



HAL
open science

Le PDU volontaire de la CAVEM : entre projets routiers et valorisation des modes alternatifs à la voiture

Thibault Joucla

► To cite this version:

Thibault Joucla. Le PDU volontaire de la CAVEM : entre projets routiers et valorisation des modes alternatifs à la voiture. Sciences de l'Homme et Société. 2021. dumas-03640075

HAL Id: dumas-03640075

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03640075>

Submitted on 13 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le PDU volontaire de la CAVEM

Entre projets routiers et valorisation des modes alternatifs à la voiture

Problématique : En quoi la démarche de PDU volontaire permet-elle une réorientation des débats en matière de mobilité ?



Remerciements

Pour réaliser ce mémoire, j'ai été amené à rencontrer des acteurs qui m'ont fortement aidés à comprendre les processus à l'œuvre dans la CAVEM et les enjeux auxquels l'agglomération devait répondre. Je pense notamment à Patricia Ferraioli, directrice du service transports de la CAVEM, avec qui j'ai eu des discussions riches sur les mobilités et les difficultés de mise en œuvre du projet. Paul Christian Ollier, directeur général adjoint pôle prospective en charge du SCOT et du PADD m'a aussi aidé à comprendre les relations qui existaient entre développement urbain et infrastructure de déplacements. Clément Soulas m'a apporté une aide précieuse pour comprendre les débats qui ont eu lieu avec les élus et son implication dans l'élaboration du PDU. Jean-Pierre Pic, directeur de l'ASL Grand Estérel, m'a aussi reçu. Il m'a fait part du rôle de l'ASL, des projets en cours, mais aussi de son esprit critique par rapport aux politiques mises en œuvre. Je le remercie également de m'avoir confié les études sur les déplacements réalisées par l'ASL. Je remercie également M. Vérot d'avoir été le premier à prendre contact avec moi pour me contextualiser rapidement les enjeux du projet de requalification de la RDN7 et me faire part des acteurs qui y ont participé. Cette courte conversation fut en effet indispensable à l'avancement de ce mémoire.

Je remercie également les habitants de la CAVEM pour le temps qu'ils ont consacré à répondre au questionnaire que j'ai diffusé sur les réseaux sociaux.

Si les acteurs du territoire ont été importants dans l'avancement de ce mémoire, je n'oublie pas non plus le rôle de mon enseignante, Frédérique Hernandez qui m'a suivi et guidé durant l'écriture du mémoire.

Sommaire

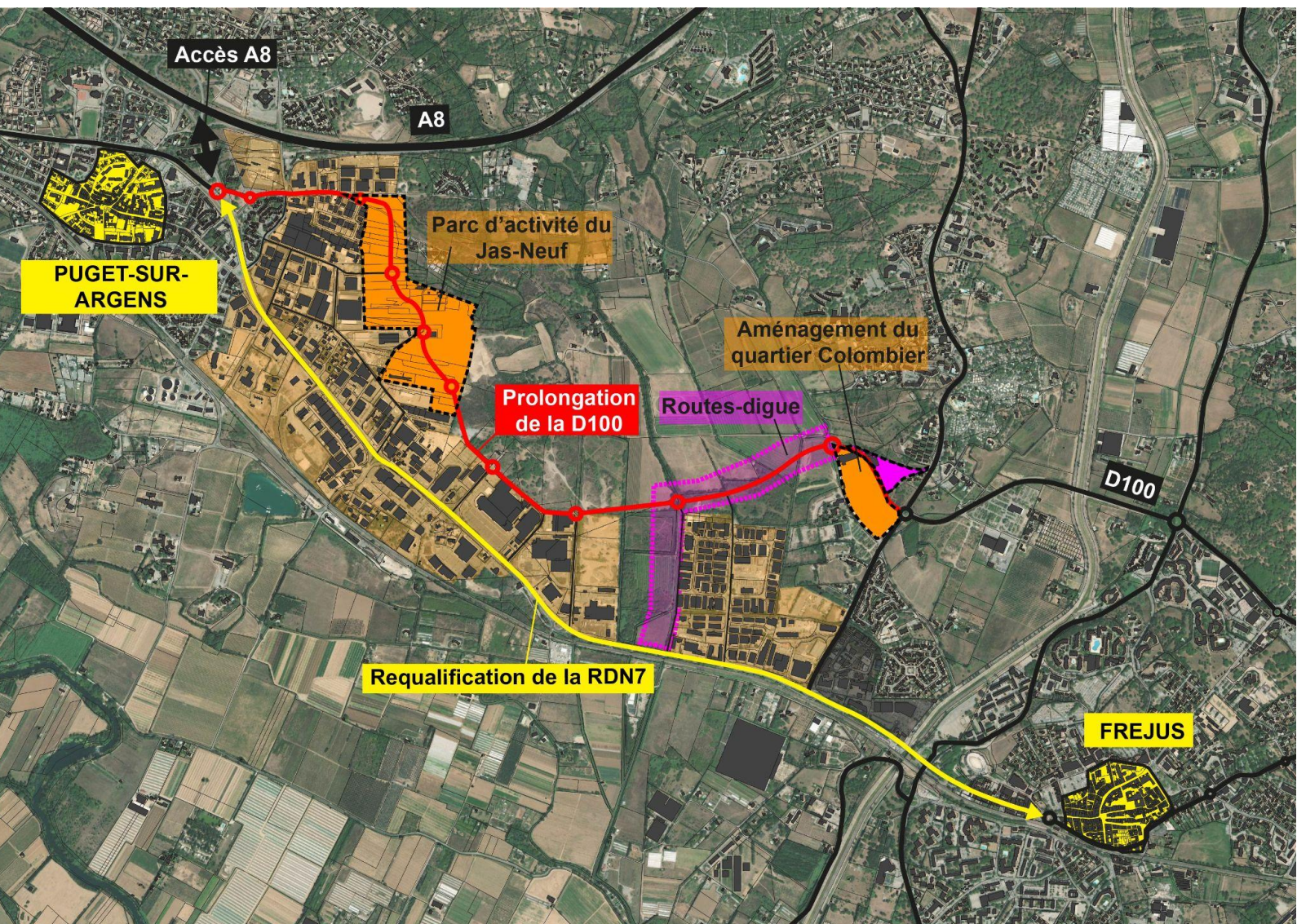
Remerciements	2
Sommaire	3
Introduction	6
Partie I : Une démarche sensée répondre à l'exigence de durabilité dont les limites sont déjà observées	12
I. Les dispositifs réglementaires : des évolutions qui révèlent les objectifs de l'Etat	14
1. De l'hégémonie de la voiture à la multimodalité	14
2. La loi Loti : vers un droit aux transports	15
3. La loi LAURE : vers la nécessité de réduire l'impact environnemental des déplacements	17
4. La loi SRU : Vers une meilleure intégration urbanisme-transport	18
5. La loi sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées : vers une meilleure prise en compte des handicaps	19
II. Un dispositif réglementaire qui révèle ses limites	20
1. Une ambition relative des collectivités	20
2. Une concertation aux impacts relatifs	21
3. Un renouvellement des pratiques évident	23
4. Des stratégies possibles pour les villes moyennes	24
Conclusion I	26
Partie II : La CAVEM : Une communauté d'agglomération qui devait organiser son développement	26
I. Une communauté d'agglomération récente qui devait élaborer tous ses documents intercommunaux	28
II. Une communauté d'agglomération entre croissance démographique et valorisation de son environnement	31
1. Géographie de la CAVEM	31
2. Une agglomération qui souffre d'un développement non contrôlé à l'origine de difficultés dans l'organisation des déplacements	33
3. Les enjeux de déplacements et la stratégie de la CAVEM	36
a. Une communauté d'agglomération qui entretient des relations avec l'extérieur	36
b. Des déplacements se faisant principalement en voiture	38
c. Un SRCAE qui oriente les réflexions	39
d. Des orientations visant l'atteinte des objectifs	40
III. La RDN7 : des enjeux typiques de la CAVEM	41
1. Une voie monofonctionnelle saturée	41
2. Un projet de délestage qui s'accompagne d'une requalification	42
Conclusion II	43
Partie III : Le PDU de la CAVEM : Un PDU qui permet une reformulation de la problématique initiale ?	44
I. Les origines routières d'un PDU volontaire	45
1. Un CCTP en faveur du développement des modes alternatifs à la voiture	45
a. De nombreux projets exposés communes par communes	45

b. La mission du bureau d'études	47
2. Une intermodalité dont les origines sont routières	48
3. Des décisions partagées qui relativisent l'impact du bureau d'étude	49
II. Une évolution perceptible des projets	51
1. Des projets qui ont été conservés	51
2. Des projets qui ont évolué	52
3. De nouvelles réflexions liées aux exigences de la réglementation	54
4. Des projets qui ne se réaliseront pas	56
III. Le processus d'évolution du projet	57
1. Un phasage qui permet un aboutissement progressif du projet	57
2. La définition des objectifs : un moment crucial	58
3. Un diagnostic global qui justifie certains projets	60
a. Le réseau routier	60
b. Le réseau de transports en commun	62
c. Le réseau cyclable	64
Conclusion III	69
Partie IV : le PDU de la CAVEM : Une capacité relative à réaliser les objectifs escomptés	70
I. Une capacité relative à réaliser les objectifs nationaux	71
1. Une capacité relative à assurer la cohérence urbanisme-transport	71
a. Le SCOT de la CAVEM : vers une centralité linéaire	72
b. Une stratégie de transports qui impacte le renouvellement urbain mais pas les urbanisations nouvelles	73
c. Une sectorisation des services perceptible	76
2. Une capacité relative à répondre aux attentes des différents acteurs du territoire	77
a. Une enquête publique pour recueillir l'avis des acteurs du territoire et des citoyens ?	77
b. Des acteurs économiques influents	79
3. Une capacité relative à développer les transports alternatifs à la voiture	83
II. Une capacité relative à réaliser le projet	87
1. Une déclinaison relative du projet dans les PLU	87
a. Le PLU de Puget-sur-Argens : une requalification de voie désirée mais peu structurante dans le règlement	87
b. Le PLU de Fréjus : un délestage quasi-absent dans la stratégie générale mais qui trouve une déclinaison réglementaire aboutie	93
2. Le PDU : une portée opérationnelle limitée	97
3. Le financement du projet : une autre source de retards ?	99
4. Un impact relatif sur les pratiques des usagers	100
5. Un PDU qui permet de réorienter les réflexions	102
Conclusion IV	103
Conclusion	104
Bibliographie	107
Abréviations :	110
Annexe 1 : grille d'entretiens	111
Annexe 2 : Retranscription des entretiens	113
Annexe 3 : les questionnaires	134

Introduction

En 2012, la CAVEM (Communauté d'Agglomération Var Estérel Méditerranée) se lance dans une procédure de Plan de Déplacement Urbain. La commune comportant moins de 100 000 habitants, elle se lance alors dans une démarche volontaire dont les objectifs définis dans la loi sont explicitement destinés au développement des mobilités alternatives à la voiture. Pourtant la CAVEM fut longtemps caractérisée par une culture routière. Les années 2000 ont été notamment marquées par la construction de nombreux rond-points urbains toujours plus grands et faisant souvent l'objet d'une mise en scène monumentale. On trouve encore aujourd'hui les stigmates de cette culture avec la réalisation récente d'un nouveau projet de rond-point à la sortie de l'autoroute A8 aux abords du centre-ville de Puget-sur-Argens. Mais alors qu'est-ce qui peut bien pousser une telle collectivité à se lancer volontairement dans une procédure de valorisation des modes alternatifs à la voiture ? Si la démarche a des vertus certaines, elle reste en effet très contraignante. Est-ce alors une volonté politique délibérée d'en finir avec la culture de l'automobile ou les communes trouvent-elles d'autres bénéfices moins évidents ?

Au-delà de l'aspect volontaire de la démarche, le travail spécifique sur un PDU volontaire permet aussi d'interroger l'idée qu'il serait plus compliqué de travailler sur les mobilités dans les petites agglomérations. Ces communes ont en effet été pendant longtemps les parents pauvres de la recherche en urbanisme qui se concentrait principalement sur les métropoles. Ce mémoire tentera également de valider ou d'invalider l'idée qu'une issue est aussi possible pour les collectivités moins importantes et que le PDU fait partie de ces procédures qui leur redonnent un élan. On peut en effet mettre en évidence de nombreux bénéfices dans l'organisation des mobilités urbaines. Si cela n'est pas suffisant pour justifier un intérêt de la part des élus, l'hypothèse ici développée est que les PDU constituent des outils riches pour les urbanistes afin de mettre en cohérence le développement urbain et le développement des mobilités.



Projet de requalification et de délestage de la RDN7

Le PDU de la CAVEM est notamment marqué par un projet phare : la requalification de la RDN7. Il s'agit de l'une des principales artères intercommunales de la communauté d'agglomération. L'importante zone d'activité qui la longe, les flux qu'elle génère et l'échangeur autoroutier qu'elle dessert sont à l'origine d'une congestion de plus en plus perceptible. La communauté d'agglomération a alors pour projet, depuis une vingtaine d'années, de contourner celle-ci pour la délester. Le projet devrait s'accompagner d'une requalification de celle-ci afin d'éviter un appel d'air à la voiture. Elle devrait permettre d'y introduire des voies de bus en site propre, des trottoirs ainsi que des pistes cyclables qui favoriseraient l'usage des modes alternatifs à la voiture. Nous verrons que ce projet est majeur dans la stratégie de l'agglomération en matière de mobilité et que son étude permet

de mieux cerner les relations entre projets d'infrastructure et stratégie territoriale. L'hypothèse ici développée est que le projet est issu de la démarche de PDU et qu'il n'aurait pas été lancé sans. Il serait alors issu d'une mise à jour du diagnostic territorial au regard des enjeux du développement durable et la conception des mobilités à l'échelle de l'agglomération aurait permis de le faire émerger. Son étude permettra de vérifier ces hypothèses afin de mieux cerner les apports d'une telle démarche pour une collectivité de taille moyenne, sans pour autant se concentrer uniquement sur cette action.

Méthodologie

Le projet de la RDN7 est en effet un point de départ pour discuter avec les acteurs de la stratégie mise en œuvre dans le PDU. En effet, à partir de ce projet, les acteurs sont amenés à parler de circulation automobile, de voirie, de transports en commun, mais aussi de réseau cyclable. Les enjeux économiques et démographiques sont aussi évoqués, révélant l'ensemble des problématiques auxquelles la CAVEM doit faire face.

Pour mieux cerner les relations entre le projet et le PDU 4 entretiens ont d'abord été réalisés dont 3 ont été retranscrits. Seulement 2 sont joints en annexe puisque le troisième n'a pas souhaité qu'il soit publié dans le mémoire. Jean-Pierre Pic, quant-à-lui, n'a pas souhaité être enregistré. L'entretien avec Patricia Ferraioli est le plus important puisqu'il s'agit de la directrice du service transports de la CAVEM qui a été en charge de l'élaboration du PDU depuis 2014. Elle raconte ainsi le contexte politique dans lequel la procédure a été lancée. L'objectif était aussi d'identifier les enjeux de desserte du territoire qui ont mené au projet choisi. Les questions sur les acteurs et sur la méthodologie mise en œuvre permettent de mieux comprendre l'articulation entre les services. Paul Christian Ollier est directeur général adjoint pôle prospective en charge du SCOT et du PADD. Cet entretien permet d'interroger l'interface urbanisme-transports. Des questions sur son implication dans le processus d'élaboration du PDU sont aussi pertinentes pour cerner les relations qui existent entre les services. Si les services de la CAVEM sont importants, le bureau d'études ayant rédigé le PDU joue aussi un rôle important. C'est la raison pour laquelle il convenait d'interroger Clément Soulas, chef de projet dans le bureau d'étude Eureka, en charge de l'écriture du PDU. Son entretien permet d'avoir le point de vue d'un expert sur les enjeux de la CAVEM et d'aborder des questions de méthodologie. Il nous révèle les difficultés qu'il a rencontré et nous explique les débats qui ont eu lieu sur le PDU. Enfin, Jean-Pierre Pic est le directeur de l'ASL Grand Estérel, une des principales zones d'activités qui entourent la RDN7. Son entretien permet de cerner le point de vue d'un acteur économique et de comprendre son influence sur le projet. Il nous remet 3 études réalisées par l'ASL et qui ont été transmises à la CAVEM. L'une d'elles concerne le fonctionnement des carrefours giratoires de la RDN7 et les deux autres sont des enquêtes de mobilités menées par le bureau d'étude Confluence. Les employés et les clients de la zone commerciale ont été amenés à répondre à un questionnaire sur leurs pratiques de mobilités. Ce questionnaire permet de mieux comprendre les enjeux qui tournent autour de la RDN7

Pour compléter ces entretiens, la lecture du PDU permet de mieux comprendre l'argumentaire qui y est développé. La lecture du SCOT permet de vérifier la cohérence entre la stratégie développée dans le PDU et celle du SCOT. L'analyse des PLU de Puget-sur-Argens et de Fréjus permet de vérifier la traduction réglementaire du projet du PDU.

Des questionnaires ont aussi été diffusés sur 6 groupes facebook. Il regroupent des habitants des différentes communes qui partagent leur expérience dans la (ou les) commune(s) et leurs interrogations. Ces questionnaires ont pour objectif de recueillir le retour des usagers des réseaux afin de comprendre leur implication dans la démarche de PDU et leur perception des évolutions qu'il a induit. La limite principale de cette méthodologie réside cependant dans le mode de diffusion. On observe en effet une grosse majorité de femme (74.3 %) Aucune personne ayant moins de 18 ans n'a répondu au questionnaire et une forte majorité de personnes ayant entre 25 et 65 ans est à noter (79.7 %). Par ailleurs, certaines communes sont aussi surreprésentées. La communes des Adrets-de-l'Estérel représente par exemple 21.6 % de la population interrogée alors qu'elle ne représente en réalité que 2 % de la population. Cependant, 74 réponses ont été obtenues suite à la diffusion sur les réseaux sociaux.

Etat de l'art

Les procédures de PDU ont fait l'objet de nombreuses recherches depuis leur création par la loi Loti en 1982. De nombreux bilans ont été faits et permettent de mieux cerner les limites de la procédure. Ces bilans expliquent les évolutions qu'ont apportées chaque loi qui se succédaient depuis la loi Loti. On peut donc citer divers bilans à différentes époques. En 2001, le CERTU (Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports et l'Urbanisme) publie un premier bilan pour faire le point sur les PDU de la loi LAURE.¹ En 2008, Chantal Duchène, ancienne chef de projet du plan de déplacements urbains d'Ile-de-France, est secrétaire générale du Groupement des autorités régulatrices de transport (GART) et Olivier Crépin, ancien membre du GART, dressent eux aussi un bilan des PDU de la loi SRU en 2008. L'objectif était à l'époque d'en conclure des évolutions souhaitables dans le cadre du Grenelle de l'environnement. En 2009, Jean-Marc Offner, directeur général de l'agence d'urbanisme Bordeaux-Aquitaine se lance lui aussi dans un court bilan dans lequel il rappelle les évolutions des dispositifs réglementaires. Comme dans chaque, l'objectif est de définir les nouvelles problématiques à traiter dans le cadre des futurs PDU². Le plus récent des bilans a été dressé par Caroline Gallez³, directrice de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux permet d'actualiser le bilan des autres auteurs sur la question du PLUI censé permettre une meilleure transversalité de la planification.

Outre les bilans généraux sur les PDU, certains chercheurs s'intéressent aux processus de planification. En se basant sur un suivi de l'élaboration du PDU

¹ Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (France) et France, éd., *Bilan des PDU de 1996 à 2001: les PDU: de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains* (Lyon : [Paris]: Cachan: Certu ; Ademe ; Diffusion TEC & DOC, 2002).

² France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Jean-Marc Offner, *Les plans de déplacements urbains* (Paris: La Documentation française, 2009).

³ Caroline Gallez, « Où en est la planification des déplacements urbains ? », *Université Paris-Est, IFSTTAR-LVMT, Urbanisme, Publications d'architecture et d'urbanisme, Hors série "Bordeaux, les nouveaux espaces de la mobilité métropolitaine", n° 58* (2017).

de Marseille, Frédérique Hernandez montre dans « Éclairer les mécanismes de conception par les simultanités : les imbrications entre planification et projet »⁴ que l'élaboration des projets est une itération qui va à l'encontre de l'enchaînement idéal qui s'exprime dans les documents (diagnostic, orientations et projets).

Certains auteurs se sont aussi intéressés au processus de concertation révélant les limites du dispositif réglementaire. Florence Paulhiac, dans le chapitre 5 d'un ouvrage sur la planification territoriale, le débat public et le développement durable⁵, s'interroge sur les vertus du débat public dans la coordination des planifications territoriales. Outre l'impact de la consultation des habitants, la concertation peut aussi désigner la coordination de nombreux acteurs. Nicolas Louvet décrit dans , "Le Plan de Déplacements Urbains : une politique locale en prise avec la concertation"⁶ en quoi la concertation entre les acteurs est fortement induite par les exigences de cohérence tout en montrant les limites du processus.

Mais la spécificité fondamentale de la recherche ici présentée réside dans le caractère volontaire de la démarche qui est associé à la petite taille de l'agglomération. Est-il possible de considérer de la même manière le PDU de la CAVEM et le PDU de Marseille; le nombre moins important de déplacements, l'organisation éclatée de l'agglomération ainsi que la faible densité des zones périphériques posent des problèmes économiques qui sont moins présents dans les métropoles. Le réseau de bus ne peut donc pas être conçu de la même manière. C'est la question que se sont posé Fabien Garcia et Martine Meunier-Chabert dans « Les réseaux de bus dans les villes moyennes: approche du niveau de service et insertion urbaine : les exemples des agglomérations de Dijon et d'Annecy ». Le cas d'Annecy et de Dijon est en effet révélateur des difficultés rencontrées dans ces agglomérations.

Plan du mémoire

Dans la première partie, le mémoire s'attachera à poser le cadre de la démarche de PDU. Quelles sont les origines de la démarche ? Quel est le cadre règlementaire ? Le travail bibliographique permettra de revenir sur l'évolution des démarches de planification des déplacements. Les nombreux travaux de chercheurs mettent notamment en évidence le processus de

⁴ Frédérique Hernandez, « Eclairer les mécanisme de conception par les simultanités : les imbrications entre planification et projet », *Université d'Aix-Marseille, LIEU, IUAR, RIURBA*, n° 3 (2017).

⁵ Florence Paulhiac, « Chapitre 5. Débat public et Plan de déplacements urbains en France », in *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : Planification territoriale, débat public et développement durable*, éd. par Michel Gariépy, Mario Gauthier, et Marie-Odile Trépanier, Thématique Architecture, urbanisme et aménagement (Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 2018), 139-61, <http://books.openedition.org/pum/14059>.

⁶ Nicolas Louvet, « Le Plan de Déplacements Urbains : une politique locale en prise avec la concertation », in *Mobilités, fluidités... Libertés ?*, éd. par Vincent Kaufmann et Bertrand Montulet, Travaux et recherches (Bruxelles: Presses de l'Université Saint-Louis, 2019), 177-99, <http://books.openedition.org/pusl/11247>.

corrections successives auxquelles ces procédures ont été soumises. Cette analyse permet de mieux comprendre les enjeux qui tournent autour de ces lois. L'hypothèse ici formulée est que la démarche est pour l'État un moyen de contraindre les collectivités à développer les modes alternatifs à la voiture mais aussi d'assurer la cohérence entre les différents projets des collectivités.

La deuxième partie précisera le contexte politique dans lequel le PDU de la CAVEM s'inscrit. Cette partie servira également de support pour comprendre les problématiques générales de la CAVEM avant de se focaliser sur les déplacements. Une description plus précise du projet s'organisant autour de la RDN7 sera proposée afin de mieux cerner en quoi ce projet est révélateur des problématiques de la CAVEM.

La troisième partie étudiera le cas de la CAVEM et de ses projets pour comprendre quelles sont les motivations d'une telle démarche pour les collectivités les plus petites qui ne sont au premier abord pas soumises à ces contraintes. A travers une série d'entretiens et l'étude de divers documents, l'objectif est de comprendre le contexte dans lequel la démarche s'inscrit et les enjeux auxquels elle était censée répondre. Une analyse de la manière dont les motivations de départ se sont transformées permettra de comprendre par quel moyen et pour quelles raisons les débats sont réorientés.

La quatrième partie a pour objectif de cerner les bénéfices de la démarche et de les relativiser. En effet, nous questionnerons la capacité du PDU à atteindre les objectifs nationaux présentés en partie 1 en interrogeant les choix qui sont faits par la collectivité. Un état de l'art scientifique sur les projets de contournement et sur la gestion des mobilités dans les collectivités de taille moyenne nous permettra de relativiser les choix de la CAVEM. Les questionnaires réalisés permettront Une fois les orientations définies, il faut questionner la capacité du PDU à réaliser ces objectifs. A travers la comparaison entre la programmation du PDU et le projet réalisé et en fonction de l'état d'avancement du projet, il est possible de juger la capacité du PDU à atteindre les objectifs fixés.

En conclusion, la lecture d'autres PDU volontaires disponibles sur internet permettra de comparer les enjeux des différents PDU, les contextes et les projets issus de chaque PDU. L'analyse permettra de vérifier que les problématiques rencontrées par la CAVEM se retrouvent dans d'autres collectivités. Il s'agira aussi de comprendre en quoi les autres cas se différencient et d'en comprendre les raisons. La comparaison de la structure du PDU et de son contenu permettent également de mettre en exergue les positionnements spécifiques de la CAVEM.

Partie I : Une démarche sensée répondre à l'exigence de durabilité dont les limites sont déjà observées

Parmi les auteurs ayant écrit sur les PDU, tous ne peuvent que constater les évolutions radicales qui animent les débats politiques sur les déplacements. A partir des divers bilans décrits en introduction ainsi que de la littérature sur le processus de concertation l'objectif est ensuite de rappeler les objectifs nationaux fixés par les lois successives et de montrer en quoi ces objectifs sont difficilement atteints.

I. Les dispositifs réglementaires : des évolutions qui révèlent les objectifs de l'Etat

1. De l'hégémonie de la voiture à la multimodalité

Dans « Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacements », Chantal Duchène⁷ raconte que les années 50 ont été marquées par la promotion de l'automobile. Elle explique que toute mesure allant à l'encontre de la fluidification du trafic était considérée comme une atteinte à la liberté individuelle.

En 1967, l'urbanisme est principalement régi par la loi Lof (Loi d'orientation Foncière) qui avait pour objectif de maîtriser le développement des villes soumises, à l'époque, à une forte pression démographique. Le SDAU (Schémas Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) devait planifier les nouvelles zones d'extension en fonction des hypothèses de développement démographique et économique. Ces projections devaient permettre d'élaborer un Epit (Etude Préliminaire d'Infrastructure de Transport) qui devait déterminer les projets d'infrastructure routière et ferrée nécessaires à la maîtrise de ce développement.⁸ Jean Marc Offner explique que les emprises des nouvelles voiries étaient calculées de manière à être intégrées dans les Pos (Plan d'Occupation des Sols). Le Dossier d'Agglomération avait ainsi pour objectif de détailler les actions à mener sur 5 ans. Nicolas Louvet et Jean-Marc Offner font remarquer que les plans de circulation étaient très favorables à l'usage de la voiture. Nicolas Louvet décrit l'objectif du plan de circulation : "le citoyen doit pouvoir se déplacer rapidement dans toutes les directions".⁹ C'est aussi en 1967 qu'est créé le ministère de l'équipement qui regroupe le ministère des Travaux Publics et de la Construction. Bien que ces mesures soient très favorables au développement de la voiture, cette loi constitue les prémices de la cohérence entre urbanisme et transport encore fortement encouragée aujourd'hui.

Chantal Duchène¹⁰ décrit ensuite les difficultés grandissantes que rencontraient à l'époque les exploitants de lignes d'autobus qui constataient une perte d'attractivité croissante de leur réseau. En effet, l'augmentation du nombre de déplacements automobiles commençait à créer des embouteillages qui affectaient la vitesse commerciale des bus urbains. C'est ainsi que naît le fameux cercle vicieux décrit par Jean-Marc Offner : "réduction de la qualité de service, perte de clientèle, baisse des recettes, arrêt des investissements, réduction amplifiée de la qualité de service..."

⁷ Chantal Duchène, « Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacements », *Economie & Humanisme*, n° 359 (décembre 2001): 19-24.

⁸ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*. p.21

⁹ Louvet, « Le Plan de Déplacements Urbains ». <http://books.openedition.org/pustl/11247>.

¹⁰ Duchène, « Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacements ».

Jean-Marc Offner¹¹ rappelle ensuite les manifestations d'usagers ayant eu lieu en 1969 et 1970. Les pouvoirs publics prennent conscience que toutes les catégories de populations n'auront pas accès à la voiture particulière et qu'il sera nécessaire de préserver les réseaux de transports en commun.

Mais c'est le premier choc pétrolier en 1973 qui incite les pouvoirs publics à s'intéresser à la maîtrise de l'énergie. Nicolas Louvet, dans « Le Plan de Déplacements Urbains : une politique locale en prise avec la concertation »¹² remarque aussi que c'est à cause de la crise qui débute que les collectivités commencent à considérer les déplacements autrement.

2. La loi Loti : vers un droit aux transports

C'est alors que les pouvoirs politiques mettent en place le versement transports dans les agglomérations d'abord en île de France puis dans les communes de plus de 300 000 habitants en 1973, puis dans celles de plus de 100 000 habitants en 1974, puis 30 habitants en 1982, puis 20 000 habitants en 1992, puis 10 000 habitants en 1999. Cette taxe payée par les employeurs devait permettre de financer le développement des réseaux de transports en commun. Les transports collectifs prennent alors une place sans précédent dans les débats politiques.

Selon Nicolas Louvet¹³, le passage du terme "Circulation" au terme "Déplacement" est révélateur du changement de vision qui s'opère :

"Le système de déplacement n'a pas simplement pour objet de faire circuler des voitures ou des bus, mais bien d'assurer les déplacements d'usagers, de conducteurs et de passagers dont le programme d'activité traduit la vie économique et sociale de la cité. La politique des déplacements se centre alors sur les citoyens, et plutôt que de se situer dans une perspective d'optimisation de l'offre, elle cherche à répondre aux attentes des usagers et aux besoins collectifs de la société." (paragraphe 7)

C'est dans ce contexte que la loi Loti (Loi d'orientation sur les transports intérieurs) est votée en 1982. Elle introduit notamment la notion de droit aux transports qui impose aux collectivités de s'assurer que tous les habitants bénéficient d'un accès aux transports. Les politiques doivent alors prendre en compte les questions "économiques et sociales" dans la conception des réseaux et elles permettent aux populations de choisir leur mode de transport. La voiture n'est plus l'unique mode de transport à favoriser.

¹¹ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.

¹² Louvet, « Le Plan de Déplacements Urbains ».

¹³ Louvet.

La loi Loti introduit déjà un grand nombre de problématiques qui sont encore d'actualité aujourd'hui :

- intégration urbanisme-transports
- droit au transport
- développement de tous les modes

L'article 28 définit en effet les plans de déplacements urbains :

“Un plan de déplacements urbains est élaboré sur tout ou partie du territoire compris à l'intérieur d'un périmètre de transports urbains, par l'autorité compétente pour l'organisation de ces transports, après avis du ou des conseils municipaux concernés.

Le plan de déplacements urbains définit les principes généraux de l'organisation des transports, de la circulation et du stationnement dans le périmètre de transports urbains. Il a comme objectif une utilisation plus rationnelle de la voiture et assure la bonne insertion des piétons, des véhicules à deux roues et des transports en commun. Il s'accompagne d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient. Il est soumis à enquête publique. “

Il précise aussi les conditions de réalisation du document. Il devait notamment étudier les modalités de mise en œuvre et son financement. Il est aussi dès lors soumis à une enquête publique qui l'intègre dans les processus de concertation. Pour Nicolas Louvet, la loi Loti, en imposant aux collectivités de lancer une enquête publique pour élaborer les PDU, “ne se restreint pas à entrouvrir la porte de la démocratie participative, elle l' « enfonce »”¹⁴ (paragraphe 8).

De nombreux bilans sont dressés par les auteurs étudiés : Caroline Gallez¹⁵, en 2017, fait remarquer que les PDU de la loi Loti ont été un relatif succès. Les PDU volontaires issus de cette génération présentent des ambitions variées. Elle remarque également que la fin des années 80 marque une rupture dans les ambitions des agglomérations avec la fin des aides de l'Etat.

En 1991 sont créés les Dossiers de Voirie d'Agglomération (DVA) projetant un réseau de voiries à l'horizon des 25-30 prochaines années. Ils sont les héritiers des Epit et sont élaborés par les directions départementales de l'équipement et permettent à l'Etat de conserver le contrôle sur les voiries d'agglomération. Ce nouveau document devrait aussi intégrer les modes de transports alternatifs à la voiture mais ces réflexions multimodales étaient souvent oubliées.

En 1991, la loi Lov (Loi d'Orientation pour la Ville) introduit un volet déplacements dans les contrats de ville. Cette loi introduit la notion de droit à la ville et a pour objectif de limiter la ségrégation sociale et spatiale de certains quartiers. Dans cet objectif, un volet déplacement y est intégré. Jean

¹⁴ Louvet.

¹⁵ Gallez, « Où en est la planification des déplacements urbains ? »

Marc Offner¹⁶ fait remarquer que cette mesure permet de conjuguer le droit au transport avec le droit à la ville. C'est un bon exemple de cohérence entre urbanisme et transports. Les projets d'infrastructures de transports sont alors accompagnés d'une requalification de l'espace public donnant la place à tous les modes de déplacements.

3. La loi LAURE : vers la nécessité de réduire l'impact environnemental des déplacements

Après un arrêt dans l'élaboration de nouveaux PDU à la fin des années 80, ce sont les problèmes liés à la pollution atmosphérique qui relancent le débat sur les mobilités. La loi LAURE (Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie) réhabilite les PDU en leur conférant un caractère obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants et en précisant les objectifs initialement fixés par la loi Loti.

L'article 28 de la loi loti est révisé comme suit :

“Le plan de déplacements urbains définit les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement, dans le périmètre de transports urbains. Il doit être compatible avec les orientations des schémas directeurs et des schémas de secteur, des directives territoriales d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, ainsi qu'avec le plan régional pour la qualité de l'air s'il existe. Il couvre l'ensemble du territoire compris à l'intérieur du périmètre. Il vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part. Il a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Il précise les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre. Il est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient.”

L'article ajoute donc parmi les intentions problématiques générales à traiter la question du transport de marchandises, de l'accessibilité des transports, de protection de l'environnement et de la santé. Contrairement à la loi Loti, l'objectif devient explicitement la lutte contre la pollution et les consommations énergétiques liées aux déplacements en voiture. L'élaboration d'un PDU devient aussi obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants. L'objectif principal de cette loi est aussi de préserver la qualité de l'air. C'est la raison pour laquelle il doit désormais être compatible avec le Plan Régional pour la qualité de l'air. L'article 28 se décline ensuite en 2 sous-sections qui détaillent les grands objectifs pour limiter les incompréhensions. Dans la première sont détaillés les objectifs visés parmi lesquels figurent la réduction du trafic automobile en priorité et le développement des transports collectifs, du vélo et de la marche à pied. Le plan doit également préciser les aménagements de voirie à réaliser en

¹⁶ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.

réfléchissant à la place de chaque mode. Les PDU ont aussi le devoir de concevoir une stratégie sur le stationnement afin de limiter l'accès des pendulaires en centre-ville. Le transport des marchandises doit aussi être intégré dans les réflexions et les collectivités doivent mettre en œuvre des mesures visant à inciter les entreprises à encourager leurs employés à emprunter les modes alternatifs à la voiture. La loi donne également les modalités de concertation. Elle impose notamment de consulter les associations qui souhaiteraient intervenir sur le projet mais aucune autre obligation n'est donnée si ce n'est la concertation obligatoire dans le cadre de l'enquête publique. Le plan doit aussi désormais être évalué tous les 5 ans.

4. La loi SRU : Vers une meilleure intégration urbanisme-transport

En décembre 2000 est votée la loi sur le Renouvellement Urbain (SRU). Cette loi a pour principal objectif de définir un nouveau droit au logement, de redéfinir les modalités de planification et d'encourager un développement durable du territoire. Les SCOT (Schémas de cohérence territoriale) succèdent alors aux SDAU et les PLU (Plan Locaux d'Urbanisme) aux POS (Plan d'Occupation des Sols) Les relations de compatibilités avec le PDU sont alors revues de manière à favoriser une meilleure cohérence entre les différents services administratifs. Le PDU doit alors être compatible avec le SCOT et le PLU doit être compatible avec le PDU, incitant les communes à donner une dimension opérationnelle au PDU. La cohérence entre l'urbanisme et l'organisation des déplacements est l'un des principaux objectifs du document. Le PDU doit toujours être compatible avec le Plan Régional pour la qualité de l'air. On retiendra également l'obligation d'établir un échéancier des actions à réaliser. Le CERTU¹⁷ avait en effet remarqué dans son "Bilan des PDU de 1996 à 2001" que l'absence de ces réflexions en amont sur la mise en œuvre compliquant leur réalisation. On retiendra également l'accent mis dans l'article 28 sur la cohésion sociale. La sécurité trouve également une importance nouvelle puisqu'elle passe en première position dans le premier alinéa de l'article 28. Le stationnement fait l'objet d'un développement spécifique dont l'objectif est l'amélioration de la sécurité. La position des emplacements réservés aux personnes handicapées doit faire l'objet d'une attention particulière, de même que la position des arrêts de bus, de taxis et les emplacements de véhicules de livraison. Les employeurs trouvent également une nouvelle implication dans les plans de déplacements urbains. Il ne s'agit plus simplement de les encourager à inciter leurs employés à circuler autrement mais l'article pousse désormais à établir un plan de mobilité. Suite aux observations du CERTU, la tarification et la billettique doivent également être pensées en amont, en raison de l'impact que le coût peut avoir sur l'accessibilité des transports pour les personnes les plus défavorisées. La loi permet également au PDU de définir des plafonds de places parkings nécessaires à proximité des réseaux de transports en commun. L'objectif de cet article est de donner une influence plus importante

¹⁷ Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (France) et France, *Bilan des PDU de 1996 à 2001*.

au PDU sur PLU en matière de stationnement. En limitant le stationnement autour des transports en commun, l'objectif est de favoriser l'usage de ceux-ci.

En 2001, la directive n° 2001/42/CE du 27/06/01 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement a pour objectif d'imposer aux collectivités des réflexions sur l'impact environnemental de leurs actions. Désormais, les PDU doivent alors aussi réaliser une évaluation environnementale des PDU.

5. La loi sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées : vers une meilleure prise en compte des handicaps

La loi sur l'Égalité des Droits et des Chances, la Participation et la Citoyenneté des Personnes Handicapées votée en 2005 renforce la notion de cohésion sociale en imposant l'élaboration d'un schéma directeur d'accessibilité et l'établissement d'un Plan de Mise en Accessibilité de la voirie et des espaces publics.

Constatant la difficile mise en cohérence des documents entre eux, la loi Grenelle 2 de 2010 préconise l'élaboration d'un document intégrateur unique (PLUI) mêlant PLU (Plan local d'urbanisme), PLH (Programme local de l'habitat) et PDU (Plan de déplacement urbain). A ce sujet, Caroline Gallez¹⁸ interroge dans "Où en est la planification urbaine" la capacité réelle de ce document à mettre en cohérence les politiques compte tenu des efforts déjà réalisés pour mettre en cohérence les différents documents.

La récente loi d'Organisation des Mobilités remplace le Plan de Déplacements Urbain par le Plan de Mobilité. Il renforce l'importance du développement des véhicules peu polluants en faisant du PDM le schéma directeur de développement des infrastructures de recharge. L'objectif de la loi est aussi de privilégier les déplacements du quotidien. La stratégie de développement des TER trouve alors sa place dans le PDM. Les déplacements scolaires doivent aussi faire l'objet de réflexions afin de développer les modes actifs, les mobilités partagées et le co-voiturage. Un article spécifique concerne les plans mobilités des employeurs qui doivent suivre des indications plus précises.

¹⁸ Gallez, « Où en est la planification des déplacements urbains ? »

II. Un dispositif réglementaire qui révèle ses limites

Chaque version des lois relatives à l'élaboration des PDU a fait l'objet de bilans que cette partie rappellera. Sont visés l'ambition des PDU, l'efficacité des démarches de concertation. L'analyse de la recherche de Frédérique Hernandez sur les simultanités de l'action publique permettra d'interroger les processus d'élaboration des PDU. Enfin, la recherche de Fabien Garcia, et Martine Meunier-Chabert sur les réseaux de bus dans les villes moyennes nous éclairera sur les enjeux spécifiques à ces villes.

1. Une ambition relative des collectivités

La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie a pour principal but le développement des modes alternatifs à la voiture, l'application du droit aux transports pour tous et l'amélioration de la sécurité de chacun de ces déplacements. Le Certu résume toute tentative d'évaluation de la loi ainsi :

“ Analyser le contenu des PDU revient à poser la question : la politique de déplacements définie dans le PDU améliore-t-elle la mobilité des habitants, quel que soient leur âge, leur lieu de résidence, leur lieu de destination..., tout en réduisant les atteintes à la santé, notamment en termes de bruit, de pollution et d'accidents ?”¹⁹

Le bilan des PDU de 1996 à 2001 fait part d'une nouvelle prise en compte des sujets imposés. Cependant, il souligne un manque d'ambition et d'importantes imprécisions à l'origine d'une mise en œuvre quasiment utopique. En effet, il pointe du doigt la fragilité des objectifs chiffrés. Jean-Marc Offner interroge également la précision de la loi qui selon lui laisserait une marge d'interprétation importante aux collectivités. L'objectif de réduction du trafic automobile est symptomatique de ces faiblesses. En effet, il peut être considéré de manière absolue ou relative. Par conséquent, les collectivités interprètent la plupart du temps de manière relative. Les objectifs chiffrés sont ainsi donnés en part modale de la voiture individuelle plutôt qu'en réduction du nombre de déplacements ou en kilomètres économisés, laissant libre court à l'augmentation de ces derniers en cas de croissance démographique. Ces faiblesses sont malheureusement observables sur toutes les thématiques imposées par la loi. Les objectifs de développement des transports en communs, de la marche à pied ou du vélo sont aussi rarement quantifiés. Les questions d'accessibilité, de sécurité et les objectifs sur la qualité de l'air et les consommations énergétiques souffrent des mêmes imprécisions. Or, dans le cas du vélo, le CERTU rappelle l'énergie nécessaire à la réalisation des actions en faveur de ce mode et affirme que l'absence

¹⁹ Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (France) et France, *Bilan des PDU de 1996 à 2001*.

d'objectifs quantifiés revient à réduire les actions à l'état d'intentions et rend la réalisation très improbable.

Outre les objectifs quantifiés, le rapport insiste également sur l'absence fréquente d'évaluation du coût de certaines actions. Il souligne également l'intérêt des réflexions sur le phasage des opérations, qui amorcerait l'opérationnalité des actions à mener. Cet échéancier est d'ailleurs devenu une obligation dans les PDU de la loi SRU. Cependant, aucune précision n'a été faite sur les objectifs chiffrés bien que l'évaluation environnementale impose des projections sur les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques.

Le CERTU souligne le manque de travail sur certaines thématiques dans les PDU de la loi LAURE. Il insiste notamment sur la tarification du stationnement et des transports en commun qui constitue pourtant un facteur majeur pour faire évoluer les pratiques de mobilités. Le CERTU déplore aussi une stratégie de stationnement qui se limite souvent à la création de parc relais en entrée de ville mais qui ne se décline pas en actions à l'intérieur du centre-ville, fragilisant les investissements engagés dans les transports en commun. La cohésion sociale est aussi peu traitée dans cette deuxième génération de PDU. Les réflexions sur l'information du public sur les différents modes de transports sont aussi trop rares. Celles-ci ont été introduites dans la loi SRU.

2. Une concertation aux impacts relatifs

Dans « Le Plan de Déplacements Urbains : une politique locale en prise avec la concertation », Nicolas Louvet²⁰ montre comment la nécessaire transversalité des démarches implique une méthodologie de concertation :

“Ainsi, entre l'actualité des nuisances dues à la circulation automobile, l'antinomie des solutions visant à réduire le trafic automobile et des attentes ou besoins des usagers, et enfin l'impact que peuvent avoir les PDU sur la vie quotidienne des populations, tout pousse le maître d'ouvrage du Plan de Déplacements Urbains à privilégier une démarche concertée. Et ce, sans compter qu'il est demandé au PDU de gagner le pari, jusqu'alors toujours perdu, de marier les politiques de transport et les politiques d'aménagement du territoire.”²¹

Florence Paulhiac montre quant-à-elle que le débat public contraint les services à construire un discours cohérent pour être compréhensible par participant à la concertation.

“Le débat public, par les échanges qu'il suscite, oblige les acteurs institutionnels (élus et techniciens) à développer une culture commune du PDU et de ses problématiques afin de proposer à la société civile une vision claire, cohérente et argumentée des enjeux, du territoire,

²⁰ Louvet, « Le Plan de Déplacements Urbains ».

²¹ Louvet.

des problématiques de déplacements et transport ainsi que des contraintes et des ressources d'action.²²

L'étude des cas de Grenoble et de Lyon montre comment la concertation fait évoluer le projet. Florence Paulhiac remarque aussi que les participants de la concertation de Lyon se retrouvent dans lors de l'élaboration d'autres documents de planification encourageant la cohérence entre l'urbanisme et les transports.

Cependant, cet idéal de cohérence les acteurs fait face à la divergence des points de vues et parfois même des outils. Nicolas Louvet ainsi que Florence Paulhiac évoquent le manque d'impact que les démarches de concertation ont sur le projet. Cela s'explique notamment par une concertation trop tardive. Pour être efficace, la concertation devrait être mise en œuvre dès le diagnostic. Or la seule concertation obligatoire est celle imposée dans le cadre de l'enquête publique. Or celle-ci ne peut pas aller plus loin qu'une pondération des enjeux ou un réajustement du projet. Elle ne permet pas une remise en question profonde, d'autant plus que les usagers sont souvent absents. La compétence des usagers à problématiser n'est pas prise en compte par les collectivités. Par ailleurs, Nicolas Louvet souligne que lorsque certaines associations sont visées par les collectivités, leur impact sur le projet est beaucoup moins important puisque leur point de vue est pris en compte en amont, ce qui n'est pas le cas pour les associations qui participent aux démarches de concertation et qui n'avaient pas été prévues par la collectivité.

3. Des simultanités qui complexifie la compréhension des processus décisionnels

Dans « Eclairer les mécanismes de conception par les simultanités : les imbrications entre planification et projet »²³. Frédérique Hernandez démontre que le processus d'élaboration d'un PDU est plus complexe que le phasage conventionnel. La simultanéité des démarches de planification et l'élaboration des projets brouille l'enchaînement classique qui voudrait que la définition d'actions succède à des orientations, qui, elles-mêmes, découleraient directement d'un diagnostic. En suivant de près l'évolution du projet de PDU, par une méthodologie d'observations et d'entretiens successifs, Frédérique Hernandez montre comment la nécessité d'obtenir des subventions bouleverse le calendrier initialement prévu. Des réunions disparaissent, obligeant à combiner différentes phases. Elle remet également en question la dissociation qui existerait entre la fin et les moyens. En effet, la définition ne se fait pas indépendamment de réflexions opérationnelles mais les deux sont en réalité liés. La simultanéité de l'élaboration de l'agenda 21 et de la conception d'échangeur à Vitrolles est à l'origine de nombreux échanges

²² Paulhiac, « Chapitre 5. Débat public et Plan de déplacements urbains en France ».

²³ Hernandez, « Eclairer les mécanisme de conception par les simultanités : les imbrications entre planification et projet ».

d'informations entre les deux équipes en charge de leur élaboration. Les diagnostics et les concertations de l'un alimentent ainsi ceux de l'autre brouillant totalement les origines du diagnostic.

Frédérique Hernandez décrit aussi comment les stratégies des PDU sont influencées par de nombreux projets déjà avec lesquels il faut composer; Il n'est pas rare que les stratégies se construisent alors que la forme urbaine est déjà dessinée. Ainsi, les concours d'urbanisme alimentent l'élaboration des stratégies territoriales.

4. Un renouvellement des pratiques évident

Si l'étude du CERTU en 2001 révèle un bilan nuancé, il remarque cependant l'efficacité de la démarche pour renouveler les pratiques de conception des réseaux. En effet, si les projets sont encore peu ambitieux, les démarches de PDU poussent les collectivités à travailler sur tous les modes de déplacements et pas seulement la voiture. Il remarque aussi le changement de point de vue. Les DVA (Dossiers de voirie d'Agglomération) avaient une vocation extensive alors que les PDU interrogent la possibilité de faire évoluer les pratiques de mobilités sans augmentation du nombre de déplacements.

Le bilan remarque également la capacité de la démarche à mettre en relation des services qui ne travaillaient pas ensemble. Si les actions coordonnées des services entre eux restent complexes, il y a au moins une prise de conscience de la difficulté à mettre en cohérence les politiques. :

“Les diagnostics des PDU ont parfois montré aux élus que les répartitions actuelles de compétences entre eux ne permettent pas de créer facilement une cohérence en matière de déplacements.”²⁴

Enfin, et c'est le point le plus significatif, le PDU a permis de développer de nouvelles compétences. Les Autorités Organisatrices de Transports Urbains (devenues Autorités Organisatrices de la mobilité) ont été amenées à intégrer dans leurs services des chefs de projets capables de dépasser les compétences techniques et administratives des différents services : “L'organisation des services en a parfois été modifiée, car il a fallu passer d'un management de services à un management de projets” (p.28).

Les bureaux d'étude ont aussi renouvelé leurs compétences. Ainsi, des structures spécialisées dans les déplacements routiers ont développé des compétences sur les autres modes et les bureaux d'études spécialisés dans l'aménagement ont développé des compétences dans les déplacements.

²⁴ Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (France) et France, *Bilan des PDU de 1996 à 2001*.p.27

Jean-Marc Offner, en 2009²⁵, ne peut que confirmer ces constatations. Lui aussi remarque les limites de la démarche tout en précisant ses apports. Selon lui le PDU peut prendre 5 formes d'apports dans la conception des mobilités. Dans certaines collectivités, le PDU permet un rattrapage. Il permet donc une mise à niveau de l'échelle d'appréhension des problèmes de déplacements et de la culture technique. L' "activation" concerne des agglomérations dont le PDU a permis de mettre en débat des problématiques territoriales (localisation de la croissance urbaine, modèle de ville) qui n'étaient pas encore formulées. Le terme d' "actualisation" s'utilise pour des agglomérations qui changent leurs discours et leur pratiques technico-politiques. Jean-Marc Offner remarque tout de même que certaines agglomérations traitaient déjà depuis longtemps des problématiques de mobilités, en particulier celles ayant déjà élaboré un PDU. Le nouveau PDU s'inscrit alors dans la continuité des politiques précédemment engagées. On parle de "dilution". Dans certaines agglomérations, il n'y a pas de ruptures majeures dans la politique de déplacements. Il appelle cela une "instrumentation" : ici le PDU permet de réaliser les programmes en cours et de mettre en synergie les actions multiples.

Pour Jean-Marc Offner, les objectifs définis par la loi ne sont pas obligatoirement une fin en soi mais le PDU a pour principal qualité d'interroger les habitudes des services et de poser de nouvelles questions qui font progressivement évoluer l'organisation des mobilités sur le territoire. Pour Jean-Marc Offner, il faut aller au-delà des actions réalisées pour comprendre l'intérêt des PDU. Il faut bien comprendre cette transformation des pratiques au sein des services administratifs.

*"L'efficacité des procédures de planification, si l'on en croit les enseignements de la science politique, réside moins dans leur contenu intrinsèque que dans leur aptitude à procurer des ingrédients pour les futures politiques et décisions locales. De ce point de vue, les PDU ne sont plus une fin en soi mais participent de politiques "constitutives"."*²⁶ (p.39)

5. Des stratégies possibles pour les villes moyennes

Comment composer un réseau de transports en commun dans une communauté d'agglomération de taille moyenne ? C'est la question que se sont posé Fabien Garcia, et Martine Meunier-Chabert dans « Les réseaux de bus dans les villes moyennes : approche du niveau de service et insertion urbaine : les exemples des agglomérations de Dijon et d'Annecy ». Les deux exemples sont différents et permettent de comprendre comment le contexte influence la stratégie.

²⁵ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.

²⁶ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner. p.39

A Annecy, le centre est dense mais le reste l'est beaucoup moins, donnant peu de potentiel linéaire alors qu'à Dijon, le périmètre est plus étendu mais plus dense donnant plus de possibilité linéaire.

L'agglomération d'Annecy choisit de proposer un réseau qui dessert le plus équitablement possible l'ensemble de l'agglomération alors que Dijon privilégie un réseau qui répond à la demande et concentre ses efforts sur quelques lignes principales.

Dijon choisit en effet de réduire son offre kilométrique au profit de l'augmentation des fréquences. Les lignes principales s'arrêtent donc lorsqu'elles sortent des milieux denses.

Annecy choisit au contraire de laisser dépasser les lignes principales dans les secteurs peu denses, diminuant ainsi la fréquence des bus.

Dans le cas d'Annecy, on constate la forte part de populations non-motorisées dans les transports en commun. A Annecy, l'augmentation de la cadence est financée par l'augmentation de la fréquentation (22 %) mais cela ne suffit pas. Le reste est donc à la charge de la collectivité. Alors que Dijon est sur le point de développer des BHNS pour augmenter l'attractivité du centre-ville, Annecy est dans la même situation que Dijon dans son réseau maillé précédent. La desserte équitable de tous les habitants a un coût, en partie compensé par l'augmentation de la fréquentation jusqu'à la stagnation de celle-ci. Annecy devra donc probablement par la suite adopter une stratégie comparable à celle de Dijon. La ville d'Annecy est par contre en avance sur Dijon concernant la qualité et le confort des transports avec des bus récents confortables et un système d'information développé. Cependant, les PLU ne donnent pas pour le moment particulièrement d'importance aux corridors desservis dont l'attractivité permettrait d'augmenter celle des bus.

Le cas d'Annecy est plus proche de celui de la CAVEM mais la stratégie de la CAVEM se rapproche plus de celle de Dijon. La restructuration a en effet privilégié une hiérarchisation forte du réseau permettant très significative de l'attractivité et le doublement de la fréquentation.

Conclusion I

Les PDU trouvent leur origine dans la nécessité de donner accès aux transports à tous les usagers, y compris ceux qui ne peuvent pas investir dans une voiture particulière. La loi Loti introduit alors un droit aux transports et incite notamment les collectivités à s'intéresser aux alternatives à la voiture sans pour autant exiger une réduction du trafic automobile. La loi LAURE renforce les intentions de la loi Loti en les précisant et en rendant le PDU obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants. La loi indique aussi clairement la nécessité de réduire le trafic automobile au profit des autres modes. La loi SRU va à nouveau préciser les objectifs de la loi Laure mais aussi redéfinir l'articulation entre les documents d'urbanisme. Instaurant un nouveau lien de compatibilité entre le SCOT, le PDU et le PLU, La loi SRU impose une intégration urbanisme-transport plus importante.

Cependant, on constate que les auteurs ayant travaillé sur les PDU révèlent de nombreuses limites. La loi laisserait notamment des marges de manœuvre très importantes aux collectivités. Le manque d'exigence de la loi Laure sur les objectifs chiffrés et sur certaines thématiques pourtant essentielles (stationnement, communication, accessibilité) seraient à l'origine du manque d'ambition des PDU. Les processus de concertation pourraient imposer aux collectivités une transversalité des décisions plus importante mais ces démarches arrivent souvent trop tard et limitent l'impact des débats publics à de simples réajustements. Jean Marc Offner remarque cependant, que les objectifs en terme d'aménagement et d'urbanisme ne sont pas atteints, on ne peut pas nier la faculté de la démarche à faire évoluer les pratiques et à engager de nouveaux questionnements dans les services. Le CERTU même que les PDU sont à l'origine de nouvelles compétences. La plupart des auteurs remarque également que les PDU sont souvent à la base de restructuration des transports en commun. Nombreux sont les projets de tramway qui en sont issus mais pour les agglomérations de taille moyenne, ces projets ne sont pas envisageables. Fabien Garcia et Martine Meunier-Chabert montrent que des stratégies sont possibles. La stratégie de hiérarchisation du réseau de Dijon présente un bon bilan mais sur un territoire assez dense. La volonté d'Annecy montre ses limites mais une hiérarchisation plus importante du réseau aurait aussi créé plus d'inégalités en raison de la faible densité de sa périphérie.

Partie II : La CAVEM : Une communauté d'agglomération qui devait organiser son développement

Cette partie a pour objectif de présenter la CAVEM et les enjeux auxquels elle devait répondre lors de l'élaboration du PDU. L'objectif est de présenter dans un premier temps le contexte politique dans lequel la CAVEM a été créé puis une deuxième section traitera des enjeux auxquels elle devait répondre. La troisième section traitera des enjeux spécifiques liés aux déplacements et la dernière section montrera en quoi la situation de la RDN7 concentre l'ensemble de ces enjeux.

I. Une communauté d'agglomération récente qui devait élaborer tous ses documents intercommunaux

La CAVEM tient ses origines de la réunion en 2000 des communes de Fréjus et de Saint-Raphaël pour constituer la première communauté d'agglomération de France. L'intercommunalité s'appelait alors la Communauté d'Agglomération Fréjus-Saint-Raphaël (CAFSR). Cette union résulte de la grande proximité des deux communes, d'une vision politique commune entre le maire de Saint-Raphaël et le maire de Fréjus de l'époque (Georges Ginesta et Elie Brun) et d'intérêts partagés par les deux communes. Résulte de cette première union des projets culturels importants dont le Théâtre Le Forum et le Palais des Sports sont les réalisations les plus emblématiques. On lui doit également la création d'un réseau de bus commun : Agglobus.

En 2010, Roquebrune-sur-Argens et Puget sur Argens constituent également une nouvelle communauté de communes (Pays Mer Estérel) pour construire eux aussi une vision commune de leur développement. En 2010 est aussi créé le Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Estérel qui relie la CAFSR Communauté de Communes Pays Mer Estérel. L'objectif est de permettre à la nouvelle communauté d'agglomération de bénéficier du même réseau de transports en commun que Saint-Raphaël et Fréjus.

Il ne faudra pas attendre longtemps avant que ces deux intercommunalités comprennent que ces quatre communes partagent des intérêts communs. Le premier janvier 2013, les deux communautés forment la Communauté d'Agglomération Var Estérel Méditerranée. Elle intègre également la commune des Adrets-de-l'Estérel dont le développement démographique dépendrait aussi à l'époque fortement de celui des deux autres intercommunalités. Le réseau de bus s'étendra alors sur l'ensemble de l'aire urbaine puisque la CAVEM prend la compétence d'Autorité Organisatrice des Mobilités

Selon l'INSEE, les communes de Fréjus, Saint-Raphaël et Puget-sur-Argens constituaient à l'époque des grands pôles urbains, c'est-à-dire qu'ils concentrent plus de 10 000 emplois. A l'époque, les communes de Bagnols-en-Forêt ainsi et de Roquebrune-sur-Argens sont considérées comme des communes qui dépendent autant du pôle urbain de Draguignan que de celui de Sainte-Maxime ou de Fréjus. La commune des Adrets-de-l'Estérel n'est pas considérée par l'INSEE comme faisant partie de l'aire urbaine de Fréjus. Il considère en effet que cette commune est sous l'influence de l'aire urbaine de Nice. La commune des Adrets-de-l'Estérel préférerait probablement faire partie d'une plus petite communauté d'agglomération dans laquelle elle a plus d'influence.

Avec les nouveaux critères déterminés par l'INSEE depuis 2020 pour définir les aires d'attractions, les communes de Bagnols-en-Forêt, Le Muy et

Roquebrune-sur-Argens sont considérées comme faisant partie de l'aire d'attraction de Fréjus. Les Adrets-de-l'Esterel ne font cependant toujours pas partie de cette aire d'attraction.

En 2010, lorsque la CAVEM est créée, tous les documents communs aux 5 communes restent à écrire. Cependant, le projet de concevoir un SCOT commun existait déjà depuis 2002. En effet, le 2 décembre 2002, le préfet arrête un périmètre de SCOT qui doit définir la stratégie de développement conjointe entre 6 communes. Le Syndicat Mixte Var Est est chargé de la mise en cohérence des stratégies de développement des communes des Adrets-de-l'Esterel, de Puget-sur-Argens, Roquebrune-sur-Argens et de Bagnols en Forêt et de la communauté d'agglomération de Fréjus-Saint-Raphaël. Entre 2003 et 2007, le syndicat mixte réalise les études et le projet de SCOT. Le projet est présenté en enquête publique en 2007. Les évolutions réglementaires imposent une évaluation environnementale qui n'était pas prévue au départ. Après la réalisation de l'évaluation environnementale, le préfet émet un avis défavorable le 7 mars 2008. En 2012, la CAVEM est créée et regroupe les communes de Saint-Raphaël, Fréjus, Puget-sur-Argens, Roquebrune-sur-Argens et des Adrets-de-l'Esterel. Elle est désormais chargée de l'écriture du SCOT. Dans le même temps, elle est censée écrire son PCET (Plan climat Energie Territorial) et choisit de se lancer dans une procédure de PDU. Tous ces documents seront conçus conjointement, facilitant leur cohérence. A l'époque, ils doivent simplement être compatibles avec le SRCE (Schéma Régional de Cohérence Écologique) et le SRCAE (Schéma Régional Climat Air Energie). Le premier a été arrêté le 26 novembre 2014 et le deuxième a été arrêté le 17 juillet 2013.

Les documents intercommunaux ont donc été élaborés en même temps mais certains ont été plus longs à mettre en œuvre. Le PDU est le premier à avoir été approuvé le 12 décembre 2016. Il a fallu attendre le 24 février 2017 pour que le SCOT de la CAVEM soit approuvé. Le PCET, quant à lui a été en vigueur entre 2015 et 2020. Il est aujourd'hui remplacé par le PCAET (Plan Climat Air Energie Territorial).

Malgré l'absence de documents de planification liant les 5 communes, le syndicat Mixte Var Est avait déjà lancé des études dans le cadre du projet de SCOT. De nombreuses études avaient également été lancées par les communes de manière séparée. La communauté d'agglomération de Fréjus-Saint-Raphaël était déjà dotée d'un Schémas Directeur d'Aménagement Urbain depuis 1977. Un Programme Local de l'Habitat avait déjà été conçu pour le golfe de Saint Tropez et le pays des Maures depuis 1995.

L'agglomération était aussi dotée d'un dossier de voirie d'agglomération depuis 1999. Le CCTP transmis aux bureaux d'étude pour l'élaboration du PDU détaille l'ensemble des études qui ont été réalisées dans ce cadre. Elles comportent un diagnostic de la situation à la fin des années 1990 sur

Saint-Raphaël et Fréjus. Elle intègre également à l'époque des études sur le développement des transports en commun et une "recherche de tracés neufs". Une étude fait un état des lieux des besoins en matière de déplacements mais elle prend également en compte l'évolution du territoire en termes de démographie, d'habitat et d'espaces naturels. Le dossier aboutit également à des scénarios.

Certaines communes bénéficiaient déjà d'un PLU en vigueur. Fréjus possédait par exemple un PLU en vigueur depuis 2005. Ces PLU ont été révisés pour répondre aux objectifs fixés par le PDU, le SCOT, et le PCET.

II. Une communauté d'agglomération entre croissance démographique et valorisation de son environnement

1. Géographie de la CAVEM



Organisation spatiale de la CAVEM

La communauté d'agglomération a la particularité de ne comporter que 5 communes assez rapprochées. Elle se caractérise par une forte polarisation autour de 2 communes qui se touchent. Sur 107 480 habitants, Fréjus concentre quasiment 50 % de la population en 2010 et Saint-Raphaël concentre 31 % de la population. Par ailleurs, on dénombre 19 857 emplois à Fréjus et 10034 à Saint-Raphaël. Sur 38746 emplois dans toute l'agglomération, les deux communes concentrent 77 % des emplois.

L'agglomération est accessible par l'autoroute A8 qui la relie à Aix-en-Provence et à Nice. A partir de cette autoroute, Marseille et Toulon (chef-lieu du département) sont accessibles en empruntant respectivement l'autoroute A51 et l'autoroute A57. Les échangeurs du Capitou, de Puget-sur-Argens et celui des Adrets permettent d'accéder à cette autoroute. La présence de cette infrastructure fait aussi des zones qui entourent les échangeurs des territoires très attractifs pour l'installation d'entreprises. On pense notamment à la zone d'activité du Capitou et à celles qui s'organisent autour de la RDN7 à Puget-sur-Argens.

La CAVEM est aussi desservie par une ligne de chemin de fer sur laquelle circule une vingtaine de TGV par jour mais aussi des lignes intercity et TER. Les routes du littoral relient l'agglomération à celle de Sainte-Maxime et celle de Nice.

Ces limites sont définies par sa topographie. En limite sud, on trouve la mer Méditerranée. En limite ouest, on trouve le massif des Maures et en limite nord-est, le massif de l'Esterel. Sa situation en bord de mer en fait un territoire attractif pour le tourisme.

A l'intérieur de la CAVEM, 3 axes majeurs sont repérés par le PDU, un venant de la Dracénie (le Muy), un en direction de Saint Tropez et un en direction de Canne et de Nice suivant le littoral.

La commune des Adrets de l'Esterel est située à proximité d'un axe secondaire en direction de Mandelieu-la-Napoule, accès vers Cannes par les terres.

La commune de Saint-Raphaël s'organise, quant-à-elle, autour de la baie de Saint-Raphaël et s'étend le long du littoral en direction de Mandelieu-la-Napoule. Elle connaît un deuxième axe de développement vers le nord en direction du quartier de Valescure. Elle comprend alors de nombreux petits quartiers qui longent le littoral (le Dramont, Agay, Anthéor, Le Trayas).

Le centre-ville de Fréjus se situe dans les terres en raison d'un recul historique de la mer. L'urbanisation de la ville se fait ensuite de manière particulièrement éclatée. 3 pôles de développement sont ainsi repérables. Celui de Saint-Aygulf est situé à l'ouest de l'Argens et bénéficie de l'attractivité touristique de sa plage. Le quartier du Capitou tient ses origines de la proximité de l'échangeur autoroutier. Enfin, le quartier de Fréjus Plage se développe le long de la mer en partant de la polarité raphaëloise et se termine par la construction de Port-Fréjus à la fin des années 80. Fréjus connaît également un développement vers le nord suivant la DN7 en direction de Mandelieu-la-Napoule et des Adrets-de-l'Esterel.

La commune de Puget-sur-Argens se construit historiquement autour de la nationale 7. Après la construction de l'autoroute A8 et de l'échangeur à proximité immédiate du centre-ville, la commune voit se développer l'un des principaux parcs d'activité de l'agglomération le long de la RDN7. Elle développe aussi un important quartier pavillonnaire au nord de l'autoroute A8.

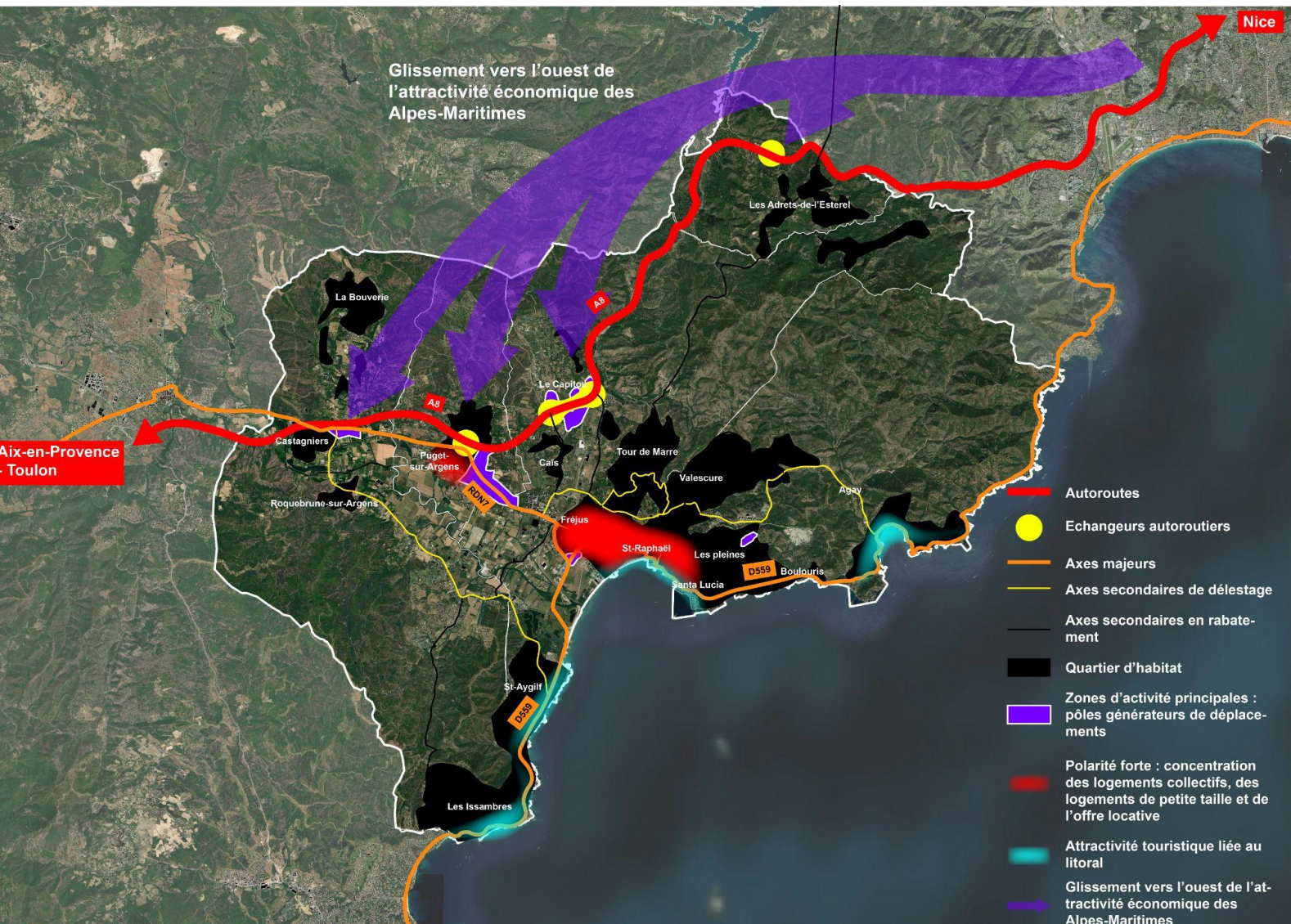
Outre les limites topographiques citées précédemment, l'agglomération est aussi marquée en son sein par la traversée de deux fleuves importants, le Reyran et l'Argens. Le Reyran marque une limite forte pour l'urbanisation de la ville de Fréjus et l'Argens, lui, crée un corridor non bâti difficilement traversable entre Fréjus et Roquebrune-sur-Argens. Le centre-ville de Roquebrune-sur-Argens se situe à l'ouest de ce fleuve et se voit ainsi isolé du reste de l'agglomération. Trois polarités secondaires sont aussi repérables : une zone d'activité se construit autour de la RDN7. Un quartier pavillonnaire se développe également au nord de l'autoroute A8 (la Bouverie) et le quartier des Issambres se développe le long du littoral à l'intersection entre la D8 et la D559 et permet à la commune de bénéficier, elle aussi, des retombées économiques du tourisme.

Spatialement, toutes les communes sont constituées d'un centre historique dense plus ou moins gros et principalement constitué de logements collectifs. Le littoral voit aussi se développer des typologies de logements collectifs créant une intensité urbaine favorable au passage des bus. Les périphéries, quant-à-elles sont principalement occupées par des logements individuels de grande dimension. Cette répartition des typologies de logements est à l'origine d'inégalités sociales fortes entre les quartiers, les centre- villes concentrant l'offre locative et les petits logements tandis que les périphéries sont occupées par des propriétaires. Ces inégalités sont renforcées par une part importante de résidences secondaires le long du littoral en particulier dans le centre de Saint-Raphaël et à Fréjus plage, privant les habitants des logements de petite taille qui s'y situent.

2. Une agglomération qui souffre d'un développement non contrôlé à l'origine de difficultés dans l'organisation des déplacements

Le SCOT approuvé en 2017 se base sur les données INSEE de 2010 et fait ainsi un état des lieux des problèmes de la CAVEM lors de l'élaboration du SCOT. Il faut aussi rappeler que ces démarches ont été conçues conjointement et les enjeux sont donc les mêmes. Les questions de déplacements étaient aussi très présentes dans le PCET en vigueur entre 2015 et 2020. C'est la raison pour laquelle, le diagnostic du SCOT révèle les enjeux urbains auxquels la CAVEM était confrontée à l'époque.

La communauté d'agglomération est principalement marquée par l'attractivité de ses paysages et de son cadre de vie. Le littoral raphaëlois ainsi que le rocher de Roquebrune attirent chaque année de nombreux touristes. Or cette attractivité ne concerne pas que le tourisme. La communauté d'agglomération connaît également une forte pression démographique. La croissance de la population entre 1968 et 2010 est de 84,1% alors que la moyenne nationale est de 25.7 %. Cette croissance est principalement dûe à un apport migratoire important. On constate également que la plus grande proportion de sortants a moins de 25 ans alors que la plus grande partie des entrants a plus de 60 ans. Ce vieillissement de la population inquiète l'agglomération qui craint une carence en équipements de santé ainsi qu'en personnel qualifié. Le rééquilibrage de la population devient ainsi une priorité. Or, l'agglomération présente de multiples faiblesses qui incitent les populations jeunes à quitter le territoire. L'absence de formations post-bac est remarquée mais le SCOT insiste également sur la difficulté pour les populations de se loger. En effet, les logements de grande taille sont chers et principalement destinés au tourisme. "30 à 40 % des ménages ont des revenus incompatibles avec le marché locatif privé sur Fréjus et Saint Raphaël et 50 à 75 % des ménages ont des revenus insuffisants pour une acquisition."(p.72)



Synthèse des enjeux de la CAVEM

L'agglomération bénéficie également de la saturation des zones d'activités des Alpes Maritimes. Les entreprises ont ainsi tendance à chercher du foncier plus à l'ouest. La CAVEM est en première ligne pour accueillir ces employeurs. Elle développe ainsi des projets d'extension de zones d'activité qui tirent parti de ce glissement vers l'ouest de l'attractivité économique des Alpes Maritimes. On pense notamment au projet de zone d'activité du Capriou.

Si le territoire a de nombreuses qualités, il pourrait à terme souffrir de sa propre attractivité. En effet, les paysages qui caractérisent l'agglomération sont de plus en plus rattrapés par l'urbanisation, ce qui pourrait avoir un impact sur son attractivité. Le mitage des zones agricoles à proximité des

cours d'eau pose également de nombreux problèmes de gestion des risques. L'augmentation des distances domicile-travail induites par ces extensions rend le territoire de moins en moins accessible en transports en commun.

Les enjeux de la CAVEM en termes de mobilités

Le SCOT fait remarquer la concentration des équipements, des services et des emplois autour d'une colonne vertébrale continue entre Puget-sur-Argens, Fréjus et Saint-Raphaël. D'autres secteurs de développement sont plus isolés comme celui du Capitou ou le quartier de Caïs. Il remarque une organisation spatiale favorable à l'usage de la voiture avec des quartiers résidentiels périphériques, un cœur d'agglomération qui concentre pourtant les points générateurs de trafic. Le SCOT repère également un potentiel particulier présenté par le réseau ferré tout en remarquant la faible fréquence des TER qui empêchent d'envisager l'usage du train pour des liaisons internes à la CAVEM. Les liaisons maritimes sont principalement touristiques, aucun réseau de liaison locale n'existe. Un enjeu particulier en termes de tourisme est repéré le long de la RD559. Les transports en commun sont peu attractifs à cause de fréquences trop faibles et d'une vitesse commerciale trop limitée (10 km/h) peu concurrentielle à la voiture. Le réseau de pistes cyclables est correctement développé sur les secteurs de Fréjus et de Roquebrune sur Argens mais Saint-Raphaël et Roquebrune-sur-Argens sont moins bien équipées. Des discontinuités dans les aménagements cyclables sont aussi à noter entre les communes en particulier le long des axes principaux qui sont conçus pour favoriser les déplacements en voiture sans prendre en compte les autres modes.

3. Les enjeux de déplacements et la stratégie de la CAVEM

1. Une communauté d'agglomération qui entretient des relations avec l'extérieur

Le territoire est principalement autonome : 85 % des déplacements sont internes à la CAVEM. Cependant, le PDU remarque que l'agglomération bénéficie d'une bonne accessibilité depuis la Dracénie, Sainte-Maxime et Cannes. L'autoroute en est la principale explication. C'est la raison pour laquelle de nombreux déplacements sont observés entre les agglomérations. Le PDU entend également en tenir compte.

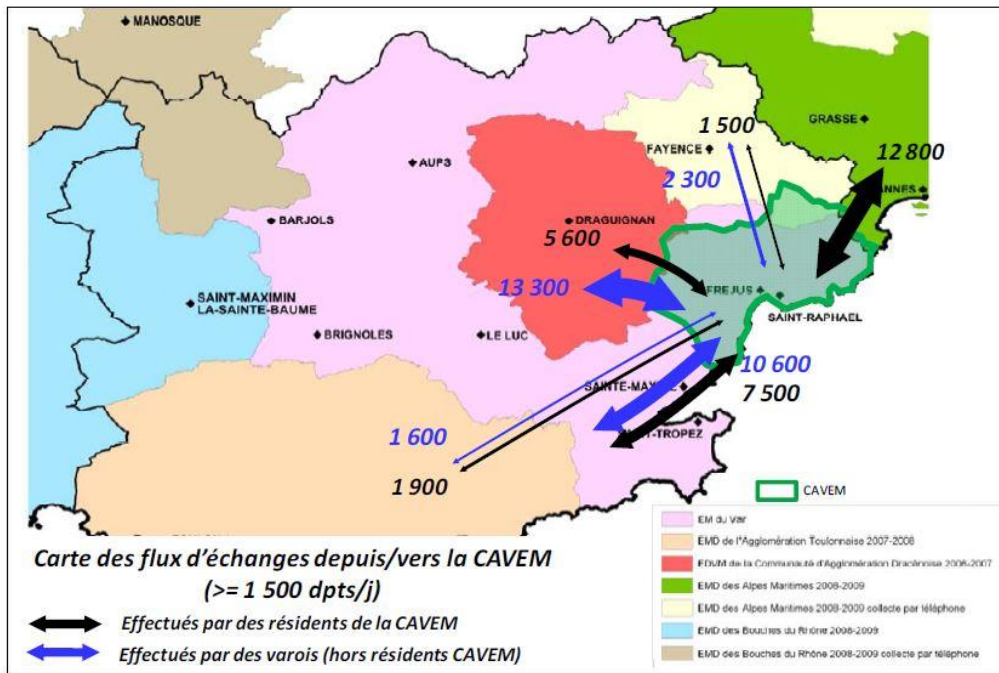
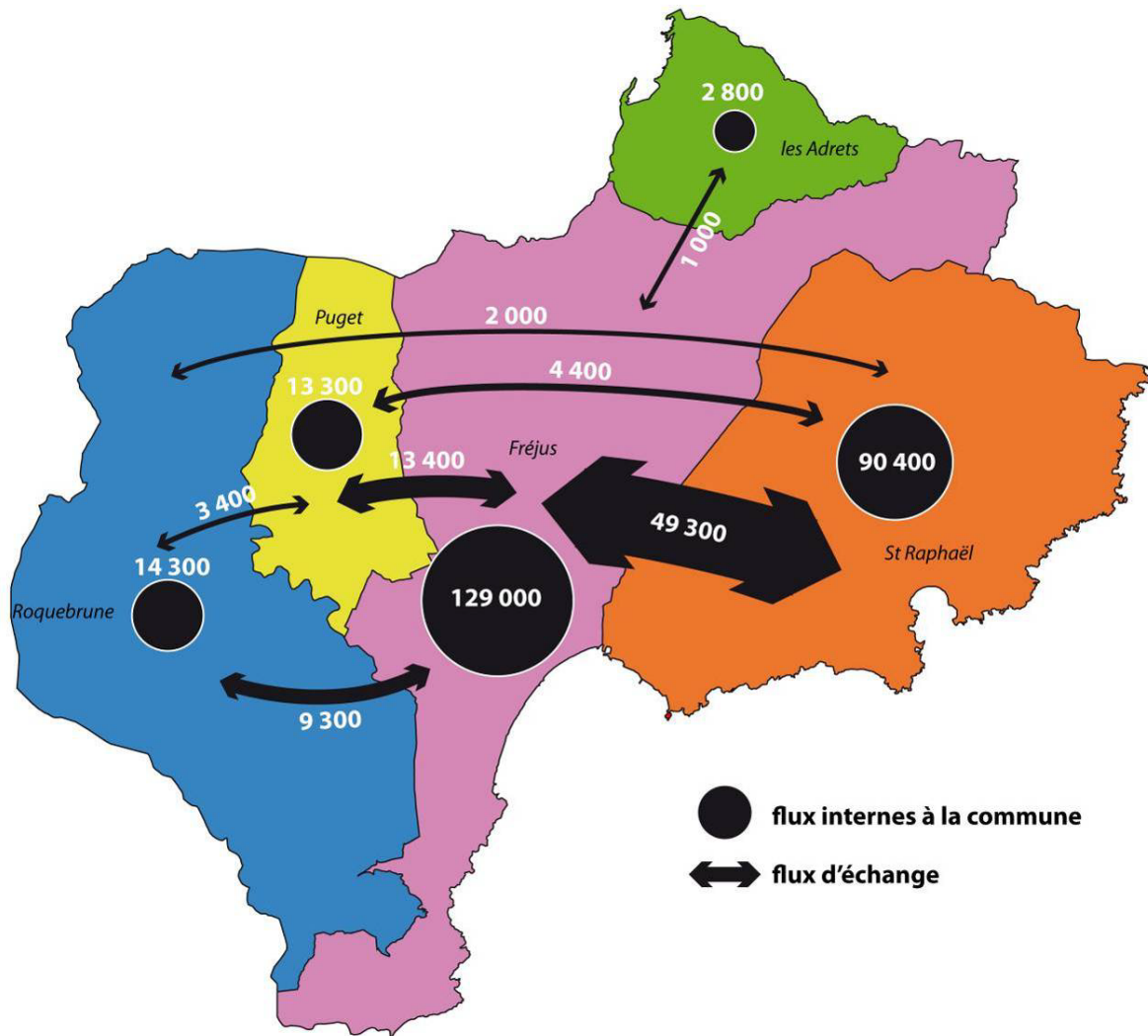


Illustration n° 9 : les déplacements quotidiens depuis/vers la CAVEM

Déplacements entre la CAVEM et les autres communautés d'agglomérations dans le PDU de la CAVEM²⁷

²⁷ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner.



Carte des déplacements tous modes (≥ 1000 dpts/j) réalisés par des varois entre les communes de la CAVEM²⁸

Des objectifs de stabilisation du trafic automobile face à l'augmentation du nombre de déplacements

Si les déplacements se concentrent principalement à l'intérieur des communes, on constate que les échanges entre Fréjus et Saint-Raphaël sont très nombreux et révèle l'interdépendance des deux communes.

2. Des déplacements se faisant principalement en voiture

Cependant, le diagnostic constate une part modale de la voiture beaucoup plus élevée qu'ailleurs, parmi les déplacements :

- 71% se font en voiture (contre 66 % dans les agglomérations comparables)
- 22% se font à pieds (contre 24 % dans les agglomérations comparables)

²⁸ Eureka et CAVEM, « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée », 12 décembre 2016. p.10

- 2% se font en transports collectifs (contre 5 % dans les agglomérations comparables)






Cela s'explique par un réseau de bus et des pistes cyclables peu attractifs. Le PDU décrit la forte discontinuité des pistes cyclables et il accuse une conception communale sectorielle.

Le réseau de bus, quant-à-lui, est complexe et donc difficilement compréhensible. Il souffre également de fréquences très faibles pour desservir les centralités secondaires. Cependant, le PDU remarque également que certaines centralités importantes sont très peu desservies. Il cite notamment les sites d'hébergement touristiques et les zones d'activités. En plus des faibles fréquences, les bus souffrent de temps de parcours très longs et d'une fiabilité très faible (retards fréquents). Les horaires estivaux sont très peu modifiés alors que la population triple. Le PDU remarque cependant une faiblesse financière majeure. La collectivité perçoit très peu de Versement Transports de la part des entreprises, ce qui la met en grande difficulté pour financer une amélioration du réseau. En effet, Patricia Ferraioli précise que le versement transport représente 6 000 000 d'euros pendant que le coût d'exploitation du réseau représente 9 000 000 d'euros. Cela s'explique par la faible proportion d'entreprises de plus de 10 salariés. En effet, 96 % des entreprises de l'agglomération emploient moins de 10 salariés, ce qui prive la CAVEM de Versements Transports.

Par ailleurs, on constate que certains pôles génèrent de nombreux déplacements : Les principaux sont les zones commerciales de l'agglomération : La zone d'activité du secteur Carrefour à Puget, le centre commercial du Géant Casino à Fréjus et celui de Leclerc à Saint-Raphaël.

3. Un SRCAE qui oriente les réflexions

Le diagnostic présente cependant les objectifs du SRCAE. Ils seront en effet déterminants dans le choix des objectifs définis par le PDU. Le SRCAE affiche 2 objectifs chiffrés en matière de transports : une diminution des consommations énergétiques du secteur jusqu'à 9% en 2020 et 21 % en 2030 et une diminution des émissions de gaz à effet de serre de 10 % en 2020 et de 23 % en 2030. Pour répondre à cet objectif, la région insiste sur la nécessité de limiter l'étalement urbain, de promouvoir les transports en commun et les modes actifs et de renouveler le parc de véhicules afin de favoriser les véhicules les moins polluants. Des objectifs chiffrés sur l'évolution des mobilités ont été définis par le SRCAE dans le tableau ci-dessous. Ce sont ces objectifs qui sont moteurs de toute la stratégie qui sera mise en place par la CAVEM.

Transports et urbanisme		➤ Doublement de la part modale des transports en commun d'ici 2030
		➤ Les modes actifs (vélo, marche) représentent 50% des déplacements dans les centres urbains en 2030
		➤ L'augmentation de la population est principalement localisée dans les pôles déjà urbanisés
		➤ 8% de véhicules électriques et hybrides en 2030
		➤ Doublement des parts modales fer et fluvial pour le transport de marchandises

Les objectifs et orientations du SRCAE (p.7)

4. Des orientations visant l'atteinte des objectifs

Le premier axe stratégique se concentre sur les relations que la CAVEM entretient avec les territoires qui l'entourent. Le deuxième axe se concentre sur la diversification des modes de transports et le développement des modes alternatifs à la voiture. Un axe stratégique est aussi consacré au partage de la voirie entre les différents modes de transports et entre les différents usages urbains auxquels les voiries doivent aussi répondre. Le dernier axe porte l'attention des élus sur la période estivale qui est la plus dangereuse. En effet, malgré son importance dans l'économie de la communauté d'agglomération, le triplement de la population estivale est à l'origine de la saturation des réseaux et pourrait paradoxalement nuire à son attractivité.

III. La RDN7 : des enjeux typiques de la CAVEM

1. Une voie monofonctionnelle saturée

La RDN7 est soumise à de nombreuses contraintes. Elle constitue tout d'abord l'entrée principale dans la CAVEM depuis la Dracénie mais c'est aussi à ce niveau-là que l'on trouve un des principaux échangeurs autoroutiers de la CAVEM. Elle est ainsi le principal accès vers Fréjus lorsque l'on vient de l'autoroute. La voie supporte alors 40 000 véhicules-jours qui transitent vers Fréjus, dont 10 000 viennent de la Dracénie.

Mais la voie n'est pas qu'une voie de transit. Elle permet également la desserte des zones commerciales qui l'entourent les relations entre les communes de Roquebrune-sur-Argens, Puget-sur-Argens, et Fréjus. Or la commune de Roquebrunes-sur-Argens est très dépendante des deux autres en termes de services et en termes d'emplois donnant à la voie une importance capitale.

Le PDU constate également un maillage dense de voies structurantes entre Fréjus et Saint-Raphaël qui prend fin au niveau de la D4, reportant l'ensemble du trafic sur l'unique RDN7.

La RDN7 concentre donc les fonctions de transit, de desserte intercommunale et de desserte des zones d'activité. Toutes ses fonctions se retrouvent réunies sur une même voie. La voie concentre 20 % des accidents répertoriés à la CAVEM.

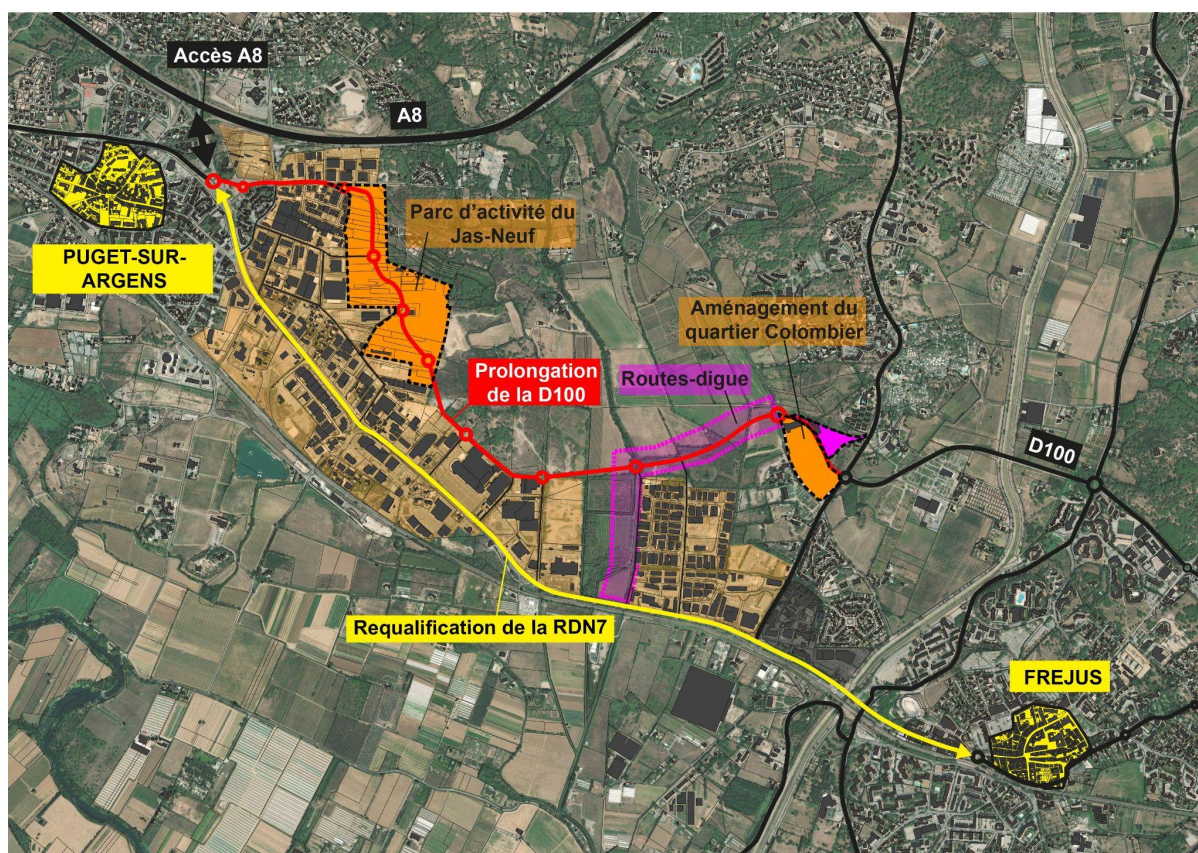
Par ailleurs, la situation n'est pas prête de s'améliorer puisque l'agglomération fait face à une double attractivité (cadre de vie et économie) à l'origine d'un accroissement démographique important. Le glissement vers l'ouest de l'attractivité économique des Alpes-Maritimes fait de la RDN7 un secteur privilégié pour l'installation de nouvelles entreprises qui risquent de saturer toujours plus cette voie.

Cette voie a aussi le principal défaut de ne permettre aucune alternative à la voiture. Il s'agit en effet d'une 4 voie particulièrement passante qui était jusqu'à peu limitée à 70 km/h où aucun aménagement cyclable ni piéton n'avait été pensé. Pourtant, dans les enquêtes de mobilité que l'ASL Grand Esterel a mené, on constate que l'une des principales préconisations des personnes interrogées est l'ajout de pistes cyclables et de trottoirs.

Par ailleurs, les activités économiques du territoire exigent une bonne desserte en transports en commun. Avant 2017, on comptait pourtant uniquement 5 allers-retours par jour sur cet axe structurant.

2. Un projet de délestage qui s'accompagne d'une requalification

Pour remédier au problème, la communauté d'agglomération avait depuis une vingtaine d'années l'idée de contourner cette voie. 3 scénarios ont donc été envisagés pour le délestage. Le scénario nord devait suivre le chemin des Vernèdes, ancien chemin entouré de champs et d'habitations qu'il aurait fallu redimensionner. Deux scénarios sud sont aussi à l'étude : le premier est en retrait par rapport à la zone d'activité et traverse des parcelles agricoles tandis que le deuxième tente de raccrocher des voies déjà existantes. Les trois scénarios ont fait l'objet d'une évaluation afin d'aider à trancher. C'est le premier scénario Sud qui a été retenu pour réaliser cette voie de délestage.



Projet de requalification et de déviation de la RDN7

Cependant, le PDU insiste sur la nécessité de requalifier la voie actuelle qui sera libérée d'une partie de son trafic, l'objectif étant d'éviter que cette voie crée un appel d'air à la voiture. La requalification est aussi perçue comme l'occasion d'y intégrer l'ensemble des aménagements qu'il manquait. En effet, la RDN7 apparaît comme un axe majeur, qu'il s'agisse des plans vélo ou des schémas du réseau de transports en commun. L'intégration de nouvelles pistes cyclables, de trottoirs et de voies de bus en site propre sera donc bienvenue.

Conclusion II

En 2012, la CAVEM est une communauté d'agglomération toute récente qui doit encore constituer tous ses documents intercommunaux. Elle succède au Syndicat Mixtes Intercommunal des Transports Var Est et prend la compétence d'Autorité Organisatrice des Transports Urbains.

La CAVEM fait aussi face à une double attractivité à l'origine d'un accroissement démographique important. Le cadre attire de plus en plus d'habitants à l'année et la saturation des zones d'activités des Alpes Maritimes fait du secteur de la RDN7 et du secteur du Capitou des zones privilégiées pour l'installation d'entreprises. Ce développement menace la CAVEM sur 2 points. Les extension urbaine progressive rattrapent les espaces naturels et agricoles et risquent de rendre les paysages moins attractifs. La CAVEM s'inquiète également de la saturation estivale de ces voies qui ne s'améliorera pas si l'on considère ces tendances démographiques. La stratégie du PDU vise ainsi à stabiliser l'usage de la voiture en agissant sur 4 axes : les relations de la CAVEM avec ses entours, les liaisons internes de la CAVEM, la logistique et un traitement particulier doit être envisagé en été.

La RDN7 concentre l'ensemble des enjeux cités précédemment : saturation, attractivité, gestion de l'augmentation de la population, accessibilité aux modes actifs et aux transports en commun. La suite du mémoire fera fréquemment référence à ce projet sans pour autant se focaliser dessus.

Partie III : Le PDU de la CAVEM : Un PDU qui permet une reformulation de la problématique initiale ?

L'hypothèse ici développée est que l'élaboration du PDU a eu un impact sur les projets des communes. Par conséquent, il convient de bien comprendre les projets qui proviennent de la démarche et ceux qui étaient déjà présents sur le territoire. Pour arriver à ces résultats, la comparaison entre le CCTP et le PDU nous est d'une grande utilité. La première partie analysera le CCTP diffusé par le Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Estérel pour mieux comprendre quel était le point de départ de la CAVEM. La deuxième section différenciera ensuite les projets nouveaux, les projets qui ne seront pas réalisés, les projets qui ont évolué et ceux qui ont été conservés. La troisième section a pour objectif de comprendre quels sont les processus qui mènent à ces évolutions.

I. Les origines routières d'un PDU volontaire

Cette sous-partie a pour but de cerner les enjeux que le Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Estérel avait défini dans le CCTP. Il permet en effet de relativiser le manque de sensibilité que la communauté d'agglomération pouvait avoir pour les déplacements.

1. Un CCTP en faveur du développement des modes alternatifs à la voiture

Le Cahier des Clauses Techniques et Particulières²⁹ présente les objectifs généraux du PDU. Le document insiste d'abord en introduction sur l'article 28 de la Loi d'Orientation sur les transports Intérieurs du 30 décembre 1982, qui précise que le PDU doit définir « les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le périmètre des transports urbains ». Il s'agit donc bien de concevoir les déplacements sur l'ensemble du territoire de l'agglomération. A l'époque les Adrets-de-l'Estérel ne faisaient pas encore partie de la communauté d'agglomération et l'INSEE recensait en 2008, 104 812 habitants sur le territoire. Elle n'est pourtant pas contrainte de réaliser un PDU. En effet, d'après l'article L1214-3, les communes touchées par la réglementation s'appliquant aux intercommunalités de plus de 100 000 habitants sont définies par décret ministériel tous les 5 ans. Le décret du 29 juin 2016, en application encore aujourd'hui, ne considère pas encore l'agglomération comme en faisant partie. A noter également qu'à l'époque l'autorité organisatrice des transports urbains était le Syndicat Mixte Intercommunal des Transports Argens Estérel.

a. De nombreux projets exposés communes par communes

Fréjus

A Fréjus, l'agglomération souligne de nombreux projets d'habitats et exige déjà du bureau d'étude que ces nouveaux quartiers d'habitats soient accessibles par des modes alternatifs à la voiture. Elle cite notamment les projets suivants :

- Le Capitou (160 logements collectifs et 9 villas individuelles liés à l'agrandissement du parc d'activités)
- La Magdeleine (devant accueillir 50 familles et des équipements),
- Gargalon Est (200 logements collectifs, 1 hôtel, des bureaux, des laboratoires et des activités de haute technologie),
- Caïs (200 logements supplémentaires liés à l'agrandissement des zones d'activité du Capitou et de la Pallud)

²⁹ Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Esterel, « Marchés publics de prestations intellectuelles - Etudes de déplacement et planification dans le cadre du plan de déplacements urbains », 2012.

- Valescure (logements collectifs, tertiaire et commerces)
- Extension de Port-Fréjus (logements + commerces)
- Le quartier des Sables (comprend une nouvelle voie de liaison qui passe sous la voie-ferrée)

La commune insiste également sur le développement de certaines zones économiques : notamment de celle du Capitou particulièrement attractive en raison de la proximité de l'autoroute. Elle doit accueillir des entreprises du BTP mais aussi de nombreux bureaux et des entreprises aux activités multiples dont certaines sont déplacées de la zone de la Pallud. De nouveaux équipements sportifs sont aussi repérés, en particulier celui du lycée Gallieni qui doit générer des déplacements importants sur le territoire.

Outre les nombreux projets repérés par l'agglomération, la CAVEM parle déjà d'un problème de dépendance à la voiture individuelle et propose déjà de développer des TCSP pour amener une alternative sans pour autant donner plus d'indications :

“ Il est donc nécessaire de solutionner ce problème majeur, en travaillant sur un projet de transport en commun en site propre (TCSP), afin de proposer un mode alternatif à l'utilisation de la voiture, et désenclaver notamment les voies littorales et les voies menant au centre historique particulièrement visité en période estivale de part son patrimoine historique et architectural exceptionnel.

Ces TCSP pourraient être combinés avec des parkings relais implantés à des endroits stratégiques comme les entrées de Ville.”³⁰

On comprend donc ici que l'argument avancé par le bureau d'étude sur la nécessité de développer les modes alternatifs à la voiture n'était pas totalement une surprise pour la collectivité.

La commune disposait aussi déjà d'un "schéma directeur relatif au développement de son domaine cyclable". Elle incite donc déjà le bureau d'étude à travailler sur cette question et à compléter les réflexions déjà lancées par l'étude d'un réseau réservé aux modes doux qui pourrait s'éloigner des voies automobiles.

Saint-Raphaël

A Saint-Raphaël, un projet de TCSP est aussi mentionné. Il doit permettre de relier le vieux-port et le port de Santa Lucia. Ce projet se base sur la congestion de ce tronçon et sur la difficulté pour les touristes de trouver une place de parking. Ce nouveau Bus à Haut Niveau de Service doit ainsi éviter aux automobilistes de rentrer dans le centre-ville pour chercher une place de stationnement. Ils pourront ainsi se garer au grand parking du Port de Santa-Lucia avant d'emprunter ce bus pour rejoindre le vieux Port ainsi que l'ensemble des activités se situant entre les deux. L'unique voie de bus permettra de faire circuler un seul bus qui réaliserait des allers-retours en continu et d'intégrer des pistes cyclables tout du long.

³⁰ Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Esterel.p.12

Roquebrune-sur-Argens

Pour la commune de Roquebrune sur Argens, la CAVEM précise qu'il s'agit d'une commune dont la majorité des logements ont une vocation de résidence secondaire et dont les actifs peu véhiculés sont dépendant des transports en commun. La commune souffre également à l'époque d'une forte dépendance aux équipements et aux emplois proposés par les communes du Muy (extérieure à la CAVEM) et par celle de Fréjus et de Saint Raphaël. Ces caractéristiques doivent selon la CAVEM être prises en compte dans le PDU. La commune souffre également de flux de transit importants traversant le centre-ville. Elle étudie notamment 2 scénarios de contournement possibles. Un par le nord et un par le sud.

Puget-sur-Argens

A Puget-sur-Argens, sont prévus la valorisation et l'amélioration de l'accessibilité du centre-ville, qu'il s'agisse de l'accessibilité en voiture ou de l'accessibilité piétonne ainsi qu'un travail sur les entrées de ville. La ville demande également d'étudier la réouverture de la gare SNCF, la création d'un pôle d'échange multimodal à ce niveau mais elle demande aussi le développement des pistes cyclables et des transports en commun en site propre. Figure également la nécessité d'améliorer la desserte des zones d'activité qui longent la RDN7 en sécurisant les entrées et les sorties des zones d'activité et création de nouvelles voies de liaison entre les zones d'activité. Le PDU devra également améliorer la desserte interurbaine en une voie de déviation de la RDN7 pour relier Fréjus et Puget sur Argens. La commune évoque à l'époque une déviation de la voie par le chemin des Vernèdes. Le travail sur la circulation de la RDN7 prend une telle importance dans les réflexions de la collectivité qu'il figure même en introduction des projets en cours comme étant un point de vigilance particulier.

b. La mission du bureau d'études

Le CCTP exige notamment du bureau d'étude l'intégration des projets des communes à travers l'article VI du CCTP. Il ouvre cependant la possibilité de revoir certains projets en fonction des orientations générales du projet de PDU à condition que le bureau d'étude propose des alternatives. Le document précise ensuite les projets développés par les communes et qui devront être pris en compte. Il révèle une conception sectorisée des projets sans cohérence entre les communes. En effet, chaque commune a ses propres projets.

Si les projets cités vont bien dans le sens d'une intermodalité, les projets sont présentés par commune, sans qu'il y ait de relations entre ces projets.

Même la charte graphique ainsi que le fil conducteur de la présentation des projets de chaque commune diffèrent. Le travail du bureau d'étude consiste donc principalement à mettre en cohérence les projets.

C'est aussi ce sur quoi insiste le bureau d'étude lorsque l'on essaie de comprendre quelle était sa mission. Après les problématiques routières, le bureau se souvient en effet d'une importante problématique d'harmonisation : "Il y a avait une problématique d'harmonisation des politiques des communes qui étaient assez hétérogènes en particulier au niveau cyclable."

Le CCTP précise également que la mission se déroulera selon 5 phases : Le diagnostic pourra prendre les études déjà réalisées mais elles restent très localisées sur les communes. Le diagnostic doit par contre permettre de mettre en évidence les dysfonctionnements et de dresser une analyse des déplacements sur l'ensemble du territoire.

On constate donc que l'agglomération développait déjà de nombreux projets. Certains allaient bien dans le sens du développement du trafic automobile mais beaucoup d'autres montraient déjà une prise de conscience de la communauté d'agglomération sur les limites des déplacements automobiles.

2. Une intermodalité dont les origines sont routières

Malgré une place importante donnée aux modes alternatifs à la voiture, ce sont souvent les problèmes de congestion qui sont visés par ces actions. L'agglomération reste ainsi dans une recherche de fluidité du trafic.

Si les projets en cours montraient bien un intérêt pour le développement des modes alternatifs à la voiture, lorsque l'on demande à Clément Soulas et à Patricia Ferraioli quelles étaient les motivations principales de l'élaboration du PDU, ils répondent clairement qu'il s'agissait de problèmes routiers :

Patricia Ferraioli insiste même sur l'absence de réflexions sur les mobilités avant le PDU : elle explique que le service a été créé peu avant son arrivée et que sa mission de départ était principalement de s'occuper du réseau de transports en commun. Les réflexions sur la place du piéton et du cycliste étaient encore balbutiantes. Elles auraient été lancées au début du mandat précédent, au début de l'année 2013.

Elle explique ensuite que la principale motivation de la commune pour lancer le PDU résidait vraiment dans les difficultés grandissantes que l'agglomération observait dans la fluidité de la circulation routière. Elle donne tout de suite l'exemple de la RDN7 avec ses 40 000 passages par jours.

La première phrase de Clément Soulas, membre du bureau d'études Eureka en charge de l'élaboration du PDU, est sans appel : "C'était essentiellement routier". Il se souvient en particulier des problématiques de congestion et de contournement. Il relate la difficulté qu'il a eu pour faire comprendre aux élus que le PDU n'était pas une planification des nouvelles voiries :

“Un PDU quand-même euh... Ça ils ont eu un peu de mal à comprendre les élus. il est là dans un objectif de réduction du trafic automobile. C'est ça qu'il mise. Il n'est pas là pour, entre guillemets, “améliorer la circulation des voitures et des stationnements” donc les enjeux c'était vraiment de pouvoir réduire la circulation automobile ou au moins de la contenir parce qu'elle ne faisait que se développer de manière assez incontrôlée de façon à ce qu'effectivement, les autres modes de transports puissent se développer.”

Extrait de l'entretien avec Clément SOULAS

Qu'il s'agisse du CCTP, du PDU ou des entretiens, la RDN7 ressort aussi comme constituant un exemple à part entière des préoccupations de la CAVEM à cette époque. Elle est en effet caractéristique des difficultés que la CAVEM rencontre. Elle souffre en effet d'une saturation liée à l'attractivité de la zone commerciale pour la communauté d'agglomération mais aussi pour les collectivités alentour. Le regroupement sur une même voie des flux de transit départementaux et intercommunaux et de la desserte de la zone d'activité ne fait qu'exacerber les difficultés ressenties. Le triplement de la population en été et le regroupement en entonnoir de toutes les voies fréjusiennes à cet endroit finit d'expliquer cet intérêt particulier que la CAVEM porte pour le secteur.

Bien que les projets présentés par le Syndicat Mixte Intercommunal Transports Argens Estérel évoque des projets qui vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de la diversité des modes. On constate que ces intérêts sont principalement liés à des problèmes de congestion des voies.

3. Des décisions partagées qui relativisent l'impact du bureau d'étude

Si le début des entretiens avec Patricia Ferraioli et Clément Soulas révèle une problématique radicalement tournée autour des problèmes de fluidité de la circulation automobile, le discours va être très rapidement plus contrasté. En effet, il est nécessaire de relativiser la dimension purement automobile des projets y compris dans ces objectifs originaux. Patricia Ferraioli décrit en effet un contexte politique qui allait dans le sens d'une meilleure intégration des problèmes de mobilité dans le développement urbain. Si Clément Soulas semble exprimer une difficulté à sensibiliser les élus au partage modal, Patricia Ferraioli explique que les élus étaient de plus en plus sensibilisés à ces questions en particulier ceux représentés dans la collectivité. Elle décrit une présidence de la CAVEM de plus en plus consciente du problème :

“Au départ oui, ça été les élus. Surtout la gouvernance : l'ancien président de la CAVEM. Et effectivement, la confirmation de cette réflexion, c'est quand même les cabinets d'étude qui ont aidé aussi à encore mieux sensibiliser sur le sujet.”

Extrait de l'entretien avec Patricia FERRAIOLI

Le PDU a été acté sous la présidence de Georges Ginesta. Celui-ci a été remplacé par son vice-président en 2017 : Rolland Bertora. Si Georges Ginesta n'était pas forcément particulièrement impliqué dans la démarche de PDU, son vice-président aurait beaucoup milité pour sa mise en place et son passage à la présidence ne fait qu'amplifier l'importance donnée à ces problématiques. Celui-ci a été remplacé le 11 juillet 2020 par Frédéric Masquelier qui s'investit maintenant dans la réalisation des actions.

Dans la suite des deux entretiens, Clément Soulas et Patricia Ferraioli tentent alors de mettre en évidence la complexité des rôles que joue chaque acteur. Ils révèlent un pouvoir nettement partagé entre le bureau d'étude et les élus. En effet, si le bureau d'étude a une importance non négligeable dans l'élaboration du projet, les élus n'en sont pas moins décideurs et ce point relativise fortement l'impact du bureau d'études sur le projet.

“On part d'une situation où il y a déjà beaucoup de projets dans les communes. Il faut les recueillir, les analyser, essayer de les mettre en musique et essayer de les harmoniser le plus savamment possible. Mais on est pas sur des ruptures quoi. Le travail qu'il y a dans le PDU aboutit rarement à une rupture totale entre ce qu'avait imaginé le maître d'ouvrage au départ et le résultat. Il y a effectivement des évolutions, moi j'ai vu des élus, alors pas dans ce cas précis parce que... Mais effectivement, découvrir certaines choses, se poser des questions qu'ils ne se posaient pas avant. Mais au final, ils ne font pas la révolution ferme.”

Extrait de l'entretien avec Clément SOULAS

“Le PDU est un document politique. C'est moi qui l'ai rédigé mais ce n'est pas moi qui le signe entre guillemets. Ce n'est pas un manifeste de ma part.”

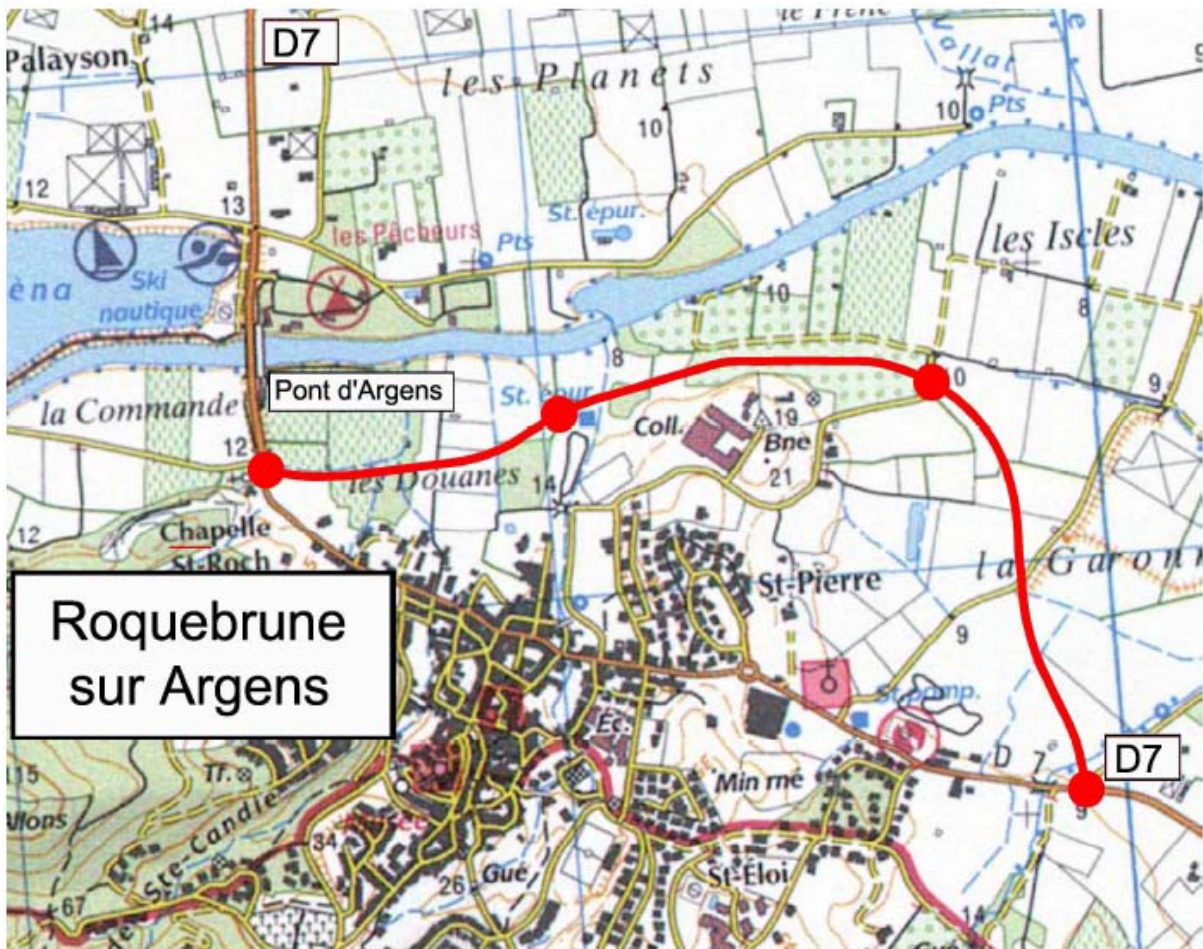
Extrait de l'entretien avec Clément SOULAS

Si l'impact du PDU sur les projets des communes ne peut pas être nié, les évolutions peuvent aussi s'expliquer par des évolutions politiques. Le bureau d'étude est loin d'avoir tous les pouvoirs et les évolutions qu'il propose s'inscrivent dans une prise de conscience générale de la part de l'ensemble des acteurs.

II. Une évolution perceptible des projets

Nous savons que les préoccupations de la collectivité étaient principalement routières bien qu'elle souhaite développer les modes alternatifs à la voiture. Cette seconde section tente, à partir des témoignages des acteurs ainsi que d'une comparaison entre le CCTP et le PDU finalement acté, d'identifier les évolutions majeures qu'il y a eu entre ces deux documents.

1. Des projets qui ont été conservés



Le tracé préférentiel du contournement de Roquebrune (p.22)

Certains projets présents dans le CCTP ont tout simplement été intégrés dans le PDU sans recul critique. Le projet de contournement de Roquebrune-sur-Argens en fait partie et ses objectifs tout comme sa justification n'ont pas évolué.

2. Des projets qui ont évolué

La RDN7

Si le projet de déviation de la RDN7 était bien présent dans le CCTP, la requalification n'était pas encore prévue. Il s'agit en effet de l'évolution la plus ambitieuse. Cependant, ici aussi il relativise l'effort qu'il a fallu engager pour arriver à ce résultat. Il affirme ne pas "avoir eu à batailler beaucoup pour le faire"

Ouverture de la gare de Puget-sur-Argens

Mais le projet de la RDN7 n'est pas le seul à avoir évolué. Dans le CCTP, Puget-sur-Argens insistait sur la nécessité de rouvrir la gare SNCF de la commune, ce qui aurait permis de relier Roquebrune-sur-Argens aux 2 gares de Fréjus et aux 6 gares de Saint-Raphaël. Le CCTP parle même de "transport en commun intercommunal". Le PDU intègre donc la création d'une nouvelle gare à Roquebrune-sur-Argens qui permettrait de desservir les secteurs périurbains de Roquebrune-sur-Argens pour les déplacements régionaux mais également locaux. Mais le principal apport du PDU a été de préciser les aménagements à concevoir aux abords des gares si leur ouverture est réalisée.

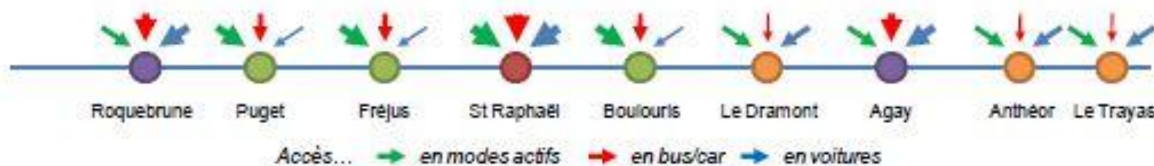
"Ce diagnostic devra également faire ressortir dans quelles mesure les conditions d'accès aux gares sont suffisantes au regard de leur profil et quelles sont les mesures d'amélioration à engager"³¹

PDU de la CAVEM (p.2)

Il présente alors un schéma qui montre que les enjeux d'accessibilité sont différents selon leur niveau de desserte en TER et en trains Grandes Lignes, mais aussi selon leurs localisations et l'étendue du bassin de chalandise qu'elles drainent.

³¹ Eureca et CAVEM, « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée ». p.26

type		gares	Conditions d'accès
Gare d'agglomération	●	St Raphaël	gare de première importance pour toute la CAVEM nécessitant des conditions d'accès maximales en bus/car, modes actifs et voitures (parkings)
Gare urbaine	●	Fréjus, Puget, Boulouris	Gare desservant des centralités urbaines denses nécessitant des conditions d'accès maximales en modes actifs et optimales en bus
Gare relais	●	Agay, Roquebrune	Gare desservant directement peu de monde mais susceptibles d'avoir un bassin de chalandise élargi nécessitant de bonnes conditions d'accès en voiture (parking) et en bus
Gare d'appoint	●	Le Dramont, Anthéor, le Trayas	Gare desservant directement peu de monde et dont l'attractivité est limitée, auxquelles on doit pouvoir accéder principalement en voiture



Les différents types de gares dans le PDU de la CAVEM³²

TCSP de Saint-Raphaël

Dans le CCTP, la ville de Saint-Raphaël évoquait un projet de TCSP assez abouti reliant le port de Santa Lucia et le vieux port de Saint-Raphaël. De son côté, Fréjus demandait de travailler sur la création de voies de bus en site propre en raison de la congestion des voies de transit sans préciser son tracé. De son côté, Roquebrune-sur-Argens soulignait la dépendance de ses habitants au réseau de transports en commun et Puget-sur-Argens souhaitait elle-aussi être desservie par un TCSP. Le travail du bureau a été de mettre en cohérence ces requêtes. La position des voies de bus en site propre dépend en effet de la forme du réseau choisi. Celle-ci sera décrite dans la partie consacrée à l'harmonisation des réseaux mais chacune de ses exigences a été prise en compte. Devraient ainsi être concernés, les principaux axes de Fréjus et Saint-Raphaël (l'avenue de Lattre de Tassigny, la RD559, la RD98B et la RDN7). Le projet de TCSP de Saint Raphaël se transforme quant-à-lui en navettes autonomes qui longent la plage de Saint-Raphaël. Un site propre devra tout de même être créé pour faire circuler ces navettes. Cependant, on remarque que le bureau d'étude incite à créer des aménagements réversibles le site propre pourrait ainsi se transformer en pistes cyclables pendant l'été.

Période estivale

Le PDU invite ensuite l'agglomération à aller plus loin dans les réflexions sur la congestion estivales. Il propose notamment la création de nouvelles lignes ne circulant qu'en été desservant les hébergements touristiques les plus isolés. Les fréquences des bus devront aussi être augmentées pour répondre à l'augmentation de la population. Enfin, le PDU incite la collectivité à imaginer que la voirie pourrait ne pas avoir la même destination pendant la période estivale. Pourraient ainsi être envisagés des zones piétonnes

³² Eureka et CAVEM. p.26

temporaires le long du littoral mais il ne se positionne pas précisément sur les périmètres à traiter, laissant cette tâche aux communes.

Les pistes cyclables

Fréjus avait déjà lancé des études sur les pistes cyclables internes à sa commune mais ce n'était pas le cas des autres communes. Ici aussi, un gros travail a été effectué pour harmoniser le réseau cyclable à l'échelle de l'agglomération. Ce travail est détaillé dans la partie consacrée au projet global.

Stationnement

La ville de Saint Raphaël avait déjà évoqué la création d'un parking relais à Santa Lucia pour accéder au bord de mer mais le PDU a préféré proposer une stratégie plus globale de parkings relais dont l'objectif est l'accessibilité des lignes de bus principales. Des parcs relais doivent être créés en entrée du centre-ville de Saint Raphaël et de Fréjus à proximité des troncs communs qui relient Saint-Raphaël et Fréjus. Des parkings relais sont aussi conseillés autour des micro-polarités périphériques pour faciliter les transports en commun. Le parking relais de Santa-Lucia a cependant été conservé mais il ne devrait être en fonction que l'été lors des affluences estivales.

On peut donc conclure que la plus grande partie des projets qui sont intégrés dans le PDU sont en réalité approfondis par le bureau d'étude, soit pour les mettre en cohérence, soit pour les renforcer. La mise en cohérence des projets se ressent particulièrement sur les questions d'intermodalité qui incitent à mettre en relation les projets de stationnement des voitures et des vélos avec les projets de transports en commun.

3. De nouvelles réflexions liées aux exigences de la réglementation

En réalité, très peu de projets ont été créés de toute pièce, les projets nouveaux sont issus de la nécessité de répondre à la réglementation mais ce sont aussi ceux qui sont les moins développés et qui restent le plus à l'état d'orientation.

Les réflexions sur la tarification sont des bons exemples. Elles mettent cependant en évidence de nouvelles opportunités. La mise en commun de la tarification du réseau de bus Varlib et du réseau local Agglobus en est un bon exemple. Ce réseau de bus était à l'époque de la compétence du département mais la compétence a aujourd'hui été transférée à la région. A l'époque, le projet devait permettre d'emprunter les lignes départementales pour circuler localement, ce qui aurait complété le réseau local. Le PDU détaille également les lignes qui pourraient faire l'objet de tels aménagements.

La gratuité de l'autoroute entre les échangeurs de Puget et du Capitou permettraient elle aussi un accès plus facile à la zone d'activité du Capitou

depuis Puget-sur-Argens et Roquebrune-sur-Argens. C'est une demande forte des acteurs économiques qui est inscrite dans le PDU.

Le travail sur la logistique permet également de pointer du doigt certains dysfonctionnements. La CAVEM remarque dans le PDU que certaines voies sont occupées par des camions qui livrent les marchandises et affectent la circulation. C'est pour cette raison que le PDU insiste sur la nécessité de prendre en considération la logistique, en particulier le long de la RDN7 : Le PDU recommande notamment la réglementation des emplacements de livraison, la réservation du foncier nécessaire à la logistique. Il encourage également à la mise en place de plateformes logistiques permettant de concentrer les flux de marchandises notamment aux entrées des territoires les plus denses.

La nécessité de prendre en compte la communication pour s'assurer de l'efficacité des actions n'avait pas été soulignée dans le CCTP. C'est pourtant une problématique importante à laquelle le PDU répond en partie mais très sommairement.

La mise en accessibilité du réseau n'avait pas non-plus été évoquée. Or c'est une faiblesse importante du réseau local qu'il convenait d'intégrer dans les réflexions.

Cependant, on remarque que d'autres réflexions plus ambitieuses sont engagées. La mise en place de transports à la demande dans les zones les moins denses n'avait pas été envisagée par la CAVEM dans le CCTP. Pourtant, ce modèle correspond parfaitement à l'éclatement de l'agglomération et à la faible densité de bon nombre de quartiers. Cette mesure est donc l'héritage du PDU.

Le co-voiturage n'avait pas non-plus été plus évoqué alors qu'il pourrait être une réponse crédible face à une organisation urbaine favorable à l'usage de la voiture. Le PDU incite les communes à développer des parkings de covoiturage en particulier autour des échangeurs autoroutiers, des pôles commerciaux et dans les zones peu denses moins bien desservies en transports en commun.

Pour limiter les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet-de-serre dans un contexte urbain favorable à l'usage de la voiture, le PDU préconise aussi le développement des véhicules électriques. 150 bornes de recharge électrique devraient être installées sur le territoire si l'objectif de 5 % de véhicules électrique est atteint.

Si le PDU s'intéresse aux itinéraires en voiture, en transports en commun et au vélo, il s'intéresse aussi à la place du piéton dans l'espace public. Cependant, l'échelle piétonne incite à des réflexions plus localisées. Le PDU ne détaille donc pas l'ensemble des mesures à mettre en œuvre mais

propose une méthode de travail aux communes qui doivent assurer l'accessibilité piétonne de leurs équipements. Des actions visant un meilleur partage de la voirie en centre-ville et dans les zones d'habitation sont alors programmées.

Les réflexions nouvelles sont donc principalement issues de l'application stricte de la loi. Cependant, les réflexions sur les transports à la demande qui sont particulièrement intéressantes sur une communauté d'agglomération dépendant de la voiture particulière sont issus du diagnostic du PDU.

4. Des projets qui ne se réaliseront pas

Parmi les projets cités dans le CCTP, on peut citer le projet d'échangeur autoroutier de Puget-sur-Argens qui aurait permis l'accessibilité à l'autoroute mais qui ne sera pas poursuivi dans le PDU. On le retrouve pourtant dans le SCOT mais ce projet est toujours très peu probable en raison de son coût élevé.

Les entretiens révèlent également que certaines évolutions proposées par le bureau d'étude n'ont pas été retenues. Cependant, il ne s'agit pas de projets d'aménagement. Clément Soulas donne notamment l'exemple de la mise en place d'aides financières pour l'acquisition et la réparation de vélos qui n'a pas été adoptée par les élus :

“ Je me souviens de quelque chose où notre proposition n'a pas été retenue par les élus. C'était un peu marginal mais c'était des actions qu'on peut mettre en place par ailleurs. C'était des aides financières auprès des ménages pour acquérir des vélos électriques ou pour faire réparer son vélo. Donc un système de prêt ou d'aides financières directes aux habitants pour s'équiper. Mais ça c'était pas dans leur culture.”

Clément SOULAS lors de son entretien

Il affirme également que les préconisations qui n'ont pas été retenues sont en réalité nombreuses puisqu'il y a des arbitrages politiques. Certains projets ont aussi fait l'objet de scénarios dont certains ont été retenus et d'autres par conséquent abandonnés. Il donne alors l'exemple des schémas TC pour lesquels 3 ou 4 propositions ont été faites, et dont une seule a été retenue et selon lui, ce ne serait pas non plus celle-ci qui aurait été réalisée.

Certains rares projets ne sont donc pas réalisés, même ceux qui ont été proposés par le bureau d'étude à la suite du diagnostic.

III. Le processus d'évolution du projet

Nous avons vu que les préoccupations de la collectivité étaient principalement routières bien qu'elles révèlent une prise de conscience grandissante de la nécessité de développer les modes alternatifs à la voiture. Si la collectivité était bien consciente des problèmes, les élus y semblent beaucoup moins sensibles. Cette partie a pour objectif de développer le processus selon lequel le projet des communes a évolué afin de comprendre les outils qui sont mobilisés pour justifier ces évolutions.

1. Un phasage qui permet un aboutissement progressif du projet

Chaque réunion porte sur un sujet préalablement défini. Le choix de l'ordre des réunions et leur thématique doit permettre d'aboutir progressivement au projet. Le phasage des études est donné dans le CCTP et chaque phase doit permettre de faire avancer le débat. Le CCTP définit 5 phases. A la fin de chacune d'elles est organisée une réunion.

La phase I correspond à l'élaboration du diagnostic. Elle est censée faire un état des lieux des déplacements sur le territoire, mais le CCTP insiste également sur la nécessité de prendre les projets en cours qui sont susceptibles d'impacter le réseau. Le diagnostic doit ainsi permettre au bureau d'étude de faire un état des lieux des dysfonctionnements du territoire afin d'en conclure des enjeux.

La phase II concerne la formation des objectifs. Le CCTP ne précise pas quelle est la finalité de cette phase mais le bureau d'étude explique à l'oral à quoi pourrait renvoyer cette phase. C'est le moment de débattre du niveau d'ambition en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, en matière de réduction des consommations énergétiques, en matière de réduction du trafic automobile et en matière de développement des modes alternatifs.

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs scénarios seront alors étudiés. C'est l'objectif de la phase III qui doit permettre de comprendre les avantages et les inconvénients de chaque scénario. Ils doivent aussi permettre de mettre en cohérence les actions.

La phase IV est une phase de concertation devant aboutir au choix d'un scénario. Il s'agit d'une phase de concertation qui devra se réaliser avec l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet. La phase se conclut par un comité de pilotage qui tranche.

La phase V concerne l'écriture du PDU. A partir du scénario retenu, le bureau d'étude devra détailler les actions à mettre en œuvre et les mesures à prendre pour assurer une gestion intégrée des mobilités. Il devra ainsi donner

des préconisations sur les “[les] infrastructures, [la] réglementation, [la] régulation du trafic, [la] tarification, [et la] communication”³³. Il devra également définir les modalités de suivi du document. La phase V doit aboutir à la rédaction du Plan de Déplacements Urbains ainsi qu’à sa validation par l’Etat et l’autorité environnementale. La phase doit se terminer par une enquête publique donnant lieu, si nécessaire, à des modifications ultérieures.

Chacune des phases doit ainsi permettre de débattre afin d’aboutir progressivement le projet mais certaines phases sont plus décisives que d’autres.

2. La définition des objectifs : un moment crucial

La phase II de formalisation des objectifs apparaît décisive. C’est en effet lors de ces réunions que sont définis les objectifs de réduction des gaz-à-effet de serre, des consommations énergétiques ainsi que du trafic automobile. Ces choix sont avant tout des obligations de la loi. Le niveau d’ambition choisi est un choix politique mais le travail sur ces questions n’est pas un choix. Toute la difficulté pour le bureau d’étude est de le faire comprendre aux élus. Lorsqu’on l’interroge sur la manière dont il a réussi à faire accepter les objectifs généraux du PDU, il affirme que l’argumentation se base principalement sur la réglementation :

“Je leur ai dit qu’il y avait un cadre réglementaire qui était le fait qu’il fallait aller vers la diminution du trafic automobile, au partage modal etc. On a discuté sur le sujet, que ça impliquait des actions de modération de la voiture et des actions de développement des transports collectifs. On a discuté là-dessus pour arriver à un objectif qui est celui qui est dans le PDU et qui est différent selon les PDU et qui est de se dire, bon beh si on ne fait rien, on a une augmentation des déplacements en mode individuel mécanisés qui va être de tant et donc une part modale qui va augmenter. Et bien nous, on donne comme objectif que ces déplacements là n’augmentent pas, restent à leur niveau actuel malgré l’augmentation des déplacements tout mode. En revanche ce qui conduit à un développement des déplacements en autres modes et une augmentation de la part modale des autres modes. Donc ça ce sont des objectifs qui ont été définis ensemble entre nous, les experts, et les élus et les techniciens de la CAVEM, et qui ont été adoptés par le “PDU.”

Clément SOULAS lors de son entretien

Il explique que la diminution du trafic automobile n’est pas un choix. C’est le niveau d’ambition qu’il faut choisir. A deux reprises, il insiste sur l’importance de la réglementation dans la définition de ces grands objectifs. Lorsqu’on lui demande s’il y a un projet global, il répond :

³³ Syndicat Mixte Intercommunal de Transports Argens Esterel, « Marchés publics de prestations intellectuelles - Etudes de déplacement et planification dans le cadre du plan de déplacements urbains ».

“Oui, il y a un projet commun et on le fait aussi à partir des obligations réglementaires. C’est-à-dire que le PDU, il est là pour dire on va améliorer la qualité de l’air, on va diminuer la circulation automobile, on va favoriser les modes actifs etc. Donc le projet global, il est là. Après, toute la difficulté, c’est de situer le niveau d’ambition qu’on va atteindre, en termes de partage modal, en termes de réduction de la circulation routière, en termes de diminution des émissions de gaz-à-effet de serre donc effectivement... Donc entre guillemets, c’est des figures obligées donc le projet global, il est là. Après, toute la difficulté, c’est de situer le niveau d’ambition qu’on veut atteindre.en termes de partage modal, en termes de réduction de la circulation routière, en termes de diminution des émissions de gaz-à-effet de serre donc effectivement... Donc c’est une espèce de péréquation dans un cadre donné réglementaire, entre des ambitions et des moyens.”

Clément SOULAS lors de son entretien

Le PDU présente en effet l’objectif général comme étant la stabilisation de l’usage de la voiture dans un contexte d’augmentation du nombre de déplacements. Il présente un tableau comparant un scénario où rien n’est fait pour limiter l’usage de la voiture avec un scénario où les nouveaux déplacements sont réalisés en bus (TC : Transports en commun), à pied et à vélo (MA : modes actifs)

Le PDU place aussi l’atteinte des objectifs du SRCAE comme étant prioritaire. Pour atteindre les objectifs de diminution des émissions de gaz à effet de serre fixés par le SRCAE (15 %), la CAVEM constate que la stabilisation du nombre de déplacements en voiture ne sera pas suffisante. Le PDU donne donc plusieurs objectifs complémentaires :

- Augmenter le taux de remplissage des voitures (covoiturage)
- Augmenter le nombre de véhicules électriques

Le PDU insiste aussi sur la nécessité de limiter l’étalement urbain et de préférer la densification des tissus urbains existants pour limiter les distances des déplacements. Il précise alors que le PDU n’a aucune valeur prescriptive en matière de droit des sols et qu’il convient d’intégrer ces réflexions au SCOT en cours d’élaboration.

Après avoir défini ces objectifs, le PDU définit quatre axes stratégiques : le premier axe stratégique se concentre sur les relations que la CAVEM entretient avec les territoires qui l’entourent. Le deuxième axe se concentre sur la diversification des modes de transports et le développement des modes alternatifs à la voiture. Un axe stratégique est aussi consacré au partage de la voirie entre les différents modes de transports et entre les différents usages urbains auxquels les voiries doivent aussi répondre. Le dernier axe porte l’attention des élus sur la période estivale qui est la plus dangereuse. En effet, malgré son importance dans l’économie de la communauté d’agglomération, le triplement de la population estivale est à l’origine de la saturation des réseaux et pourrait paradoxalement nuire à son attractivité.

La phase de définition est donc un moment important pour engager les élus sur des objectifs de diminution du trafic automobile.

3. Un diagnostic global qui justifie certains projets

Le projet de PDU présente des schémas globaux qui visent à concevoir un réseau à l'échelle de la CAVEM. Clément Soulas précise que son rôle est bien de mettre en cohérence les différents projets. Ces schémas représentant la CAVEM dans son ensemble participent-ils à démontrer la nécessité d'une intervention sur certains secteurs ? Nous nous concentrerons notamment sur le projet de requalification pour voir en quoi ces orientations générales incitent les acteurs à développer ce projet. En effet, le projet est présent dans tous les schémas et s'inscrit dans des objectifs de maillage territorial.

a. Le réseau routier

Le schéma de voiries représente 3 axes majeurs. Un venant de la Dracénie (le Muy), un en direction de Saint Tropez et un en direction de Canne et de Nice. Ces axes desservent principalement Puget sur Argens, Fréjus et Saint-Raphaël. Ils sont accompagnés d'axes secondaires dits "de délestage" qui révèlent un maillage est-ouest efficace. On pense notamment aux axes D37, D100, ainsi qu'à l'avenue de Lattre de Tassigny qui accompagne la D559 et répartissent les flux entre Saint-Raphaël et Fréjus. La D7 relie aussi le quartier de Saint Aygulf et relie Roquebrune sur Argens. Il remarque également des axes secondaires en rabattement qui créent des liaisons nord-sud. Enfin d'autres axes secondaires permettent d'accéder à des quartiers excentrés.

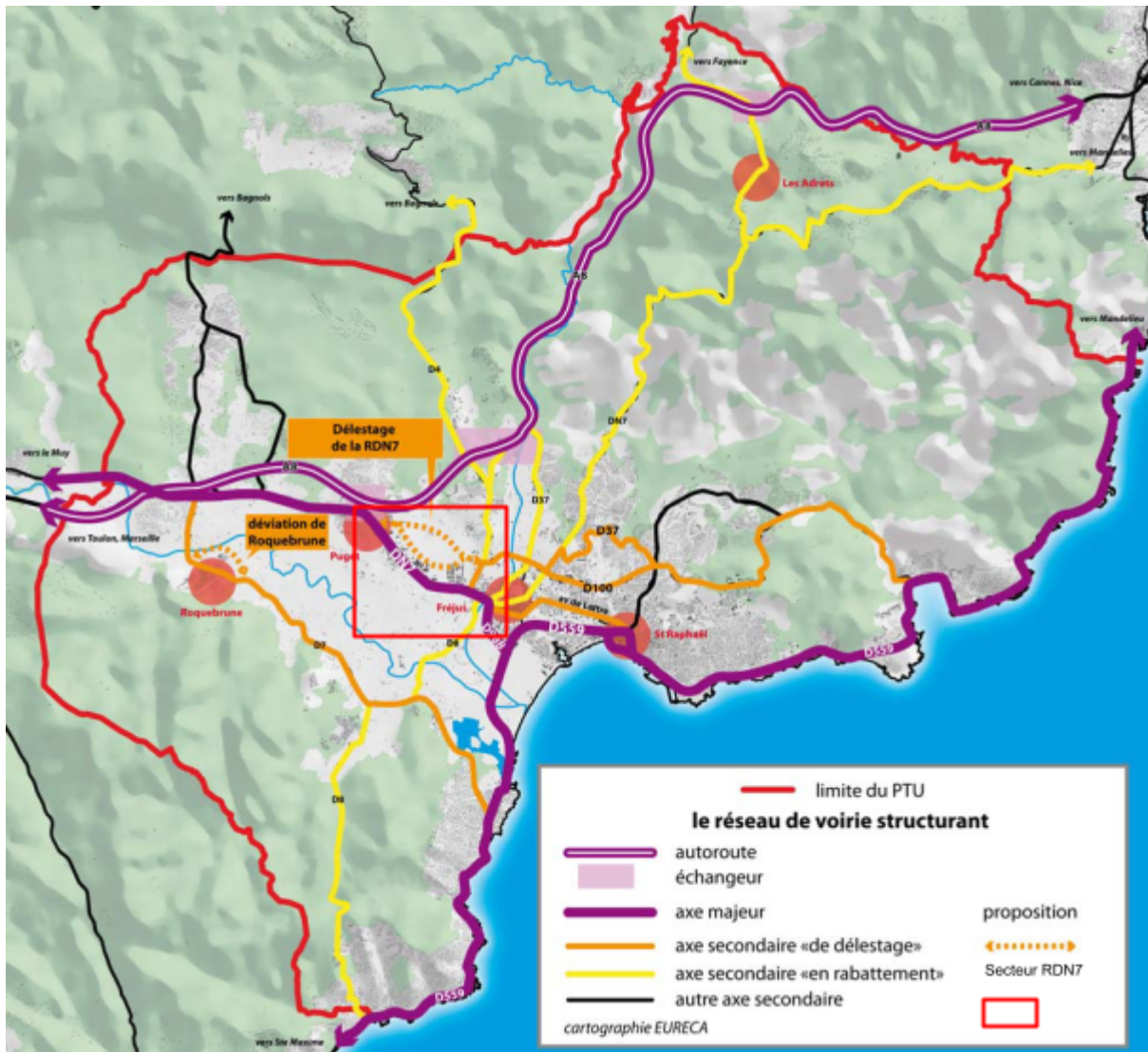
A la suite de cette analyse, le PDU définit des orientations. Il manque des barreaux nord-sud entre la D7 et la RDN7 qui isole Roquebrune sur Argens des zones d'activité de Fréjus et de Puget. Cela s'explique par la présence de la vallée de l'Argens inondable et site natura 2000. Le même problème est observable à Saint-Raphaël où la voie ferrée isole les hauteurs de Saint-Raphaël et le littoral.

Mais cette analyse aboutit principalement à la création de voies de délestage. La traversée d'axes majeurs dans un centre ancien est considérée comme néfaste et ce problème doit être réglé par la création de voies de délestage. Deux sont projetées à Roquebrune sur Argens et deux autour de la RDN7.

C'est ici que sont justifiées les orientations autour de la RDN7. Elle se situe en effet sur l'une des principales voies de desserte de l'agglomération, l'importance des flux de transit est accompagnée de la proximité d'un pôle économique majeur qui complexifie la circulation sur ce secteur. Le PDU fait notamment remarquer que les liaisons entre Fréjus et Saint-Raphaël sont nombreuses mais qu'elles se concentrent toutes sur la RDN7 après avoir

passé Fréjus. Cette situation en entonnoir serait à l'origine de la prolongation de la D100 pour délester la RDN7.

“Dans cette catégorie, on relève que les liaisons entre Fréjus et St Raphaël sont nombreuses (RD37, RD100, av de Lattre de Tassigny, RD559) et relativement bien maillées. En revanche, entre Puget et Fréjus il n’y a pas d’itinéraires alternatifs à la RDN7, en l’absence du prolongement de la RD100 au-delà de la RD4. Ainsi, la RDN7 doit assurer une multitude de fonctions : transit à travers le territoire, accès à l’A8, relations avec la Dracénie, desserte des zones commerciales et économiques ainsi que du village de Puget. De ce fait, elle supporte un trafic des plus importants (40 000 véh/j environ, ce qui en fait la route départementale la plus chargée du Var) et apparaît très embouteillée aux heures de pointe.”³⁴



Le réseau de voirie structurant complété³⁵ (p.18)

³⁴ Eureka et CAVEM, « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée ». p.17

³⁵ Eureka et CAVEM, « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée », 12 décembre 2016. p.10

En réalité, ces problèmes sont connus de longue date mais les actions sont justifiées par le PDU grâce à l'analyse générale des réseaux de la CAVEM. Dans ce cas, cette analyse a plutôt vocation à faire accepter le projet à l'Etat. Les projets proposés étaient principalement des projets voués à être réalisés depuis longtemps.

b. Le réseau de transports en commun

Certaines actions concernent aussi le développement et la réorganisation du réseau de bus mais les plus ambitieuses concernent l'aménagement et les espaces publics. La création de voies réservées, la facilitation du rabattement des voitures sur les lignes de bus, le développement de la communication et la prise en compte des transports collectifs dans les projets d'urbanisation doivent permettre de mettre en valeur le réseau.

Une cohérence spatiale

Clément Soulas affirme dans son entretien avoir travaillé sur plusieurs scénarios de transports en commun. Les moyens de la CAVEM étant très limités à cause du faible versement transports, le scénario retenu se fonde sur la hiérarchisation du réseau de bus. La carte ci-dessous montre comment le PDU conçoit ce réseau. Chaque pôle résidentiel ou économique est représenté par un rectangle. Un rectangle violet repère le cœur d'agglomération constitué par Fréjus et Saint-Raphaël qui constituent tous-deux des pôles d'échange multimodaux majeurs. Certaines polarités considérées comme trop peu structurantes ne sont pas représentées mais seront malgré tout desservies. Cette carte repère également le réseau du département et le réseau TER et permet de montrer qu'il peut compléter l'offre du réseau local. Sur l'axe est-ouest passant par la RDN7. Les lignes TER sont aussi représentées pour montrer la capacité de ce réseau à desservir le territoire.

Tout l'enjeu est maintenant de s'assurer que toutes ces polarités sont desservies par les transports en communs. Le réseau se structure autour d'un axe principal qui relie le centre de Saint-Raphaël, le centre de Fréjus, celui de Puget-sur-Argens et la zone d'activité des 4 chemins à Roquebrune-sur-Argens. La fréquence de cette ligne (en jaune) doit être de 27 allers-retours journaliers, alors qu'il n'y en avait que 12 jusqu'à présent. Les liaisons vers le quartier de Valescure à Saint-Raphaël doivent faire l'objet des mêmes ambitions. Les autres polarités seront desservies par des lignes secondaires dont les fréquences seront beaucoup plus faibles. Ils desserviront des pôles d'échange multimodaux qui permettront d'emprunter les lignes plus fréquentes. Une ligne spécifique est créée entre Saint-Aygulf, Roquebrune-sur-Argens et le quartier de la bouverie. Elle doit permettre d'accéder facilement à la RDN7 pour rejoindre le réseau performant qui la longe. Un nouveau pôle d'échange multimodal est alors créé dans la zone d'activité des 4 chemins.

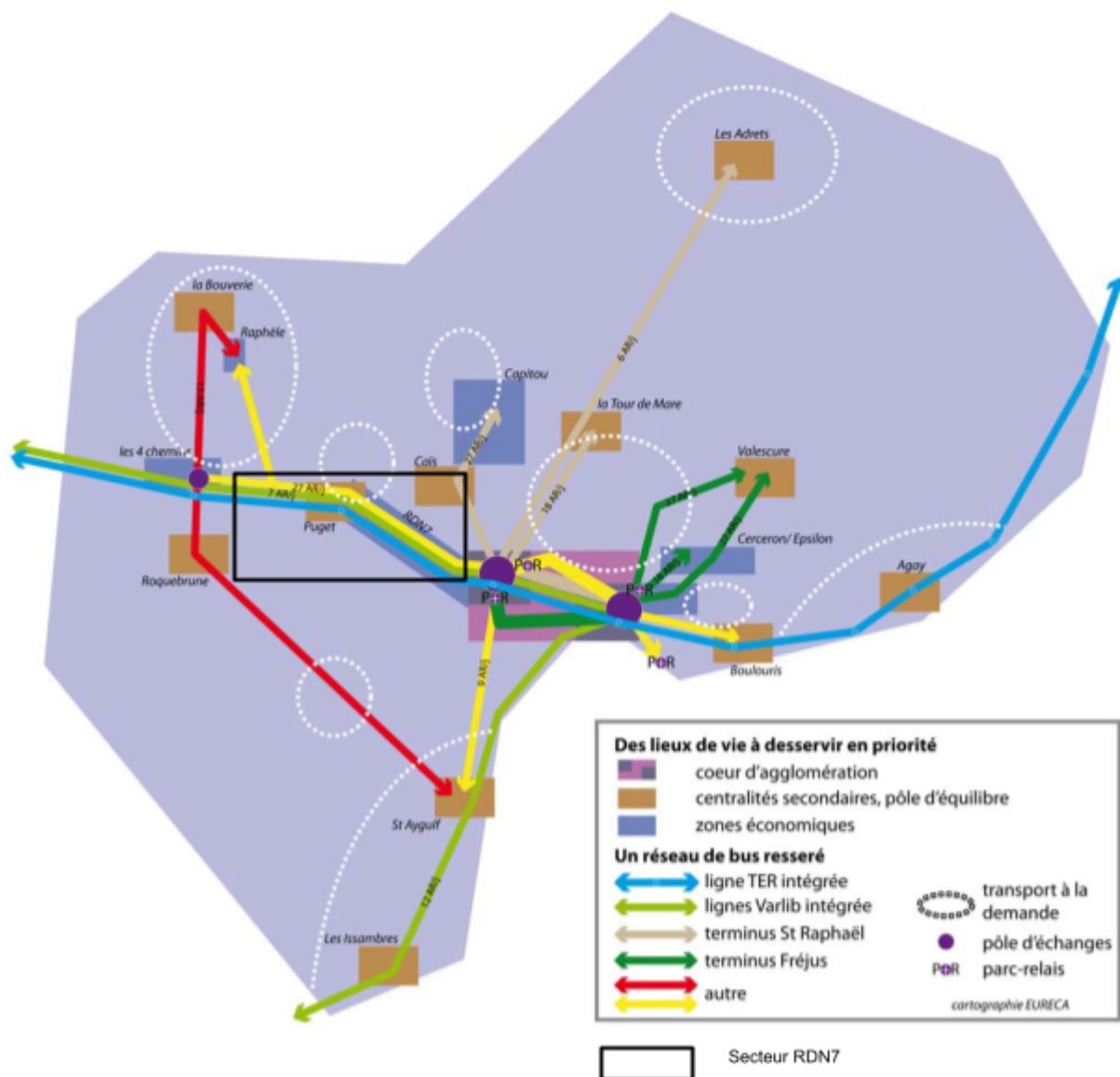


Schéma d'intention de développement et redéploiement du réseau Agglobus³⁶

Une cohérence intermodale

Outre la nécessité de concevoir le réseau à l'échelle intercommunale, il est nécessaire de penser aux changements de modes opérés par les usagers. Les pôles d'échange multimodaux doivent assurer cette fonction. Ils assurent par exemple la transition entre le réseau de bus et le réseau ferré. Un pôle d'échange multimodal doit ainsi être créé dans la zone d'activité des 4 chemins de manière à permettre la desserte de Roquebrune-sur-Argens en trains. La carte montre aussi la manière dont le réseau Varlib vient en renfort des lignes de bus Agglobus le long de la RDN7. Mais c'est surtout pour accéder au quartier de Saint Aygulf et aux Issambres que le réseau Varlib sera le plus utile puisqu'aucune ligne n'est prévue à cet endroit. Si les gares rouvrent, la ligne de chemin de fer pourrait ainsi desservir une grande partie du territoire. Cette carte permet donc d'avoir une vision d'ensemble sur le

³⁶ Eureca et CAVEM. p.34

territoire afin de coordonner les différentes actions à réaliser et de restructurer en profondeur le réseau de transports en commun. Par ailleurs, la desserte efficace et rentable des secteurs les moins denses étant difficile, des transports à la demande y sont aussi prévus.

La possibilité de stationner à proximité des arrêts de bus pour les voitures est aussi recommandée, en particulier autour des pôles d'échanges multimodaux définis sur la carte précédente. Le cadencement des bus est ainsi conçu pour limiter l'attente des usagers à 10 minutes en heures de pointe autour de ces parcs relais. Le PDU mise sur le passage de plusieurs lignes différentes sur les axes principaux qui permettraient d'obtenir cette efficacité. L'objectif est de limiter au maximum les temps d'attente des usagers. Le PDU souligne en effet que pour que l'automobiliste choisisse de laisser sa voiture dans un parc relais, il faut que le temps d'attente à l'arrêt de bus soit de moins de 10 minutes.

Une cohérence entre transports et infrastructures

La cohérence entre transports et aménagement est aussi sollicitée à partir d'une telle carte. Les communes de Fréjus, Saint-Raphaël ainsi que Puget-sur-Argens souhaitent bénéficier de voies de bus en site propre sur les voies les plus congestionnées. Le PDU répond à leur demande, en proposant des voies de bus en site propre le long des axes partagés entre plusieurs lignes. Seront alors concernés l'avenue de Lattre de Tassigny, la RD559, la RD98B et la RDN7. Par conséquent, le projet de requalification de la RDN7 trouve en partie sa justification dans cette cartographie qui montre les passages de bus les plus importants.

Une cohérence entre transport et urbanisme

La partie du PDU destinée à l'attractivité des transports collectifs se termine par un rappel des enjeux de développement urbain dont il faut avoir conscience pour favoriser le développement des transports en commun. Cette partie ne parle pas de densification mais parle du dimensionnement et de la forme des espaces publics qui doivent permettre le passage des bus. En effet, les formes sinueuses et les culs-de-sacs du tissu pavillonnaire rendent complexe la desserte de ces quartiers, de même que la dispersion spatiale des quartiers d'habitation. Les mêmes erreurs ne devront pas être réalisées dans les futurs projets urbains et les projets de renouvellement urbain devront aussi prendre en compte l'adaptation de la voirie au passage des bus.

c. Le réseau cyclable

La conception du réseau cyclable répond aux mêmes exigences que la conception du réseau de transports en commun. Lors de l'entretien avec Clément Soulas, il explique que le vélo constituait la principale problématique de cohérence. En effet, seul Fréjus avait lancé des études sur ses pistes

cyclables et les pistes cyclables mise en place dans les différentes communes manquaient de continuités.

Le PDU élabore alors une méthodologie pour concevoir les pistes cyclables dont le document rend compte.

Une cohérence spatiale

Le maillage est ainsi très fortement insuffisant pour imaginer des déplacements urbains en vélo régulier. Les aménagements sont discontinus notamment en raison du cloisonnement entre les communes que la CAVEM veut faire disparaître. C'est pour cette raison qu'elle propose de développer les infrastructures cyclables de manière très ambitieuse. Sur ce projet idéal, seuls les 40 premiers km seront réalisés durant le premier PDU pour un montant de 10 millions d'euros.



Des intentions du réseau cyclable structurant aux aménagements³⁷

Ainsi le PDU se base sur la définition de polarités de différentes intensités que les pistes cyclables doivent relier. Une fois que le maillage schématique entre les polarités est dessiné, la PDU explique qu'il faut l'affiner afin de concrétiser l'itinéraire à aménager. Il restera par la suite à réfléchir au montage d'opérations de ces pistes et à la signalétique.

En réalité, le PDU se contente de donner une méthodologie et donne un exemple de réseau qui en découle sans pour autant aller plus dans le détail. Cependant, il s'agit ici de sensibiliser les élus à une conception globale du réseau cyclable qui ne serait plus une juxtaposition de réseaux communaux différents.

Le schéma ainsi créé permet également de justifier les interventions sur certains secteurs, en particulier celui de la RDN7 qui se trouve sur l'itinéraire reliant Fréjus à Puget-sur-Argens.

³⁷ Eureca et CAVEM. p.42



Des intentions du réseau cyclable structurant aux aménagements³⁸

Une cohérence intermodale

Le développement du vélo pour les pratiques quotidiennes se heurte à la possibilité de stationner son vélo en sécurité. C'est la raison pour laquelle le PDU préconise un travail sur le stationnement, en particulier autour des pôles générateurs de déplacements et des pôles d'échange multimodaux. Le PDU impose la création d'une place de stationnement vélo pour 15 places de parking. Le stationnement devra également être réglementé dans le PLU.

Patricia Ferraioli nous explique en effet qu'elle est en train de travailler sur les plans vélo et que cela lui permettra de justifier des actions sur certains secteurs. Je pense que c'est une hypothèse à vérifier mais il faudrait en reparler avec le bureau d'étude : à quel point le fait de travailler à l'échelle de l'intercommunalité révèle des secteurs de projet auxquels l'on n'aurait pas pensé sans ce travail.

³⁸ Eureca et CAVEM. p.43

La conception des réseaux routiers, du réseau de bus et du réseau de pistes cyclables exigent un travail à l'échelle de l'agglomération afin d'analyser les continuités des aménagements et de s'assurer que tout le territoire est correctement maillé. Les cartes de transports en commun montrent également les relations que le réseau entretient avec les aménagements routiers. Ces schémas font partie des arguments en faveur du développement des aménagements cyclables et des sites propres le long de la RDN7.

Conclusion III

Si les évolutions suite à l'élaboration du PDU sont indéniables, le CCTP et les entretiens révèlent cependant une réalité plus contrastée. Rares sont les projets créés de toutes pièces dans le PDU. Les évolutions sont principalement dues à une mise en cohérence des projets à l'échelle de l'agglomération. Le PDU a aussi énormément participé à la mise en forme des projets. Certains projets se sont précisés et de nouvelles thématiques sont apparues.

Ces nouvelles thématiques trouvent en grande partie leur origine dans la réglementation. Le CCTP détaille le phasage de l'opération et montre comment le projet se construit progressivement. Certaines phases sont des moments importants pour orienter les réflexions. La phase de définition des objectifs est le moment où le bureau d'étude explique la nécessité de respecter les objectifs du SRCAE. En découlent les ambitions en termes de réduction du trafic automobile.

Partie IV : le PDU de la CAVEM : Une capacité relative à réaliser les objectifs escomptés

Dans la partie I, nous avons vu que le PDU tire ses origines de la nécessité de donner accès aux transports à tous, de diminuer la pollution et les consommations énergétiques liées à l'usage de la voiture et les relations de compatibilité sont censées permettre de meilleures articulations entre les choix de mobilité et les choix de développement urbain. Par l'imposition d'un périmètre des transports urbains (PTU), l'Etat engage également les communes à concevoir une stratégie à l'échelle de l'intercommunalité. L'enquête publique doit également permettre de s'assurer que la stratégie ne va pas à l'encontre des attentes des acteurs du territoire, des associations et des habitants.

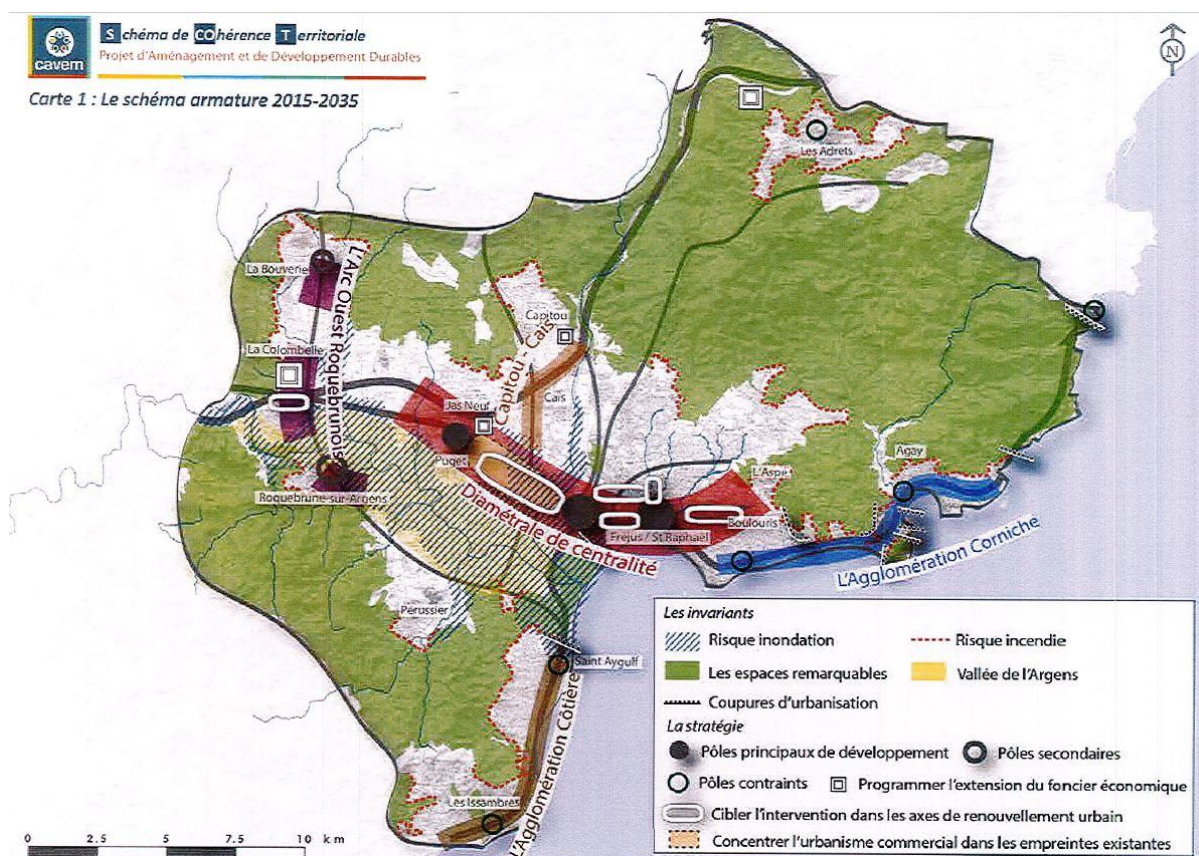
De nombreux auteurs remarquent également que ces objectifs se heurtent à la réalité des services administratifs, à un manque de référentiels et un manque de méthodologies qui peuvent affecter la réalisation de ces objectifs. Nous commencerons par évoquer la difficulté à construire une stratégie qui va dans le sens des objectifs définis précédemment puis seront évoquées les difficultés à mettre en œuvre la stratégie adoptée.

I. Une capacité relative à réaliser les objectifs nationaux

Dans cette partie nous nous concentrerons sur les objectifs de cohérence intercommunale, de réponse aux attentes des acteurs et de réduction de l'usage de la voiture.

1. Une capacité relative à assurer la cohérence urbanisme-transport

La partie 1 nous a appris que la cohérence intercommunale était principalement assurée par la compatibilité nécessaire du PDU avec le SCOT et la compatibilité nécessaire du PLU avec le PDU et le SCOT. Ce paragraphe traitera spécifiquement de la relation entre le PDU et le SCOT.



Schémas armature du PADD du SCOT de la CAVEM³⁹

³⁹ Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, « Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) », Site Internet du Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, consulté le 14 juin 2021, <https://www.cavem.fr/amenagement-du-territoire/schema-de-coherence-territoriale-scot-969.html>.

a. Le SCOT de la CAVEM : vers une centralité linéaire

Dans un contexte de forte croissance démographique contraint par une nécessité de limiter la hausse des distances domicile-travail et de protéger les paysages et leur biodiversité, le SCOT⁴⁰ se doit d'organiser le développement des communes.

Le Schémas armature du SCOT définit 3 types de pôles : les pôles principaux, les pôles secondaires et les pôles contraints. Les pôles principaux incluent évidemment Saint-Raphaël et Fréjus mais Puget-sur-Argens est également intégré parmi eux malgré son faible poids démographique. Les pôles secondaires sont les Adrets-de-l'Estérel et les différents quartiers de Roquebrune-sur-Argens. Les pôles contraints sont des petits quartiers excentrés qui longent le littoral (Les Issambres, Saint Aygulf, Boulouris et Agay). En fonction de l'importance des pôles, le PADD définit des agglomérations aux propriétés différentes. On trouve ainsi le cœur d'agglomération entre Fréjus, Saint Raphaël et Puget-sur-Argens, l'arc ouest Roquebrunois, l'agglomération côtière qui inclut les quartier de Saint-Aygulf et des Issambres et l'agglomération Corniche qui inclus les quartiers littoraux de Saint-Raphaël.

A partir de là, le DOO définit des clés de répartition des logements et des pôles d'emplois. En tout 22 000 logements doivent être construits et 4500 emplois créés. Le DOO affirme que 70 % des logements doivent se construire autour du cœur d'agglomération qu'il appelle la diamétrale des centralités.

On peut tout d'abord interroger la nécessité d'inclure la commune de Puget-sur-Argens dans cette polarité compte-tenu de son faible poids démographique. Cependant, il faut admettre que cette centralité linéaire entre ces trois communes ne trouve pas qu'une explication politique si l'on considère l'importance de la zone d'activité qui s'y trouve. D'autre part, l'agglomération développe dans le PDU une stratégie spécifique en matière de transports en commun. En effet, la stratégie du PDU en matière de transports en commun prévoit une augmentation significative de la fréquence des bus tout le long de la diamétrale des centralités.

Cet axe permet également de relier Roquebrune-sur-Argens. En effet, la commune de Roquebrune-sur-Argens se situe derrière celle de Puget-sur-Argens et sa population est fortement dépendante des services et des emplois proposés par Puget-sur-Argens et Fréjus. La prolongation du cœur d'agglomération jusqu'au centre-ville de Puget-sur-Argens trouve donc toute sa légitimité pour satisfaire un maximum de communes sur le territoire.

La stratégie choisie se structure donc autour de l'augmentation des fréquences des bus sur les troncs communs. A la suite de la définition de l'armature urbaine, le SCOT donne les objectifs en matière de densification.

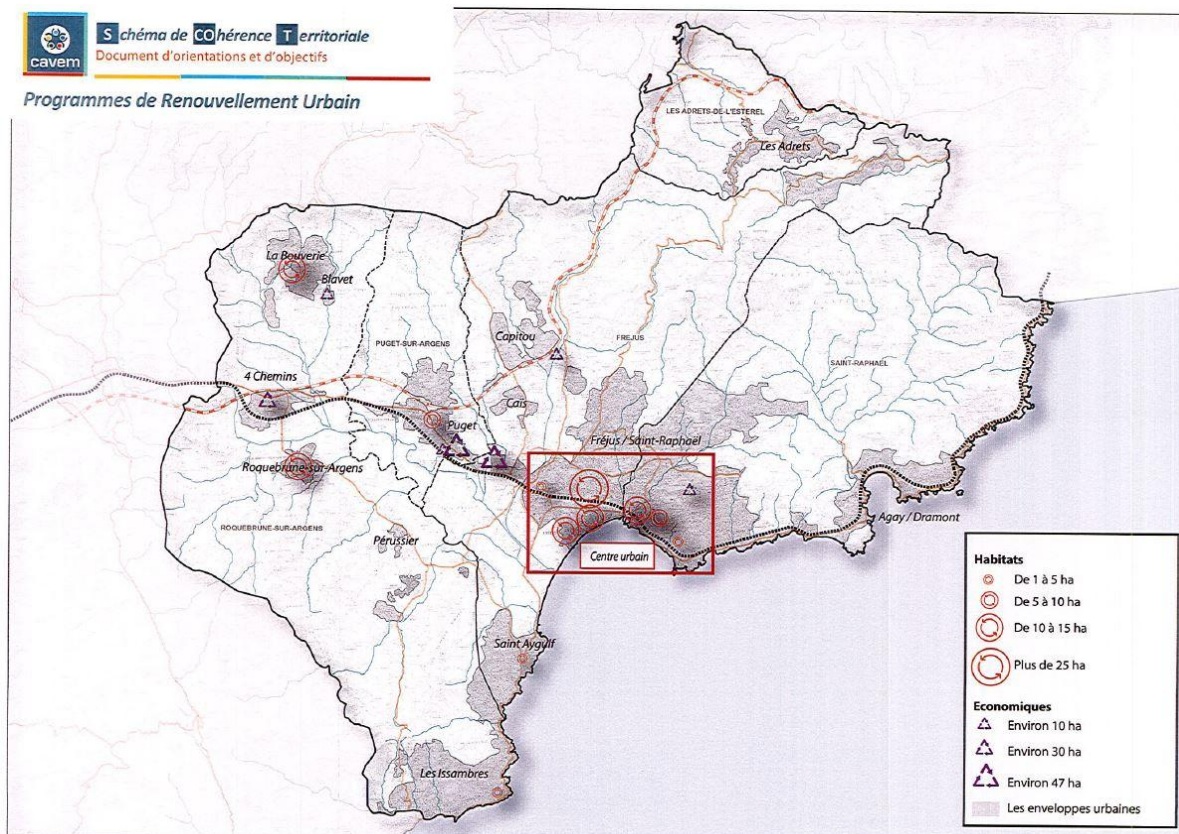
⁴⁰ Méditerranée.

Ainsi, il distingue 3 types de densification. Le renouvellement urbain concerne la densification d'espaces déjà bâtis. Les urbanisations nouvelles d'accompagnement désignent les densifications des dents creuses qui s'insèrent dans le tissu urbain et les urbanisations nouvelles complémentaires désignent quant à elles les extensions en périphérie. Le SCOT justifie les urbanisations nouvelles par un retard pris dans le processus de renouvellement urbain et l'urgence de proposer une nouvelle offre de logements supplémentaires.

b. Une stratégie de transports qui impacte le renouvellement urbain mais pas les urbanisations nouvelles

En conséquence, la carte montrant la répartition des opérations de renouvellement urbain est bien témoin de cette volonté de densifier principalement autour de la diamétrale des centralités. Les opérations de renouvellement urbain les plus importantes et les plus nombreuses se trouvent en effet autour de la diamétrale des centralités. Le SCOT prévoit le renouvellement des zones d'activité qui s'y situe. On pense notamment à celles qui se situent autour de la RDN7. Ainsi, chaque commune est incitée à optimiser l'espace de leurs zones d'activité autour de la RDN7. La communauté d'agglomération prévoit ainsi le renouvellement urbain du secteur de la Pallud, Puget-sur-Argens, le secteur Puget RDN7 et Roquebrune-sur-Argens, le secteur des 4 Chemins.

Programmes de Renouvellement Urbain

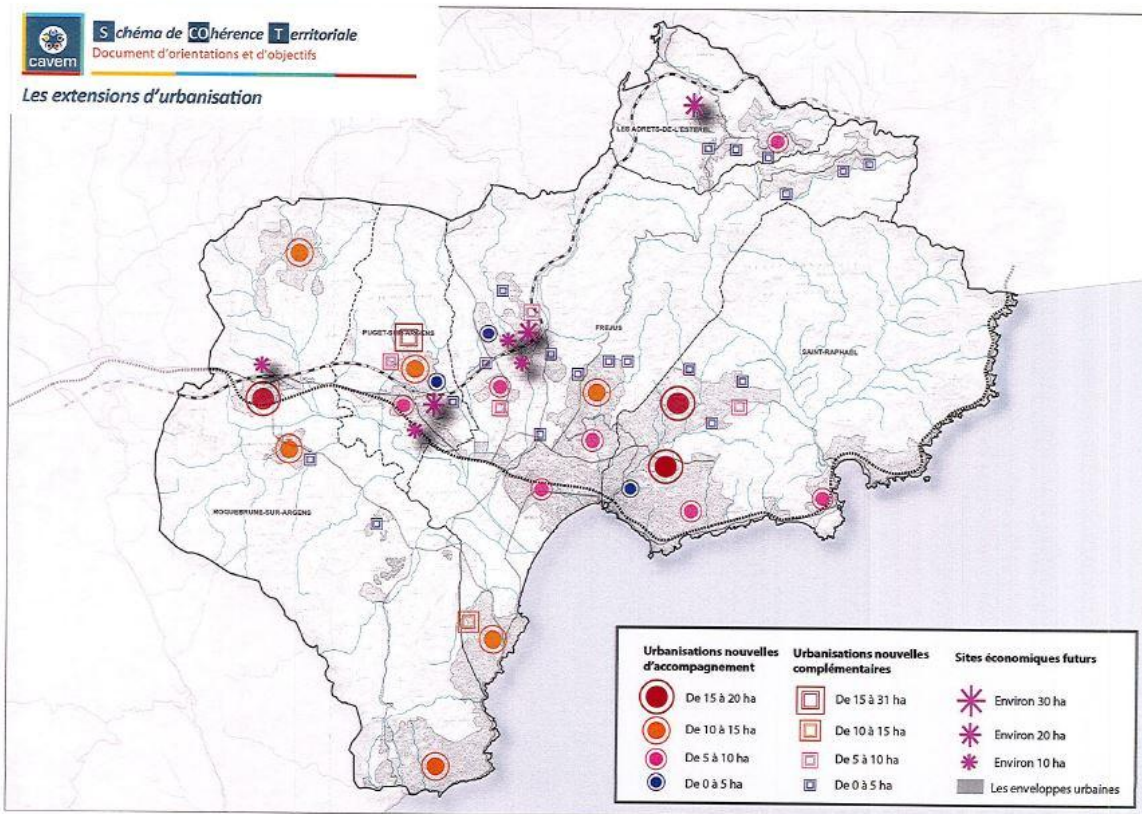


Répartition des opérations de renouvellement urbain dans le DOO du SCOT de la CAVEM⁴¹

Cependant, on remarque que les urbanisations nouvelles complémentaires donnent encore une place importante à des opérations dispersées sur le territoire, souvent loin des espaces correctement desservis par les transports en commun.

⁴¹ Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, « Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) », Site Internet du Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, consulté le 14 juin 2021, <https://www.cavem.fr/amenagement-du-territoire/schema-de-coherence-territoriale-scot-969.html>.
 p.16

2.2. LES URBANISATIONS NOUVELLES



Schémas de répartition des urbanisations nouvelles du DOO du SCOT de la CAVEM⁴²

Cela limite le lien qui existe entre urbanisme et transports mais pose la question plus générale de la capacité du SCOT à réaliser la stratégie définie dans le PADD. En effet, il est clair que la stratégie adoptée se fonde bien sur la volonté de privilégier les espaces les mieux desservis mais cette stratégie est mise à mal par de nombreux coups partis et des enjeux spécifiques décrits ci-après.

En effet, le SCOT intervient sur un territoire où chacune des communes souhaite se développer. On pense notamment à la commune des Adrets-de-l'Estérel qui souhaitait déjà échapper à l'influence de Cannes et de Nice et qui souhaite étendre son parc de logements et d'activités malgré son implantation isolée. La même réflexion pourrait être faite concernant Roquebrune-sur-Argens qui souhaite développer le quartier de la Bouverie.

Outre les désirs de développement de chaque commune, un enjeu spécifique est aussi repérable autour de l'autoroute. Le SCOT décrit dans le diagnostic le glissement vers l'ouest de l'attractivité économique des Alpes-Maritimes en raison de la saturation des parcs d'activités. Les secteurs situés autour des échangeurs autoroutiers font ainsi l'objet d'un fort potentiel pour l'installation d'entreprises. C'est la raison pour laquelle on trouve encore

⁴² Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, « Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) », Site Internet du Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée, consulté le 14 juin 2021, <https://www.cavem.fr/amenagement-du-territoire/schema-de-coherence-territoriale-scot-969.html>.

des projets de parcs d'activités situés loin de la diamétrale des centralités et de ses transports en commun.

La dispersion des zones d'urbanisation nouvelle sur le territoire sans hiérarchisation révèle aussi l'incapacité du SCOT à remettre en question les dynamiques à l'œuvre pour appliquer la stratégie globale. Il s'agissait probablement d'intégrer dans le SCOT des projets de lotissements en cours de réalisation.

Tout le jeu du SCOT est ainsi de satisfaire un maximum de communes tout en maintenant un développement qui se veut équilibré. Ainsi, la carte d'armature urbaine, si elle donne une importance particulière à la diamétrale des centralités, n'oublie pas non plus de noter d'autres axes de développement secondaires dont l'un se dirige même vers la zone d'activité du Capitou, pourtant très isolée. On sent ainsi la volonté d'utiliser les outils graphiques pour justifier des projets épars. La prolongation du cœur d'agglomération jusqu'à Puget-sur-Argens en direction de Roquebrune-sur-Argens est une manière de montrer que cette dernière peut se développer sans être totalement déconnectée d'une polarité structurante.

Notons cependant que si le SCOT ne permet pas de réaliser immédiatement la stratégie définie dans le PADD, le diagnostic a cependant permis à la communauté d'agglomération de prendre conscience de la nécessité de changer de modèle d'urbanisation. Les projets de renouvellement des zones d'activités, non-prévues au départ, témoignent de cette évolution. On peut ainsi espérer que les futurs projets urbains se rapprochent plus de la diamétrale des centralités.

c. Une sectorisation des services perceptible

Malgré cette apparente cohérence entre les documents, on constate lors des entretiens que les différents acteurs ne sont pas forcément toujours bien informés des actions de leurs collègues. Le responsable du SCOT affirme par exemple ne jamais avoir été convié aux réunions organisées dans le cadre du PDU. Il ne se souvient pas non plus des dates d'approbation du PDU, pensant d'abord que le PDU était en cours d'élaboration puis qu'il devait être révisé en fonction des nouvelles orientations données par le Scot, alors que le PDU avait été acté bien avant le SCOT et que ce dernier intégrait déjà les objectifs du PDU.

Le bureau d'étude s'étonne quant-à-lui du développement projeté de la zone d'activité pourtant inscrite au Scot. Il affirme que son travail s'est en effet limité aux simulations liées à l'augmentation de la démographie de l'agglomération.

Jean-Marc OFFNER confirme que ces exigences de compatibilité ne sont pas toujours suffisantes pour assurer la cohérence entre les

acteurs. Il précise également quelles sont les limites des méthodes de gouvernance à l'œuvre en 2006.⁴³

2. Une capacité relative à répondre aux attentes des différents acteurs du territoire

Si la cohérence intercommunale semble être plutôt respectée, cela ne signifie pas que le PDU répond aux exigences de tous les acteurs susceptibles d'être intéressés par les déplacements. Les enquêtes publiques sont censées permettre à chacun de s'exprimer sur le projet de PDU. On remarque que certains sont effectivement intervenus à l'occasion de cette consultation mais d'autres manquent à l'appel.

a. Une enquête publique pour recueillir l'avis des acteurs du territoire et des citoyens ?

La procédure d'enquête publique

Dans le cadre de cette enquête publique, le commissaire enquêteur a réalisé des permanences dans chacune des mairies pour permettre à chacun de s'exprimer. L'objectif est de recueillir les avis des citoyens sur le projet présenté. Des remarques écrites peuvent aussi être recueillies. Ainsi, 70 remarques ont été recensées et 30 personnes ont été reçues par le commissaire enquêteur lors des permanences.

Les permanences doivent faire l'objet d'une communication qui assure l'efficacité de la démarche. Le rapport de l'enquête publique indique que 3 articles dans le journal Var-Matin ont d'abord été publiés sur la démarche de PDU. Puis l'enquête publique a été annoncée à deux reprises dans les journaux locaux Var matin et le Var information. Un premier article est paru deux semaines avant le début de l'enquête publique et le deuxième article, une semaine avant pour rappel. L'affichage légal en mairie a été réalisé et le site internet de la CAVEM a aussi fait l'objet d'une communication ainsi que les panneaux lumineux des communes des Adrets-de-l'Esterel, Puget-sur-Argens et Saint-Raphaël.

La conclusion motivée du commissaire enquêteur⁴⁴ souligne en juillet 2016 que la concertation a bien permis d'intégrer les élus des communes mais les comités de quartiers ainsi que les associations étaient trop peu présentes. Certains quartiers excentrés ne font pas non-plus l'objet de la même attention

⁴³ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.

⁴⁴ Daniel Jarrin, « Conclusion motivée du commissaire enquêteur - enquête publique préalable au projet de Plan de Déplacement Urbain de la Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée », 29 avril 2016.

que le cœur d'agglomération et l'Etat souligne des faiblesses dans les contraintes imposées aux PLU des communes. Le commissaire enquêteur remarque que le délestage de la RDN7 fait consensus mais pas la requalification qui dépendra des résultats du délestage. Les services de l'Etat déplorent également l'imprécision du budget et de la maîtrise d'ouvrage du projet qui tourne autour de la RDN7. Cependant, ces imprécisions ont été levées suite à l'enquête publique, ce qui fait clairement pencher la balance vers un avis favorable du commissaire enquêteur. Il suggère cependant qu'une concertation supplémentaire soit réalisée avec d'autres usagers des transports en communs pour compléter le dossier.

La conclusion motivée souligne le premier pas qui est fait par l'agglomération pour améliorer les déplacements au sein du territoire. Même si les limites de la démarche se font sentir, le commissaire enquêteur souligne la bonne volonté de l'agglomération et exprime donc un avis favorable.

Des habitants pourtant peu informés

Malgré une apparente prise en compte de la population, les questionnaires diffusés sur les groupes facebook liés à la CAVEM révèle une importante part de la population qui n'a jamais entendu parlé du PDU. En effet, 86.5 % des personnes interrogées affirment ne pas connaître la démarche. On remarque également que les 10 personnes qui ont répondu être au courant de la démarche sont, soit des urbanistes, soit des membres de la CAVEM, soit des personnes qui s'intéressent particulièrement au sujet des déplacements. A l'exception d'une personne qui affirme avoir été mise au courant par facebook.

Si les habitants sont peu au courant de la démarche, ils sont encore moins au courant des concertations qui ont été réalisées. Seulement 4 personnes sur les 74 affirment avoir été au courant. Les supports d'information qu'ils évoquent sont divers. L'un d'eux parle des réseaux sociaux, un autre des réunions auxquelles il a assisté et un autre de la presse. On remarque que les supports évoqués dans le rapport de l'enquête publique ne sont pas ceux évoqués dans les questionnaires, à l'exception de la presse. Les exigences de la loi en matière de communication ne sont ainsi pas suffisantes pour assurer une participation de masse. Même les professionnels de l'urbanisme ne sont pas informés par les affichages en mairie. Les réseaux sociaux semblent également importants et sont peu pris en compte dans les dispositifs réglementaires.

Si les habitants au courant des démarches de concertation sont rares, ceux ayant participé aux concertations le sont encore plus. Seules trois personnes affirment y avoir participé. Là-aussi, le principal motif évoqué par les habitants n'ayant pas participé est le manque d'information.

Ces constatations vont dans le sens de la conclusion du commissaire enquêteur qui constate une faible participation des usagers potentiels des réseaux de transports en commun.

b. Des acteurs économiques influents

Comme l'exprime la conclusion du commissaire enquêteur, Patricia Ferraioli ne parle pas d'association mais elle donne beaucoup d'importance aux acteurs économiques dans son discours. Ils ont en effet été très présents lors de chaque réunion du PDU et du SCOT.

“Tout à fait, comme je vous ai dit, ils ont été présents pour la concertation du PDU. Ils sont tout le temps présents pour la concertation du SCOT. Et c'est ce que je vous disais, les décideurs c'est les politiques et l'administration mais avant tout, les décisions elles sont prises aussi en concertation avec les grands acteurs économiques.”

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Patricia Ferraioli explique que les acteurs économiques sont particulièrement motivés par l'évolution du réseau de transports en commun. En effet, leurs employés souhaiteraient venir en transports en commun et l'enjeu est aussi de permettre aux clients d'accéder aux zones commerciales.

“Oui beh les acteurs économiques ont tout intérêt à ce que les gens puissent venir par des moyens qu'ils ont décidés. Donc pour venir en bus, il faut un TCSP. Par rapport à leurs employés. C'est les premiers bénéficiaires. C'est qu'une zone commerciale. Il y a très peu d'habitations. Il y en a un peu vers Fréjus mais le premier sujet, c'est les acteurs économiques parce que c'est à la fois pour leur client et aussi en même temps c'est des bassins d'emploi.”

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Des études menées par les acteurs économiques

Parmi les acteurs les plus influents qui se sont exprimés, on trouve Jean-Pierre Pic qui est le directeur de l'ASL Grand Esterel et qui maîtrise les terrains sur lesquels sont implantés un centre commercial et d'autres enseignes nationales. Jean-Pierre Pic nous explique ainsi son implication dans le projet. Une vingtaine d'entrepreneurs avaient en effet été consultés pour donner leur avis sur le projet. Jean-Pierre Pic remarque à ce sujet que très peu ont répondu par manque de temps ou manque d'intérêt et que ces démarches de démocratie participative se heurtent à une mauvaise représentation de l'ensemble de la population par manque de participation.

Jean-Pierre Pic est la première personne dont a parlé Patricia Ferraioli lorsqu'on lui parle des acteurs économiques. En effet, celui-ci a fortement influencé les choix faits dans le PDU. Il a en effet remis à l'agglomération un document détaillé faisant part de son optimisme par rapport au projet mais aussi de ses inquiétudes. Dans la lettre remise au président de la CAVEM par Jean-Pierre Pic en 2016 pour répondre à la consultation sur le PDU, il souligne l'implication de l'association syndicale libre dans les questions de déplacements depuis sa création. Le financement de carrefours giratoires, l'élargissement de certaines voies en 2009, le financement d'études sur le fonctionnement des carrefours giratoires, la mise en place de bornes de

recharge électriques constituent autant de preuves de l'implication de l'ASL. Des discussions avec Agglobus ont aussi été lancées pour améliorer la desserte de la zone d'activité. Des enquêtes ont aussi été menées entre 2014 et 2015 pour comprendre quelles étaient les pratiques de déplacements des employés et des clients de la zone commerciale. C'est avec cette expérience que Jean-Pierre Pic entend émettre un avis sur le projet de PDU.

L'enquête sur les déplacements des employés et des clients réalisée entre 2014 et 2015 par l'ASL Grand Esterel permettra de compléter les enquêtes ménages lancées sur tout l'Est-Var. Patricia Ferraioli évoque même cette étude lors de son entretien expliquant que cela fait partie des arguments qui ont été avancés pour développer les liaisons cyclables et piétonnes le long de la RDN7.

“Oui. Alors piétons un petit peu moins mais les vélos oui, surtout pour leurs employés. Ils ont fait une enquête... Tout à l'heure on parlait des Plan de Déplacements des Entreprises. Et à l'époque monsieur Pic avait pris Confluence, en plus, c'était le cabinet sous-traitant. Il est plus là le gars. Il est à la retraite. Il y avait eu une étude... C'est-à-dire qu'ils avaient financé. Les entrepreneurs avaient financé l'étude des déplacements de leurs employés. D'ailleurs on avait eu les résultats, c'était il y a bien 3-4 ans de ça. Parmi ces résultats, c'est les employés qui voulaient venir aussi en bus et en vélo.”

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

L'enquête mobilité⁴⁵ révèle en effet une part minoritaire mais non négligeable de clients et d'employés venant de l'extérieur de la CAVEM. (13 % d'employés et 15 % venant notamment de la Dracénie). Elle révèle également la part très majoritaire de déplacements effectués en voiture (89 % des déplacements des employés et 88 % des clients). Parmi les déplacements des employés, on compte 3 % effectués en bus, 2 % pour la marche à pied et seulement 1 % pour le vélo. Pour les clients, on compte 6 % pour le bus, 3 % pour la marche à pied, 2 % pour la moto et 1 % pour d'autres modes de transports. Les déplacements en vélo ne sont pas précisés pour les clients. A l'époque 90 % des employés interrogés affirment observer des faiblesses dans l'offre de transports en commun parmi lesquelles figurent en première ligne des horaires contraignants (64%), des horaires inadaptées aux emplois du temps (40%) et des fréquences insuffisantes (38 %). Les clients, quant-à-eux soulignent l'inadaptation du mode de déplacement pour les grandes courses (9%) et la contrainte que celui-ci provoque (7 %). 85 % des employés et 73 % des clients affirment cependant ne pas connaître l'offre de desserte en transports en commun. Les employés comme les clients suggèrent ainsi une augmentation des fréquences (17 % des clients et 38 % des employés). Les clients suggèrent également une meilleure couverture du territoire (12 %) et les employés demandent des horaires plus adaptées (22 %), une amplitude de

⁴⁵ Alain Milton et ASL Grand Estérel, « Enquête de mobilité de la clientèle du centre commercial Grand Esterel », mars 2015; Alain Milton et ASL Grand Esterel, « Enquête de mobilité du personnel du centre commercial Grand Esterel », octobre 2014.

fonctionnement plus longue dans la journée (10 %) ainsi qu'une amélioration du nombre, du positionnement, du confort et de la sécurité des stations de bus (10 %). Si la plupart des employés utilise la voiture, on constate que le personnel souhaiterait circuler différemment. A la fin du questionnaire, ils ont la possibilité de s'exprimer sur des suggestions générales sur les mobilités. 7 % du personnel souhaiterait la création d'une piste cyclable le long de RDN7 pour favoriser les accès en vélo et 7 % considèrent également que l'amélioration de l'accessibilité piétonne le long de la RDN7 serait désirable. 13 % du personnel considère à contrario qu'une voie supplémentaire contournant le RDN7 faciliterait l'accès en voiture.

Des acteurs économique qui donnent leur opinion

Dans la lettre de Jean-Pierre Pic au président de la CAVEM⁴⁶, il parle notamment des transports collectifs et estime que l'objectif de passer de 2 % à 4% de la part modale n'est pas suffisamment ambitieux. Il rappelle une étude du CERTU sur "les déplacements dans les villes moyennes" qui montre que l'objectif n'est pas d'augmenter l'offre kilométrique du réseau de bus car l'usage n'augmentera pas. Il soutient donc le projet de hiérarchisation du réseau. Il insiste cependant sur la nécessité d'allouer un budget aux démarches de communications nécessaires à l'information des usagers potentiels. Il exprime aussi son intérêt pour les bus à haut niveau de service prévus sur cet axe. Malgré ces remarques, il faut souligner que l'ambition du PDU sur la part modale de bus n'a pas évolué et qu'aucun budget n'a été défini pour les démarches de communication, révélant les limites de cette démarche de consultation qui n'a pas forcément eu beaucoup d'impact sur le projet arrêté, d'autant plus que l'avis était particulièrement favorable.

En 2016, Jean-Pierre Pic a cependant participé activement au débat sur le choix du scénario de la voie de délestage. On rappelle les 3 scénarios :

- le chemin des Vernèdes.
- un tracé Sud qui traverse des parcelles agricoles au nord des zones d'activités.
- un tracé Sud qui suit le plus possible des voies existante au nord des zones d'activités

Jean-Pierre Pic est alors particulièrement favorable à l'un des tracés sud car ces tracés peuvent aussi permettre par la même occasion de desservir les zones d'activité, ce que ne pourra pas faire le tracé nord. Selon lui, la réhabilitation de la RDN7 ne serait pas possible en choisissant le trajet nord car le trafic de poids lourds lié aux zones commerciales et au BTP serait trop important. Il souligne également que le chantier de requalification de la RDN7 ne pourrait pas se faire sans affecter considérablement la viabilité économique de la zone d'activité durant cette période. Ce sont les raisons pour lesquelles un tracé sud doit être retenu. Jean-Pierre Pic souligne également que la maîtrise foncière sera beaucoup plus aisée pour le tracé

⁴⁶ Jean-Pierre Pic, « Observations concernant le projet de Plan de Déplacements Urbains en réponse à la saisine du 17 décembre 2015 », 15 mars 2016.

sud que pour le tracé nord. En effet, de nombreux propriétaires sont favorables au projet et la CAVEM est déjà propriétaire de nombreuses parcelles acquises pour la réalisation de la ZAC du Jas Neuf alors que le trajet nord exige l'expropriation de 56 parcelles dont certaines sont habitées. Les problématiques d'inondations notables le long du tracé nord présentent également des surcoûts importants alors que le tracé sud intègre déjà un projet de digue pour protéger la zone d'activité de la Pallud. Il suffit ainsi de profiter de la digue pour y faire passer la route par dessus.

Une étude a été lancée en mai 2016 pour déterminer quel projet est le plus simple à réaliser aussi bien d'un point de vue du montage opérationnel que d'un point de vue économique. Cette étude est annexée au rapport de l'enquête publique. Elle relativise cependant les affirmations de Jean-Pierre Pic. En effet, les ouvrages hydrauliques seraient les moins chers sur le tracé nord (1.1 M euros contre 4.9 M pour le tracé sud et 4.5 pour le tracé sud sud). Cependant, cette étude confirme largement les difficultés en matière de foncier et en matière de santé pour les habitations qui se trouvent au-dessus du tracé nord. La fonctionnalité du tracé est aussi remise en question par l'étude. Pour juger du scénario à retenir, l'étude choisit d'attribuer une note à chaque scénario pour chaque thématique (ouvrages hydrauliques, foncier, circulation, faune-flore, environnement). A la suite de cette notation, c'est le tracé le plus au sud qui serait le plus désirable avec une note de 20/20 tandis que le tracé nord obtient une note de 5/20 et le tracé sud qui traverse le paysage agricole obtient une note de 5/20. On remarquera que le tracé pour définir les emplacements réservés des PLU correspond au tracé sud qui traverse les parcelles agricoles. Ce n'est pas celui qui a eu la meilleure note qui a été retenu.

Une implication primordiale des acteurs économiques pour la réussite du projet

Outre l'impact des acteurs économiques sur les projets de territoire, les entrepreneurs sont essentiels pour inciter leurs employés à utiliser les modes alternatifs à la voiture dans leur trajets domicile-travail. En effet, le code des transports incite les employeurs à élaborer un plan de déplacement des entreprises pour mettre en place les dispositifs nécessaires à ces évolutions dans les pratiques des employés. L'implication des acteurs économiques dans l'élaboration du PDU permet de les sensibiliser à ces questions. Patricia Ferraioli explique également que les services publics doivent être exemplaires s'ils veulent que les entreprises investissent ce champ-là avec bonne volonté. L'élaboration d'un Plan de Déplacements Administration est un premier pas pour sensibiliser les entreprises à ces démarches.

“En puis en même temps, le PDU renforce l'idée qu'il faut que la collectivité soit exemplaire sur ces réflexions et ces actions pour après aller voir les entreprises et les institutions publiques pour encourager les personnes pour se déplacer. Vous savez, les PDA (Plans de Déplacements Administration) et les Plan de Déplacements des Entreprises, c'est pareil. Si le service, par exemple, de déplacement économique de la CAVEM, il explique aux entreprises de voir la question des déplacements de leurs employés mais que de son côté, nous au

niveau administration, ne serait-ce que la CAVEM et les communes, si on a pas vu aussi de notre côté le déplacements des fonctionnaire, voyez ce que je veux dire. Il faut vraiment que nous aussi, on soit exemplaire à ce niveau-là. Parce qu'inciter les entreprises à réfléchir sur la mobilité de leurs employés, ça a quand même un coût aussi. Parce que la question, c'est vraiment sur les déplacements domicile-travail. "

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Elle explique que les employeurs sont parfois primordiaux pour le financement de projets de voirie. Le long de la RDN7, les acteurs peuvent volontairement aider au financement de certains aménagements qu'ils considèrent indispensables à leurs employés et que les acteurs publics ne peuvent pas financer :

"Et du coup celle du grand Esterel qui est présidé par monsieur Pic, ils ont financé une partie de l'aménagement des 2 abris-bus, pour aider parce que la mairie n'avait pas trop de finances, pour refaire la voirie et la mise en accessibilité. Nous on a financé de la formation dynamique et c'est carrément les entrepreneurs qui ont financé l'aménagement d'accessibilité des arrêts devant la partie des centres commerciaux."

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

On peut tout de même noter que l'intérêt pour la collectivité d'impliquer les employeurs dans le processus d'élaboration du PDU renforce le pouvoir de ces acteurs au détriment de celui des usagers, bien que les intérêts puissent être convergents.

On constate donc que la procédure d'enquête publique présente ses limites pour la prise en compte de certains acteurs. Les méthodes de communication réglementaires ne suffisent pas. Les investissements des acteurs économiques ainsi que leur implication dans le développement des modes alternatifs à la voiture fait d'eux des acteurs essentiels dans les politiques de mobilités.

3. Une capacité relative à développer les transports alternatifs à la voiture

Si certains projets majeurs semblent bien lutter contre l'usage de la voiture, le projet développé par la CAVEM est en réalité contradictoire. Jean-Marc OFFNER parle même dans son ouvrage de "schizophrénie" lorsqu'il évoque la contradiction entre une stratégie suivant le modèle Rhénan et une stratégie suivant le modèle "californien"⁴⁷. Ce terme n'est pas utilisé pour désigner cette contradiction mais il semble très approprié pour qualifier cette valorisation des modes alternatifs à la voiture qui s'accompagne de projets routiers.

⁴⁷ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*. p.36

En effet, celle-ci consacre une bonne partie du budget du PDU à la réalisation de projets routiers. 55 % du budget est en effet destiné à la réalisation de l'axe stratégique n°1 dont 99 % est destiné à l'orientation n°1 qui est de compléter le réseau de voiries structurantes. Le contournement de Roquebrune-sur-Argens et celui de la RDN7 en sont les principaux facteurs. Sur ce sujet, le PDU reste très nuancé afin d'expliquer les raisons qui amènent à ces contradictions. En effet, il explique que ces projets routiers sont indispensables pour permettre le développement des modes doux sur les voies ainsi délestées :

“Il s'agit en quelque sorte d'un budget de rattrapage d'actions envisagées de longue date mais qui n'ont jamais été engagées. Il n'est plus possible dorénavant de remettre encore à plus tard ces opérations structurantes que constituent le délestage et la requalification de la RDN7, ainsi que le contournement de Roquebrune. Ces opérations ne doivent pas être considérées comme des actions susceptibles de faire progresser la circulation routière sur le territoire. En effet, les créations de voies nouvelles s'accompagnent systématiquement de la requalification des voies soulagées d'une partie de leur trafic, pour éviter d'induire un nouveau trafic routier, d'une part, et pour laisser plus de places aux modes actifs et/ou aux transports collectifs, d'autre part.”⁴⁸

Le PDU insiste par la suite sur le coût des aménagements en faveur des modes doux qui sont compris dans le coût des nouvelles voiries structurantes et qui relativisent la part des investissements en faveur de la voiture.

Le problème spécifique de la RDN7 réside en effet dans l'accidentologie de la voie et par sa congestion. Pourtant, des études montrent qu'en réalité, les problèmes de congestion peuvent être réglés par une régulation des vitesses et que celle-ci est même bénéfique en termes d'accidentologie car elle permet d'éviter de déplacer le problème sur une nouvelle voie isolée qui présentera exactement les mêmes risques.

Dans le séminaire du projet SEGUR en 2001, 2002 sur la gestion urbaine et la sécurité routière, Thierry Brenac et Marine Millot comparent différentes villes, différents quartiers et différentes formes et tissus urbains afin de mieux comprendre l'impact des choix de forme urbaine sur l'accidentologie des voies. Ils se fondent sur des études déjà réalisées mais les mettent en perspective les unes par rapport aux autres pour les généraliser. En découle que les quartiers les plus denses et ceux mêlant le plus de fonctions urbaines différentes sont bien ceux où les accidents sont les plus nombreux. Par contre, les accidents moins graves sont dans les quartiers monofonctionnels peu denses car la vitesse des véhicules y est plus importante. Un paragraphe porte aussi sur les projets de contournement dont l'objectif est de limiter l'accidentologie de certaines voies. Les auteurs constatent que ces projets permettent bien de limiter l'accidentologie des voies ainsi délestées mais

⁴⁸ Eureka et CAVEM, « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée ». p.76

soulignent la nécessité de s'intéresser à l'accidentologie des nouvelles voies. Ils s'inquiètent d'une aggravation des accidents :

“Les déviations d'agglomération, par exemple, permettent bien de réduire en moyenne de 50 à 65 % les nombres d'accidents dans les agglomérations ainsi “libérées” du trafic (CETRA, 1986, CETE Méditerranée 1990). Cependant, si l'on se place du point de vue de la sécurité routière, il faut adopter un point de vue plus global, c'est-à-dire prenant en compte sur la période d'après les accidents dans l'agglomération et sur la déviation nouvellement construite. Il apparaît alors que le bilan global, dans l'étude de 1986 est un bilan nul (le nombre d'accidents stagne, et leur gravité tend même à augmenter ; SETRA 1986), et que, dans l'étude de 1990, ce bilan ne fait apparaître qu'une faible amélioration de la fréquence des accidents corporels et une stagnation du nombre de tués (si l'on prend garde à ne pas attribuer aux aménagements la part de réduction de l'insécurité due aux évolutions nationales)”⁴⁹

Le PDU de la CAVEM, à cause de l'implication des acteurs économiques et à cause de nombreux coups partis se voit donc contraint d'intégrer des projets routiers qui ne vont pas dans le sens des objectifs fixés par l'Etat.

Le bureau d'étude admet qu'une alternative aurait pu être envisagée. Après lui avoir expliqué le projet d'ouverture à l'urbanisation autour de la nouvelle voie, Clément Soulas admet que “c'est un cercle vicieux” puisque les nouvelles voies, elles-même ouvertes à l'urbanisation seront elles-même saturées et il faudra créer encore une nouvelle voie.

“C'est typiquement, effectivement, c'est un peu un cercle vicieux. C'est-à-dire qu'on fait de nouvelles voies et puis pour les financer on va développer l'urbanisation de terrains qui sont des terrains agricoles ou des terrains naturels, qui vont eux-même amener de la circulation et qui vont saturer la nouvelle voie et puis dans 20 ans on va dire, beh ma voie elle est saturée il faut que j'en refasse une. On est typiquement dans un cercle vicieux.”

Extrait de l'entretien avec Clément Soulas

Il rappelle cependant les spécificités de la RDN7 qui la rend incomparable avec d'autres projets de voies de contournement. La voie doit en effet assurer les fonctions de transit intercommunal mais aussi national et doit aussi assurer la desserte des zones commerciales et des zones d'activité. La nécessité de construire une digue à l'arrière de la zone de la Palud constitue également l'occasion de profiter de cette infrastructure pour construire une route et cette opportunité n'est pas à négliger. Par ailleurs, l'économie de la zone d'activité dépend d'une bonne accessibilité des poids-lourds mais aussi d'une bonne accessibilité en voiture. Le directeur de la zone de l'ASL Grand Esterel rajoute qu'une immobilisation de la RDN7 pendant les travaux de requalification était inenvisageable et aurait été fatale à la zone d'activité.

Dans le processus d'élaboration du PDU, il est légitime de rappeler que le raisonnement était en réalité inverse. Le délestage n'était pas censé

⁴⁹ Dominique Fleury, éd., *Gestion urbaine, sécurité routière et environnement: actes des séminaires du projet SEGUR 2001 - 2002*, Actes INRETS 86 (Séminaires du projet SEGUR, Arcueil: INRETS, 2002).p.46

permettre la requalification, mais la requalification en boulevard urbain a été proposée par le bureau d'étude afin d'éviter de créer un appel d'air à la voiture. Le délestage a donc été considéré comme un coup parti, présent dans le CCTP originel. Il est intéressant de se demander ce qu'aurait apporté un scénario proposant une régulation des vitesses autour de la RDN7 mais compte-tenu des intérêts des acteurs économiques du territoire, il est peu probable que ce scénario ait été retenu car la modération des vitesses, si elle évite les embouteillages augmente probablement les temps de parcours par rapport à une voie réservée au transit.

Par conséquent, on constate que si le discours est bien la limitation de l'usage de la voiture, celle-ci s'accompagne de projets routiers qui n'étaient probablement pas les intentions premières de la procédure de PDU à l'échelle nationale mais qui constitue en réalité l'une des motivations principales des agglomérations.

Dans son ouvrage, Jean-Marc OFFNER montre un tableau présentant la différence entre les discours et projets concrètement réalisés. Il montre ici si les discours prônent la réduction des nuisances liées à l'automobile, le PDU cherche en réalité une nouvelle attractivité liée à l'accessibilité et à la fluidité des déplacements.⁵⁰

Dans le cas de la CAVEM, l'accessibilité en modes doux et en transports en commun répond principalement à la nécessité de répondre aux exigences des touristes venus des métropoles et de lutter contre les embouteillages estivaux.

⁵⁰ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.p.49

II. Une capacité relative à réaliser le projet

Une fois la stratégie définie, il faut encore qu'elle soit réalisée. Là encore l'action de la communauté d'agglomération est contrainte par de nombreux obstacles qui impactent sa capacité à réaliser les objectifs escomptés.

1. Une déclinaison relative du projet dans les PLU

Cette section se concentrera sur les PLU de Puget-sur-Argens et de Fréjus pour cerner les relations qui existent entre le PDU et les PLU. Une attention particulière sera portée sur l'intégration du projet de requalification de la RDN7 dans les documents communaux. C'est la raison pour laquelle ces deux communes sont choisies, puisque ce sont les principales communes intéressées par le projet. Cependant, cela n'empêche pas d'évoquer la traduction réglementaire des projets d'intensification des quartiers qui tournent autour des lignes principales de transports en commun identifiées par le PDU et le SCOT.

a. Le PLU de Puget-sur-Argens : une requalification de voie désirée mais peu structurante dans le règlement

Le premier PLU de Puget-sur-Argens date du 21 mars 2013 : une étude a été lancée en 2016 pour adapter le PLU à la loi Grenelle. Les objectifs du PDU pouvaient déjà apparaître à l'époque puisque le projet était bien avancé mais pas encore approuvé. Le 08 février 2017, le conseil municipal remarque que le PLU doit intégrer à la fois les objectifs du PDU, mais aussi ceux du PLH et ceux du SCOT et préconise ainsi une révision générale. Approuvé le 29 avril 2021 le PLU repère un enjeux de développement fort de la commune en lien avec les objectifs du SCOT mais aussi en lien avec la disponibilité foncière. Cependant, il remarque aussi la nécessité de limiter les extensions urbaines et d'optimiser l'espace pour limiter l'impact sur les terres agricoles et la biodiversité, surtout que ces espaces sont accompagnés de forts risques notamment dans la basse vallée de l'Argens qui présente un important risque d'inondation. Le territoire est également traversé par des axes structurants qui créent des ruptures et qui côtoient la silhouette villageoise du centre-ville, limitant son importance. La RDN et l'autoroute A8 séparent en effet le centre-ville du quartier de la Bouverie en développement. Le PADD de Puget-sur-Argens repose ainsi sur trois grandes ambitions :

“- Renforcer sa qualité de ville des proximités et son accessibilité à toutes les échelles

(Orientation 1 - Puget-sur-Argens, Ville des proximités, Ville accessible)

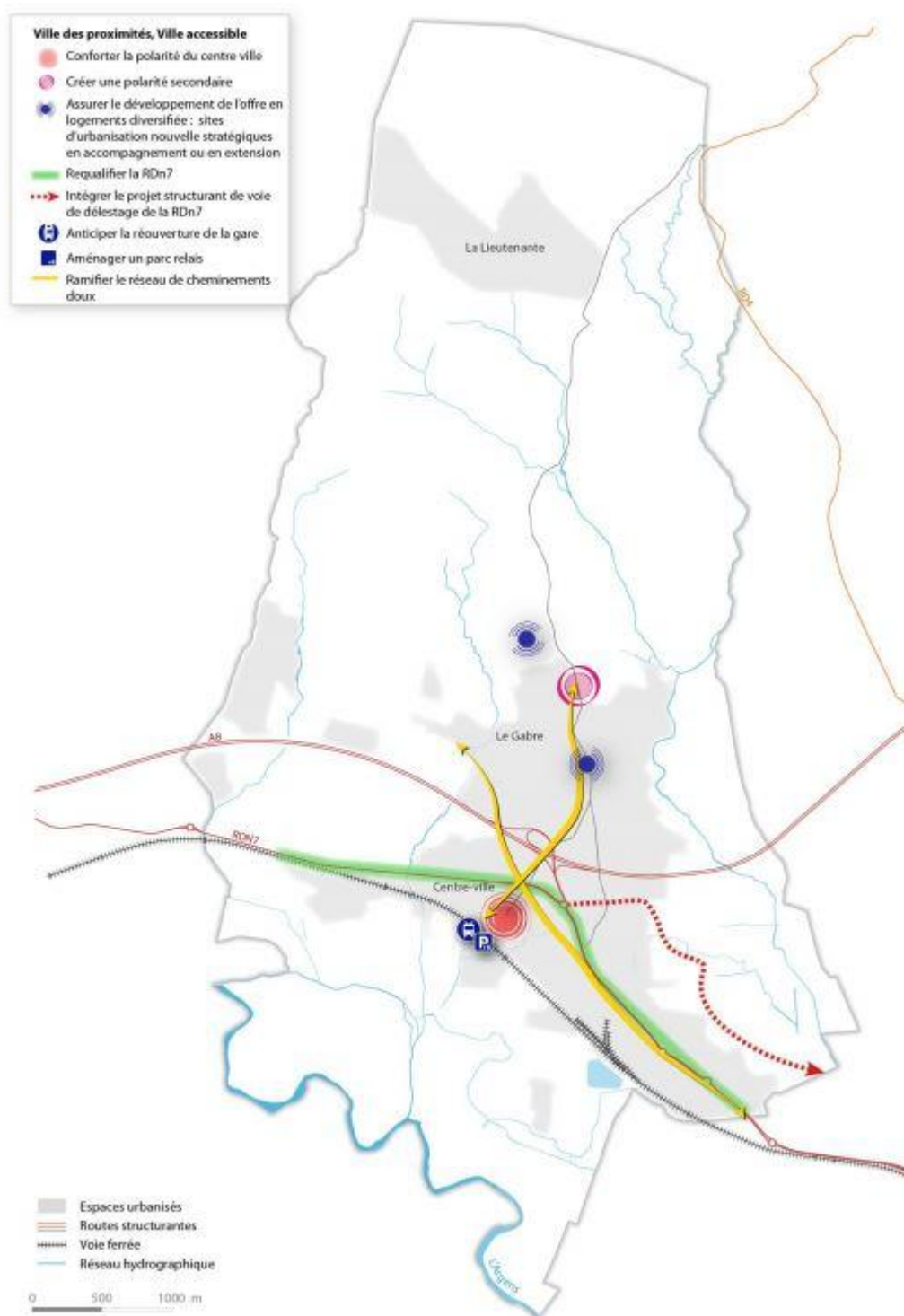
- Conforter sa fonction économique diversifiée (Orientation 2 - Puget-sur-Argens, Ville active)

- *Préserver son environnement et son cadre de vie pour les habitants et pour les visiteurs (Orientation 3 - Puget-sur-Argens, Ville nature, Ville jardin)*⁵¹

Extrait du PADD du PLU de Puget sur Argens (p.6)

Dans la première orientation sur la ville des proximités, le PLU préconise de requalifier les axes structurants afin de valoriser les entrées de villes, mais aussi de sécuriser leur traversée pour accéder au quartier de la Bouverie de la RDN7 et de l'autoroute. Les carrefours devront ainsi être sécurisés sur cet axe principalement routier. Le projet intègre également la requalification de la voie prévue dans le PDU ainsi que la voie de délestage. Une orientation est aussi dédiée à la multimodalité. Le PLU intègre la réouverture de la gare ainsi qu'une requalification de ces entours en pensant à son accessibilité notamment à partir des zones d'activités, en modes actifs et en transports en commun. Ainsi, le PLU prévoit un nouveau maillage qui doit être accessible à pied et en vélo et qui se structure le long de la RDN7 et en direction de la Bouverie.

⁵¹ Puget-sur-Argens, « Plan Local d'Urbanisme », consulté le 14 juin 2021, <https://www.pugetsurargens.fr/une-mairie-a-votre-service/urbanisme/plan-local-d-urbanisme>.







Schémas d'orientation 1 du PLU de Puget-sur-Argens : ville des proximités, ville accessible⁵²

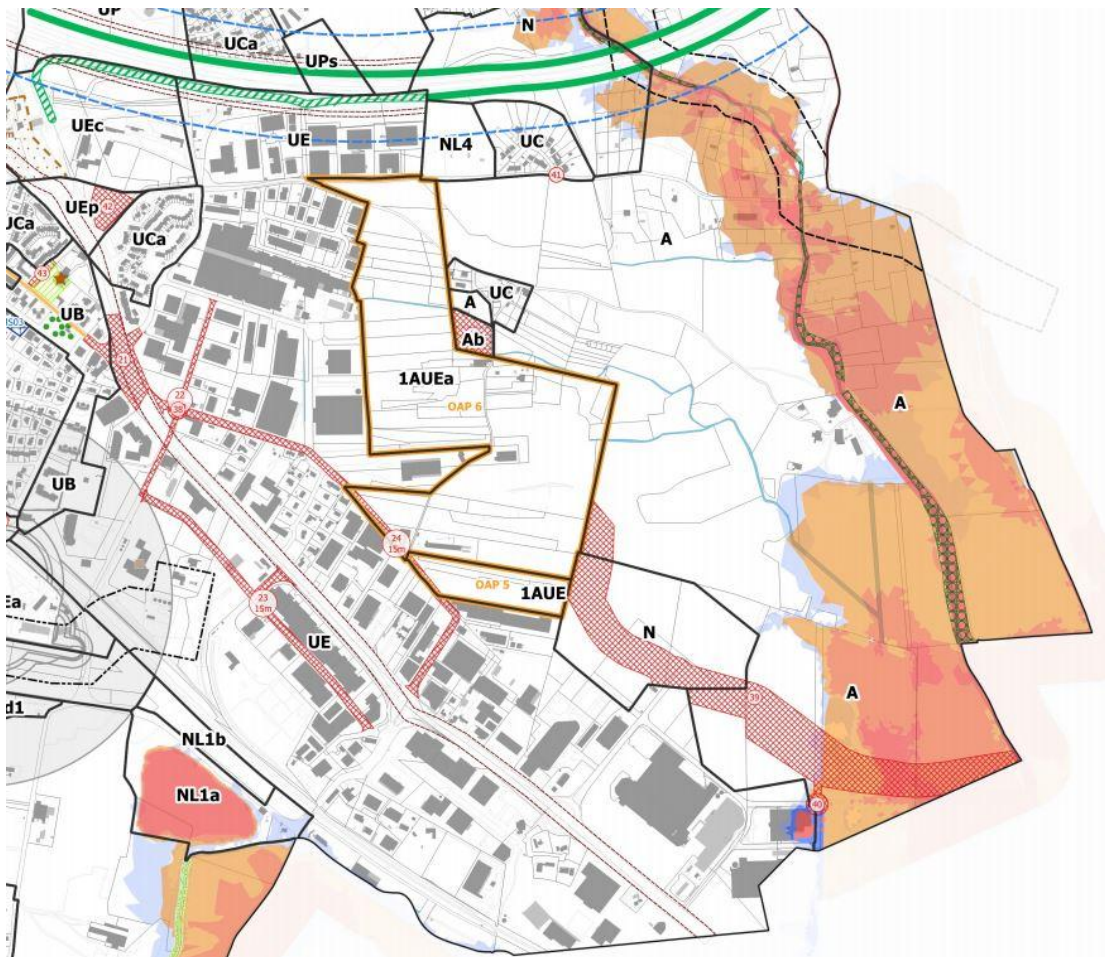
La deuxième orientation sur les activités de la ville engage le renouvellement des zones d'activités qui entourent la RDn7 en incluant les problèmes

⁵² Puget-sur-Argens, « Plan Local d'Urbanisme », consulté le 14 juin 2021, <https://www.puget-sur-argens.fr/une-mairie-a-votre-service/urbanisme/plan-local-d-urbanisme>. p.11

d'accessibilité en modes doux mais aussi les problèmes de stationnements et les problèmes architecturaux. La ZAC du Jas-Neuf doit aussi intégrer le projet structurant de voie de délestage de la RDN7 et s'engage dans une démarche d'urbanisme durable.

Le PADD se décline dans le règlement du PLU avec la définition d'emplacements réservés pour le passage de la nouvelle voie de délestage. La requalification de la RDN7 ne trouve pas de portée opérationnelle dans le PLU. Seul un recul du bâti le long de la RDN7 renforçant ainsi la séparation de la voie par rapport aux fonctions qui l'entourent. Cette règle va donc à l'encontre de l'idée que la voie pourrait un jour devenir un lieu de vie.

-  Emplacement réservé
-  Orientation d'aménagement et de programmation
-  Servitude de hauteur
-  Recul imposé par rapport aux axes classés à grande circulation (15, 40, 50m)

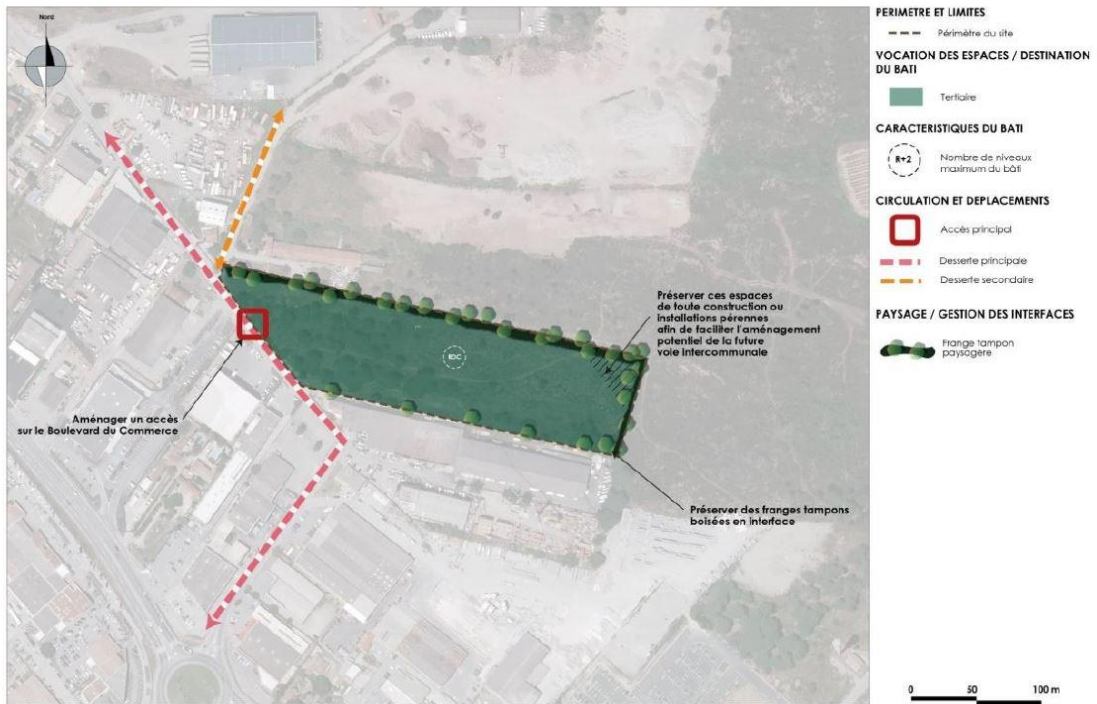


Extrait du zonage du PLU de Puget-sur-Argens : ville des proximités, ville accessible (p.11)

Des OAP sont aussi créées pour s'assurer d'une réalisation "durable" du projet. Une première OAP concerne une parcelle spécifique qui fait déjà l'objet d'un projet bien identifié de regroupement de la Société Varoise

d'Autocars et de la société SCI Jas Neuf Investissement et une autre concerne l'ensemble du secteur du Jas-Neuf .

L'OAP 5, plus localisée, doit permettre un fonctionnement indépendant de la nouvelle voie de délestage puisqu'il sera probablement réalisé avant la création de cette voie. Elle intègre ainsi les mesures de protection contre les incendies, l'interdiction de construire à l'endroit de la future voie, et la nécessité de maintenir des limites végétalisées pour intégrer le projet dans le paysage agricole environnant.

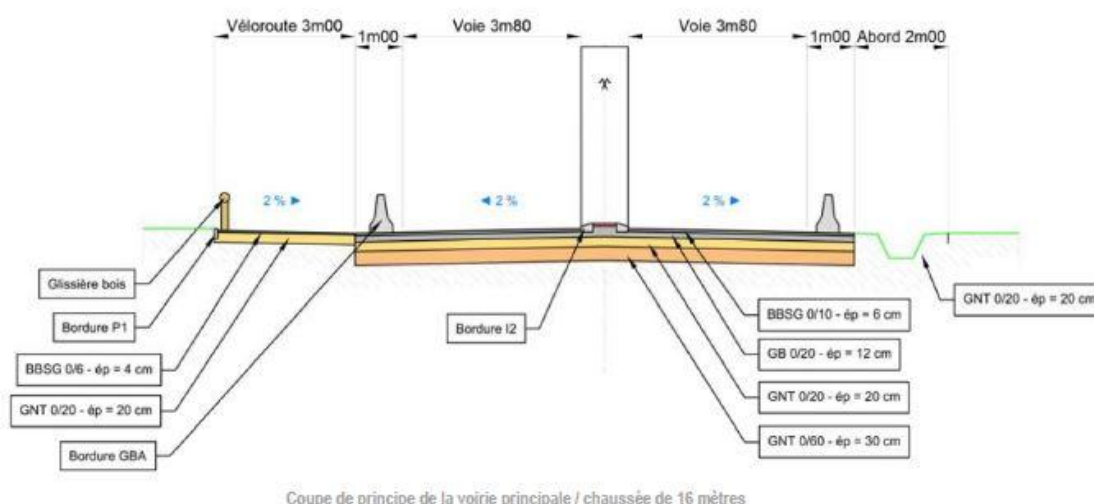


OAP 5 du PLU de Puget-sur-Argens : Jas Neuf / Les Plaines (p.19)

L'OAP 6 sur le secteur du Jas Neuf précise les règles à respecter pour étendre la zone d'activité : il s'agit notamment de préserver des espaces naturels considérés importants, de créer des espaces tampons pour créer une distance avec les zones qui sont autour, de prévoir la création de carrefours giratoires, d'inciter à la création de voies secondaires pour mailler la zone d'activité, de limiter l'imperméabilisation des sols et de s'assurer de l'adaptation du projet aux risques du site. Des coupes de voirie permettent également d'illustrer les aménagements viaires attendus le long de cette voie. Les dimensions sont ainsi précisées et la position des trottoirs et des bordures de sécurité doivent être installées. On remarque là, la forte dimension routière donnée à la voie avec ses nombreux rond-point et ses glissières de sécurités, qui ne favorisent pas les usages piétons.



OAP 6 du PLU de Puget-sur-Argens : Jas-Neuf / Les Plaines (p.25)

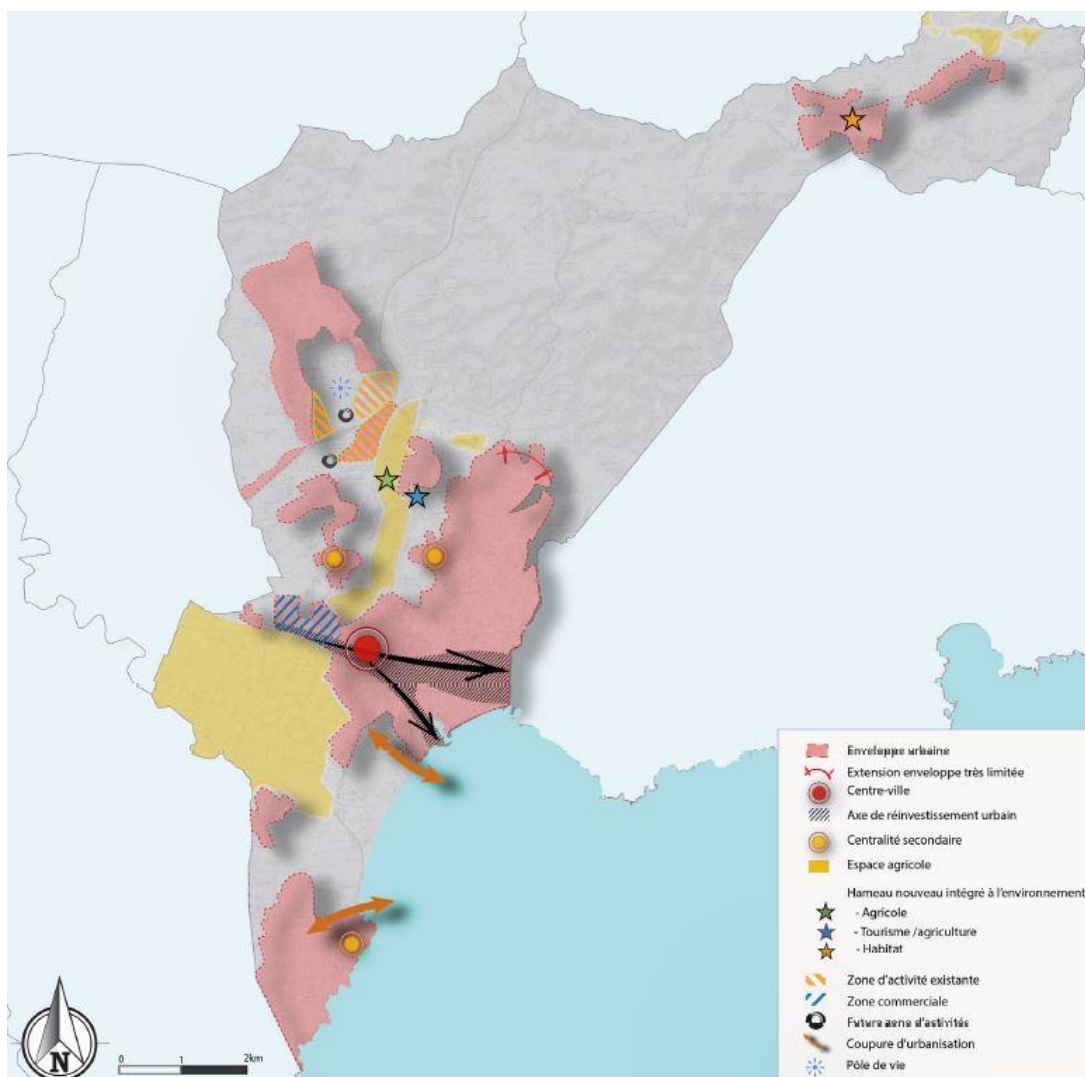


Coupe sur la voie de délestage : OAP 6 du PLU de Puget-sur-Argens : Jas Neuf (p.19)

b. Le PLU de Fréjus : un délestage quasi-absent dans la stratégie générale mais qui trouve une déclinaison réglementaire aboutie

Le PLU de Fréjus⁵³ a été approuvé le 15 juillet 2019. Le contexte démographique est le même que celui de Puget-sur-Argens. La ville doit accueillir 6 000 habitants d'ici 2030 et elle présente un retard assez important en matière de renouvellement urbain. Parallèlement, la ville doit préserver ses espaces naturels et ses espaces agricoles et doit limiter les extensions urbaines. Le PLU constate aussi que Fréjus s'organise autour de multiples quartiers dont chacun bénéficie d'une polarité de proximité. Le PLU prévoit ainsi de renforcer les polarités secondaires afin de pouvoir les desservir en transports en commun et de développer les équipements nécessaires pour répondre à la croissance démographique. Parallèlement le PADD prévoit aussi de renforcer l'attractivité du centre-ville et des quartiers qui l'entourent. L'objectif est de lutter contre la périphérisation de l'emploi en le ramenant en centre-ville. Les projets de renouvellement urbain à proximité du cœur d'agglomération doivent aussi trouver une dimension opérationnelle (quartier des Sables et quartier de Fréjus-Plage). Il faut que ces projets de renouvellement urbain permettent de valoriser les tronc communs des transports collectifs prévus dans le PDU. Fréjus évoque également l'entrée de ville le long de la RDN7 qui doit faire l'objet d'un renouvellement mais le PADD explique que ce projet est conditionné par la requalification du boulevard urbain.

⁵³ « PLU de Fréjus - Géoportail de l'Urbanisme », consulté le 14 juin 2021, <https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr/map/#tile=1&lon=6.737416776651769&lat=43.43306617443335&zoom=12.973333333333333&mlon=6.737033&mlat=43.433158>.

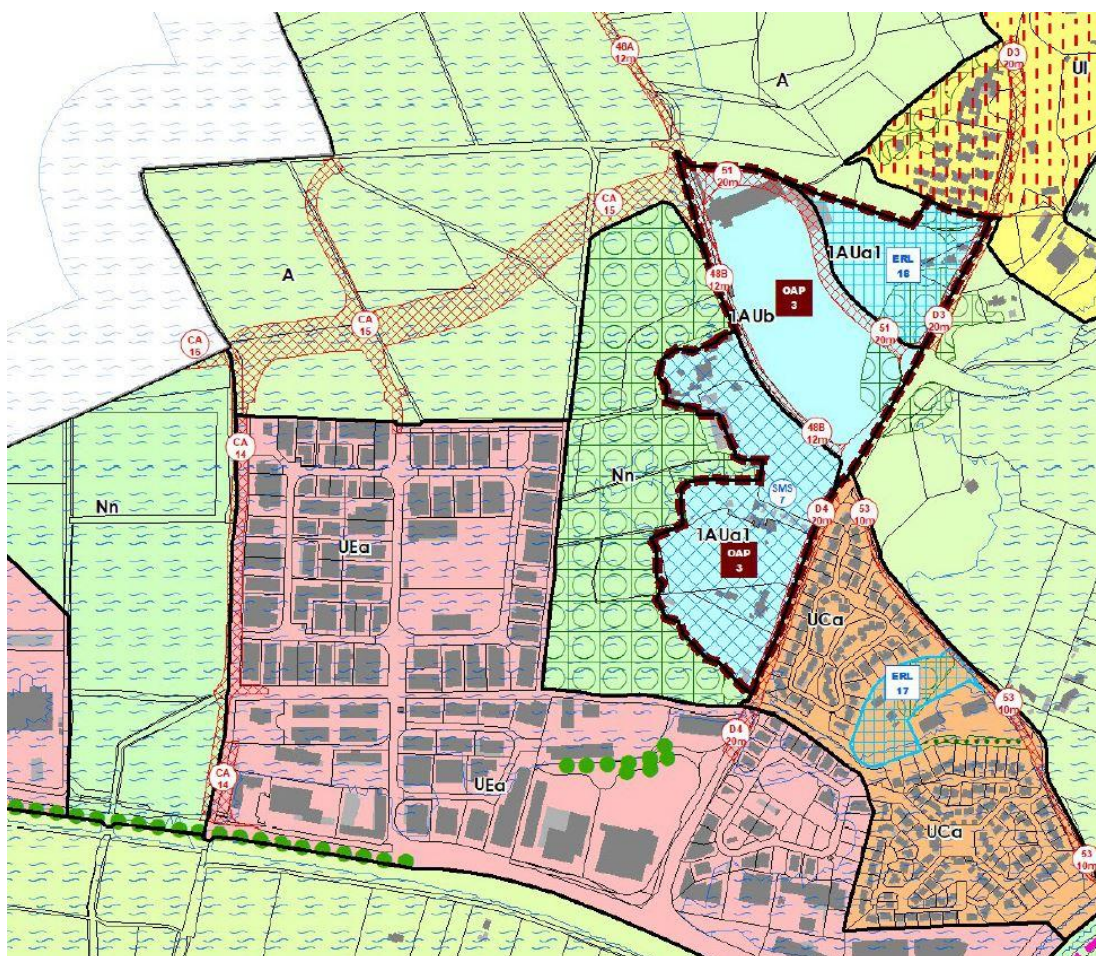


Carte de synthèse du PADD du PLU de Fréjus (p.11)

Pour réaliser ces objectifs, des "orientations opérationnelles de mise en œuvre du PADD" ont été élaborées : l'une d'elle concerne l'économie, une autre est destinée à l'habitat, l'une est destinée à la mobilité et la dernière est consacrée à l'environnement. Celle qui concerne l'habitat privilégie le renouvellement urbain en indiquant qu'il faut mettre à disposition tous les outils qui permettront à la commune de maîtriser le foncier. Les procédures de ZAD permettront de geler le prix du foncier et des périmètres d'OAP pourront être définis pour s'assurer d'un aménagement durable. Le PLU souhaite qu'au moins $\frac{2}{3}$ des nouveaux logements soient construits dans le cadre de ces opérations de renouvellement. Les orientations opérationnelles en matière de mobilités réunissent l'ensemble des objectifs fixés par le PDU : co-voiturage, stationnements des voitures, des vélos et des motos, parcs-relais dans les nouveaux quartiers. L'orientation OM1 "accélérer le développement des mobilités" prévoit notamment d'organiser tous les projets urbains autour de trames d'espaces publics privilégiant les déplacements en modes doux. Le PLU n'oublie pas non plus les axes structurants qui doivent aussi permettre le développement des modes doux. Ces orientations doivent s'appliquer plus particulièrement au projet du quartier des Sables avec une

attention particulière portée sur le secteur de la nouvelle gare créée dans le quartier. Le PLU prévoit également l'écriture d'orientations d'aménagement Eco-mobilité qui devraient permettre de compléter le réseau modes doux du territoire.

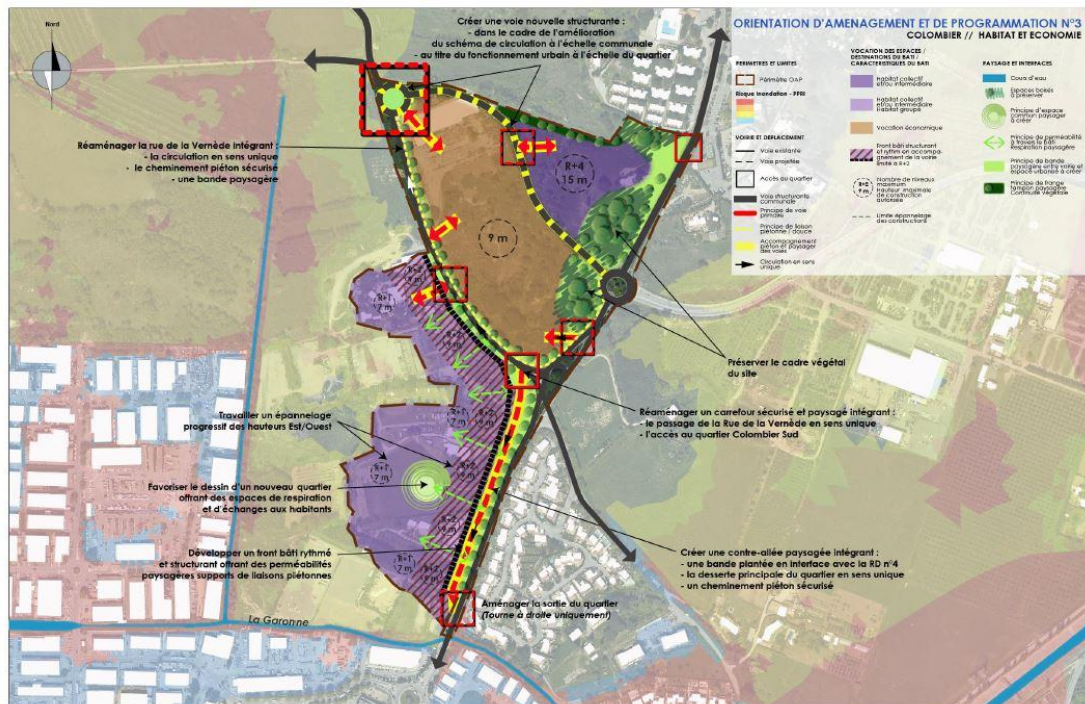
Contrairement au PLU de Puget-sur-Argens, le PADD n'évoque pas du tout la voie de délestage de la RDN7. Cela s'explique probablement par le court tronçon que se trouve dans la commune. Pourtant, il y a bien un projet d'urbanisation autour de cette nouvelle voie que le PADD n'évoque pas. Cependant, une OAP a quand même été élaborée sur le quartier créé. Comme à Puget-sur-Argens, la voie de délestage fait l'objet d'emplacements réservés.



Extrait du règlement graphique du PLU de Fréjus / secteur des Colombiers

Si le PLU de Fréjus intègre et développe de nombreuses OAP pour les opérations de renouvellement urbain, en particulier pour le quartier des Sables, ce mémoire s'intéressera plus spécifiquement à l'intégration de projet de requalification de la RDN7. Pour le moment, aucune réglementation spécifique n'est faite autour de la RDN7. Cependant, les voies de délestage sont en cours de réalisation et elles sont accompagnées d'OAP, qui visent une ouverture à l'urbanisation de la voie. Le responsable du SCOT Paul Christian Ollier nous explique que l'objectif est avant tout de financer les

infrastructures. un objectif de mixité sociale a été fixé avec l'emplacement réservé au logement n°18 qui impose 37 % de logement social. Le secteur de mixité sociale n°7 impose quant-à-lui 50 % de logements sociaux.



OAP n°3 du PLU de Fréjus : Colombiers

Ainsi, il s'agit d'une orientation d'aménagement, de programmation et de mixité urbaine. L'objectif est de donner des orientations sur la spatialisation du programme. Y est prévue une zone à vocation économique autour de la voie nouvelle et deux zones de part et d'autre destinées à des programmes de logements. L'OAP incite à la préservation d'espaces naturels et à la création de bandes végétalisées entre les constructions et les voies de transit. Ces aménagements devront aussi permettre la circulation sécurisée des piétons avec des requalifications de carrefours. Des orientations sont aussi écrites sur la forme urbaine. L'OAP prévoit la création d'un front bâti le long de la voie nord-sud, des perméabilités à travers le bâti ainsi que des notions de glissement d'échelle dans l'objectif de favoriser un cadre de vie de qualité. On peut cependant noter l'isolement de cet aménagement par rapport au centre-ville qui incitera encore à l'usage de la voiture particulière. Cependant, il faut remarquer la proximité des zones d'activité et des zones commerciales qui sont autour. La requalification de la RDN7 connectera également le quartier au centre-ville.

Globalement, les orientations des PLU reprennent les orientations du PDU en leur donnant une dimension opérationnelle. Il faut cependant remarquer que les efforts sont pour le moment concentrés sur la réalisation de la voie de délestage mais que la requalification de la RDN7 est à peine évoquée par la commune de Fréjus. Le PLU de Puget-sur-Argens lui donne une place importante dans son PADD puisqu'il s'agit également pour la commune de faciliter l'accès au centre-ville aujourd'hui enclavé entre les zones agricoles de

la basse vallée de l'Argens et deux axes routiers difficilement traversables. La commune voit donc dans le projet de requalification l'opportunité d'une nouvelle attractivité qui explique cette différence de traitement entre les deux communes. Cependant, aucune portée opérationnelle n'est identifiable dans le PLU. Les orientations de retrait des bâtiments par rapport aux limites parcellaires vont même plutôt dans le sens d'un confortement de la situation actuelle.

2. Le PDU : une portée opérationnelle limitée

L'un des éléments les plus surprenants du PDU de la CAVEM est d'être très critique envers lui-même. Dès l'introduction, le PDU précise que son action n'est qu'un préalable à l'élaboration d'un deuxième PDU qui devrait être beaucoup plus ambitieux :

“Ainsi, il faut considérer ce PDU pour ce qu'il est : un premier pas vers une politique de gestion des déplacements moins centrée sur les automobiles et davantage respectueuse de l'environnement, poursuivant des objectifs modestes mais réalistes pour les dix prochaines années et appelée à laisser la place à 2025 à un deuxième plan, capitalisant les acquis de celui-ci et qui devra être encore plus ambitieux.”

Extrait du PDU de la CAVEM

Au-delà d'une ambition dite “réaliste”, le PDU comporte un grand nombre de schémas idéaux vers lesquels se diriger mais il précise à chaque fois que la totalité ne sera pas réalisée dans les dix ans.

Le mémoire a déjà décrit l'ambition fixée par le PDU en matière de réseau cyclable. Cependant, le PDU précise que les 10 millions d'euros prévus pour réaliser ce réseau ne concernent que les 40 premiers kilomètres qui devraient être réalisés durant ce premier PDU.

D'autre part, on remarque que la stratégie du PDU n'est pas suffisante pour lancer directement des aménagements. Jérémie Sablos, membre du service transports de la CAVEM, explique que l'agglomération est en train d'élaborer un schéma directeur vélo pour donner un caractère opérationnel au PDU :

“Le maillage proposé dans le PDU est un schéma d'intention qui tient compte des grands pôles générateurs mais aucun programme opérationnel n'y est attaché. La réalisation d'un schéma directeur vélo est beaucoup plus poussé que ce dernier et est réalisé de manière conjointe avec les communes notamment, compétentes en matière de voirie. Par ailleurs, ce schéma directeur tient compte des besoins exprimés par les usagers car la place du vélo grandit de plus en plus et les usages en sont démultipliés et des chiffrages précis sur les aménagements à réaliser et les maîtres d'ouvrage seront réalisés.”

Mail de Jeremy Sablos

Après le PDU, d'autres études sont alors nécessaires pour assurer sa réalisation, ce qui explique que peu de choses soient encore réalisées à mi-parcours.

Le projet de la RDN7 est, lui aussi très révélateur sur le temps nécessaire pour effectuer les démarches. Patricia Ferraioli explique qu'elle ne pense pas que la requalification se fasse durant ce PDU. Le PDU prévoyait en effet, que les 5 premières années soient consacrées à la réalisation des voies de délestage afin de pouvoir attaquer la requalification durant les 5 dernières années. Or aujourd'hui, les voies de délestage ne sont même pas commencées. Seules les études préliminaires et l'avant-projet du tracé ont été remis. Le dossier unique est toujours en cours de rédaction. L'enquête publique rappelait que la réalisation de la requalification de la RDN7 était subordonnée à l'évaluation de l'impact des voies de délestage, en raison des réticences de certains acteurs.

“Le PDU est sorti pour rappeler notamment les engagements ambitieux qui ont été pris en termes de mobilités (covoiturage, bornes de recharges électrique, gestion des livraisons etc.) et inciter les acteurs concernés à ne pas réaliser des actions à petite échelle mais bien à attendre la saisine de la communauté d'Agglomération.”

Mail de Jeremy Sablos

Patricia Ferraioli évoque également le prix important de l'opération qui expliquerait également son étalement dans le temps.

“La requalification de la RDN7, telle qu'elle est pensée sur le PDU, moi je vous avoue que, même me disait monsieur Bertora, peut-être que ça verra le jour qu'avec le PDU 2. Parce que rien que le coût de la requalification de la RDN7, je crois qu'on arrive à 40 000 000 euros. Alors le PDU en lui-même c'est à peu près une centaine de millions d'euros, on est pas prêts de l'avoir.”

Cependant, elle explique que les études en cours sur les aménagements cyclables seront un premier pas vers le projet :

“Mais on va commencer à réfléchir parce que vous voyez, nous de notre côté, on a attaqué le plan vélo. Donc on va imaginer... Sur la RDN7 il n'y a pas de passage, il n'y a pas de site propre pour les bus, il n'y a que la voirie pour les véhicules. Au niveau piéton, si vous avez envie de vous faire écraser entre la Palud et Puget, allez-y ! Du coup, je pense que le plan vélo, il va influencer sur ce début de requalification.”

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

La fin de la délégation de services publics de 2017 avait déjà été l'occasion de restructurer en profondeur le réseau de transports en commun permettant le doublement de la fréquentation des bus de la CAVEM. La revoyure de 2022 est une nouvelle occasion de relancer le débat sur les transports en commun : elle explique que des travaux sur les pôles multimodaux et les TCSP sont en cours et qu'il permettront une nouvelle fois de questionner et de sensibiliser sur la requalification de la RDN7 :

“En même temps, notre DSP transports, elle a attaqué en 2017 mais on a une clause de revoyure en 2022. On est en même temps en train de voir où est-ce qu'on peut créer des

pôles multimodaux, qu'est-ce qu'on peut faire comme TCSP et on va devoir aussi du coup, réfléchir sur cette requalification."

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Les aménagements cyclables ainsi que le projet de la RDN7 sont révélateurs du temps nécessaire à la réalisation des études à la suite de l'arrêt du PDU.

3. Le financement du projet : une autre source de retards ?

Patricia Ferraioli exprime également les difficultés qu'elle rencontre pour obtenir les financements auprès d'acteurs qui s'étaient pourtant engagés. On pense notamment au département qui, depuis un certain nombre d'années, se désintéresse des projets lancés par la CAVEM. On comprend, à travers sa difficulté à expliquer les relations contractuelles qui existent entre la CAVEM et le département, que les financements fixés par le PDU ne constituent pas un engagement pour les acteurs. Le PDU a plus une vocation à donner des orientations qu'à fixer un cadre opérationnel :

"C'est ça. Tout à fait. Comme le SCOT. Donc non, ces documents c'est un engagement, on va dire...moral. C'est une formalisation d'une stratégie mais il n'y a aucun engagement ni de la part des communes, ni du département, ni de la CAVEM."

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Selon elle, les transferts de compétences imposés par la loi Notre n'aident pas à impliquer le département dans les projets locaux. En effet, maintenant que le département ne gère plus le réseau de bus Varlib, ses intérêts se résument à la sécurité routière et aux "flux des gros véhicules". Elle explique que l'optimisation des déplacements et l'amélioration de l'environnement prévue le long de la RDN7 ne motivent pas le département puisqu'il s'agit d'investissements en faveur des habitants de la CAVEM. Elle explique que le transfert de la gestion du réseau Varlib suite à la loi Notre ne fait qu'amplifier le désintérêt du département pour les projets locaux.

"On traite beaucoup de choses directement avec la région, en plus de ça avec la loi NOTRE et les transferts de compétences. Je vous avoue que là, sur la question de la voirie, ça c'est plus mes collègues de l'autre service... Mais même moi quand je veux déplacer un arrêt sur la RDN7, on a mis un temps fou à redéplacer un arrêt qui n'était pas au centre commercial mais à carrefour C'est pas facile. Entre nous c'est pas facile avec le département. Sur la question de la voirie je parle."

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Le financement est donc un autre frein à l'élaboration du PDU.

4. Un impact relatif sur les pratiques des usagers

Le réseau de transports en commun est repensé de manière à être réorganisé. Constatant la difficulté à desservir certaines zones de manière efficace, un effort important est fait sur la hiérarchisation du réseau.

Patricia Ferraioli ainsi que Jean Pierre Pic se réjouissent de l'augmentation de la fréquence des bus le long de la RDN7. La fréquence est en effet passée de 5 allers-retours à la journée à 32 allers-retours. La ligne 4, propose un bus toutes les 20 à 25 minutes en journée pour relier St-Raphaël, Fréjus et Puget-sur-Argens. La RDN7 fait également partie des troncs communs de l'agglomération. D'autres bus desservent ainsi la zone complétant l'offre de transports. La ligne 11 complète la desserte avec au moins 7 allers-retours par jour. Cette augmentation importante de la fréquence du réseau témoigne de la réalisation des objectifs du PDU et du SCOT en matière de desserte de la "diamétrale des centralités" et a porté rapidement ses fruits :

"On est passé de 990 000 voyageurs et on a dépassé les 2 000 000 en l'espace de, j'allais vous dire même 1 an et demi. En fait, le réseau est de septembre 2017 et fin 2019, on avait doublé la fréquentation."

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Cependant, à l'inverse d'autres objectifs n'ont pas encore été atteints. Le PDU développe par exemple un transport à la demande pour les zones les plus difficiles à desservir. On doit noter que certaines des zones qui devaient bénéficier de ce service n'en bénéficieront finalement pas. On peut citer l'exemple du quartier de Saint-Aygulf ou du Capitou, très en retrait par rapport au centre-ville de Fréjus. Ces quartiers devront alors se contenter d'un bus passant toutes les heures. Ces transports disparaissent également dans le SCOT approuvé en 2017 pour être réservés aux Adrets-de-l'Esterel et au quartier de la Bouverie. Il faut cependant noter que les lignes qui desservent les quartiers bénéficiant des transports à la demande présentent des fréquences encore plus faibles.

Pourtant, les questionnaires diffusés sur les réseaux sociaux révèlent là aussi un manque d'information de la population et un réseau de bus qui est toujours mal perçu. 63.5 % des personnes interrogées ne sont pas au courant de la mise en place des transports à la demande. Ce résultat est cependant à relativiser étant donné que la population concernée par ces services est aussi minoritaire, ce qui peut expliquer que ceux n'étant pas concernés ne sont pas au courant. Par contre, le réseau de bus est victime d'une impopularité encore plus importante. 71.6 % des personnes interrogées n'ont pas

remarqué l'augmentation des fréquences des bus. La même proportion de personnes affirme ne pas avoir changé ses habitudes de déplacements.

Dans les commentaires, les personnes déplorent que "les horaires de bus ne sont pas du tout adaptés". Un habitant qui n'a pas de voiture affirme même que les trajets à pied seraient souvent plus intéressants que d'attendre le bus. Les personnes ayant changé leurs pratiques parlent le plus souvent d'un engagement dans l'écologie ou d'une contrainte liée à la non-motorisation. Deux personnes seulement affirment être passées sur un véhicule électrique ou hybride. Une personne remarque l'insécurité des parcours en vélo malgré la volonté de changer de mode de déplacement. Une personne affirme même être passé du vélo à la voiture à cause d'un manque de sécurité. Certaines personnes parlent également des embouteillages expliquant que c'est la raison pour laquelle ils sont passés de la voiture au scooter ou au vélo.

Lorsqu'on laisse les habitants s'exprimer de manière générale sur les transports en commun au sein de la CAVEM, certains n'hésitent pas à exprimer leur mécontentement. Certains écrivent même tout simplement "nul" ou "médiocre". Ils remettent souvent la faute sur le manque de fréquence. Certains accusent même le réseau d'être "inexistant", faisant comme s'ils ne comprenaient pas la question. La commune des Adrets de l'Esterel est souvent citée dans les commentaires comme étant mal desservie. Cependant, on trouve également des avis très positifs. Ces différences sont probablement liées à la position géographique de leur logement. La hiérarchie du réseau peut amener à ce genre de contradictions. Une bonne partie des personnes interrogées affirme également ne rien avoir à dire, probablement parce qu'ils ne voient pas l'utilité des transports en commun et ne s'y sont jamais intéressés.

En ce qui concerne les vélos, une bonne majorité de personnes n'est pas satisfaite même si les avis restent très divergents. Cela n'est pas une surprise puisque le plan vélo est encore en cours d'élaboration. Une personne remarque aussi que l'absence de pistes cyclables poussent les vélos à utiliser les trottoirs et exprime le danger qu'elle ressent. Une autre personne remarque que la CAVEM est dotée d'un bon réseau cyclable de loisir mais que les trajets domicile-travail doivent être développés.

A mi-parcours, le PDU n'a pas permis de changer les habitudes des habitants et cela n'a toujours pas permis de valoriser les modes alternatifs à la voiture. Pour le vélo et les piétons, cela s'explique par le peu d'aménagements réalisés à la suite du PDU mais pour les transports en commun, c'est bien la stratégie de hiérarchisation du réseau qui est en cause, en atteste les avis très contradictoires. Des problèmes liés à l'information sont aussi notables. Nombreuses sont les personnes qui affirment ne pas être au courant de l'offre.

5. Un PDU qui permet de réorienter les réflexions

Malgré ce bilan contrasté, Patricia Ferraioli fait remarquer un atout important du PDU qui semble dépasser tous les autres. Elle affirme en effet, qu'il est fréquent qu'elle ressorte le PDU lors de réunion pour rappeler ses orientations et réorienter le débat dans son sens.

“Et je vous assure que je m'appuie sur le PDU particulièrement maintenant. A chaque fois, je leur dis mais Oh ! C'est ça qui était imaginé dans le PDU. Enfin qui était réfléchi et acté sur le PDU. Je me sers tout le temps du PDU.”

Extrait de l'entretien avec Patricia Ferraioli

Jérémy Sablos précise que “le PDU est sorti pour rappeler notamment les engagements ambitieux qui ont été pris en termes de mobilités (covoiturage, bornes de recharges électrique, gestion des livraisons etc.) et inciter les acteurs concernés à ne pas réaliser des actions à petite échelle mais bien à attendre la saisine de la communauté d'Agglomération.”

L'objectif est alors principalement de limiter les projets sectoriels qui ne prendraient pas en compte l'échelle de l'agglomération.

Cette constatation va dans le sens de la thèse de Jean-Marc OFFNER dans Les Plans de déplacements urbains. Il affirme en effet que le PDU ne doit pas être considéré comme une fin en soi mais comme un outil permettant d'ouvrir de nouveaux débats. Le PDU doit donner les outils aux élus pour une meilleure prise en compte des problèmes de mobilité sur le long terme mais pas obligatoirement immédiatement :

“L'efficacité des procédures de planification, si l'on en croit les enseignements de la science politique, réside moins dans leur contenu intrinsèque que dans leur aptitude à procurer des ingrédients pour les futures politiques et décisions locales. De ce point de vue, les PDU ne sont plus une fin en soi mais participent de politiques “constitutives”.”⁵⁴

Offner, Les plans de déplacement urbains (p.39)

Le principal atout d'un PDU réside donc dans la possibilité de rappeler aux acteurs que leurs actions doivent s'inscrire dans un projet commun.

⁵⁴ France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Offner, *Politiques de transport*.

Conclusion IV

Si les objectifs nationaux sont bien la réduction de l'usage de la voiture, l'intégration urbanisme-transport et le montage d'un projet commun entre plusieurs acteurs, on constate que la réalité est plus contrastée. Cela s'explique à deux niveaux. Tout d'abord les stratégies mises en œuvre présentent toujours une double lecture. Le développement des modes alternatifs à la voiture s'accompagne systématiquement de projets routiers visant à fluidifier le trafic automobile. La cohérence-urbanisme transports est victime de la même "schizophrénie". L'augmentation des fréquences des bus sur les secteurs centraux s'accompagne d'une intensification des espaces qui les entourent mais la réalisation des objectifs de renouvellement urbain de ces secteurs est long à réaliser et cette contrainte aboutit à de nombreuses urbanisations nouvelles en périphérie. Certains enjeux spécifiques comme la proximité de l'autoroute (secteur du Capitou) poussent également à développer des projets qui s'éloignent du cœur d'agglomération. La participation des acteurs révèle également de fortes inégalités de pouvoir. Certains acteurs économiques semblent en effet particulièrement influents alors que la plupart des habitants ne sont même pas au courant de la démarche de PDU. Cela s'explique en partie par la participation de certains entrepreneurs au financement de certains aménagements mais également par un enjeu de sensibilisation des entreprises pour que celles-ci incitent leurs employés à changer leurs modes de déplacements.

Le respect relatif des objectifs nationaux ne se limitent pas à l'élaboration de la stratégie mais il est amplifié par les contraintes de mise en œuvre. Le PDU ne présentant que des schémas sans portée opérationnelle, l'agglomération doit déjà prévoir le temps de mettre en œuvre les études supplémentaires qui permettront la mise en œuvre opérationnelle de ces objectifs. Le cas du plan vélo est symptomatique mais le projet de la RDN7 prend lui-aussi un retard considérable pour cette raison. Les difficultés à obtenir les financements de la part d'acteurs qui s'étaient pourtant engagés dans le PDU augmentent toujours plus les retards que prennent les projets. Ces retards sont à l'origine d'une traduction tout-à-fait relative des projets dans les PLU. Les communes les plus intéressées par le projet intègrent par exemple le projet de requalification de la RDN7 dans leur PADD tandis que celles où l'enjeu est moins important se contentent de l'évoquer. A mis parcours, on constate que les habitants n'ont pas changé leurs habitudes de mobilités et le réseau de transports en commun souffre toujours d'une mauvaise réputation. Celle-ci s'explique par une stratégie d'organisation des réseaux qui privilégie les secteurs centraux au détriment des territoires périphériques mais aussi par un manque de communication sur les évolutions (augmentation des fréquences, transports à la demande).

Conclusion

Les PDU ont des objectifs spécifiques dont la définition s'est précisée au cours des transformations successives qui ont été décrites en partie 1. Les PDU volontaires sont soumis aux mêmes règles que les PDU non-volontaires. Cependant, leur caractère volontaire ne signifie pas forcément qu'il y a une volonté délibérée d'en finir avec la voiture. Si le CCTP définissait bien un enjeu de limitation du trafic automobile, l'objectif était surtout de limiter la congestion des voies dans un contexte de croissance démographique qui impliquait une augmentation du nombre de déplacements. Si les entretiens témoignent d'une prise de conscience réelle de l'enjeu de la part de l'agglomération et de représentants élus, le diagnostic effectué par le bureau d'études permet de compléter les projets en cours. Le projet de délestage de la RDN7 s'accompagne alors d'une requalification qui n'était pas prévue au départ mais Clément Soulas affirme "ne pas avoir eu à batailler" et le projet de délestage a été conservé. Il n'y a donc pas de ruptures majeures dans le projet initial de la communauté d'agglomération. Les mêmes remarques peuvent être faites sur tous les projets présents dans le CCTP. La mise en cohérence des projets à l'échelle intercommunale permet de révéler des liaisons nécessaires entre les communes et de reconsidérer les projets de stationnements en fonction des choix faits sur les transports en commun. Cependant, si les objectifs définis par le PDU vont bien dans le sens de la loi, la communauté d'agglomération est confrontée à de nombreux obstacles qui retardent la leur réalisation et relativise la capacité du PDU à atteindre ces objectifs. Un grand nombre d'habitants affirment toujours ne pas être satisfaits, ni par les aménagements cyclables, ni par l'augmentation des fréquences des bus, jugée trop inégale sur le territoire. Cependant, s'il y a un point sur lequel les chercheurs ayant travaillé sur les PDU s'accordent, c'est sur la capacité du PDU à faire évoluer les pratiques des services. C'est aussi ce que l'on constate à la CAVEM. Jeremy Sablos affirme que cela permet d'éviter que les acteurs conçoivent des projets sans l'accord de la communauté d'agglomération.

La méthodologie mise en place dans ce mémoire permet de comprendre quel peut être l'intérêt pour une communauté d'agglomération de taille moyenne de se lancer volontairement dans une procédure de PDU. Cependant, il serait légitime de se demander s'il y a des similitudes entre les PDU volontaires. L'étude d'autres PDU volontaires permettrait de comprendre s'il y a des enjeux communs. La liste du CEREMA recensant "l'ensemble des communes situées dans le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM)" ⁵⁵ en juin 2018 différencie les PDU volontaires des PDU obligatoires. Sur cette base de données, on compte 30 PDU volontaires.

⁵⁵ « Dossier "Bases de données - Autorités organisatrices de la mobilité, ressorts territoriaux et plans de déplacements" », Cerema, consulté le 15 juin 2021, <http://www.cerema.fr/fr/actualites/dossier-bases-donnees-autorites-organisatrices-mobilite>.

Sur cette base de données, on constate déjà que la CAVEM est la seule qui compte aussi peu de communes, à l'exception de la CC de la vallée de Chamonix-Mont-Blanc dont la démographie est beaucoup moins importante (13 462 habitants). Les collectivités de même démographie comptent souvent une quarantaine de communes très dispersées. On peut alors émettre l'hypothèse que les enjeux ne sont pas du tout les mêmes. Pourtant, en feuilletant une dizaine de PDU volontaires, on constate que de nombreux enjeux et problématiques s'y retrouvent.

Les projets de contournement sont par exemple très courants : sur 11 PDU volontaires lus, 8 lancent des projets de contournement dont certains répondent à des enjeux de congestion.

Certains argumentaires se retrouvent également. De nombreux PDU volontaires mettent en évidence des incohérences entre des déplacements se faisant principalement en voiture et des distances de parcours automobiles dont une grande partie sont inférieures à 5 km. Ils se servent alors de cette constatation pour expliquer les efforts faits sur les modes actifs. C'est le cas également de la CAVEM où 59 % des déplacements en voiture font moins de 5 km. On a parfois tendance à croire que les petites communes ont plus de mal à développer les modes doux en raison de la faible densité et de leur éclatement alors que ce n'est pas le cas. La CAVEM est aussi un territoire qui s'organise autour de nombreuses micro-polarités qui permettent de nombreux usages de proximité.

Le tourisme est aussi une thématique que l'on retrouve dans certains PDU. Dans la CAVEM, le tourisme est à l'origine d'une congestion estivale qui fait partie des motivations qui poussent l'agglomération à s'intéresser aux mobilités. Il serait intéressant de voir si des situations similaires se retrouvent dans d'autres PDU.

Cette comparaison permettrait également de s'interroger sur la structure du dossier du PDU. Si la plupart des PDU s'organisent selon le même plan, certains se distinguent. On remarque notamment 3 différences fondamentales. Certains PDU se donnent le droit de consacrer une partie à la forme urbaine (en particulier sur la densité et la mixité fonctionnelle) tandis que d'autres remettent cette responsabilité sur le SCOT comme le fait la CAVEM.

Certains PDU semblent également développer des outils pédagogiques qui complètent le dossier. Le PDU de SIVOTU (chef-lieu : Bourges) consacre une grosse partie en annexe à un état de l'art sur les mobilités qui vise à déconstruire un ensemble de préjugés qui, selon l'EPCI, pourraient nuire à l'efficacité de la démarche. Ils parlent notamment de la voiture électrique et remettent en cause l'idée qu'il est impossible de ne plus se déplacer en voiture. Il serait intéressant d'interroger des acteurs pour comprendre l'utilité de cet outil.

Cette comparaison ouvre alors un ensemble de questions au sujet des PDU volontaires qu'il serait intéressant d'aborder dans de futures recherches.

Bibliographie

Les références théoriques

- Brenac, Thierry, Hélène Reigner, et Frédérique Hernandez. « Centres-villes aménagés pour les piétons : développement durable ou marketing urbain et tri social ? », RTS - Recherche Transports Sécurité, IFSTTAR, n° 04 (2014): 267-78.
- Dagnosco, Claire, Arnaud Lagrange, Chantal Duchène, et Valérie Leguillard. « Les Plan de Déplacements Urbains : Bilan et perspectives ». *GART*, 2005, 42.
- Duchène, Chantal, et Olivier Crépin. « Les plans de déplacements urbains à la recherche d'un second souffle », n° 198 (2008): 11.
- Fleury, Dominique, éd. *Gestion urbaine, sécurité routière et environnement: actes des séminaires du projet SEGUR 2001 - 2002*. Actes INRETS 86. Arcueil: INRETS, 2002.
- France, Programme de recherche et de développement dans les transports terrestres (2002-2007), et Jean-Marc Offner. *Les plans de déplacements urbains*. Paris: La Documentation française, 2009.
- Gallez, Caroline. « Où en est la planification des déplacements urbains ? » *Université Paris-Est, IFSTTAR-LVMT, Urbanisme, Publications d'architecture et d'urbanisme*, Hors série "Bordeaux, les nouveaux espaces de la mobilité métropolitaine", n° 58 (2017).
- Garcia, Fabien, et Martine Meunier-Chabert. « Les réseaux de bus dans les villes moyennes: approche du niveau de service et insertion urbaine: les exemples des agglomérations de Dijon et d'Annecy ». *Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU)*, 2006, 106.
- Gariépy, Michel, Mario Gauthier, Franck Scherrer, Florence Paulhiac Scherrer, et Lila Combe, éd. « Introduction ». In *Débattre pour transformer l'action urbaine : Planification urbaine et développement durable à Grenoble, Lyon et Montréal*, 9-12. PUM. Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 2018.
<http://books.openedition.org/pum/5839>.
- Hernandez, Frédérique. « Éclairer les mécanismes de conception par les simultanités : les imbrications entre planification et projet ». Université d'Aix-Marseille, LIEU, IUAR, RIURBA, no 3 (2017).
- Louvet, Nicolas. « Le Plan de Déplacements Urbains : une politique locale en prise avec la concertation ». In *Mobilités, fluidités... Libertés ?*, édité par Vincent Kaufmann et Bertrand Montulet, 177-99. Travaux et recherches. Bruxelles: Presses de l'Université Saint-Louis, 2019. <http://books.openedition.org/pusl/11247>.

- Offner, Jean-Marc. « I. Mobilité plurielle ». In *Anachronismes urbains*, Presses de Sciences Po., 19-37. Essai, 2020.
- Paulhiac, Florence. « Chapitre 5. Débat public et Plan de déplacements urbains en France ». In *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : Planification territoriale, débat public et développement durable*, édité par Michel Gariépy, Mario Gauthier, et Marie-Odile Trépanier, 139-61. Thématique Architecture, urbanisme et aménagement. Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 2018.
<http://books.openedition.org/pum/14059>.
- Pécheur, Pascale. « Des politiques locales pour améliorer la qualité de l'air ». Text. <http://irevues.inist.fr/pollution-atmospherique>. Association pour la prévention de la pollution atmosphérique, 8 février 2016.
<http://lodel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=3149>.
- Reigner, Hélène, Thierry Brenac, et Frédérique Hernandez. *Nouvelles idéologies urbaines: dictionnaire critique de la ville mobile, verte et sûre*. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2013.

Les documents de planification de la CAVEM et autres documents associés

- « Cartographie - Géoportail de l'Urbanisme ». Consulté le 14 juin 2021.
<https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr/map/#tile=1&lon=6.737416776651769&lat=43.43306617443335&zoom=12.973333333333333&mlon=6.737033&mlat=43.433158>.
- Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée. « Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) ». Site Internet du Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée. Consulté le 14 juin 2021.
<https://www.cavem.fr/amenagement-du-territoire/schema-de-coherence-territoriale-scot-969.html>.
- eQuiNeo, et CAVEM. « Plan Climat Energie Territorial Communauté d'agglomération de Var Esterel Méditerranée 2015-2020 », 2015.
- Eureca, CAVEM. « Plan de Déplacement Urbain - Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée », 12 décembre 2016.
- Guillaume. « Plan Local d'Urbanisme ». Consulté le 14 juin 2021.
<https://www.pugetsurargens.fr/une-mairie-a-votre-service/urbanisme/plan-local-d-urbanisme>.
- Jarrin, Daniel. « Conclusion motivée du commissaire enquêteur - enquête publique préalable au projet de Plan de Déplacement Urbain de la Communauté d'Agglomération Var Esterel Méditerranée », 29 avril 2016.
- Région Provence-Alpes-Côte d'Azur. « Schémas de Cohérence Ecologique Provence-Alpes-Côte d'Azur - Diagnostic et plan d'action stratégique », s. d. Consulté le 14 juin 2021.

Appel d'offre

Syndicat Mixte Intercommunal de de Transports Argens Esterel. « Marchés publics de prestations intellectuelles - Etudes de déplacement et planification dans le cadre du plan de déplacements urbains », 2012.

Etudes

CG Conseil, et ASL Grand Esterel. « Etude pour l'aménagement du carrefour giratoire DN7/Avenue des Esclapes-Etat des lieux-diagnostic », avril 2012.

Egis, CAVEM. « Etude pour l'itinéraire alternatif à la RDN7 Fréjus-Puget sur Argens », 26 mai 2016.

Milton, Alain. « Enquête de mobilité de la clientèle du centre commercial Grand Esterel », mars 2015.

Milton, Alain, et ASL Grand Esterel. « Enquête de mobilité du personnel du centre commercial Grand Esterel », octobre 2014.

Lettres

Pic, Jean-Pierre. « Contribution à l'enquête publique du PDU de la CAVEM : Nouvelle voie de délestage de la RDN7 entre Fréjus et Puget-sur-Aregens », juin 2016.

Pic, Jean-Pierre. « Observations concernant le projet de Plan de Déplacements Urbains en réponse à la saisine du 17 décembre 2015 », 15 mars 2016.

Abréviations :

CAVEM : Communauté d'Agglomération Var Estérel Méditerranée
PDU : Plan de Déplacement Urbain
CCTP : Cahier des Clauses Techniques et Particulières
LOF : Loi d'Orientation Foncière
LOV : Loi d'orientation pour la ville
Loi SRU : Loi Sur le Renouvellement Urbain
LAURE : Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
PLH : Plan Local de l'Habitat
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PCAET : Plan Climat Air Energie Territorial
PCET : Plan Climat Energie Territoriale
SRCE : Schéma Régional de Cohérence Ecologique
SRCAE : Schéma Régional Climat Air Energie
SRADDET : schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
POS : Plan d'Occupation des Sols
MA : Modes Actifs
MMI : Modes Mécanisés Individuels
TC : Transports en Commun
PDM : Plan, de Mobilité
Loi NOTREe : Loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République
PADD : Plan d'Aménagement et Développement Durable
DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs
CERTU : Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports et l'Urbanisme
GART : Groupement des Autorités Régulatrices de Transport

Annexe 1 : grille d'entretiens

Acteurs	Echelles de travail	Questions	Intérêt pour la recherche	Hypothèses
Mme Ferraioli Patricia (directrice service transports en charge du PDU)	La communauté d'agglomération	<p>La mise en place d'un Plan de Déplacements Urbains</p> <p>Quels sont les enjeux relatifs à la desserte du territoire ?</p> <p>Dans quelle mesure le PDU y répond-il ?</p> <p>Dou vient l'idée d'un Plan de Déplacement Urban ? Pourquoi ne pas avoir choisi un Plan Global de Déplacements ?</p> <p>Quels sont les stratégies de dessertes mises en oeuvre ?</p> <p>Les acteurs du PDU</p> <p>Quels sont les différents services de la CAVEM qui sont intervenus dans le cadre du PDU ? Quels est leur rôle ?</p> <p>Qu'est-ce qui est conduit en interne ? et pourquoi avoir fait appel à des bureaux d'études externes ?</p> <p>Quels sont les bureaux d'études qui sont intervenus ? Quel est leur rôle ?</p> <p>Quel est l'impact des autres collectivités ? Communes ? Département ? Région ? Etat ? DREAL ? CEREMA ? Ont-elles des représentants ?</p> <p>Méthodologie d'élaboration</p> <p>Quelles sont les thématiques des réunions ? Avec qui ?</p> <p>Est-ce que le projet a évolué dans son contenu ?</p> <p>Financement</p> <p>Quelles sont les difficultés rencontrées pour financer le projet ?</p> <p>Quels sont les aides éventuelles ?</p> <p>La RDN7</p> <p>Quels sont les enjeux de la requalification ? Quels sont les objectifs ?</p> <p>Les acteurs économiques et les associations sont-elles intervenues dans l'élaboration du projet ?</p> <p>Depuis combien de temps le projet est à l'étude ? Est-ce que le projet a évolué dans son contenu ?</p> <p>Interface urbanisme transports</p> <p>En quel le projet permet-il d'atteindre les objectifs du PDU ?</p> <p>Quels ont été les détails ? Les difficultés rencontrées ?</p> <p>Interface urbanisme transports</p> <p>A quel moment intervenez-vous dans le processus d'élaboration du PDU ?</p> <p>Où sont les enjeux d'articulation entre l'urbanisme et les mobilités ?</p> <p>Le projet de développement urbain et économique a-t-il eu un impact sur les projets de mobilité ?</p> <p>Les évolutions du projet</p> <p>Intervenez-vous dans le projet de requalification de la RDN7 ? A quel moment ?</p> <p>Le projet a-t-il évolué suite à votre intervention ?</p>	<p>Comprendre les enjeux, les choix stratégiques et les motivations du PDU volontaire.</p> <p>Comprendre l'impact des différents acteurs du PDU.</p> <p>Comprendre l'impact du financement sur les projets réalisés</p> <p>Comprendre l'impact du PDU sur un projet ou inversement.</p> <p>Comprendre les relations qui existent entre les projets de développement urbain et les projets de mobilités</p>	<p>Le PDU permet de définir une stratégie globale d'évolution des mobilités</p> <p>Le PDU permet de mettre en cohérence les actions des différents acteurs. C'est aussi l'occasion d'intégrer de nouveaux acteurs dans l'objectif d'intégrer les problématiques du développement durable.</p> <p>Les problèmes économiques ont un impact sur l'ambition du projet, ou son passage.</p> <p>L'élaboration du PDU fait émerger de nouvelles idées à l'origine de nouveaux projets.</p> <p>Un projet de mobilités renvoie aussi à des objectifs de développement territorial plus généraux</p>
Paul Christian Ollier (directeur général adjoint pôle prospective en charge du SCOT et du PADD)	La communauté d'agglomération	<p>Le contexte de la mission</p> <p>Dans quel contexte la CAVEM a fait appel à vous ? Quels étaient les objectifs de la CAVEM ? Les enjeux qu'elle soulève ?</p> <p>Quelle est votre mission ? Diagnostic, simulations ?</p> <p>Quelles étaient les données que la CAVEM vous metait à disposition ?</p> <p>Y avait-il déjà des études réalisées ?</p> <p>L'évolution du PDU</p> <p>Est-ce que vos études ont modifié la vision que la collectivité avait sur son territoire ? Peut-être sur la question des mobilités durables ?</p> <p>Avez-vous des rapports techniques ou états d'avancement du PDU qui pourraient m'intéresser ?</p> <p>Avez-vous fait appel à d'autres bureaux d'études ? Pour quelles missions ?</p> <p>Le contexte</p> <p>A quel moment intervient le problème de la RDN7 dans la conception du PDU ?</p> <p>Quels étaient les enjeux ?</p> <p>La requalification</p> <p>La requalification était-elle prévue avant le PDU ? Et le désertage ?</p> <p>Comment avez-vous expliqué la nécessité de requalifier la RDN7 ? Avez-vous eu des difficultés ?</p> <p>La question de la place du piéton, du vélo et des bus se posait-elle avant votre intervention ?</p> <p>Comment avez-vous fait pour l'introduire ? Avez-vous eu des difficultés ?</p> <p>Moderation des vitesses</p> <p>Avez-vous travaillé sur la modulation des vitesses ?</p> <p>Est-il indispensable de dévier la voie ?</p>	<p>Comprendre les raisons qui ont poussé la CAVEM à faire appel à un bureau d'études.</p> <p>Comprendre l'impact qu'a eu le bureau d'études sur l'intervention de la CAVEM.</p>	<p>L'intervention du bureau d'étude a permis de recentrer les débats autour des enjeux du développement durable et de transformer la vision que les élus avaient sur leur territoire.</p> <p>L'intervention du bureau d'études a permis de concentrer l'attention des élus sur des projets opérationnels qui participent à la réalisation des objectifs du PDU.</p>
Bureau d'étude EURECA (Clément SOULAS)	La RDN7	<p>Le contexte</p> <p>A quel moment intervient le problème de la RDN7 dans la conception du PDU ?</p> <p>Quels étaient les enjeux ?</p> <p>La requalification</p> <p>La requalification était-elle prévue avant le PDU ? Et le désertage ?</p> <p>Comment avez-vous expliqué la nécessité de requalifier la RDN7 ? Avez-vous eu des difficultés ?</p> <p>La question de la place du piéton, du vélo et des bus se posait-elle avant votre intervention ?</p> <p>Comment avez-vous fait pour l'introduire ? Avez-vous eu des difficultés ?</p> <p>Moderation des vitesses</p> <p>Avez-vous travaillé sur la modulation des vitesses ?</p> <p>Est-il indispensable de dévier la voie ?</p>	<p>Comprendre l'impact qu'a eu le bureau d'études sur l'intervention de la CAVEM.</p>	<p>L'intervention du bureau d'études a permis de concentrer l'attention des élus sur des projets opérationnels qui participent à la réalisation des objectifs du PDU.</p>

<p>Jean-Pierre Pic (ASL zone d'activité)</p>	<p>La RDN7</p>	<p>Contexte Etes-vous intervenus dans la conception du PDU ? Avez-vous été consulté ? Quels étaient les intérêts propre à la zone d'activité en termes de desserte du territoire ? Quels sont les intérêts propre à la zone d'activité en termes de desserte du territoire ? Y a-t-il eu des études de réalisées pour savoir quels étaient les besoins des entreprises et des salariés ? Y avait-il des entreprises qui voulaient s'installer ? Une certaine pression démographique ?</p> <p>Le projet Comment vous a été annoncé le projet de requalification de la RDN7 ? Qu'en pensiez-vous ? Les pistes cyclables et les bus étaient-ils une demande des entreprises et de leurs employés ?</p>	<p>Comprendre l'implication d'un acteur économique dans l'élaboration du PDU</p>	<p>Les acteurs économiques ont un impact sur le projet de la RDN7. Ils ont permis de mieux définir les enjeux qui tournent autour de cette voie.</p>
---	-----------------------	--	---	--

Annexe 2 : Retranscription des entretiens

Entretien avec Patricia Ferraioli

Thbault Joucla : Quels étaient les enjeux de desserte du territoire avant le PDU ?

Patricia Ferraioli : C'est pas qu'il y avait pas tellement de réflexions mais on va dire qu'en termes de mobilités, je suis arrivée fin 2014 et la réflexion sur les mobilités et de déplacements sur le territoire n'est arrivée que vers la fin de l'année 2013. Il n'y avait pas tellement de réflexions sur les enjeux de mobilité. A part se déplacer en voiture... D'ailleurs on voit bien par rapport aux études de déplacement qu'il y avait. Un habitant de la CAVEM, à l'époque prenait...

(discussion avec un collègue)

Il y a 110 000 résidents, on est arrivé à 114 000, la population est multipliée par 3.5 ou 4(ça dépend des années) en été. Le résident à l'année de la CAVEM prend à peu près 4.5 fois sa voiture. Donc c'était vraiment la voiture et le bus. Il n'y avait vraiment pas de réflexion sur les enjeux du territoire par rapport aux déplacements. En plus, c'était au début de l'ancien mandat qu'a été posé le sujet des mobilités. Moi je suis arrivée entre-temps, le service a été créé. A la base pour le transport en commun et puis pour la mobilité. Je sais pas si j'ai un peu répondu à votre question mais du coup ce PDU qui était volontaire, c'est vraiment... Avant 2014, il n'y avait vraiment pas de réflexion.

TJ : Et du coup c'est quoi qui a donné envie à la collectivité de se lancer dans un PDU ?

PF: Ben c'est surtout les problèmes de circulation et de fluidité des déplacements. Surtout en ce qui concerne la RDN7, on a à peu près 40 000 véhicules sur la portion Puget-sur-Argens - Fréjus, il y a 40 000 passages qui passent par là dont à peu près 10 000 qui viennent de la Dracénie. C'est pour cela qu'on a dit, il faut quand même qu'on fasse quelque chose pour les déplacements des administrés. Parce que la circulation commence à être saturée. En même temps, il y a eu le PCAET. A l'époque c'était qu'un PCET (Plan Climat Energétique Territorial) qui a été mis en place. Et du coup en même temps, avec les politiques de l'ancien mandat, c'est en même temps de mettre en place un SCOT. Donc voyez ce qui a été fait en même temps. Et de plus, et ça c'est très important, du coup au niveau des transports en commun, on était en fin de DSP. La fin de la DSP c'était fin 2016 mais du coup il était vraiment question de faire une étude des déplacements sur le territoire parce que en même temps, d'acter ce PDU volontaire avant le renouvellement de la desserte de transports en commun. D'ailleurs ça été très judicieux parce qu'on s'en est beaucoup servi. On a restructuré l'offre également. Et on a des bons résultats puisqu'on a

doublé la fréquentation des bus en l'espace de 2 ans. Donc là il y a un petit peu tout qui s'est fait en même temps. Et à la fois une sensibilité des politiques sur l'environnement, sur les déplacements, sur les besoins surtout. Et puis comme on est quand même un territoire attractif puisque on est le deuxième pôle économique du département du Var. On est l'un des pôles touristiques un peu majeurs dans la région PACA. Il fallait vraiment réfléchir sur la mobilité des usagers. Donc il y a la dynamique des résidents mais à côté de ça, c'est l'activité économique. Au départ, la communauté d'agglomération... Je ne sais pas si vous connaissez un petit peu l'historique. Avant c'était la CAFSR (Communauté d'agglomération de Fréjus-Saint-Raphaël. Elle a été créée en 2000. Ça a été la première communauté d'agglomération de France. Et après se sont ajoutées les communes de Puget et de Roquebrune en 2011 et les Adrets en 2013. Et donc c'est pour ça qu'en fait il n'y a pas eu de réflexions avant sur les déplacements d'un territoire élargi parce que c'était que ces deux communes. Et puis finalement quand on mélange le territoire de vie + le territoire touristique, on voit bien que quand on ajoute la fréquentation des administrés + les touristes, ça fait une grosse masse de déplacements et de vie quotidienne.

TJ : Du coup c'est essentiellement pour des problèmes liés aux déplacements en voiture en fin de compte que vous avez eu cette idée de faire un PDU parce que quand vous me parlez de la saturation de la RDN7, c'est bien un problème de la voiture ?

PF : C'est ça. Après ce qui s'est passé, c'est que, oui, bien sûr, c'était tout-à-fait en premier par rapport aux déplacements en voiture. Mais en même temps, c'était pour se déplacer autrement qu'en voiture. Donc à partir de là qu'est-ce qu'on fait. Alors bien sûr on a pris un bureau d'étude pour nous aider sur le sujet, et faire comprendre aussi aux politiques que les enjeux du territoire, ils étaient aussi essentiellement importants au niveau de la mobilité. Et même à la fin de cet ancien mandat, moi je vois là par exemple sur le sujet vélo, nous on a été lauréats pour l'étude d'un appel à projet de l'ADEME pour adopter le schémas directeur vélo mais on a été lauréats en juillet 2019 et imaginez que on a attaqué cette étude il y a trois semaines. Donc à l'époque, les politiques ont été conscients qu'il fallait quand même mieux assurer les déplacements des administrés. Et tant au niveau fonctionnel qu'au niveau environnemental et puis qui dit faciliter les déplacements, c'est les bassins d'emplois d'emplois, c'est les pôles générateurs de déplacements, les grandes zones commerciales enfin voilà. Mais je peux pas vous dire qu'ils n'étaient pas convaincus. Ils l'ont fait mais le président de la CAVEM à l'époque Roland Bertora . Lui il a lutté pour qu'on puisse vraiment acter ce PDU. Et effectivement, on l'a acté en 2016 mais voyez on commence à peine à entrer en action. A part la partie transports en commun qui a été revue dans sa totalité en 2015 et 2016 pour à nouveau revoir en 2017, toutes les actions, en fait on les commence à peine maintenant. Parce que le nouveau président de la CAVEM c'est Frédéric Masquelier et ses nouveaux élus, en fait il sont beaucoup plus sensibles à la mobilité, à l'environnement. Donc c'est vrai qu'à l'époque c'était volontaire, même la CAVEM a été un peu citée en exemple dans la région parce qu'on était vraiment les seuls à avoir fait un PDU et qui était en plus volontaire parce qu'effectivement, on était pas obligés de le faire. Mais on le met vraiment en action maintenant.

TJ : Et en quoi le PDU vous a permis de résoudre les problèmes de la CAVEM ?

PF : Comme je vous ai dit, il a permis de faire une belle restructuration de l'offre de transports en commun. Mais en fait avant tout, il a permis de faire un état des lieux du territoire, de sensibiliser les politiques et les administrés par rapport à tous ces enjeux. On parle de déplacements mais on parle aussi de problèmes de stationnements. On parle de tous les types de déplacements. On parle de piétonisation, on parle de vélos, on parle de problèmes de stationnement. On parle aussi de prendre la voiture autrement, avec des véhicules propres. En fait ça a vraiment été à force, un petit peu de besoins. Ça a formalisé les besoins du territoire. Vraiment. Moi je sais que lorsque j'ai besoin d'argumenter sur un sujet quel qu'il soit, pour pouvoir avancer, je mets toujours en avant ce PDU. Alors en plus de ça, c'est juste au niveau des enquêtes de déplacements... Il faut qu'on renouvelle les enquêtes de déplacements. Parce que le PDU a été acté il y a quelques années et on a été sur des enquêtes de 2009 à 2012. Donc on est en train de voir pour justement voir comment on va faire. Mais pour autant, sur le Var, il y a eu déjà une enquête qui a été faite en... mais juste uniquement dans le Var. Mais on commence à avoir des données un peu plus récentes.

TJ : Comment avez-vous amené, par exemple cette question de l'environnement auprès des politiques, est-ce que c'est les bureaux d'étude qui ont incité à une prise de conscience ou est-ce que c'est la CAVEM ? Est-ce que c'était vraiment une volonté de la part des élus de développer cette problématique ?

PF : Au départ oui, ça été les élus. Surtout la gouvernance : l'ancien président de la CAVEM. Et effectivement, la confirmation de cette réflexion, c'est quand même les cabinets d'étude qui ont aidé aussi à encore mieux sensibiliser sur le sujet. Si vous voulez, les politiques d'avant, c'est "si je me déplace pas en voiture, je me déplace qu'en bus". Même l'idée de faciliter un déplacement piéton, c'était pas du tout à l'ordre du jour. Voyez ?

TJ : Du coup c'est plus le président de la CAVEM qui a lancé ce sujet-là ?

PF : Oui. Et le précédent et encore plus l'actuel. Le nouveau.

TJ : Mais du coup le maire de Fréjus et de Saint Raphaël, ils n'étaient pas si sensibilisés à ce sujet ?

PF : En fait, ce qui s'est passé, c'est que le maire de Saint Raphaël, c'était Georges Ginesta. C'était lui le président de la CAVEM, avant. Après, quand il s'est retiré de la municipalité pour partir au sénat. Du coup c'était le premier adjoint, Roland Bertora. Je vous avoue que c'est quand même Roland Bertora, même quand monsieur Ginesta était président, c'était quand même Roland Bertora qui est passé après président de la CAVEM en 2017 et monsieur Ginesta, lui, il a été de 2014 à 2017. C'était lui qui était président de la CAVEM. D'ailleurs quand le PDU a été attaqué, c'était sous la gouvernance de Georges Ginesta. Mais c'est Roland Bertora qui a été remplacé après, qui depuis le début, a influencé sur la mise en place du SCOT, le

Schémas de Cohérence Territoriale). Et aussi le PCET de l'époque, il a aussi obligé à mettre en ordre les projets de mobilité. Je sais pas si vous avez lu aussi le PCAET. Vous êtes allé sur le site de la CAVEM ? Après, effectivement, les cabinets d'étude ont beaucoup aidé pour faire comprendre qu'il fallait diminuer le trafic automobile. Réfléchir sur une nouvelle offre pour les transports collectifs et puis ce qui se passe aussi, c'est revoir le domaine public surtout en ce qui concerne la voirie : le stationnement... Et puis, il y a aussi le sujet des livraisons de marchandises. Du coup, il faut réfléchir. Ca ce sera vraiment en dernier sujet mais les zones de livraison de marchandises, si elles sont efficaces, elles sont vraiment importantes pour le développement économique du territoire. En puis en même temps, le PDU renforce l'idée qu'il faut que la collectivité soit exemplaire sur ces réflexions et ces actions pour après aller voir les entreprises et les institutions publiques pour encourager les personnes pour se déplacer. Vous savez, les PDA (Plans de Déplacements Administration) et les Plan de Déplacements des Entreprises, c'est pareil. Si le service, par exemple, de déplacement économique de la CAVEM, il explique aux entreprises de voir la question des déplacements de leurs employés mais que de son côté, nous au niveau administration, ne serait-ce que la CAVEM et les communes, si on a pas vu aussi de notre côté le déplacements des fonctionnaire, voyez ce que je veux dire. Il faut vraiment que nous aussi, on soit exemplaire à ce niveau-là. Parce que inciter les entreprises à réfléchir sur la mobilité de leurs employés, ça a quand même un coût aussi. Parce que la question, c'est vraiment sur les déplacements domicile-travail.

TJ : Parce que les entreprises, elles font un plan de déplacement interne à l'entreprise?

PF : Oui. Quand vous êtes plus de 250 dans l'entreprise, si ma mémoire est bonne, vous êtes obligés de mettre en place un plan de déplacement des Entreprises. La CAVEM, elle sert aussi de conseil, de fil conducteur et on est là aussi pour... Alors en général, même nous on a commencé à faire des études pour un plan de déplacements administration. Si on prend le nombre d'agents de la CAVEM, de la mairie de St Raphaël et de la mairie de Fréjus, on est à plus de 2 000 employés. L'idée c'est de dire, nous on va étudier les déplacements des agents de la collectivité, et si on met en place un Plan de Déplacement Administration, après on va aller voir l'hôpital à Fréjus où il y a également 2000 agents, et puis au fur-et-à-mesure... Mais ça, les grosses administrations, les institutions publiques comme ça, elles ont mis en place un Plan de Déplacements. Alors qu'est-ce que c'est qu'un plan de déplacement ? C'est déjà faire l'étude des déplacements, des besoins. Bon beh voilà , l'agent ou l'employé... Du coup il y a des diagnostics des déplacements des employés... Et puis après, c'est "vous venez en voiture mais est-ce que vous êtes intéressés pour venir autrement. Ah beh oui mais moi je veux bien faire du co-voiturage, ah beh oui mais moi j'aimerais bien venir en vélo, moi j'aimerais bien venir en bus mais les horaires ne correspondent pas. Donc nous, on a fait un petit exemple pour la CAVEM. On a fait une étude avec un questionnaire : Nous on a pas mal d'agents qui aimeraient plus le vélo que le co-voiturage. Du coup ça incite automatiquement à dire. Bon beh le vélo, en plus là, depuis un an, les gens aspirent au vélo. Du coup, nous au niveau de la direction des mobilités, on dit aussi aux politiques là vraiment, déjà nos agent aimeraient se déplacer en vélo, on est

lauréats, du coup on a eu des subventions : maintenant, il faudrait vraiment attaquer les déplacements vélo. Mais les administrés ils commencent à se poser des questions sur le vélo. Maintenant, on est lauréats pour cet appel à projets. Du coup on a eu des subventions. Bon, maintenant il faudrait vraiment attaquer l'histoire du vélo. On a des pistes cyclables mais pas assez, enfin voyez. Mais en fait, moi je peux vous dire que je m'appuie sur toutes les questions, que ce soit mobilité mais aussi de stationnement. Là on va attaquer aussi la mise en place des bornes de recharges électriques sur le territoire. Parce que là aussi on a toujours la question de l'environnement avec la loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie. Voyez ? Tout s'est fabriqué en même temps. En même temps, le PDU a servi pour les modifications des PLU. Parce que dans les PLU, c'est le nombre de stationnements pour les vélos. Les PLU des communes se sont inspirés aussi du PDU. Donc en fait, le PDU est vraiment à la base de beaucoup de projets et d'actions. Même, parallèlement à ça, après on fait aussi un schéma directeur d'accès transports collectifs. C'était à ce moment-là qu'on a posé les fondations et, on met en action, à partir de cette année, ce qui a été réfléchi et validé. Alors il y a des choses qui ont été faites quand même depuis, mais les communes... Parce que je sais pas, quand vous voyez le PDU, vous voyez que pour chaque action, le maître d'ouvrage, c'est la CAVEM, mais pour les financements ça peut être les communes, ne serait-ce que pour la voirie, ou le département comme pour la requalification de la RDN7. Voyez ?

TJ : Justement, sur les acteurs, les départements, est-ce qu'il y a des représentants des départements, comment se font les négociations ?

PF : Oui, à chaque fois qu'on a des comités de pilotage sur les projets, on a le département et puis la région aussi et des fois l'Etat.

TJ : Par exemple, sur le projet de la RDN7, qu'est-ce que ça a changé de travailler avec le département, quels étaient les intérêts de chaque acteur ?

PF : La requalification de la RDN7, telle qu'elle est pensée sur le PDU, moi je vous avoue que, même me disait monsieur Bertora, peut-être que ça verra le jour qu'avec le PDU 2. Parce que rien que le coût de la requalification de la RDN7, je crois qu'on arrive à 40 000 000 euros. Alors le PDU en lui-même c'est à peu près une centaine de millions d'euros, on est pas prêts de l'avoir. Mais on va commencer à réfléchir parce que vous voyez, nous de notre côté, on a attaqué le plan vélo. Donc on va imaginer... Sur la RDN7 il n'y a pas de passage, il n'y a de site propre pour les bus, il n'y a que la voirie pour les véhicules. Au niveau piéton, si vous avez envie de vous faire écraser entre la Palud et Puget, allez-y ! Du coup, je pense que le plan vélo, il va influencer sur ce début de requalification. En même temps, notre DSP transports, elle a attaqué en 2017 mais on a une clause de revoyure en 2022. On est en même temps en train de voir où est-ce qu'on peut créer des pôles multimodaux, qu'est-ce qu'on peut faire comme TCSP et on va voir aussi du coup, réfléchir sur cette requalification. Je pense pas que ça verra le jour avant une dizaine d'années mais bon, peut-être qu'il y aura une piste. En fait le département adhère au projet, mais à chaque fois il n'aboutit pas parce que c'est des problèmes de financements. Et donc, je sais pas si vous aviez fait... Parce que là vous habitez où maintenant ? Mais vous habitez toujours dans le coin ?

TJ : Oui mes parents habitent toujours à Fréjus.

PF : Vous savez quand vous êtes avant d'arriver à Puget-sur-Argens, sur la RDN7, la CAVEM a financé la trémie, vous avez un petit passage sous-terrain. Et en fait au fur-et-à-mesure, puisque le département ne le fait pas, c'est la CAVEM qui prend en charge et qui est maître d'ouvrage des gros travaux comme ça.

TJ : Et le département il le fait pas parce qu'il ne trouve pas l'argent ? Mais il ne s'est pas engagé sur des objectifs dans le PDU ?

PF : Il s'est engagé mais pas... Oui mais il y a un engagement mais c'est un engagement sur le papier. Ca veut peut-être rien dire... Mais bon, on voit bien, quand il y a eu le PDU qui a été acté, dans l'enquête publique, il y a eu effectivement les communes, le département et la région. Bien sûr, il s'est engagé mais bon, c'est pas... Là il y a plusieurs thématiques... que ce soit la sécurité routière, les flux des poids lourds sur le département... Il s'est un peu engagé quelque part mais je vous avoue que là on a quand même pas mal de difficultés avec le département depuis quelques années. On traite beaucoup de choses directement avec la région, en plus de ça avec la loi NOTRE et les transferts de compétences. Je vous avoue que là, sur la question de la voirie, ça c'est plus mes collègues de l'autre service... Mais même moi quand je veux déplacer un arrêt sur la RDN7, on a mis un temps fou à redéplacer un arrêt qui n'était pas au centre commercial mais à carrefour C'est pas facile. Entre nous c'est pas facile avec le département. Sur la question de la voirie je parle.

TJ : Parce que le département, c'est quoi ses intérêts ? C'est quoi la responsabilité de chacun par rapport à la requalification de la RDN7.

PF : Par rapport au département, eux, c'est vraiment la question de... Ils sont impliqués quand même dans la question de la sécurité routière et dans les flux des gros véhicules, du fret routier, mais après, j'admets que pour le département. Euh... Leur intérêt, ils sont quand même responsables du trafic puisque c'est sur leur voirie. Mais l'intérêt avant tout, d'optimiser les déplacements et d'améliorer, on va dire, l'environnement, il est propre au territoire, et aux communes et aux gens qui y vivent. Je ne sais pas après je me trompe peut-être. Mais je ne les sens pas... Vraiment pas accrochés à ça. Parce que voyez, même le réseau avant, le réseau de bus, il était géré avant, par le département, il est géré depuis quelques années par la région. En fait, maintenant le département, c'est aussi les transferts de compétences qui font qu'ils sont moins sollicités. Ils sont moins sensibles et quand on tape à leur porte pour dire beh voilà au niveau de la voirie et de l'aménagement au niveau de cette voirie... On a du mal. Je vous avoue qu'on a du mal.

TJ : Et vous avez un contact à me passer pour que je puisse contacter le département ?

PF : Oui. Je vous l'enverrai par mail. C'est un contact local, c'est Christophe Lemoine. Alors vous le laissez parler si vous l'appellez. Ça fait des années qu'il est là, il est aussi hyper sensible donc vous le laissez parler.

TJ : OK.

PF : Alors après, lui il a pas les mêmes objectifs que nous. Il a pas du tout la même vision, ni les mêmes enjeux. Il n'a pas du tout les mêmes enjeux. Nous, notre territoire, beh après il faut que ça soit dynamique. Faut que ça soit solidaire alors que lui c'est surtout fonctionnel et à la fois il y a ce côté environnemental durable...

TJ : Est-ce qu'il y a d'autres acteurs que le département sur le projet de la RDN7 ?

PF : Non, CAVEM et département. Après il y a les communes.

TJ : Et les communes elles financent aussi un petit peu.

PF : Non pas du tout.

TJ : Pas du tout ? Parce que du coup c'est un projet qui est entre Fréjus et Puget donc est-ce que ça influence ? Est-ce que c'est important que ce soit la CAVEM qui le prenne en compte parce qu'il y a des intérêts communs entre les deux ?

PF : Oui. Alors en plus de ça, ce qu'il faut que vous sachiez, c'est que la nouvelle gouvernance de la CAVEM... En fait, maintenant, les 5 communes, elles s'entendent très bien alors qu'avant il y avait des tiraillements entre le maire de Fréjus et de Saint Raphaël. En fait, ce qui s'est passé, et ça c'est très bien, c'est que le président Frédéric Masquelier, il a rassemblé toutes les communes en expliquant que même si ils ont pas les mêmes idées politiques, l'intérêt est commun. Pour qu'il y ait un intérêt commun, il faut que les actions, elles soient communes, que les décisions soient communes, et même mutualiser les projets pour qu'au niveau financement, chacun y retrouve son intérêt. Je vous explique, en plus, nous, on est une AOM, une Autorité organisatrice des Mobilités et pour toutes les questions de subventions, qu'il y a sur le vélo, sur les sites propre, sur les TCSP, ou sur les pôles multimodaux, c'est la CAVEM qui touchera les subventions,. La CAVEM est maître d'ouvrage. Après si la CAVEM est maître d'ouvrage mais c'est quand même les communes qui financeront leur travaux, et si la CAVEM touche des subventions, elle les partagera avec les communes. Mais ce qui est très intéressant et surtout très chouette, c'est que maintenant avec ce nouveau mandat, tout se fait en commun avec les 5 maires qui travaillent en commun. Avec une grosse influence à la tête de Frédéric Masquelier qui a rassemblé ces 5 maires. Pour l'instant, ce n'est pas encore public parce que ça sera définitivement acté au prochain conseil communautaire de février mais il va y avoir un pacte de gouvernance qui va être créé. C'est la première fois que les communes s'engagent à mettre en œuvre toutes les actions qui sont prévues dans ce pacte de gouvernance et à mettre tout en commun. Que ce soit à la fois, des efforts et des finances. C'est ça qui est vachement sympa. Votre mémoire, vous devez le rendre quand ?

TJ : En juin.

PF : Éventuellement, ce que je peux faire si ça peut vous rendre service, je vous enverrai les sujets principaux du pacte de gouvernance. Dedans, il y a du travail sur la voirie et sur la mobilité.

TJ : Super !

(discussions sur le sujet du mémoire)

PF : Après il y a un autre tracé parallèle. Du coup, sur la RD 100. Ça peut être intéressant.

TJ : Oui les voies de délestage ? Et vous allez vraiment en faire deux ?

PF : Beh pour l'instant, c'est plus prévu de faire les voies de délestage que la requalification de la RDN7.

TJ : Oui beh c'est la première chose à faire.

PF : Beh parce qu'en même temps, il va y avoir le développement des zones commerciales. Du coup on relie Fréjus et Puget par cette voie de délestage et ce serait peut-être. Je sais pas, je réfléchis en même temps à votre mémoire.

(Discussions sur le sujet du mémoire)

TJ : Le PDU intervient comment dans le projet de la RDN7 ? Quel a été son impact ? L'idée existe depuis quand ? Les problèmes de la RDN7 sont connus avant le PDU. A quel point le PDU a apporté quelque chose dans le projet ?

PF : Oui parce que, déjà il a eu des enquêtes de déplacements qui ont été réalisées pour le PDU. Donc ça a confirmé le besoin de requalifier la RDN7 donc après...

TJ : Parce que la question de la requalification avec l'intégration d'une voie de bus, d'une piste cyclable et d'un trottoir, est-ce que c'était une idée qui existait avant l'élaboration du PDU.

PF : Non

TJ : Donc ça vient bien des études qui ont été faites par les bureaux d'étude ?

PF : Oui absolument. C'est ce que je me disais au début dans l'entretien. C'est quand même... Il y avait une volonté mais c'est les cabinets d'étude qui ont apporté énormément de matière et de préconisations surtout. Et parmi ces préconisations effectivement, il y a la requalification de la RDN7.

TJ : D'accord. Et ces bureaux d'étude c'est lesquels ?

PF : La à l'époque, le PDU c'était un bureau d'étude qui est sur Marseille qui est Eureca. Mais je sais plus ce qu'ils deviennent parce que j'ai essayé de les contacter il n'y a pas longtemps. C'est vraiment un petit bureau d'étude. Il avait même sous-traité sur certains aspects. Le patron d'Eureca avait quand même sous-traité sur certains aspects, le patron d'Eureca avait sous-traité à une personne qui était sur Fréjus. Mais c'est la société Eureca à Marseille.

TJ : Parce que dans le PDU vous mettez aussi Trafalgare, Confluences.

PF : Alors Confluence c'est leur sous-traitant. Et Trafalgare aussi.

TJ : Alors qu'est-ce qu'ils ont fait ces bureaux d'étude ? Par rapport à ce que vous pouvez faire à la CAVEM ? Pourquoi avez-vous fait appel à ces bureaux d'étude ? C'était quoi leur mission ?

PF : Déjà, leur mission c'était de faire un diagnostic sur le territoire, d'évaluer les besoins et de préconiser en fonction des besoins, de préconiser les actions. Comme dans toute étude qu'on fait au préalable. Même ici, les bureaux d'étude s'appuient sur des enquêtes de déplacement ou d'autres supports. Vous savez les politiques et les personnes de l'administration... On est obligés d'être aidés par des bureaux d'étude, on est pas forcément professionnels sur le sujet. Même pour le plan vélo, on se fait aider avec un cabinet d'étude pour la mise en place du vélo. Parce que c'est vraiment des techniciens donc ils diagnostiquent. Ils ont les outils pour diagnostiquer qu'on a pas forcément à la CAVEM. Elle a intérêt à externaliser certaines études parce que soit elle n'est pas technicienne ou professionnelle mais surtout elle n'a pas du tout les outils qu'il faut pour réaliser ces études. Et en plus de ça, la plupart du temps, les études, il y a toujours des subventions. surtout maintenant depuis 2 - 3 ans. Là voyez pour le PDU, en 2014, il y a eu des subventions pour l'étude. Il y a des subventions pour l'étude pourquoi ? Parce que sur des sujets comme celui-ci, ça incite les collectivités à investir. Ça va dans la section investissement. Donc il y a tout le temps des subventions. Il y a tout le temps des subventions sur ... Il y a des subventions européennes, il y a des subventions de l'Etat et il y a des subventions de la région ? Donc on passe tout le temps par des cabinets d'étude.

TJ : Mais du coup en interne, c'est surtout de la gestion de projet et justement de lancer les études ?

PF : Alors nous, là, au niveau de la direction transports et mobilité, il y a une grosse partie qui est de contrôler la DSP transports. Après effectivement, c'est de mener les projets de mobilité qui seront soit... En fait, la CAVEM, elle est maître d'ouvrage sur des décisions et elle met en œuvre aussi. Mais nous, au niveau du service de mobilité, on est maître d'ouvrage pour travailler en commun avec les communes et le département on est chef de file. Donc notre service, on s'occupe de tout ce qui est projet de mobilité. Donc on a pris un cabinet d'étude pour le plan vélo. Il y a des réunions, des ateliers de concertation sur ces sujets. Après on est un petit service, au niveau finances de fonctionnement, on est le deuxième service après les déchets puisque les transports et la mobilité représentent près de 10 000 000 euros par an. Au total c'est 35 000 000. Et moi j'ai juste 2 personnes avec moi voyez ? Après moi

j'ai demandé par exemple un chargé de mission mobilité pour m'aider sur ... D'années en année on avance et les politiques et même les directions générales, elles sont sensibles à ces questions de mobilité. On est convaincus. Maintenant, il faut convaincre l'administration, les politiques, mais après, une fois que l'administration et les politiques sont convaincus, après il faut convaincre les citoyens pour changer leur comportement de déplacement. Mais pour les faire changer de comportement de déplacement, il faut leur donner aussi la possibilité. Quand vous co-voiturez ou faites du vélos et qu'il n'y a pas de pistes cyclables ou des parkings, des places de stationnement ou des parcs relais pour garer sa voiture pour co-voiturer. Et l'intérêt aussi pour le territoire, Alors OK, on a un territoire attractif parce que par rapport à sa situation géographique et puis l'attractivité touristique et son climat favorable. Mais quand même, il est bien de savoir que quand on arrive sur un territoire on peut se déplacer facilement. Il y a la partie touristique mais y compris pour s'installer. Pour y vivre à l'année.

TJ : Parce que la saturation des réseaux en été, est-ce qu'il y a eu des études qui ont été faites sur l'impact que ça peut avoir sur le tourisme ?

PF : Euh... De mémoire dans nos études... Je ne peux pas vous répondre. Je vais me le marquer. Mais... Il faudrait que je retrouve des données. Par rapport au nombre de touristes qui arrivent. Il faut que je retrouve la part des touristes qui arrivent en train ou en voiture. Parce qu'on dit que notre population est multipliée par 3.5 en été mais après c'est sur parole. Après vous avez des personnes qui arrivent avec le réseau ferré mais il ne se déplacent pas forcément en train. Le touriste qui arrive en train, il se déplace quand même sur notre territoire. Donc il faut qu'il y ait une bonne offre de transports en commun puisqu'il n'a pas la voiture. Il faut qu'il y ait suffisamment de possibilité de voitures de location. Il y a un intérêt commun, la partie hébergement, la partie économique, la partie culturelle... L'apport touristique, il est quand même important dans la réflexion des déplacements sur la CAVEM. Après, quand il y a eu ce PDU, il y a eu quand des ateliers de concertation avec le public. Ça a permis de confirmer. Parce que, il y a des cabinets d'études qui s'appuient sur des données. Après il fait un diagnostic sur le territoire. En fonction de ce diagnostic. Il donne des préconisations pertinentes. Mais c'est un cabinet d'étude. Après il faut faire une enquête publique. On nous dit beh il faut faire ça. Mais il faut aussi s'appuyer sur l'avis de la population. Et donc il y a eu une enquête publique qui a eu lieu pendant un mois avant de valider le PDU. On a eu des super retours. On a eu quelques questions pertinentes. Moi pour ma part, c'était la première fois que j'organisais une enquête publique. Et c'est bien de faire des ateliers de concertation, en plus. Il y a eu des enquêtes publiques, mais en même temps, il y a eu des grosses assemblées. Comme pour le SCOT, par exemple, où là il y a eu à la fois des réunions, des grands acteurs économiques qui sont là, le département, la région, l'Etat. Et voyez, il y a eu tous les types. Après l'administration c'est une chose. Et après il y a quand même sur le territoire, comme décideur, il y a toute la partie économique. Et pôle emploi, les entreprises, les associations. C'est pour ça que le PDU en fait, ça a quand même duré 3 ans de travailler sur le PDU avant qu'il soit acté. Et je vous assure que je m'appuie sur le PDU particulièrement maintenant. A chaque fois, je leur dis mais Oh ! C'est ça qui était imaginé dans le PDU. Enfin qui était réfléchi et acté sur le PDU. Je me sers tout le temps du PDU.

TJ : C'est quoi les obligations des communes pour réaliser ce qui est dans le PDU ?

PF : Il n'y a pas d'obligation.

TJ : Donc c'est juste un document stratégique.

PF : C'est ça. Tout à fait. Comme le SCOT. Donc non, ces documents c'est un engagement, on va dire...moral. C'est une formalisation d'une stratégie mais il n'y a aucun engagement ni de la part des communes, ni du département, ni de la CAVEM.

TJ : C'est l'histoire de la compatibilité. C'est-à-dire qu'on peut pas aller à l'encontre mais on est pas non plus obligés d'aller dans le sens.

PF : Je sais pas si vous avez beaucoup vu les PDU d'autres collectivités.

TJ : Je n'ai pas encore fait le travail de comparaison. Déjà je me concentre sur la CAVEM et après on verra si j'ai le temps de comparer. Mais ça me paraît déjà très compliqué parce que forcément, en l'espace d'une heure vous ne pouvez pas me raconter tout ce que vous avez fait pendant toutes ces années.

PF : Après vous savez ce que vous pouvez faire. Si vous voulez nous poser une question, vous nous l'envoyez. Vous pouvez nous l'envoyer sur transport. D'ailleurs votre premier mail il a été sur "adresse mail". Parce que à chaque fois que vous avez des questions n'hésitez pas. Parce que du coup dans le transport il y a Jérémy, enfin il y a d'autres services qui ont accès à cette boîte et puis pour n'importe quelle question, n'hésitez pas vous nous envoyez une petite question et puis on vous répond. Ce sera plus facile par mail. Si il y a quelque chose qui vous traverse l'esprit vous envoyez un petit mail.

(discussions sur les contacts et la méthodologie)

TJ : Est-ce qu'il y a des acteurs économiques qui ont eu un impact sur le projet de la RDN7 ou les associations?

PF : Ah oui, c'est ce que je vous disais. Surtout sur cette RDN7. Il y a des grosses zones commerciales. La CAVEM a 38 zones d'activité sur son territoire. Et vous avez monsieur Pic qui est le patron de ces zones d'activités et particulièrement de la zone sur la RDN7. Si vous voulez, je peux éventuellement vous envoyer son mail aussi. C'est le président de toute la zone d'activité qui est le long de la RDN7 des deux côtés. Vous savez vous avez carrefour, maison du monde et Mcdo, et de l'autre côté vous avez Boulanger. Voilà vous avez une ASL et c'est le président de cette ASL.

TJ : Parce que vous avez dit, il y a combien de zones d'activités ?

PF : Il y en a 38. C'est énorme !

TJ : Parce que j'imagine que ces acteurs-là ont des intérêts à défendre sur la RDN7.

PF : Ah beh tout à fait, comme je vous ai dit, ils ont été présents pour la concertation du PDU. Ils sont tout le temps présents pour la concertation du SCOT. Et c'est ce que je vous disais, les décideurs c'est les politiques et l'administration mais avant tout, les décisions elles sont prises aussi en concertation avec les grands acteurs économiques.

TJ : Est-ce qu'il y avait des revendications particulières qui ont été prises en compte dans le PDU ?

PF : Euh... Vous parlez que au niveau de la RDN7 ?

TJ : Oui

PF : Oui beh les acteurs économiques ont tout intérêt à ce que les gens puissent venir par des moyens qu'ils ont décidés. Donc pour venir en bus, il faut un TCSP. Par rapport à leurs employés. C'est les premiers bénéficiaires. C'est qu'une zone commerciale. Il y a très peu d'habitations. Il y en a un peu vers Fréjus mais le premier sujet, c'est les acteurs économiques parce que c'est à la fois pour leur client et aussi en même temps c'est des bassins d'emploi. Et puis la RDN7 est aussi une des portes d'entrée de la CAVEM. Quand vous rentrez à la CAVEM, vous arrivez sur la Dracénie. On passe forcément par la RDN7. Il y a quand même 9 à 10 000 déplacements/jours. Avant le PDU on avait même les données de la population qui arrivait du Muy de Trans, de Draguignan ... Il y a une porte d'entrée par la Dracénie, il y en a une par le pays de Faillance, il y en a une par la corniche d'or du côté de Canne et l'autoroute aussi et l'autre par le golfe de Saint Tropez. La grosse porte d'entrée, elle est par la RDN7. Donc que ce soit la CAVEM ou les acteurs économiques, le territoire, il doit être ouvert sur l'extérieur et franchement, il doit tout faire pour pouvoir faciliter les entrées.

TJ : Et au niveau vélo et piétons, est-ce qu'ils étaient intéressés par cette idée ?

PF : Oui. Alors piétons un petit peu moins mais les vélos oui, surtout pour leurs employés. Ils ont fait une enquête... Tout à l'heure on parlait des Plan de Déplacements des Entreprises. Et à l'époque monsieur Pic avait pris Confluence, en plus, c'était le cabinet sous-traitant. Il est plus là le gars. Il est à la retraite. Il y avait eu une étude... C'est-à-dire qu'ils avaient financé. Les entrepreneurs avaient financé l'étude des déplacements de leurs employés. D'ailleurs on avait eu les résultats, c'était il y a bien 3-4 ans de ça. Parmi ces résultats, c'est les employés qui voulaient

venir aussi en bus et en vélo. Voyez quand vous êtes en vélo et que vous êtes en vacance à Roquebrune et que vous voulez aller vous balader sur la RDN7, ne serait-ce que pour aller faire les magasins. Après, quand on va au magasin, on a tendance à dire "je vais être chargé" mais il n'y a pas que ça. Maintenant, il y a de la restauration qui s'est ouverte donc c'est pour ça.

TJ : Mais en fait, c'est ASL qui a fait un plan de déplacement. C'est pas par entreprise ?

PF : Ils n'ont pas fait de Plan de Déplacement, ils ont juste fait une étude

TJ : Et après chaque entreprise a fait son Plan de Déplacement. Et au niveau des financements ? il y avait la question des versements transports qui étaient assez faibles sur la CAVEM.

PF : Oui c'est catastrophique. Parce qu'on a que 4 % des entreprises qui cotisent parce que le versement s'appelle maintenant versement mobilité. Elle vise les entreprises de plus de 11 salariés après 3 ans d'activité. Donc entre les micro-entreprises qui se sont arrêtées et les bassins d'emplois qui n'ont pas de grosses structures. Une fois que vous prenez l'administration, l'hôpital et les quelques centres commerciaux, il n'y a plus grand chose. En temps normal, parce que là, en plus, avec la crise sanitaire, on a perdu beaucoup, en temps normal on a à peu près 6 000 000 qui entrent en taxe de versement mobilité. Et voyez, rien que les bus, ça nous coûte 9 000 000. Vous imaginez ? Donc notre VT, enfin notre versement mobilité, il est hyper faible. Donc effectivement, les entreprises elles disent, beh nous on paie le versement mobilité il faudrait quand même avoir plus de bus. Alors, d'ailleurs dans notre transport en commun, il y a eu un gros effort ne serait-ce que par tous les transports qui vont sur cette RDN7 qui est aussi un axe central du réseau. Et vous voyez, c'est pour vous dire qu'ils sont tellement acteurs et en collaboration. Quand on a mis en place la nouvelle offre de transports en commun, sur cette RDN7 il n'y avait que 5 bus qui passaient avant 2017, et maintenant il y en a 32 bus qui passent. Et du coup celle du grand Esterel qui est présidé par monsieur Pic, ils ont financé une partie de l'aménagement des 2 abris-bus, pour aider parce que la mairie n'avait pas trop de finances, pour refaire la voirie et la mise en accessibilité. Nous on a financé de la formation dynamique et c'est carrément les entrepreneurs qui ont financé l'aménagement d'accessibilité des arrêts devant la partie des centres commerciaux. Et c'est à cette époque-là qu'on voulait déplacer les arrêts. Et c'est à cette époque-là qu'on a eu un petit peu de mal avec le département. Ils sont vraiment très présents.

TJ : Parce que ce n'était pas 27 bus qui étaient prévus dans le PDU ? Il y avait maximum 27 et doublement des fréquences.

PF : Oui mais sur cette partie on a même mis 32.

TJ : Du coup c'est vraiment intéressant par rapport à ce qu'il y avait avant. Et comment avez-vous financé la hausse du nombre de bus ?

PF : Et bien en fait on a restructuré le réseau mais il nous coûte moins cher que celui d'avant. Parce que du coup l'offre, elle est complètement différente. Quand on a restructuré le réseau de bus, on a fait aussi une enquête origine, destination, on a fait un diagnostic. Et donc automatiquement, on a redéployé l'offre autrement, ce qui fait qu'avec moins de moyens... Par exemple, autant, sur cet axe-là il y avait 5 bus, on en a mis 32, autant sur d'autres secteurs, on avait des bus qui tournaient à vide et voyez ? On a redéployé l'offre autrement. Mais par contre, on en a deux fois plus. On est passé de 990 000 voyageurs et on a dépassé les 2 000 000 en l'espace de, j'allais vous dire même 1 an et demi. En fait, le réseau est de septembre 2017 et fin 2019, on avait doublé la fréquentation.

TJ : Ah oui c'est rapide ! Ah oui et du coup vous avez assis plus de rentrée d'argent avec tous les voyageurs qui ...

PF : Alors ça rentre dans le cadre de notre DSP. Nous notre intérêt, c'est que nous on paye une construction forfaitaire. En fait, c'est la différence entre les dépenses de l'exploitant et les recettes qu'ils gagnent et ça fait une compensation, donc s'il est déficitaire, on paie une compensation qui est une contribution forfaitaire et qui est de 9 000 000 d'euros par an. Alors on a tout intérêt à ce qu'il y ait plus de monde dans les bus pour toutes les questions qu'on évoquées jusqu'à présent, mais aussi financières.

TJ : Et c'est qui qui a la délégation ? C'est Agglobus ?

PF : Euh, Agglobus, c'est GME donc Groupement Momentané des Entreprises : c'est deux entreprises : Esterel Car et Raphaël-bus.

TJ : Ah, il y a deux entreprises ?

PF : Oui mais c'est le même, en fait, c'est deux entités différentes mais ça appartient au même groupe. Ca appartient à la famille des Bisotis.

Entretien avec Clément Soulas

Thibault Joucla : Est-ce que vous vous souvenez les problèmes que la CAVEM avait soulevé au départ ?

Clément Soulas : C'était essentiellement routier. Est-ce que vous avez récupéré le CCTP, enfin le cahier des charges ?

TJ : Non je n'ai pas le cahier des charges.

CS : Le CCTP, c'est Cahier des Charges Techniques et Particulières. C'est une demande de la commune, on a répondu à l'appel d'offre de la CAVEM qui à l'époque c'était pas le CAVEM d'ailleurs pour recruter des bureaux d'étude pour faire un PDU. Et dans le cahier des charges de la CAVEM, il y avait déjà des attendus et pourquoi elle faisait ça et quels étaient les points importants pour elle. Si vous voulez je peux vous l'envoyer. Mais il y avait quand même une grosse problématique routière de contournements, de congestions. En particulier en été. Il y a avait une problématique d'harmonisation des politiques des communes qui étaient assez hétérogènes en particulier au niveau cyclable. Donc il y avait un besoin d'harmoniser tout ça. Et c'est vrai qu'ils étaient sur un réseau de bus qui était quand même très ancien et qui n'avait pas beaucoup évolué et qui ne correspondait pas vraiment aux attentes, qui était très scolaire. Enfin pour les scolaires et donc il y avait aussi cette problématique là.

TJ : Mais ça c'est votre analyse qui a mené à ça ou c'était...

CS : Non c'était écrit dans le dossier que le réseau de bus, il était ancien et qu'il avait pas beaucoup évolué. Ca tout le monde pouvait le voir.

TJ : D'accord, et donc vous votre mission c'était effectivement de faire des simulations, ou il y avait une démarche d'analyse aussi.

CS : Ben nous notre mission ça été effectivement de conduire l'élaboration du PDU avec les élus, les services et puis en concertation avec les acteurs économiques puisqu'on a fait des ateliers etc. Donc ça, ça constituait classiquement à faire un diagnostic de la situation actuelle dans tous les thèmes que je viens d'évoquer. Transports, circulation, transports collectifs, marche à pied, livraison, marchandises. Voir qu'est-ce qui n'allait pas. Ça c'était le diagnostic. Et ensuite proposer aux élus des objectifs d'amélioration des actions et des principes d'actions à mettre en œuvre, à inscrire dans le PDU. Et ensuite c'est à réaliser par la CAVEM, soit par ses partenaires, par les communes, soit par ses partenaires : département, Etat.

TJ : Et c'était qu'il y a des choses qui ressortaient principalement de votre diagnostic ?

CS : Un PDU quand-même euh... Ça ils ont eu un peu de mal à comprendre les élus. Il est là dans un objectif de réduction du trafic automobile. C'est ça qu'il mise. Il n'est pas là pour, entre guillemets, "améliorer la circulation des voitures et des

stationnements” donc les enjeux c’était vraiment de pouvoir réduire la circulation automobile ou au moins de la contenir parce qu’elle ne faisait que se développer de manière assez incontrôlée de façon à ce qu’effectivement, les autres modes de transports puissent se développer. Donc la marché, les transports collectifs, le vélo ou au pire des déplacements en voiture mais moins polluants avec le co-voiturage, en développant les voitures électriques etc. Donc l’enjeux, pour nous, qu’on a mis en avant, c’était effectivement d’avoir ce type d’actions. Pour autant ça n’a pas été forcément très bien reçu par les élus. Parce que eux, au début ils étaient dans une optique schémas de voirie en fait. Au début, ils pensaient que ça allait être un choix de voirie.

TJ : Et comment avez-vous fait pour justifier un élargissement parce que visiblement, vous avez quand même changé un petit peu la manière dont ils voyaient les choses ?

CS : Par des discussions, par des réunions, par des échanges. On a eu pas mal d’échanges. Pas mal de réunions, on a fait intervenir aussi des gens de la société civile mais globalement sur le territoire les acteurs économiques qu’on a vu, ils étaient plutôt pro circulation voiture. Donc voilà c’est plutôt dans ce type de discussions, et d’échange. Je ne prétend pas avoir fait changer pleinement leur façon de voir les choses. Je pense qu’on est arrivés à la fin du PDU à un compromis. Ce qui ressort du PDU, c’est quand-même la déviation de la RDN7 et la requalification de celle-ci, qui sont quand même des opérations routières qui ne visent pas un partage modal. Ce n’est pas des opérations qui visent à mettre des gens dans les bus ou à faire que les gens marchent au contraire. Donc ça c’était vraiment quelque chose auquel ils tenaient. Alors c’est vrai que c’était argumenté et on l’a argumenté dans le PDU en disant effectivement que c’était un rattrapage d’une situation qui s’était dégradée. Ils en parlaient depuis 20 ans de faire cette déviation donc on ne pouvait pas l’ignorer donc effectivement ça a été inscrit au sein du PDU. Mais par ailleurs, le PDU comprend des mesures en faveur des autres modes de circulation que sont les transports collectifs etc.

TJ : Mais du coup cette déviation vous, vous l’auriez pas faite si le projet n’existait pas depuis longtemps ?

CS : La question ne se pose pas comme ça en réalité. Ce n’est pas moi. Moi je suis consultant donc j’essaie d’apporter à mon client, que son les élus en l’occurrence ici, des arguments, des éléments de décision, des éléments d’appréciation et ensuite si j’avais été président de la CAVEM, j’aurais pas été à cette place là, donc je n’aborde pas ce type de mission avec un... J’essaie de pas être trop parti-pris. J’essaie de donner mon avis d’expert et ensuite les élus décident.

TJ : Aujourd’hui, il y a aussi des études qui montrent que finalement, en termes de saturation, il vaut parfois mieux modérer les vitesses que de faire des déviations.

CS : Oui c’est clair. C’est clair que même projets de déviations, moi je sais où ce qu’ils ont fait, si il y a eu des travaux qui ont été faits. Parce que moi je ne suis pas retourné sur le territoire. Est-ce que vous le savez ce qui a été fait à ce niveau-là ?

TJ : Oui ils ont lancé le projet et ils ont un projet d'urbanisation autour de la voie de délestage. Avec une extension de la zone d'activité pour financer notamment les nouvelles voies.

CS : C'est typiquement, effectivement, c'est un peu un cercle vicieux. C'est-à-dire qu'on fait de nouvelles voies et puis pour les financer on va développer l'urbanisation de terrains qui sont des terrains agricoles ou des terrains naturels, qui vont eux-même amener de la circulation et qui vont saturer la nouvelle voie et puis dans 20 ans on va dire, beh ma voie elle est saturée il faut que j'en refasse une. On est typiquement dans un cercle vicieux.

TJ : Sur la RDN7, est-ce qu'il y avait des enjeux d'installation de nouvelles entreprises ? Parce que moi quand j'ai parlé au responsable du SCOT, c'est ce qu'il m'a dit. Qu'il y avait aussi un enjeu d'augmentation du trafic en lien avec le développement de la zone d'activité.

CS : Je ne pourrai pas répondre. On a fait une modélisation du trafic pour avoir des hypothèses d'évolutions. On a dû effectivement entrer dans le modèle des hypothèses par secteur d'évolution de l'emploi et de la population mais je ne me souviens pas que c'ait été vraiment un entrant important. Je ne me souviens pas en particulier. Je ne crois pas que les PDU disent qu'on allait étendre la zone à cette époque là. C'est quelque chose que j'ai l'impression de découvrir aujourd'hui.

TJ : Mais par contre dans le PDU, il parle de l'augmentation du nombre de déplacements lié à l'accroissement démographique.

CS : Oui c'est ça parce qu'on a pris des hypothèses de projection. Parce que le PDU est sur 15 ans, peut-être, ou sur 20 ans, on a pris des hypothèses de projection et d'évolution de la démographie et de l'emploi, par commune et même au niveau infra-communal. C'est-à-dire dans ce secteur-là, on estime, ou on imagine que ça va évoluer de cette façon. Alors, soit par prolongement des tendances passées, soit en tenant compte de projets immobiliers déjà identifiés..

TJ : D'accord. Et la requalification de la RDN7, est-ce qu'elle avait déjà cet objectif d'introduire des pistes cyclables, des voies de bus ou c'était déjà en projet ?

CS : Disons qu'il n'y avait pas de projet de requalification, il y avait un petit projet de déviation, c'était encore balbutiant, donc dans le travail qu'on a fait ensemble. Moi j'ai apporté ma réflexion et qu'est-ce qu'on fait de la RDN7 ? OK, on fait une voie de déviation parce que la RDN7, le problème c'est pas tellement le niveau de trafic, c'est surtout qu'elle sert à la fois de voie de transit, de desserte et de voie d'accès en fait donc on est sur une superposition de hiérarchie et de fonctions qui finalement... D'un point vue fonctionnel est néfaste. Donc on va sortir une fonction qui est la fonction transit et d'accès au centre-ville. Mais ce faisant, on récupère de l'espace sur la RDN7 qui n'a pas besoin d'être à 2 * 2 voies comme elle est aujourd'hui. Et derrière qu'est-ce qu'on peut faire ? De mémoire, on avait fait trois hypothèses de profils en travers types en disant que c'était... Je me rappelle avoir pas mal travaillé

sur la question d'avoir un site propre pour les bus parce que c'était un axe majeur où il y avait quand même pas mal de bus à cet endroit-là et que donc, pouvoir avoir un site propre bus semblait pertinent.

TJ : Et comment ils l'ont pris les élus quand vous avez parlé de ça ?

CS : C'est difficile de globaliser. C'est-à-dire que quand on parle, il y avait peut-être 15 élus ou 20 élus donc il y avait des élus qui étaient très sensibles à ce type d'approches, plutôt environnementales. Il y en avait qui étaient assez favorables au vélo, d'autres qui étaient plutôt favorables aux transports collectifs. Il y en avait qui ne voyaient pas l'intérêt de la requalification de la RDN7. Dans ce type de travail doit s'accommoder des sensibilités de tout le monde et à la fin, il y a la vice-présidente aux déplacements qui devait décider mais bon... Donc il y a des élus qui trouvaient ça intéressant, d'autres pas intéressant. En soit, dans le PDU figure cela. Mais sans que ce soit précisé directement ce qui va dessus. De mémoire dans le PDU on dit voilà, il faut requalifier la RDN7. Ca c'est l'action. Et après on la requalifie pour laisser plus de place aux modes alternatifs à la voiture et on peut avoir différents types de profils en travers. Mais je crois pas que le PDU ait tranché sur ce qu'il fallait faire exactement. A part le principe de requalifier la RDN7. Ce qui est déjà une bonne chose !

TJ : D'accord. Donc là vous pouvez m'envoyer le cahier des charges pour voir le contexte. Et est-ce qu'il y a eu des rapports techniques qui étaient faits sur l'évolution du PDU ou pas ? Sur des états d'avancement du PDU ?

CS : Beh il y a eu plein d'étapes intermédiaires. Il y a eu un rapport du diagnostic auparavant qui n'est pas repris in extenso dans le PDU lui-même. Ensuite on a fait beaucoup de documents. On a dû faire des réunions thématiques. Une réunion thématique sur les transports en ville, une sur la circulation où on ne met que des supports techniques. Mais ça je peux pas vous les communiquer ces documents-là. Ce sont des documents de la CAVEM. Soit je peux leur dire de vous les communiquer soit vous pouvez les demander, vous . Après je sais pas si ça vous sera utile mais...

TJ : Et donc les réunions elles portaient sur quoi ? C'était quoi les thématiques ?

CS : Il y a plusieurs types de réunions. Il y a eu des réunions dans la phase de diagnostic, c'était plus en plénière, c'est-à-dire sur tous les sujets. Et ensuite je pense que dans la phase d'élaboration du PDU, on avait des réunions thématiques donc classiquement qu'est-ce qu'on fait en matière de transports collectifs, qu'est-ce qu'on fait en matière de circulation, on peut avoir de stationnements, qu'est-ce qu'on fait en matière de modes actifs, de réseau vélo. Et voilà donc c'est ça des réunions techniques thématiques. Nous on arrivait avec des propositions avec des rappels du diagnostic, des propositions d'intentions. On en débattait, et donc les gens qui étaient invités à ces réunions. Souvent ces réunions techniques ça mélangeait des élus, des discussions, des partenaires et éventuellement des représentants associatifs. Euh... Ensuite on tenait compte de tout ce qui était dit pendant les réunions pour retenir telle ou telle action ou peut-être en enlever certaines autres et

ensuite il y avait des réunions d'avantage politiques où effectivement les élus tranchaient sur les propositions qui étaient faites.

TJ : D'accord et le document final du PDU, c'est qui qui l'a rédigé ?

CS : Ca c'est moi.

TJ : D'accord. Et est-ce que vous avez des exemples d'orientations, de modifications dans les orientations au cours des réunions ? Des thématiques qui ont fait débat, des orientations que vous avez donné et qui ont été modifiées par la suite lors des réunions ?

CS : Le PDU ne retient que ce qui a été retenu par les élus. Et ce qui n'a pas été retenu a été oublié. Si je me souviens de quelque chose où notre proposition n'a pas été retenu par les élus. C'était un peu marginal mais c'était des actions qu'on peut mettre en place par ailleurs. C'était des aides financières auprès des ménages pour acquérir des vélos électriques ou pour faire réparer son vélo. Donc un système de prêt ou d'aides financières directes aux habitants pour s'équiper. Mais ça c'était pas dans leur culture. Mais à part ça il y a eu d'autres choses forcément. Les schémas TC qu'on a proposé, on en a proposé 3 ou 4 et finalement il y en a 1 qui a été retenu et d'ailleurs c'est pas celui-là qui a été mis en œuvre. Mais voilà, il devait y avoir beaucoup plus de projets de voiries et finalement on en a retenu que 2 ou 3 : le projet de Roquebrune, le projet de la RDN7 et on a éliminé d'autres projets parce que ça rentrait pas dans le budget, c'était pas réaliste ou c'était pas souhaitable. Il y a donc un travail d'arbitrage, de discussions, de choix qui est fait.

TJ : D'accord. Et sur le projet de la RDN7 il n'y a pas d'évolutions particulières ?

CS : Non sauf exceptions : le fait d'acter qu'il fallait requalifier. Mais ça c'est pas non plus quelque chose qui était... Enfin, je ne pense pas avoir eu à batailler beaucoup pour le faire. Vous savez en fait, un PDU c'est beaucoup de... On part d'une situation initiale. On la met en forme, on hiérarchise les priorités, on essaie de programmer des actions. On essaie de partager des choses qui sont pas encore partagées et ensuite on l'adopte et ça devient opposable. Je ne pense pas qu'il faille chercher. Enfin c'est votre sujet. Mais il n'y a pas forcément des révélations qui se font quand on travaille sur ce type de documents. On part d'une situation où il y a déjà beaucoup de projets dans les communes. Il faut les recueillir, les analyser, essayer de les mettre en musique et essayer de les harmoniser le plus savamment possible. Mais on est pas sur des ruptures quoi. Le travail qu'il y a dans le PDU aboutit rarement à une rupture totale entre ce qu'avait imaginé le maître d'ouvrage au départ et le résultat. Il y a effectivement des évolutions, moi j'ai vu des élus, alors pas dans ce cas précis parce que... Mais effectivement, découvrir certaines choses, se poser des questions qu'ils ne se posaient pas avant. Mais au final, ils ne font pas la révolution ferme.

TJ : D'accord. Et comment vous faites pour justement, pour donner des orientations. Les orientations vous les concevez à partir des projets qui existent déjà mais aussi à

partir des simulations que vous faites. Il y a aussi un projet global ? Est-ce qu'il y a un projet global ou pas ?

CS : Oui, il y a un projet commun et on le fait aussi à partir des obligations réglementaires. C'est-à-dire que le PDU, il est là pour dire on va améliorer la qualité de l'air, on va diminuer la circulation automobile, on va favoriser les modes actifs etc. Donc le projet global, il est là. Après, toute la difficulté, c'est de situer le niveau d'ambition qu'on va atteindre, en termes de partage modal, en termes de réduction de la circulation routière, en termes de diminution des émissions de gaz-à-effet de serre donc effectivement... Donc entre guillemets, c'est des figures obligées donc le projet global, il est là. Après, toute la difficulté, c'est de situer le niveau d'ambition qu'on veut atteindre. en termes de partage modal, en termes de réduction de la circulation routière, en termes de diminution des émissions de gaz-à-effet de serre donc effectivement... Donc c'est une espèce de péréquation entre dans un cadre donné réglementaire, des ambitions et des moyens.

TJ : D'accord.

CS : C'est assez intéressant comme travail. C'est long et fatiguant mais c'est intéressant.

TJ : Et vous avez fait appel aussi à d'autres bureaux d'étude pour faire l'étude ?

CS : Oui nous on était 2 principalement. Il y avait Confluence, un bureau d'étude qui était cotraitant. Qui est à la retraite maintenant mais qui habite à Saint-Raphaël. C'est lui qui s'occupait plus des aspects concertatifs, prise en compte de la vie locale.

TJ : Il y a eu des concertations ?

CS : Oui, enfin pas de la concertation mais il y a eu des réunions mais il a fait beaucoup d'entretiens avec des acteurs économiques, des acteurs politiques et des réunions thématiques avec des entreprises et des associations. Et puis il y avait un bureau d'étude qui s'occupait de la modélisation des déplacements. C'est-à-dire comment est-ce que, la dernière partie du PDU qui est... Comment est-ce que les déplacements ont évolué ? Est-ce qu'on s'appuie bien sur les objectifs avec des modélisations des déplacements. Et il y a un autre bureau d'étude qui a fait l'évaluation environnementale, des émissions de gaz à effet de serre et des polluants.

TJ : Donc ça c'est Trafalgare et...

CS : Voilà, Cereg. C'était un bureau d'étude pour les études environnementales. Et Trafalgare pour la modélisation.

TJ : Et vous travaillez à partir de quelles études pour faire les simulations ? A partir de quelles données ?

CS : Alors pour les modélisations des déplacements, on a calé le modèle à partir des trafics routiers qu'on avait et des enquêtes ménages déplacement qui sont des enquêtes qui sont réalisées assez régulièrement sur les territoires et qui permettent de décrire comment les gens se déplacent, à quelle heure, pourquoi ? Pour quelles origine-destination ? Donc en fait ce sont des données qui permettent de caler le modèle. Le modèle étant un modèle mathématique qui en fonction de la population, des emplois, du type d'emploi, des zones du modèle qu'on construit. De façon mathématique et de façon gravitaire donc c'est un peu compliqué. On va générer des déplacements entre les zones et les affecter au réseau en fonction de la configuration du réseau. Et donc on construit un outil mathématique à partir des données socio-économiques et sociodémographiques du territoire que l'on cale avec des données de déplacements et quand la situation est calée, quand on vient modifier soit le réseau, soit la démographie, soit tout un tas d'éléments qui sont dans le modèle, quand on vient créer plus de lignes de bus, on l'intègre dans le modèle et là le modèle restitue, projette comment les gens vont changer, modifier leur comportement en fonction de l'évolution du modèle.

TJ : Et ça se fait plus à partir d'hypothèses d'évolution ?

CS : Oui

TJ : D'accord. Donc là, ces objectifs d'évolution des trajets en bus et de l'usage de la voiture, je pense qu'il y a... Dans le PDU, vous parlez à un moment donné, de stabiliser l'usage de la voiture par rapport à la croissance démographique ? Enfin le nombre de déplacements en voiture. Tout ça c'est un petit peu l'objectif du PDU justement. Et ça est-ce que c'est vous qui avez insisté pour arriver à cet objectif là où est-ce que c'est un objectif politique ?

CS : J'ai déjà répondu à cette question. Le PDU est un document politique. C'est moi qui l'ai rédigé mais ce n'est pas moi qui le signe entre guillemets. Ce n'est pas un manifeste de ma part. Donc effectivement, on a discuté avec les élus sur ce sujet-là. Je leur ai dit qu'il y avait un cadre réglementaire qui était le fait qu'il fallait aller vers la diminution du trafic automobile, au partage modal etc. On a discuté sur le sujet, que ça impliquait des actions de modération de la voiture et des actions de développement des transports collectifs. On a discuté là-dessus pour arriver à un objectif qui est celui qui est dans le PDU et qui est différent selon les PDU et qui est de se dire, bon beh si on ne fait rien, on a une augmentation des déplacements en mode individuel mécanisés qui va être de tant et donc une part modale qui va augmenter. Et bien nous, on donne comme objectif que ces déplacements là n'augmentent pas, restent à leur niveau actuel malgré l'augmentation des déplacements tout mode. En revanche ce qui conduit à un développement des déplacements en autres modes et une augmentation de la part modale des autres modes. Donc ça ce sont des objectifs qui ont été définis ensemble entre nous, les experts, et les élus et les techniciens de la CAVEM, et qui ont été adoptés par le PDU. En fonction des objectifs escomptés, on a déterminé des actions et ensuite on a fait tourner le modèle pour vérifier que les actions qu'on avait imaginé répondaient bien aux objectifs qu'on avait défini.

Annexe 3 : les questionnaires

Les groupes facebook sur lesquels les questionnaires ont été diffusés

Tu sais que tu es de Fréjus-Saint-Raphaël et de l'est Var

Tu sais que tu es de Fréjus-St Raphaël quand

Tu es sais que tu es des Adrets-de-l'Esterel quand

Tu sais que tu es de Roquebrune sur Argens quand

Qu'est-ce qui se passe à Puget sur Argens ?

Fréjus, St-Raphaël et alentours : villes dynamiques !

Les résultats des questionnaires

74 réponses

Les réponses ne sont plus acceptées

Message pour les personnes interrogées

Il n'est plus possible de saisir de réponses dans ce formulaire.

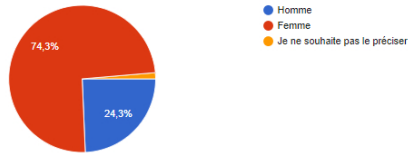
Résumé

Question

Individuel

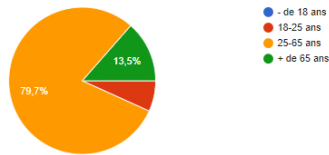
Quel est votre sexe ?

74 réponses



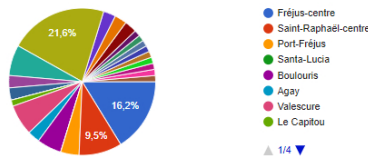
Quel âge avez-vous ?

74 réponses



Où habitez-vous ?

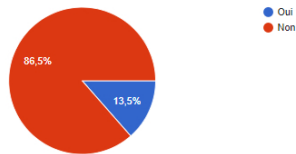
74 réponses



La démarche de PDU (Plan de Déplacement Urbain)

Connaissez-vous la démarche de PDU (Plan de Déplacement Urbain) ?

74 réponses



Si oui, comment avez-vous été mis au courant ?

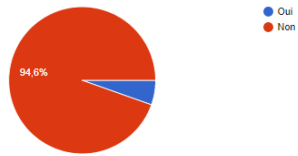
12 réponses

- Cavem
- intérêt personnel
- Vous venez de l'expliquer...
- Le questionnaire
- Collègues à la CAVEM
- Internet
- Par intérêt et recherche sur l'urbanisme et les développements de notre commune
- Profession
- FB

Concertation

Avez-vous été mis au courant des démarches de concertations qui ont été réalisées dans ce cadre ?

74 réponses



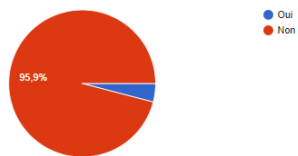
Si oui, comment avez-vous été mis au courant

5 réponses

- je m'intéresse tous les jours à ce sujet
- Presse
- Réseau sociaux
- FB
- réunions et infos papiers

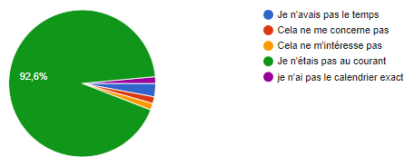
Avez-vous participé aux démarches de concertation ?

74 réponses



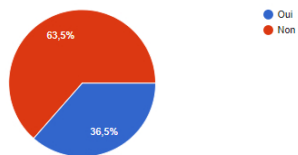
Si non, y-a-t-il une raison particulière ?

68 réponses



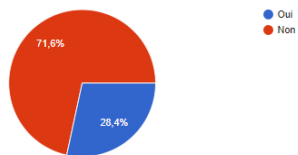
Etes-vous au courant de la mise en place de transports à la demande ?

74 réponses



Etes-vous au courant de l'augmentation de la fréquence des bus sur certaines lignes ?

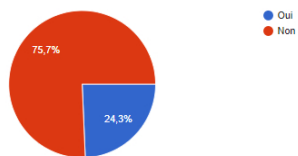
74 réponses



Requalification de la RDN7

Êtes-vous au courant du projet de la requalification en boulevard urbain de la RDN7 ?

74 réponses



Que pensez-vous de ce projet ?

74 réponses

- Bien

Je ne sais pas

Bien pour les voies réservées aux bus

Pas d'avis

Améliorer la sécurité des piétons et cyclistes sur cet axe est une excellente chose. Itinéraire D100 sera-t-il capable de supporter le trafic visé ?

Difficile à dire mais ça devrait être utile surtout pour la prolongation de la D100

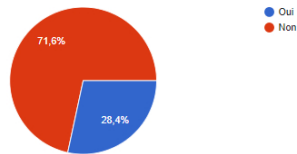
Indispensable aux heures de pointe

Si cela permet de bénéficier des transports en commun plus facilement et plus fréquemment ce serait une bonne chose

Questions générales

Avez-vous changé vos modes de déplacements depuis 2016 ?

74 réponses



Si oui, lesquels et pour quelles raisons ?

21 réponses

Les pieds et le vélo pour économisés

Je n'ai plus de voiture et dépend des bus au quotidien

non parce on n'a pas le choix que d'utiliser notre voiture

L'organisation des bus a changé mais ce n'est pas pour autant qu'ils sont plus pratique je me déplace uniquement avec les transports en commun ne conduisant pas je suis obligé de faire beaucoup de mes déplacements à pied car les horaires de bus ne sont pas du tout adaptés les transports à la demande sont certains quartiers

Pas de bus dans mon quartier

Je suis passée du vélo à la voiture. Trop dangereux

En vélo pour éviter circulation dense

Marche ou vélo à cause des stationnements payants

Que pensez-vous de l'organisation des transports en commun dans l'agglomération ?

74 réponses

Nul

Je ne les utilise pas

La fréquence de passages sur chaque ligne n'est pas suffisante.

Correct

Aucune idée, je ne les utilise pas

Je ne les utilise pas

Sans avis

Il y a trop peu de bus pour aller dans certains endroit de l'agglomération

quels transports en commun ? aucune pertinence ! Très mauvaise offre

Que pensez-vous de l'accessibilité à pied et en vélo de l'agglomération ?

74 réponses

Nul

Bonne

Assez bonne

Il y a des progrès à faire

Certaines portions restent dangereuses pour les piétons/cyclistes. Exemple : qq portions de l'avenue Henri Giraud

Pas pratique du tout. Il n'y a que des morceaux de pistes cyclables ce qui n'encourage pas les cyclistes à les emprunter. Pour les piétons, je pense surtout aux personnes à mobilité réduite ou aux poussettes qui font face à de nombreux obstacles. Aussi, aucuns accès piétons sécurisés de Fréjus centre vers puget.

Fluide pour qui connaît les itinéraires

Et en voiture ?

74 réponses

- Ca va
- Complicqué
- Bien
- Ça va
- Pas concernée car pas de voiture
- Correct
- La plupart du temps je ne rencontre pas de difficulté particulière
- C'est passable
- Assez fluide par les raccourcis

Merci pour vos réponses

Résumé

En 2012, la CAVEM (Communauté d'Agglomération Var Estérel Méditerranée) se lance dans une procédure de Plan de Déplacement Urbain. La commune comportant moins de 100 000 habitants, elle se lance alors dans une démarche volontaire dont les objectifs sont définis dans la loi et sont explicitement destinés au développement des mobilités alternatives à la voiture. Pourtant la CAVEM fut longtemps caractérisée par une culture routière. Alors comment expliquer ce gain d'intérêt pour les mobilités ? Est-ce une volonté délibérée d'en finir avec la voiture ou y a-t-il d'autres intérêts ? Au-delà de l'aspect volontaire de la démarche, le travail spécifique sur un PDU volontaire permet aussi d'interroger l'idée qu'il serait plus compliqué de travailler sur les mobilités dans les petites agglomérations. Ces communes ont en effet été pendant longtemps les parents pauvres de la recherche en urbanisme qui se concentrait principalement sur les métropoles. Ce mémoire tentera également de valider ou d'invalider l'idée qu'une issue est aussi possible pour les collectivités moins importantes et que le PDU fait partie de ces procédures qui leur redonnent un élan.

Mots clés : Plan de déplacements urbains, Processus d'élaboration, Concertation, Intégration urbanisme-transports