

**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*

**ÉLÉMENTS SUR LA MAÎTRISE
DES FACTEURS DE NON-DURABILITÉ
DU DÉVELOPPEMENT DE LA BANDE CÔTIÈRE
DES ALPES-MARITIMES**

Contribution aux réflexions sur les SCOT

Gabriel JOURDAN
Docteur en Géographie
Maître de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble
Administrateur du GIR Maralpin

Octobre 2003

Éléments sur la maîtrise des facteurs de non-durabilité du développement de la bande côtière des Alpes-Maritimes

Contribution aux réflexions sur les SCOT

Gabriel JOURDAN

Ce document, qui, jusqu'à sa mise en ligne en janvier 2008 sur le site Internet du GIR Maralpin, n'avait pas fait à ce jour l'objet d'une large diffusion, avait été réalisé en 2003 au titre de contribution aux débats sur l'aménagement de la Bande Côtière des Alpes-Maritimes et aux réflexions sur le devenir de ce territoire.

Il vise en premier lieu à donner un éclairage général sur la prise en compte du développement durable dans les documents de planification urbaine, d'une part, au travers de la mise en œuvre des principes de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme, d'autre part, au travers d'une régulation du développement urbain favorable à une « bonne » articulation entre l'urbanisme et les déplacements.

Il vise en second lieu à identifier, au travers d'une synthèse d'études et de travaux de recherches récents, un certain nombre d'évolutions qui apparaissent *non-durables* pour le développement de la Bande Côtière des Alpes-Maritimes, et à souligner les enjeux sous-jacents à leur maîtrise.

Ce travail, élaboré durant l'été et l'automne 2003, constitue un prolongement des travaux de recherches de Gabriel Jourdan conduites dans un cadre universitaires (thèse), périuniversitaire (travaux du GIR Maralpin) et professionnel : élaboration du Compte déplacements de la bande littorale des Alpes-Maritimes en 2001 et 2003 pour l'ADAM 06 [devenue ADAAM en février 2004], et participation à l'élaboration du document de la DDE des Alpes-Maritimes sur la prise en compte des orientations de la DTA dans les SCOT (*).

Ce travail a bénéficié de l'appui logistique (accès aux études et aux données) de la DDE des Alpes-Maritimes.

Bien entendu, les analyses et opinions exprimées dans ce document *n'engagent que leur auteur*, Gabriel Jourdan, que vous pouvez contacter à l'adresse suivante.

Gabriel JOURDAN
Maître de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble (depuis septembre 2007)
36 avenue du Vercors
38 600 FONTAINE
gabrieljourdan@voilà.fr
Téléphone : 04 76 43 03 07 (Domicile) ; 04 38 49 84 67 (Bureau)

* Ce document est téléchargeable à l'adresse suivante :

http://www.alpes-maritimes.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=53&id_article=49&masquable.x=6&masquable.y=10

Éléments sur la maîtrise des facteurs de non-durabilité du développement de la bande côtière des Alpes-Maritimes

Contribution aux réflexions sur les SCOT

Gabriel JOURDAN

TABLE DES MATIÈRES

A. PREMIERE PARTIE – ELEMENTS SUR LA PRISE EN COMPTE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS UNE DEMARCHE DE PANIFICATION URBAINE SUPRA-COMMUNALE.....	7
A.0. INTRODUCTION - LE DOCUMENT D'URBANISME COMME TRADUCTION GEOGRAPHIQUE D'UN PROJET DE DEVELOPPEMENT DURABLE.....	7
1 - La dimension géographique du projet de territoire	7
2 - Le développement durable et les facteurs de non-durabilité	8
Les principes du développement durable.....	8
Diagnostic territorial et identification des facteurs de non-durabilité.....	9
A.1. – LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET LES PRINCIPES FONDAMENTAUX D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME (ART. L 121-1).....	9
I – Analyse du premier alinéa de l'article L 121-1	10
L'équilibre entre protection et développement	10
Les besoins induits par la croissance, le desserrement et le rattrapage.....	11
2 – Analyse du 2 ^{ème} alinéa de l'article L 121-1	11
La diversité fonctionnelle	12
La mixité sociale.....	12
La prise en compte de l'équilibre entre emploi et habitat et des moyens de transport.....	13
La prise en compte de la gestion des eaux	13
3 – Analyse du 3 ^{ème} alinéa de l'article L 121-1.....	15
La gestion économe de l'espace et le renouvellement urbain.....	16
La maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile et la gestion économe de l'espace	17
La protection de l'environnement et la prise en compte des risques.....	17
A.2. – LES LIMITES DU MODELE DE LA « VILLE AUTOMOBILE ».....	18
1 – Passage de la ville pédestre à la ville motorisée et planification territoriale.....	18
L'interaction entre agencement urbain et déplacements : trois modèles géographiques	19
Pouvoir de transformation de l'automobile et régulation publique du développement urbain	19
Le modèle géographique de la ville automobile s'impose en France depuis les années 60.....	20
2 - La ville automobile : un modèle non-durable.....	22
Un modèle non-durable en termes de gestion économe de l'espace, de l'énergie et des ressources naturelles.....	22
Un modèle non-durable en termes de nuisances et pollutions à l'échelle locale et globale.....	23
Un modèle peu durable en terme socio-économique	23
3 - Comment sortir de la dépendance automobile ?.....	23
Rompre le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle métropolitaine par une meilleure articulation entre urbanisme et transports collectifs.....	24
Rompre le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle locale par un travail sur les morphologies urbaines et l'espace public	25
B DEUXIEME PARTIE – LE DEVELOPPEMENT DE LA BANDE COTIERE DES ALPES MARITIMES ET SES FACTEURS DE NON DURABILITE	28
B.1 – LE STRUCTURATION DE L'ESPACE AZUREEN.....	28
1 – Une croissance exogène basée sur l'économie d'accueil.....	28
Le tourisme et les résidences secondaires.....	28

Les hautes technologies et le tertiaire supérieur	28
La croissance démographique.....	29
2 – Un espace recomposé par l'accélération des déplacements et la non-régulation de l'émergence du modèle de la « ville automobile ».....	29
L'espace cloisonné (avant 1970)	29
La Côte d'Azur ferroviaire (1870 – 1950).....	30
La Côte d'Azur automobile	30
3 - Des relations croissantes avec les territoires voisins.....	32
B.2 – LES FACTEURS DE NON-DURABILITÉ DU DÉVELOPPEMENT AZURÉEN.....	33
1 - Une explosion de la consommation d'espace : des marges de manœuvres limitées pour les besoins actuels et à venir	33
2 – Les dysfonctionnements du marché du logement.....	35
Un marché des résidences principales bloqué.....	35
L'effet d'éviction des résidences secondaires.....	35
3 – La montée des inégalités socio-économiques entre territoires.....	38
Une polarisation des créations d'emplois autour de Monaco et Sophia-Antipolis	38
La montée des inégalités sociales	39
Un découpage institutionnel peu favorable au développement des solidarités territoriales.....	43
4 - Un environnement soumis à de forte pressions.....	47
5 - Une croissance problématique des déplacements automobiles	47
En conclusion : l'ampleur des besoins, notamment en terme financier.....	48
C. TROISIEME PARTIE – DEUX ENJEUX POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DE LA BANDE COTIERE	49
C.1 – MIEUX GERER L'ESPACE ET FAVORISER LE RENOUVELLEMENT URBAIN POUR REpondre AUX BESOINS.....	49
1 - Une disponibilité foncière réduite	49
2 – Des besoins importants : l'exemple des résidences principales.....	50
Les besoins de desserrement (baisse de la taille des ménages).....	51
Les besoins de rattrapage.....	51
Les besoins liés à la croissance.....	51
Synthèse des besoins en résidences principales.....	52
Un facteurs d'ajustement : les logements vacants.....	53
3 – L'enjeu du renouvellement urbain et d'une maîtrise du développement.....	53
Le renouvellement urbain et son accompagnement par les politiques publiques	54
L'enjeu d'une maîtrise des extensions urbaines	55
L'enjeu d'une maîtrise du contenu des opérations de développement urbain et d'une régulation des pressions externes	55
C.2 – STRUCTURER L'ESPACE POUR S'ECARTER DU MODELE DE LA VILLE AUTOMOBILE... 55	55
1 – Un espace à structurer du fait de l'interdépendance croissante entre les territoires.....	55
Une interdépendance liée aux évolutions de l'armature urbaine	56
Une interdépendance liée à la polarisation des emplois et aux dysfonctionnements du marché du logement	57
2 – Un espace à structurer en raison des impacts de la généralisation de l'automobile sur les espaces urbains	60
La « ville constituée » (centralités urbaines) et ses enjeux d'aménagement.....	60
La ville à consolider et ses enjeux d'aménagement.....	61
Les pôles nouveaux et leurs enjeux d'aménagement	62
Les espaces de l'étalement urbain et leurs enjeux d'aménagement	62
Les noyaux urbains et villageois et leurs enjeux d'aménagement	63
3 – Structurer l'espace par un réseau métropolitain de transports collectifs et la requalification des voiries traditionnelles	63
L'enjeu d'un réseau métropolitain de transports collectifs	63
Un trait d'union multimodal entre les espaces de la Bande Côtière : les axes de liaison urbaine.....	63
4 – Un espace à structurer par une meilleure articulation entre urbanisme et réseaux de transports collectifs	67
L'accessibilité aux grands pôles depuis le réseau métropolitain : l'exemple du Delta du Var	67
La cohérence entre localisation du développement urbain et desserte par les transports collectifs	68
D. CONCLUSION GENERALE – LE MODELE DE LA VILLE FERROVIAIRE ET L'IDEAL TYPE RHENAN FACE AUX ENJEUX D'AMENAGEMENT DE LA BANDE COTIERE	70

AVERTISSEMENT

L'attention du lecteur est appelée sur le fait, qu'à la date d'achèvement de la présente étude (octobre 2003), n'avaient pu encore être prises en considération par son auteur :

- *certaines analyses et propositions du GIR Maralpin, telles celles portant sur*
 - *l'impérieuse nécessité d'assurer, sur le site de la gare SNCF de Nice-Thiers, l'intermodalité des Chemins de fer de Provence (CP) avec le réseau TER*
 - *le rôle revenant à la future ligne LGV-Paca dans l'organisation de la traversée et la desserte de la Côte d'Azur et pour la restructuration de la conurbation*
- *la poursuite récente, par les acteurs du département, d'errements, contraires aux recommandations de la DTA, représentatifs d'une politique surannée, et compromettant l'aménagement durable des Alpes-Maritimes, notamment :*
 - *la RN 202 bis, réalisée à caractéristiques autoroutières en dépit d'engagements contraires,*
 - *l'autoroute urbaine Nord réalisée au détriment des potentialités de renforcement de capacité de la ligne ferroviaire à l'entrée ouest de Nice,*
 - *la pénétrante de la Vallée du Paillon, desservie par une ligne ferroviaire dont la valorisation à un niveau TER reste en souffrance ;*
- *ni, non plus, quelques réalisations répondant aux orientations annoncées ou souhaitées par l'auteur comme répondant aux critères d'aménagement souhaitable, notamment*
 - *réouverture effective de la ligne ferroviaire Cannes-Grasse,*
 - *mise en service de la première ligne de tramway de Nice,*
 - *réaménagement du bord de mer à Cagnes-sur-Mer.*

*Outre ces points et quelques autres sur lesquels le lecteur voudra bien procéder de lui-même aux indispensables réactualisations, celui-ci voudra bien considérer que, dans ses **préconisations urbanistiques**, l'auteur s'est livré à un **exercice de style** sur le cas d'école de la Côte d'Azur traité dans une perspective socio-politique bien éloignée de la crise de gouvernance que cette dernière traverse. Aussi veillera-t-on à ce que certains aspects de l'exercice ne soient interprétés comme des encouragements à entreprendre, hors de leur contexte et dans la précipitation, des opérations sectorielles comme l'est l'Opération d'intérêt national (OIN) de la Plaine du Var, sur les principes et les objectifs desquels le GIR Maralpin exprime d'emblée les plus sérieuses réserves.*

Ceci bien admis, le présent document a conservé pleine valeur pour enrichir les réflexions engagées en septembre 2007 par les Services de l'État sur la prospective territoriale des Alpes-Maritimes et le suivi-évaluation de sa DTA, et doit être considéré comme une indiscutable contribution que l'auteur apporte à ces travaux par l'entremise du GIR Maralpin.

15 janvier 2008

Éléments sur la maîtrise des facteurs de non-durabilité du développement de la bande côtière des Alpes-Maritimes

Contribution aux réflexions sur les SCOT

Gabriel JOURDAN

A. PREMIÈRE PARTIE – ÉLÉMENTS SUR LA PRISE EN COMPTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS UNE DÉMARCHE DE PLANIFICATION URBAINE SUPRA-COMMUNALE

A.0. INTRODUCTION - LE DOCUMENT D'URBANISME COMME TRADUCTION GÉOGRAPHIQUE D'UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les documents d'urbanisme locaux définissent le volet géographique d'un projet de territoire. Ce projet doit favoriser le développement durable.

A.0.1. La dimension géographique du projet de territoire

Le volet géographique du projet de territoire traite des interactions entre la société locale et son espace, notamment au travers des trois thèmes suivants.

- L'arbitrage entre les différents usages de l'espace, notamment entre extensions urbaines, besoins agricoles, usages récréatifs et protection des milieux naturels (cet arbitrage renvoyant à l'équilibre entre protection et urbanisation défini dans le premier alinéa de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme) ;
- La localisation des activités humaines et l'organisation des déplacements, ces deux thèmes étant en forte interaction car l'essentiel des interactions sociales (travail, achats, formation, relations amicales) s'effectuent dans le cadre d'un espace temps du quotidien représenté par l'ensemble des lieux accessibles en moins d'une demi-heure à une heure de trajet depuis le domicile ;
- La prise en compte du territoire comme écosystème, fournisseur de ressources naturelles, récepteur de nos déchets, et doté d'un fonctionnement propre sur le plan écologique, géologique, hydrologique, etc. qu'il faut prendre en compte pour l'utiliser, le valoriser ou le préserver. Cela passe notamment par la gestion des ressources naturelles (en particulier de l'eau), la réduction des nuisances et pollutions et la prévention des risques naturels.

Ces thèmes doivent être analysés :

- d'une part au regard des besoins, des « souhaits » et des contraintes internes au territoire ;
- d'autre part, au regard des contraintes et des opportunités qui résultent de son positionnement externe (relations avec les territoires voisins, intégration dans les flux d'échanges, impacts du

développement local sur l'environnement régional et global – par exemple, l'effet de serre, la protection de la Méditerranée et du massif alpin, etc.).

A.0.2.. Le développement durable et les facteurs de non-durabilité

Alors que la croissance s'apprécie uniquement de manière quantitative, le développement intègre aussi une dimension qualitative. Il doit se traduire par une amélioration des conditions et du cadre de vie des populations concernées et nécessite de répondre à certains besoins de desserrement ou de rattrapage.

Pour être « durable », le développement doit en outre pouvoir se reproduire dans le temps sans blocage de nature environnementale¹, économique² ou sociale³. Il peut alors nécessiter la régulation de certaines évolutions qui apparaissent dangereuses pour l'avenir. En cela, le développement durable implique des choix politiques au sens noble du terme, devant s'appuyer sur une connaissance fine du territoire et de ses relations avec les espaces voisins.

Les principes du développement durable

La notion de développement durable est détaillée sous forme de principes, définis notamment lors de la conférence de Rio, et rappelés dans un guide méthodologique du Centre d'Etudes et de Recherches sur les Transports Urbains (CERTU) et de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU)⁴. Trois exigences fondamentales peuvent être retenues de ces principes

- **L'exigence de solidarité** envers les générations futures (concernant en particulier les ressources naturelles et l'état général de l'environnement).
- **L'exigence de prise en compte conjointe des dimensions sociales, économiques et environnementales du développement**, avec comme objectif de mettre l'Homme au centre des préoccupations dans une perspective de long terme. Cet objectif impose en particulier d'améliorer les conditions d'existence actuelles des êtres humains, sans pour autant obérer les marges de manœuvres des générations futures, notamment par une croissance trop peu respectueuse de l'environnement ou socialement destructurante.
- **L'exigence de prévention à la source des dysfonctionnements** environnementaux, sociaux ou économiques, qui peut notamment passer :
 - par une application raisonnable du principe de précaution ;
 - par la recherche d'une plus grande efficacité énergétique et économique, (favoriser des modes de production, de déplacements, de consommations moins « gourmands » en ressources non-renouvelables et en énergie) ;
 - par la recherche de l'équité sociale (en particulier dans la répartition des richesses) ;

¹ La dimension environnementale fait référence au fonctionnement propre de la nature, et aux relations entre l'homme et son environnement naturel. Ce dernier est porteur de ressources et de contraintes : risques naturels, disponibilité des ressources (eau, air, énergie, espace, pêche et productions agricoles, etc.). Il faut aussi prendre en compte l'impact de l'activité humaine sur le fonctionnement propre de la nature, la disponibilité des ressources, et les conditions de vie (nuisances, pollutions, etc.). A ce titre, la dimension environnementale intègre, par extension, le cadre de vie.

² La dimension économique fait référence à la capacité d'une société à mobiliser des facteurs de production (dont font partie les ressources naturelles), à les transformer et à se positionner dans un système d'échanges pour satisfaire ses besoins et disposer des ressources nécessaires à son développement.

³ La dimension sociale fait référence à la capacité d'une société à répondre aux besoins fondamentaux de l'ensemble de ses membres et à leur donner une place (intégration). La dimension sociale est liée à la dimension économique (satisfaction des besoins) tout en la dépassant (elle prend en compte la répartition des richesses, les conditions de vie et d'habitat, et des dimensions culturelles, telles que le lien social, les normes et valeurs, les modes de vie, etc.).

⁴ Rouxel F., Rist D., *Le développement durable, approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, FNAU / CERTU, 2000, téléchargeable sur <http://www.fnau.org> rubrique publications.

- par des processus politiques favorisant la mise en place d'outils de connaissance prospective, de médiation entre les groupes d'intérêts divergents et de décision pour maîtriser les évolutions. La planification urbaine fait partie de ces outils au niveau local.

Diagnostic territorial et identification des facteurs de non-durabilité

Dans un diagnostic territorial, la prise en compte du développement durable devrait passer par la mise en évidence **des facteurs de non-durabilité**, qui sont des points de blocage potentiels à la perpétuation dans le temps d'un fonctionnement satisfaisant du territoire, notamment au regard des exigences évoquées plus haut, mais aussi de la mise en œuvre des principes fondamentaux d'aménagement et d'urbanisme décrits dans l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme.

La mise en évidence de ces facteurs de non-durabilité nécessite une analyse à différentes échelles territoriales (afin de cerner les impacts potentiels du fonctionnement local sur les espaces voisins ou sur l'ensemble du système-terre).

La planification urbaine devrait alors proposer des réponses aux facteurs de non-durabilité identifiés, ces réponses s'inscrivant plus largement dans un projet d'aménagement et de développement durable du territoire.

*
* *

Les documents d'urbanisme doivent prendre en compte les principes fondamentaux définis par l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme. Ces principes dérivent de ceux du développement durable et devraient être l'une des bases conceptuelles pour le repérage des facteurs de non-durabilité du territoire. Nous les analyserons dans (I) de cette partie.

L'article L 121-1 insiste notamment sur la prise en compte des moyens de transport et la maîtrise des besoins de déplacement et du trafic automobile. Il est complété pour les SCOT par l'article L 122-1 qui stipule que les schémas de cohérence territoriale doivent notamment définir des principes et objectifs concernant l'équilibre entre l'urbanisation et la création de desserte en transports collectifs. En effet, le modèle de « ville automobile » qui caractérise le développement urbain en France depuis les années 60 apparaît de moins en moins durable.

Nous développerons cette question en section 2 de cette partie [cf. A.2].

A.1. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LES PRINCIPES FONDAMENTAUX D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME (ART. L 121-1)

Les documents d'urbanisme doivent respecter les principes fondamentaux définis par l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme.

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques,

notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux;

3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Les dispositions des 1° à 3° sont applicables aux directives territoriales d'aménagement visées à l'article L. 111-1-1 ».

L'article L 121-1 s'inspire des principes du développement durable et les adaptent aux spécificités de la planification urbaine (travail à l'échelon local et accent mis sur la dimension géographique des rapports entre la société et son espace). Ainsi,

- La prise en compte de la dimension environnementale du développement et l'exigence de solidarité envers les générations futures (laisser des marges de manœuvre pour les choix de demain) s'expriment notamment dans le troisième alinéa de l'article (principes de gestion économe et équilibrée des espaces, de préservation des ressources naturelles et de protection de l'environnement).
- La prise en compte des dimensions sociales et économiques du développement et le principe d'équité sociale s'expriment notamment dans le deuxième alinéa de l'article (principes de mixité sociale et de diversité fonctionnelle).
- La recherche de l'efficacité énergétique s'exprime notamment au travers des principes de maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile (troisième alinéa).

A.1.1. Analyse du premier alinéa de l'article L 121-1

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

L'équilibre entre protection et développement

Les documents d'urbanisme doivent définir et justifier, en fonction du contexte local, un équilibre entre la consommation d'espace à des fins d'urbanisation et la protection des espaces naturels, agricoles et des paysages.

Cet équilibre doit prendre en compte les deux derniers alinéas de l'article L 121-1.

- En application du second alinéa, cet équilibre doit tenir compte des besoins liés à la croissance, au desserrement et au rattrapage, notamment en terme de logements, d'équipements publics et d'activités économiques et commerciales.
- En application du troisième alinéa, cet équilibre doit intégrer les principes d'une gestion économe de l'espace, d'une maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile et de protection de l'environnement

Complété par les deux autres alinéas de l'article, l'équilibre entre protection et développement peut être interprété comme la traduction géographique des principes du développement durable en termes :

- De définition du projet de développement et de quantification des capacités d'accueil du territoire. Cette quantification doit notamment tenir compte des besoins liés à la croissance, au desserrement et au rattrapage, mais aussi des contraintes liées à la géographie physique, à la disponibilité locale des ressources, au fonctionnement des écosystèmes.
- De localisation du développement urbain, notamment au regard de la question des déplacements, de l'arbitrage entre les divers usages de l'espace et de la mise en œuvre du principe de gestion économe et équilibrée des espaces.
A ce dernier titre, les potentialités de renouvellement urbain peuvent jouer un rôle important dans l'appréciation de l'équilibre entre protections et développement.

Les besoins induits par la croissance, le desserrement et le rattrapage

Les besoins liés à la croissance

La croissance correspond à une augmentation du nombre d'emplois et d'habitants dans une aire géographique donnée. Elle peut être liée à des dynamiques internes (solde naturel, développement économique endogène) ou à des dynamiques externes (solde migratoire, développement économique exogène). Dans les Alpes-Maritimes, la croissance dépend essentiellement des dynamiques externes, et reflète l'attractivité du territoire.

La croissance doit être accompagnée par les équipements nécessaires pour faire face à la hausse des populations ou de l'activité économique.

Les besoins de desserrement et de rattrapage

Les besoins de desserrement et de rattrapage correspondent à un développement urbain induit par la situation interne du territoire, indépendamment de toute croissance.

Les besoins de desserrement sont notamment dus à des évolutions sociologiques et à l'évolution de la demande sociale :

- Phénomènes de décohabitation et de baisse de la taille des ménages, qui multiplient le nombre de logements nécessaires pour accueillir la même population.
- Volonté des ménages de disposer de plus d'espace (demande de grands logements, désir d'accession à l'habitat individuel)

Ces besoins peuvent être accompagnés et/ou régulés, au regard du poids de la demande sociale, mais aussi de ses éventuelles conséquences négatives (étalement urbain par exemple)

Les besoins de rattrapage sont liés aux retards accumulés par le territoire. Sur la Bande Côtière des Alpes-Maritimes, ils concernent notamment le déficit de logements locatifs sociaux et intermédiaires. Ils concernent aussi certains équipements (équipements publics et sociaux, approvisionnement en eau, l'assainissement, traitement des déchets).

A.1.2. Analyse du 2^{ème} alinéa de l'article L 121-1

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

(... °)

2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux;

Cet alinéa indique les principes permettant d'évaluer les besoins de développement urbain (par réhabilitation, intensification ou extension urbaine) liés à la croissance, au desserrement et au rattrapage.

Le développement doit favoriser la diversité fonctionnelle et la mixité sociale. Dans une optique de développement durable, ces deux principes font référence à l'exigence de prise en compte des dimensions sociales et économiques du développement, et la recherche de l'équité sociale.

La diversité fonctionnelle

La diversité fonctionnelle indique que le territoire doit accueillir les différentes fonctions urbaines (habitat, emplois, équipements, commerces et loisirs) nécessaires aux besoins de ses habitants et/ou à ses objectifs de développement.

En dehors de l'habitat (qui sera évoqués dans le principe de mixité sociale), **la diversité fonctionnelle fait référence aux équipements et pôles attractifs et, par extension, à l'armature urbaine du territoire.** A ce titre, elle doit s'apprécier au regard de l'aire géographique couverte par le document d'urbanisme et, le cas échéant, des territoires voisins.

La diversité fonctionnelle fait aussi référence au **développement économique local**, qui peut s'apprécier au regard de 3 objectifs :

- La résorption du chômage, en favorisant un développement d'emplois adaptés aux profils de qualification des chômeurs locaux et, plus largement, une bonne adéquation entre formations (initiales et continues) des actifs et la nature du tissu économique local.
- La structuration de filières économiques « d'excellence », qui auront un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'économie locale
- L'augmentation, par le biais des recettes fiscales induites (taxe professionnelle), une augmentation des ressources des collectivités locales afin de faire face aux besoins financiers liés à la mise en œuvre du projet de développement local.

En terme urbanistique, la diversité fonctionnelle fait référence à l'accueil, dans un même espace de proximité (le quartier), de multiples fonctions urbaines (habitat, activités, équipements, loisirs). Cette diversité caractérise notamment les centralités urbaines (centres-villes traditionnels). Elle est par contre moins présente dans les extensions urbaines plus récentes, souvent caractérisées par une certaine mono-fonctionnalité (quartiers d'habitat, zones d'activité, etc.).

La mixité sociale

La mixité sociale fait référence à la capacité du territoire à répondre aux besoins actuels et futurs d'habitat des diverses catégories sociales.

Cette mixité doit être évaluée à différentes échelles géographiques (du quartier à l'agglomération), afin de limiter la sur-concentration d'un seul type d'habitat ou d'une seule catégorie sociale sur un territoire donné.

La mixité sociale peut s'apprécier à trois niveaux.

1 - À l'échelle du bassin de vie ou du bassin d'habitat, l'offre de résidences principales doit permettre à toutes les catégories de population de se loger dans des conditions décentes.

Ces catégories sont notamment définies en fonction de critères économiques (revenus) et socio-démographiques (taille du ménage, besoins spécifiques liés à la présence d'enfants, à l'âge, au handicap, etc.).

La notion de bassin de vie ou de bassin d'habitat doit s'apprécier d'une part à l'échelle de la conurbation, et d'autre part à l'échelle des communautés d'agglomération ou de secteurs

intercommunaux présentant une certaine unité de fonctionnement de leur marché foncier et immobilier.

2 – Au sein des bassins de vie ou d’habitat, chaque commune, voire chaque quartier (dans les plus grandes villes) doit présenter une certaine diversité dans l’offre de logements, afin de pouvoir accueillir différentes catégories de population.

Cette diversité doit notamment s’apprécier en termes de facilité économique et matérielle d’accès au logement pour tous (présence d’un parc locatif et de logements sociaux).

L’importance de cette diversité est illustrée par deux situations extrêmes : d’une part, certains quartiers connaissent une sur-concentration d’habitat social, avec des problèmes de ghettoïsation qui peuvent en résulter ; d’autre part certaines communes où prédomine l’habitat en propriété individuelle manquent de logements locatifs pour accueillir les jeunes souhaitant accéder localement à un logement autonome.

Cette approche locale doit intégrer une réflexion sur l’environnement urbain au sens large (cadre de vie, présence de services et d’équipements, accessibilité) car ce dernier conditionne largement les choix d’habitat.

3 – Il faut enfin tenir compte de la spécificité de chaque territoire et des objectifs généraux d’aménagement à l’échelle de l’agglomération.

Ainsi, certains territoires jouent un rôle majeur dans l’accueil de nouveaux ménages (jeunes prenant leur premier logement, nouveaux arrivants) ou dans les situations de transition (relogement en cas de séparation par exemple). Il s’agit principalement des zones urbaines comptant une forte proportion de logements locatifs (cf. Encadré 1).

Il faut aussi concilier les besoins d’habitat avec les objectifs d’aménagement et de localisation du développement, notamment au regard des principes de gestion économe de l’espace et de maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile (articulation entre urbanisme et déplacements).

La prise en compte de l’équilibre entre emploi et habitat et des moyens de transport

La recherche de la diversité fonctionnelle et de la mixité sociale doit s’inscrire dans l’optique d’une maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile (troisième alinéa de l’article L 121-1), notamment en tenant compte de l’équilibre entre emploi et habitat et des moyens de transport (deuxième alinéa).

Le projet de territoire doit en particulier favoriser, par une politique de l’emploi et de l’habitat adaptée, un rapprochement entre domicile et lieu de travail. Cet équilibre entre emploi et habitat doit cependant être mis en œuvre de manière souple.

En effet, si la croissance de l’emploi, n’est pas accompagné par une politique de logement adaptée, ou si les emplois créés ne sont pas en adéquation avec les compétences des demandeurs d’emplois locaux, il y a de fortes chances pour que les emplois créés localement soient occupés par des actifs résident dans les territoires voisins [cf. Encadré 1 page suivante).

Compte tenu de l’élargissement des bassins de vie quotidienne (passage de l’agglomération à l’aire urbaine), l’équilibre entre emploi et habitat devrait surtout être envisagé à l’échelle d’un secteur intercommunal ou d’une agglomération plus qu’à l’échelle de chaque commune. Cela pose la question des solidarités fiscales entre communes (taxe professionnelle unique) et de l’articulation entre la localisation du développement urbain (emploi, équipement et habitat) et les réseaux de transports, notamment collectifs.

La prise en compte de la gestion des eaux

La quantification des besoins et la localisation des fonctions urbaines qui en découlent doivent tenir compte de la protection de l’environnement (troisième alinéa de l’article L 121-1) et, plus

particulièrement, de la gestion des eaux (deuxième alinéa). Cette dernière fait référence à l'ensemble des interventions humaines sur le cycle de l'eau, et en particulier :

- L'approvisionnement en eau potable (qui peut impliquer un arbitrage entre les usages de l'eau voire une limitation de la croissance de la demande ou au regard des ressources mobilisables) ;
- La collecte et le traitement des eaux usées (ce qui peut influencer sur la localisation du développement et les formes urbaines, notamment au regard des possibilités de raccordement aux réseaux) ;
- La prise en compte des risques naturels et la protection des milieux écologiques liés aux zones humides et aux cours d'eau dans la localisation du développement urbain.

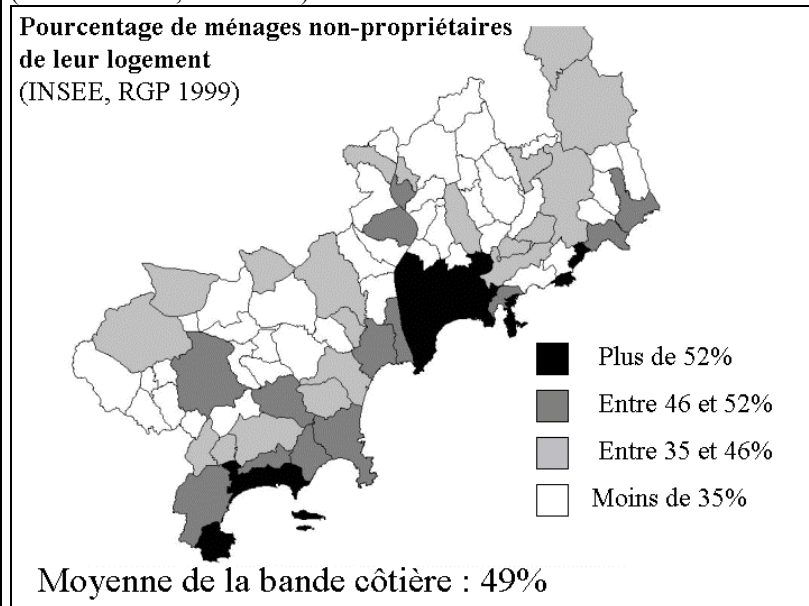
Encadré 1 – Une concentration du parc locatif dans les principales communes urbaines de la Bande Côtière

La bande côtière des Alpes-Maritimes compte 51% de ménages résidents propriétaires de leur logement. Les ménages non-propriétaires (locataires ou logés gratuitement) résident surtout dans les principales communes urbaines, notamment sur le littoral. Ils sont particulièrement présents à Nice et Cannes. Le Moyen-Pays a un parc locatif peu développé : le pourcentage de propriétaires y est souvent supérieur à 65%. Seules les communes de Grasse (centralité urbaine ancienne), Valbonne et Carros (en raison des politiques de logement social menées par ces communes) présentent un taux de propriétaires comparable à la moyenne de la Bande Côtière.

Les communes comptant un fort parc locatif jouent le plus souvent un rôle majeur dans l'accueil des nouveaux ménages (nouveaux arrivants, jeunes prenant leur premier appartement, etc.), mais aussi dans le logement des ménages modestes qui n'ont pas les moyens d'accéder à la propriété. C'est notamment le cas dans le parc locatif ancien des zones urbaines centrales.

Carte 1 – Le pourcentage de ménages non-propriétaires de leur logement

(Source INSEE, RGP 1999)



Encadré 2 – Equilibre emploi/habitat et maîtrise des besoins de déplacements : les limites d'un raisonnement à l'échelle communale

Pour chacune des 8 communes de la bande côtière des Alpes-Maritimes ayant créé plus de 200 emplois entre 1990 et 1999, le pourcentage d'actifs travaillant et vivant sur place a baissé. En outre, à l'exception de Valbonne,

le nombre d'actifs vivant et travaillant sur place a également baissé.

Tableau 1 – Evolution du pourcentage et du nombre d'actifs vivant et travaillant dans les communes de la bande côtière ayant gagné plus de 200 emplois entre 1990 et 1999.

	Δ du nombre d'emplois 90/99	% actifs travaillant sur place 90	% actifs travaillant sur place 99	Δ du nombre d'actifs travaillant sur place 90/99
Mouans-Sartoux	+ 242	31%	26%	- 51
Mougins	+ 728	37%	28%	- 161
Mandelieu	+ 804	48%	43%	- 199
Vallauris	+ 810	50%	41%	- 738
Carros	+ 901	53%	48%	- 262
Biot	+ 1 016	42%	29%	- 52
Antibes	+ 1 073	69%	63%	- 1641
Valbonne	+ 3 154	53%	52%	+ 248

Tout se passe comme si les emplois créés localement profitaient aux actifs extérieurs à la commune et que les actifs résidents dans la commune trouvaient parallèlement de plus en plus souvent un emploi à l'extérieur.

On peut supposer que cette situation s'explique par un double décalage :

a) Entre le niveau de qualification des emplois nouveaux créés sur la commune et le niveau de qualification des chômeurs locaux.

b) Entre l'offre résidentielle de la commune (types et prix des logements, services urbains et cadre de vie) et les attentes / les moyens des salariés occupant les emplois créés dans la commune.

Ce décalage s'inscrit plus largement dans l'accélération des déplacements quotidiens liée à la généralisation de l'automobile et à l'amélioration des infrastructures routières. Les gains de vitesse permettent aux individus d'augmenter le territoire qui leur est accessible et, ainsi, de déployer leurs stratégies résidentielles et professionnelles sur une aire plus vaste.

Cet exemple montre notamment que :

- le développement économique (exprimé en terme de créations d'emplois) doit de plus en plus s'envisager à l'échelle d'un bassin de vie intercommunal, à l'intérieur duquel les deux décalages cités plus haut pourraient être atténués ;
- la localisation des pôles d'emplois, des équipements structurants et des éléments de centralité doit prendre en compte leur accessibilité multimodale, afin de contribuer à la maîtrise du trafic automobile ;
- le développement économique ne peut pas être dissocié des politiques d'habitat, de formation et d'insertion professionnelle, de déplacements, etc.

A.1.3. Analyse du 3^{ème} alinéa de l'article L 121-1

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

(...)

3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Dans une optique de développement durable, cet alinéa fait référence à l'exigence de solidarité envers les générations futures (notamment par une gestion économe de l'espace et des ressources naturelles), à la prévention à la source des dysfonctionnements environnementaux et, plus largement, à la dimension environnementale du développement.

La gestion économe de l'espace et le renouvellement urbain

La gestion économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux renvoie à l'équilibre entre protection et développement défini dans le premier alinéa de l'article L121-1.

Ce principe souligne qu'il faut privilégier, dans la mesure du possible, un développement par renouvellement urbain.

Le développement urbain désigne les modalités d'accueil des besoins liés à la croissance, au desserrement et au rattrapage. Il faut y ajouter l'impact de l'attractivité touristique de la Côte d'Azur, qui renforce la pression sur un espace rare (résidences secondaires, équipements et hébergements).

Le développement urbain peut se faire par extension ou par renouvellement urbain.

L'extension urbaine

L'extension urbaine induit une hausse significative des superficies urbanisées par la consommation de terrains agricoles ou naturels. L'extension urbaine est le mode de développement urbain dominant depuis la fin des années 1950 : la ville s'étend horizontalement, en consommant de l'espace.

Le renouvellement urbain (réhabilitation et intensification)

Le renouvellement urbain se traduit par une meilleure utilisation de l'espace déjà urbanisé, sans hausse significative des superficies urbanisées. Il se fait par réhabilitation ou par intensification urbaine.

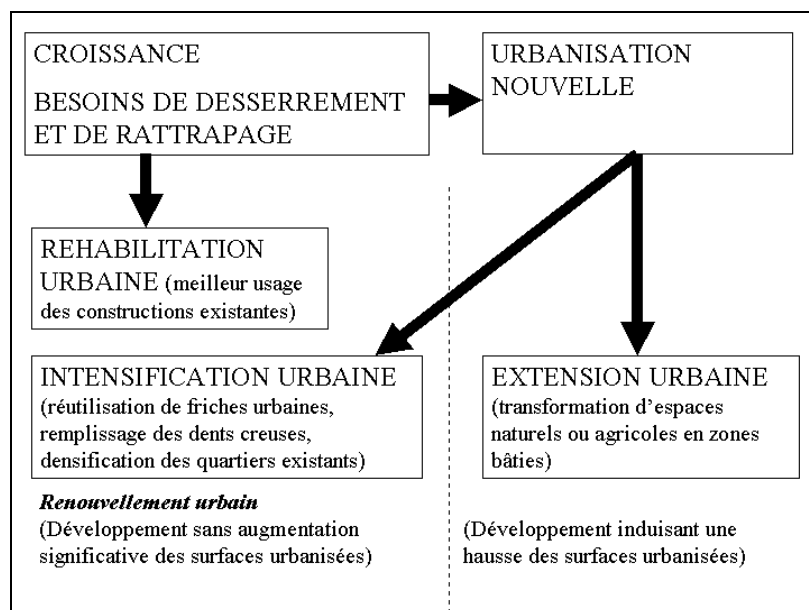
La réhabilitation permet d'accueillir le développement par la remise sur le marché de locaux ou d'immeubles vacants, ou par une meilleure utilisation des locaux ou immeubles existants. Elle n'induit pas une hausse significative de la superficie de plancher bâti.

L'intensification urbaine est une urbanisation nouvelle à l'intérieur des zones urbanisées, sans consommation significative d'espaces naturels ou agricoles. Elle se fait principalement de trois manières :

- La réutilisation de friches urbaines (ensembles de constructions désaffectées que l'on va démolir pour reconstruire).
- L'utilisation de dents creuses (parcelles non-bâties ou peu bâties au regard des îlots environnants).
- La densification des tissus existants, par exemple en passant de petits immeubles de faubourgs R+1/2 à des grands immeubles R+5/6.

Dans tous les cas, l'intensification ne doit pas se limiter à un « meilleur remplissage » des zones constructibles : il s'agit aussi et surtout d'améliorer le cadre de vie pour garantir l'acceptabilité sociale, l'attractivité et la durabilité de l'opération.

Figure 1 – Les modalités d'accueil du développement urbain



La maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile et la gestion économe de l'espace

La gestion économe de l'espace est également à relier à la maîtrise des besoins de déplacements et du trafic automobile, au regard de l'évolution des connaissances sur les interactions entre localisation du développement urbain et évolution des moyens de transport

- En accélérant les déplacements quotidiens, la généralisation de l'automobile et le développement concomitant des infrastructures routières rendent possible une redistribution géographique des fonctions urbaines à l'échelle d'un bassin de vie élargi (passage de l'agglomération à l'aire urbaine). Il en résulte un phénomène d'étalement urbain, fortement consommateur d'espace, qui s'accompagne de l'émergence de nouvelles polarités économiques et commerciales autour des principaux axes.
- Ce passage de la ville pédestre à la ville automobile favorise une hausse de la longueur des déplacements quotidiens et du trafic routier, génératrice de nuisances sonores, de consommation d'énergie et de pollution de l'air, au niveau local et régional – ozone par exemple – et global – effet de serre.
- L'articulation entre la localisation du développement urbain et les systèmes de déplacements (notamment alternatifs à l'automobile) est alors un paramètre important dans l'optique d'une mobilité durable et, plus largement, d'une accessibilité pour tous aux principales fonctions urbaine. L'article L 122-1 du Code de l'Urbanisme stipule ainsi que les SCOT doivent en particulier définir « *l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs* ».

La protection de l'environnement et la prise en compte des risques

La planification urbaine doit tenir compte des réalités physiques, écologique et environnementales du territoire, pour quantifier et localiser le développement urbain.

Elle ne doit pas se limiter à une réflexion sur l'extension et le renouvellement urbain et prendre en compte les autres formes d'occupation de l'espace tout en préservant l'environnement et le cadre de vie.

1 – La géographie physique du territoire impose certaines contraintes liées notamment au relief et à la topographie, aux risques naturels, et à la disponibilité des ressources (en particulier de l'eau).
. Afin de prévenir les conséquences des risques naturels, de limiter les coûts financiers et les conséquences environnementales du développement urbain, la planification doit intégrer ces contraintes comme une donnée fondamentale

2 - La planification urbaine doit aussi prendre en compte le fonctionnement des écosystèmes et des grands cycles naturels, afin de les perturber le moins possible.
Cela nécessite de protéger les espaces naturels les plus sensibles en terme écologique, mais aussi de prévoir les équipements nécessaires au traitement des eaux usées, des déchets, etc.

3 – Le maintien et le développement des activités agricoles, pastorales et forestières font partie intégrante de l'équilibre entre protection et développement et de la gestion économe et équilibrée des espaces. Pour cela, la planification urbaine doit notamment identifier et protéger les secteurs concernés, et peut s'accompagner de réflexions sur les mesures de soutien à ces activités.

4 – L'objectif de protection et l'amélioration du cadre de vie (au sens large) justifie notamment la réduction des pollutions et nuisances (notamment sonores) et la protection :

- des espaces naturels nécessaires aux loisirs verts ou à la qualité des paysages ;
- des secteurs où les enjeux paysagers nécessitent une gestion particulière de l'urbanisation ;
- des secteurs où le patrimoine naturel, culturel et urbain est important.

A.2. LES LIMITES DU MODÈLE DE LA « VILLE AUTOMOBILE »

Les articles L 121-1 et L 122-1 du Code de l'Urbanisme mettent notamment l'accent sur la maîtrise des besoins de déplacements, la régulation du trafic automobile et l'interface entre ville et réseaux de transports.

La généralisation des modes de transports rapides – collectifs (train, tramway, métro) et individuels (automobile et deux roues motorisés) favorise l'étalement urbain. C'est le processus de « transition urbaine » ou de « passage de la ville pédestre à la ville motorisée » mis en évidence par Marc Wiel⁵.

La ville motorisée peut être envisagée au travers de deux modèles géographiques : la « ville ferroviaire » et la « ville automobile ». La prédominance de l'un ou l'autre de ces modèles dépend notamment des modes de régulation du développement urbain. Alors qu'en Allemagne ou en Suisse, le modèle de la « ville ferroviaire » résiste, celui de la « ville automobile » s'est largement imposé en France.

Ce modèle de la « ville automobile » apparaît comme peu durable, d'autant plus qu'il s'auto-entretient (phénomène de dépendance automobile). Il s'agit alors d'envisager de nouvelles formes de régulation du développement urbain et d'aménagement du territoire.

A.2.1. Passage de la ville pédestre à la ville motorisée et planification territoriale

La ville est née du besoin d'interaction sociale et d'échanges qui pousse les hommes à s'agglomérer. Pour Marc Wiel, elle se caractérise :

⁵ Cf. notamment Wiel M., *La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville automobile*, Mardraga, coll. architecture + recherches, Liège (Belgique) ; Wiel M., *Ville et automobile*, Descartes et Cie, 2002 et Dupuy G., *Les territoires de l'automobile*, Economica, coll. Anthropos, Paris, 1995

- par l'agencement urbain, c'est à dire la localisation des fonctions urbaines et la morphologie du bâti ;
- par les conditions de la mobilité, c'est à dire l'organisation des déplacements permettant de se rendre d'un lieu à un autre pour réaliser les interactions sociales.

L'agencement urbain et les conditions de la mobilité sont en interaction. Cette interaction est notamment médiatisée par la régulation politique du développement urbain (planification et aménagement du territoire).

L'interaction entre agencement urbain et déplacements : trois modèles géographiques

La mobilité et l'agencement urbain sont en interaction, comme le montre l'histoire de l'évolution des villes.

- Les déplacements pédestres se caractérisent par leur lenteur. Ils imposent un agencement urbain basé sur une forte densité et une faible extension géographique des villes afin de limiter le temps de déplacement nécessaire à la réalisation des interactions sociales : c'est le **modèle géographique de la ville pédestre**.
- Le développement des transports collectifs ferroviaires au XIX^{ème} siècle permet de desserrer cette contrainte de la lenteur pédestre. La ville peut s'étaler, mais l'agencement urbain reste fortement guidé par le tracé des lignes et la localisation des gares : une fois descendu du train ou du tramway, l'usager redevient piéton. C'est le **modèle de la ville ferroviaire**, caractérisée par un chapelet de noyaux urbains de densité significative articulés autour des gares.
- La généralisation de l'automobile, à partir des années 60, rend accessible une vitesse élevée qui n'est plus contrainte par le tracé des réseaux de transports collectifs. Les ménages et les agents économiques élargissent considérablement leurs choix de localisation. La ville peut alors s'étaler dans toutes les directions à la fois, sur une aire géographique étendue. C'est le **modèle de la ville automobile**, caractérisé une urbanisation généralisée de faible densité.

Pouvoir de transformation de l'automobile et régulation publique du développement urbain

La généralisation des modes de transports rapides (transports collectifs ferrés, automobile) permet aux agents sociaux et économiques de s'étaler géographiquement (baisse de la densité) tout en profitant de la hausse des vitesses de déplacements pour maintenir constant leur potentiel d'interaction sociale.

A ce titre, l'automobile a un « pouvoir de transformation » plus fort que le rail, en raison de l'extrême liberté de déplacements qu'elle offre. Ce pouvoir de transformation sera plus ou moins régulé selon les pays, notamment au regard des politiques de planification et d'aménagement (dont le rôle est d'assurer la régulation du rapport entre la société et son espace).

Selon les travaux de Bieber, Massot et Orfeuill⁶, on peut identifier trois « idéaux-types⁷ » de politique d'aménagement et de planification urbaine, en lien avec la généralisation de l'automobile.

L'idéal-type « californien » repose sur la généralisation de l'automobile et des infrastructures routières rapides (maillage autoroutier) dans un contexte de faible encadrement de l'usage de l'espace par la planification urbaine et l'action publique. L'espace est considéré comme une ressource abondante, et il n'y a pas d'objectif politique pour limiter la consommation foncière et l'usage de la voiture⁸.

Cet idéal-type se caractérise par une dispersion géographique de l'urbanisation (faible densité et forte consommation d'espace), une faible diversité fonctionnelle sur le plan urbanistique, la prédominance

⁶ Bieber A, Massot M.H., Orfeuill J.P. (1993) « Questions vives pour une prospective de la mobilité quotidienne », *Synthèse INRETS* N°19, 1993, repris par Orfeuill J.P., *L'automobile en France : comportements, perceptions, problèmes, perspectives*, note de synthèse consultable en ligne sur <http://perso.wanadoo.fr/ville-en-mouvement>

⁷ Un « idéal-type » peut-être assimilé à un modèle permettant d'accentuer certains traits de la réalité pour mieux les mettre en évidence et ainsi servir de « point de repère » pour des comparaisons : aucune ville n'est totalement assimilable à un idéal-type donné, même si certaines peuvent s'en rapprocher.

⁸ Notamment, dans le contexte américain, car l'énergie est abondante et bon marché.

de l'habitat individuel et une articulation entre développement urbain et systèmes de déplacements basée sur l'accessibilité automobile.

L'idéal-type californien renvoie donc à une forme de développement urbain qui s'inscrit en rupture avec les modèles de la « ville pédestre » et de la « ville ferroviaire », pour favoriser explicitement celui de la « ville automobile ». Ce dernier est considéré, dans une optique libérale, comme celui qui offre le plus de liberté de choix de localisation et de mode de vie aux individus.

L'idéal-type « rhénan » caractérise l'Europe rhénane (Suisse, Allemagne, Pays-Bas). Il repose sur le maintien et le développement des axes de transports collectifs ferrés (trains et tramways), et sur un fort encadrement de l'usage de l'espace par la planification urbaine et l'action publique. Les objectifs politiques sont de limiter la consommation d'espace, notamment en raison de sa rareté, et de réguler l'usage de l'automobile dans les déplacements quotidiens, notamment pour des raisons énergétiques, environnementales et patrimoniales.

Cet idéal-type se caractérise par une forte articulation entre la localisation du développement urbain et les axes de transports collectifs, notamment sous forme de noyaux d'urbanisation autour des gares, présentant des densités significatives⁹ et une forte diversité fonctionnelle sur le plan urbanistique.

L'idéal-type rhénan cherche à contenir le pouvoir de transformation spatiale de l'automobile par une action publique forte en terme de planification spatiale, de maîtrise foncière et d'organisation des déplacements. Il favorise une organisation urbaine proche du modèle de la « ville ferroviaire ».

L'idéal-type « Saint-Simonien » caractérise la situation de l'Île de France et, par extension, de grandes métropoles caractérisées :

- d'une part, par une forte polarisation des emplois dans une zone centrale étendue, ce qui génère d'importantes migrations pendulaires radiales ;
- d'autre part, par une forte intervention publique dans l'aménagement du territoire, afin d'optimiser l'efficacité économique du fonctionnement urbain et de gérer la croissance.

Contrairement à l'idéal-type « rhénan », l'objectif premier n'est pas de limiter la consommation d'espace et le trafic automobile, même si des mesures de ce type peuvent être appliquées dans certaines parties de la métropole afin d'en optimiser le fonctionnement.

L'idéal-type « Saint-Simonien » se caractérise par :

- Une stratégie de déconcentration des emplois et – plus largement – du développement par la création volontariste de pôles secondaires en périphérie : (villes nouvelles) ;
- Une stratégie de régulation de l'usage de l'automobile pour les déplacements domicile/travail liés à la zone centrale, notamment grâce à des transports collectifs à fort débit (train, RER, métro) sur les liaisons radiales et dans le centre ;
- Une stratégie d'urbanisation et de déplacements favorable à l'automobile en périphéries : autoroutes, pôles d'activités autour des échangeurs, poursuite (plus ou moins encadré) de l'étalement urbain en terme d'habitat ;
- Un urbanisme fonctionnaliste inspiré par la « Charte d'Athènes » : zonage, séparation des fonctions, accent mis sur l'organisation rationnelle des déplacements (séparation des modes de transports dans l'espace public).

L'idéal-type Saint-Simonien est plutôt favorable au modèle de la ville automobile, même s'il cherche à en réguler les effets pervers notamment en terme de congestion des secteurs urbains denses hérités de l'époque pédestre. Pour cela, il s'appuie sur le développement des transports collectifs radiaux et sur une déconcentration volontariste de certaines fonctions vers des pôles périphériques reliés par des axes routiers rapides.

Le modèle géographique de la ville automobile s'impose en France depuis les années 60

⁹ Cette densité significative n'excluant pas forcément l'habitat individuel : certaines formes d'habitat pavillonnaire sur petites parcelles présentant des densités comparables à du petit collectif.

En France, le modèle de la « ville automobile » s'est très rapidement imposé, alors que des pays voisins ont au contraire réussi à conserver une forme de développement urbain plus proche du modèle de la « ville ferroviaire ».

Cette situation pourrait s'expliquer par trois grandes séries de causes.

1 – En France, plus que dans d'autres pays, il y a eu concomitance entre une forte croissance de la population urbaine, la hausse générale du niveau de vie et la généralisation de l'automobile.

La France s'est urbanisée tardivement au regard des pays européens voisins : en 1950, 48% de la population française vit dans une agglomération de plus de 5 000 habitants contre 53% en Allemagne et 83% en Angleterre.

La vague de forte urbanisation des années 1960 et 1970, qui a plus particulièrement touché la France, correspond à la période de généralisation rapide de l'automobile. En 1960, 30% des ménages français ont au moins une automobile, en 1966, 50% des ménages sont motorisés et 70% en 1981.

Par ailleurs, cette vague de forte urbanisation n'a pas pu s'appuyer – contrairement à ce qui s'est passé dans l'Europe rhénane – sur l'existence d'un maillage ferroviaire fin (tramways et chemins de fer secondaires). En France, certaines lignes de tramways urbains et périurbains sont démantelées dès l'entre-deux guerres en raison de la concurrence des autocars. En effet, un vide juridique permet à l'époque de créer facilement des lignes de transport collectif routier, y compris en concurrence avec des itinéraires ferroviaires. La seconde guerre mondiale favorise le déclin des lignes de chemin de fer secondaires, faute d'une volonté politique de reconstruire et/ou de moderniser les réseaux. Dès la fin des années 50, la quasi-totalité des tramways urbains et des lignes ferroviaires d'intérêt local ont disparues¹⁰.

2 – En France, les transports collectifs n'ont pas su accompagner l'urbanisation des années 50, 60 et 70, notamment en raison du mode de gestion des réseaux et de la priorité accordée à l'automobile.

En France, les réseaux de transports collectifs urbains et suburbains ont longtemps été gérés dans une logique libérale, sous forme de concessions aux risques et périls de l'exploitant. Ce dernier ne souhaitant pas prendre de risques financiers, le réseau reste souvent figé géographiquement alors que l'urbanisation s'étend rapidement au cours des années 60 (construction des « grands ensembles »). C'est la création du « versement transports » (en 1973 pour les grandes villes de province) qui permettra aux collectivités de disposer des ressources financières pour reprendre en main les réseaux.

Par ailleurs, dès les années 1950, l'Etat affiche une priorité pour le développement de l'automobile (création d'un fond spécial d'investissements routiers en 1951) tout en étant relayé par les industriels (mise au point de modèles de voiture à faible coût). Dans les années 60 est mise au point une doctrine nationale de planification urbaine favorisant l'adaptation de la ville à la voiture¹¹.

3 – Les modes de régulation du développement urbain à partir des années 60 ont privilégié le modèle de la « ville automobile », par le biais d'un compromis entre les idéals-types « saint-simonien » et « californien ».

L'idéal-type Saint-Simonien a largement inspiré la planification urbaine des années 1960 et 70, notamment au travers des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et des études préliminaires d'infrastructures de transport (EPIT).

- Mais la mise en œuvre de ces schémas d'aménagement sera souvent un échec partiel, en dehors peut-être de l'Ile de France¹². Dans la plupart des villes de province, les SDAU ont généralement réussi à protéger les espaces naturels identifiés comme tels, mais ont échoué dans leur stratégie de

¹⁰ Napoléon C., Ziv J.C., *Le transport urbain. Un enjeu pour les villes*, Dunod, coll. aspects de l'urbanisme, 1981.

¹¹ Cette doctrine s'appuiera sur les travaux du SERC (Service d'Etudes et de Recherche sur la Circulation) et sera relayée par les services déconcentrés du ministère de l'Équipement, notamment lors de la réalisation des SDAU (schémas directeurs d'urbanisme et d'aménagement) et des EPIT (études préliminaires d'infrastructures de transport). Cf. Napoléon C., Ziv J.C., *Le transport urbain. Un enjeu pour les villes*, op. cité, pp. 50 – 70.

¹² En raison de la forte implication politique et financière de l'Etat dans l'aménagement de la région parisienne.

régulation de l'étalement urbain par la création de villes nouvelles. De plus, ils ont mal anticipé la généralisation de l'habitat individuel.

- Cette situation s'explique notamment par la force de résistance des collectivités locales plus particulièrement en zone périurbaine. Celles-ci ont généralement refusé un développement trop rapide et trop « urbain » dans sa nature (villes nouvelles). Elles ont préféré baser leur expansion sur la généralisation de l'habitat individuel, jugé moins traumatisante. La pression des agriculteurs et propriétaires fonciers a favorisé cette diffusion de l'habitat individuel (stratégies de valorisation de la rente foncière liée à la périurbanisation).

Dans ce contexte de faible efficacité de la planification urbaine, la régulation du développement a été finalement très proche de l'idéal-type « californien » :

- Un consensus sur l'utilité sociale de la voiture et des routes (pour un bon fonctionnement des villes et le développement de l'espace rural) favorisent une forte implication publique dans la création d'un réseau de voiries rapides urbaines et périurbaines. L'Etat et le Conseil Général en ont été les principaux acteurs.
- Les investissements routiers et la généralisation rapide de la voiture favorisent une dispersion généralisée de l'urbanisation dans un rayon de plusieurs dizaines de km autour des principaux centres urbains.
- Cette diffusion a probablement été favorisée par le grand nombre et la petite taille des communes (chacune souhaitant bénéficier des retombées de la croissance sans pour autant grandir trop vite), mais aussi par l'abandon de la politique foncière publique et la réorientation des politiques de logement vers l'aide à la personne et le développement de l'habitat individuel.

A.2.2. La ville automobile : un modèle non-durable

Un modèle non-durable en termes de gestion économe de l'espace, de l'énergie et des ressources naturelles

Dans le modèle de la « ville ferroviaire », l'étalement urbain induit par l'accélération des déplacements est retenu et canalisé par le tracé des lignes de chemins de fer. Le développement se fait sous forme de noyaux de densité significative autour des gares.

Dans le modèle de la ville automobile, l'étalement urbain se fait dans toutes les directions à la fois, car la localisation du développement n'est plus « conditionnée » par la proximité d'une gare ou d'un arrêt de tramway. Cette situation favorise une augmentation importante de la consommation d'espace à des fins d'urbanisation. De plus, le développement ne s'articule plus sur les transports collectifs : l'usage de la voiture est alors indispensable pour la quasi-totalité des déplacements quotidiens.

La hausse du trafic routier pèse de plus en plus sur la « facture énergétique » de la France. En 2002, 55 % de la consommation totale de pétrole¹³ en France est liée aux transports.

Toujours en 2002, 31 % de la consommation finale d'énergie est liée aux déplacements, contre 20 % en 1973. La quantité totale d'énergie finale consacrée aux déplacements a presque doublé en France entre 1973 et 2002 et fait plus que tripler entre 1962 et 2002, passant de 15 millions de t équivalent pétrole (1962) à 26 (1973) et 51 (2002).

Au-delà de la question du mode de propulsion des véhicules (thermique, électrique, hydrogène, etc.) – importante en terme de pollutions et nuisances - se pose la question de la consommation totale d'énergie liée aux déplacements. Ainsi, pourrait-on faire face au surcroît de demande liée à la substitution généralisée de la propulsion thermique par la propulsion électrique ?

De facto, il semble important de maîtriser l'usage des modes de transport les plus consommateurs d'énergie au regard du service rendu et de l'existence d'alternatives potentielles :

¹³ Cette consommation totale inclut notamment les « usages non énergétiques du pétrole » (industrie chimique).

- l'automobile et les deux roues motorisés (dont l'usage explique plus de la moitié de la consommation totale d'énergie liée aux transports), notamment pour les déplacements quotidiens ;
- le transport routier de marchandise, notamment pour les longues distances ;
- le transport aérien, notamment pour les « courte » distance.

Un modèle non-durable en termes de nuisances et pollutions à l'échelle locale et globale

Fortement consommateurs d'énergie fossiles, les transports sont générateurs de pollution de l'air à l'échelle locale et régionale (exemple de l'ozone) et, surtout, globale (effet de serre).

La part des transports dans les émissions de gaz à effet de serre en France est passée de 18,6 % en 1990 à 22,4 % en 1999.

Il faut également prendre en compte les nuisances sonores liées notamment à la circulation routière.

Un modèle peu durable en termes socio-économiques

Le modèle de la ville automobile est coûteux en terme financier, notamment pour les ménages. A l'échelle nationale, on estime que les déplacements de personnes mobilisent 11 % du PIB, soit 2 500 euros par habitant pour l'année 1998¹⁴.

- 77 % de cette somme est liée à l'achat des véhicules particulier, à leur entretien et à leur usage (carburants, stationnement, péages autoroutiers), soit environ 30 centimes d'euros par km roulé en voiture.
- Environ 8 % des ressources globales affectées aux déplacements de personnes est représentée par la contribution financière de l'Etat et des collectivités locales pour entretenir et développer les réseaux de voirie.

Sur la Côte d'Azur, on estime en 1999 que les déplacements de personnes mobilisent 2,6 milliards d'euros, soit 2 700 euros par habitant permanent¹⁵.

- 88 % de cette somme est liée à l'achat des véhicules particulier, à leur entretien et à leur usage (carburants, stationnement, péages autoroutiers).
- Environ 5 % des ressources globales affectées aux déplacements de personnes est représentée par la contribution financière de l'Etat et des collectivités locales pour entretenir et développer les réseaux de voirie

Le coût des déplacements pèse notamment sur les ménages modestes qui souhaitent accéder à la propriété et doivent rechercher un terrain à bas pris loin de la ville.

Le développement de nouvelles voiries rapides urbaine et périurbaine dans les aires métropolitaines représente par ailleurs une charge croissante pour les finances publiques locales et nationales, comme l'a souligné le récent audit sur le financement des infrastructures de transport¹⁶.

A.2.3. Comment sortir de la dépendance automobile ?

¹⁴ CERTU / SYSTRA, *Le compte national de transports de voyageurs, année 1998*, rapport au ministre de l'Equipement et des Transports, 2000.

¹⁵ ADAM / Jourdan G., *Le compte déplacements de la conurbation azurénne*, décembre 2001.

¹⁶ Inspection Générale des Finances, Conseil Général des Ponts et Chaussées, *rapport d'audit sur les grandes infrastructures de transport*, février 2003

Dans le modèle de la ville automobile, la croissance des besoins de déplacements et du trafic routier s'auto-entretiennent.

- La mobilité (nombre de déplacements par jour et par personne) reflète les interactions sociales nécessaires à la vie quotidienne. Elle est globalement stable dans le temps.
- Par contre, la longueur moyenne des déplacements (km parcourus par jour et par habitant) augmente, de même que le trafic (nombre total de km parcourus par jour dans une aire géographique donnée). Cela s'explique par l'étalement urbain et le fait que les ménages profitent de la vitesse permise par l'automobile pour élargir l'aire géographique de leurs stratégies en terme d'emploi, d'habitat, de consommation. Cet élargissement est accru par la crise actuelle de l'emploi et du logement.
- Enfin, la part de marché de l'automobile dans les déplacements quotidiens augmente, notamment car la localisation des fonctions urbaines tend à privilégier l'accessibilité par ce mode de transport. Posséder une voiture est alors de plus en plus indispensable : on peut parler de « dépendance automobile »¹⁷.

Cette dépendance automobile – et la nécessité de renforcer constamment le réseau de voiries pour éviter un blocage du système urbain – sont des limites majeures à la durabilité de l'idéal-type « californien » de régulation du développement.

Rompre le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle métropolitaine par une meilleure articulation entre urbanisme et transports collectifs

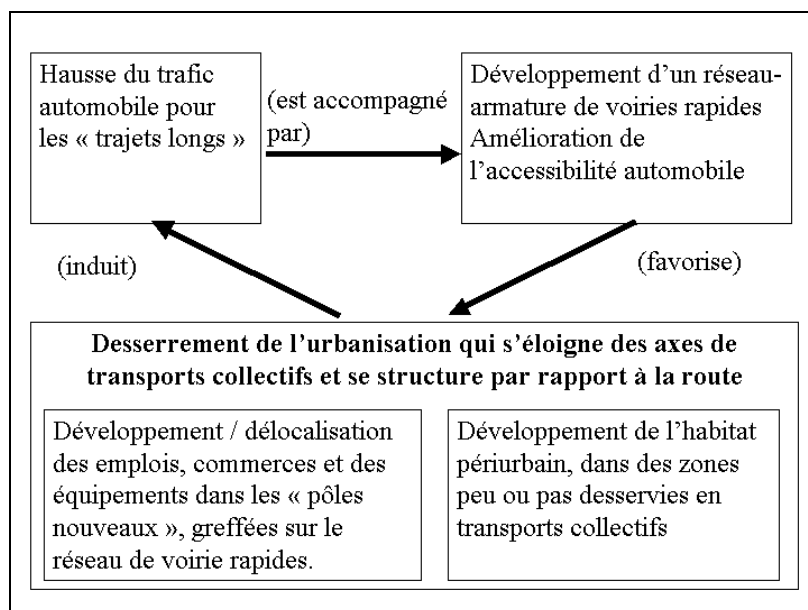
La généralisation de l'automobile rend possible un développement urbain en dehors des zones urbaines denses héritées de la ville pédestre. On assiste à un desserrement de l'urbanisation, qui s'éloigne des axes de transports collectifs et se structure par rapport à la route. Il en résulte une hausse du nombre et de la longueur des déplacements en voiture, notamment pour les trajets domicile / travail ou domicile / achats.

Cette hausse du trafic est la partie la plus visible de « l'iceberg » qu'est le passage de la ville pédestre à la ville automobile. En conséquence, elle tend à être traitée de manière spécifique, par la création de voies rapides, sans être reliée aux mutations urbaines plus globales que nous venons de décrire.

En améliorant l'accessibilité automobile, le réseau rapide favorise l'émergence de zones d'activité autour des échangeurs (pôles nouveaux) et renforce la périurbanisation (des espaces auparavant ruraux sont désormais accessibles rapidement à partir des grands pôles d'emplois).

¹⁷ Dupuy G., *La dépendance automobile, symptômes, analyse, diagnostic, traitements*, Anthropos, coll. Villes, Paris, 1999.

Figure 2 – Le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle métropolitaine



L'enjeu serait alors de revenir vers une articulation entre urbanisme et déplacements plus favorable aux modes alternatifs à l'automobile et plus économe d'espace, notamment :

- En développant une politique globale de déplacements permettant de favoriser les modes alternatifs à la voiture, d'améliorer les liaisons multimodales entre les extensions urbaines postérieures à la généralisation de l'automobile et les espaces de la ville héritée de l'époque pédestre ou ferroviaire.
- En maîtrisant la vitesse des déplacements automobiles. Cette maîtrise est une variable importante pour limiter l'extension géographique de la périurbanisation, redonner une compétitivité aux transports collectifs et améliorer la sécurité routière¹⁸.
- En recentrant le développement autour des gares, des lignes fortes de transports collectifs; mais aussi en privilégiant le renouvellement urbain.
- En privilégiant des formes urbaines plus denses et multi-fonctionnelles, à condition de maîtriser le processus de densification et d'améliorer le cadre de vie : « *la densité n'a pas d'intérêt pour elle-même, mais parce qu'elle permet la desserte en transports en communs, une certaine animation urbaine et l'accessibilité rapide à des services, des commerces et des équipements* » (projet de PADD du SCOT de la région urbaine de Strasbourg, p.7).

Rompre le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle locale par un travail sur les morphologies urbaines et l'espace public

A l'échelle locale, les modes doux – et notamment la marche – tendent à être oubliés ou pénalisés par des aménagements qui privilégient l'accessibilité automobile. Cela favorise l'usage de la voiture y compris pour de courtes distances, et pénalise celui des transports collectifs (complication de l'accès piéton aux arrêts).

Ainsi, dans les secteurs urbains denses, les espaces dédiés au stationnement de surface et à l'écoulement du trafic se sont élargis au détriment des trottoirs et cheminements piétons. Dans les secteurs périurbains, ces équipements sont souvent oubliés ou réalisés à minima.

¹⁸ Wiel M., « Quelle place donner à la maîtrise de la vitesse automobile en ville », communication au XXXIX^{ième} colloque de l'association de science régionale de langue française, Lyon, 1, 2 et 3 septembre 2003.

Par ailleurs, les formes urbaines des extensions postérieures aux années 60 (époque où se généralise l'automobile) tendent à défavoriser l'usage des modes doux et des transports collectifs, contrairement aux formes urbaines héritées du modèle de la ville pédestre.

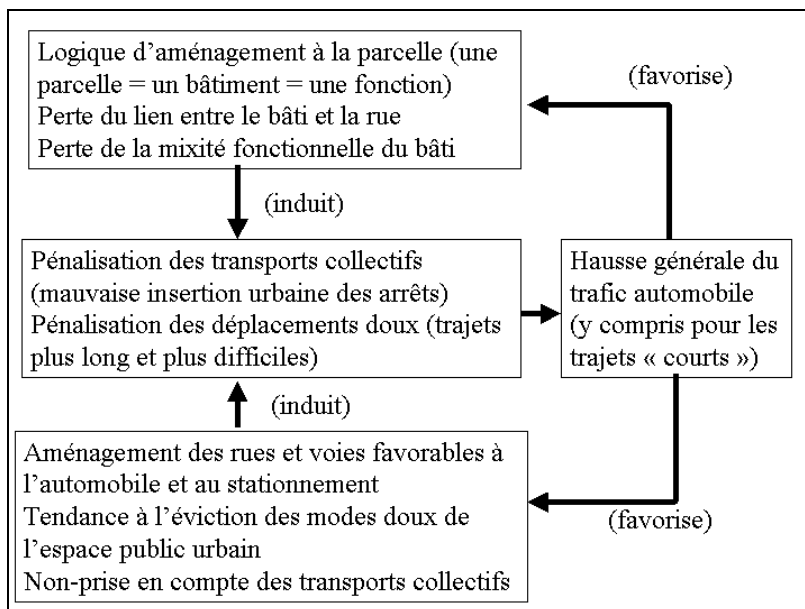
Dans le modèle de la « ville pédestre »,

- le bâti s'organise en îlots et les immeubles sont alignés sur la rue ;
- les extensions sont guidées par la trame urbaine (boulevards, avenues, rues, places) ;
- la rue joue un rôle structurant comme espace public partagé, et permet facilement les déplacements piétons ;
- les tissus urbains présentent une forte diversité fonctionnelle : logements, commerces, locaux d'activité cohabitent souvent dans un même immeuble, ce qui induit généralement de fortes densités.

Dans les extensions urbaines postérieures aux années 1960, on observe souvent que :

- Le bâti s'organise par rapport à la trame parcellaire et n'est plus aligné sur la rue.
- La rue, pensée essentiellement en fonction de son rôle d'écoulement du trafic automobile, perd son caractère multimodal. Les liaisons piétonnes sont difficiles : absence de trottoir, ensembles de bâtiments sur des parcelles clôturées obligeant à de longs détours, traversées dangereuses.
- Le maillage viaire est insuffisant : absence de voiries secondaires (on passe directement d'une voirie « primaire » à une voirie « tertiaire », souvent en cul de sac, desservant les parcelles et ensembles de bâtiment). Cela rend difficile les déplacements locaux.
- Les tissus urbains s'organisent en zones vouées à une seule fonction : habitat (ensembles collectifs, lotissements, pavillonnaire diffus), ou activités (centres commerciaux, zones industrielles, cités administratives, centres d'affaires). Cela démultiplie la longueur des déplacements.

Figure 3 – Le cercle vicieux de la dépendance automobile à l'échelle locale



A l'échelle locale, l'enjeu serait alors de re-créeer des morphologies urbaines favorables à l'usage des modes doux et porteuses d'une certaine diversité fonctionnelle.

- En favorisant un partage plus équilibré de l'espace public et de la voirie notamment en faveur des modes doux et des transports collectifs.
- En favorisant la restructuration des secteurs d'urbanisation postérieurs aux années 60, lorsqu'ils présentent des caractéristiques urbaines peu favorables à l'usage des modes doux et à l'accès aux points d'arrêt de transports collectifs.

Le développement de la mixité fonctionnelle à l'échelle locale, le renforcement du maillage viaire, le développement des perméabilités urbaines, l'ouverture des ensembles de constructions repliés sur eux-mêmes apparaissent comme des outils importants pour limiter l'usage de la voiture sur les courtes distances.

- En favorisant, pour l'urbanisation nouvelle, une bonne articulation entre le bâti et la rue, tout en intégrant la question des nuisances (notamment sonores). Cela pourrait passer par l'aménagement d'une petite marge de recul végétalisée entre l'immeuble et le trottoir.

*
* *

La recherche de solutions aux facteurs de non-durabilité du développement urbain et la mise en œuvre des principes de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme supposent une régulation publique plus efficace des tendances spontanées d'évolution des villes qui apparaissent comme non-durables. Le modèle de la « ville automobile », qui prédomine notamment en France, semble à ce titre devoir être maîtrisé, en raison de ses impacts sur la consommation d'espace et d'énergie, sur les émissions de gaz à effet de serre et de ses conséquences financières.

B. DEUXIÈME PARTIE – LE DÉVELOPPEMENT DE LA BANDE CÔTIÈRE DES ALPES-MARITIMES ET SES FACTEURS DE NON DURABILITÉ

L'analyse de la structuration et du fonctionnement actuel de l'espace azuréen permet de mettre en évidence de nombreux facteurs de non-durabilité pour le développement de la Bande Côtière, notamment en termes de gestion de l'espace, d'équité sociale, de protection de l'environnement et de gestion des déplacements. Ces facteurs de non-durabilité renvoient également à la mise en œuvre des principes de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme.

B.1. LA STRUCTURATION DE L'ESPACE AZURÉEN

B.1.1. Une croissance exogène basée sur l'économie d'accueil

La croissance externe est le moteur économique et démographique de la bande côtière des Alpes-Maritimes. Celle-ci passe par la valorisation des retombées de l'accueil touristique, de l'implantation d'entreprises de hautes technologies et de l'installation de nouveaux résidents.

Le tourisme et les résidences secondaires.

Le tourisme a permis le décollage économique de la Côte d'Azur dès la seconde moitié du XIX^{ème} siècle. Il a structuré l'urbanisation, notamment sur le littoral : on lui doit de nombreux éléments du patrimoine bâti. Actuellement, entre 9 et 10 millions de touristes visitent chaque année la Côte d'Azur, pour environ 70 millions de nuitées par an (soit presque 200 000 touristes présents chaque jour en moyenne annuelle)¹⁹

Le tourisme a un impact majeur sur la demande foncière et immobilière au travers des résidences secondaires. Elles représentent 20 % du parc total de logements dans les Alpes-Maritimes soit 125 000 unités en 1999. Leur nombre a fortement augmenté dans les années 1970, avant de se stabiliser dans les années 80 et 90, et – semble-t-il – de repartir à la hausse depuis la fin des années 90.

Les hautes technologies et le tertiaire supérieur.

Les hautes technologies ont permis une diversification économique de la Côte d'Azur, à partir de 1959 (implantations d'IBM à La Gaude puis de Texas Instrument à Villeneuve Loubet). La dynamique s'accélère dans les années 80 avec l'essor de Sophia-Antipolis.

Le secteur des hautes technologies répond encore largement à des dynamiques exogènes dont le territoire cherche à tirer profit. De nombreux établissements sont issus d'implantations extérieures, à l'exception principale de la chimie fine grasse (parfumerie, cosmétiques). Cependant, on observe une certaine « endogénéisation » du développement avec la reconnaissance de Sophia comme une « place mondiale » incontournable dans certains domaines (notamment les télécoms²⁰).

¹⁹ Pour des chiffres actualisés et un suivi de la conjoncture, voir <http://www.touriscope.com>.

²⁰ Quéré M., « Territoire et gouvernance locale : le cas de Sophia-Antipolis », *Géographie, économie, société*, N°4, 2002

La croissance démographique

La croissance démographique, combinée au tourisme et au marché des résidences secondaires, est un moteur à part entière de l'économie azurée. Elle stimule les activités commerciales et de service à la personne. Elle valorise la rente foncière et immobilière et alimente le secteur du bâtiment et travaux publics.

Tableau 2 – La dynamique démographique de la bande côtière

	1962 / 68	1968 / 75	1975 / 82	1982 / 90	1990 / 99
Croissance annuelle de la population	17 310	13 680	8 960	10 880	4 330

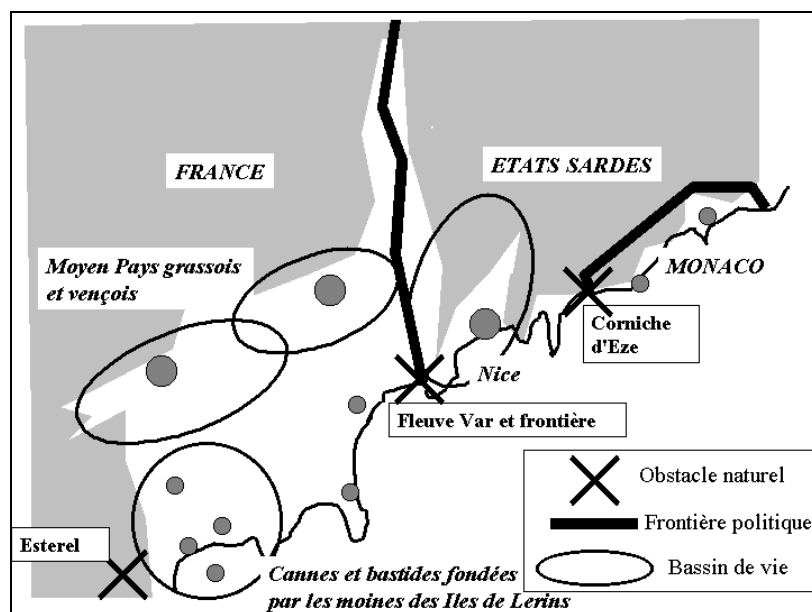
La croissance démographique de la bande littorale est exclusivement alimentée par le solde migratoire. Ce dernier a été fortement alimenté par l'arrivée des rapatriés d'Algérie durant les années 60 voire 70. Deux autres facteurs de croissance moins conjoncturels sont aussi à signaler :

- L'installation d'inactifs – souvent retraités – attirés par le climat.
- De plus en plus, l'installation d'actifs (souvent qualifiés) en lien avec le développement du secteur des hautes technologies. Entre 1990 et 1999, le département a « gagné » 19 700 ménages par solde migratoire, dont 13 000 dont la personne de référence est active²¹.
Selon une étude menée par la DDE, le fort développement de l'emploi à Sophia-Antipolis entre 1997 et 2001 a généré l'arrivée de 1 250 nouveaux ménages par an sur cette période.

Le ralentissement de la croissance démographique au cours de la décennie 1990 s'explique, d'une part par la conjoncture économique médiocre, d'autre part par l'accumulation des facteurs de non-durabilité (mauvaise gestion de l'espace et pénurie foncière, dysfonctionnements du marché du logement, etc.).

2 – Un espace recomposé par l'accélération des déplacements et la non-régulation de l'émergence du modèle de la « ville automobile »

Carte 2 - Avant le chemin de fer : L'espace cloisonné



²¹ Source : INSEE / DDE06 – Le département des Alpes-Maritimes a gagné 19 700 ménages entre 1990 et 1999 dont 13 000 dont la personne de référence est active, 1 700 dont la personne de référence est chômeuse, et 5 000 dont la personne de référence est inactive (retraités ou étudiants principalement).

L'espace cloisonné (avant 1970)

Jusqu'à la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, l'espace azuréen n'existe pas en tant que tel. Les communications est/ouest sont difficiles en raison des obstacles naturels et politiques (frontière du Fleuve Var et Principauté de Monaco qui intégrait Menton). Ce qui allait devenir la Côte d'Azur était alors constitué de bassins de vie autonomes qui communiquent peu entre eux.

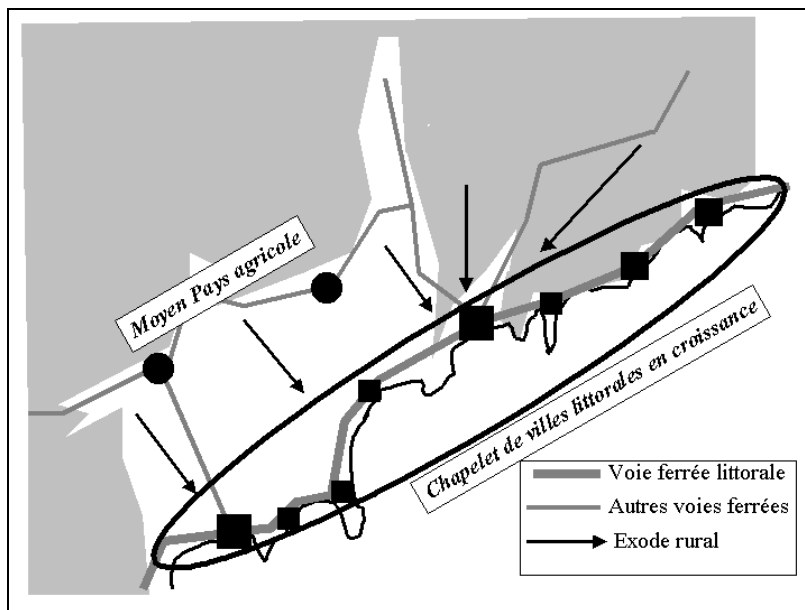
La Côte d'Azur ferroviaire (1870 – 1950)

A partir de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, trois événements se produisent : l'essor du tourisme hivernal, le rattachement du Comté de Nice à la France (1860) et l'amélioration des liaisons est/ouest : route littorale et chemin de fer (entre 1860 et 1870).

Les villes littorales, en pleine expansion, deviennent le centre de gravité de l'économie azurée. L'urbanisation se structure autour des gares et des lignes de tramway, dans un modèle de « ville ferroviaire ».

Le Moyen-Pays et les secteurs collinaires des communes littorales restent à l'écart de cette croissance, et servent de réservoir de main d'œuvre (exode rural). Cependant, cet espace est progressivement intégré par le développement des axes ferroviaires. Il se spécialise alors dans l'horticulture et la floriculture.

Carte 3 : La Côte d'Azur ferroviaire et l'émergence de l'agglomération littorale



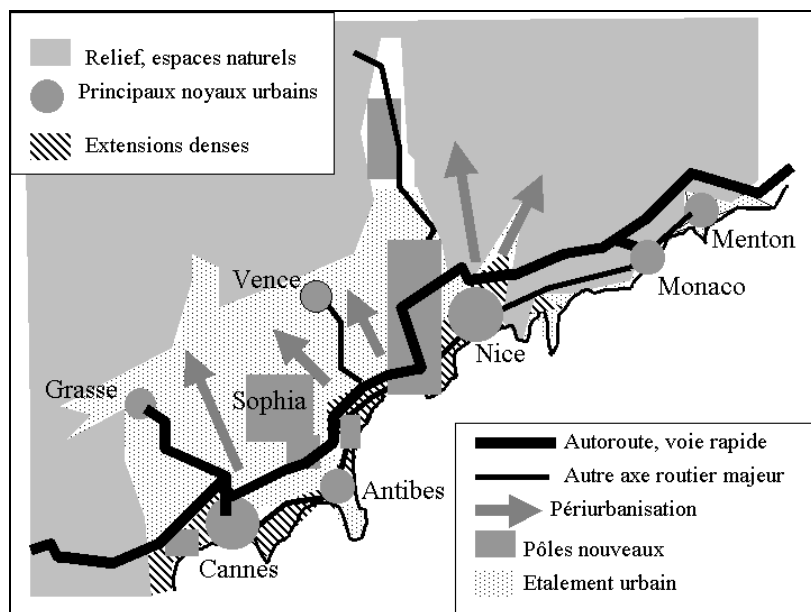
La Côte d'Azur automobile

Dès l'entre deux guerres, la concurrence des autobus favorise le démantèlement des tramways urbains et suburbains, et le déclin des lignes ferroviaires secondaires (Cannes-Grasse, Chemins de Fer de Provence). Suite aux bombardements, la branche grasse des Chemins de Fer de Provence ferme.

Entre la fin des années 50 et le début des années 90, la Côte d'Azur connaît une très forte pression urbaine : la croissance démographique dépasse 10 000 habitants/an et le nombre de résidences secondaires progresse fortement.

La régulation de ce fort développement urbain va, comme dans de nombreuses villes françaises, hésiter entre l'idéal-type « saint-simonien » et l'idéal-type « californien ».

Carte 4- La Côte d'Azur automobile



L'idéal-type « saint-simonien » est incarné par les réflexions de l'Etat, au travers de l'ODEAM²². Ses propositions pour l'aménagement de la Bande Côtière visent à :

- accueillir une part significative de la croissance dans des villes nouvelles, implantées dans le Moyen-Pays ;
- créer des pôles nouveaux de développement, afin de diversifier l'économie et de décongestionner les centres-villes : Basse Vallée du Var et Sophia-Antipolis ;
- structurer la croissance et l'organisation interne des villes littorales, afin préserver des coupures d'urbanisation
- Développer un maillage autoroutier formé de deux axes est/ouest (A8 et « voie verte » dans le Moyen Pays), de pénétrantes nord/sud et de voies rapides urbaines
- limiter la congestion automobile des zones urbaines denses en prenant appui sur le rail (système Métrazur de Cannes à Vintimille) et les transports collectifs urbains ;

Les propositions de l'ODEAM suscitent l'opposition des communes, notamment dans le Moyen-Pays. Le conflit s'exprime notamment lors de la réalisation des schémas directeurs et des POS, et se focalise plus particulièrement :

- Sur les infrastructures routières : refus de la « voie verte » puis de « l'A8 bis » par les communes traversées, même si ces dernières sont favorables à l'amélioration des axes nord/sud ;
- Sur les villes nouvelles : cette forme d'urbanisation est rejetée comme traumatisante, au profit d'un mitage généralité de l'espace du Moyen Pays et des collines littorales par l'habitat individuel diffus. Ce mitage, soutenu par les communes concernées, renvoie à la stratégie de valorisation de la rente foncière par les agriculteurs et au poids de l'artisanat du Bâtiment.

En définitive, la régulation du développement urbain s'organise dans une logique proche de l'idéal-type « californien » :

- Les schémas directeurs d'urbanisme adoptés dans les années 70 ont permis de préserver les principaux espaces naturels et certains secteurs agricoles (vallées du Var et de la Siagne). Mais leur mise en œuvre n'a pas su éviter la quasi-disparition de l'horticulture / floriculture collinaire dans le Moyen-Pays et sur le littoral, au profit de l'urbanisation diffuse.

²² Organisme Départemental d'Etudes et d'Aménagement des Alpes-Maritimes, créée et co-financée à la fin des années 60 par la Direction Départementale de l'Équipement et le Conseil Général des Alpes-Maritimes afin de réfléchir à l'aménagement futur de la Côte d'Azur. ODEAM, *Schéma d'aménagement de la bande côtière des Alpes-Maritimes*, 3t., juin 1971.

- Si la « voie verte » (qui deviendra l'A8 bis) est abandonnée, le maillage de voirie rapide se structure autour de l'A8 et de pénétrantes nord/sud. Ces axes favorisent l'intégration du Moyen-Pays dans la dynamique métropolitaine (périurbanisation) et l'interpénétration des aires d'influences urbaines (émergence d'une conurbation).
- Des pôles nouveaux s'articulent autour du réseau de voiries rapides : réalisation des pôles nouveaux de développement projetés par l'ODEAM (Sophia-Antipolis, Delta du Var, Carros) et constitution plus ou moins spontanée de centres commerciaux et de zones d'activité autour des principaux échangeurs de l'A8.

B.1.3. Des relations croissantes avec les territoires voisins

En lien avec l'accélération des déplacements, le développement de la Bande Côtière des Alpes-Maritimes doit de plus en plus être pensé sur une aire géographique élargie, incluant les territoires voisins.

Monaco offre 41 000 emplois en 2002, dont seuls 20 % sont occupés par des résidents monégasques. La Principauté est ainsi le troisième pôle économique de la conurbation après la zone centrale de Nice et la Basse Vallée du Var et devant Sophia-Antipolis. Son attractivité et son développement induisent des problèmes de déplacements et de logement des actifs, qui concernent notamment la partie est de la bande Côtière de Nice à Menton voire au-delà en Italie.

La riviera ligure est le prolongement de la bande côtière des Alpes-Maritimes sur le plan urbain et touristique (l'urbanisation est quasi-continue jusqu'à San Remo). Monaco attire quotidiennement 3 400 actifs italiens.

Des complémentarités existent entre le **mentonnais** et le **secteur de Vintimille**, particulièrement sur le plan économique (projet de zone d'activité transfrontalière dans la vallée de la Roya).

Enfin, la **demande italienne** structure fortement le marché des résidences secondaires, notamment à l'est du département, au détriment des résidences principales.

L'est varois, rapidement accessible par l'autoroute depuis les pôles économiques de la Basse Vallée du Var et Sophia-Antipolis, tend à s'intégrer dans le fonctionnement de la Bande Côtière dont il est déjà un prolongement sur le plan touristique (Fréjus/St Raphaël, Golfe de St Tropez).

Alors que la Bande Côtière connaît de fortes tensions sur le marché immobilier (pénurie foncière, effet d'éviction des résidences secondaires), l'est varois offre des conditions plus favorables ce qui rend cet espace de plus en plus attractif pour le logement des actifs travaillant dans la conurbation²³.

Cette tendance est à surveiller, notamment au regard de ses conséquences en matière de déplacements (saturation de l'A8, hausse du trafic automobile) et de consommation d'espace (l'étalement urbain et l'urbanisation diffuse sont particulièrement présentes dans un est varois moins contraint que les Alpes-maritimes sur le plan foncier).

Le Haut Pays est également de plus en plus attractif pour le logement des actifs azuréens, en raison des prix immobiliers encore abordables. L'amélioration de la RN 202 et le développement de l'emploi dans la Basse Vallée du Var tendent à accroître ce phénomène.

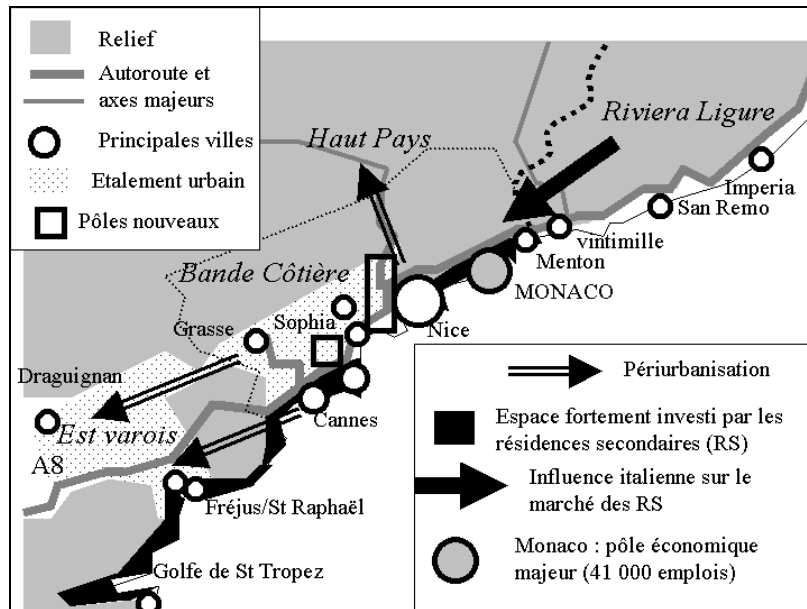
Ces relations avec les territoires voisins demandent à être analysées plus en profondeur, mais aussi régulées, notamment en termes :

- d'aménagement de l'espace (périurbanisation vers l'est varois et le Haut-Pays, demande italienne de résidences secondaires et ses effets pervers sur le logement des résidents) ;
- de déplacements (croissance des échanges de proximité est/ouest et nord/sud) ;

²³ « Les prix de l'immobilier ancien en 2002 », *Nice Matin Immobilier*, mardi 16 septembre 2003, p.1

- de solidarités et de coopérations territoriales (développement économique transfrontalier, coopérations entre Monaco et les territoires limitrophes, notamment en termes de gestion des déplacements).

Carte 5 – La Bande Côtière des Alpes-Maritimes dans ses relations avec les territoires voisins



B.2. LES FACTEURS DE NON-DURABILITÉ DU DÉVELOPPEMENT AZURÉEN

Après trois décennies de forte croissance, l'essor démographique de la Bande Côtière s'est fortement ralenti durant les années 1990, dans une conjoncture économique difficile.

Si une forte reprise s'est manifestée entre 1997 et 2001 (hausse de la fréquentation touristique, reprise des créations d'emplois, baisse du chômage, hausse probable du solde migratoire), la situation actuelle apparaît de nouveau difficile.

D'une part, la situation internationale pèse sur une économie azuréenne très dépendante de la conjoncture globale, en raison du caractère exogène de ses moteurs de croissance. D'autre part, des difficultés internes pénalisent le développement : la Bande Côtière des Alpes-Maritimes doit résoudre de nombreux facteurs de non-durabilité.

B.2.1. Une explosion de la consommation d'espace : des marges de manœuvres limitées pour les besoins actuels et à venir

Ce facteur de non-durabilité renvoie à la mise en œuvre de l'équilibre entre protection et développement (premier alinéa de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme) et du principe de la gestion économe et équilibrée des espaces (troisième alinéa).

Avec l'émergence du modèle de ville automobile, on passe d'une croissance urbaine intensive, faiblement consommatrice d'espace, à une croissance extensive, par extensions urbaines diffuses.

Dans un contexte de forte croissance démographique et économique, cela se traduit par une véritable explosion de la consommation d'espace. Entre 1970 et 2000, la surface urbanisée de la bande littorale

est augmentée de 140 %, alors que la population n'augmente « que » de 40 %. En conséquence, la densité moyenne de population par km² urbanisé a baissé de 40 % en 30 ans.

Tableau 3 – Évolutions comparées de la population et des superficies urbanisées entre 1970 et 2000

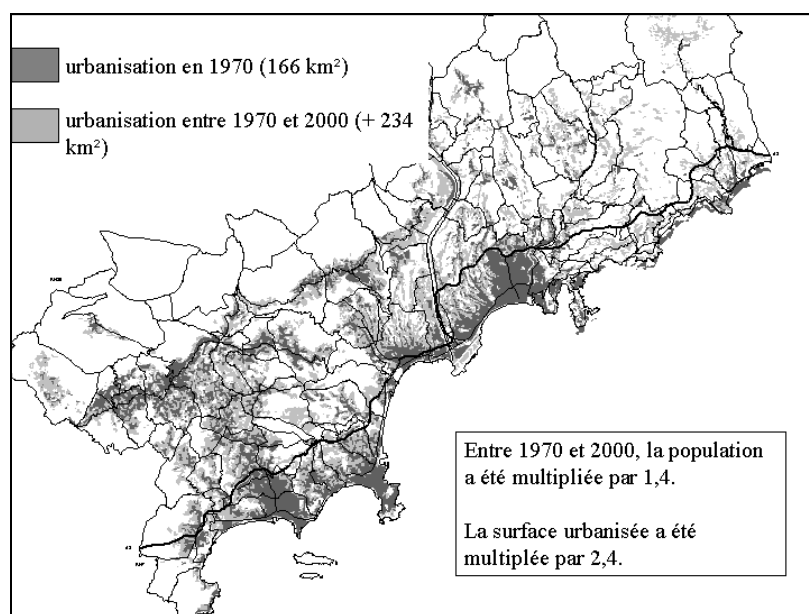
	1970	2000	Évolution
Population (hors Monaco)	700 000	980 000	x 1,4 (+ 40 %)
Surface urbanisée (hors Monaco)	166 km ²	400 km ²	x 2,4 (+ 140 %)
Densité de population des zones urbanisées	4 217 habitants / km ²	2 450 habitants / km ²	x 0,6 (- 40 %)

On peut d'ailleurs noter que la densité par hectare urbanisé est nettement plus faible dans la conurbation azurée par rapport à la région urbaine de Grenoble, pour un contexte de contraintes foncières (reliefs) comparable²⁴.

- La région urbaine de Grenoble comporte 193 km² d'espace déjà urbanisé pour une population de 626 000 habitants (soit 3 240 habitants / km² urbanisé).
- La bande côtière des Alpes-Maritimes comporte 400 km² d'espace urbanisé pour une population de 981 000 habitants (hors Monaco), soit une densité de 2 450 habitants / km².

En 2000, l'urbanisation de la Bande Côtière couvre environ 400 km², soit 85 % des espaces urbanisés ou potentiellement urbanisables identifiés dans le projet de DTA (environ 470 km²). Les marges de manœuvre en terme d'extension urbaine sont donc très restreintes, alors que les besoins sont importants, notamment en terme de rattrapage des retards en matière de logement, de besoins de locaux pour les activités économiques traditionnelles, et de poursuite d'une croissance modérée.

Carte 6 – La consommation d'espace entre 1970 et 2000



²⁴ La Région Urbaine de Grenoble compte 157 communes. L'urbanisation, très contrainte par le relief, s'étend principalement dans les vallées du Drac et de l'Isère. La concurrence entre agriculture et urbanisation y est très forte, étant donné la rareté du foncier disponible. Source : schéma directeur de la région urbaine de Grenoble, téléchargeable sur <http://www.region-grenoble.org>

B.2.2. Les dysfonctionnements du marché du logement

Ce facteur de non-durabilité renvoie à la mise en œuvre de principe de mixité sociale (deuxième alinéa de l'article L 121-1) mais aussi au modèle de développement du territoire (impact des résidences secondaires).

Un marché des résidences principales bloqué

La raréfaction de l'espace disponible émerge dans les années 80. Elle n'a pas été régulée par une politique foncière publique, sauf dans le secteur de Sophia-Antipolis. Cela explique la pénurie actuelle de terrains et locaux d'activités pour les activités économiques traditionnelles, mais aussi le blocage du marché du logement.

Ce dernier pénalise notamment les ménages à revenus moyens ou modestes en raison d'une pénurie croissante de logements locatifs, notamment social et intermédiaire, et de logements en accession à la propriété sur des gammes de prix accessibles.

La construction de logements neufs se situe à des niveaux très bas, et dans une gamme de prix trop élevé au regard du pouvoir d'achat des résidents (prix moyen du logement neuf : 3 286 euros/m² dans les Alpes-Maritimes au premier trimestre 2003).

Les acquéreurs se reportent alors vers l'ancien. Ce marché connaît à une forte hausse des prix depuis la fin des années 90²⁵. Encouragés par cette hausse et de plus en plus méfiants vis à vis de la location, les propriétaires sont enclins à vendre plutôt qu'à louer.

Le parc locatif est alors saturé : les appartements déjà loués ne se libèrent plus du fait du blocage de l'accession à la propriété dans le neuf et les programmes neufs destinés à la location sont insuffisants au regard de la demande. Il en résulte une hausse importante des loyers.

Dans ce contexte de hausse généralisée des prix, on observe des comportements spéculatifs : certains propriétaires retirent leurs biens du marché dans l'attente d'une hausse supplémentaire des prix. Cette situation accroît d'autant plus les tensions constatées²⁶.

Ces dysfonctionnements sont accrus par le déficit de logement social : ces derniers représentent moins de 9% des résidences principales de la Bande Côtière, ce qui apparaît très faible au regard des agglomérations de taille comparable.

Tableau 4 : Part des logements sociaux parmi les résidences principales pour les aires urbaines de plus de 500 000 habitants

Source : FNAU, *Atlas des aires urbaines*, 2001 et DDE 06 (pour la Bande Côtière)

Rouen	26,8 %	Nantes	15,3 %
Douai-Lens	24,4 %	Bordeaux	15,0 %
Paris	23,1 %	Grenoble	14,9 %
Lilles	22,9 %	Rennes	14,7 %
Lyon	19,7 %	Toulouse	11,3 %
Strasbourg	16,2 %	Toulon	10,3 %
Marseille-Aix	15,5 %	Bande côtière 06	8,7 %

Ces dysfonctionnements sont aussi accrus par l'effet d'éviction des résidences secondaires, ce marché restant soutenu sous l'effet d'une forte demande externe, notamment dans les communes littorales.

L'effet d'éviction des résidences secondaires

²⁵ Le prix de vente moyen du m² de logement ancien dans les Alpes-Maritimes a augmenté de presque 40% entre 1998 et 2002. CANCA / Habitat et Société / Fondation des Villes / Athès, *Programme local de l'habitat, diagnostic et orientations* –version du 20 mai 2003, p. 113.

²⁶ Ibidem p. 76.

20 % des logements de la bande côtière des Alpes-Maritimes sont des résidences secondaires en 1999. Ce taux a fortement augmenté dans les années 70, avant de se stabiliser durant les années 80 et 90. Les résidences secondaires se concentrent notamment sur le littoral, entre Villefranche-sur-Mer et Menton et entre Villeneuve-Loubet et Théoule.

Par contre, l'agglomération niçoise et une part importante du Moyen-Pays ont un faible taux de résidences secondaires.

Entre 1990 et 1999, l'évolution du nombre de résidences secondaires s'est très inégalement répartie (cf. carte p. suivante). Dans la quasi-totalité du Moyen-Pays et dans l'agglomération niçoise, le taux de résidences secondaires a diminué. Certaines communes connaissent une baisse en valeur absolue du nombre de résidences secondaires.

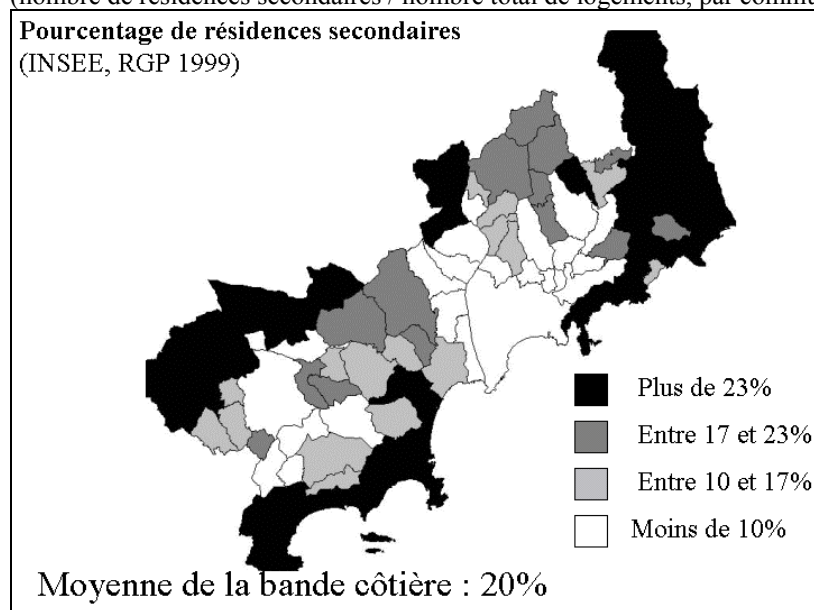
Par contre, sur le littoral est (de Villefranche à Menton), à Antibes et à Cannes/Le Cannet, le taux de résidences secondaires continue d'augmenter.

- à Villefranche, St Jean Cap Ferrat, Beaulieu, Roquebrune et Cannes, le nombre de résidences principales est en baisse ou en stagnation, alors que celui des résidences secondaires augmente fortement.
- à Menton, Beausoleil et Cap d'Ail, le nombre de résidences secondaires augmente au-moins deux fois plus vite que celui de résidences principales.
- à Antibes et au Cannet, le taux de résidences secondaires augmente également plus vite que celui des résidences principales.

On peut parler, dans ces secteurs, d'un effet d'éviction, les résidences secondaires prenant le pas sur les résidences principales.

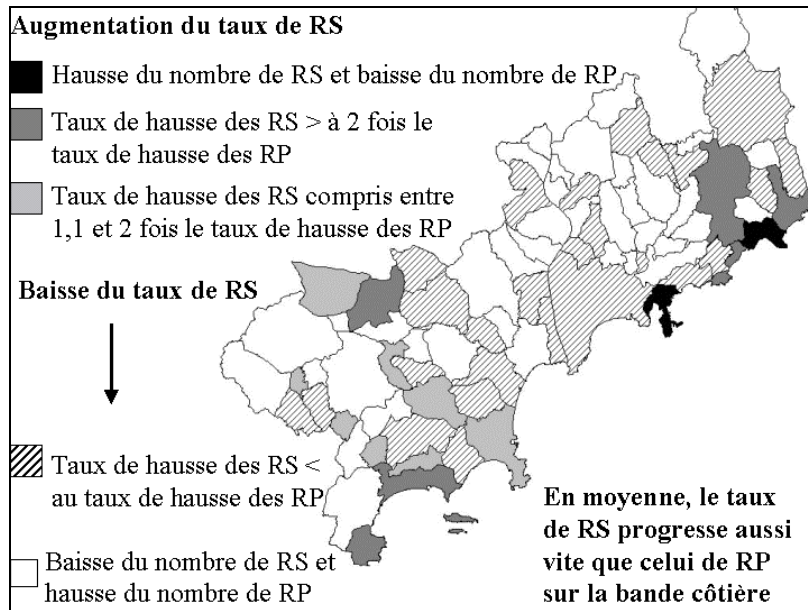
Carte 7 – Le taux de résidences secondaires

(nombre de résidences secondaires / nombre total de logements, par commune et en 1999 – source INSEE)



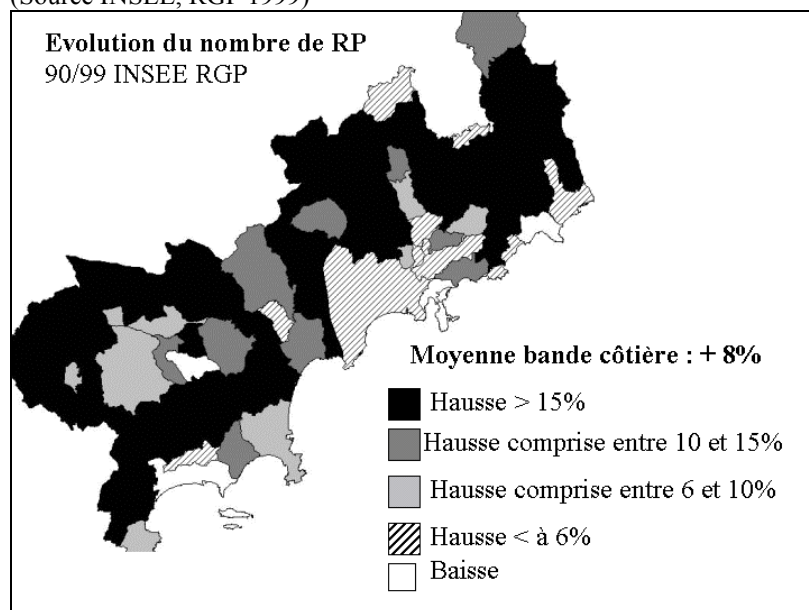
Carte 8 – Évolution du taux de résidences secondaires par commune

(RS = résidences secondaires, RP = résidences principales – source INSEE, RGP 1999)



Carte 9 – Évolution du nombre de résidences principales entre 1990 et 1999

(Source INSEE, RGP 1999)



Certains signaux laissent penser que le nombre de résidences secondaires recommence à croître, dans un marché immobilier très tendu.

- En 1997, 55 % des ventes d'immobilier neuf dans les Alpes-Maritimes ont été des résidences secondaires²⁷, contre 36 % en 1996.
- Entre 1999 et 2003, on est passé de 32 940 à 34 221 résidences secondaires dans la communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur (CANCA), soit + 1 281 unités ou encore + 3,9 % en 4 ans après une quasi-stagnation entre 1990 et 1999²⁸.
- Dans le Mentonnais, la progression des résidences secondaires reste soutenue.

Cette tendance est inquiétante, au regard du manque d'offre sur le marché des résidences principales et des faibles disponibilités foncières recensées.

De plus, le développement des résidences secondaires sur le littoral repousse les résidences principales vers le Moyen-Pays, contribuant ainsi à la périurbanisation et à l'étalement urbain. Plus largement, les dysfonctionnements croissants du marché du logement alimentent la périurbanisation vers l'est varois et le Haut-pays.

B.2.3. La montée des inégalités socio-économiques entre territoires

Ce facteur de non-durabilité renvoie à la mise en œuvre des principes de mixité sociale et de diversité fonctionnelle (deuxième alinéa de l'article L 121-1).

Une polarisation des créations d'emplois autour de Monaco et Sophia-Antipolis

²⁷ DDE des Alpes-Maritimes, BETURE Conseil, ADELE, *Définition d'orientations concernant les politiques de l'habitat dans le cadre de la DTA – volume 1 : accompagnement en matière d'habitat des développements projetés et identification des sites à enjeu*, p. 11.

²⁸ CANCA / Habitat et Société / Fondation des Villes, *Programme Local de l'Habitat, diagnostic et orientations – version provisoire*, mai 2003, pp. 138 – 139.

En 1999, la Principauté de Monaco et 14 communes comptent plus de 5 000 emplois, et peuvent être regroupées en 10 pôles.

Ces pôles concentrent 88 % des emplois de la bande côtière en 1999 mais n'accueillent que 77 % de ses actifs résidents.

Tableau 5 – Les communes ayant plus de 5 000 emplois en 1999 sur la bande littorale des Alpes-Maritimes

Commune ou pôle > 5000 emplois totaux en 1999	Emploi salarié privé au 31/12/98 (UNEDIC)	Emploi total en mars 1999 (INSEE)	Emplois occupés par des résidents 1999
Nice	81 200	132 900	119 200
Sophia-Antipolis (Antibes, Valbonne, Vallauris, Mougins, Biot)	36 800	54 900	49 000
Agglomération cannoise (Cannes / Le Cannet / Mandelieu)	32 600	50 300	42 300
Monaco	31 100	34 400	12 200
Grasse	9 200	15 800	15 900
Saint Laurent du Var	10 000	11 700	11 400
Cagnes sur Mer	7 300	11 400	16 300
Menton	4 700	8 400	10 500
Carros / Le Broc	7 700	7 600	4 840
Villeneuve Loubet	5 900	5 600	5 500
Total pôles	226 500 (89,2 %)	333 000 (88,1 %)	287 300 (32 %)
Bande Côtière (y.c. Monaco)	253 800	378 000	371 000

Entre 1990 et 1999, la Bande Côtière ne gagne que 3 600 emplois (Monaco inclus), à cause de la forte récession économique observée entre 1991 et 1997.

Ces créations d'emplois sont très polarisées : seuls Monaco (+ 4 200 emplois), les communes du parc de Sophia-Antipolis (+ 6 800 emplois) et Carros/Le Broc (+ 900 emplois) créent des emplois, alors que les autres pôles stagnent ou en perdent (notamment l'agglomération niçoise).

Entre le 31/12/98 et le 31/12/01, on observe une forte reprise de l'emploi salarié privé (+ 37 300 emplois sur la période, Monaco inclus).

Cette reprise est très polarisée : elle se concentre sur les 10 pôles ayant plus de 5 000 emplois, qui accueillent 91 % des emplois créés. Monaco (+ 5 000 emplois) et les communes du parc de Sophia-Antipolis (+ 9 000 emplois) continuent à renforcer leur attractivité : ces pôles captent presque 40 % de la hausse du nombre d'emplois salariés privés, alors qu'ils n'accueillent que 27 % de l'emploi salarié privé au 31/12/98.

Les autres pôles rompent avec une logique de stagnation ou de déclin. Nice et l'agglomération cannoise enregistrent notamment des progressions significatives qui leur permettent de renouer avec une croissance globale de l'emploi sur la période 1990/2001.

La montée des inégalités sociales

Les tensions sur le marché du logement et l'évolution différenciée de l'emploi favorisent un renforcement des inégalités sociales et économiques entre les territoires.

En 1999, les chômeurs et salariés précaires (salariés en contrats à durée déterminée, stagiaires et apprentis) représentaient 41 % du total de la population active de la bande côtière des Alpes-Maritimes.

- Le taux de chômeurs et salariés précaires est particulièrement élevé à Nice, La Trinité, au nord de la communauté d'agglomération de la Riviera Française (Sospel, Moulinet, Peille). Il est également supérieur à la moyenne de la Bande Côtière à Cannes, Vallauris, Grasse et certaines communes limitrophes, ainsi que dans la Vallée des Paillons.

- Inversement, le taux de chômeurs et salariés précaires est faible à l'est de la bande littorale, dans la partie ouest de la CANCA, sur le territoire de la CASA et dans le Moyen-Pays cannois.

En 2000, 44,6 % des foyers fiscaux de la Bande Côtière n'étaient pas imposables sur le revenu.

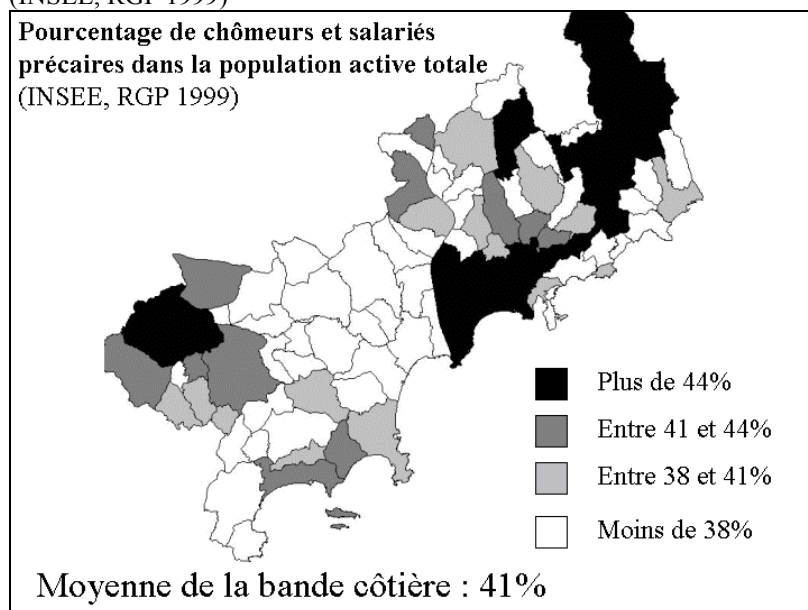
- La proportion de foyers fiscaux non-imposables est particulièrement élevée à Nice, Cannes, Vallauris, Grasse et Carros. Ces communes concentrent une part importante du parc locatif social et privé, et jouent de ce fait un rôle majeur dans l'accueil des populations modestes. En janvier 2002, 44 % du total des bénéficiaires du RMI dans le département étaient domiciliés à Nice²⁹.
- La proportion de foyers fiscaux non-imposables est nettement inférieure à la moyenne de la Bande Côtière sur l'est de la bande littorale (à l'exception de Menton), dans certaines communes de la première couronne niçoise, dans le Moyen Pays vençois, sur le territoire de la CASA (à l'exception de Vallauris), dans le Moyen-Pays cannois et à Mandelieu.

Tableau 6 – Évolution de l'emploi dans les pôles de plus de 5000 emplois en 1999

Commune ou pôle > 5000 emplois totaux en 1999	Δ nombre d'emploi total entre mars 1990 et mars 1999 (INSEE)	Δ nombre d'emploi salarié privé entre le 31/12/98 et le 31/12/01 (UNEDIC)
Nice	- 3 800	+ 8 300
Sophia-Antipolis (Antibes, Biot, Mougins, Valbonne, Vallauris)	+ 6 800	+ 9 000
Agglomération cannoise (Cannes / Le Cannet / Mandelieu)	- 800	+ 4 800
Monaco	+ 4 200	+ 5 000
Grasse	- 100	+ 1 100
Saint Laurent du Var	- 100	+ 1 700
Cagnes sur Mer	- 1 700	+ 1 300
Menton	- 400	+ 800
Carros / Le Broc	+ 900	+ 900
Villeneuve Loubet	+ 0	+ 1000
Total pôles	+ 5 000	+33 900 (91 %)
Bande Côtière (y.c. Monaco)	+ 3 600	+ 37 300

Carte 10 – Part des chômeurs et salariés précaires dans la population active totale

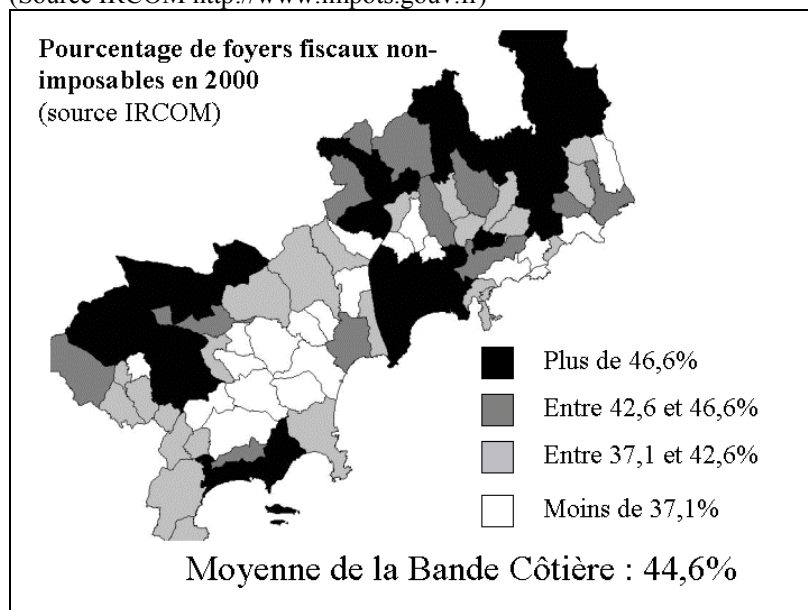
(INSEE, RGP 1999)



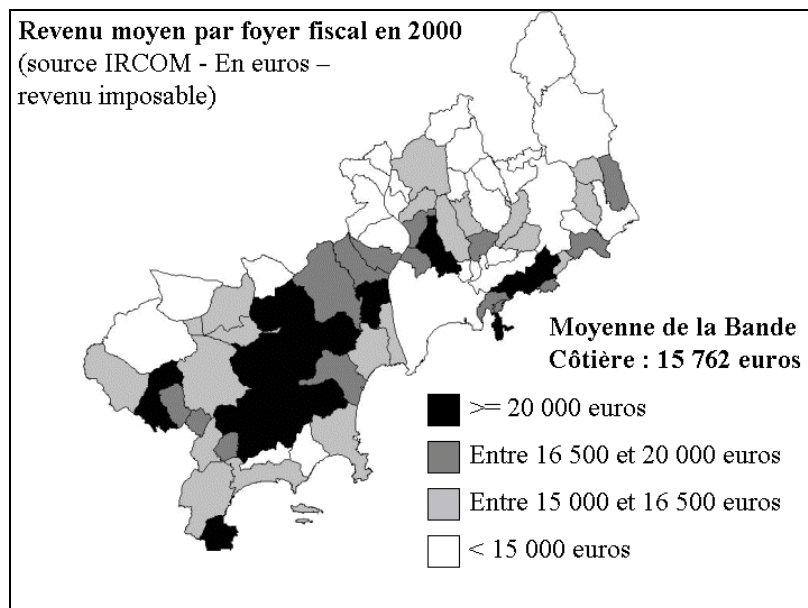
²⁹ Source : Conseil général des Alpes-Maritimes, tableau du bord du RMI

Carte 11 – Part des foyers fiscaux non-imposables sur le revenu en 2000

(Source IRCOM <http://www.impots.gouv.fr>)



Carte 12 – Revenu imposable moyen par foyer fiscal en 2000 – par communes



En 2000, le revenu moyen imposable par foyer fiscal (imposable ou non) était de 15 762 euros.

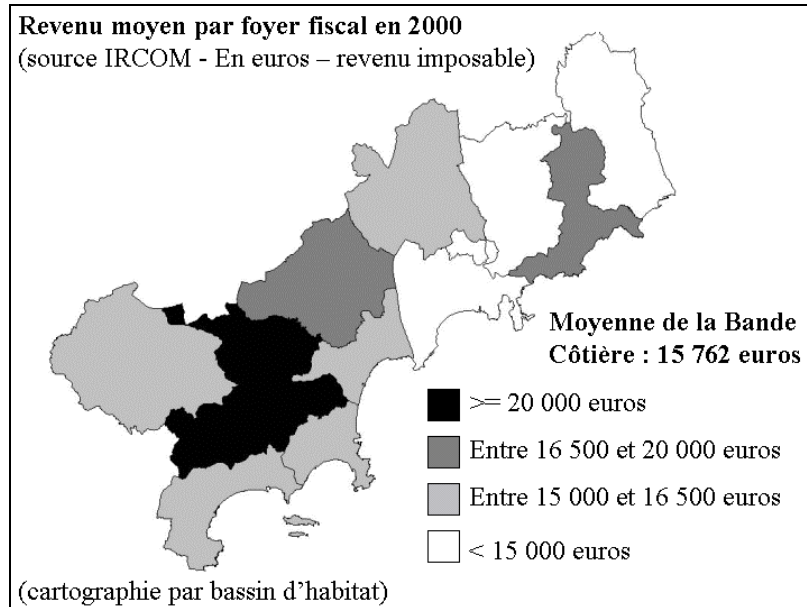
- Le revenu moyen par foyer fiscal est particulièrement élevé dans le Moyen Pays cannois, sophilopolitain et vençois, et sur le littoral entre Villefranche et Roquebrune.
- Le revenu moyen est faible ou moyen dans les principales communes urbaines (notamment à Nice, Menton et Vallauris et, dans une moindre mesure, à Cannes, Grasse ou Antibes), dans la vallée des Paillons, dans le secteur de Carros et au nord de Grasse.

L'évolution du revenu moyen par foyer fiscal entre 1984 et 2000 a été en moyenne de + 56 % sur la bande côtière.

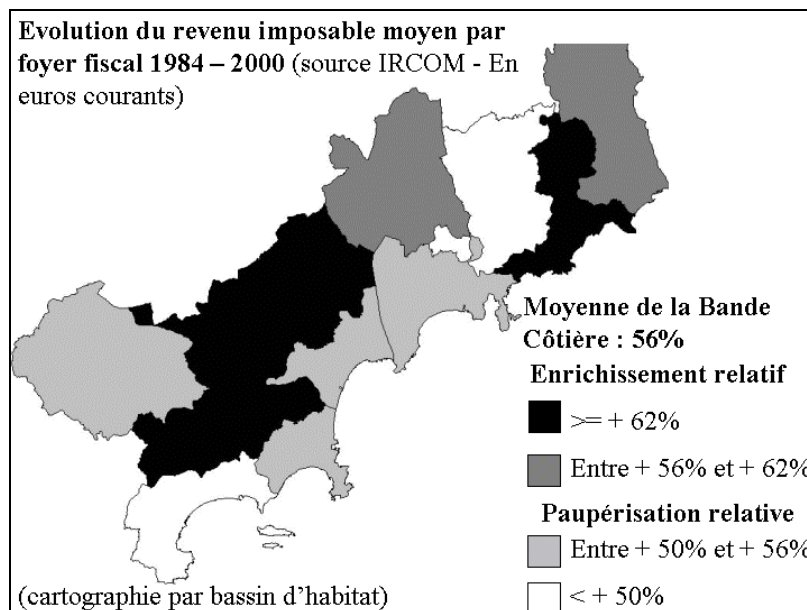
- Déjà caractérisés par un revenu moyen par ménage très élevé, les communes du Moyen-Pays cannois, sophilopolitain et vençois ainsi que les communes limitrophes de la Principauté de Monaco ont connu une hausse importante de leur revenu moyen par foyer fiscal. Ces territoires déjà « riches » ont continué de s'enrichir plus vite que la moyenne.

- Alors que le revenu moyen par ménage y est plus faible ou équivalent à la moyenne de la bande côtière, les communes de la vallée des Paillons, du littoral niçois et du littoral cannois ont connu une hausse du revenu moyen par foyer fiscal inférieure à la moyenne.

Carte 13 – Revenu imposable moyen par foyer fiscal en 2000 – par bassin d’habitat



Carte 14 – Évolution du revenu moyen par foyer fiscal 1984/2000 – par bassin d’habitat



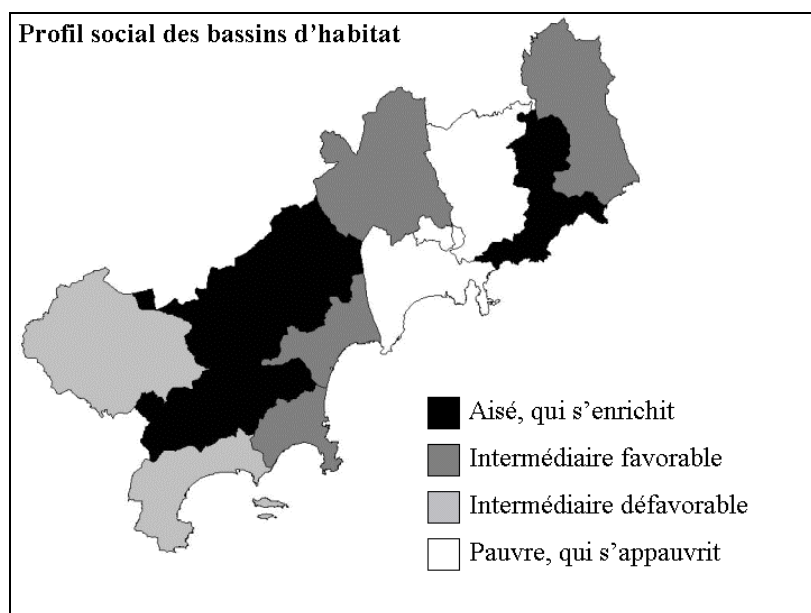
La synthèse de ces données permet d’esquisser 4 catégories de profil social par bassin d’habitat.

- Les communes du Moyen-Pays cannois, sôphipolitain et vençois ainsi que les communes limitrophes de la Principauté de Monaco ont une situation sociale très favorable qui évolue positivement : le revenu des ménages est plus élevé que la moyenne de la Bande Côtère, il progresse fortement entre 1984 et 2000, le taux de chômeurs et salariés précaires est bas, de même que celui des ménages non-imposables.
- Inversement, les communes du bassin niçois et de la vallée des Paillons sont dans une situation défavorable qui évolue négativement : le revenu des ménages y est plus faible que la moyenne de

la Bande Côtière, il progresse faiblement entre 1984 et 2000, le taux de chômeurs et précaires est élevé de même que celui des ménages non-imposables.

- Les communes du Mentonnais, du Moyen-Pays niçois, du littoral cagnois et antibois sont dans une situation intermédiaire favorable : faible taux de chômeurs et salariés précaires, pourcentage moyen de foyers fiscaux non-imposables, revenu des ménages comparable à la moyenne de la Bande Côtière.
- Les communes du littoral cannois et du bassin grassois sont dans une situation intermédiaire plus défavorable : pourcentage relativement élevé de ménages non-imposables, de chômeurs et de salariés précaires (notamment dans le bassin grassois), et – pour le littoral cannois - évolution des revenus imposable nettement inférieure à la moyenne de la bande côtière (+ 43% entre 1984 et 2000, contre + 56%).

Carte 15 – Esquisse de profil social par bassin d’habitat



Le renforcement des inégalités sociales s’explique par les dynamiques économiques et touristiques (évolutions de l’emploi et pression des résidences secondaires). Il traduit aussi les conséquences de l’accélération des déplacements quotidiens : l’élargissement de l’aire des choix de localisation favorise le départ des ménages qui le peuvent des zones considérées comme répulsives sur le plan social, ces dernières se spécialisant alors dans l’accueil des populations les plus modestes ou des personnes cherchant à se loger à (plus) bas prix.

Un découpage institutionnel peu favorable au développement des solidarités territoriales

Le renforcement des inégalités sociales est d’autant plus préoccupant que les créations d’emplois se polarisent dans les secteurs au profil le plus aisé. De plus, les découpages institutionnels limitent les solidarités fiscales entre territoires.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre mutualisent la taxe professionnelle. Il s’agit de la CAPAP (communautés d’agglomération Pôle Azur Provençal, autour de Grasse); de la CASA (communauté d’agglomération de Sophia-Antipolis), de la CANCA (communauté d’agglomération de Nice Côte d’Azur), de la CARF (communauté d’agglomération de la riviera française, autour de Menton) et de la communauté de communes des Coteaux d’Azur (autour de Carros). La Vallée des Paillons se constitue en pays.

L’évolution des emplois avantage fortement la CASA (+ 6 200 emplois totaux entre 1990 et 1999 et + 9 300 emplois privés entre le 31/12/98 et le 31/12/01). Cette agglomération a un revenu des ménages

supérieur à la moyenne de la Bande Côtière et un taux de chômeurs et salariés précaires inférieur à la moyenne.

La communauté de communes des Coteaux d'Azur connaît également une dynamique économique favorable, combinée avec un faible taux de chômeurs et précaires. Cependant, le revenu moyen des ménages y est inférieur à la moyenne de la Bande Côtière.

Il faut enfin mentionner la Principauté de Monaco, pôle d'emploi majeur à l'est de la Bande Côtière, dont la dynamique économique reste soutenue.

Inversement, la CANCA est pénalisée par une baisse de l'emploi entre 1990 et 1999 (- 7 300 postes), malgré une reprise de l'emploi privé entre 1999 et 2001 (+ 12 100 postes). Ce territoire est caractérisé par un revenu des ménages inférieur à la moyenne de la Bande Côtière et un taux de chômeurs et salariés précaires supérieur.

Le Pays des Paillons est également dans une situation difficile : peu de créations d'emplois, fort taux de chômeurs et précaires et faible revenu des ménages.

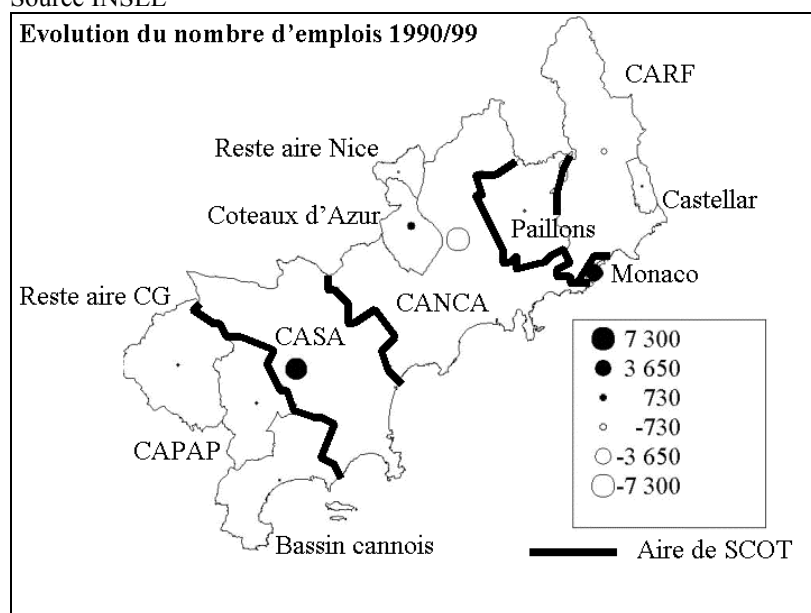
Si son profil social est plutôt favorable, la CARF crée peu d'emplois (- 700 entre 1990 et 1999 et + 1 150 emplois privés entre le 31/12/98 et le 31/12/01).

La CAPAP (Grasse) est dans une situation économique plus favorable (+ 200 emplois entre 1990 et 1999 et + 2 100 emplois privés au cours de la reprise récente).

Enfin, le Bassin Cannois (qui n'est pas constitué en EPCI à fiscalité propre) profite de la reprise économique, a un taux de chômeurs et salariés précaires inférieur à la moyenne et un revenu des ménages supérieur à la moyenne. Mais ce profil cache de forts contrastes entre les communes (cf. plus haut).

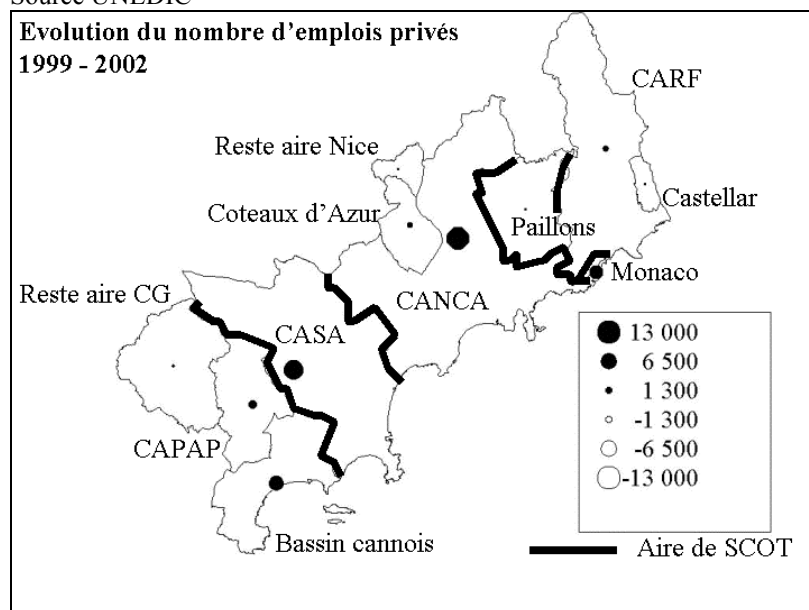
Carte 16 – Évolution 1990/99 de l'emploi total par agglomération et secteur de SCOT

Source INSEE



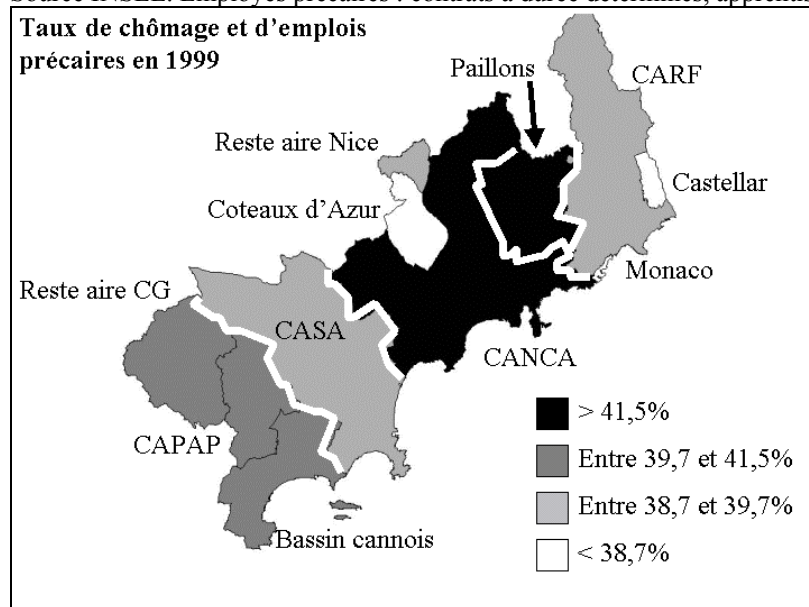
Carte 17 – Évolution de l'emploi privé entre le 31/12/98 et le 31/12/01

Source UNEDIC



Carte 18 – % de chômeurs et employés précaires dans la population active totale en 1999

Source INSEE. Employés précaires : contrats à durée déterminés, apprentis, stagiaires, contrats de solidarité



Carte 19 - Revenu imposable moyen par foyer fiscal, 2000

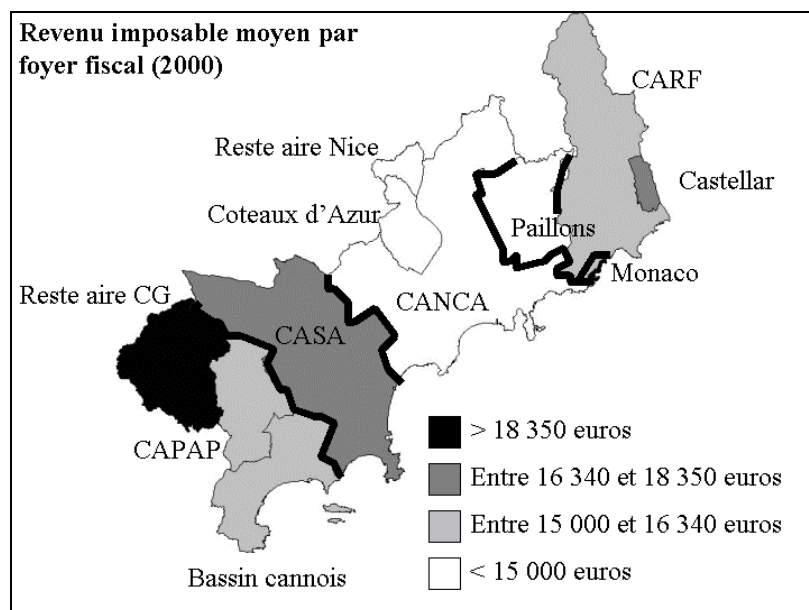


Tableau 7 – Évolution de l'emploi par agglomérations et aires de SCOT

	Emplois INSEE 99	Δ emploi 90/99	Emplois privés 31/12/98	Δ emploi privés 31/12/98 – 31/12/02
Bassin cannois	56 654	9	37 418	6 042
CAPAP	20 867	179	13 128	2 126
Reste aire CG	2 691	149	1 314	303
Total aire CG	80 212	337	51 860	8 471
CASA	61 347	6 240	51 415	9 290
CANCA	175 195	-7 272	110 815	12 134
Coteaux d'Azur	8 290	924	8 036	1 016
Reste aire Nice	324	-23	214	-12
Total aire Nice	183 809	- 6371	119 065	13 138
Paillons	4 121	-136	2 632	210
CARF	14 195	- 669	7 181	1 149
Castellar	83	14	20	67
Total aire Menton (BC)	14 278	-655	7 201	1 216
Total	378 167	3 612	253 969	37 311

Tableau 8 – Taux de chômeurs et salariés précaires et revenus imposables par agglomérations et secteurs de SCOT

	Taux de chômeurs et salariés précaires 1999 (INSEE)	Revenu moyen par foyer fiscal
Bassin cannois	39,7 %	16 197
CAPAP	40,4 %	16 267
Reste aire CG	40,1 %	19 241
Total aire CG	39,9 %	16 417
CASA	38,7 %	17 912

CANCA	42,3 %	14 905
Coteaux d'Azur	38,0 %	14 976
Reste aire Nice	39,0 %	13 708
<i>Total aire Nice</i>	<i>42,2 %</i>	<i>14 903</i>
Paillons	41,5 %	13 911
CARF	39,1 %	15 370
Castellar	35,2 %	17 699
<i>Total aire Menton (BC)</i>	<i>39 %</i>	<i>15 395</i>
Total	40,9 %	15 762

B.2.4. Un environnement soumis à de fortes pressions

Ce facteur de non-durabilité renvoie à la mise en œuvre du troisième alinéa de l'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme (principe de protection de l'environnement).

La forte croissance démographique, l'intensité de la consommation d'espaces naturels et agricoles, mais aussi de nombreux retards d'équipements expliquent les fortes pressions qui pèsent sur l'environnement azuréen. Le projet de DTA arrêté en juillet 2001 met notamment l'accent sur :

- L'approvisionnement en eau à l'ouest de la Bande Côtière, qui n'est pas assuré à moyen et long terme, au regard du développement urbain dans l'aire de Cannes Grasse Antibes et dans l'est varois. Il s'agit alors de mobiliser de nouvelles sources d'approvisionnement et moderniser les réseaux de distribution pour réduire les pertes en ligne.
- La collecte et le traitement des eaux usées, qui connaissent de nombreux dysfonctionnements sur la bande côtière : stations d'épurations absentes ou non conformes aux normes européennes, réseaux de collectes qui n'ont pas toujours suivi l'urbanisation, etc. La question des eaux pluviales est également problématique.
- Les capacités de traitement et de stockage des déchets ménagers et industriels banaux, qui sont pour l'instant insuffisantes, dans l'attente des investissements prévus dans le projet de plan départemental d'élimination des déchets.
- La pollution de l'air et les nuisances sonores liées au trafic automobile.
- Les risques de banalisation des paysages, notamment sur le front de mer, mais aussi dans les espaces marqués par l'urbanisation diffuse.
- La nécessité de protéger les espaces naturels et agricoles.
- La nécessité de prendre en compte les risques naturels comme une donnée fondamentale de l'aménagement urbaine, au regard de leur multiplicité (crues, glissements de terrains, incendies, séismes, etc.) et des nombreux secteurs concernés.

B.2.5. Une croissance problématique des déplacements automobiles

Ce facteur de non-durabilité renvoie aux principes de maîtrise des besoins de déplacement et du trafic automobile (troisième alinéa de l'article L 121-1).

La croissance du trafic routier a été très importante au cours des quarante dernières années. En traversée du fleuve Var, il a été multiplié par 7 entre 1962 et 1999, passant de 31 000 à plus de 220 000 véhicules/jour. Sur la même période, la population n'a été multipliée « que » par 1,65.

Cette progression de l'usage de la voiture a de nombreux impacts négatifs sur le cadre de vie et l'environnement quotidien : nuisances sonores, pollution de l'air, espace public largement utilisé à des fins de stationnement et de circulation, effets de coupures, dangerosité des déplacements piétons, etc.

Ces nuisances se concentrent particulièrement dans les zones urbaines denses et à proximité des grands axes. C'est notamment le cas entre Cagnes sur Mer et centre de Nice, le long du « couloir d'infrastructures » formé par l'A8 ou l'autoroute urbaine sud niçoise et la voie ferrée ; mais aussi dans la vallée des Paillons entre Nice et Drap. Localement, les nuisances peuvent générer une perte d'attractivité des espaces concernés, qui se traduit par une baisse des valeurs foncières, voire une paupérisation.

En conclusion : ampleur des besoins, notamment en termes financiers

Les facteurs de non-durabilité que nous venons d'identifier supposent, pour être résolus, une forte implication publique, notamment en termes de planification territoriale, d'aménagement du territoire et de mobilisation de moyens financiers.

Sur ce point, il faut noter l'ampleur prévisible des besoins (qui demanderaient à être affinés par une étude spécifique et pourraient éventuellement nécessiter des arbitrages).

Dans le domaine routier, l'audit sur le financement des infrastructures de transports publié début 2003 souligne que, selon le tracé,

- le coût d'un nouveau contournement autoroutier au nord de Nice pourrait varier entre 800 et 1 200 millions d'euros TTC (valeur 2002) ;
- le coût d'une nouvelle liaison routière rapide entre Antibes et la Basse Vallée du Var pourrait varier entre 670 et 930 millions d'euros TTC (valeur 2002)³⁰.

A titre de comparaison, en 1999, l'investissement sur l'ensemble des routes de la Bande Côtière des Alpes-Maritimes a représenté environ 90 millions d'euros TTC (valeur 1999). Il faut noter que cette somme inclut des opérations de gros entretiens comme le renouvellement des couches de roulement³¹.

Il faut aussi noter que des investissements conséquents seront nécessaires pour mettre à niveau la voirie dans les secteurs d'urbanisation diffuse, plus particulièrement dans les secteurs collinaires.

Le développement des transports collectifs internes à la Bande Côtière pourrait mobiliser à titre indicatif et à l'horizon 2010/15 un minimum de 800 millions d'euros d'investissements³² (troisième voie sur la ligne littorale entre Antibes et Nice, réouverture – en cours – de la ligne Cannes Grasse, optimisation de la signalisation ferroviaire pour permettre le cadencement des dessertes ; premières phases des TCSP de l'agglomération niçoise, sôphopolitaine et cannoises).

Il faudra y ajouter les participations financières éventuelles au financement de la liaison TGV vers la Côte d'Azur.

Le logement et l'action foncière publique devraient également mobiliser des moyens importants, au regard des retards constatés, de la complexité des opérations de renouvellement urbain et de la nécessité de réguler les dysfonctionnements du marché immobilier.

Le rattrapage des retards en termes de grands équipements, particulièrement dans le domaine environnemental, mobilisera probablement des moyens conséquents : modernisation et extension des réseaux d'assainissement, création ou mise aux normes des stations d'épuration, sécurisation de l'approvisionnement en eau, traitement des déchets ménagers.

³⁰ Inspection Générale des Finances, Conseil Général des Ponts et Chaussées, *rapport d'audit sur les grandes infrastructures de transport*, annexe R-AC 21, février 2003

³¹ D'après ADAM / G. Jourdan, *Le compte déplacement de la conurbation azurénne*, vol. 2, décembre 2001

³² D'après ADAM / G. Jourdan, *Le compte déplacement de la conurbation azurénne*, vol. 1, décembre 2001

C. TROISIÈME PARTIE – DEUX ENJEUX POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DE LA BANDE CÔTIÈRE

En matière de planification urbaine, l'analyse des facteurs de non-durabilité souligne – outre la protection des espaces naturels, agricoles et des paysages – deux enjeux en terme d'aménagement du territoire de la Bande Côtière :

- la nécessité de mieux gérer l'espace et de favoriser le renouvellement urbain pour répondre aux besoins ;
- la nécessité de structurer l'espace pour s'écarter du modèle de la « ville automobile ».

C.1. MIEUX GÉRER L'ESPACE ET FAVORISER LE RENOUVELLEMENT URBAIN POUR RÉPONDRE AUX BESOINS

La forte consommation d'espace subie et l'ampleur des contraintes et enjeux environnementaux limitent les disponibilités foncières pour l'extension de l'urbanisation.

Au regard des besoins constatés, notamment en matière de logement, le renouvellement urbain apparaît comme un enjeu crucial pour le développement de la Bande Côtière. La régulation des pressions externes (en particulier de la demande de résidences secondaires) apparaît également comme nécessaire dans certains secteurs.

C.1.1. Une disponibilité foncière réduite

La bande littorale des Alpes-Maritimes est marquée par **l'ampleur des contraintes géographiques** liées au relief (pentes, altitudes) et aux zones soumises aux risques naturels (inondations, feux de forêt, glissements de terrains et ruissellements torrentiels, séismes, etc.). Cette situation limite fortement l'espace potentiellement urbanisable, notamment à l'est du fleuve Var.

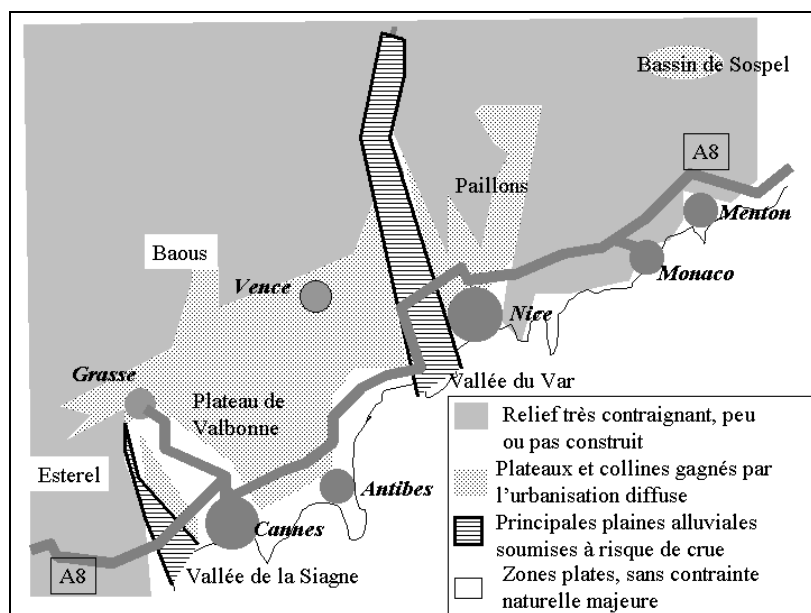
Au regard de la **richesse écologique** de la Bande Côtière, **des enjeux paysagers**, des **contraintes géographiques** et des **Lois Montagne et Littoral**, les dernières versions des projets de schémas directeurs d'urbanisme des agglomérations de Cannes-Grasse-Antibes (2001), Nice (2001) et Menton (1998) protègent 638 km² d'espaces naturels, agricoles et de loisirs à dominante naturelle, soit presque 60 % du territoire de ces trois agglomérations (1 090 km²). Les superficies potentiellement urbanisables dans ces documents représentent 452 km².

Le projet de DTA confirme cet équilibre en définissant environ 470 km² d'espaces potentiellement urbanisables sur la Bande Côtière³³.

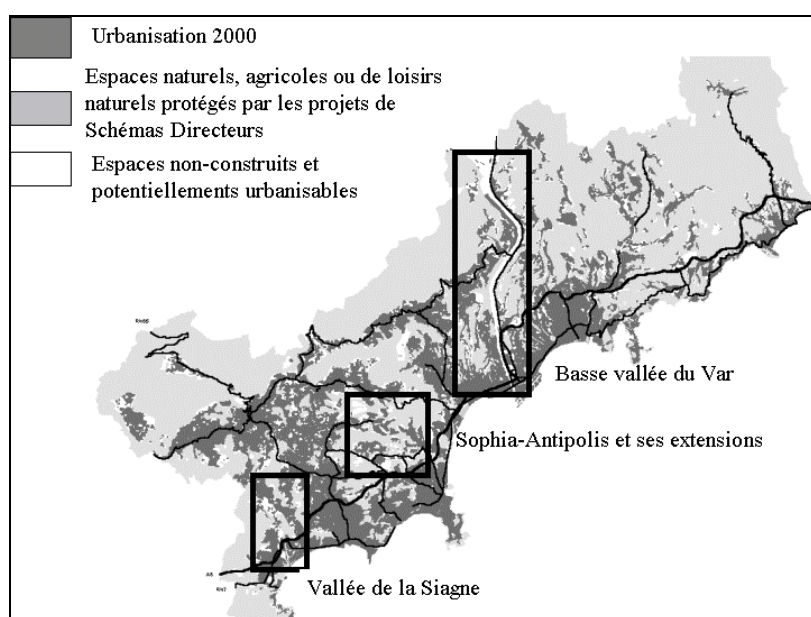
L'urbanisation existante s'étend sur environ 400 km². Cette estimation, réalisée à petite échelle, intègre des espaces résiduels non-construits de petite taille et comprend des espaces de forme et de densité urbaine très différentes.

³³ La Bande Côtière au sens de la DTA intègre l'aire des trois anciens schémas directeurs à laquelle sont ajoutées les communes de Bonson et Gilette.

Carte 20 – Les contraintes géographiques sur la bande côtière des Alpes-Maritimes



Carte 21 – Une disponibilité foncière limitée



Les principaux espaces non-construits et potentiellement urbanisables d'ampleur significative se situent notamment dans la Basse Vallée du Var, les extensions de Sophia-Antipolis et la Vallée de la Siagne. Le projet de DTA confirme le rôle stratégique de ces espaces.

C.1.2. Des besoins importants : l'exemple des résidences principales

Le projet de DTA souligne l'ampleur des besoins pour les activités économiques, notamment traditionnelles, mais aussi – et surtout – pour l'habitat (résidences principales). Nous développerons cet aspect au regard de son importance pour la durabilité du développement de la Bande Côtière.

Les besoins de desserrement (baisse de la taille des ménages)

Entre 1990 et 1999, le nombre moyen de personnes par logement (taille des ménages) est passé de 2,26 à 2,17³⁴, ce qui s'explique notamment par les évolutions socio-démographiques (vieillesse de la population, montée du célibat et des divorces).

Cette baisse de la taille des ménages a mobilisé 16 500 logements, soit environ **1 850 résidences principales supplémentaires par an à population constante** (base 1990³⁵).

Tableau 9 – Évolution du nombre de résidences principales entre 1990 et 1999

Evolution liée ...	Evolution 1990/99	soit par an
... au desserrement des ménages (sur la base de la pop. 1990)	16 500	1 850
... à la croissance démographique	17 500	1 950
Total	57 000	3 800

La poursuite ou non de la décroissance de la taille des ménages (nombre de personne par logement) est un facteur majeur d'incertitude sur le calage des hypothèses concernant la demande de logements.

Le nombre de personnes par logements est déjà très faible sur la bande littorale des Alpes-Maritimes (2,17 contre 2,39 en moyenne pour les 100 premières aires urbaines françaises). Ce constat peut laisser augurer d'une stabilisation de la taille des ménages.

Mais sur la période 1990 – 1999, la taille des ménages de la bande littorale des Alpes-Maritimes – déjà très faible – a continué de décroître. On ne peut pas exclure une poursuite de ce mouvement, notamment en raison du vieillissement de la population (décalage d'espérance de vie entre hommes et femmes).

Les besoins de rattrapage

L'application de la Loi SRU souligne l'ampleur du besoin de rattrapage en terme d'offre locative sociale et intermédiaire. **Les communes concernées doivent réaliser 2 460 logements sociaux chaque année pendant 20 ans pour atteindre l'objectif des 20 % de logements sociaux**³⁶.

Actuellement, les logements sociaux représentent moins de 9 % des résidences principales de la bande côtière. La production de logements sociaux peut passer par la remise sur le marché de logements vacants et par le conventionnement de logements locatifs existants. Cependant, l'ampleur des besoins nécessitera un effort soutenu de construction neuve.

Les besoins liés à la croissance

Entre 1990 et 1999, la croissance démographique a mobilisé 17 500 logements entre 1990 et 1999, soit **1 950 résidences principales supplémentaires par an** pour une croissance annuelle faible.

On peut estimer à 3 000 résidences principales supplémentaires par an le besoin de logements induit par les hypothèses indicatives de croissance démographique modérées proposées par le projet de DTA, sous réserve que la taille des ménages de nouveaux arrivants reste stable par rapport à la situation 1990.

Tableau 10 – Besoins de logements liés à la croissance démographique

³⁴ La « taille des ménages » est calculée en divisant la « population des ménages » par le nombre de résidences principales. La population des ménages correspond à la population totale déduction faite des personnes vivant dans des structures d'hébergement collectif (et n'ayant pas de ce fait un logement autonome).

³⁵ Ce chiffre est calculé sur la base de la population des ménages 1990 (921 500 habitants). La population totale 1990 est de 942 000 habitants.

³⁶ DDE des Alpes-Maritimes, *Dispositions relatives à la solidarité entre les communes en matière d'habitat, application de la Loi solidarité et renouvellement urbain aux Alpes-Maritimes*, mars 2002

	Croissance démographique		Besoins de logements induits (*)	
Croissance démographique 1990/99	+ 39 000 hbts	+ 4 330 hbts/an + 0,45 %/an	+ 17 500 RP	1 950 RP/an
Croissance démographique 2000/2025 (hypothèse indicative projet de DTA)	+ 165 000 hbts	+ 6 600 hbts/an + 0,6 % / an	+ 74 000 RP	3 000 RP/an

(*) Toutes choses égales par ailleurs concernant la taille des ménages des nouveaux arrivants

Synthèse des besoins en résidences principales

Pour la synthèse des besoins, nous supposons que les besoins de rattrapages sont intégrés dans la réponse aux besoins liés à la croissance et au desserrement (l'offre de logements sociaux absorbe une part de la baisse de la taille des ménages et de l'accueil des nouveaux arrivants).

Tableau 11 – Hypothèses sur les besoins en résidences principales (RP) induits par la croissance et les besoins de desserrement

	RP supplémentaires / an	Hypothèse de croissance démographique
Besoins induits par la croissance démographique (*)	1 950	Maintien du taux observé sur la période 1990 – 1999
	3 000	Hypothèse indicative du projet de DTA (+ 165 000 habitants d'ici 2025)
Besoins induits par le desserrement des ménages	Entre 0 et 1 850	Le desserrement des ménages s'arrête. Le desserrement des ménages continue au même rythme que sur la période 1990 – 1999
Besoins totaux estimés	2 000	H1 – Maintien du taux de croissance démographique 1990 – 1999 et stabilisation de la baisse de la taille des ménages
	3 000	H2 – Hypothèse démographique indicative du projet de DTA et stabilisation de la baisse de la taille des ménages
	3 800	H3 – Prolongement de la tendance 1990 – 1999 sur le plan démographique et de la baisse de la taille des ménages
	4 850	H4 – Hypothèse démographique indicative du projet de DTA et poursuite de la baisse de la taille des ménages au même rythme que sur la période 1990 – 1999

(*) **Hypothèse** : la taille des ménages de « nouveaux arrivants » reste identique à celle constatée sur la période 1990 – 1999 (2,23 personnes par logement)

Selon les hypothèses, le besoin annuel de résidences principales supplémentaires varie entre 2 000 et presque 5 000.

L'hypothèse minimale H1 (2 000 résidences principales supplémentaires par an) est basée sur une extrapolation des conséquences actuelles du blocage du marché.

La taille des ménages cesse de décroître en raison de la pénurie et du prix des logements qui bloque la décohabitation (par exemple, les enfants retardent leur départ du domicile familial) et favorise l'installation des nouveaux ménages dans l'est varois et le Haut Pays.

Le solde migratoire de la Bande Côtière reste réduit, car les difficultés de logements pèsent fortement sur l'attractivité du territoire pour les actifs. De plus, la pénurie foncière pénalise l'implantation et le développement des entreprises.

Les hypothèses centrales H2 et H3 (entre 3000 et 4000 résidences principales supplémentaires par an) correspondent à deux combinaisons :

- hypothèses de croissance démographique de la DTA et stabilisation du desserrement des ménages, ou
- poursuite du desserrement des ménages et maintien d'une croissance démographique faible dans le prolongement de la tendance 1990 – 1999.

L'hypothèse maximale (presque 5 000 résidences principales supplémentaires par an) correspond à une poursuite du desserrement des ménages et la réalisation des hypothèses de croissance démographique indiquées dans le projet de DTA (+ 0,6 %/an).

Un facteurs d'ajustement : les logements vacants

En 1999, le l'INSEE dénombrait 60 000 logements vacants sur la bande côtière, soit 12 000 de plus qu'en 1990. Ce constat paradoxal au regard des tensions observées sur le marché demande à être nuancé.

- La confrontation des données INSEE et des fichiers EDF pour l'année 1999 montre que sur les 60 000 logements vacants, 42 000 sont vacants depuis plus de deux ans. Pour les autres logements, la vacance, de courte durée, est probablement liée aux délais de rotation du parc (changement d'occupant, gros travaux).
- 38 900 de ces logements vacants depuis plus de 2 ans sont localisés dans l'une des 41 communes des agglomérations de Nice et Cannes-Grasse-Antibes et Nice soumises à la taxe sur la vacance. Celle-ci touche 13 500 logements en 1999. Ces logements, vacants depuis au moins deux ans, ne sont pas en attente de vente ou de location, et sont habitables.
- En partant de l'hypothèse que les logements vacants touchés par la taxe sont les plus facilement mobilisables, l'OPAH de lutte contre la vacance en projet dans les Alpes-Maritimes table sur un potentiel de 15 000 logements qu'il serait possible de remettre sur le marché, sur la base des données 1999³⁷.
- L'évolution récente montre que la forte tension sur le marché se traduit par une érosion rapide du potentiel de logements vacants rapidement mobilisable. En 2000, 9 262 logements vacants ont été taxés dans les Alpes-Maritimes contre 13 552 en 1999.

Au regard des conclusions de l'étude sur la vacance (15 000 logements vacants facilement à terme), on peut fixer **l'objectif indicatif de remettre sur le marché 750 logements vacants / an sur 20 ans**.

Au regard des besoins, la lutte contre la vacance n'apportera qu'une réponse partielle. Mais c'est un objectif important pour favoriser le renouvellement urbain. De plus, la remise sur le marché de logements vacants est une filière de production de logements sociaux (conventionnement de logements privés, OPAH, opérations d'acquisition- amélioration).

Le respect de l'objectif indicatif de construction neuve suggéré par le projet de DTA (+ 3 800 résidences principales neuves par an) et la remise sur le marché des logements vacants (750 par an) permettrait d'offrir environ 4 550 résidences principales supplémentaires par an. Cette offre permettrait de faire face à l'hypothèse indicative de croissance démographique modérée du projet de DTA et à la poursuite atténuée de la baisse de la taille des ménages.

C.1.3. L'enjeu du renouvellement urbain et d'une maîtrise du développement

Les superficies non-construites et potentiellement urbanisables sur la Bande Côtière des Alpes-Maritimes sont très limitées au regard des besoins.

- Environ 50 km² sont potentiellement disponibles dans les projets de schémas directeurs, et environ 70 km² dans le projet de DTA, pour une croissance estimée à titre indicatif à 3 800 logements et 3

³⁷ DDE 06 / ANAH / Techniville, *La reconquête des logements vacants en secteur privé sur le littoral du département des Alpes-Maritimes*, 2001 et notes de synthèses sur cette étude publiées par le service SHV de la DDE.

200 emplois par ans entre 1999 et 2025 (soit environ 80 000 emplois³⁸, 95 000 logements et 165 000 habitants supplémentaires à terme).

- A titre de comparaison, la région urbaine de Grenoble (caractérisée aussi par d'importantes contraintes foncières) prévoit, à l'horizon 2020, une extension de 85 km² de la surface urbanisée pour accueillir environ 74 000 logements et entre 35 et 40 000 nouveaux emplois.
- Le renouvellement urbain est donc un enjeu crucial pour la bande côtière des Alpes-Maritimes.

Le renouvellement urbain et son accompagnement par les politiques publiques

Les réflexions sur la planification urbaine (SCOT, PLH, PLU et leurs prolongements opérationnels) devraient mettre l'accent sur le repérage des opportunités d'intensification et de réhabilitation urbaine, mais aussi sur leur valorisation. En effet, pour améliorer le cadre de vie et garantir l'acceptabilité sociale des opérations, le renouvellement urbain doit généralement s'accompagner d'une réflexion sur la qualité urbaine et des espaces publics (espaces verts, équipements, déplacements doux, etc.).

Les opportunités de renouvellement urbain sont notamment à rechercher dans les espaces de la « ville constituée » et les « noyaux urbains et villageois » (réhabilitation), mais aussi dans les espaces de la « ville à consolider » et certains « pôles nouveaux » (cf. typologie des espaces urbains de la bande côtière pp. 60 et suiv.)

Les documents de planification ne devraient pas se contenter d'identifier des secteurs présentant des opportunités de renouvellement urbain. Les diagnostics des PLH de la CAPAP (communauté d'agglomération pôle Azur Provence, autour de Grasse) et de la CANCA (communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur) font ressortir la complexité des opérations de renouvellement urbain et la nécessité d'une intervention publique forte pour les soutenir.

Une opération de construction neuve dans un contexte d'intensification urbaine est structurellement plus coûteuse qu'une extension sur un terrain vierge. La maîtrise foncière est complexe : il est difficile pour un promoteur, sans soutien public, de mobiliser suffisamment de terrain pour réaliser une opération de grande taille permettant des économies d'échelles sur les coûts de construction. De plus, la nécessité de démolir le bâti existant est un facteur de renchérissement.

Le PLH de la CANCA³⁹ (Nice) souligne aussi contraintes sociales voire politiques à une stratégie d'intensification urbaine. « *Les riverains et les associations de défense sont de plus en plus actifs pour refuser les projets de densification ou le comblement des dents creuses du tissu urbain, pour des raisons de place, de vue, ou simplement de principe d'aménagement* ».

Cette situation pèse sur les élus qui sont souvent méfiants en raison des risques d'opposition et des charges d'équipement induites par la croissance démographique. « *Est évoqué [par les promoteurs] un écart notable entre la règle écrite et la volonté de certains élus (...), dans les cas les plus fréquents ceci se manifestant par un ralentissement des projets, une pression pour diminuer leur densité ou pour attribuer aux logements une fonction touristique (...) ou pour les retraités* ». On assiste alors au développement de formes d'habitat collectif peu dense (R+2 ou 3 sur une grande parcelle de jardins avec piscine), ce qui va à l'encontre de la nécessaire optimisation des ressources foncières rares.

Les professionnels de la construction sont alors demandeurs d'une stratégie publique de soutien au renouvellement urbain, par différentes mesures⁴⁰.

- Améliorer la qualité de la planification urbaine et développer une logique de projet : penser de manière globale l'aménagement des secteurs à restructurer, prendre en compte les problèmes d'accès, de stationnement, d'équipements, d'espace public, de cadre de vie urbain.
- Développer l'action foncière publique : acquisition et portage foncier dans les espaces présentant des enjeux d'intensification (où le parcellaire est souvent très complexe) ; application effective du droit de préemption urbain ; utilisation active de l'opérateur public foncier régional et intervention de sociétés d'économie mixtes locales

³⁸ Cette hypothèse intègre l'objectif d'une baisse significative du taux de chômage sur la bande Côtière.

³⁹ CANCA / Habitat et Société / Fondation des Villes / Athès, *Programme local de l'habitat, diagnostic et orientations* – document provisoire – version du 20 mai 2003, pp. 110 et 123.

⁴⁰ Idem, pp. 109, 111, 122, 123.

- Mettre en place une politique permettant au promoteur de limiter ses coûts en échange d'une convention sur le contenu du programme : augmenter le COS (notamment pour les logements locatifs) ; permettre des aménagements à l'échelle d'un îlot (pour favoriser les économies d'échelle).

L'enjeu d'une maîtrise des extensions urbaines

Au regard des faibles disponibilités foncières, la maîtrise des extensions urbaines devrait être soigneusement pensée, afin d'optimiser l'usage des espaces encore disponibles par des densités significatives et dans une perspective de long terme.

Là encore, la définition des principes d'aménagement devrait être relayée par l'action publique, notamment en terme de maîtrise foncière et d'accompagnement du développement par les infrastructures nécessaires (réseaux, mais aussi transports collectifs et trame viaire).

L'enjeu d'une maîtrise du contenu des opérations de développement urbain et d'une régulation des pressions externes

Au regard de l'ampleur des pressions externes et des besoins internes, la puissance publique devrait mettre en place les outils pour maîtriser le contenu des opérations de développement urbain, notamment pour y limiter le développement des résidences secondaires et favoriser l'offre de logements sociaux locatifs, sociaux et intermédiaires.

Cette maîtrise pourrait notamment passer :

- par l'action foncière publique (maîtrise des sols) ;
- par des conventions avec les promoteurs privés ;
- par l'intervention d'acteurs publics ou parapublics (sociétés d'économies mixtes, bailleurs sociaux), dans les opérations de construction neuve ou de réhabilitation urbaine ;
- par une intervention directe sur le marché immobilier (droit de préemption urbain, achat de logements par la collectivité dans des opérations privées).

Cette maîtrise suppose nécessairement une mobilisation conséquente de moyens financiers, au regard du prix des terrains et de l'immobilier, mais aussi de l'ampleur des dysfonctionnements du marché du logement.

C.2. STRUCTURER L'ESPACE POUR S'ÉCARTER DU MODÈLE DE LA VILLE AUTOMOBILE

L'accélération des déplacements, la polarisation des créations d'emplois et les dysfonctionnements du marché du logement font que la Bande Côtière des Alpes-Maritimes fonctionne de plus en plus comme un ensemble global, à l'échelle duquel les ménages et entreprises définissent leurs stratégies de localisation.

Il en résulte une croissance des besoins de déplacements, mais aussi une recomposition géographique de l'espace azuréen : les morphologies et l'armature urbaine ont été modifiées en lien avec la généralisation de l'automobile. L'enjeu est alors de structurer l'espace par un réseau de transports collectifs métropolitain et la requalification des voies existantes (notion d'axe de liaison urbaine). Plus largement, il s'agit de favoriser une « bonne » articulation entre urbanisme et déplacements.

C.2.1. Un espace à structurer du fait de l'interdépendance croissante entre les territoires

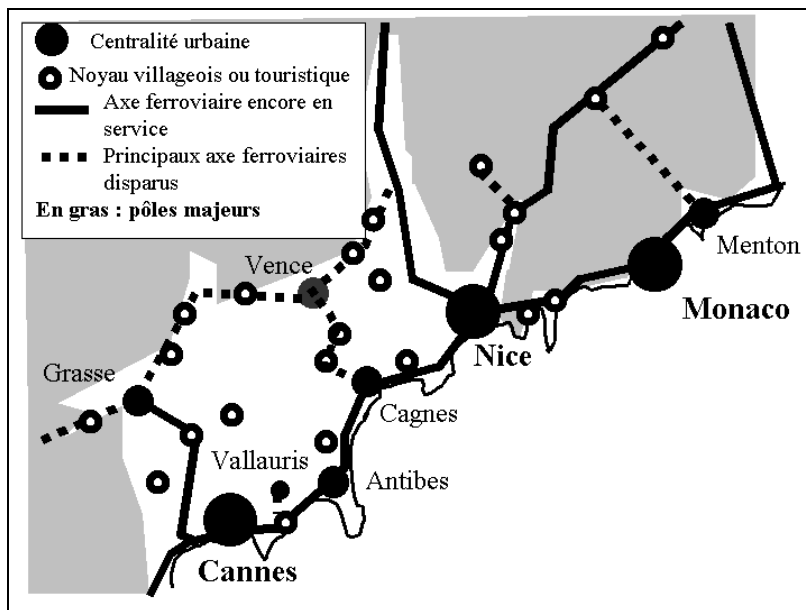
Une interdépendance liée aux évolutions de l'armature urbaine

L'armature urbaine désigne la localisation des principaux pôles d'emplois, d'équipements et de centralité. Cette dernière a été profondément modifiée par l'émergence du modèle de « ville automobile ».

La ville pré-automobile est caractérisée par une très forte concentration des emplois, des commerces et des équipements dans les centralités urbaines. Reliés par des axes ferroviaires, elles sont complétées par des pôles de proximité (noyaux urbains et villageois).

Le recensement de 1968 fait ressortir le rôle prépondérant des communes de Nice (128 000 emplois), Cannes / Le Cannet (35 000 emplois) Antibes (16 800 emplois), Monaco (16 300 emplois), Grasse (11 400 emplois) et Menton (8 000 emplois). Ces pôles concentrent presque 80 % des 271 000 emplois de la Bande Côtière à cette époque.

Carte 22 – L'armature pré-automobile : centralités urbaines et axes ferroviaires



A partir des années 60 émergent les pôles nouveaux, en lien avec le développement de la grande distribution, la création de zones d'activité en périphérie des villes et des opérations d'aménagement publiques (Sophia-Antipolis, Delta du Var).

Quatre pôles nouveaux sont particulièrement attractifs à l'heure actuelle :

- la Basse Vallée du Var
- Sophia-Antipolis et la zone industrielle et commerciale d'Antibes
- La zone industrielle et commerciale de La Bocca/Mandelieu
- La zone industrielle et commerciale de Villeneuve-Loubet.

Les centralités urbaines subissent la concurrence des pôles nouveaux. Mais certaines conservent ou confortent leur rôle, notamment la Principauté de Monaco (croissance du nombre d'emplois, développement de la fonction commerciale) et le centre de Cannes.

On peut identifier 14 pôles structurants à l'échelle de la bande côtière (centres principaux identifiés dans le projet de DTA et pôles nouveaux comptant plus de 5 000 emplois ou plus de 40 000 m² de surface de commerces > 300 m²).

Ces pôles concentrent les deux-tiers des emplois et les trois-quarts des surfaces de commerces de plus de 300 m² de la bande littorale.

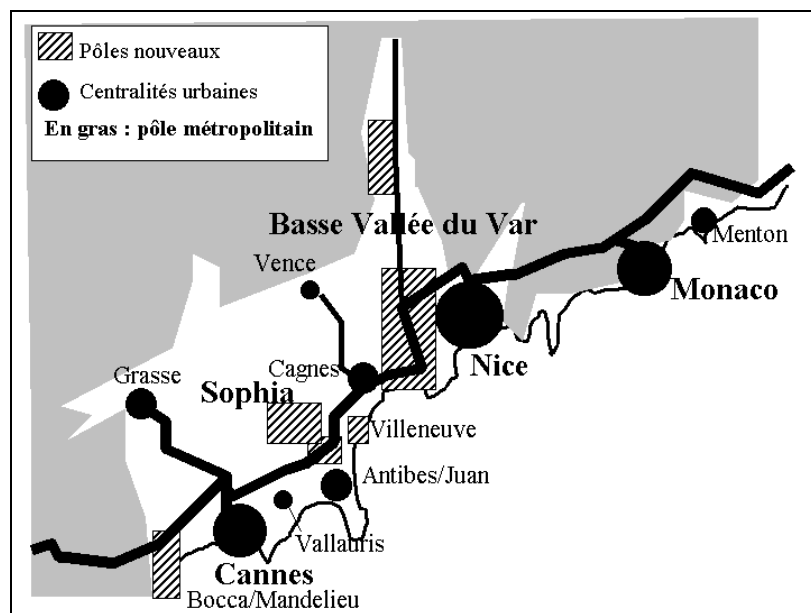
5 d'entre eux ont un rayonnement métropolitain, qui se caractérise par la combinaison de trois critères : plus de 20 000 emplois, forte présence commerciale, accueil d'équipements structurants et/ou attractivité touristique majeure. Il s'agit de **la zone centrale de Nice, la Principauté de Monaco, la**

Basse Vallée du Var, Sophia-Antipolis et la zone industrielle et commerciale d'Antibes, la zone centrale de Cannes.

Centralités urbaines (10 pôles dont 3 de niveau métropolitain) = 46 % des emplois et 31 % des surfaces de commerces de plus de 300 m² de la bande côtière en 1998

Pôles nouveaux (4 pôles dont 2 de niveau métropolitain) = 21 % des emplois et 44 % des surfaces de commerces de plus de 300 m² de la bande côtière en 1998

Carte 23 – L'armature urbaine actuelle



Une interdépendance liée à la polarisation des emplois et aux dysfonctionnements du marché du logement

Hors Monaco, 53 % des actifs de la bande côtière des Alpes-Maritimes vivent et travaillent dans la même commune (soit 190 600 actifs concernés). Ce taux est en baisse constante : il était de 61 % en 1990 et de 67 % en 1982.

Cette augmentation des migrations domicile/travail s'explique par la polarisation des créations d'emplois autour de Sophia-Antipolis et Monaco (cf. pp. 38 et suiv.).

Les effets de cette polarisation des emplois sur l'allongement des migrations domicile/travail sont accrus par la crise actuelle du logement. Dans un contexte de pénurie générale, les ménages sont de plus en plus contraints d'accepter un logement même éloigné de leur lieu de travail. **C'est d'autant plus vrai que les communes limitrophes aux deux pôles d'emplois les plus dynamiques (Monaco et Sophia-Antipolis) sont aussi parmi celles où le niveau des prix immobiliers est le plus élevé et le pourcentage de logements sociaux et intermédiaires le plus faible.**

- Sur le littoral est (aire d'influence de Monaco), de Villefranche-sur-Mer à Menton, le marché immobilier, très tendu, souffre de la pression des résidences secondaires. Le nombre de résidences principales y a légèrement baissé entre 1990 et 1999. Il en résulte des prix immobiliers particulièrement élevés et un déficit chronique de logements accessibles aux ménages à revenus moyens et modestes.
- Autour de Sophia-Antipolis, l'essor économique n'a pas été partout accompagné par une stratégie adaptée de production de logements. De plus, la demande touristique est importante : à Antibes et Valbonne, la proportion de résidences secondaires dans le parc total de logements a augmenté entre 1990 et 1999.

En 2001, 45 % des ménages ayant au moins un actif travaillant dans le technopole résident dans les 7 communes limitrophes (Antibes, Vallauris, Valbonne, Biot, Mougins, Villeneuve Loubet, Roquefort les Pins). Cette proportion est en baisse : seuls 41 % des ménages ayant au moins un actif embauché à Sophia depuis 1996 résident dans les 7 communes limitrophes.

Par contre, les bassins d'habitat où le logement est moins cher (Nice, Cagnes sur Mer, Paillons, bassin grassois) enregistrent une dynamique économique moins favorable, ce qui conduit leurs résidents à trouver du travail ailleurs.

- Ainsi, la Communauté d'Agglomération de Nice-Côte d'Azur (CANCA) a perdu 6 400 emplois entre 1990 et 1999, dont 3 800 pour la commune de Nice et 1 700 pour celle de Cagnes-sur-Mer. Les migrations domicile/travail entre Nice et Monaco ont fortement augmenté sur la période. Cependant, entre 1999 et 2001, la CANCA a gagné 13 100 emplois privés (source UNEDIC).
- Le nombre d'emplois dans la Vallée des Paillons est resté stable depuis 1990. Mais ce secteur, touché par la périurbanisation, accroît sa dépendance vis à vis des autres pôles d'emplois.
- Le bassin grassois est également touché par la périurbanisation, même si sa dynamique économique est plus favorable.

Tableau 12 – Les pôles structurants de la bande côtière des Alpes-Maritimes

(Pôles ayant plus de 5 000 emplois ou 40 000 m² de surfaces de commerces > 300m² ; ou étant repérés comme « centralités principales » dans le projet de DTA des Alpes-Maritimes. *cases grisées* : centralités urbaines, *cases blanches* : pôles nouveaux, *en gras* : pôle de niveau métropolitain).

	Équipements et fonctions urbaines structurantes	Estimation d'emploi en 1998	Estimation surface de plancher des commerces > 300 m ² en 1998
Zone dense de Nice (hors Delta du var)	Plusieurs centres commerciaux et grands magasins de centre-ville, Palais des Congrès, Bibliothèque régionale, Universités, équipements culturels, Port, SNCF Grandes Lignes, CHU, attractivité touristique majeure, etc.	85 000	180 000
Principauté de Monaco	Un centre commercial, Palais des Congrès, équipements culturels, attractivité touristique majeure.	33 000 <i>(41 000 en 2002)</i>	3 600
Basse Vallée du Var	3 centres commerciaux (Cap 3000, Lingostière, St Isidore) ; Centre Administratif Départemental, Aéroport, Centre d'Affaire de l'Arénas, Salle Nikaïa, Centre de Formation des Apprentis (Carros), etc.	40 000 <i>(32 000 dans le Delta du Var 8 000 dans la ZI Carros)</i>	169 700
Sophia-Antipolis et ZI d'Antibes	Centre commercial, Université, centres de recherches, lycée professionnel et centre de formation des apprentis	24 000 <i>(environ 30 000 en 2003)</i>	45 800
Centre-ville de Cannes	Nombreux commerces et grands magasins de centre-ville, Université, Palais des Festivals, SNCF Grandes Lignes, attractivité touristique majeure	19 000	24 400
Zones d'activité de La Bocca et commune de Mandelieu	Zone commerciale des Tourrades, Géant-Mandelieu	11 500	107 400
Centres-ville d'Antibes et Juan les Pins, Bd Wilson	Nombreux commerces de centre-ville, Palais des Congrès, SNCF Grandes Lignes, pôle touristique majeur	9 400	11 400
Centre-ville de Cagnes sur Mer	Pôle touristique	6 600	9 400
Centre-ville de Grasse	Sous Préfecture, Tribunal, pôle touristique	6 200	16 100
Centre-ville de Menton	Université, pôle touristique	4 700	5 900
Centre-ville du Cannet et Rocheville	Un hypermarché	3 300	11 000
ZI Villeneuve Loubet	Un hypermarché et une grande zone commerciale	2 800	43 600
Centre-ville de Vallauris	Pôle touristique	2 500	1 400
Centre-ville de Vence	Pôle touristique	2 500	3 800
Total centralités		250 500 (66,8 %)	642 200 (75,4%)
Ensemble de la Bande Côtière (Monaco inclus)		375 000	852 000

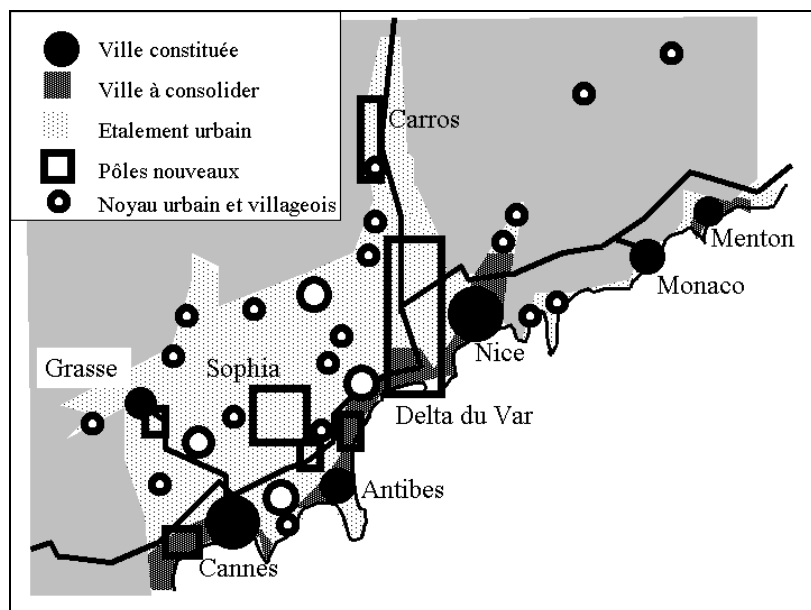
Source : Estimations d'emplois et de surfaces commerciales : DDE06/Conseil Général 06 / ADAM / Labro.

C.2.2. Un espace à structurer en raison des impacts de la généralisation de l'automobile sur les espaces urbains

Le modèle de la « ville automobile » induit l'émergence de nouveaux types d'espaces urbains, tout en redéfinissant les enjeux d'aménagement pour ceux hérités de la ville pédestre.

En s'inspirant d'un travail mené par la Ville de Nice⁴¹, il est possible de caractériser cinq grands types d'espaces urbains.

Carte 24 – Les grands types d'espace urbain de la bande littorale des Alpes-Maritimes



La « ville constituée » (centralités urbaines) et ses enjeux d'aménagement

La ville constituée correspond aux trames urbaines héritées de la ville pré-automobile : principaux centres-villes et leurs extensions denses inscrites dans « une trame viaire structurée et hiérarchisée »⁴² et offrant de nombreux espaces publics.

Ces espaces sont caractérisés par une forte diversité fonctionnelle et concentrent de nombreux commerces, équipements publics et emplois (environ 85 000 emplois dans la zone centrale de Nice, 41 000 à Monaco, 19 000 dans la zone centrale de Cannes, plus de 9 000 dans celle d'Antibes/Juan-les-Pins). Leur valeur patrimoniale favorise la fréquentation touristique. Cette attractivité induit une forte pression du trafic automobile.

Cependant, les centralités urbaines souffrent de la concurrence des pôles nouveaux, ce qui peut induire des processus de dévitalisation économique dans certains quartiers.

La population de la ville constituée est généralement en baisse car cet espace se spécialise dans l'accueil de petits ménages (célibataires, jeunes couples, personnes âgées). La ville constituée concentre une part importante du parc locatif privé et joue alors un rôle majeur dans l'équilibre du marché de l'habitat (accueil des nouveaux ménages et de ceux qui ne désirent ou ne peuvent pas devenir propriétaires). Certains quartiers accueillent de nombreux ménages modestes, locataires ou propriétaires occupants.

Les enjeux d'aménagement de la ville constituée sont notamment :

⁴¹ Ville de Nice, *schéma directeur d'urbanisme de la ville de Nice*, 1996.

⁴² Ville de Nice, *schéma directeur d'urbanisme de la ville de Nice*, op. cité., p.44.

- La réhabilitation urbaine des secteurs d'habitat ancien ou dégradé et les zones de paupérisation économique et commerciale.
- La préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti.
- Le maintien voire le renforcement des éléments de centralité, notamment commerciale, touristique, administrative et économique.
- Le maintien d'une bonne mixité sociale (préserver le parc locatif privé, éviter l'éviction des ménages à revenus modestes suite aux réhabilitations ou au développement des TCSP).
- L'amélioration du cadre de vie urbain, afin notamment de favoriser le maintien ou le retour des familles avec enfants dans ces espaces.
- Une politique globale des déplacements : la forte attractivité des centralités urbaines justifie une réflexion sur leur desserte par les transports collectifs à l'échelle intercommunale et métropolitaine (TCSP, desserte ferroviaire), mais aussi une gestion du stationnement dissuadant l'usage de la voiture pour les déplacements domicile/travail.

Ainsi, hors période estivale et sans tenir compte des déplacements effectués par des visiteurs non-résidents de la Bande Côtière, l'hypercentre de Nice⁴³ enregistre plus de 300 000 déplacements en voiture chaque jour en 1998. Environ 220 000 de ces véhicules effectuent un trajet interne à la commune de Nice, et environ 80 000 un trajet en provenance ou à destination d'une autre commune.

La mise en service du tramway – qui dissuadera l'entrée et la circulation des voitures dans l'hypercentre niçois – aura donc un impact majeur en terme report modal à l'échelle de toute la bande côtière. Il serait à ce titre judicieux d'accompagner sa mise en service par le renforcement des dessertes ferroviaires (40 000 véhicules effectuent chaque jour des échanges entre l'hypercentre de Nice et une autre commune desservie par la voie ferrée littorale).

La ville à consolider et ses enjeux d'aménagement

La ville à consolider est caractérisée par une urbanisation dense, à dominante collective, généralement postérieure aux années 1950. Par opposition à la ville constituée, la trame viaire est « lâche » et a été « investie par la vague d'urbanisation hâtive, massive et souvent médiocre des trente glorieuses, ce qui n'exclut pas les béances, les ruptures, les espaces chaotiques⁴⁴ ».

Ces espaces sont marqués par une juxtaposition de tissus urbains (pavillonnaire dense, faubourgs anciens, immeubles collectifs récents, grands ensembles d'habitat collectifs, etc.). Ils manquent généralement d'espace public de qualité.

Ils souffrent également de nombreux effets de coupures liés aux infrastructures de transports (voies ferrées, autoroutes, voies rapides et principaux axes pénétrant vers les centralités urbaines). Mais ils sont souvent bien desservis par les transports collectifs.

La ville à consolider présente de nombreuses opportunités d'intensification urbaine (friches, dents creuses, secteurs à restructurer et densifier).

Les enjeux d'aménagement de la ville à consolider sont notamment :

- La mise en valeur des opportunités d'intensification urbaine. L'essentiel des « espaces-enjeux » (secteurs à structurer ou à restructurer) identifiés par le projet de DTA se situent dans la ville à consolider, notamment sur le littoral et dans la vallée des Paillons.
- La réhabilitation urbaine, notamment dans les secteurs d'habitat social.
- L'amélioration des caractéristiques urbaines du bâti, la restructuration des voies pour améliorer la qualité de l'espace public et le traitement des coupures liées aux grandes infrastructures.
- Le développement d'un réseau de déplacements doux, permettant l'accès aux pôles de centralité, gares et arrêts de transports collectifs
- Le renforcement des transports collectifs.

⁴³ Zone 1 du découpage en 12 zones de l'enquête ménages de 1997/98.

⁴⁴ Ville de Nice, *schéma directeur d'urbanisme de la ville de Nice*, op. cité, p. 44.

Les pôles nouveaux et leurs enjeux d'aménagement

Les pôles nouveaux sont les zones d'activité qui ont émergé autour des principaux nœuds routiers à partir des années 70. Organisées autour d'un schéma d'aménagement privilégiant l'accessibilité automobile, ils concentrent une part importante du développement économique et commercial actuel, ainsi que de nombreux équipements publics. On ne peut pas les qualifier de « centralités », en raison d'une faible diversité fonctionnelle (peu ou pas d'habitat) et d'une composition urbaine en rupture avec le modèle de la ville traditionnelle.

La Basse Vallée du Var (40 000 emplois) et Sophia-Antipolis (30 000 emplois en incluant la zone industrielle et commerciale d'Antibes) ont une attractivité métropolitaine.

Les enjeux d'aménagement des pôles nouveaux sont notamment :

- L'amélioration de leur desserte par les transports collectifs, notamment s'ils accueillent des équipements métropolitains ou un grand nombre d'emplois.
- La restructuration de leur trame viaire pour favoriser un partage de l'espace public plus équilibré entre les modes de transports et créer des cheminements pour les déplacements doux.
- L'amélioration des caractéristiques urbaines du bâti.

Certains pôles nouveaux ont un positionnement intéressant en terme de desserte par les transports collectifs (proximité du réseau ferroviaire pour la Basse Vallée du Var, les zones industrielles et commerciales de Villeneuve Loubet et Cannes-Bocca, projet de TCSP entre Antibes et Sophia-Antipolis via la zone industrielle et commerciale d'Antibes).

Ce positionnement pourrait être valorisé par l'amélioration des cheminements doux depuis les gares ou arrêts, mais aussi par l'étude des opportunités de restructuration et intensification urbaine (le Delta du Var, les zones industrielle et commerciale de Villeneuve Loubet, Cannes Bocca et Antibes présentent à ce titre des potentialités intéressantes).

Les espaces de l'étalement urbain et leurs enjeux d'aménagement

L'étalement urbain est une conséquence de l'accélération des déplacements liée notamment à la généralisation de l'automobile. Il se manifeste par un éparpillement géographique de l'urbanisation nouvelle : celle-ci ne se fait plus dans la continuité des principales agglomérations existantes. Cela entraîne une augmentation du besoin de déplacements (allongement des distances parcourues quotidiennement).

L'étalement urbain résulte trop souvent d'une valorisation des opportunités foncières sans cohérence préalable, qui s'accompagne souvent d'un manque de diversité fonctionnelle et de formes urbaines privilégiant l'accessibilité automobile (faible densité, mauvaise articulation entre le bâti et la rue, localisation à l'écart des axes de transports collectifs, nombreuses voies en cul de sac, etc.).

Sur la Bande Côtière, l'étalement urbain touche le Moyen Pays et les parties collinaires des communes littorales. Il se manifeste notamment par l'urbanisation diffuse, qui se caractérise par la prédominance d'un l'habitat individuel dispersé, implanté sur des parcelles de grande taille.

Les secteurs d'urbanisation diffuse souffrent souvent de caractéristiques urbaines insuffisantes et/ou un retard en matière d'équipement, l'habitat s'étant souvent développé de manière spontanée le long de chemins ruraux ou de routes qui n'ont pas fait l'objet d'un aménagement préalable.

Les secteurs d'urbanisation diffuse présentent d'importantes capacités résiduelles de développement par remplissage des parcelles non-construites et par une augmentation progressive du nombre de maisons par ha. Selon une étude de la DDE, si toutes les zones diffuses du Moyen-Pays avaient au moins 4 maisons par ha, elles accueilleraient 36 000 maisons supplémentaires par rapport à la situation observée en 1998. Si elles avaient toutes 6 maisons par ha, elles accueilleraient environ 70 000 maisons supplémentaires.

Les enjeux d'aménagement des espaces de l'étalement urbain sont :

- La maîtrise de l'usage des capacités résiduelles d'urbanisation (identification des secteurs où le développement est à conforter ou, au contraire, à limiter, au regard des enjeux paysagers, du niveau d'équipements, de la proximité des centralités, de la desserte par les transports collectifs, etc.)
- La structuration de l'espace en améliorant les caractéristiques urbaines des voies, en développant un maillage de cheminements doux, en créant des pôles de centralité locale pouvant notamment s'appuyer sur les noyaux urbains et villageois.

Les noyaux urbains et villageois et leurs enjeux d'aménagement

Les noyaux urbains et villageois correspondent à des secteurs d'urbanisation ancienne de petite taille et à leurs extensions denses plus récentes. Ces noyaux peuvent structurer l'urbanisation diffuse du Moyen Pays et des collines littorales, notamment par leur rôle de centralité locale et, éventuellement, comme point d'accroche d'un développement urbain structuré.

Au regard de leur localisation, de leur niveau d'équipement, de leur importance démographique, ou de leur desserte par les transports collectifs certains noyaux urbains et villageois pourraient jouer un rôle plus affirmé en terme de centralité et d'accueil du développement (ex. de Mouans-Sartoux).

Les enjeux d'aménagement des noyaux urbains et villageois sont notamment :

- Le maintien et le renforcement des éléments de centralité : commerces, équipements publics et socio-culturels, etc.
- Le renforcement de la mixité sociale et fonctionnelle : éviter le « village-musée », favoriser le développement du logement locatif, social et intermédiaire à l'intérieur ou à proximité des noyaux urbains et villageois.
- L'identification des opportunités de réhabilitation urbaine (bâti ancien parfois dégradé dans les villages) et de développement à proximité immédiate ou en continuité de l'urbanisation existante.
- La qualité du lien entre le noyau ancien et ses extensions récentes : insertion urbaine et paysagère du développement, liaisons piétonnes et cyclables, synergies entre les équipements et commerces du « centre-village » et ceux de sa périphérie immédiate.
- La desserte et l'accessibilité : stationnement des résidents et des visiteurs, desserte par les transports collectifs, liaisons douces vers les secteurs d'habitat diffus environnants, etc.

C.2.3. Structurer l'espace par un réseau métropolitain de transports collectifs et la requalification des voiries traditionnelles

L'enjeu d'un réseau métropolitain de transports collectifs

Le fonctionnement multipolaire de la Bande Côtière, la croissance des déplacements quotidiens et du trafic automobile soulignent l'enjeu de mettre en place un réseau métropolitain de transports collectifs. Ce réseau aurait pour finalité de relier les pôles structurants de la conurbation par un système à haut niveau de service en terme de fréquence de passage, d'amplitude horaire et de confort.

Il pourrait s'appuyer sur les axes ferroviaires et les TCSP projetés notamment dans le projet de DTA et les PDU, ces axes pouvant être complétés par des lignes structurantes d'autobus / autocar.

Pour être efficace, un tel réseau devrait être coordonné et intégré avec les réseaux « locaux » sur le plan des horaires et des tarifs.

Un trait d'union multimodal entre les espaces de la Bande Côtière : les axes de liaison urbaine

L'analyse des espaces de la Bande Côtière souligne la juxtaposition des tissus urbains et des pôles. Schématiquement, le modèle de la « ville automobile » (pôles nouveaux, espaces de l'étalement

urbain) s'est plaqué sur une « ville pédestre et ferroviaire » (espaces de la ville constituée), cette dernière ayant continué cependant à croître voire à se densifier sur ses marges (espaces de la « ville à consolider »).

L'enjeu est alors de relier ces espaces, tout en favorisant la requalification des secteurs traversés. Pour cela, on pourrait s'appuyer sur l'aménagement des axes de liaison urbaine.

Les axes de liaison urbaine sont les principaux axes traditionnels reliant les centralités urbaines (ville constituée) et les noyaux urbains et villageois. Ces voies (le plus souvent départementales ou nationales) jouent un rôle de rue dans les zones urbanisées et traversent les pôles nouveaux, les espaces de la ville à consolider et de l'étalement urbain. Elles sont généralement le support des lignes fortes d'autobus ou d'autocar.

En dehors des zones les plus denses, elles ont généralement fixé une urbanisation de faible qualité, où le bâti s'articule mal avec la rue. Dans ces secteurs, l'aménagement de la voie est souvent resté dans une logique routière : trottoir inexistant ou de faible largeur, vitesse élevée des véhicules, peu ou pas de traversées piétonnes, etc.

L'enjeu serait alors de requalifier ces axes sur toute leur longueur, dans une optique urbaine, paysagère et multimodale, en partageant l'espace public entre transports collectifs, modes doux et voiture dans une logique de vitesse maîtrisée. Cette requalification pourrait s'appuyer sur les modèles traditionnels du boulevard urbain du XIX^{ème} siècle (avec ses contre-allées et une forte présence végétale) ou de la promenade (en bord de mer).

Une telle requalification favoriserait la structuration et l'amélioration des caractéristiques urbaines des espaces traversés. Des opportunités d'intensification ou de réhabilitation urbaine pourraient être recherchées autour de ces axes, tout en respectant les coupures d'urbanisation existantes.

Carte 25 – L'enjeu d'une structuration de l'espace par des axes de liaison urbaine

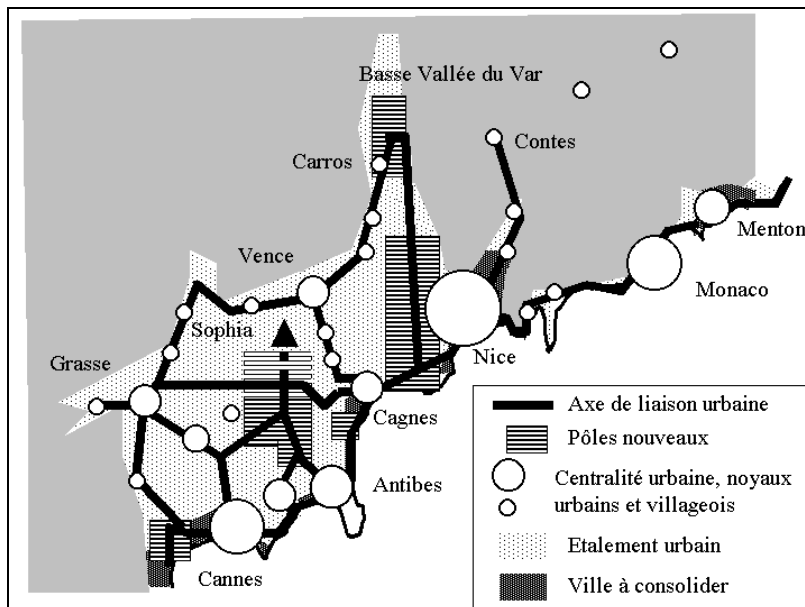


Tableau 13 – Éléments sur les axes de liaison urbaine proposés

Axe de liaison urbaine	Enjeux d'aménagement	Desserte actuelle par les transports collectifs	Pôles desservis
Axe du littoral De Mandelieu à Nice par la RN7 et la route du bord de mer.	<ul style="list-style-type: none"> - Requalification du front de mer et véloroute du littoral - TCSP de l'agglomération niçoise - TCSP de l'agglomération cannoise - Amélioration des liaisons multimodales entre les communes de la bande littorale et structuration de la ville à consolider. - Mise en valeur des espaces-enjeux d'intensification identifiés par le projet de DTA. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 620 (Théoule/ Mandelieu/ Cannes) : un car toutes les 1/2 heures. - Ligne interurbaine 200 (Cannes/ Antibes/ Cagnes/ Nice) : un car toutes les 20 min. - SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralités urbaines de Cannes, Antibes-Juan-les-Pins, Cagnes sur Mer et Nice - Pôles nouveaux de Mandelieu/La Booca, Villeneuve-Loubet et du Delta du Var - Secteur stratégique de développement de la Basse Vallée du Var - Espaces-enjeux d'intensification urbaine de Mandelieu, Cannes, Antibes, Villeneuve Loubet, Cagnes sur Mer, St Laurent du Var et Nice
Axe de la Basse Corniche De Nice à Menton (voire Vintimille) par la RN 98 et la route du bord de mer.	<ul style="list-style-type: none"> - Requalification du front de mer et véloroute du littoral - Amélioration des liaisons multimodales entre les communes de la bande littorale, structuration de la ville à consolider et des secteurs d'urbanisation diffuses - Mise en valeur des espaces-enjeux d'intensification identifiés par le projet de DTA - Opportunité d'une continuité transfrontalières vers Vintimille et au-delà 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 100 (Nice/ Monaco/ Menton) : un car tous les ¼ d'heures. - SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralité urbaine de Nice, Monaco et Menton - Noyaux urbains et villageois de Villefranche-sur-Mer, Beaulieu, Cap d'Ail, Roquebrune - Espaces-enjeux d'intensification urbaine de Roquebrune et Menton - Dans l'optique d'un prolongement vers Vintimille : centre-ville et Vallée de la Roya (projet de zone d'activité transfrontalière).
Axe de Sophia-Antipolis D'Antibes à Sophia-Antipolis , avec des extensions possibles depuis Golfe-Juan et Vallauris et vers Mouans-Sartoux, Valbonne Village, Roquefort les Pins	<ul style="list-style-type: none"> - Desserte multimodale de Sophia-Antipolis et de ses extensions : principe d'un TCSP depuis Antibes - Structuration du territoire de la CASA : liaison entre ses principaux pôles (centre-ville d'Antibes, zone industrielle et commerciale d'Antibes, Sophia-Antipolis). - Opportunités à étudier de liaisons avec les pôles voisins (axe Golfe-Juan/ Vallauris/ zone industrielle et commerciale d'Antibes ; axe Sophia/ Mougins/ Mouans-Sartoux ; etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne 2 Vb (Antibes-Valbonne) 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralité urbaine d'Antibes - Zone industrielle et commerciale d'Antibes (échangeur de l'A8) - Sophia-Antipolis et, à terme, ses extensions.

<p>Axe de la Vallée du Var</p> <p>De Nice et St Laurent du Var à Carros par la RN 202 et les routes départementales en rive droite du fleuve.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement et desserte de la Basse Vallée du Var et TCSP de l'agglomération niçoise - Véloroute Nice/ Grenoble 	<ul style="list-style-type: none"> - Lignes interurbaines 700 et 710 (Nice/ Plan du Var ou Carros) - Chemins de Fer de Provence 	<ul style="list-style-type: none"> - Liaison entre les pôles de la Basse Vallée du Var : aéroport, gare multimodale de St Augustin, CADAM, ZAC Nice la Plaine, centre commercial de St Isidore, ZI Carros - Si un axe en rive droite est aménagé : liaison entre Cap 3000, le centre et la zone industrielle de St Laurent, Carros.
<p>Axe de la Route Napoléon</p> <p>De Cannes à Grasse par la RN 85</p>	<ul style="list-style-type: none"> - TCSP de l'agglomération cannoise - Structuration de la ville à consolider et des secteurs d'urbanisation diffuse - Amélioration des liaisons multimodales entre le littoral et le Moyen-Pays. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 600 (Cannes/ Le Cannet/ Mougins/ Mouans-Sartoux/ Grasse) : un car toutes les ½ heures. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralité urbaine de Cannes et Grasse - Noyau urbain de Mouans-Sartoux - Espace-enjeu du Plan de Grasse - Opportunités d'intensification urbaine dans le secteur de Rocheville.
<p>Axe de la Siagne</p> <p>De Cannes à Grasse par la RD 9</p>	<ul style="list-style-type: none"> - TCSP de l'agglomération cannoise - Structuration des secteurs d'urbanisation diffuse - Développement de la Vallée de la Siagne 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 610 (Cannes/ Pégomas/ Auribeau/ Grasse) : un car toutes les 50 min. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralité urbaine de Cannes et de Grasse - Noyaux urbains et villageois de St Jean (La Roquette/Signe), Pégomas et Auribeau
<p>Axe des Paillons</p> <p>De Nice à Contes via la RD 2204</p>	<ul style="list-style-type: none"> - TCSP de l'agglomération niçoise - Structuration de la ville à consolider et des secteurs d'urbanisation diffuse 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 300 (Nice/ Drap/ Contes) : un car toutes les 30 à 50 minutes - SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralité urbaine de Nice - Noyaux urbains et villageois de La Trinité, Drap, Comtes - Espace enjeux d'intensification urbaine des quartiers Est de Nice et de la Vallée des Paillons
<p>Axe Cagnes/ Grasse (RD 2085)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desserte multimodale des extensions de Sophia-Antipolis - Structuration des secteurs d'urbanisation diffuse 	<ul style="list-style-type: none"> - Ligne interurbaine 500 (Nice/ Cagnes/ Villeneuve-Loubet Village/ Roquefort/ Grasse) : un car toutes les 50 minutes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralités urbaines de Cagnes et Grasse - Extensions de Sophia-Antipolis
<p>Axe des Balcons d'Azur</p> <p>De Grasse à Carros via Le Bar sur Loup et Vence</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en valeur touristique des espaces traversés - Structuration des secteurs d'urbanisation diffuse 	<ul style="list-style-type: none"> - Lignes interurbaines 510 et 520 (Grasse/ Pont du Loup/ Vence) et ligne Vence-Carros. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralités urbaines de Grasse et Vence - Pôle nouveau de la Basse Vallée du Var - Noyaux urbains et villageois de Magagnosc, le Bar sur Loup, Tourette sur Loup, St Jeannet, Gattières, Carros

C.2.4. Un espace à structurer par une meilleure articulation entre urbanisme et réseaux de transports collectifs

L'articulation entre urbanisme et réseaux de transports collectifs est un objectif assigné aux SCOT par le Code de l'Urbanisme (article L 122-1). Ce dernier peut s'analyser à deux niveaux : l'accessibilité aux grands pôles et équipements depuis le réseau métropolitain, et la cohérence entre localisation du développement urbain et la desserte par les transports collectifs.

L'accessibilité aux grands pôles depuis le réseau métropolitain : l'exemple du Delta du Var

Le Delta du Var regroupe environ 20 000 emplois (dont 5 000 à l'aéroport, 3 400 à l'Arénas, 4 000 au Centre Administratif Départemental, 2 500 dans la zone de Cap 3000 à Saint-Laurent du Var) ; et plusieurs équipements structurants de niveau métropolitain ou d'agglomération (aéroport, lycées, salle de spectacle, stade, centre administratif, centres commerciaux).

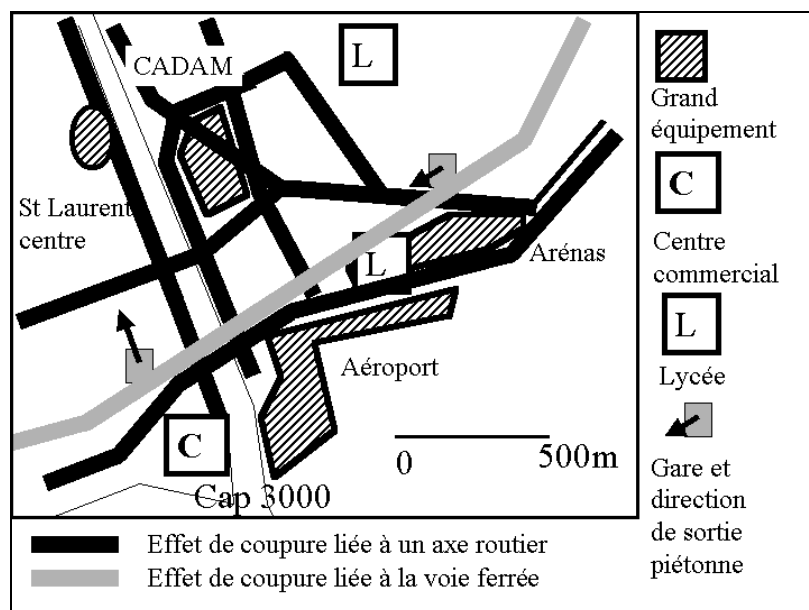
Cet espace est desservi par deux gares SNCF (Saint-Laurent du Var et Nice Saint-Augustin) et des lignes routières urbaines et interurbaines. Mais le Delta du Var est marqué par de nombreux effets de coupures liées aux axes routiers et à la voie ferrée. Les déplacements pédestres ou cyclables internes sont difficile, voire dangereux, notamment entre les gares et les grands équipements ou pôles attractifs.

- Un usager arrivant à la gare de Saint-Augustin et voulant se rendre à l'Arénas ou à l'aéroport devra passer sous le pont de la voie ferrée, traverser un carrefour particulièrement chargé et marcher plusieurs centaines de mètres.
- Toujours depuis la gare de Saint-Augustin, l'accès au CADAM nécessite de franchir plusieurs carrefours ou voies très chargées, et de marcher plus d'un kilomètre dans un environnement peu attrayant.
- Un usager voulant se rendre en train dans la zone de CAP 3000 depuis la gare de St Laurent devra franchir une passerelle au-dessus de la voie ferrée, traverser la nationale 7, franchir une autre passerelle au-dessus de la RN 98 avant de continuer sa marche dans un environnement peu propice.
- Les usagers du réseau d'autocars interurbains ont le choix entre un arrêt sur la RN 98 au niveau de la gare de St Laurent, un arrêt à l'aéroport, ou un arrêt à Carras, à environ 1 km à l'est de l'Arénas.
- Enfin, les transports collectifs urbains, principalement tournée vers les liaisons avec le centre de Nice, répondent mal aux besoins de déplacements internes au secteur.

L'enjeu serait alors de recomposer l'espace public pour faciliter les liaisons piétonnes entre les gares et les pôles générateurs de trafic. L'amélioration des dessertes en transports collectifs internes au secteur et, à terme, l'aménagement du pôle multimodal de St-Augustin permettraient également d'améliorer l'accessibilité aux grands équipements.

On peut noter que l'amélioration de cette accessibilité permettrait, en favorisant le report modal, de limiter la progression du trafic sur l'autoroute A8 et sur les voies est/ouest de la commune de Nice.

Carte 26 – Le Delta du Var : une accessibilité difficile aux pôles attractifs depuis les gares en raison des effets de coupures



L'analyse qui vient d'être ébauchée sur le Delta du Var pourrait être généralisée à d'autres pôles structurants, notamment pour Sophia-Antipolis, les zones industrielles et commerciales d'Antibes, Villeneuve Loubet et de Cannes-Bocca / Mandelieu.

La cohérence entre localisation du développement urbain et desserte par les transports collectifs

Afin de maîtriser durablement la progression du trafic automobile, il s'agit de mettre en cohérence la localisation développement (par réhabilitation, intensification ou extension urbaine) et l'organisation des transports collectifs.

Les axes suivants sont, à ce titre, particulièrement concernés et devraient faire l'étude détaillée, notamment dans les SCOT :

1 – Le littoral, en lien avec les projets de renforcement de la desserte ferroviaire, les projets de TCSP des agglomérations de Cannes, Sophia-Antipolis et Nice, et l'opportunité de faire des RN 7 et / ou 98 un ou des axes de liaison urbaine en lien avec les enjeux de restructuration du front de mer identifiés dans le projet de DTA.

Ces infrastructures desservent de nombreux espaces identifiés comme présentant des enjeux d'intensification urbaine dans le projet de DTA, ainsi que les principaux espaces de la « ville constituée » et de la « ville à consolider ».

2 - L'axe Cannes/Grasse, en raison de plusieurs opportunités :

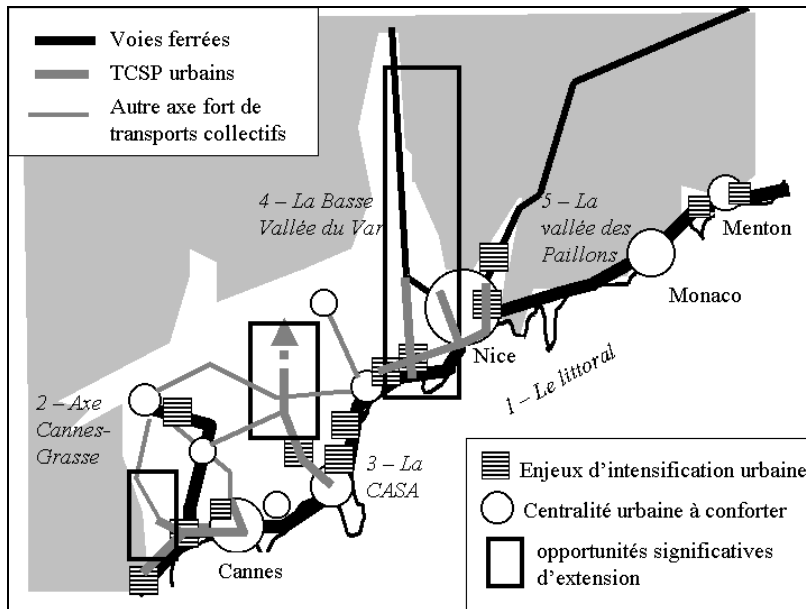
- La réouverture de la ligne ferroviaire, qui desservira plusieurs secteurs de développement urbain : la zone centrale de Grasse (enjeux de réhabilitation et de micro-intensification sur les friches industrielles) ; le Plan de Grasse (enjeu d'intensification / extension urbaine) ; Mouans-Sartoux (possibilité de conforter ce pôle urbain)
- La possibilité d'aménager l'actuelle RN 85 en « axe de liaison urbaine » afin de requalifier les espaces traversés, voire d'y favoriser un développement par intensification ou extension urbaine
- L'aménagement de la Vallée de la Siagne, espace disposant d'opportunités d'extension urbaine, en lien avec le projet de TCSP de l'agglomération cannoise et l'opportunité d'aménager l'actuelle RD 9 en « axe de liaison urbaine » une fois la future pénétrante mise en service.

3 – La Communauté d’Agglomération de Sophia-Antipolis (CASA), autour du projet de TCSP inscrit dans le projet de DTA et le PDU de Sillages STGA entre Antibes et Sophia-Antipolis. Ce TCSP reliera les principaux espaces de développement et polarités de la CASA (centre-ville et zone industrielle et commerciale d’Antibes, Sophia-Antipolis et ses extensions). Il pourrait être l’épine dorsale structurant le territoire de la communauté d’agglomération

4 – La Basse Vallée du Var, en lien avec les opportunités de développement de cet espace désigné comme stratégique dans le projet de DTA, la future gare multimodale de St-Augustin, le TCSP de l’agglomération niçoise et les projets de renforcement des Chemins de Fer de Provence.

5 – La Vallée des Paillons et les quartiers est de Nice, en lien avec le projet de TCSP de l’agglomération niçoise, la possibilité d’aménager un « axe de liaison urbaine » sur la RD 2204 (dédoublée par la pénétrante du Paillon) et la présence de nombreuses friches urbaines, espaces potentiellement densifiables et quartiers d’habitat social à réhabiliter.

Carte 27 – Les enjeux de cohérence entre développement urbain et organisation des transports collectifs



D. CONCLUSION GÉNÉRALE – LE MODÈLE DE LA VILLE FERROVIAIRE ET L'IDÉAL TYPE RHÉNAN FACE AUX ENJEUX D'AMÉNAGEMENT DE LA BANDE CÔTIÈRE

La maîtrise des facteurs de non-durabilité du développement de l'espace azuréen et, plus largement, la mise en œuvre des principes fondamentaux d'aménagement et d'urbanisme de l'article L 121-1 supposent une évolution forte dans la manière de gérer le territoire et de planifier son développement.

En matière d'aménagement et de planification urbaine, les enjeux sont notamment de :

- Prendre en compte les contraintes géographiques et les enjeux environnementaux, notamment par la localisation des protections adéquates ;
- Gérer de manière économe l'espace disponible pour répondre aux besoins, notamment en terme d'habitat, ce qui suppose notamment une stratégie forte de renouvellement urbain ;
- Structurer l'espace par les infrastructures de transports (réseau métropolitain de transports collectifs, requalification des voies traditionnelles : axes de liaison urbaine) ;
- Répondre aux enjeux d'aménagement propres aux grandes catégories d'espace de la Bande Côtière (ville constituée, ville à consolider, pôles nouveaux, espaces de l'étalement urbain, noyaux urbains et villageois) ;
- Favoriser un recentrage du développement urbain vers les axes bien desservis par les transports collectifs, et limiter l'étalement urbain.

Sur le plan institutionnel (gouvernance de la conurbation), les enjeux sont notamment de :

- Agir à l'échelle de la Bande Côtière, au regard des grands enjeux comme la régulation des pressions externes, les déplacements métropolitains, le logement ou la protection de l'environnement ;
- Favoriser les solidarités territoriales entre les agglomérations et territoires « riches » et les agglomérations et territoires plus pauvres ;
- Accompagner, par une action publique volontariste, les opérations de renouvellement urbain et le développement des modes de transports alternatifs à l'automobile.

En synthèse, on pourrait dire que :

- **Sur le plan géographique, la Bande Côtière doit inventer une version moderne du modèle de la « ville ferroviaire ».** Pour cela, elle dispose de deux atouts majeurs :
 - sa structure linéaire articulée autour des voies ferrées (axes littoral, Cannes-Grasse, Nice-Breil et des Chemins de Fer de Provence) ;
 - l'héritage d'un développement qui, entre 1870 et 1950/60, s'est largement articulé autour des axes ferroviaires.
- **Sur le plan institutionnel (régulation du développement urbain) la Bande Côtière devrait s'inspirer de l'idéal-type « rhénan »,** dont les objectifs politiques (limiter la consommation d'espace et le trafic automobile) font écho aux enjeux du territoire.
Cela suppose une action publique volontariste et, nécessairement, la mobilisation de moyens financiers importants, notamment pour favoriser le développement des transports collectifs, permettre le renouvellement urbain, aider au développement des logements sociaux et intermédiaires, rattraper les retards en termes d'équipement, requalifier les axes et espaces urbains dégradés, etc.