

**GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION
SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES
ET L' AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN**

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 (DATAR) & de la COFHUAT

*SECRETARIAT : Jacques Molinari - 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON
Tél/Fax : 33 - (0)4 93 35 35 17 – Mel : gir.maralpin@wanadoo.fr – Internet : www.gir-maralpin.org*

**L'Opération d'intérêt national (OIN) Plaine du Var
et la DTA des Alpes-Maritimes
Aspects juridiques et géopolitiques**

Pierre-Paul DANNA

Docteur en Droit

Maître de conférences à l'Université de Nice Sophia-Antipolis

Directeur du DESS Collectivités locales

Administrateur du GIR Maralpin

Verbatim d'une conférence-débat du GIR Maralpin

Animée par l'Auteur

Nice, Faculté de Droit et Sciences économiques

Le 12 février 2008

Nota Bene

Si, selon la formule consacrée, les opinions exprimées ici engagent manifestement leur auteur, le GIR Maralpin lui sait gré d'avoir ainsi magistralement, mais non sans humour, ouvert le débat et engagé la réflexion approfondie qui s'impose

*L'Opération d'intérêt national (OIN) Plaine du Var
et la DTA des Alpes-Maritimes
Aspects juridiques et géopolitiques*

Pierre-Paul DANNA

Docteur en Droit de l'Urbanisme, Maître de Conférences à l'UNSA

VERBATIM d'une réunion-débat du GIR Maralpin animée par l'Auteur

TABLE DES MATIÈRES

A. INTRODUCTION

B. LE CADRE JURIDICO-ADMINISTRATIF DES O.I.N

B.1. CADRE GÉNÉRAL

- B.1.1. Historique
 - (a) Les lois de décentralisation
 - (b) Les opérations échappant à la décentralisation
- B.1.2. Définition de l'OIN
- B.1.3. Procédure de création

B.2. EFFETS JURIDIQUES

- B.2.1. Permis de construire
- B.2.2. Hiérarchie des normes
 - (a) Documents d'Urbanisme
 - (b) Les Projets d'intérêt général (PIG)
 - (c) Les Directives territoriales d'aménagement (DTA)

C. MÉCANISMES DE MISE EN PLACE

C.1. REGARDS SUR LES OIN

- C.1.1. Une floraison d'OIN nouvelles
- C.1.2. L'OIN de la Plaine du Var

C.2.- LA GENÈSE DE L'OIN PLAINE DU VAR

- C.2.1. De la zone à enjeu de la DTA à la Zone d'Intérêt National
- C.2.2. En quête d'un thème porteur
- C.2.3. Validation du concept
- C.2.4. Le passage à l'acte
- C.2.5. L'instruction - Les moyens mis en œuvre - Le Préfigurateur

D. COMMENTAIRES CRITIQUES

D.1. SUR LA FORME

- 1^{ère} critique : Qualification
- 2^{ème} critique : Objectif
- 3^{ème} critique : Contenu
- 4^{ème} critique : Participation - Concertation
 - (a) En Droit interne
 - (b) En Droit externe

D.2. SUR LE FOND

D.2.1. Concurrence des territoires - Cohérence territoriale

D.2.2. Développement Durable – De modestes avancées

D.2.3. Environnement – Des occultations ... désastreuses

(a) Espaces naturels

(b) Eau – Risques naturels

E. CONCLUSION

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

ANNEXE

Représentations cartographiques de l'O.I.N. Plaine du Var [états officiels au 19 mars 2008]

Le GIR Maralpin sait gré à Brigitte GOURMANEL, l'un de ses Administrateurs, d'avoir minutieusement et fidèlement transcrit les enregistrements de la conférence-débat et d'avoir pris le soin d'y insérer titres et sous-titres pour en faciliter la consultation.
Les références, commentaires et mises à jour apparaissant sous forme de notes infra-paginales ont été insérés par le Secrétariat le 28 mars, date de l'édition définitive du document.

Le Conférencier

Pierre-Paul Danna, Docteur en Droit de l'Urbanisme, est Maître de Conférences à l'Université de Nice-Sophia Antipolis (UNSA), où il dirige notamment le DESS Collectivités locales à la Faculté de Droit et de Sciences économiques.

Membre depuis 2001 de l'équipe éditoriale chargée des annotations du *code de l'urbanisme*, il participe à des recherches collectives, notamment sur *État de droit et urbanisme* et *Urbanisme et décentralisation*. Il a publié de nombreux articles, relevant pour l'essentiel du Droit de l'Urbanisme et a présidé à l'organisation de nombreux colloques et rencontres nationaux, dont notamment celui sur les *Directives territoriales d'aménagement*.

Pierre-Paul Danna est Administrateur du GIR Maralpin depuis sa fondation en 1996.

***L'Opération d'intérêt national (OIN) Plaine du Var
et la DTA des Alpes-Maritimes
Aspects juridiques et géopolitiques***

Pierre-Paul DANNA

Docteur en Droit de l'Urbanisme, Maître de Conférences à l'UNSA

VERBATIM d'une réunion-débat du GIR Maralpin animée par l'Auteur

.....

Pierre-Paul DANNA

Jacques est, pour ceux qui le connaissent, d'une grande modestie : il n'est pas seulement le secrétaire scientifique du GIR Maralpin, il en est le secrétaire scientifique permanent et inamovible, car, sans lui, le GIR Maralpin ne pourrait soutenir le rythme qu'il lui a lui-même impulsé dès sa création.

Je veux le remercier pour tout le travail qu'il a fait pour organiser avec succès cette réunion sur l'Opération d'Intérêt National de la plaine du Var.

...en déplorant que, comme d'habitude, les étudiants soient restés au fond !

Je vais essayer d'être à la fois relativement concis et relativement précis, tâche malaisée dans la mesure où nous aborderons des questions qui sont extrêmement techniques et qui, en même temps, ont un véritable fond politique, néanmoins je tenterai de présenter l'ensemble de cette problématique dans un délai supportable pour tous.

A. INTRODUCTION

Alors "OIN", voilà un nouveau sigle qui apparaît dans le ciel de l'urbanisme niçois.

Vous savez, qu'ici dans les Alpes-Maritimes, on a été, depuis les années 60, un des hauts lieux d'expérimentation en matière d'urbanisme ; la dernière fois qu'on nous avait fait le coup, c'était avec la DTA¹, on s'y était habitués, et puis, voilà qu'apparaît l'OIN.

Donc, OIN qu'est ce que ça veut dire ? Ça veut tout simplement dire Opération d'Intérêt National.

Alors je dois vous avouer que, bien que je commente officiellement le Code de l'Urbanisme depuis plus de 10 ans, et que ça fait peut être 20 ans que je travaille sur ce pavé indigeste (à l'époque sous la direction de Hubert CHARLES), je ne savais pas ce que c'était qu'une OIN ; j'avoue d'ailleurs que j'étais heureux, chaque fois qu'on arrivait au passage correspondant, parce que ça allait vite : il n'y avait rien à en dire.

Et puis voilà, on s'est retrouvés avec l'OIN et je me suis dit qu'il serait temps, quand même, d'aller voir d'un peu plus près ce que ça peut bien cacher, d'autant plus que, dans le même temps, le Gouvernement a trafiqué une autre OIN qui, elle, est célèbre et qui s'appelle La Défense.

¹ Signalons que P.-P. DANNA a co-organisé et animé, notamment au titre de la Société française du droit de l'environnement (SFDE), le colloque national IDEFI-CREDECO "*Les directives territoriales d'aménagement*" qui s'est déroulé à Sophia Antipolis les 24 et 25 février 2000 [Droit et Ville, Revue de l'Institut des études juridiques, de l'urbanisme et de la construction, n°50/2000, 291 pages]

Et donc j'ai commencé à aller voir d'un peu plus près ce que signifiait l'OIN, et quelles étaient les opérations qui relevaient de ce type de procédure, et j'ai commencé à éprouver un certain nombre de surprises à ce moment là.

J'étais d'autant plus surpris qu'il semblait que tout le monde soit content de l'OIN, et comme j'ai un esprit contrariant par nature, je me suis dit "comment cela est-il possible ?", et j'ai alors essayé de gratter d'encore un peu plus près.

C'est donc le fruit de ces investigations que je souhaite vous soumettre ce soir, essentiellement sous l'angle juridique bien entendu, mais je crois qu'il y a d'autres angles critiques de l'Opération d'Intérêt National, qu'il conviendrait de développer, nos collègues géographes par exemple auraient sans doute des approches différentes et utilement complémentaires.

Et il me faut vous dire que je ne pense pas qu'on sera de trop en s'y mettant tous, y compris d'ailleurs les associatifs, les politiques, les techniciens, etc., pour vider de son venin cette opération.

Donc tout ça pour vous confier, mais vous l'avez déjà compris, que mon approche scientifique est largement conditionnée par une appréciation qui, elle, ne l'est pas nécessairement.

Alors, avant d'en venir à l'OIN proprement dite, je voudrais vous donner quelques éléments qui eux sont objectifs, qui sont des éléments pour recadrer la place de l'OIN dans cette forêt dense et touffue que constituent les règles d'urbanisme.

B. LE CADRE JURIDICO-ADMINISTRATIF DES O.I.N.

B.1. CADRE GÉNÉRAL

B.1.1. Historique

(a) Les lois de décentralisation

Alors, l'OIN c'est, je vous l'ai dit tout à l'heure, une Opération d'Intérêt National.

C'est un sigle qui est apparu dans notre droit de l'urbanisme en 1983, plus exactement avec la première loi de décentralisation de l'urbanisme.

Alors souvenez-vous de l'époque où le gouvernement Mitterrand avait proposé de décentraliser notre vieux pays jacobin. La première loi qui a été adoptée, c'est la loi Deferre (ou plus exactement les lois Deferre, puisqu'ayant été recalées sur un certain nombre de points, il a fallu un 2^{ème} essai pour aller jusqu'au bout). La loi de juillet 1982, donc la loi Deferre, avait posé en cadre général le principe de décentralisation, et, dans le cadre de cette loi (qu'on a pour habitude d'appeler une loi cadre), on a placé ensuite toute une série de textes portant décentralisation de tel ou tel secteur ; ça a duré très longtemps d'ailleurs, puisqu'on a mis plus d'une quinzaine d'années à achever le premier processus décentralisateur, le dernier texte intervenant après les années 1995.

En matière d'urbanisme c'est allé relativement vite puisque, sur l'urbanisme prévisionnel tout au moins, la première loi est la loi de 1983 que j'évoquais tout à l'heure.

Donc cette loi porte décentralisation en matière d'urbanisme, c'est-à-dire que, à partir de ce moment là, l'autorité de droit commun devient le maire, et éventuellement le président de l'établissement public de regroupement, si établissement public il y a, ce qui quand même était encore relativement rare à l'époque.

(b) Les opérations échappant à la décentralisation

Tout le problème, c'est qu'un certain nombre d'opérations, qui préexistaient à la décentralisation, ne rentraient pas dans le cadre communal, tel que le droit commun de l'urbanisme l'entend. Il a donc fallu créer un statut sur mesure pour ces opérations qui étaient des opérations d'importance (on y reviendra tout à l'heure), et on a donc décidé tout simplement que, pour ces opérations qu'on baptisa OIN, on allait laisser persister le droit antérieur.

Donc, dans ce cas (celui de l'OIN), la décentralisation est, grosso modo, sans effet.

Cela signifie que l'autorité compétente par nature, par essence, c'est l'État.

Donc, quel que soit par ailleurs l'effort de concertation (et cette concertation ne peut être qu'extrêmement limitée), l'autorité est et demeure l'État

Alors quelles sont les opérations que j'évoquais tout à l'heure ?

Ce sont les grandes opérations d'aménagement du territoire qui avaient été réalisées avec la 5^{ème} République :

- Les agglomérations nouvelles d'abord, vous savez, je raconte toujours aux étudiants que DE GAULLE avait dit à DELOUVRIER, « faites moi donc des villes nouvelles » ; DELOUVRIER avait pris un hélico, il avait survolé la région parisienne, en disant "ville nouvelle ici, ici, et ici", et voilà comment on avait réalisé les villes nouvelles.

Évidemment, ces villes nouvelles sont à cheval sur des territoires communaux, qu'elles dépassent, qu'elles transcendent le plus souvent, sans pouvoir y mettre en oeuvre la décentralisation.

Donc sur toutes les villes nouvelles, on va appliquer cette notion d'opération d'intérêt national.

- Et il en va de même pour La Défense, grande opération de prestige qui devait amener Paris au niveau des capitales européennes, avec un établissement public d'aménagement, c'était l'EPAD, donc La Défense aussi c'est une Opération d'Intérêt National.
- Enfin les grandes opérations d'aménagement industrialo-portuaires dit le code, c'est à dire Antifer, le Verdon, Dunkerque ; donc les grands ports sont aussi des zones d'intérêt national.

Auxquels il convient aussi d'ajouter le périmètre de Fos sur Mer, pour les raisons que vous imaginez, c'est à dire la sidérurgie.

- Et enfin les aéroports de Orly et de Roissy, dans le cadre du périmètre particulier aux lois d'aménagement d'aéroport, à l'époque où les lois d'aménagement existaient encore.

Voilà donc la liste, c'était utile d'y jeter un coup d'œil pour s'apercevoir que ce sont de grandes opérations qui transcendent théoriquement l'intérêt communal.

B.1.2. Définition de l'OIN

Alors, comme d'habitude en droit français, vous devez savoir que l'État détient la compétence des compétences, et qu'il est tellement compétent qu'il n'a pas besoin de définir sa compétence.

Donc lorsque vous consultez le code de l'urbanisme, vous n'y trouvez pas de définition de l'Opération d'Intérêt National.

L'Opération d'Intérêt National est celle qui est définie par décret en Conseil d'État.

Donc il suffit que l'État se tourne vers le Conseil d'État - Je signale (car on m'a posé la question l'autre jour) qu'il s'agit du Conseil d'État dans les sections consultatives, non pas du Conseil d'État en tant que contentieux, mais du Conseil d'État en tant qu'aide du prince, aide du gouvernement, comme l'avait jadis conçu Bonaparte, c'est à dire dans toute sa splendeur.

Donc on se tourne vers le Conseil d'État, on lui dit "on voudrait faire une Opération d'Intérêt National", et bien évidemment le Conseil d'État, qui est aussi compétent par nature, apprécie cette Opération d'Intérêt National, ça veut dire qu'il dit oui.

Voilà donc à peu près comment se passe la chose.

Donc, il n'y a pas de définition de l'intérêt national ; ça, il faut s'en souvenir.

B.1.3. Procédure de création

Il n'y a pas non plus de définition de la procédure, ou plus exactement il y a une définition extrêmement sommaire de la procédure lorsqu'on la met en parallèle avec les procédures que décrit avec beaucoup de rigueur et de précision le Code de l'Urbanisme ; puisqu'il y a une simple obligation, c'est un décret en Conseil d'État.

C'est-à-dire, tout simplement, que le projet est soumis en Conseil d'État et qu'ensuite le Gouvernement tranche.

Voilà donc la manière dont ça se passe, vous voyez c'est extrêmement simple.

On ne fait pas de chichi, encore une fois, puisque l'État connaît l'intérêt général, il n'était pas question d'aller plus loin.

Voilà donc le cadre général, voyons donc très rapidement les effets juridiques.

B.2. EFFETS JURIDIQUES

B.2.1. Permis de construire

Dans l'ensemble du secteur qui est défini comme une Opération d'Intérêt National, c'est l'État qui est compétent pour délivrer les permis de construire ; le Code ne dit rien de plus et rien de moins, et quand je dis "les permis de construire", je veux dire *tous* les permis de construire.

Le maire peut éventuellement être investi de ces pouvoirs, mais, dans ce cas, il n'intervient qu'en tant que représentant de l'État, exactement comme il pouvait intervenir *avant 1983* comme représentant de l'État.

Ce qui veut dire que, si vous avez une déclaration pour faire, j'en sais rien quoi, un grand abri de jardin dans une Opération d'Intérêt National, c'est le Préfet qui est compétent.

B.2.2. Hiérarchie des normes

(a) Documents d'Urbanisme

Pour autant, est-ce à dire que ce sont les autorités locales qui maîtrisent les instruments de planification, notamment les PLU, vous savez, les anciens POS ?

Alors, ce qu'on peut imaginer, c'est qu'ils maîtrisent les POS ou les SCOT, c'est à dire les anciens schémas directeurs, c'est à dire la norme qu'il y a au dessus. Donc, on pourrait imaginer dans ce cas que l'autorité locale trace le cadre, et, qu'ensuite, l'État délivre le permis de construire.

(b) Les Projets d'intérêt général (PIG)

Ce serait évidemment une vision un peu simpliste, je vous ai dit que c'est un droit qui reproduit un droit antérieur à la décentralisation.

À la vérité, le Gouvernement possède l'arme suprême, l'arme atomique urbanistique si vous voulez, puisqu'il possède la possibilité d'élaborer un PIG (Projet d'Intérêt Général), lequel PIG détermine un certain nombre d'orientations qui s'imposent au document d'urbanisme.

Ce qui signifie que, si les autorités locales ne sont pas totalement d'accord avec l'État, si elle ne sont même pas du tout d'accord avec l'État, on a le moyen de dépasser leurs oppositions, on fait un PIG dont la procédure est quasiment aussi simple que celle de l'OIN, et on impose aux collectivités locales de mettre en conformité leurs documents d'urbanisme avec le PIG. Donc vous voyez c'est extrêmement simple.

On en a déjà eu l'expérience dans les Alpes Maritimes avec la 202 bis : 3 communes s'y opposent ; le Préfet, avant la déclaration d'utilité publique, a décidé que c'était un PIG, la déclaration d'utilité publique passe avec mise en conformité des documents d'urbanisme ; et donc, dans ce cas là, c'est l'État, évidemment l'État en dernière instance, qui élabore les documents d'urbanisme.

(c) Les Directives territoriales d'aménagement (DTA)

Alors il reste une petite question, quid des DTA ?

Puisque, je vous l'ai dit tout à l'heure, nous sommes dotés d'une DTA, nous sommes une région riche, d'ailleurs il faut se demander si on n'est pas riches parce que l'on a pour habitude de ne pas respecter les règles d'urbanisme, ou plutôt on est peut être riches parce qu'une fois qu'elles sont élaborées, elles sont déjà tellement en retard sur la réalité, que leur pertinence est toute relative... je ferme la parenthèse, bien que ça vaudrait le coup d'y revenir.

Donc on a une DTA, la 1ère DTA de France ; elle était très bien d'ailleurs notre DTA, elle a été applaudie par d'éminents représentants d'associations de défense, d'éminents politiques qui ont acclamé la DTA en disant c'est ce qu'on avait fait de mieux dans notre département depuis, j'en sais rien moi, l'homme du Lazaret² ? ou quelque chose comme ça ?

Donc, on pourrait se dire, voilà que la DTA va nous protéger contre cette urbanisation dont on peut craindre certaines déviations dans le cadre de la plaine du Var.

Que nenni, il existe en effet dans la hiérarchie des normes, le Projet d'Intérêt Général, ou plus exactement le PIG dont je vous parlais tout à l'heure, et les PIG ne sont pas inférieurs à la DTA, ils sont à côté de la DTA.

En effet il s'agit d'une opération particulière, donc il y a là un intérêt général particulier qui déroge à « l'intérêt général général » comme le dirait un juriste sérieux, ce qui veut dire que le PIG s'impose à l'intérêt général tel qu'il est défini par la DTA, alors vous allez me dire "mais c'est DANNA qui dit ça !", on me l'a déjà objecté, c'est vrai que je peux être créatif, mais là ça n'est pas le cas.

Le Conseil Constitutionnel a refusé de se prononcer sur ce point là. Il y aurait d'ailleurs à faire un jour une thèse en science administrative sur le courage politique du Conseil Constitutionnel Français, mais ça reste une œuvre qui pour l'heure n'est pas encore entamée ; le Conseil Constitutionnel a donc décidé, et ce n'est heureusement pas à moi de décider de ce genre de chose.

Il en découle qu'un certain nombre de collègues en ont déduit qu'il n'y avait pas de position claire de la jurisprudence administrative et du juge administratif sur ce point.

Or c'est faux ; c'est faux parce que le juge administratif a déjà eu à connaître de cette question là à propos du SDRIF de la Région Parisienne ; le SDRIF c'est le Schéma Directeur de la Région Île de France, et le SDRIF vaut DTA ! (Je me demande toujours comment on peut arriver à suivre ce genre d'exposé en matière de droit de l'urbanisme, il faut vraiment avoir une dose d'abnégation assez extraordinaire !).

Donc le SDRIF vaut DTA. Et le SDRIF a posé depuis très longtemps un grand principe en matière d'aménagement de la Région Parisienne, celui de devoir rééquilibrer la région à l'Est.

Vous savez, pour ceux qui connaissent un peu la Région Parisienne, qu'à l'Ouest (Neuilly par exemple), vous avez un secteur intéressant, et, qu'à l'Est, se situent des secteurs qui le sont beaucoup moins (comme le 9-3), etc.

Donc il faut rééquilibrer, or l'opération de La Défense, comme je vous le disais tout à l'heure, eh bien elle est située dans le 9-2 et non pas dans le 9-3.

Donc on aurait pu imaginer que l'opération de la Défense ne soit pas conforme au SDRIF, eh bien le juge administratif a répondu que les PIG pouvaient contrecarrer le SDRIF dans la mesure où il s'agissait de deux normes qui n'avaient pas la même aire d'application.

Donc voilà ce qu'on peut dire au niveau de cette hiérarchie des normes, et de cette présentation globale de l'OIN.

C. MÉCANISMES DE MISE EN PLACE

² La grotte du Lazaret, un des hauts lieux niçois de la préhistoire, offre un témoignage daté de 160 000 ans de l'habitat à foyers du paléolithique inférieur

Bien qu'il y ait sans doute toute une série d'autres remarques à faire, je n'en rajouterai pas pour en venir aux éléments que je vais vous donner sur les OIN en général et l'OIN des Alpes-Maritimes en particulier

C.1. REGARDS SUR LES OIN

C.1.1. Une floraison d'OIN nouvelles

Considérons les OIN dans leur généralité, vous avez vu que je vous en ai donné tout à l'heure la liste.

Il s'agit d'opérations ciblées, sauf pour les villes nouvelles qui, bien entendu, avaient des caractéristiques un peu particulières, mais, pour les autres, il s'agissait d'opérations ciblées qui étaient pour l'essentiel antérieures à la décentralisation.

On était à peu près convaincus que ces scories de l'ancien temps n'allaient pas se raviver, or on a assisté dans ces dernières périodes à une renaissance des OIN : le Droit a une plasticité qui permet à des formes qui pourraient sembler dépassées de rebondir dans d'autres circonstances avec d'autres objectifs ; on a donc assisté à une résurrection de l'OIN, si vous me permettez cette expression, avec un certain nombre d'opérations.

La première c'est Euro Méditerranée sur Marseille, opération là aussi bien circonscrite, qui avait pour objectif de redynamiser la capitale phocéenne, laquelle était, au dire des experts, en voie de déclin, et donc il a fallu la réactiver sur quelques centaines d'hectares, donc c'est bien ciblé, etc. On a commencé à parler aussi d'une OIN dans le cadre du plateau de Saclay, qui devrait regrouper en principe les grandes écoles (École Polytechnique, École des Mines, École des Ponts, etc.) qui rassemblent la puissance de la pensée française ; il semblerait que la chose ne soit pas extraordinairement porteuse pour le moment.

On a parlé aussi d'une OIN sur St Etienne, c'est en cours aussi ; alors là, il s'agit d'un autre objectif car il concerne un secteur parfaitement ciblé, le centre de St Etienne, tandis que l'objectif général vise à créer une mégalopole en réseau, c'est à dire une liaison entre St Étienne, Lyon et Grenoble permettant, au dire de nos grands aménageurs du territoire, de concurrencer les grandes villes européennes ; alors quand on parle de grandes villes européennes vous voyez immédiatement de grandes villes telles que Londres par exemple ou alors encore Barcelone ; mais il s'agit surtout des frères ennemis de l'autre côté de la frontière, et peut être d'ailleurs de Milan qui a donné toute sa puissance jadis à Lyon ; donc le voilà l'objectif de cette création éminente, voilà un projet sur quelques centaines d'hectares sur un territoire bien circonscrit, bien limité, avec un objectif qui semble assez clair, et là aussi, un apport financier de l'État relativement important pour compenser un peu la contrepartie de la direction par l'État.

C.1.2. L'OIN de la Plaine du Var

Enfin dernière opération en date, l'Opération d'Intérêt National de la plaine du Var.

Alors, je disais l'autre jour, une boutade évidemment, je disais qu'il y aurait une thèse à faire en science administrative sur la naissance de l'Opération d'Intérêt National de la Plaine du Var, je ne vais pas m'y étendre ce soir, mais il serait assez intéressant de savoir comment la science vient aux autorités politiques ; quoiqu'il en soit, la démarche suivie mérite examen.

C.2.- LA GENÈSE DE L'OIN PLAINE DU VAR

C.2.1. De la zone à enjeu de la DTA à la Zone d'Intérêt National

La plaine du Var a été caractérisée par la DTA comme une zone à enjeu ; alors zone à enjeu, bien évidemment ça ne veut rien dire, sauf que c'est une zone où il faut regarder de près. Des zones à enjeu, un inventaire en a été dressé par la DTA, j'en citerai au hasard 3 ou 4 : il y en a

une sur la zone des pétroliers à Antibes, il y a une zone à enjeu sur l'arrière de La Bocca ; il y en a encore une à St Laurent du Var derrière le secteur de la gare actuelle. Voilà un certain nombre de zones à enjeu, c'étaient des secteurs où la problématique de la reconstruction de la ville sur la ville permettait d'élaborer un véritable cœur de ville, Giovanni pourra en parler tout à l'heure de manière plus précise.

C'était là l'un des objectifs de la DTA.

Sur cette zone de la Plaine du Var, une série d'études ont été lancées. Bien évidemment qui lance ces études sinon les gens qui ont les moyens de lancer des études ? Alors, l'État étant dans un état de déliquescence tel, on ne peut pas lui demander de faire grand chose en la matière ; en revanche les collectivités territoriales au niveau local ont les moyens, notamment le Conseil Général comme vous le savez, et la Canca³ d'autre part.

Donc, des deux côtés, ont commencé à être développées des études de bonne qualité ; D'ailleurs, je tiens à le dire, j'ai souvent la dent dure avec les administrateurs locaux, mais là les études ont été de bonne qualité, il s'agissait d'intervenants extérieurs bien encadrés par les représentants locaux, effectivement il y avait une véritable démarche, un véritable enjeu.

Cette recherche a démontré deux choses me semble t il,

- premièrement l'unité de ce qu'on pourrait appeler la plaine du Var, quoique ce soit sans doute là aussi géographiquement difficile à définir la plaine du Var,
- Et deuxièmement ça a démontré l'intérêt de structurer ce territoire bien au-delà de ce territoire lui-même, l'intérêt métropolitain pour reprendre quelque chose du courant de pensée au niveau de la structuration de cette plaine du Var.

Alors, c'est là que tout a basculé, on est passés de cette notion de zone, je vous le disais tout à l'heure, de *Zone à enjeu*, de *Zone à intérêt*, et de là, on est passé à une zone représentant un véritable intérêt national, on est passés d'un coup à une *Zone d'intérêt national*.

C.2.2. En quête d'un thème porteur

Comment ça s'est passé, ça ce serait intéressant de le savoir, toujours est il qu'il semblerait qu'un certain nombre de techniciens, et de politiques de haut niveau, ont commencé à se poser le problème de la place de ce territoire dans la concurrence internationale, c'est à dire quelle est la vocation de Nice? Que doit-on faire des Alpes Maritimes à l'horizon 2030 ? etc. ; et donc, dans le cadre de la concurrence des territoires, on est allés voir un peu à côté ce qu'il se passait : Barcelone, évidemment, on l'a dit, oh, c'est extraordinaire Barcelone, ils ont fait un palais des congrès qui est deux fois plus important que ce que la Côte d'Azur dans son ensemble peut recevoir de population si je ne m'abuse, ils ont détourné paraît-il un fleuve sur 5 km, enfin etc., le genre de projet que l'URSS avait jadis mis en branle et que la Chine a repris aujourd'hui... Donc on a dit on va faire ça dans la plaine du Var. Je sais pas si on va détourner le Var mais pour concurrencer effectivement Barcelone on peut aussi aller voir de l'autre côté les grands centres producteurs de technologie de haut niveau ; on s'est dit qu'effectivement Sophia Antipolis avait beaucoup d'intérêt mais qu'il faudrait faire toute une série de satellites autour de Sophia Antipolis, donc être capables de drainer sur Sophia Antipolis cette technologie de haut niveau qui est la 2^{ème} ressource de la Côte d'Azur ; à partir de là on s'est donc engagé dans une réflexion assez intéressante, et on s'est dit "mais quel est le créneau porteur futur ? C'est le développement durable !", donc la Côte d'Azur doit être la vitrine du développement durable, et donc l'OIN de la plaine du Var doit être la vitrine du développement durable.

Ainsi, par un glissement sémantique particulièrement pervers, on est passé de cette idée « ça doit être la vitrine du développement durable », à celle de l'économie du développement durable, ça veut dire du capitalisme du développement durable.

Bien évidemment comme vous voyez les choses n'ont rien en commun, mais c'est vendeur, vous vous rendez compte, on va faire une vitrine du développement durable ! Ça, ça a de la gueule, on va pouvoir le vendre !

³ Communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur

C.2.3. Validation du concept

Alors donc on en était à ce niveau de réflexion au moment où le Président du Conseil Général a été nommé Ministre de l'Aménagement du Territoire, il a donc pu utiliser au niveau national les services qui connaissaient cette opération d'aménagement ; il s'est donc retourné vers ces services, qui ont demandé au Gouvernement dans un premier temps de déléguer une Mission Interministérielle, pour venir constater de visu l'intérêt de la Plaine du Var.

Alors vous savez ce que sont les délégués des missions interministérielles, ce sont des cadres de haut niveau qui en principe sont constitués d'un énarque, d'un mineur, d'un polytechnicien, quelques fois d'un ingénieur des eaux et forêts, et qui viennent sur place ; comme dit l'autre, je suis venu, j'ai vu, j'ai compris, et donc c'est ce qu'ils ont fait bien entendu ; il sont venus pour deux jours et ils ont dit "effectivement c'est d'intérêt national l'opération de la Plaine du Var". Les gens qui eux étaient là sur place depuis 40 ans, eux n'avaient pas compris que la Plaine du Var c'était d'intérêt national, mais les membres de la Mission Interministérielle sur la Plaine du Var, en deux jours ils ont compris, donc ils sont remontés à Paris et ont remis leur rapport au Gouvernement. Le Premier ministre a repris cette étude là et a écrit au président ESTROSI ou au ministre ESTROSI comme vous voulez ; il lui a écrit que le Gouvernement "allait prendre en considération cette Opération d'Intérêt National".

Alors je voudrais qu'on fasse attention au niveau juridique : « aller prendre en considération cette Opération d'Intérêt National », c'est à dire qu'elle n'existe pas à l'heure actuelle. Juridiquement, elle est inexistante, d'où le débat entre PEYRAT et le Préfet qu'on verra peut être un peu plus tard [cf. E. Conclusion].

C.2.4. Le passage à l'acte

Deuxième élément qui est extrêmement important, ça veut dire que cette OIN doit être créée puisqu'elle n'existe pas, avant de devenir une Opération d'Intérêt National.

Mais c'était une bonne base, c'était une si bonne base d'ailleurs que Nice Matin a produit immédiatement dans les jours suivants un article, un article auquel ont succédé d'autres articles, dans lesquels on a dit « il existe sur la Côte d'Azur une Opération d'Intérêt National », il n'y a rien de mieux pour convaincre que de répéter ; donc, c'est rentré tellement dans les mœurs que tout le monde croyait qu'il existait une OIN, et je dois vous avouer que moi même, lorsque j'ai commenté le code de l'urbanisme je me suis dit "il doit y avoir une OIN puisque Nice Matin l'écrit", mais j'ai constaté qu'il n'existait pas d'OIN.

En effet, pour qu'il existe une OIN, comme je vous le disais tout à l'heure, il faut :

- 1.- un décret en Conseil d'État qui détermine le **périmètre** de l'opération,
- 2.- un décret en Conseil d'État qui détermine l'**opérateur** de l'opération

Or, le Code de l'Urbanisme ne dit rien sur l'opérateur, il ne dit rien ; la pratique jusqu'à présent c'est que l'opérateur est un établissement public d'État, j'insiste sur cet élément, c'est un établissement industriel et commercial c'est-à-dire, en principe, qui est soumis pour son action au droit commun.

Cet opérateur a le plus souvent des prérogatives de puissance publique (c'est à dire expropriations, droit de préemption, etc.) et il a pour fonction bien évidemment de mettre sur pied la future OIN proprement dite. L'Établissement public d'aménagement de la Défense a été créé il y a 30 ans, et c'est lui qui, petit à petit, a élaboré le plan d'aménagement de la Défense ; les communes concernées, Puteaux, Nanterre etc., n'ont pas eu voix au chapitre : c'est l'établissement public qui a élaboré le plan d'aménagement de la Défense, donc c'est la deuxième fonction de cette création de l'OIN, c'est la création de l'opérateur proprement dit.

C.2.5. L'instruction - Les moyens mis en œuvre - Le Préfigurateur

Revenons à la Plaine du Var, que s'y est-il passé ?

Après cette décision de principe de prendre en compte l'OIN, le Gouvernement a délégué, je vous disais bien tout à l'heure que l'État avait perdu de sa superbe, le Gouvernement a délégué

sur place un représentant, notez cependant que quand on représente l'État, on est l'État, a délégué donc, un fonctionnaire, un préfigurateur, UN préfigurateur, vous m'entendez bien, une seule personne est venue. C'est un fonctionnaire de haut niveau, certes, mais il est venu seul sur place au mois de mai, et là il a commencé à travailler ; vous imaginez la capacité d'inventer une OIN pour un haut fonctionnaire de l'État, aussi créatif qu'il fût. Ce qui signifie que, concrètement, le Préfigurateur a été dans l'impossibilité matérielle d'élaborer un projet, de prendre en compte la substance d'études lourdes en cours ; ainsi en est-il des cénacles de réflexions, avec l'État lui-même, sur "Prospective 06" et auxquels nous même participons⁴, et du SCOT qui est engagé. Le Préfigurateur a-t-il pu faire mieux que rassembler tout ce qui avait été fait au niveau local, sans compter les contre-expertises sur le Var par exemple, où une série d'entre elles ont été réalisées par les autorités locales ?

Donc le Préfigurateur a fait le tour des popotes, si vous me permettez l'expression, il a ensuite établi un pré-rapport⁵ qu'il a soumis à un certain nombre d'élus, pas tous, à ceux qui le souhaitaient, car il n'y a pas de procédure établie, j'y reviendrai tout à l'heure, et finalement, en a envoyé une version définitive au Premier ministre. D'après les deniers renseignements, deux décrets sont aujourd'hui devant le Conseil d'État ; donc vous voyez l'ouverture : un *décret* portant sur le périmètre⁶ et un *décret* portant sur l'opérateur.

- Périmètre⁷ : Alors le périmètre, c'est un périmètre énorme, il fait 9 800 ha, quasiment 10.000 ha ; je sais pas si vous voyez, ça fait la taille de 3 communes ordinaires : il couvre non seulement le lit majeur du Var, ce qui était la première approche sans doute, mais il s'étend sur l'ensemble des coteaux, et Christian SÉGURET me disait tout à l'heure qu'il relève d'une acception généreuse des coteaux, puisque le périmètre en déborde assez largement pour englober des opérations comme par exemple Malongo⁸, c'est à dire en conséquence les établissements IBM et l'entier secteur de La Gaude. Il s'agit donc là d'une conception très très large s'étendant jusqu'à Plan du Var⁹ ; ainsi la totalité de la plaine du Var et de ses versants sont décrétés OIN.
- Opérateur : En ce qui concerne l'opérateur, il y a des assurances, il y a des obligations légales, notamment le fait que les élus locaux représentent la moitié des administrateurs ; précisons cependant encore une fois que ces derniers interviennent, non pas comme représentants des collectivités territoriales, ils interviennent comme représentants de l'État de cet établissement public d'État, un peu comme le maire organise les élections ou tient l'état civil en tant que représentant de l'État, il s'agit là de deux choses juridiquement très différentes, et pour faire passer cette pilule dont l'amertume n'a pas été perçue par tous, on sans doute négocié un peu ; cela devrait apparaître dans ce 2^{ème} décret qui serait devant le Conseil d'État.

D. COMMENTAIRES CRITIQUES

Voilà le cadre général ; j'espère que je n'ai pas abusé de votre temps, alors, si vous le permettez, je vais formuler quelques critiques, quelques remarques là-dessus.

⁴ Groupe de prospective territoriale et de suivi-évaluation de la DTA dont la première réunion s'est tenue le 28 septembre 2007 à la Direction départementale de l'équipement (DDE) des Alpes-Maritimes

⁵ Ce pré-rapport en date du 10 septembre 2007 a été mis en ligne sur le site du GIR Maralpin le 23 mars 2008

⁶ ce décret, en date du 7 mars 2008 (J.O. du 08.03.08), est évidemment postérieur à l'exposé

⁷ cf. en Annexe les représentations cartographiques sous leur forme officielle à la date du 18 mars 2008

⁸ cf. D.1. 3^{ème} critique

⁹ au débouché aval des clues de La Mescla

Car il me semble que cette opération est absolument étonnante, à la fois sur la *forme* et sur le *fond*.

D.1. SUR LA FORME

Alors on va commencer d'abord par la forme :

▪ **1^{ère} critique : Qualification**

Le 1^{er} élément, c'est la qualification d'opération d'intérêt national, je vous ai dit que dans le code il n'y avait rien qui permettait de savoir ce que c'était qu'une Opération d'Intérêt National. Ça correspond tout à fait à notre jacobinisme classique, l'État définit lui-même sa compétence, ce qui est une garantie relativement sérieuse, mais il y a quand même des limites, et quand on lit le rapport du Préfigurateur, on s'aperçoit que lui-même hésite sur ce qui peut être la fonction d'intérêt national de l'opération de la plaine du Var : alors il avance deux arguments :

Quelquefois il dit que la plaine du Var, l'OIN, constitue le cœur de l'agglomération, et quelquefois il dit que l'OIN a en fait un objectif national, voire international.

Alors on va reprendre quand même ces deux éléments là qui me semblent extrêmement importants.

1. Cœur d'agglomération

Si c'est un cœur d'agglomération, on peut se poser la question de savoir si c'est à l'État qu'il revient de définir un cœur d'agglomération ; c'est quand même une question qui mérite d'être posée : je vous rappelle que les lois de décentralisation donnent la compétence aux élus locaux, mais il y a mieux, l'article 72 de la Constitution prévoit qu'il existe un principe ayant valeur constitutionnelle qui s'appelle « la libre administration », et le Conseil Constitutionnel a déjà sanctionné un certain nombre de textes, notamment une loi qui ne respectait pas le principe de libre administration des collectivités territoriales.

On est donc bien dans ce cas de figure si l'État prend à sa charge l'organisation du cœur d'agglomération. Je suis donc pour le moins sceptique quant à la compatibilité de ça avec le principe de libre administration des collectivités territoriales, d'autant plus qu'avec la modification de la Constitution exprimant que la France est une république décentralisée (elle est toujours unitaire mais elle est décentralisée) si on lit les textes de la même manière, on peut se demander si cette opération est réellement d'intérêt national.

2. Intérêt national

D'autant plus que, et c'est le 2^{ème} point, elle porte, je vous le disais tout à l'heure, sur une aire qui est particulièrement large, si on admet même que, j'y reviendrai plus tard, si on admet même que le cœur de l'OIN, c'est à dire ce qui est derrière l'aéroport, c'est ça ce qu'on appelle (on y reviendra tout à l'heure) « le cœur de France ».

Si on admet que ce "cœur" puisse être une OIN nationale, est-ce que l'OIN de la vallée du Var peut l'être aussi ? Lorsqu'on regarde les textes ?

On peut tout au plus admettre que, pour Carros et pour Colomars, les deux communes qui sont face à face, il serait normal de créer une zone d'activités unique ; mais est-ce d'intérêt national ça ? Si ça c'est d'intérêt national, il faut supprimer la décentralisation, parce qu'alors, il y a des milliers de zones d'intérêt national en France. Ce n'est sûrement pas non plus d'intérêt national si on va encore plus amont, au niveau de Gilette et de l'autre côté du Baus Roux. Vous vous imaginez l'intérêt national de Gilette et de Baus Roux ? Alors là, il n'y a que Morani¹⁰ qui serait content parce que ça lui

¹⁰ Pierre-Guy Morani, conseiller général du canton de l'Estéron et maire de Gilette

permettrait d'implanter Ikea¹¹ ! Quoi qu'il en soit, le projet affiche qu'on va y développer une zone artisanale, ce qui n'est sûrement pas une zone d'intérêt national ; alors, comment la petite fraction de l'OIN d'intérêt potentiellement national de l'embouchure du Var peut-elle essaimer ses potentialités nationales à tout le restant de la zone ? Ça reste à démontrer.

D'ailleurs, sur quelles bases s'appuierait-t-on pour prétendre ça ? On dit que seul l'État est capable d'imposer une cohérence, ça c'est bien étonnant ; et alors là-dessus vous allez me permettre d'être méchant, je suis sidéré que les élus aient applaudi, tous les élus ont applaudi ; j'ai d'ailleurs dit à mes amis politiques que je trouvais assez scandaleux de les voir démissionner de cette manière là ! Quant à reconnaître que seul l'État est compétent, alors là c'est une hérésie, parce que l'État a gouverné ce département jusqu'en 1982, et ce d'une manière totale, et il suffit premièrement de regarder ce qu'on voit par la fenêtre de cette Faculté pour s'apercevoir que la réussite est toute relative, et deuxièmement, lorsque l'État a eu à intervenir dans la période la plus récente, sa capacité à développer une politique cohérente laisse pour le moins sceptique. On s'en souvient tous, c'est l'A 8bis, il a fallu qu'on aille jusqu'au bout pour lui faire faire marche arrière, c'est la 202 bis qui malheureusement existe et qui aujourd'hui interdit de faire un TCSP pour aller sur Carros, ce sont le contournement routier de Nice, le projet d'extension du port de Nice, et encore j'en passe et des plus belles ; alors la capacité de l'État à faire un cœur d'agglomération, en dehors de l'acte de foi sur le jacobinisme, à mon avis, ça reste à démontrer.

Juridiquement, en tout état de cause, ça me semble extrêmement douteux, y compris si on adopte tout cet argumentaire que prodigue le Préfigurateur.

▪ 2^{ème} critique : Objectif

Le second point qui me permet d'être sceptique sur cette qualification d'OIN, c'est l'objectif. Retenez bien que dans l'opération d'intérêt national il y a "national" ; moi, je voudrais, quand on définit une opération, qu'on m'explique ce que ça veut dire "national" ; les textes n'apportent rien, mais on peut bien aller devant le juge en lui disant que ce n'est pas d'intérêt national, Tout de même, posons-nous la question : où est-ce qu'ils trouvent l'intérêt national ? En vérité ils nous expliquent très sérieusement que l'OIN provient du fait que la Côte d'Azur a toujours eu une capacité d'attraction d'intérêt national, européen, voire international. Je le disais tout à l'heure à mes collègues, c'est assez remarquable, il suffit de regarder l'ensemble, l'aire métropolitaine de la Côte d'Azur aujourd'hui va très facilement d'Imperia jusqu'au golfe de St Tropez, ça c'est le Préfigurateur qui le dit, ça n'est pas moi. Il dit même qu'en fait il faut voir plus loin, qu'il y a une sphère d'attraction métropolitaine qui doit sûrement aller à peu près de Marseille jusqu'à Gênes, et jusqu'à Turin. À mon avis, il n'avait pas une carte assez grande parce qu'il aurait englobé Milan plus haut. Voilà donc, et il l'écrit sérieusement, une sphère d'attraction de 4,5 millions d'habitants ; alors il faut faire attention, il faut être très attentifs là-dessus, ce ne sont pas seulement des délires de technocrates, ça veut dire que, derrière cela, l'objectif commun c'est de faire, de tenter de faire, une structure, un pôle qui soit capable de rayonner sur 4,5 millions habitants, alors que Nice n'a jamais eu d'arrière pays depuis l'époque de l'État de Savoie ; on pourra s'expliquer tout à l'heure là-dessus.

Voilà donc la manière dont c'est fait. Mais ça n'est pas tout, on y trouve des choses ahurissantes, rendez-vous compte qu'il est capable de dire, "ça a une dimension internationale, après tout il suffit de regarder, Gênes et Marseille ce sont des villes d'intérêt méditerranéen, Barcelone d'intérêt européen, alors que Nice est d'intérêt international". Vous pensez que tous les bushmen

¹¹ le projet d'implantation d'IKEA sur le territoire de la commune a été présenté pour pallier le refus de son implantation à Mougins [cf. Nice Matin 31.10.2007, pages 2 & 3 "Gilette : Ikea pourrait trouver un espace au Bec de l'Estéron" ; 17.11.2007, page 2 "Plaine du Var : chantiers (routiers) hors normes... en attendant Ikea"]

souhaitent venir à Nice ? Pour bronzer sans doute ? C'est une démarche qui est certes tout à fait classique, mais qui est assez extraordinaire au niveau de notre OIN.

Que se cache-t-il donc derrière ce projet ? Pourquoi ne pas dire simplement qu'il faut créer une énorme mégapole derrière l'aéroport, qui se déploie si vous voulez depuis la côte jusqu'au niveau de Lingostière à peu près ? D'ailleurs, c'est ça la zone utile, si il y avait une zone d'intérêt national c'est ça qui aurait dû être défini.

Quel est dans ce cadre-là l'objectif ?

L'objectif c'est d'avoir une attraction en matière de tourisme, notamment en matière de tourisme d'affaire, que j'évoquait tout à l'heure, dans lequel la ville de Nice et la Côte d'Azur ont largement perdu pied, et d'avoir aussi un secteur de haute technologie qui puisse permettre de rivaliser avec les territoires ; ça veut dire tout simplement, et je crois qu'il faut qu'on soit très clairs là-dessus, ça veut dire que cette OIN s'inscrit dans le cadre de la concurrence internationale des territoires, c'est à dire dans la politique qui a été mise sur pied par la Communauté Européenne, et si on rentre dans le cadre de la concurrence des territoires de ce type là, il faut répondre aux besoins à ce niveau là ; moi je veux bien qu'on rentre à ce niveau là, mais alors il faut être cohérent, c'est à dire lorsqu'on raconte par exemple dans la DTA qu'on allait limiter le développement de la population de la Côte d'Azur, il y a des contradictions, il faut savoir lequel des deux partis retenir.

Venons-en à la dénomination. Ils appellent ça « Cœur de France », c'est joli et voilà un plaisant privilège, mais qui revient à dire que si, par exemple, vous entrez par Dunkerque dans notre pays vous aurez bien du mal à y pénétrer : normal ça doit être les gens sans papier qui rentrent par cette porte-là, alors qu'ici, où il n'y a que des gens "clean", vous serez d'emblée au cœur de la Nation.

L'objectif est clair je pense, c'est d'être capable de développer une ville qui puisse accueillir entre 150 et 200 000 habitants, dans une période relativement brève.

Alors pourquoi je dis 150.000 – 200.000 hab., tout d'abord parce qu'il faut voir comment c'est fait, 2^{ème} aéroport de France, on s'en gargarise, vous avez la gare multimodale qui doit être installée là, et donc toutes les activités qui convergent autour de ce pôle qui est considéré comme un pôle permettant les déplacements de manière extrêmement simple,

Voilà donc ce qu'on peut dire, il me semble, sur cette notion d'opération d'intérêt national

▪ 3ème critique : Contenu

Autre critique, troisième critique qui me semble extrêmement forte, dans opération d'Intérêt National, on a vu qu'il y a Intérêt, il y a National, mais il y a aussi Opération, donc qui dit opération, veut dire contenu en principe, or lorsqu'on se penche là-dessus, eh bien on retrouve en gros tout ce qui a déjà été évoqué par ailleurs au niveau des études, mais sans plus de précision que ce qui a été évoqué au niveau de ces études. Sans plus d'imagination, sur cette base-là, dans l'ordre du possible, sur 30 ans, pas aujourd'hui, qu'ont-ils donc imaginé devoir réaliser ?

- le port bien sûr, vous savez que le projet de zone aéroportuaire a vécu fortune de mer et que celui d'extension du port de Nice a fait naufrage, où donc encore le déporter ? Eh bien en le déplaçant vers St Laurent du Var, ...pour le retrouver dans l'OIN ;
- on trouve aussi je vous l'ai dit tout à l'heure la sempiternelle gare multimodale ;
- on retrouve tous les aménagements qui seront créés en principe sur le MIN lorsqu'il sera déclassé, avec sans doute une privatisation du MIN à la clé ;
- on retrouve d'ailleurs le grand stade dont vous savez qu'il a eu depuis quelques problèmes¹² mais le Préfigurateur ne pouvait pas savoir que le juge administratif allait sanctionner, ce qui vaut au grand stade de figurer en bonne place à l'OIN ;
- etc.

Donc voilà cette notion d'opération, où on retrouve de tout un peu, et j'ai eu la surprise de voir que, lorsque le président ESTROSI est allé à La Gaude pour assister à l'inauguration de l'usine

¹² cf. notamment les observations que le GIR Maralpin a formulées dans le cadre de l'enquête publique

Malongo, et il a annoncé que l'usine Malongo s'inscrivait dans l'Opération d'Intérêt National¹³, et bien évidemment il vaut mieux que ce soit sur un site de choix. Pourquoi Ikea ou d'autres ne s'inscriraient pas dans l'Opération d'Intérêt National ? Ce n'est pas une Opération d'Intérêt National, c'est une boîte à surprises, c'est à dire que chaque fois qu'on mettra la main dedans, on en ressortira quelque chose de nouveau !

Alors pourquoi ça ?

Parce qu'*il n'y a pas* d'Opération d'Intérêt National ; en réalité, c'est une coquille vide, il y a un certain nombre d'idées qui ont été débattues, un certain nombre d'idées qui ont été avancées par les autres d'ailleurs, pas par le Préfigurateur. Il a commencé par les rassembler, il a dit "cet ensemble-là peut faire une Opération d'Intérêt National", et le Préfigurateur lui même écrit, je peux pas vous le lire, je n'ai pas le texte sous les yeux mais je vous le dis en substance, de mémoire comme ça, le Préfigurateur a écrit « dans les délais qui nous ont été impartis et avec les moyens que nous avons à notre disposition, on ne pouvait pas définir le contenu de l'opération d'aménagement qui sera définie par l'établissement public pendant les 30 ans à venir », ce qui veut dire qu'on aura encore du pain sur la planche d'ici aux 30 ans écoulés, et je me demande s'il est sérieux quand même de définir comme Opération d'Intérêt National une Opération qui est indéfinie, c'était peut être valable à l'époque de la Défense, mais aujourd'hui ça me semble relativement contestable.

▪ 4^{ème} critique : Participation - Concertation

Voilà donc très rapidement sur la contestation qu'on pourrait porter sur cette Opération d'Intérêt National, avec un dernier point, et qui est peut être le point le plus important, c'est au niveau de la démocratie et de la méthode.

(a) En Droit interne

Toute l'évolution de la législation depuis 1983, va vers une extension de la démocratie, Vous vous en souvenez tous des lois successives : la réforme BOUCHARDEAU sur les enquêtes publiques, la loi de 85 sur la concertation, le débat public avec la loi de 95, la loi BARNIER. Donc aujourd'hui tout notre urbanisme est imprégné de concertation. On est même allés plus loin puisqu'on a introduit aujourd'hui le référendum local ; je ne dis pas que ce soit idéal, je dis simplement qu'on a vécu une énorme évolution par rapport à l'urbanisme autoritaire. Ce référendum, dont vous savez que les français y sont violemment hostiles, on l'a admis en matière d'aménagement dans la loi Pasqua, et on l'a admis de manière plus générale avec la réforme de décentralisation Raffarin en 2004.

Donc il y a eu là toute une série de textes qui sont venus garantir la participation, la concertation, la participation des citoyens à l'élaboration des documents d'urbanisme, documents qui ont un impact sur l'environnement.

Or, en la matière, vous voyez que rien n'y fait un tant soit peu allusion dans l'OIN. On peut donc se demander si l'OIN n'est pas contradictoire avec ces textes. Il ne s'agit que de l'OIN me direz-vous !

(b) En Droit externe

Certes, mais on a des textes au dessus de nous, on a des obligations européennes en matière de concertation, notamment la convention d'Aarhus, qui est une convention à portée normative puisque les États l'ont aujourd'hui ratifiée, et la convention d'Aarhus impose la participation et la collaboration à l'élaboration des documents d'urbanisme, c'est une obligation qui est reconnue aujourd'hui par la France et par les États membres de la Communauté européenne.

¹³ cf. Nice Matin du 01.02.2008, p. 3 "La Gaude : 25 millions pour bâtir la Cité du café ; Pose de la première pierre, l'occasion pour Christian Estrosi d'intégrer Malongo dans l'OIN"

C'est vrai aussi de tout le droit européen, je pense notamment à la directive de 2001 sur l'évaluation sur les impacts, la directive 2001 qui a été transcrite en droit français pour les DTA, pour les Scot, etc., mais pas pour les OIN ! On a oublié l'OIN ! Pour quelle raison ?

Voilà donc des textes au niveau international qui ne s'imposeraient pas à l'OIN ? Je suis sûr que, si on en arrive à ce paradoxe qui ne tiendrait pas la route, c'est parce que cette notion d'OIN est une notion décalée par rapport aux obligations juridiques internationales.

Retournons maintenant à notre droit interne, dont la dernière avancée me semble-t-il est celle faite par notre dernier président, le Président CHIRAC, c'est la Charte de l'Environnement. Cette Charte de l'Environnement, qui a valeur constitutionnelle aujourd'hui, impose la participation des citoyens, évidemment puisqu'elle reprend la convention d'Aarhus ; donc, au niveau du droit interne, on a l'obligation de participation des citoyens. Vous avez participé, vous, à l'OIN ? Non ! Et le décret en conseil d'État peut, le 10 mars ou le 18, je ne sais pas quand, intervenir d'un coup.

Donc on peut se demander si les textes sur l'OIN, qui sont des textes datant je vous le rappelle de 1983, sont toujours des textes conformes aux obligations, aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

En ce qui me concerne je pense que non, sauf que le juge administratif a toujours fait preuve en droit français d'un courage relatif et vous savez qu'il utilise la théorie de la "Loi Écran", c'est à dire qu'il se dit "qu'il existe un droit interne et, tant qu'on ne me fait pas la démonstration que le droit interne n'est pas conforme aux obligations constitutionnelles, je ne vais pas m'attaquer directement à la conformité à la Constitution du texte qui m'est soumis", donc ça veut dire qu'il faudra sans doute aller un jour jusqu'au Droit Européen, mais à mon avis ça mériterait de le faire un jour.

Voilà donc ce qu'on peut dire sur la forme. Vous l'aurez compris, il me semble que, sur la forme, l'Opération d'Intérêt National est fragile, sauf à avoir le droit à agir, mais c'est un autre problème !

D.2. SUR LE FOND

Sur le fond, je crois que c'est un peu autre chose.

D.2.1. Concurrence des territoires - Cohérence territoriale

Premier élément sur le fond, qui me semble extrêmement important : c'est que cette notion d'Intérêt National est présentée comme permettant au territoire de la Côte d'Azur de prendre pied dans la concurrence internationale, c'est ce que j'appelais tout à l'heure la concurrence des territoires, l'objectif étant de faire une métropole de taille internationale à Nice. Je vous rappelle que le dernier rapport de la DATAR sur l'aménagement du territoire (qui était le rapport GUIGOU) ignorait Nice, donc c'était un rapport d'État quand même, où seule Marseille avait des relations directes avec les autres États. Et subitement, au moment où on s'aperçoit que Nice existe, elle devient d'emblée une métropole de taille internationale. Comme, à l'international, l'Italie ça n'est pas très important pour nous, donc on doit négocier directement avec Hong Kong ! Vous voyez comme quoi les experts sont formels comme d'habitude, mais ils le sont fort relativement bien entendu.

Quoi qu'il en soit à ce niveau là, sur ce problème de concurrence des territoires, là aussi je crois que c'est à voir de très très près. En effet, qu'est ce qui peut bien entrer dans le cadre de cette concurrence des territoires ? Sans doute le cœur de l'OIN que j'évoquais tout à l'heure, l'aéroport va sûrement rentrer dans ce cadre là ; quant au reste, toute cette partie Nord de la vallée du Var, de la plaine du Var, bien évidemment, à ce niveau là, il ne peut pas rentrer dans le cadre de la concurrence des territoires.

Et ce qu'il y a de terrible, c'est que la véritable question encore une fois n'est pas posée, la question de fond qu'on a mille fois soulevée, mais qui n'a jamais été résolue, c'est que l'OIN s'y prend encore une fois comme s'il n'y avait rien derrière la frange urbanisée de la Côte d'Azur. Alors, bien entendu, pour la forme, on avance de temps en temps quelques petites idées, sur l'agriculture notamment, on dit qu'on va préserver les pôles d'agriculture, biologique bien entendu, ce qui permettra de nourrir les populations qu'il y a juste en dessous, c'est à dire les bobos qui en ont tant besoin, c'est à ce seul niveau là que l'on y traite de l'agriculture. Mais quant à l'aménagement du territoire de l'arrière des Alpes Maritimes, question qu'on posait à la DDE l'autre jour¹⁴, comment s'articule cette opération d'aménagement avec l'arrière Pays, l'ensemble du Département, voire avec le Var, et, de manière plus évidente encore, avec l'est du Var (ignoré de tous), voire même avec Sophia Antipolis ou Cannes : point d'interrogation !

Le Préfigurateur s'est aperçu de cette difficulté, il a dit que le bon niveau de l'Opération d'Intérêt National ça aurait été sans doute d'intégrer Sophia Antipolis et puis Cannes aussi (il doit être aussi un peu cinéophile), mais on ne peut pas le faire parce que c'est trop grand ! Évidemment je ne sais pas si vous imaginez, il aurait mis sous la tutelle de l'État tout le département ! Ça la foutait mal quand même, donc on ne peut pas le faire parce que c'est trop grand, mais aucune pensée sur la charge du reste ; quelle est la fonction locale ? Rien !

Et là je crois que c'est quelque chose qui est une donnée forte de l'évolution des Alpes-Maritimes, c'est une idée à laquelle je tiens : ce département n'a jamais eu qu'un développement exogène, c'est à dire que, chaque fois, la richesse est venue de l'extérieur : la première fois ce sont les russes et les anglais qui nous l'ont amenée de l'extérieur, ça a été la divine surprise, ensuite ce fut le tourisme, enfin on est passés à la haute technologie, et là aussi ce n'est pas un développement endogène ; et donc, aujourd'hui, pour chercher un autre développement, on se retourne encore vers l'international pour essayer d'avoir un nouveau développement exogène qui n'a rien à voir avec un développement équilibré sur lequel repose n'importe quelle métropole. On parlait tout à l'heure de Gênes qui est un bon exemple ; Gênes a, en plus de son port historique, un territoire bien structuré sur lequel il s'appuie bien entendu ; alors, en France, si Marseille fait peut être un peu une exception de ce point de vue là, les autres villes comme Bordeaux, Nantes par exemple, toutes structurent leur territoire ; or il n'y a aucun élément en ce sens là dans le cadre de l'OIN. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard, chaque fois qu'on travaille avec des techniciens sur le département, ils ne savent même pas que le reste existe, avec Jacques l'autre jour, lors cette réunion à la DDE, le consultant en charge de l'étude et qui vient de Paris nous a dit très sérieusement : "c'est un département hautement urbanisé", je lui ai dit "venez chez moi dimanche vous verrez que c'est le Sahel chez moi, il y a moins d'habitants qu'au fin fond du Sahel"¹⁵. C'est vrai, ils ne savent pas que cet espace désert couvre quand même 80 % du département.

Donc, encore une fois, toutes ces articulations là ne sont pas pensées sérieusement ; les articulations de la plaine du Var ne le sont pas davantage, et, avec cette opération d'Intérêt National, on ne répond pas non plus à cette question fondamentale, qu'est ce qu'on va faire de la LGV ? Comment faire évoluer le projet ? Comment l'ajuster à nos besoins ? La mènerons-nous jusqu'à l'Italie ? Où ? Comment ? Pour quels objectifs ? etc.

Voilà me semble t-il, sur le fond de cette OIN et pour ce qui est de la concurrence des territoires, une question mal posée et à laquelle on répond de manière largement insuffisante.

D.2.2. Développement Durable – De modestes avancées

Enfin, dernier point, et je ne vous assènerai rien d'autre avant de vous donner enfin la parole ; ce dernier point porte sur le développement durable. Je vous ai dit tout à l'heure que le

¹⁴ Dans le cadre du Groupe Prospective territoriale des Alpes-Maritimes

¹⁵ P.-P. Danna tient domicile au village de La Tour-sur-Tinée dont il est natif et dont il à été élu maire en mars 2008

développement durable apparaissait, dans la présentation de l'OIN, comme un prétexte de ce que l'OIN doit être à leur sens, à savoir "une vitrine du développement durable".

Mais, en fait, ce qu'on souhaite faire, c'est une *vitrine des industries liées au développement durable*, qui est tout à fait autre chose que du développement durable, et donc déduire de cela que l'OIN sera le prototype du développement durable, je trouve qu'il faut aller vite en besogne pour passer de l'un à l'autre.

A la vérité, lorsqu'on regarde de près, on s'aperçoit que dans le cadre de l'OIN, le développement durable, on l'a simplement oublié : vous avez une dimension importante accordée à la sphère économique, mais les deux autres piliers sont mal traités, et, si vous le permettez, on va les examiner l'un après l'autre.

1. Social

Le premier pilier, c'est le social : alors, sur le social, ils ont quand même compris quelque chose dans le département. C'est nouveau, et vous savez que les nouveaux convertis sont ceux qui font le plus de zèle, ils ont enfin compris qu'il y avait un problème en matière de logement qui commence à handicaper sérieusement le développement économique. Alors, ils répètent systématiquement qu'ils vont créer des logements, et notamment des logements sociaux. Oui, ils ont bien écrit "logements sociaux" et pas "logements pour actifs" ; c'est quand même une bonne chose, mais regardez donc où ils sont placés ! Eh bien, ils sont placés pour l'essentiel au niveau de Carros bien évidemment, et on va même en mettre un peu plus haut des logements sociaux ! C'est ce qui, dans le cadre de l'OIN, relève de la dimension sociale et c'est à peu près tout.

2. Environnemental

En ce qui concerne la dimension environnementale, je ne devrais pas être caricatural, on pourrait m'en accuser, je suis en principe un garçon de bonne foi, donc il me faut admettre un certain nombre d'avancées incontestables :

- a) 1^{ère} avancée : Le transport en commun en site propre : on a à nouveau des choses qui avaient été actées dans la DTA, par exemple le passage en rive droite des Chemins de fer de Provence, bien qu'il n'y ait rien d'extrêmement précis sur la desserte de St Laurent du Var, on ne sait pas s'il serait question des Chemins de fer de Provence ou d'un TCSP, du style tramway ou autre chose, mais il y a quand même là-dessus une avancée relativement importante ; je vous parlais aussi tout à l'heure du principe d'une gare multimodale d'importance ; ça c'est un 1^{er} point.
- b) 2^{ème} avancée : c'est en matière d'énergie, là aussi c'est relativement satisfaisant pour ceux d'entre nous qui ont mené la bataille de la ligne Trans-Carros ; on s'aperçoit qu'il y a d'autres moyens pour réaliser la satisfaction du département en matière énergétique que le grand bouclage dont rêvait EDF jadis ; et ces moyens, eh bien, on va essayer de les mettre en place dans l'OIN ; parmi ces différents moyens :
 - il y en a un dont on peut aujourd'hui à mon avis douter ; la réalisation d'une centrale à gaz, ce n'est peut être pas le meilleur moyen, ni de réduire l'émission de gaz à effet de serre, ni d'économiser les ressources fossiles, ni de réaliser des économies d'énergie vu l'envolée du prix du gaz aujourd'hui ;
 - deuxièmement, il y a tout ce que l'arrière pays compte de matière qui peut être utilisée pour produire de l'énergie, biomasse, etc., ça c'est dans le cadre de la filière bois, et ça c'est enfin une bonne chose.

Voilà donc quelques points, me semble-t-il, très rapidement brossés, qui sont de réelles avancées dans le cadre environnemental de cette préfiguration de l'Opération d'Intérêt National.

D.2.3. Environnement – Des occultations ...désastreuses

A côté de ça, on se trouve face à des vides absolus

(a) Espaces naturels

La basse vallée du Var, vous le savez est une zone ZICO, c'est à dire une *zone d'intérêt communautaire pour les oiseaux*, qui est une zone en principe protégée, elle a même été proposée pour être une zone Natura 2000 ; en effet, jusqu'à une époque récente la Côte d'Azur abritait toute une série de zones humides permettant les migrations aviaires, elles se sont réduites comme peau de chagrin ; à part Vaugrenier¹⁶, il n'y a plus grand-chose et, aujourd'hui, la plaine du Var est l'une des dernières zones subsistant. Or, on ne trouve pas un mot de ça dans l'Opération d'Intérêt National, pas un seul mot.

Et pourquoi ?

Il suffit de regarder où l'on veut densifier : c'est au bas de la plaine du Var et c'est là le haut lieu de la migration. Or, lorsqu'on aura fini de densifier le bas de plaine du Var, il arrivera au fleuve Var ce qui, toutes proportions gardées, est arrivé à la Bièvre jadis à Paris : devenir un cours d'eau domestique. Ce devenir est d'ailleurs annoncé puisqu'on propose de multiplier des ponts, qui ne sont pour le moment qu'au nombre de trois quasi jointifs en secteur aval et trois autres dans le secteur amont :

- l'un au niveau de St Laurent couplé à l'aval des trois ponts existants, afin de faciliter les accès à la gare multimodale ainsi qu'à l'aéroport,
- un autre au niveau de Lingostière,
- un autre au niveau de Carros,
- un autre optionnel entre Carros et Castagniers,
- et enfin il y en aurait un au plus haut qui doublerait le pont Charles Albert en sortie de zone.

C'est à dire qu'il y aurait près de 12 ponts sur le Var auxquels s'ajoutent le pont ferroviaire de la ligne historique et ceux requis pour les franchissements par la LGV-Paca et par les CP pour le report/desserte de ces derniers en rive droite. Je ne sais pas si vous imaginez, on a mis des siècles pour en construire un¹⁷, et on se propose maintenant de relier les deux rives tout au long. Quand au secteur aval, on peut se demander si, avec trois ponts aussi proches, on n'en arriverait pas à couvrir le bas de la plaine du Var, ça permettrait de dégager des espaces pour créer une véritable Opération d'Intérêt National.

(INTERVENTION)

il y en aurait un autre au niveau de Cap 3000 pour faire passer le tram.

P.-P. DANNA

Oui bien entendu, nombre de décisions ne se prennent pas au hasard. Les élus ont voté contre l'inscription en zone Natura 2000, même ceux qui auraient dû être plus sensibles à l'environnement sur cette question là. Car il était évident que le minimum que la zone Natura pouvait leur imposer, c'était une préservation de la zone de migration qui n'est autre que cette fameuse zone à enjeux.

Voilà donc ce qu'il y avait sur la préservation de la zone Natura.

(b) Eau – Risques naturels

¹⁶ parc naturel départemental, situé à 17 km de Nice et 5 km d'Antibes

¹⁷ les français l'ont fait en un temps record lors du rattachement, et, sur le littoral, on s'en est contenté jusqu'à l'après seconde guerre mondiale, avant qu'il ne soit doublé par la Route dite du Bord de Mer, puis triplé beaucoup plus récemment par celui de l'A8

Alors sur l'eau, j'ai oublié de vous dire aussi qu'il y a une attention sur l'eau qui est non négligeable, mais qui ne porte que sur l'eau exclusivement considérée comme ressource ; l'eau en tant que telle ne présentant quasiment aucun intérêt, elle est purement et simplement passée en pertes et profits, ce qui permet d'envisager la création de tous aménagements permettant d'endiguer le Var, c'est à dire de le rendre beaucoup plus civilisé, car sachant le fleuve Var redoutable, quoi de plus valorisant que le civiliser !

Je rappelle, pour ceux d'entre vous qui n'auraient pas assisté aux évènements passés, que les Services de l'État avaient, en 1992, calé la crue haute du Var, c'est à dire la crue décennale, à 1500 m³/s et c'est formulée comme cela que la DUP¹⁸ est arrivée en Conseil d'État. Deux ans après, le 5 novembre 1994, une crue de 3 200 m³/s détruisait deux barrages-seuils et inondait les installations basses de l'aéroport et du centre administratif départemental. En dépit de cette catastrophe, une bataille d'experts a été nécessaire pour que les mêmes Services de l'État consentent à caler à 5 000 m³/s la crue millénaire du Var, tout en considérant centennale la crue observée en 1994¹⁹. La sous estimation des risques était colossale et rien ne permet d'affirmer qu'elle ne se perpétue pas. Quoi qu'il en soit, sans même dépasser la crue considérée comme millénaire, il faut admettre qu'un débit de l'ordre de 5 000 m³/s est véritablement énorme, c'est trois fois le module moyen annuel du Rhône à Avignon²⁰. En dépit des suspicions d'optimisme qui pèsent sur ces estimations, on ne les prend même pas en compte aujourd'hui. Ainsi, alors qu'on dispose d'un SAGE²¹ récemment élaboré, SAGE qui malgré ses insuffisances permettrait d'atteindre une gestion équilibrée, on dit froidement, on dit ça très froidement, eh bien, "il faudra faire des digues pour protéger Cap 3000" !

Si on édifie les digues pour protéger Cap 3000, le lendemain matin Cap 3000 dépose un permis de construire pour augmenter sa surface, car la seule chose qui y a fait jusqu'à présent obstacle, c'est le risque d'inondation ; et si Cap 3000 augmente sa surface parce qu'on fait des digues, il faut faire des digues de l'autre côté parce que, sinon, c'est la préfecture qui est inondée ; alors je ne sais pas si vous voyez, on ne va plus le voir le Var ! Comme je vous le disais tout à l'heure, on va finir par le couvrir !

Donc voilà pour cette notion de risques

Enfin, dernier point sur cette question de l'eau qui me semble une question extrêmement importante, les élus se battent depuis des années pour que le Var retrouve ce qu'ils appellent son visage traditionnel, c'est à dire un écoulement en tresse sur un lit de cailloux, c'est le visage traditionnel d'un fleuve méditerranéen, je ne sais pas jusqu'à quelle époque géologique, mais en tout cas c'est comme ça que sont les fleuves méditerranéens,

L'objectif qu'il y a derrière est relativement simple, c'est permettre de décaper le Var de telle manière que les risques d'inondation à l'extrême aval n'existent plus ; oui mais, oui mais, on va assister à un nouveau gros risque sur le haut du delta du Var ; vous savez comme moi que, quand on approche de Nice en avion, on s'aperçoit qu'en développant un aéroport sur le Var, on l'a étranglé, et que si, de surcroît, on s'apprête à aménager un port de l'autre côté, et ce n'est pas seulement l'étranglement du débouché du Var qui retient l'attention, c'est aussi le grand lit du fleuve, le grand delta du Var qui importe. Et voilà que l'on s'apprête à reproduire des erreurs qui nous ont coûté cher par le passé : on va à nouveau essayer d'urbaniser cette plaine du Var sans tenir compte de cette contingence là.

Voilà donc ce qu'on peut dire très, très rapidement sur le fond sur cette opération.

¹⁸ Déclaration d'utilité publique pour la RN 202 bis

¹⁹ Les probabilités de crues du Var étaient initialement estimées à 1 500 m³/s pour la crue décennale et à 2 165 m³/s (sic) pour la crue centennale ; elles ont été récemment réévaluées à 3 500 m³/s pour la crue centennale et à 5 000 m³/s pour la crue millénaire

[cf. http://www.educnet.education.fr/meteo/bases_dt/cata/html/cata2.htm]

²⁰ Le module moyen annuel du Rhône à Avignon est de 1630 m³/s (il est de 1060 m³/s à Gisors) [Maurice Pardé ; Annuaire hydrologique de France (1939)]

²¹ Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) « Nappe et basse vallée du Var » ; il a été approuvé par arrêté préfectoral en date 7 juin 2007

E. CONCLUSION

Alors pour en terminer, je voudrais vous livrer une réflexion qui n'est que ma réflexion, mais qui a le mérite d'être posée :

Vous savez que j'ai l'esprit mal tourné, et c'est la raison pour laquelle j'ai imaginé pendant très longtemps, que cette OIN, cette Opération d'Intérêt National, était une machine de guerre que le Président du Conseil Général utilisait contre le maire de Nice, pour le pousser un peu pendant une période préélectorale ; en gros, je me disais "c'est simple il va le bloquer pendant toute la période préélectorale en lui disant « attention, on est en train de faire une Opération d'Intérêt National »", mais ensuite comme les chances que ce soit lui le maire sont relativement élevées²², selon moi, il n'allait pas se mettre ce carcan ; d'ailleurs, dans cette hypothèse d'une machine de guerre qui m'a semblé plausible, le Préfet a joué son rôle, en se retournant vers le maire de Nice et en lui disant "vous n'avez pas le droit de faire une série d'opérations parce qu'il y a une Opération d'Intérêt National" ; J. PEYRAT lui aurait répondu "mais l'Opération d'Intérêt National n'existe pas M. le Préfet". Dans Nice Matin, qui a écrit ça, PEYRAT aurait dit que l'opération n'existait pas et que donc "il pouvait y aller". Le Préfet a alors pu se dire qu'il n'allait pas laisser passer tout ça et a donc bloqué le PLU de Nice en invoquant d'autres prétextes.

Donc jusque là, je me disais que c'étaient là des petites tracasseries dans le cadre d'une campagne électorale, genre de choses que l'on peut bien admettre, mais quand il a confirmé que l'opération continuait, je me suis dit qu'il ne pouvait pas "se tirer une balle dans le pied tout seul quand même", et comme je pense à priori que c'est un garçon intelligent et instruit, je me suis interrogé sur ses raisons,

Alors j'ai émis une hypothèse, vous allez me dire ce que vous en pensez, je pense que le problème du futur maire de Nice et du Président de ce qui deviendra sans doute la Communauté Urbaine c'est qu'ils ne vont pas rester longtemps Canca. Canca ce n'est pas sérieux, Communauté Urbaine, ça c'est sérieux pour une agglomération de taille internationale, surtout quand on a du retard ; donc je pense que l'objectif du futur maire de Nice, c'est d'avoir un joujou à sa taille ; c'est comme ça avec tous les gens qui sont avides de pouvoir, on en connaît des exemples célèbres qui sont restés dans l'histoire, et d'autres qui ne le resteront pas...

Mais alors pourquoi, pour avoir un joujou à sa taille, recourir à une Opération d'Intérêt National de cette nature ? Eh bien, pour une seule raison, ça a certes bloqué le maire de Nice, mais surtout ça écarte la population de tout débat sur cette Opération. Il suffit de faire constater que « aujourd'hui personne n'a bougé », pour permettre au Préfigurateur d'affirmer « il y a une unanimité des élus » ! D'ailleurs, à l'occasion d'un débat à Carros, j'ai dit à quelques-uns d'entre eux : "vous n'avez pas bougé puisqu'on dit aujourd'hui qu'il y a une unanimité sur cette Opération d'Intérêt National, mais demain, ça va bouger ; on a tous l'expérience de ces coups sur lesquels on part un peu tard, et ensuite on met les bouchées doubles et on arrive à remonter ; mais cette fois-ci, ce ne sera pas aisé, car l'Opération d'Intérêt National dispose des moyens de contenir cette poussée parce qu'elle n'a, ni dimension démocratique comme je vous le disais, ni dimension concertée, ni possibilité pour les populations d'être mises à l'avance au parfum de ce qui se trame dans ce type d'opération."

Bien évidemment, ce n'est qu'une hypothèse de quelqu'un qui est mal intentionné, mais je la soumets quand même à votre réflexion.

²² Ce pronostic s'est avéré puisque, aux dernières élections municipales, c'est Christian Estrosi, entre autres président du conseil général, qui a été élu maire de Nice, supplantant ainsi Jacques Peyrat

Voilà donc ce, qu'à peu de choses près, je voulais vous exposer tout en étant très succinct sur des tas de questions, parce qu'il y a en effet beaucoup de choses à dire.

Applaudissements

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

Intervention 1. - Noël PERNA²³

J'étais à une réunion et je disais, « nos vallées c'est la frénésie du béton avec des pots de fleurs », et le président du Conseil Général disait "on va faire une OIN dans la vallée du Var et il y aura surtout des terres agricoles", moi je dirais tout simplement qu'il faut absolument préserver ce qui nous reste de terres agricoles dans les vallées du département ; je me souviens, il y a 35 – 40 ans, lorsque j'étais en activité commerciale, et que le MIN s'est créé, le MIN de Nice après Rungis était un MIN exemplaire au niveau national, à l'époque desservie par voie ferrée et il y avait des trains emportant fruits et légumes, du MIN vers les autres départements, et là maintenant, c'est dommage que je n'ai pas amené notre revue, mais sur la couverture j'ai mis une photo de la voie de chemin de fer du MIN qui est devenue une poubelle, la voie de chemin de fer est taggée et hors service, et il n'y a plus maintenant que des semi remorques qui viennent dans les Alpes-Maritimes.

Il y a quelques temps, pour faire l'acquisition de plants, j'ai fait le tour des pépiniéristes de la vallée du Var, pensant qu'ils produisaient tous leurs produits dans le département. Ce n'est absolument pas le cas, 10 % à peine sont produits chez le pépiniériste, les pépinières sont devenues des centres commerciaux et pratiquement plus rien n'est produit dans le département. C'est dramatique, alors il nous faut demander qu'on préserve absolument ce qu'il reste de terres agricoles dans le département, il faut même absolument les classer dans certains cas ; c'est auprès d'André ASCHIERI²⁴ que j'ai formulé cette demande.

Réponse

Je n'ai pas encore eu l'occasion de travailler là-dessus, comme vous le savez j'habite dans l'arrière pays²⁵ et donc, et je souhaitais qu'on réagisse à cette problématique des terres agricoles au-delà même de l'OIN actuelle, car ils vont sans doute nous refaire le coup d'un autre OIN

Nous sommes bien d'accord, la disparition des terres agricoles est dramatique ; si on regarde la DTA (la DTA date de 2003 si mes souvenirs sont exacts), sur le Plan de Carros par exemple il y figure une zone agricole d'au minimum 20 ha, il n'y a plus ces 20 ha, il n'y a plus de terre agricole qui participe à l'activité sur la Plaine du Var ; alors, les services de l'État que vont-ils pouvoir préserver comme terre agricole ? Les jardins des villas ? C'est tout !

Il n'y a plus là de terre agricole ! Sauf sur Gattières, il y a à peu près 40 ha qui devraient être préservés, et à ce sujet, ce qu'il y a d'intéressant, et c'est un élément qu'il faut prendre en compte, c'est que la loi *Développement des Territoires Ruraux* de février 2005, a institué le Département comme autorité compétente pour préserver des territoires, les terres agricoles qui seraient suburbaines ; ainsi, le département doit en principe se doter des moyens financiers pour acheter ces terrains, parce que je crois qu'on ne peut pas, dans ce département, soustraire les terres agricoles à la logique inévitable de l'urbanisation si ce n'est pas la puissance publique qui

²³ Président de Région Verte

²⁴ André Aschieri, maire de Mouans-Sartoux, ancien député, Vice-président de l'Agence française de sécurité sanitaire et environnementale

²⁵ Cf. note n° 15 [in D.2.1.]

les achète, et d'ailleurs les jeunes agriculteurs ne peuvent plus s'installer parce que c'est trop cher.

Donc tout le problème aujourd'hui c'est :

- 1.- que le département se dote des moyens pour acheter les terrains,
- 2.- qu'on ait une conception large de la notion de l'espace suburbain, c'est à dire que les vallées du Var, de la Tinée et la Vésubie soient considérées comme les terres agricoles les plus importantes des espaces suburbains.

Intervention 2. - Noël PERNA

Je dois dire que le mauvais exemple est donné par St Laurent du Var où le maire a pour projet d'urbaniser 80 % de ce qu'il reste des terres agricoles de la plaine du Var ; mais pour tous les maires de la plaine du Var, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition, c'est la même problématique ; alors moi je prétends tout simplement qu'il faut absolument classer, gérer tout ce qui reste de terres agricoles, lorsque l'on voit que la plupart des produits alimentaires en vente dans le département viennent par semi-remorques d'Espagne, de Hollande, etc., tandis qu'en Italie proche subsistent encore des produits du terroir, de meilleure qualité, moins coûteux et produits par des petits paysans. Nous avons la chance nous, dans notre département et tout particulièrement dans la vallée du Var, d'avoir un micro climat extraordinaire qui se prête à une production agricole et je dois dire que, si l'on doit développer quoique ce soit dans le département, il faut rebâtir sur le bâti et non pas bâtir sur les terres agricoles.

Intervention 3. - X...

Je veux en revenir à l'OIN de Nice, vous avez dit que l'État aurait autorité pour délivrer les permis de construire ; est ce que le Préfigureur envisage des permis de démolir dans la plaine du Var ? Je pense à des zones industrielles, à des hangars de la grande distribution, etc.

Réponse

Oui, ils disent qu'il va falloir traiter de manière très précise toute une série de secteurs qui polluent les zones urbaines traditionnelles, et ils citent bien évidemment tous les hangars de la grande distribution, ils citent les concentrations de véhicules, etc.

Alors qu'est ce que ça veut dire traiter de manière particulière ces secteurs là ? Ce que je crains c'est qu'on les déporte, on dit cachez de ma vue ce que je ne saurais voir, et je crains qu'on les déporte juste un peu haut, qu'on les mette là où ça se verra moins depuis la Côte bien entendu, il y a là une ressource extrêmement importante, c'est un peu comme sur les friches industrielles, on a la même problématique que sur la friche industrielle, et quand même dans la plaine du Var, c'est le prototype de ce qu'on peut faire,

Intervention 4. - X...

Il y a autour du pont de la Manda une frénésie constructive, et là bien sûr, les terres agricoles sont en passe d'être transformées en terres industrielles, ça ne fait aucun doute,

Réponse

Il y a des achats qui se font sans autorisation, mais il y a des achats qui se font bien plus haut, je pense au début de la plaine du Var, et même dans les vallées en amont, où des terres agricoles de bonne qualité, ont été rachetées par des entrepreneurs locaux depuis bien longtemps, dans le but de les valoriser ; à l'époque c'était dans la perspective du projet de tunnel du Mercantour ; le coup n'a pas réussi, mais je pense que très bientôt on va pouvoir leur trouver une nouvelle destination qui sera au moins aussi rentable que celle là.

Intervention 5. - Noël PERNA.

En matière de permis de construire, je me réfère à un document dont nous avons eu connaissance au cours d'une mission²⁶, où on demande d'aller plus loin, on demande de légaliser l'illégalité, c'est écrit sur le document de la Canca, et c'est très grave.

Les industriels commencent déjà à construire sans permis de construire, j'ai visité le site en question, je m'étais déguisé pour le visiter ; c'est très grave et ça va se développer ; nous avons écrit, nous avons eu des réponses, et je citerai les paroles du préfet me disant "M. PERNA vous avez raison, il faut qu'on se voie pour les désordres de la vallée du Var".

Sans revenir sur les pépiniéristes qui sont en fait des centres commerciaux et ne produisent pas, considérons St Blaise par exemple, voilà une zone qui administrativement ne devrait pas exister ; elle existe sur les panneaux, il y a des bâtiments illicites qui y sont construits, et avec les infrastructures de services publics. Je crois qu'aujourd'hui c'est devenu dramatique. Ça c'est dans la plaine du Var, mais de partout ça se passe comme ça.

Intervention 6. - Bernard MULLER

Comment analysez-vous les périmètres de protection des cours d'eau dans les grands projets de la vallée du Var ?

Réponse :

Oui c'est extrêmement étonnant cette affaire là, je vous disais tout à l'heure que ça fragilise d'autant plus l'OIN, me semble-t-il, au niveau juridique bien entendu, parce qu'à l'évidence, je ne suis pas sûr que les secteurs qui sont sur Colomars ou Aspremont soient d'intérêt national. Comme je le disais tout à l'heure, j'ai donc essayé de poser des questions à quelques élus, les élus ont tous ou quasiment tous été demandeurs. Eh oui, il faut savoir que l'OIN a été pendant très longtemps à l'époque dont je vous ai parlé, une manne financière pour les communes sur lesquelles elle s'installait, puisque l'État apportait une très forte contribution. On a donc laissé entendre aux maires qu'ils disposeraient d'un certain nombre de moyens. Les mêmes avaient d'ailleurs été alléchés par l'intercommunalité, etc., aussi se sont-ils précipités en disant montez la barre assez haut pour entrer dans le cadre de l'OIN et avoir des subventions, sur les investissements qu'on va créer, etc.

En fait cela me semblerait fort douteux, très très douteux aujourd'hui, en l'état actuel des choses. Il n'y a rien dans le rapport du Préfigurateur sur l'investissement financier de l'État, et s'il n'y a rien, c'est pour des raisons justifiées me semble-t-il. Les OIN, je vous le disais tout à l'heure, sont soit des opérations très ponctuelles dans lesquelles l'État intervient parce qu'il souhaite mettre sa marque, soit pour de vraies affaires d'État, soit encore pour des secteurs en déshérence, St Etienne, l'Euroméditerranée, etc., là où l'État accepte de financer pour essayer de remettre à niveau les investissements.

La véritable difficulté en ce qui nous concerne, c'est qu'on est le 2^{ème} département de France le plus urbanisé, et que, d'autre part, l'OIN est tellement étendue à mon avis que si l'État devait intervenir, ça risquerait d'augmenter sa faillite (puisque'il paraît qu'il en est déjà !). Je dois dire que, sérieusement, la participation de l'État sera extrêmement limitée dans le cadre de cet OIN ; c'est la chose étrange que j'ai trouvée : je n'ai pas compris comment des élus pouvaient vouloir se dessaisir de leur compétence, alors que, bien évidemment, ils n'ont rien à gagner en face,

Alors un dernier petit point là-dessus, le Préfigurateur dit, l'un des éléments de l'OIN, c'est comme ça qu'il explique la hauteur, pourquoi on remonte aussi haut, l'un des éléments de l'OIN c'est de mettre en cohérence les divers territoires, et en particulier, comme le disait Noël, ça permettrait de construire, non plus dans la plaine du Var qu'il faut préserver (sic), mais de construire des habitations collinaires, c'est à dire d'urbaniser les collines de manière beaucoup plus importante ; là, vous comprenez que les élus locaux préfèrent que ce soit l'État qui s'y frotte, parce que pour eux ça risque d'être beaucoup plus difficile à porter. Car, lorsque vous avez laissé faire de l'individuel sur toutes les collines (y compris lorsque vous êtes en zone de montagne), et qu'il vous faut revenir après coup pour imposer la construction de petits

²⁶ Au titre de la Commission départementale des sites et paysages des Alpes-Maritimes ou de la compagnie des commissaires-enquêteurs dont Noël Perna fait partie

immeubles de 2 étages, je ne sais pas si vous avez déjà essayé mais c'est terrible pour l' élu local qui prendrait ainsi beaucoup de risques ; aussi vaut-il mieux pour lui que ce soit l'État qui le fasse.

C'est pourquoi le Préfigurateur croit bon de dire : "ça permettrait de mettre en concordance les divers PLU". Ça, c'est une blague, d'abord parce que la Canca dans ses statuts a la compétence en matière d'aménagement qui lui permet de mettre en concordance les PLU, elle l'a par le biais du Scot, donc le Scot lui permet, elle l'a ; mais, mieux que ça, c'est du domaine de la communauté urbaine, et pour que ça devienne une communauté urbaine il faut que ça dépasse les 500.000 habitants, or la Canca réunit aujourd'hui plus de 500.000 habitants, c'est à dire que, juridiquement, on peut dès demain décider de la transformer en communauté urbaine.

Si j'ai bien lu la presse, 23 maires sur 23 ont demandé à M. Estrosi d'être maire de Nice, demain matin on pourra bien lui demander de transformer la Canca en communauté urbaine, il y en aura 22 sur 23 ou 23 sur 23, il n'y aura pas de problème au niveau de la transformation, et puis, c'est logique, j'ai toujours pensé, à titre personnel, que Nice devait être dotée d'une communauté urbaine, or une des compétences de la communauté urbaine, c'est un PLU intercommunal, Lyon est doté d'un PLU intercommunal, Marseille a son PLU intercommunal, Bordeaux, Lille, etc., donc demain matin tous les PLU seront élaborés par la communauté urbaine, donc il n'y aura plus de problème de dysfonctionnement des PLU etc.

Alors voilà un véritable problème, je me demande comment les élus locaux ont pu accepter de sacrifier de cette manière là des pouvoirs qu'ils détiennent depuis la décentralisation, peut être que le problème, c'est qu'on a encore une génération d'élus locaux qui n'ont pas l'habitude de détenir ces pouvoirs là, ils en sont restés à la période de pré-décentralisation, pour beaucoup.

Intervention 7. - Jacques MOLINARI

J'aimerais bien évoquer l'autre logique qui serait celle de la mise en cohérence du littoral, et comment ce fait-il qu'elle ne soit pas abordée ?

Réponse

La mise en cohérence devrait se faire avec l'ensemble du littoral, telle qu'elle a été brièvement évoquée par le Préfigurateur. En fait non, on se centre sur la vallée du Var et l'OIN est pris aujourd'hui comme un véritable objet qui est exclu de son territoire. Je crois que c'est vraiment là une tare rédhibitoire : si c'est un "cœur d'agglomération", on ne peut pas exclure le cœur d'agglomération du territoire, mais on dit aussi que le reste de l'agglomération n'est pas de la compétence de l'État. À mon avis, ils sont face à une contradiction qui est pour eux une véritable épée de Damoclès ; juridiquement je pense que ça ne tient pas la route, et d'ailleurs je m'en occupe de ce problème là, oui, c'est ça qu'il aurait fallu penser, c'est le territoire, c'est tout.

Intervention 8. - X...

Est-ce que le Préfigurateur a pensé à inclure des zones vertes vers Colomars ?

Intervention 9. - Noël PERNA

J'ai vu passer des permis en Commission Départementale des sites à la Préfecture, émanant de certains maires de petites communes comme St Blaise et d'autres communes le long du Var, qui présentaient des projets de construction sur leurs communes. En tant que commissaire enquêteur suppléant, j'ai constaté que tous les propriétaires fonciers souhaitent bâtir et urbaniser leurs communes, c'est ce qui ressort de la commission d'enquête ; ce n'était pas très élégant, mais le responsable a bien reporté tout ça favorablement en ce qui concerne ces projets là.

Mais j'ai aussi une autre inquiétude, c'est la prolifération des ports de plaisance avec encore de nouveaux projets. Tous ces ports se sont transformés en villes flottantes sans assainissement, 40 à 50 % des bateaux ne sortent plus. Commençons d'abord par virer tous les bateaux qui ne sortent pas et faire à la rigueur des ports secs pour les y mettre.

Je voulais également revenir dans le cadre du projet de la plaine du Var, sur le problème de l'aéroport, sur l'érosion de la plateforme aéroportuaire, on retrouve les sables de Carras à Villeneuve Loubet. Nous avons demandé un rapport à un hydrogéologue, M. Jacques Duclos,

qui a été apprécié par les services de la DDE, malheureusement nous n'avons toujours pas de réponse à ce rapport. Donc il y a érosion au sud par le courant Ligure et au Nord par le fleuve Var lui-même, et c'est important parce que l'OIN doit se faire de l'aéroport jusqu'au bec de l'Estéron.

Réponse :

On peut toujours gérer les bateaux ventouses et l'assainissement, en revanche on ne peut pas revenir en arrière sur la consommation de l'espace, et sur ce problème de mitage, notamment sur les collines, favorisé peut-être par ce dispositif de la plaine du Var.

Intervention 10. - X...

On parlait tout à l'heure des mouvements du Var, il est dans une situation absolument catastrophique, aujourd'hui on a des risque d'inondation extrêmement importants au niveau de Castagniers, et, bien entendu, en aval aussi puisqu'un seuil qui a triplé de hauteur relative ; si vous prenez le rapport du Sage qui dit que tous les seuils qui ont été aménagés tout au long de cette partie du Var, ils reconnaissent qu'ils n'ont pas été dimensionnés pour surmonter une crue ;, lors de la crue de 1994, c'est l'emport des deux seuils sur ma commune qui a entraîné l'inondation en aval ; personne ne le souligne, on parle de crue millénaire, c'est ridicule, la crue en fait a été amplifiée d'un coefficient non négligeable par la rupture de ces seuils et l'emport d'une quantité incroyable de limons et d'alluvions, et qui a amplifié le flux dans un temps extrêmement court ; il faut savoir que la crue dans le delta du Var est allée jusqu'à Ferber, elle a inondé l'immeuble de l'OPAM, elle s'est arrêtée là, comme par hasard elle n'a même pas franchi (*enregistrement inaudible*)

Sachant que quand vous avez abaissé les seuils vous n'avez pas résolu le problème parce que les alluvions sont là, et on prétend dans le Sage que le transfert de ces alluvions, on en laissera le soin au Var, un petit peu comme si le Var se transformait en livreur, on lui dit les alluvions faut les descendre, alors on y va, en fait il va faire un petit peu ce qu'il veut.

Dans le cadre du Sage, qu'est ce que nous avons soulevé comme problème, c'est la carence de la police des mers et partiellement de l'Etat également, (*enregistrement inaudible*)

Intervention 11. - X...

Je crois que je connais bien deux OIN, celle de la Défense et de Roissy

Alors à la Défense, tout le monde s'est dit c'est impossible de construire des immeubles de cette hauteur à cet endroit là, c'est des alluvions, (*enregistrement inaudible*)

(*fin de l'enregistrement*)

ANNEXE

Représentations cartographiques de l'O.I.N. Plaine du Var

[états officiels au 19 mars 2008]

Cf. Pages suivantes

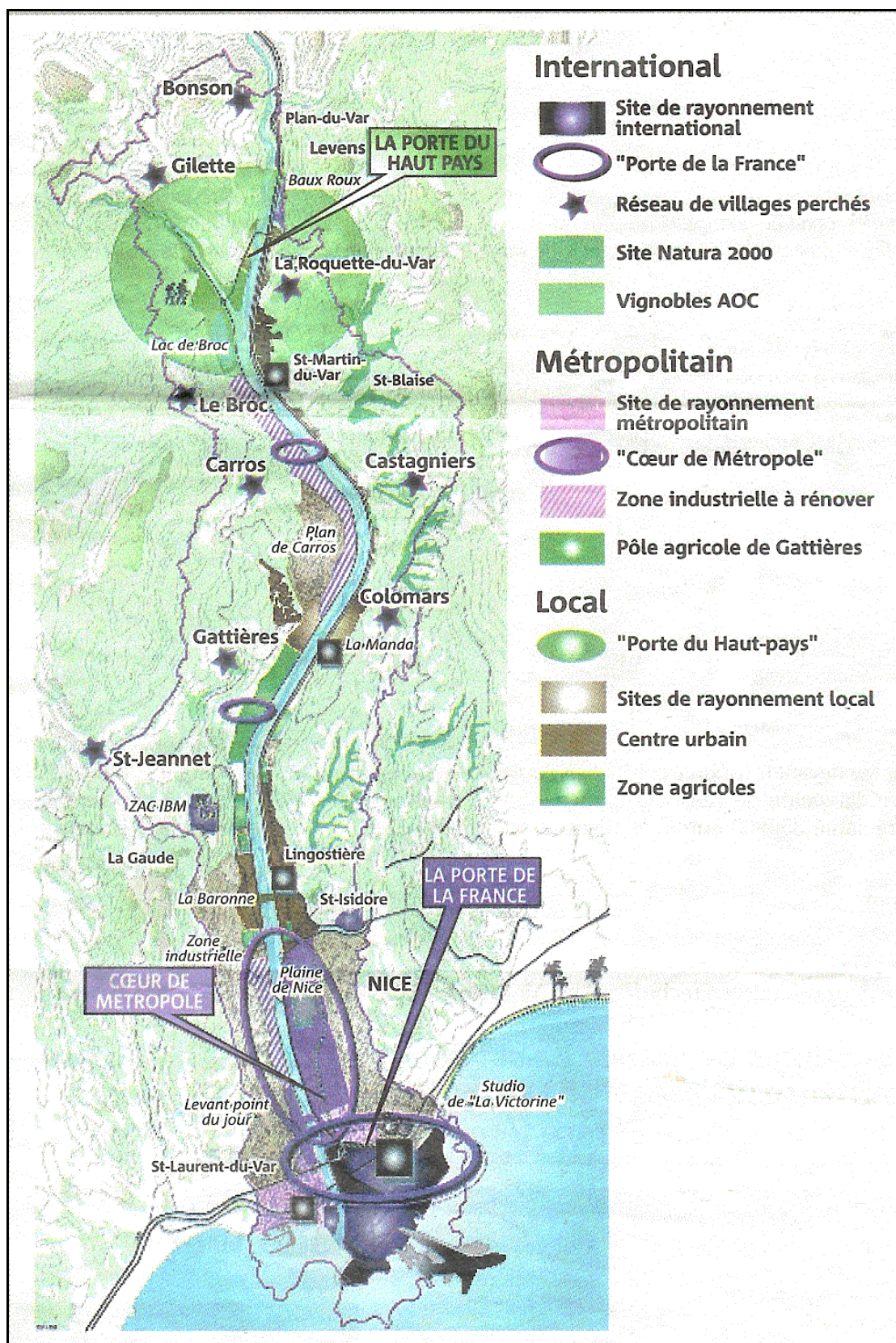


Planche 1 Reproduction de la représentation schématique illustrant l'article du 20 mars 2008 "Plaine du Var : le contenu du projet d'aménagement reste trop flou" du quotidien local Nice Matin

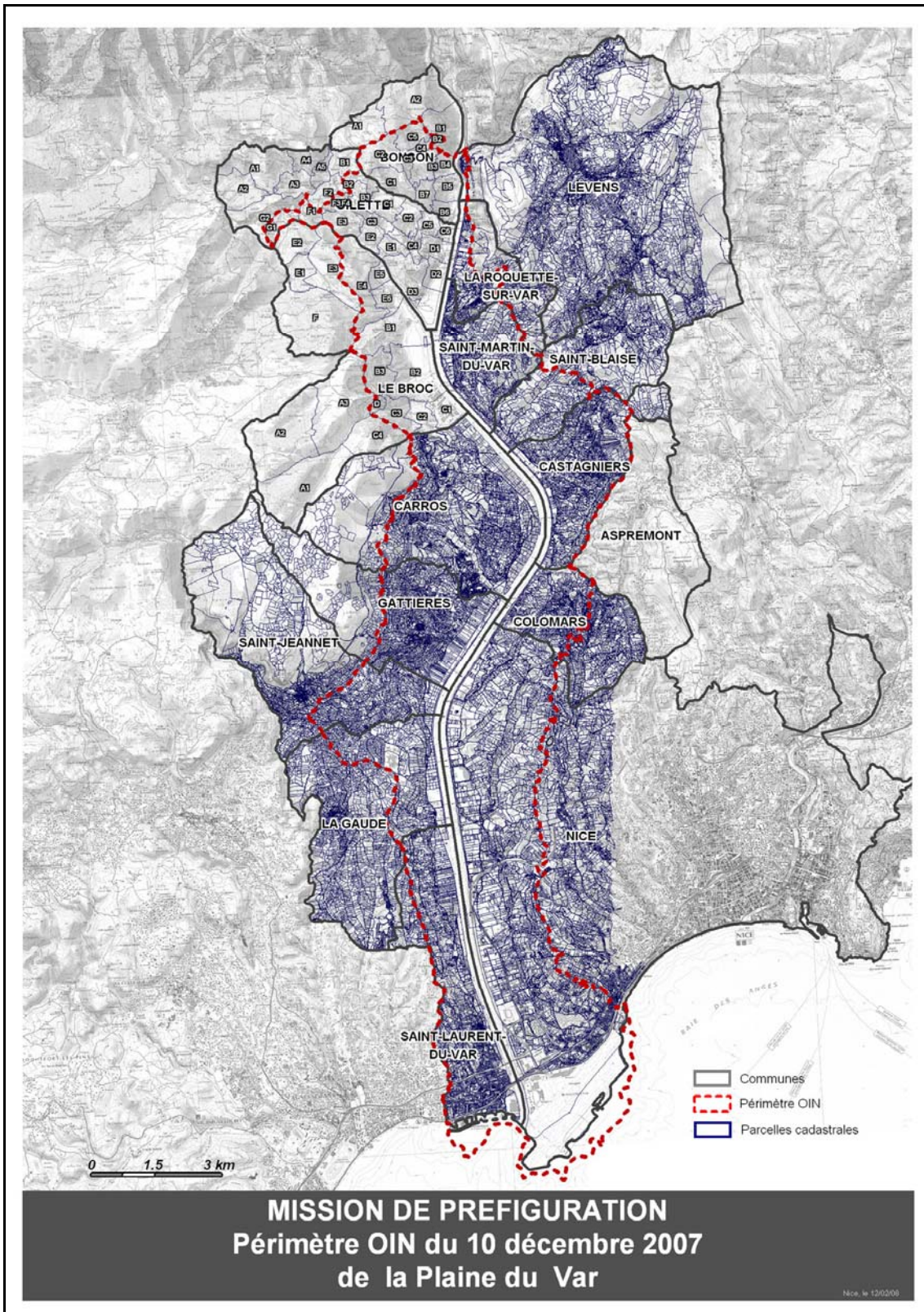


Planche 2

Carte devant être mise à disposition du public en préfecture selon décret n° 2008-229 du 7 mars 2008