stratégique.

### **(c.b) Sur les Questions**

Elles pourraient être formulées et ventilées bien différemment.

Certaines semblent aller dans le sens d'un bilan de la DTA (ce que nous souhaitons vivement pouvoir dresser), d'autres semblent s'inscrire dans la prospective, mais aucune ne porte sur les erreurs et/ou lacunes d'une DTA qui fut l'aboutissement d'après compromis

Commentaires et/ou questionnements au sujet de celles jugées prioritaires ou litigieuses sont formulés en Section E.

## **C. QUELQUES PROPOSITIONS DU GIR MARALPIN**

### **C.1. Porter un regard critique sur le contenu de la DTA et en dégager les lacunes et les déficiences**

Indépendamment du bilan qu'il faut poursuivre, indépendamment des déficiences de suivi constatées, et sans même devoir les imputer au laps de temps écoulé depuis sa conception, on ne peut dissimuler les lacunes et les faiblesses des directives retenues.

Les principales d'entre elles semblent résider dans l'inadéquation des décisions à la situation de crise constatée dans le diagnostic. On en donne pour exemples :

- Le confinement des réflexions d'aménagement au seul département et en excluant d'ailleurs l'hinterland.
- L'étude intermodale peu soucieuse d'urbanisme, toute entière tournée vers un palliatif autoroutier au refus de l'A8bis, ignorante des grands projets ferroviaires (LGV), méprisante à l'égard des TC et des déplacements doux, et affichant de surcroît un total désintérêt pour la gestion des flux fret, tant internes qu'externes.
- Les compromis consentis sur les secteurs stratégiques (où la Basse vallée du Var devient corridor routier et recueille le MIN à Lingostière, et où Sophia Antipolis, dont l'espace a été largement dévasté, s'accorde de nouvelles extensions territoriales.
- La conception étriquée de coupures d'urbanisation et l'absence de mesures de protection transversales suggérées par le GIR Maralpin pour préserver l'identité paysagère des villages perchés.
- La localisation d'espaces à enjeux à la définition floue soumise aux seuls desiderata des autorités locales.

## **C.2. Inscrire les réflexions présentes dans un projet d'aménagement à long terme**

Face aux constats successifs, lesquels à dix ans d'intervalle, deviennent de plus en plus alarmants, il est temps de mettre fin à ces errements consommateurs irréversibles d'espaces et de patrimoines, et de mettre en œuvre les dispositions mesurées affichées dans la DTA mais non respectées.

L'irruption de l'OIN Vallée du Var dans le paysage azuréen pourrait constituer, si elle n'était portée que par l'État, l'ancrage du changement de cap proclamé et toujours pas amorcé.

Les commentaires que nous formulons autour des questions évaluatives mises en débat s'inscrivent, quoi qu'il en soit, dans cette perspective.

## **D. COMMENTAIRES**

### **SUR QUELQUES UNES DES QUESTIONS ÉVALUATIVES PROPOSÉES**

#### **D.1. Approche environnementale**

##### **Q.1., Q.2., Q.3. (HS) ; Q.5.(P) & Q.13.(DSS) – Risques naturels et urbanisation**

Un commentaire commun peut être formulé à propos de ces questions relevant de trois rubriques différentes : la prise en compte *rigoureuse* des risques naturels et le respect *sans concession* des plans de prévention<sup>3</sup> sont des dispositions qui concourent à la sécurité des populations, à la maîtrise de l'urbanisation et à la préservation des patrimoines naturels.

Un contre exemple est l'aménagement du Var [et ceci constitue une réponse à la Q.13 (DSS) au sujet de son développement durable], où les dispositions prises par l'aménageur et consenties par le SAGE vont à l'encontre de la sécurité et de la gestion de la ressource eau (nappe profonde)<sup>4</sup>.

##### **Q.4. (HS) Progrès dans l'élimination des déchets**

La réponse est négative à plus d'un titre, en raison (1) de l'insuffisante mutualisation de leur gestion (y compris interdépartementale), (2) de l'abandon annoncé des techniques rationnelles de traitement au profit de techniques inadaptées aux déchets urbains.

##### **Q.5. & Q.6. (P) Respect des espaces naturels et forestiers et de l'affectation agricole des 53 surfaces localisées et quantifiées**

Ces deux questions relèvent de la problématique de la consommation effrénée de l'espace, des indicateurs à mettre en place et des dispositions à prendre pour faire respecter les orientations de la DTA. Elles renvoient à la Section E (Mesures prioritaires et indicateurs de suivi]

##### **Q.8. (P) Axes bleus... mais pourquoi pas aussi Axes verts et Coupures d'urbanisation ?**

La question posée n'est qu'un exemple parmi bien d'autres [cf. ci-avant "Risques naturels et urbanisation"] d'une démarche sectorielle qui détourne de l'approche spatiale et interdisciplinaire devant s'imposer en matière d'aménagement du territoire.

Ainsi, le concept d'*axe bleu*, tel qu'il apparaît formulé dans la DTA censé assurer "*les fonctions de relations paysagères entre le Littoral et le Moyen-Pays et de supports privilégiés pour les loisirs des habitants*" [DTA, p. 66], semble perdre de vue les principes environnementaux ayant conduit à la définition des "axes bleus" telle qu'elle est prise en compte partout ailleurs et même dans le SAGE du Var<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> La question doit être ici posée de la mise en place et de la mise en œuvre de l'ensemble des PPR sur la totalité du territoire

<sup>4</sup> On pourra notamment se référer à l'étude de A. Tricot et J. Lolive [<http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerrit/Tricot&LoliveCrueVar&PratiquesUrbainesNice999.pdf>]

<sup>5</sup> "*Concevoir l'espace vital dans une approche globale et environnementale*

Il est par ailleurs regrettable que ne soit pas évoquée dans la même rubrique la recommandation formulée dans un document DDE sur "La prise en compte des objectifs et orientations de la DTA dans les SCOT" celle d'y "définir une « trame verte et bleue » qui relie entre eux les espaces naturels en utilisant notamment les cours d'eau et leurs abords (« axes bleus ») et des coulées vertes, si possible ouvertes au public"<sup>6</sup>.

On doit enfin s'étonner ne pas voir déplorer la délimitation étriquée et le devenir hypothétique des coupures d'urbanisation devant constituer des éléments cruciaux de ces "coulées vertes", et dont la définition comme le respect ont été particulièrement laxistes si l'on se réfère aux textes fondamentaux<sup>7</sup>.

### **Q.9. (P) Préservation des 56 centres anciens et de leurs abords**

Cette question est étroitement liée aux précédentes, du fait que l'implantation de la plupart des centres anciens a été dictée par l'orographie, le réseau hydrographique et, pour peu d'entre eux, leur assise littorale. Leur préservation patrimoniale repose sur leur mise en valeur par coupures d'urbanisation radiales pouvant parfois tirer parti des axes bleus que pourraient constituer les "vallons obscurs" littoraux<sup>8</sup>, et surtout, pour les villages (perchés pour la plupart), par des coupures d'urbanisation transversales que la Loi n'a pas exclues mais que la DTA s'est refusée à retenir.

## **D.2. Approche territoriale**

### **(a) Champ d'étude et perspectives**

Les questions Q.7.(P) & Q.23.(LM), Q.10.(DSS), Q.13.(DSS), relatives respectivement au moyen-pays, aux villes moyennes, à la vallée du Var, sont des approches parcellaires et inappropriées d'une question majeure : la question Q.15.(DSS) *sur la répartition territorialisée de la croissance urbaine*, expression à laquelle il serait d'ailleurs plus sage de substituer la notion prioritaire de *restructuration urbaine*.

### **(b) [ré]Organisation urbaine & infrastructures**

La carence en infrastructures de transports collectifs et la débauche d'aménagements routiers en cours conduisent à rejeter la question Q.18.(D) portant sur d'autres projets routiers, lesquels peuvent être éludés par la maîtrise de l'expansion urbaine, celle des trafics, la modération des vitesses, et les reports modaux<sup>9</sup>.

---

Dans l'attente d'un retour au faciès méditerranéen, l'entretien de la végétation en phase transitoire devra permettre de concilier l'équilibre des milieux naturels et l'écoulement des eaux et favoriser l'ouverture des milieux. Tout sera mis en œuvre pour favoriser la libre circulation des poissons, particulièrement les espèces migratrices" [SAGE du Var ; Préconisations (2006)]

<sup>6</sup> La prise en compte des objectifs et orientations de la DTA dans les SCOT et dans les documents de planification associés [DDE 06 ; mai 2004 ; 3. Commentaires ; p. 7]

<sup>7</sup> Coupure d'urbanisation (L.146-2 du CU)

"Les documents d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels, cultivés ou non, présentant le caractère de coupure d'urbanisation, dont l'étendue doit être suffisante pour permettre leur gestion et assurer leur pérennité (cf instruction du 7 22-19-01)... Ces coupures d'urbanisation constituent une sorte de butoir au principe d'extension de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants. Les documents d'urbanisme constatent bien plus souvent qu'ils ne prévoient les coupures d'urbanisation. La durabilité de celles-ci serait fragilisée en l'absence de moyens de leur gestion."

<sup>8</sup> dont aucun n'a été retenu à l'Est du Var

<sup>9</sup> elle doit s'appuyer notamment sur les analyses de Marc Wiel [cf. "Quand le modèle s'auto-réalise" ; Cahier d'expert n° 1 du débat public CRN : <http://www.debatpublic-pcrnice.org/docs/pdf/cahiers/ce-n-1-web-6.pdf> ]

En revanche, tous les efforts doivent porter sur la mise en place d'un urbanisme soutenable respectueux du patrimoine environnemental, économe d'espace et d'énergie, et articulé sur un réseau maillé de transports collectifs constituant l'armature urbaine polycentrique<sup>10</sup>.

La démarche pour ce faire est double

- d'une part à l'échelle de l'ensemble du département dont, pour sa bande littorale, G. Jourdan a établi un diagnostic<sup>11</sup> et esquissé les moyens d'en maîtriser l'évolution<sup>12</sup> ;
- d'autre part, aux niveaux sectoriels, en recourant aux méthodes interdisciplinaires ("contrats d'axe") conduites ailleurs avec profit (à Grenoble et Toulouse notamment<sup>13</sup>).

Ceci posé, des réponses très précises peuvent être fournies ci-après sur certaines questions.

#### **Q.16.(D) sur les mises en œuvre prioritaires pour les transports publics**

La conurbation azuréenne, née avec le chemin de fer, se développe sur 70 km (et même 100 km si on lui adjoint la Riviera dei Fiori). Sa desserte sur une telle distance relève d'un axe lourd de type RER et ne peut plus être assumée par la seule ligne existante, fut-elle renforcée localement par une 3<sup>ème</sup> voie. Son doublement s'impose et devient possible avec le projet de LGV à l'image des réalisations italiennes *Alta Capacità/Alta Velocità* conçues en tant que *quadruplements* maillés.

La proposition argumentée du GIR Maralpin<sup>14</sup> repose sur un même principe et consiste à établir pour la traversée de la Côte d'Azur un tel *réseau maillé* disposant de 3 nœuds (Cannes-La Bocca, Nice Ville, Vintimille) autorisant le déport des circulations longue distance et fret sur les sections nouvelles et assurant la sécurisation de l'ensemble du dispositif en cas d'incidents ou de travaux lourds.

La réalisation d'une telle ossature, assurant de surcroît des liaisons nationales et circumméditerranéennes de haute performance (grande vitesse), constitue donc une indiscutable priorité.

#### **Q.17.(D) Réalisation d'un réseau maillé (structurant)**

Au réseau maillé structurant de premier niveau [cf. Q.16.(D)]

- se greffent les antennes ferroviaires existantes : Nice-Breil ; Cannes-Grasse
- doit être mis en correspondance au nœud ferroviaire de Nice-Ville (distant de 450 m de son terminus actuel) le réseau métrique intra-régional et banlieue des CP
- doit être établie en gare d'Antibes l'intermodalité avec le TCSP d'intérêt structurant majeur devant desservir Sophia-Antipolis [cf. Q.12.(DSS)]

En troisième niveau, s'y superposent les autres TCSP en service (ligne 1 du tramway de Nice) et à programmer.

---

<sup>10</sup> la grille de questionnement de la DDE [Q.7.(P)] omet d'oublier totalement les pôles nouveaux (grands zones d'activité économique et commerciales : Antibes-Nord, Basse Vallée du Var, ZI Carros, ZI Villeneuve Loubet, secteur de Cannes Bocca / Mandelieu) qui jouent pourtant un rôle majeur dans la polarisation des déplacements, l'accueil de l'emploi et du commerce et disposent de fortes potentialités de restructuration urbaine / densification. Ces espaces doivent absolument être desservis par les transports collectifs et faire pour certains l'objet de programmes ambitieux de densification et de développement de la mixité urbaine (habitat / commerce / activités).

<sup>11</sup> Éléments sur la maîtrise des facteurs de non-durabilité du développement de la bande côtière des Alpes-Maritimes - Contribution aux réflexions sur les SCoT

<http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerritJourdanGabrielBandeCotiere06NonDurable310s.pdf>

<sup>12</sup> cf. exercice formalisé dans le cadre des deux réunions de l'atelier n°1 du Débat public CRN

<sup>13</sup> [http://www.smtc-grenoble.org/files/4p\\_charte.pdf](http://www.smtc-grenoble.org/files/4p_charte.pdf)

[http://www.projetsmobiliturbaine.equipement.gouv.fr/IMG/doc/Toulouse\\_dossier\\_candidature\\_contrada\\_xe\\_cle0cd876.doc](http://www.projetsmobiliturbaine.equipement.gouv.fr/IMG/doc/Toulouse_dossier_candidature_contrada_xe_cle0cd876.doc) ;

<sup>14</sup> Traversée et desserte de la Côte d'Azur par la ligne nouvelle LGV-Paca ; GIR Maralpin ; juin 2007 ; 67 pages [dossier à diffusion restreinte aux administrations ferroviaires et aux principaux acteurs institutionnels]

On déplorera au sujet du tramway de Nice que sa conception, tant de la ligne 1 que de la ligne 2, ne s'appuie pas sur une démarche de type "Contrat d'axe" [cf. D.2.(b)] qui aurait sans doute permis d'articuler ces dernières sur les nœuds d'intermodalité majeurs (gares, port, aéroport).

On regrette aussi que ne soit, nulle part, examinée la possibilité de rétablir, sous une forme nouvelle à définir, la "liaison des balcons" que constituait jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale la ligne CP Nice-Meyrargues (par Vence, Grasse, Draguignan), liaison répondant partiellement aux questions Q.7.(P) sur le polycentrisme du Moyen-pays et Q.10.(DSS) sur les villes de plus de 20 000 habitants.

### **D.3. QUESTIONS SPÉCIFIQUES**

#### **Q.11., Q.12. & Q.13. (DSS) relatives à Sophia Antipolis et à la Plaine du Var**

Les problèmes d'accessibilité de Sophia Antipolis [Q. 12.] pâtit de sa conception surannée fondée sur un "tout automobile" auquel on ne peut remédier qu'en mettant fin à son extension spatiale (pourtant retenue par la DTA), en reconstruisant le site sur lui-même [Q.11.] et en le desservant par un TCSP le reliant au réseau structurant, sur Cannes-Nice à Antibes d'une part, et sur Cannes-Grasse vers Mouans-Sartoux, d'autre part.

Les mêmes erreurs ont été commises dans l'aménagement de la Plaine du Var et s'aggravaient [Q.13] avec une OIN qui ne prendrait pas en compte le report en rive droite du Var de la ligne des CP aménagée et convertie en sa partie basse en ligne de banlieue à hautes performances et capacité.

#### **Q.19.(LL) Améliorations dans la gestion des espaces urbains du front de mer**

Les espaces urbains du front de mer doivent, outre les aménagements paysagers et vestiges patrimoniaux, être dédiés aux établissements culturels, touristiques et de loisirs. Tous les moyens doivent être mis en œuvre en faveur de la réappropriation de la façade littorale par l'hôtellerie qui en a été évincée au profit de l'habitat secondaire.

#### **Q.20.(LL) Gestion des espaces urbanisés sensibles**

Comme l'indiquent les Cartes 1 (La bande côtière) et 2 (Le littoral), sur le littoral les espaces paysagers sensibles correspondent pour l'essentiel à des espaces dont l'urbanisation anarchique s'est accélérée depuis la mise en place de la DTA.

La première question qui se pose est celle de savoir pourquoi et comment les recommandations de la DTA (et de la loi Littoral) n'ont pas été prises en compte et respectées.

Un constat plus grave encore est celui du désintérêt total des administrations publiques à l'égard de considérations esthétiques et urbanistiques qui ont prévalu d'antan et qui ne se préoccupent plus aujourd'hui que de l'assemblage, sinon du dépeçage, du parcellaire.

À l'inverse, la reconstruction des villes sur les villes devrait conduire à la révision à la hausse (mais toutefois harmonisée) de certaines servitudes "*non altius tollendi*"

#### **Q.22.(LL) Projets d'ensemble sur les "Espaces à enjeux"**

Douze (12) "espaces à enjeux" sont recensés par la DTA ; parmi ceux-ci, huit (8) sont situés sur le littoral ou le joutent. La situation désastreuse de ce littoral azuréen devrait, non pas conduire à les livrer aux ambitions à court terme des autorités auxquelles elles ressortissent, mais à faire appel à la solidarité de ces dernières pour que ces rares (et menus) espaces aisément disponibles et ré-aménageables le soient en faveur de la collectivité départementale et au profit de coupures vertes, d'espaces de loisirs et de sport, et d'équipements touristiques, la construction de logements pour actifs notamment [cf. Q.14.(DSS)] devant s'effectuer de toute évidence dans le cadre de la restructuration des centre-ville.

#### **Q.24.(LM) Développement durable du haut-pays**

La question prioritaire est celle de la survie de l'activité locale, elle-même subordonnée au maintien des services publics et des activités commerciales. À l'encontre des assertions

communément admises, l'amélioration du réseau routier dont se prévaut le Département peut avoir des effets contre-productifs à plusieurs titres en favorisant :

- des déplacements pendulaires dispendieux et risqués
- les approvisionnements en hypermarchés littoraux
- la réduction de la durée des séjours et des déplacements touristiques et sportifs.

L'extension de l'habitat dispersé (toléré en dérogation à loi Montagne) fait obstacle au confortement de la vie villageoise par les apports allogènes.

Enfin, la politique d'assistanat pratiquée à l'égard du Haut-pays a détourné ses populations des orientations que dictent une Convention alpine qui a désormais force de loi mais dont la mise en application dans les Alpes-Maritimes est moins respectée encore que les lois Montagne et Littoral.

### **Q.13.(DSS) Modalités pour un développement durable de la basse vallée du Var**

Le placage d'une OIN sur la plaine du Var ne constitue pas nécessairement la seule et la meilleure réponse en matière d'aménagement territorial et de développement durable dont elle serait porteuse. Quoi qu'il en soit, les premières modalités dont il faudrait convenir pour ce faire portent sur la méthode de travail et les procédures d'élaboration d'un projet qui devrait se référer aux critères de la DTA.

## **E. QUESTIONS IMPORTANTES**

### **POUVANT FAIRE L'OBJET D'UNE PREMIÈRE ÉVALUATION**

#### **E.1. La consommation de l'espace, son suivi et l'optimisation de son usage**

##### **(a) La consommation de l'espace**

Préoccupante, tant par son caractère quasiment irréversible que par son inflation démesurée, la consommation de l'espace s'observe sous plusieurs éclairages :

- (1) les espaces naturels littoraux dont la reconquête ou la préservation sont peu aisées et relèvent d'acquisitions coûteuses mais *indispensables*
- (2) les espaces naturels et agricoles
- (3) l'urbanisation diffuse
- (4) l'urbanisation dense

Une première évaluation de (3) fondée sur le bâti a été entreprise dans le cadre de l'étude prospective et à la demande de ses partenaires (dont le GIR Maralpin) par l'Université de Nice ; elle a confirmé nos craintes, celle d'un emballement du mitage dès les prémisses de la DTA.

La mesure de la régression des espaces naturels permettrait de disposer d'une autre évaluation de la consommation spatiale. Plus généralement des évaluations systématiques de l'occupation générale des sols selon la méthodologie TERUTI<sup>15</sup> retenue par la DIREN, constitueraient un excellent indicateur de la capacité de la DTA à protéger le milieu naturel de la bande côtière.

##### **(b) La valorisation de l'espace**

À l'inverse, la restructuration urbaine et sa densification constituent des opérations bénéfiques qu'il serait utile de quantifier et d'apprécier par des indicateurs (tels densité de population résidente et d'emplois).

#### **E.2. La restructuration de l'espace urbain**

##### **(a) L'approche conjuguée Urbanisme-Transports ; les Contrats d'axe**

---

<sup>15</sup> enquête annuelle nationale TERUTI conduite par le SCEES (ministère de l'Agriculture) dont les données sont complétées et mises à jour par CORINE Land Cover

En raison des priorités à accorder à la réalisation du réseau structurant de transports publics (et de son épine dorsale que constituera la ligne nouvelle), s'impose la mise en œuvre de la méthodologie des *contrats d'axe*<sup>16</sup> sur chacun des corridors et couloirs urbains correspondants [Corridor littoral (avec les lignes Historique et LGV) ; corridor Plaine du Var ; couloir du Paillon ; couloir Antibes – Sophia - Mouans-Sartoux ; couloir Cannes - Grasse ; couloir des Balcons (Peymeinade – Grasse – Vence – Gattières) ; couloir Vence – Cagnes].

## **(b) Tableau de bord des transports collectifs**

La question des transports collectifs est essentielle pour améliorer l'organisation urbaine. Les progrès dans ce domaine doivent faire l'objet d'indicateurs de suivi aux différents stades d'avancement de leur mise en œuvre (volonté politique affichée dans les documents d'urbanisme, décision de principe, étapes des études, maîtrise d'ouvrage, foncier, réalisation...).  
Indicateur : tableau de bord

## **F. MOYENS À METTRE EN OEUVRE**

### **F.1. Le contrôle de la mise en œuvre de la DTA**

Hormis le fait que l'État puisse intervenir de manière "préventive" en amont (par son rôle de personne publique associée à l'élaboration des documents d'urbanisme), à ce jour, le seul contrôle de la mise en œuvre des orientations de la DTA est le "contrôle de légalité" *a posteriori* de l'arrêt des documents d'urbanisme.

Aussi conviendrait-il d'assortir la DTA "*d'obligations de moyens à mettre en œuvre pour démontrer que ses orientations ont été prises en compte dans les SCoT ainsi que dans les PLU et autres documents locaux*" ; cela reviendrait à fixer le contenu minimal du programme d'études à conduire par les collectivités pour démontrer qu'elles ont effectivement pris en compte les orientations d'aménagement de la DTA.

Par exemple, il reviendrait à une commune de démontrer, par une analyse de son potentiel de renouvellement urbain, si elle peut, ou non, faire face à ses obligations (en matière de logement social par exemple) ou à son développement futur sans recourir à une extension de ses surfaces urbanisables. De la même manière, il reviendrait aux communes et leur AOTU de démontrer, par le biais d'une étude urbaine intégrant les potentialités de densification et d'extension maîtrisée de l'urbanisation (mais aussi les exigences de protection) qu'elles ont bien prévu une localisation privilégiée du développement futur autour des pôles et des axes bien desservis par les transports collectifs.

De tels principes sont déjà mis en application dans le SCoT de Toulon où quelques dispositions de ce type ont été introduites (notamment pour "forcer" les communes à faire des études de valorisation du renouvellement urbain *avant* de programmer des extensions). La philosophie du Contrat d'Axe grenoblois s'inscrit aussi dans cette logique

### **F.2. La maîtrise du foncier : Dresser un bilan critique de l'efficacité et de la pertinence de la politique foncière annoncée**

En sa Section IV-4, p. 138, la DTA annonçait que *l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur devra(it) permettre d'assurer la mise en œuvre d'une stratégie d'acquisition foncière sur les moyen et long termes, sur la base des trois objectifs qui lui sont assignés :*

- *le renouvellement urbain et la politique de la ville ;*

---

<sup>16</sup> En donnant la primauté à l'objectif de "cohérence urbanisme / déplacements" dans le PDU et en garantissant "une obligation de moyen" pour sa mise en œuvre, au travers d'une démarche obligatoire d'études urbaines en lien avec tout nouveau projet de transport public

- *la protection des espaces agricoles et naturels remarquables (en liaison avec le Conservatoire du littoral et la SAFER) ;*
- *la requalification économique des territoires (friches et pôles industriels).*

Au vu des réalisations et engagements actuels, il n'apparaît pas que ces derniers se soient inscrits aussi résolument dans les orientations de la DTA en répondant aux besoins stratégiques. Ces questions doivent être examinées à titre prioritaire dans le cadre du suivi-évaluation de la DTA.

La question des logement pour actifs et du logement social [Q.14.(DSS)], pour prégnante qu'elle soit, n'est-elle qu'une des facettes de cette stratégie et de son pilotage.

## **F.2. Moyens et ressources pour le suivi**

Une part considérable des dérives dans la mise en œuvre de la DTA est sans doute imputable à une insuffisance des moyens d'analyse et de contrôle des dispositions que cette dernière implique. Il revient à l'État, et aussi aux collectivités locales prétendant s'impliquer dans un projet qui engage l'avenir à long terme du département, de participer à la prise en charge des équipes techniques de suivi, évaluation et contrôle, ainsi qu'au fonctionnement d'un Comité de suivi et des commissions techniques qui devront lui être associées.

La question se pose avec d'autant plus d'acuité avec la décision de création d'une OIN de la plaine du Var<sup>17</sup> va soulever le problème des moyens dont disposera l'État pour mener à bien ce second projet dont il est porteur et dont les objectifs, à défaut des contours, sont particulièrement flous.

---

---

<sup>17</sup> Décret n° 2008-773 du 30 juillet 2008 portant création de l'Établissement public d'aménagement de la Plaine du Var

## ANNEXE 1

### **Suivi évaluation de la DTA – Grille des objectifs et orientations de la DTA**

#### **OBJECTIFS GÉNÉRAUX DE LA DTA**

##### **Conforter le positionnement des Alpes Maritimes**

Améliorer la qualité des relations

*Conforter le rôle et la place des aéroports*

Aéroport de Nice – Côte d'Azur

Desserte aérienne Sud-Est

Aéroport de Cannes - Mandelieu

*Aménager le port de Nice*

*Renforcer le rôle des voies ferrées*

*Assurer les grandes liaisons routières et autoroutières*

Conforter les pôles d'excellence

*Tourisme et culture*

*Hautes technologies, enseignement supérieur et recherche*

Le développement des hautes technologies

Université, enseignement supérieur et recherche

##### **Préserver et valoriser l'environnement**

Prendre en compte les risques naturels

Préserver les espaces et milieux naturels

Préserver les paysages naturels et valoriser les espaces urbains

Maintenir et développer les activités agricoles, pastorales et forestières

Gérer le cycle de l'eau, éliminer les déchets, réduire les nuisances

*Protéger les ressources en eau*

*Epurer les eaux usées*

*Réduire le bruit et la pollution de l'air*

*Éliminer les déchets*

##### **Maîtriser le développement**

Aménager l'espace et satisfaire aux besoins présents et futurs – Gérer l'espace de façon économe

*Gérer l'espace de façon économe*

*Le logement*

*Les principales infrastructures*

Prévenir et remédier aux déséquilibres sociaux et spatiaux

*Les activités*

*L'habitat, élément du développement durable de la Côte d'Azur*

*Les déplacements urbains*

#### **LES ORIENTATIONS DE LA DTA**

##### **Les Orientations générales en matière de protection**

Les espaces naturels et forestiers

Les espaces agricoles

Les fleuves et rivières

Les espaces paysagers sensibles

Les parcs et jardins caractéristiques

Les centres anciens

##### **Renforcer l'espace urbain et sa structure polycentrique**

L'armature urbaine et les espaces privilégiés d'accueil du développement

*Les centres principaux et secondaires*

*Les secteurs stratégiques*

*Les secteurs de structuration et de restructuration (espaces-enjeux)*

*Les équipements universitaires*

L'organisation des secteurs d'habitat diffus

Les principales infrastructures de transport

## **LES MODALITÉS D'APPLICATION DE LA LOI LITTORAL**

### **Les modalités d'application de la « loi Littoral » en matière de protection**

Les espaces remarquables du littoral

Les parcs et ensembles boisés les plus significatifs

Les coupures d'urbanisation

### **Les modalités d'application de la « loi Littoral » en matière d'aménagement (Les espaces proches du littoral)**

Les espaces urbanisés sensibles

Les espaces-enjeux

Les espaces neutres

## **LES MODALITÉS D'APPLICATION DE LA LOI MONTAGNE**

### **Les modalités d'application de la « loi Montagne » en matière de protection**

Les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard

Les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard

Les espaces agricoles et pastoraux à préserver

### **Les modalités d'application de la « loi Montagne » en matière de d'aménagement (urbanisation nouvelle)**

La continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations

Dispositions particulières applicables aux villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles caractéristiques

Les hameaux et groupes d'habitations nouveaux intégrés

Les zones d'urbanisation future

---

## ANNEXE 2

### **Suivi évaluation de la DTA - Questions évaluatives proposées par la DDE**

#### **Hygiène et sécurité [HS]**

1. Quelles améliorations pour la mise en sécurité des personnes et des biens ?
2. Quel fonctionnement plus naturel du Var réduisant le risque inondation ?
3. Quelles améliorations dans la gestion du cycle de l'eau ?
4. Quel progrès dans l'élimination des déchets ?

#### **Protections [P]**

5. Quel respect par l'urbanisation des espaces naturels et forestiers de la bande côtière ?
6. Quel maintien de l'affectation agricole des 53 surfaces localisées et quantifiées ?
7. Quel renforcement de la structure polycentrique du moyen-pays visant un fonctionnement moins dépendant du littoral ?
8. Quels renforcements des fonctions de relations paysagères et de loisirs des "Axes Bleus" ?
9. Quelle préservation des 56 centres anciens et de leurs abords ?

#### **Développement et sites stratégiques [DSS]**

10. Quelle renforcement de l'accessibilité par les TC, des fonctions centrales et de la mixité des centres principaux des villes de plus de 20 000 habitants ?
11. Quels développements des activités de haute technologie dans le site sophilopolitain et dans des sites associés ?
12. Quelle amélioration de l'accessibilité du site sophilopolitain ?
13. Quelles modalités pour un développement durable de la basse vallée du Var ?
14. Quelle réalisation des objectifs annuels mesurés pour le logement pour actifs et le logement social ?
15. Quelle répartition territorialisée de la croissance urbaine ?

#### **Déplacements [D]**

16. Quelles mises en œuvre prioritaires pour les transports collectifs ?
17. Quelle réalisation d'un véritable réseau maillé de TCSP ?
18. Quelle finalisation du réseau principal routier par l'amélioration du contournement de Nice et la réalisation d'une liaison nouvelle sur l'axe est-ouest ?

#### **Modalités d'application de la loi littoral [LL]**

19. Quelles améliorations dans la gestion des espaces urbains du front de mer ?
20. Quelles limitations quantitatives et améliorations qualitatives dans la gestion des espaces urbanisés sensibles du littoral ?
21. Quelles protections et mises en valeur des espaces protégés du littoral ?
22. Quels projets d'ensemble de restructuration et/ou de densification sur les 15 "espaces enjeux" ?

#### **Modalités d'application de la loi montagne [LM]**

23. Quelle gestion des modalités d'extension de l'urbanisation dans les communes du moyen pays soumises à la loi montagne ?
24. Quels moyens affectés au maintien de la présence humaine pour permettre un développement durable du haut pays par le développement de l'activité ?
25. Quelles précisions dans les modalités d'extension de l'urbanisation sur le haut pays ?

#### **Mesures d'accompagnement [MA]**

26. Quelles mesures d'accompagnement engagées ou finalisées ?