

Les
ressources

PLU ET
DÉPLACEMENTS
Fiche n° 2



RETOURS D'EXPÉRIENCE

ORGANISER LES DÉPLACEMENTS DANS UN TERRITOIRE VARIÉ

PLU mobilité NICE CÔTE D'AZUR

 NICE



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*


Cerema
éditions

La série de fiches « PLUi et déplacements » présente des projets locaux intégrant la mobilité dans les documents de planification urbaine. Elle s'inscrit dans la filiation de l'ouvrage PLU et déplacements publié par le Cerema en 2015.

Fiche d'identité du projet

Cette fiche propose un retour d'expérience sur le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Métropole de Nice Côte d'Azur tenant lieu de Plan de déplacements urbains (PLUi-D), sur la thématique « mobilité », dit « PLUm » (Plan local d'urbanisme métropolitain), qui pourra être utile pour les démarches d'autres territoires. Elle s'inscrit dans la filiation de l'ouvrage PLU et déplacements publié en 2015 par le Cerema, consacré à cette problématique à l'échelle communale.

Territoire concerné

- > Communauté urbaine de Nice
- > 49 communes, 550 000 habitants
- > 3 lignes de tramway 5 lignes de bus « à effet Tram »
- > 10 millions de touristes par an

Éléments clés relatifs au contexte local

- > contraintes géographiques
- > tourisme été et hiver
- > pendularité
- > infrastructures saturées
- > accessibilité locale

Un territoire varié et attractif, à la démographie fragile

Le territoire de la métropole Nice Côte d'Azur (NCA) se situe dans le département des Alpes-Maritimes. Il est frontalier avec l'Italie et limitrophe avec la Principauté de Monaco.

Regroupant 49 communes et 550 000 habitants (INSEE 2019), la métropole s'étend entre la mer Méditerranée et la montagne selon trois séquences déterminées en 2003 par la Directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes Maritimes.

✓ Le littoral, très dense et artificialisé concentre la majorité des habitants, des services, équipements structurants et emplois. Sa ville principale, Nice (344 100 habitants), constitue la cinquième commune française et accueille les deux tiers de la population du territoire métropolitain.

✓ Le Moyen-Pays, espace de transition entre le littoral et le Haut-Pays présente une prédominance d'habitat individuel accueillant une part d'actifs plus importante que le reste de la métropole.

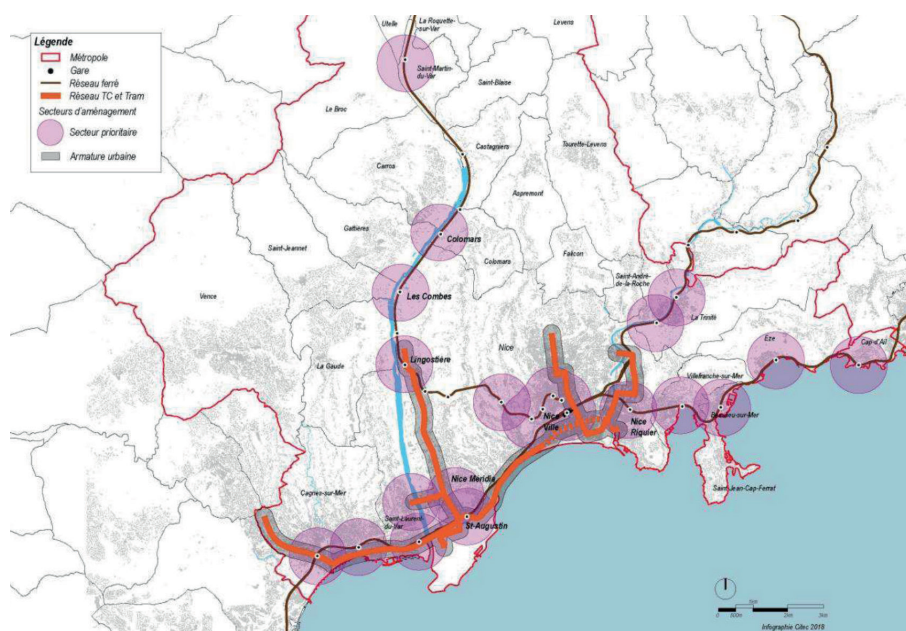
✓ Le Haut-Pays, intégré en partie au parc national du Mercantour constitue

le poumon naturel et l'espace vert actif de l'espace métropolitain. On y trouve une forte tradition d'agriculture pastorale ainsi que des stations de montagne. Les communes de haute montagne offrent des taux d'emploi élevés, à l'image d'Isola où la croissance démographique est forte.

Étendu des reliefs montagneux du Mercantour jusqu'à la mer, le territoire de la métropole présente une grande variété géographique. Son organisation est structurée autour des cours d'eau que sont le Var, la Vésubie, la Tinée et le Paillon. Ces spécificités topographiques fondent la richesse paysagère du territoire, mais compliquent l'accessibilité interne, ainsi que le renforcement du système de transports en commun et routier.

Malgré des facteurs attractifs liés à la diversité des paysages, entre mer et montagne, la croissance démographique est en baisse, avec un vieillissement de la population sur l'ensemble du territoire.

Un secteur fait néanmoins l'objet d'une Opération d'intérêt national (OIN¹) depuis 2008 : l'éco-vallée Plaine du Var.



Le territoire métropolitain – Secteurs d'aménagement prioritaires autour des pôles et lignes Transports collectifs TC (OAP mobilité p. 10) – Cercles violets : les secteurs prioritaires (source : PLUm)

1. Une Opération d'intérêt national est une opération d'urbanisme dans laquelle l'État conserve la délivrance des autorisations d'occupation des sols (articles L.102-12 et L.102-13 du Code de l'urbanisme)

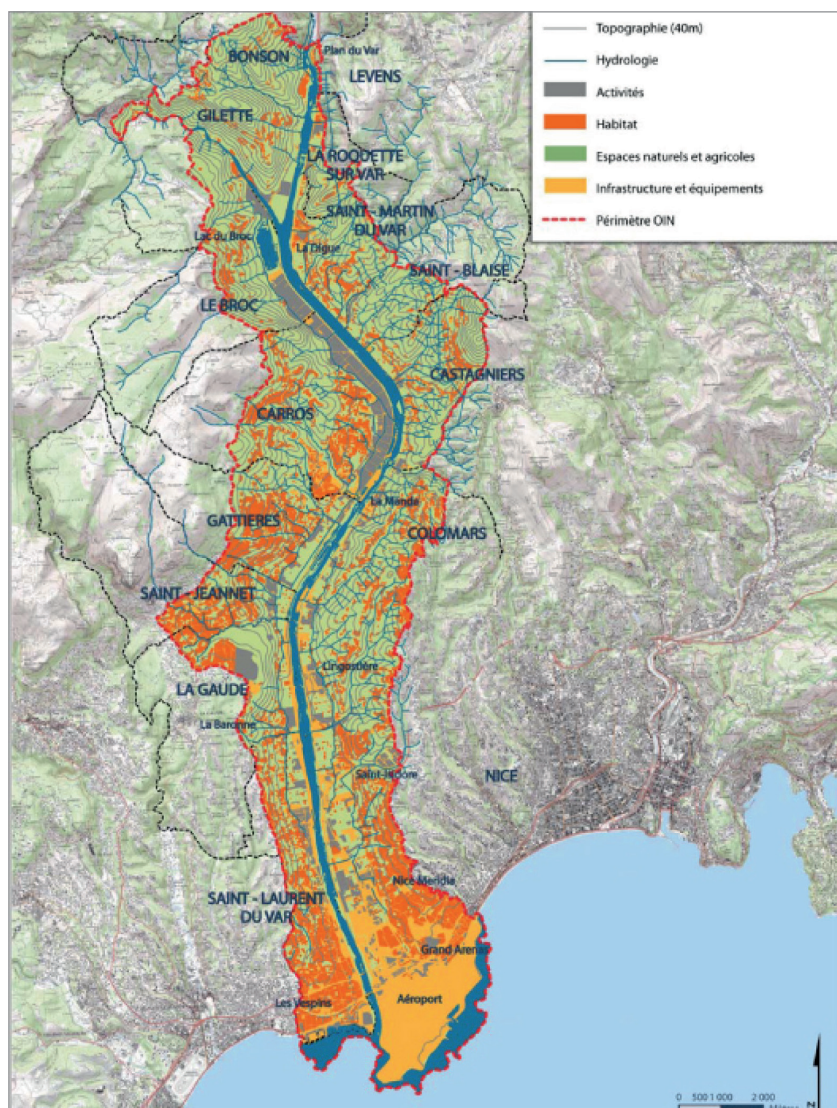
Une culture de l'urbanisme à faire évoluer de l'échelle communale à l'échelle intercommunale

La communauté d'agglomération créée en 2001 a cédé la place à une communauté urbaine en 2008. Elle est devenue en 2012 la première métropole de France en intégrant trois autres intercommunalités.

Initialement, le périmètre de la communauté d'agglomération s'appuyait sur le territoire littoral mais en raison d'un lien fort créé par le flux important entre le littoral et les stations d'hiver du Haut-Pays, le périmètre de la métropole a intégré ce territoire.

Le PLU métropolitain (PLUm) est le premier document intercommunal sur le territoire.

Il existait néanmoins avant son adoption une certaine culture de l'urbanisme. On pouvait dénombrer, pour les 49 communes de la métropole, 6 Plans d'occupation des sols (POS), 8 cartes communales, 29 Plans locaux d'urbanisme (PLU), dont celui de la commune de Nice et seulement 6 communes soumises au Règlement national d'urbanisme (RNU). En matière de déplacements, la communauté d'agglomération de Nice s'était dotée d'un PDU en 2009 intitulé « Schéma des Mobilités 2030 ».



Projet de territoire de l'éco-vallée (source : EPA de la plaine du Var)

Le PLU métropolitain : enjeux et gouvernance

L'esprit du PLUm

Afin de disposer rapidement d'un document de planification opérationnel, définissant des actions directement liées aux enjeux de mobilité, les élus des 49 communes de la métropole ont souhaité élaborer un PLU intercommunal (PLUi, aussi nommé ici « PLUm » pour son caractère métropolitain).

Une gouvernance basée sur l'expertise et les enjeux transfrontaliers

La gouvernance s'est organisée avec l'ensemble des communes de la métropole par la mise en place de groupes de travail (GTM) et de comités de pilotage (COPI).

Pour la thématique mobilité, un expert transalpin (M. Giovanni Bottini,

Systematica SRL Milan) a été sollicité pour participer à un groupe de travail sur quatre sujets : transports et mobilités, PDU, mobilité, constat et enjeux.

Le positionnement limitrophe avec la Principauté de Monaco, ainsi qu'avec de nombreuses communautés d'agglomérations (Sophia Antipolis, Riviera française, Grasse, Cannes), a également été pris en compte dans l'objectif de fluidifier et de sécuriser les mobilités pendulaires.

Chronologie du projet

23 janvier 2008

Arrêt du Plan déplacement urbain (PDU) de Nice

23 décembre 2010

Approbation PLU de Nice

1^{er} janvier 2012

Création de la Métropole

25 octobre 2019

Approbation du PLUi tenant lieu de PDU, intégrant la révision du PDU

Une concertation stimulante

Deux importantes phases de concertation ont été mises en place lors de l'élaboration du PLUm : une première phase sur les réflexions « diagnostic - PADD », une seconde

sur les traductions réglementaires et le PDU. Ces deux phases ont chacune fait l'objet de 60 réunions publiques.

En parallèle, afin d'interpeller et d'informer visuellement la population, la métropole s'est associée à une agence de communication.



(Crédit : Rouge Vif Territoires)

Les déplacements dans le PLUm

Un territoire aux infrastructures majeures, mais souvent saturées

L'urbanisation du territoire, qui s'étend principalement le long du littoral et se trouve contrainte au Nord en raison du relief, fait apparaître le territoire comme relativement enclavé. Les développements des flux Nord/Sud sont par ailleurs impactés par des voiries sujettes aux risques naturels (éboulements).

La mobilité est une réelle problématique en raison d'une capacité limitée des infrastructures existantes (A8 saturée, ligne ferroviaire Est-Ouest sur-fréquentée, TGV à vitesse réduite en fin de trajet), et d'une multitude de flux pendulaires et touristiques.

De plus, la topographie du territoire et les risques naturels (sismiques, submersion) sont des facteurs limitants, tandis qu'en milieu urbain, le développement du tramway est un élément fort en matière

de mobilité. La troisième ligne a été inaugurée le 13 novembre 2019 et permet de desservir la plaine du Var où se trouvent d'importants pôles commerciaux ainsi que le stade de football.

La bande littorale concentre les autres modes de transport en commun : le réseau ferroviaire et le réseau de bus qui y présentent un maillage fin.

L'aéroport international de Nice Côte d'Azur est par ailleurs le premier aéroport de France en région.

Deux ports sont également générateurs de flux touristiques internationaux : la gare maritime de Nice-Villefranche et le port de Nice.

Accessibilité locale, fluidification des échanges, gestion des flux touristiques : 3 enjeux forts

L'accessibilité est un enjeu majeur pour le territoire métropolitain, qui dispose d'équipements structurants de grande envergure.

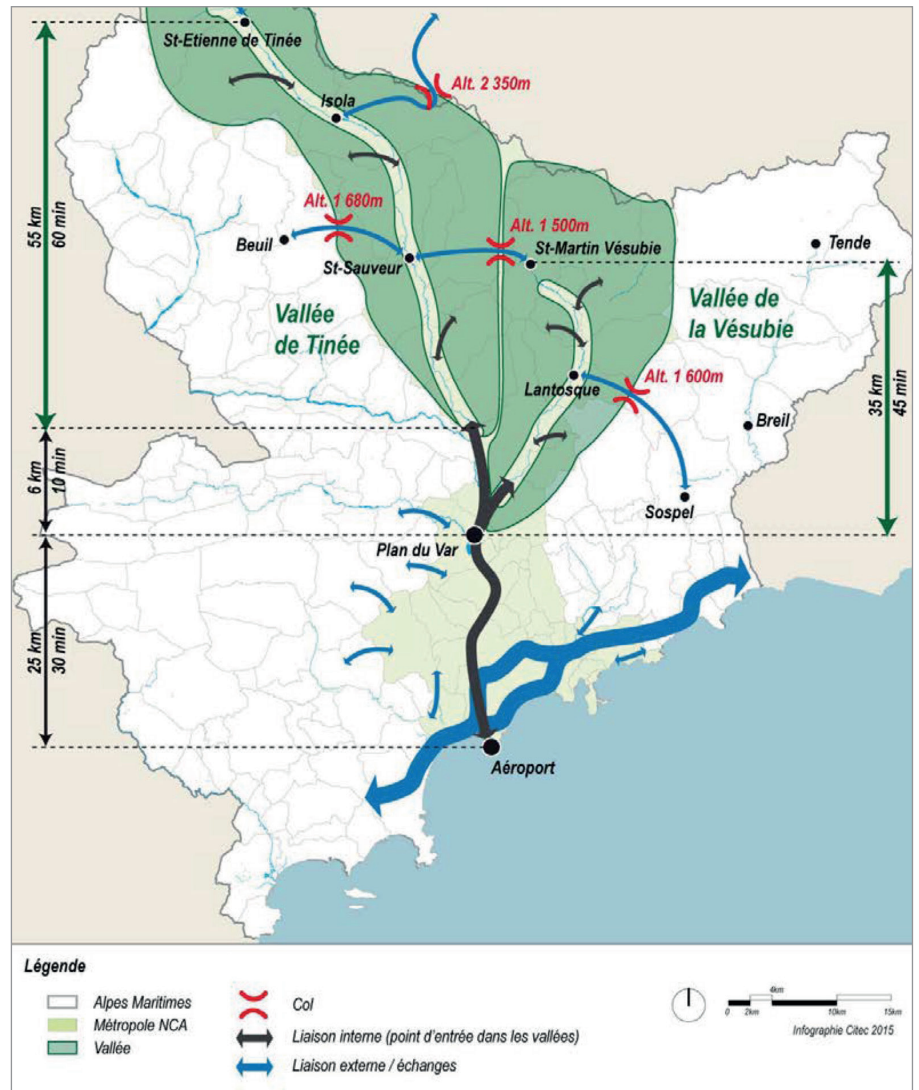
À cet égard, le port de Nice est générateur de flux au sein d'un tissu urbain dense en raison du trafic ferry quotidien vers plusieurs destinations en Corse et Sardaigne. Le PADD affiche par ailleurs le projet d'un nouveau port métropolitain entre Saint-Laurent-du-Var et Cagnes-sur-Mer, afin d'augmenter la capacité d'accueil de la moyenne et grande plaisance.

L'amélioration de l'accessibilité locale est également un levier de réponse à des problématiques internes au territoire, tels que l'inversion de la tendance démographique, aujourd'hui en baisse, et le maintien des jeunes par l'accès facilité aux études et à des logements adaptés à leurs besoins.

Sur l'axe Nord-Sud, qui revêt un enjeu d'accessibilité fort, le besoin est de fluidifier et de sécuriser les mobilités pendulaires, ainsi que les mobilités touristiques entre les stations de montagne et les stations du littoral.

Le tourisme et les déplacements générés par cette activité sont prégnants sur le territoire. Le PADD définit plusieurs orientations sur ce volet :

- ✓ valoriser, sur la façade littorale, la relation « terre-mer » ;
- ✓ mettre en valeur les sentiers de découverte et autres chemins de grande randonnée, les itinéraires de modes actifs de découverte (vélotourisme, VTT) ;
- ✓ aménager les infrastructures propres au développement des activités de découverte du patrimoine naturel et historique par les modes actifs de déplacements ;
- ✓ promouvoir l'usage des TC pour les usagers ponctuels ou de passage ;
- ✓ mobiliser une desserte en TC pour les sites les plus fréquentés.



Accessibilité externe de la métropole (source : diagnostic du PLUm)

L'intégration des déplacements dans un POA et une OAP mobilité

LES PRINCIPAUX COMPOSANTS D'UN PLUi, intégrant la mobilité

Rapport de présentation : avec un diagnostic incluant notamment les déplacements, les marchandises, le stationnement.

PADD (Projet d'aménagement et de développement durable) = orientations générales d'aménagement, d'habitat, de transports et déplacements.

POA* (Programme d'orientations et d'actions) = mesures et informations de la politique de mobilité, non opposables aux autorisations d'urbanisme.

OAP (Orientations d'aménagement et de programmation), dont une ou plusieurs OAP « mobilité »* opposables précisant les actions et opérations d'aménagement liées à la mobilité.

Règlement = règles d'urbanisation opposables, dont celles en lien avec la mobilité (notamment les stationnements).

* Pièce spécifique à un PLUi intégrant la mobilité

Le PLUm comporte sur la thématique des déplacements :

- ✓ un volet Programme d'orientations et d'actions (POA) volontaire, qui propose des actions innovantes ;
- ✓ une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique portant sur la thématique mobilité.

Un POA volontaire basé sur le renforcement du fer, des transports collectifs et les modes actifs

Le POA est construit autour de 5 grands axes tous déclinés *a minima* en 3, voire 5 actions :

- ✓ fiabiliser l'offre ferroviaire à partir des ressources existantes ;
- ✓ revoir le partage de l'espace public ;
- ✓ simplifier l'accessibilité aux transports en commun et renforcer l'offre existante ;
- ✓ favoriser et promouvoir l'usage des modes actifs ;
- ✓ fiabiliser les conditions de circulation routière sur la métropole et réduire leur impact environnemental.

Une OAP mobilité favorisant la cohérence entre urbanisme, transports en commun et modes actifs

L'OAP « thématique mobilité » est construite à partir d'orientations générales et d'orientations spécifiques. Les orientations générales portent sur les réseaux de déplacement de chaque mode, sur une meilleure cohérence entre urbanisme et transports, et sur les territoires aux abords des gares.

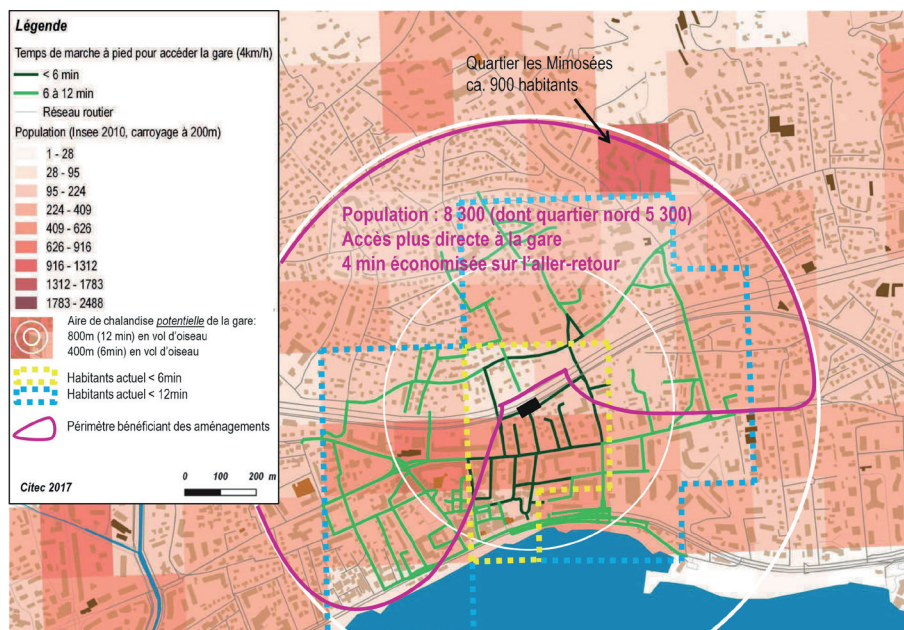
L'OAP mobilité a des implications directes sur l'urbanisme au niveau local : « Toute opération d'aménagement ou de construction projetée dans une OAP sectorielle devra respecter les orientations de l'OAP mobilité » (document « OAP sectorielles », p. 5).

Orientations générales

Ces orientations peuvent être présentées selon différents thèmes.

Urbanisme

- Concevoir les arrêts principaux de bus comme support de mini-centralités urbaines.
- Privilégier le développement urbain à proximité des besoins quotidiens de la population, respectivement à :



La ligne de tramway n°2 et l'ouverture des gares - Exemple de Cros-de-Cagne (source : POA)

- 10 mn de marche,
- 1 km à pied,
- 3 km en vélo,
- 15 mn de TC.

- Privilégier l'urbanisation dans les secteurs de développement, le long des axes bien desservis par les TC en site propre.

- Renforcer les droits à bâtir (logements et emplois) et favoriser l'implantation de pôles générateurs de déplacements (commerces, services, emplois) aux abords des gares.

Modes actifs

- Prévoir des itinéraires cyclables à proximité immédiate de l'entrée des centres commerciaux.
- Permettre la perméabilité de la voirie en impasse pour les modes actifs.
- Interdire la circulation sur les sentiers, promenades, parcs et aires piétonnes.
- Prévoir des voies de bus plus larges lorsqu'elles peuvent être utilisées par les cyclistes.
- Créer des voies vertes cyclables sur d'anciennes emprises ferroviaires.
- En milieu urbain, quand cela est possible, prévoir une largeur supérieure à 2,50 mètres pour les cheminements piétons.
- Lorsque la topographie implique la présence d'escaliers ou de rampes, les équiper d'une main courante.

- Prévoir des traversées piétonnes des voiries dans la continuité des parcours piétons.

- Prévoir la perméabilité piétonne du tissu urbain aux abords des gares.

Voiture

- Pour les commerces d'une superficie supérieure à 500 m², ou en cas de livraisons supérieures à 33 par jour, l'espace de livraison devra être prévu hors chaussée.

- Les parkings publics et parkings ERP disposeront d'une alimentation électrique pour 20 % des places.

Management de la mobilité

- Proposer des espaces de coworking.

Orientations spécifiques

Les orientations spécifiques sont établies, quant à elles, selon différents types d'urbanisation rencontrés sur le territoire (cf. cartographie typologique en p.6 de l'OAP mobilité), par exemple :

- **ville historique, bourgs et villages perchés** : réaliser des parkings regroupés en entrée de bourg ;

- **ville constituée** : stationnement à prévoir uniquement sur fonds privés ou parkings mutualisés ;

- **les grands ensembles** : améliorer la porosité des sites pour les modes actifs et les TC ;

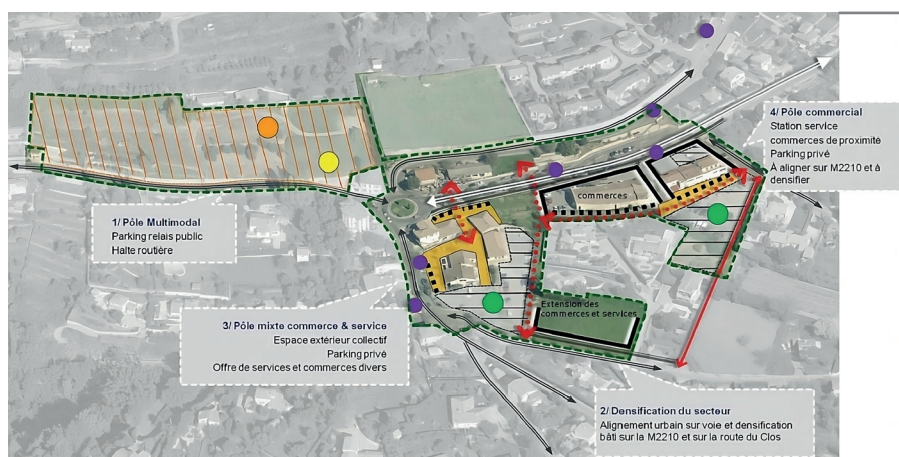
- **la ville durable émergente** (de type écoquartier, mais qui intègre la vie locale et la mobilité): imposer des emplacements de parking pour auto-partage et des places pour véhicules électriques ;
- **la ville parc** : disposer de trottoirs suffisamment larges pour être plantés ;
- **la ville collinaire pavillonnaire** : créer des voies vertes cyclables sur d'anciennes emprises ferroviaires ;
- **vivre en montagne** (toute forme urbaine en fond de vallée ou altitude) : implanter les commerces et services de proximité autour des arrêts TC ;
- **les zones d'activités et les centres commerciaux** : privilégier le stationnement sur plusieurs niveaux.

Des prescriptions en matière de stationnement dans le règlement

Sur l'ensemble du territoire, le règlement graphique définit trois zones de normes de stationnement spécifiques :

- une zone appelée « Corridor transports en commun » correspondant à une zone tampon de 200 mètres de part et d'autre des 3 lignes de tramway, ainsi qu'à une deuxième zone tampon de 300 mètres autour des gares de Nice Ville - Riquier - Saint Augustin - Saint Roch et la gare des chemins de fer de Provence de Nice centre ;
- deux autres zones complémentaires dites « secteur intermédiaire » et « secteur Métropolitain ».

Des règles spécifiques sont définies pour des stationnements réduits de 20 % sur les lignes de bus à haut niveau de service (BHNS), de 20 à 40 % sur le corridor transport en commun et l'aire d'influence des gares ou haltes ferroviaires.



La localisation préférentielle de l'urbanisation dans les secteurs de développement, le long des axes bien desservis par les TC en site propre. En hachuré orange, lieu d'implantation d'un pôle d'échange multimodal (avec bus vers la vallée du Var) dans le secteur habité du Peyron, au croisement de routes stratégiques. À proximité immédiate, développement d'activités de commerce et de services. (source : OAP sectorielle p 280 (St-Jeannet))

Les actions et outils utilisés pour les transports en commun

Pièce du PLUm	Thème des transports en commun
POA	<ul style="list-style-type: none"> - Développer et systématiser la priorité des TC aux carrefours - Améliorer la desserte en transport sur l'ensemble du territoire et proposer des TC par câbles dans certains sites : Lingostière/La Gaude et Brasca (P+R) – Monaco prévue après 2030 - Développer des lignes de bus métropolitaines à l'arrivée du tramway T2 - Améliorer la vitesse commerciale du tramway T1 - Créer un centre multimodal de déplacements « Smart Traffic » - Améliorer les transversalités, en créant une ou plusieurs traversées sur le Var afin de favoriser les déplacements « rive droite rive gauche » - Réaliser une charte d'aménagement des quais de bus
OAP	<ul style="list-style-type: none"> - Lorsque la fréquence des bus est supérieure à 15 passages/h : <ul style="list-style-type: none"> → aux carrefours concernés, donner la priorité aux bus → ou créer une ligne en site propre - Concevoir les arrêts principaux de bus comme support de mini centralité urbaine
RÈGLEMENT	<ul style="list-style-type: none"> - Définition d'une zone spécifique appelée « corridor transports en commun » au règlement graphique au sein de laquelle les prescriptions en matière de stationnement sont adaptées

Les points forts du PLUm à retenir

- ➔ À l'échelle du grand territoire, un levier mis en avant est l'**optimisation du mode ferroviaire**, en développant une offre plus attractive : mieux exploitée (respect des horaires, augmentation de la capacité), plus incitative au report modal (dans la vallée du Var, la vallée du Paillon).
- ➔ Le principe d'une meilleure **accessibilité locale** aux gares est présent en toile de fond d'une majorité d'actions visant l'**attention portée à l'échelle de proximité**. On retrouve cette attention dans ce qui est prévu pour les modes actifs (notamment le partage de l'espace public et de la voirie, les actions pour les traversées piétonnes, les raccourcis, le développement du concept de ville apaisée), dans l'importance donnée à la cohérence entre urbanisme et déplacements, avec une ville intensifiée à proximité des corridors de transports collectifs.
- ➔ L'effort accordé au développement de **lignes structurantes de transports en commun**, telles que l'extension de la ligne 2 du tramway vers Saint-Laurent-du-Var, sur des services plus performants (cf.ci-dessous). Des liaisons de transport par câble sont par ailleurs envisagées, notamment à Eze entre le village perché et le littoral.
- ➔ En matière de stationnement une harmonisation est recherchée sur le territoire, ainsi qu'une cohérence avec les corridors de transports collectifs.
- ➔ Pour le suivi des actions et mesures, des indicateurs sont définis pour chaque thématique du POA.

ORGANISER LES DÉPLACEMENTS DANS UN TERRITOIRE VARIÉ

PLU mobilité NICE CÔTE D'AZUR



Passage du tramway sur l'avenue Jean-Médecin à Nice (06). (Photo : Daniel Joseph-Reinette / Terra, 2014)

CONTRIBUTEURS

Rédacteurs :

Agnès Duteyrat (Cerema)
Nancy Furer (NF2 Presse)

Relecteurs :

Gilles Bentayou (Cerema)
Laetitia Boithias (Cerema)
Gérôme Charrier (Cerema)
Mathias Gent (Cerema)
Patrice Morandas (Cerema)
Marion Thomas (Métropole NCA)
Christelle Bortolini (ADEME)
Florent Gallet (Agence d'urbanisme Sud Bourgogne)
Romain Cipolla (GART)
Agnès Descamps (Agence d'urbanisme du Grand Amiénois)

CONTACT

DTerMed@cerema.fr



EXPERTISE & INGÉNIERIE TERRITORIALE | BÂTIMENT
| MOBILITÉS | INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT |
ENVIRONNEMENT & RISQUES | MER & LITTORAL

www.cerema.fr

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

Siège social : Cité des mobilités - 25 avenue François Mitterrand - CS 92803 - F-69674 Bron Cedex - Tél. +33 (0)4 72 14 30 30 -
Achevé d'imprimer : décembre 2023 - Dépôt légal : décembre 2023 - ISSN : 2969-1036 - Imprimeur : Duplprint - 733 rue Saint
Léonard - 53100 Mayenne - Tel. +33 (0)2 43 11 09 00 - Crédits photos : Daniel Joseph-Reinette (photo de couverture), Cerema