



COMITE DE DEFENSE ET D'ACTION  
DE LA CORNE D'OR ET DE SAINT ESTEVE  
Loi 1901

Siège social : 15 allée Saint-Estève, 06230 Villefranche-sur-Mer

Monsieur le Président de la  
METROPOLE NICE COTE D'AZUR  
06364 NICE Cedex 4

Villefranche, 28 août 2016

copie à :  
Pr. Christophe TROJANI  
Maire de Villefranche-sur-mer

Objet : projet de Plan Local d'Urbanisme métropolitain (PLUm)

Monsieur le Président,

Suite à la lecture des documents que vos services ont bien voulu adresser au CDACOSE, en sa qualité d'association agréée, je vous remets en annexe l'avis qui a été exprimé sur le projet de PADD et le Diagnostic territorial (version finale provisoire) concernant le Plan Local d'Urbanisme métropolitain.

Avec l'espoir que vous voudrez tenir compte des observations formulées, je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Au nom du Conseil d'administration du CDACOSE,  
la Présidente, Edda Fabro

PJ.1

**Observations du CDACOSE**  
**Sur le diagnostic et le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)**

Les deux documents appellent de nombreuses observations, d'abord générales, puis centrées sur le secteur qui concerne plus particulièrement notre association : le littoral à l'est de Nice et, naturellement, la commune de Villefranche-sur-Mer.

**Observations générales et Diagnostic**

L'information du public

Le CDACOSE a obtenu communication du diagnostic et du PADD (version provisoire) grâce à son statut d'association agréée, mais il estime que ces documents devraient rapidement être mis à disposition du public dans le cadre du processus de concertation décrit dans la délibération du conseil communautaire de décembre 2014.

L'hétérogénéité du territoire du PLUM n'est pas suffisamment prise en compte.

De ce fait, les objectifs de « complémentarités », de « solidarités » apparaissent vagues, car trop généraux.

Le territoire de la métropole Nice Côte d'Azur (NCA), qui est celui du PLUM, est particulièrement hétérogène.

Le diagnostic laisse apparaître une première répartition en 3 entités : Littoral, Moyen-Pays et Haut-Pays. Cette répartition étant jugée insuffisamment explicative, il est ensuite proposé 5 « unités paysagères et bassins de vie ».

Et, dans sa conclusion, (partie 6.2.) le diagnostic propose « *une approche territoriale renouvelée pour fonder la stratégie du PADD* » » avec l'identification, entre autres, d'un secteur littoral Est ; et il est précisé :

*« Ce découpage qui résulte du croisement des analyses thématiques vise à mieux appréhender les spécificités des secteurs pour permettre dans le PADD de poser des orientations ajustées ».*

Force est de constater, à ce jour, l'absence d'analyses approfondies de ces secteurs territoriaux homogènes et l'absence de définition d'orientations « ajustées » dans le PADD.

Le CDACOSE considère que la suite logique des analyses du Diagnostic aurait dû permettre l'identification de secteurs géographiques homogènes, de préciser leurs spécificités dans tous les domaines (socio-économie, protection de l'environnement, déplacements, logements, équipements), en vue d'établir des plans de secteurs, conformément aux possibilités offertes par les dispositions législatives (code de l'urbanisme ; article L151-3).

Un tel plan de secteur aurait été bien adapté au « Littoral Est » constitué des 5 communes de Villefranche-sur-Mer, Saint-Jean-Cap-Ferrat, Beaulieu-sur-Mer, Eze et Cap d'Ail.

Cette absence pèse sur l'avis que l'on peut émettre sur les documents produits.

A ce stade de l'élaboration du PLUM, les observations du CDACOSE porteront essentiellement sur le projet de PADD.

**Observations sur le projet de PADD**

Remarques générales :

- la lisibilité de ce document serait nettement améliorée avec des cartes, plans, schémas...
- l'imprécision extrême de ce PADD est surprenante et pose question.

Les orientations générales sont réduites à une douzaine de pages. A titre de comparaison, le PADD actuel de Villefranche-sur-Mer en comporte 13, dont 4 cartes.

Cette concision ne semble pourtant pas indispensable. Par exemple, le PLUI d'Angers-Loire-Métropole, en cours d'élaboration - et qui semble exemplaire - comprend un PADD qui décrit les orientations générales avec de nombreuses cartes et photos sur près de 80 pages.

Cette remarque d'ordre « quantitatif » amène, et c'est là l'essentiel, à s'interroger sur le contenu du document.

Il s'avère que cette « extrême concision » du PADD conduit, souvent, à énumérer des principes très généraux relatifs à l'aménagement et au développement durables, que l'on pourrait qualifier de « passe partout ». A l'échelle locale son utilité « ne saute pas aux yeux » alors qu'il doit constituer un cadre de référence majeur pour établir le PLU et, ultérieurement, guider son évolution. Tel qu'il se présente actuellement, on doute qu'il puisse jouer ce rôle.

## 1<sup>ère</sup> partie « du Diagnostic au PADD

### Les spécificités du territoire

L'énumération de 14 spécificités, mélangées à des objectifs, des données diverses, y compris administratives ...laisse perplexe

Il serait plus concret et pertinent, pour comprendre la logique du raisonnement censé aboutir aux orientations d'aménagement du territoire, de commencer par faire **une synthèse des atouts et des faiblesses puis des enjeux** qui en découlent. On ne retrouve pas ici cette logique, pourtant présente dans le Diagnostic.

Et, comme on l'a vu précédemment, il aurait été pertinent de prendre en compte les diversités des secteurs en tenant compte des spécificités géographiques et territoriales.

### Les ambitions pour l'aménagement du territoire

La nécessité de prendre en compte les risques (naturels et technologiques) dans les projets d'aménagement est soulignée à juste titre.

1 Avoir l'ambition d'un développement économique dynamique et créateur d'emplois et d'une diversification économique ne soulève pas d'objection. Il faudrait relever, cependant, que le tourisme, qui est cité en dernier, constitue une « épine dorsale » qui irrigue tous les secteurs de l'activité économique de la métropole (commerces, services, artisanat, BTP,...).

#### 2 l'ambition de la qualité du cadre de vie ...

Le langage utilisé semble parfois ésotérique ou fait appel à l'imagination: « *trame paysagère qualitative... comme principe transversal des politiques d'aménagement* », « *trame verte et bleue fonctionnelle continue* ». Ne serait-il pas souhaitable d'utiliser un langage plus compréhensible (et, au passage d'éviter les mots anglo-saxons) ?

#### 3 L'ambition d'un développement qualitatif, solidaire et équilibré :

Que doit-on entendre par « *renforcer les complémentarités et les solidarités entre Littoral, Moyen et Haut Pays* » et « *promouvoir la ville des proximités* » ?

### Le choix d'une hypothèse de développement démographique

Pourquoi « *les choix de valorisation, préservation et de développement économique résulteront du scénario de développement retenu* » ? N'est-ce pas exactement l'inverse qui est vrai ? C'est le « scénario démographique » qui dépend, au moins en partie, des objectifs choisis.

Il dépend également de tendances « lourdes » analysées par l'INSEE et de ce point de vue le taux moyen annuel de croissance de 0,15% apparaît comme très élevé.

Les hypothèses socio économique, les perspectives en matière de logements auraient été plus pertinentes et opérationnelles si elles avaient été établies à l'échelle de secteurs homogènes tels que le littoral Est, notamment en ce qui concerne Villefranche-sur-Mer.

## Les objectifs de modération de consommation de l'espace

Il serait utile d'expliquer les évolutions majeures qui vont permettre de passer :

- de la période 2005-2014 avec une croissance négative et une consommation 210 ha (entre 2000 et 2009), puis 40 hectares/an (entre 2009 et 2014) ;
- à la période 2016-2030 avec une croissance de + 0,15% et qui consommera seulement 30 hectares/an.

L'énoncé de chiffres et de pourcentages peut-il tenir lieu d'objectifs ? Nous ne le pensons pas.

Quels seront les effets de la « densification » des espaces urbanisés ? Et selon quels critères seront-ils urbanisés, dans le territoire du PLUM ?

A titre d'exemple, il faudrait certainement affirmer que la densification ne doit pas devenir une « sur-densification », notamment des zones sensibles du littoral, essentiellement tournées vers le tourisme et la villégiature afin de ne pas dénaturer le paysage et l'environnement au détriment de l'économie locale et de la qualité de vie des habitants.

## 2ème partie « les orientations générales »

Les observations concerneront essentiellement le secteur Littoral Est et plus particulièrement la commune de Villefranche-sur-Mer.

### « Un territoire économique dynamique »

- Formation : le domaine maritime n'est pas mentionné alors que Villefranche a un savoir-faire historique dans le domaine de la charpenterie maritime et abrite un centre de recherches océanographiques très important au niveau national et international

- « Affirmer la dimension internationale »

Nous sommes d'accord avec cet objectif (confirmer serait plus juste qu'affirmer), mais que signifie : « partie prenante d'un système transfrontalier » ?

Quid du tourisme de villégiature et de croisière qui est si important dans l'activité économique du Littoral ?

Pourquoi ne pas mentionner la valorisation de la Darse de Villefranche, site symbolique de coexistence d'un patrimoine historique et d'activité maritime ?

- « Développer l'offre des activités touristiques et de loisirs » : Ce sujet ne figure qu'en 5ème position, alors que le territoire de la Métropole fait partie du 1<sup>er</sup> département touristique de France.

Le tourisme en montagne semble primer sur le reste. Il n'est fait aucune mention du littoral Est, partie prenante de la Riviera Française, alors que de nombreux projets existent, notamment la réalisation d'un centre de thalassothérapie, des aménagements balnéaires, sujets qui devraient être développés sur les bases fondamentales du « *tourisme soutenable* », de la « *culture de l'accueil* », et de la « *qualité de vie pour les résidents permanents et temporaires* » (Cf. études « *gestion intégrée et développement durable des Alpes-Maritimes – 2005 – Département des Alpes-Maritimes*).

- « Favoriser les complémentarités » : les objectifs paraissent très vagues...

Il ressort de ce volet économique que les activités liées à l'existence d'une façade maritime ne sont représentées que par un projet de port (St Laurent-Cagnes) et un projet d'aménagement de port (Beaulieu). C'est insuffisant : il manque les croisières, la recherche océanologique, la charpenterie navale, des précisions sur les aménagements balnéaires et nautiques...

### Un territoire unique « grandeur nature »

Ce titre peut-il être explicité ?

- « préserver et valoriser la qualité exceptionnelle des paysages... »

alinéa 6 : « les trois corniches... » : expression bizarre et peu valorisante...Il serait préférable de faire référence, tout simplement, au « littoral est » de Nice à Cap d'Ail ou à la Riviera.

alinéa 7 : que veut dire « la mise en valeur du rapport entre espaces urbains et maritimes » ?

« réduire le trafic des routes littorales ... développer les liaisons douces » : réduire le trafic de la Basse et de la Moyenne Corniche : comment ? La vitesse a été réduite, mais à l'est de Nice, le trafic doit bien passer quelque part. Quant aux liaisons douces : par où vont-elles passer ?

Ces thèmes renvoient à « l'offre de mobilité » examinée plus loin.

alinéa 11 : « mettre en valeur les sentiers de découverte et autres chemins de grande randonnée ». Pourquoi ne pas mentionner les sentiers du littoral ?

« Préserver les continuités écologiques et la biodiversité... » : Oui.

« Relever les défis environnementaux...; améliorer le cadre de vie ... » : Oui et particulièrement le système d'écoulement des eaux pluviales. S'agissant de l'eau de mer, il a été relevé dans le Diagnostic que l'état de la rade de Villefranche était jugé moyen et en « mauvais état chimique » en 2009. Cette mention devrait disparaître du diagnostic car le raccordement des collecteurs d'eaux usées à la station Haliotis a été réalisé en 2010.

### **« Un territoire solidaire équilibré »**

« L'offre de mobilité... »

Il est difficile de critiquer cette liste d'objectifs, mais il faudrait la territorialiser. Concrètement il serait nécessaire d'insister sur l'amélioration des infrastructures de transport sur le Littoral Est, entre Nice et Monaco :

- Les deux « points noirs » du carrefour du Col et du carrefour de l'Octroi n'ont toujours pas trouvé de solution. Un parking de dissuasion devrait être envisagé dans le secteur remblayé, sous le stade et des accès mécanisés vers la mer pourraient être réalisés.

- Les transports publics demandent à être améliorés :

- l'augmentation du nombre d'usagers de la ligne d'autobus Nice-Menton s'est traduite par la mise en service de véhicules longs et articulés, plus lents et plus encombrants, au lieu d'une très souhaitable augmentation de la fréquence des passages.

. comme le précise le Diagnostic, « le succès de la ligne littorale est lié à sa situation idéale au sein du tissu urbain des Alpes-Maritimes ». Ainsi, la ligne SNCF Nice-Vintimille devrait être améliorée et la gare de Villefranche rénovée et rendue plus accessible. Dans l'attente d'une affectation définitive des lieux, il devrait être possible d'utiliser l'emplacement des hangars SNCF comme parking. Un ascenseur pourrait relier la gare au bord de mer.

. un service de cabotage assurant la liaison maritime entre Nice et Menton, déjà envisagé dans le passé, devrait être remis à l'étude

- Les projets de piste cyclable doivent être compatibles avec les autres modes de transport et il semble essentiel d'adapter les politiques générales concernant les vélos aux réalités topographiques et démographiques locales...

- L'utilisation des transports publics n'est pas possible pour toute une frange de la population villefranchoise qui vit sur les collines et n'a pas de ligne de bus passant à proximité.

. La liaison des communes à l'est de Nice avec la partie ouest de la ville (où se trouvent plusieurs infrastructures et services publics tels que la préfecture, le stade, l'aéroport est de plus en plus difficile, en raison des aménagements récents des voies du port de Nice et de la Promenade qui engendrent des embouteillages quasi permanents qui n'existaient pas auparavant. Le littoral Est risque d'être de plus en plus enclavé et tourné vers l'Italie.

Les lignes de tramway représentent un progrès considérable à Nice, mais leur accessibilité pour les communes à l'est de Nice, demeure problématique.

« Permettre de se loger et vivre ensemble... »

On ne peut pas critiquer les objectifs, mais il faut noter que les spécificités liées au coût du foncier et à la demande internationale (résidences secondaires) engendrent des difficultés quasiment insurmontables, en particulier sur le Littoral Est.

#### Commerces et services.

Nous lisons les propos suivants : *«...Concourir au développement harmonieux de l'appareil commercial par un maillage territorial cohérent des implantations et une hiérarchisation des polarités commerciales. Ceci permettra ainsi l'émergence de centralités commerciales de rayonnement métropolitain et communal ou intercommunal...par une complémentarité de l'offre »*  
*« Permettre l'émergence de centralités commerciales de rang métropolitain par une action sur les centralités établies en densification, modernisation et requalification de l'offre »*  
*« Assurer le confortement et le développement de polarités commerciales de rang communal ou intercommunal, équitablement réparties sur le territoire afin de maintenir l'équilibre nécessaire entre commerces et services et de favoriser l'émergence d'une urbanité des courtes distances ».*

Ces intentions laissent planer un doute : où se trouvera le petit commerce dans ces centralités et polarités de rayonnements divers?.

**En conclusion de ces orientations générales, nous constatons que le littoral est peu mis en avant, en particulier le littoral Est dont les protections et les critères d'aménagement ne sont pas mis en évidence.**

**Les activités maritimes, artisanales ou scientifiques ne sont pas prises en compte, Répondre au problème crucial de la circulation le long du littoral est une priorité majeure qui n'apparaît pas comme telle dans le document.**

**Le document s'efforce d'être global pour un territoire « métropolitain » ayant des spécificités très diverses. C'est une gageure.**

**Ce projet devrait être complété, illustré et précisé en prenant en compte les particularités géographiques et les spécificités socio-économiques des secteurs qui composent le territoire métropolitain.**