

CAGNES-SUR-MER



PROJET DE PÔLE D'ÉCHANGES MULTIMODAL

CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Enquête publique du 1er avril au 3 mai 2019

Commission d'Enquête: Bernard Barritault, Odile Bouteiller, Jocelyne Gosselin
Dossier n° E1900006/E6 — Projet de Pôle d'Echanges Multimodal à Cagnes-sur-Mer

Dossier n°E19000006/06

**Enquête publique relative au
réaménagement du Pôle d'Echanges Multimodal (PEM)
sur la Commune de Cagnes-sur-Mer**

CONCLUSIONS MOTIVEES et AVIS

Rappel du projet soumis à enquête

Le projet est porté par SNCF Gares & Connexions (G & C), maître d'ouvrage unique, sur les périmètres de maîtrise d'ouvrage de SNCF G&C et de la Métropole Nice-Côte-d'Azur (MNCA). Il vise à augmenter la fréquentation de la Gare de Cagnes-sur-Mer en améliorant son accessibilité, en atténuant son enclavement sous l'autoroute et en transformant ce secteur en un véritable Pôle d'Echanges Multimodal (PEM).

Le projet, comportant des ouvrages relevant simultanément de la compétence de deux maîtres d'ouvrage (Métropole Nice Côte d'Azur et SNCF Gares et Connexions) est placé d'un commun accord sous maîtrise d'ouvrage unique (études et travaux) assurée par SNCF Gares et Connexions.

Ce projet a fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas par l'Autorité environnementale, une décision du 8 août 2016 prescrivant la réalisation d'une étude d'impact (article R.122-5 du code de l'environnement).

Il consiste à effectuer les aménagements suivants :

- Aménagement du parvis du PEM comprenant :
 - La déviation et la reconfiguration de l'avenue de la Gare,

- A l'issue des travaux d'augmentation capacitaire du Malvan, l'aménagement de l'axe « H.Boucher/Garigliano » sur le parvis et sous l'ouvrage de franchissement de la plate-forme ferroviaire,
- L'aménagement sur plus d'un hectare d'un parvis paysager : visant à organiser la circulation automobile et celles en mode doux, le transit et le stationnement des moyens de transports en commun via la création de la nouvelle gare routière et reliant ainsi les différentes fonctions du Pôle d'échanges.
 - Démolition du bâtiment actuel de la Gare et de la pharmacie en vis-à-vis (celle-ci étant relocalisée dans le nouveau bâtiment), création d'un nouveau bâtiment voyageurs intégrant la nouvelle pharmacie sous le tablier de l'autoroute et d'un kiosque commercial et de services.
 - Réaménagement des parcs de stationnement comprenant :
 - La création d'un parc-relais de stationnement en silo dédié aux usagers des gares ferroviaire et routière,
 - L'aménagement des parcs de stationnement existants, de la dépose-minute et des taxis, des parcs à vélos.

Il est rappelé au préalable que le bassin versant de la Cagne est soumis à de fréquentes inondations qui constituent une menace permanente pour les personnes et les biens des quartiers urbanisés du secteur de la gare (classés en zone rouge et bleue du PPR Inondation en aval de ce bassin). Les épisodes les plus marquants ont été enregistrés en 2007 (cumul de pluie 380 mm en 3 heures) et 2015 (177 mm en 3 heures), soit des niveaux très supérieurs à la pluie centennale de référence du PPRi Cagne-Malvan (cumul de 100 mm).

L'Autorité Environnementale a considéré dans son avis n° N2018-45 du 25 juillet 2018 que le projet d'augmentation capacitaire du Malvan, affluent de la Cagne, également soumis à enquête publique et mentionné comme mesure compensatoire du projet de PEM, était un préalable obligatoire aux divers travaux de voirie pour la création de ce pôle.

Ainsi et à la demande expresse de l'Autorité Environnementale et des maîtres d'ouvrage respectifs du PEM et du recalibrage du Malvan (SNCF

Gares et Connexions et SMIAGE), l'interdépendance avérée de ces deux projets justifie-t-elle la conduite concomitante des deux enquêtes publiques par une Commission unique, la délivrance de l'autorisation de travaux d'augmentation capacitaire devant intervenir chronologiquement avant celle relative au projet de PEM.

L'enquête publique relative à ce projet d'augmentation capacitaire a ainsi été conduite du 1^{er} avril au 16 avril 2019 et le rapport, les conclusions motivées et l'avis de notre Commission ont été remis le 16 mai 2019 au Préfet des Alpes-Maritimes ainsi qu'au Président du Tribunal Administratif de Nice.

Pour ce qui relève de la présente enquête :

La Commission d'enquête, après avoir :

Etudié le dossier dans tous ses éléments,

Constaté la bonne exécution des formalités de publicité et d'affichage, de même que la bonne organisation du dispositif d'accueil du public au service "Droit des Sols" de la mairie de Cagnes-sur-Mer, siège de l'enquête,

Vérifié, avant le début de l'enquête et au cours de celle-ci, que le dossier d'enquête lui-même était consultable dans sa version papier et par voie dématérialisée dans les conditions fixées par l'arrêté préfectoral du 11 mars 2019, de même que sur un poste informatique dédié dans le local de permanence,

Constaté que le public avait bien la possibilité alternative de déposer des observations par voie électronique à l'adresse courriel dédiée,

Effectué plusieurs visites sur le site du projet,

Recueilli l'avis de la commune de Cagnes-sur-Mer et du SDIS06,

Obtenu de SNCF Gares et Connexions, pétitionnaire, les précisions et compléments d'information sollicités,

Constaté le bon déroulement de l'enquête publique elle-même, du 1er avril au 3 mai 2019,

Recueilli et analysé les **67 consignations et courrier** du public et répondu sur place, comme dans son rapport, à ses demandes d'information, observations et contre-propositions,

Dressé le Procès-Verbal de Synthèse (PVS), communiqué au pétitionnaire le 6 mai par voie électronique, ainsi que remis officiellement sur support papier le 9 mai 2019,

Participé à la réunion d'échange sur cette synthèse organisée ce même jour 9 mai avec le pétitionnaire en présence de représentants de la DDTM et de la Métropole NCA,

Recueilli à cette occasion des précisions et informations complémentaires en réponse du pétitionnaire, transmises, complétées et argumentées par écrit dans son mémoire en réponse du 23 mai.

Prenant acte du fait que la concertation publique, engagée précédemment et restituée dans le dossier, avait néanmoins permis de désamorcer des inquiétudes exprimées par les riverains - notamment les parents d'élèves et les personnels des écoles - et d'améliorer à la fois l'information sur le projet et les mesures d'évitement ou de compensation,

Relevant par ailleurs à la lecture du dossier que le caractère itératif du projet, initié en 2015, a donné lieu en quatre ans à des ajustements ou des évolutions rendant malaisée, faute de mise à jour du dossier, la compréhension de nombreux points relatifs aux équipements projetés (Parking Relais en silo, passage sous trémie rue Garigliano, question du caractère traversant ou non de la Gare s'agissant du souterrain débouchant chemin de la Minoterie, part et tracé des cheminements doux sur l'aire de ce Pôle, prise en compte des impératifs de passage des véhicules de secours...),

Relevant également que le raccordement de la future plate-forme multimodale aux divers itinéraires de déplacements doux ou alternatifs au "tout voiture individuelle » reste souvent imprécis quant à la nature des aménagements.

L'ensemble de ces éléments de contexte pris en compte, la Commission d'enquête expose ci-après les conclusions motivées qui fondent son avis.

1° sur la justification de principe de la demande d'autorisation de projet

Considérant les insuffisances de la phase précédente de rénovation de la gare de Cagnes-sur-Mer, les nombreux dysfonctionnements constatés et les ambitions affichées d'accroître le recours à l'inter-modalité,

2° sur la qualité du dossier, notamment de l'étude d'impact

Prenant acte du satisfecit d'ensemble exprimé par l'Autorité Environnementale et de l'approfondissement de points-clefs du dossier opéré par le Maître d'ouvrage en réponse à l'avis de celle-ci,

3° sur le projet lui-même, son financement, le calendrier des travaux

Actant le fait que le projet, par sa portée et son ambition, s'attache à apporter une réponse d'ensemble aux problèmes qui rendent la gare actuelle très mal adaptée aux besoins des usagers et que les cofinancements conséquents mobilisés (Fonds européens, Etat, Région Sud PACA, Département des Alpes-Maritimes, Métropole NCA et SNCF) sont à la hauteur des enjeux identifiés : faciliter l'inter-modalité, apaiser les circulations et transits inutiles et atténuer les nuisances,

Relevant que pour la phase travaux le Maître d'ouvrage a prévu des itinéraires alternatifs pour les quartiers environnants directement affectés par ceux-ci et vérifié les possibilités de transit général.

4° sur la réorganisation générale des circulations et du stationnement

Considérant que la transformation d'un secteur bruyant, pollué, congestionné et inadapté pour assurer une véritable inter-modalité est l'objectif central du projet,

Consciente du fait que l'efficacité de cette mise à niveau, sur l'emprise du projet de pôle, est étroitement dépendante des options et décisions qui seront prises en amont, ainsi que dans les quartiers adjacents du

centre-ville et que celles-ci excèdent les compétences, le calendrier et les objectifs de la maîtrise d'ouvrage,

Consciente également des impossibilités techniques comme des contraintes financières,

Prenant acte de ce que les questions soulevées par le public comme par la Commission d'enquête elle-même ont recueilli d'utiles précisions dans le mémoire en réponse transmis le 23 mai,

5° sur la construction du bâtiment de la Gare, de son annexe le Kiosque, du parking P+R en silo et sur la conception du parvis :

Prenant acte du fait que le nouveau bâtiment et le kiosque, acquérant une visibilité optimale pour les usagers et un accès facilité par les aménagements du parvis, offriront une gamme satisfaisante de services et d'outils œuvrant à améliorer la complémentarité des différents moyens de transport,

Prenant acte également du fait que le parking en silo, dont la conception technique prend en compte sa vulnérabilité au risque d'inondation, offrira aux usagers un nombre conséquent de places au plus près de la gare ferroviaire, remplissant exactement les mêmes fonctions que les P+R habituellement couplés au tramway,

6° sur les mesures d'atténuation des impacts sur l'ambiance acoustique et la qualité de l'air :

Relevant que le projet prend en compte certains des impacts négatifs sur la qualité de l'air et sur le bruit en prévoyant des mesures d'atténuation, telles que celles qui seront prises au droit de l'établissement scolaire Daudet – retrait de voirie, paroi-écran végétalisée - et que la Ville pour sa part équipe le Collège Jules-Verne de climatiseurs dépollueurs,

Estime qu'en complément peut être recommandé l'habillage des huit piliers de soutien du tablier d'autoroute par un dispositif végétalisé autonome de type « **VIA VERDE », tel que décrit et suggéré dans l'étude d'impact,**

7° sur les conditions de continuité des cheminements en mode doux entre les quartiers environnants et le parvis :

Constatant que sur ce point crucial le dossier échoue largement à présenter une logique opérationnelle de continuité, cette lacune étant imputable à la complexité des décisions à prendre qui, par ailleurs, relèvent d'entités autres que le Maître d'ouvrage du PEM et s'inscrivent dans leur propre temporalité. Il paraît en effet évident que le réseau cyclable, par exemple, ne peut trouver sa cohérence d'ensemble qu'au fil des chantiers de voirie, des projets d'aménagement et des liaisons à privilégier,

8° sur la question du franchissement de la barrière constituée par la voie ferrée et l'A8 (objectif : gare "traversante")

Considérant que cette question est un aspect essentiel du projet poursuivi –réduire la coupure entre les deux secteurs de part et d'autre de la voie ferrée et de l'autoroute-, la Commission d'enquête relève que la réduction de capacité de la rue Garigliano et le maintien de la fermeture du passage souterrain sont de nature, en se combinant, à remettre en cause la fluidité des parcours piétonniers et cyclistes recherchée et dans une certaine mesure la pleine réussite du projet,

Elle rappelle en effet que l'un des « griefs » adressés à l'actuelle gare de Cagnes-sur-Mer, dans sa configuration réaménagée en 2008 et 2011, est celui d'accentuer la coupure entre les deux secteurs de la ville elle-même, conséquence de la présence des deux grands axes constitués par la voie ferrée et l'Autoroute A8,

Que, parmi les diagnostics de dysfonctionnements (page 158 de l'étude d'impact point 1.2.2), figure celui de « liaisons urbaines, notamment cheminements piétons ou pistes cyclables, peu développées » avec pour corollaire l'affichage en objectif (page 159, point 1.2.3) de mieux connecter la gare au centre-ville, étant rappelé (page 162) que ...« le

passage souterrain a été construit pour permettre un accès depuis le Chemin de la Minoterie, désormais fermé de façon permanente »,

Que, de ce constat, résulte la volonté affichée par le porteur du projet soumis à enquête, de réaliser une gare « **traversante** » permettant à la fois une meilleure visibilité des nouvelles infrastructures (bâtiment de la gare elle-même, parvis réaménagé et kiosque commercial), ainsi qu'une amélioration des conditions d'accès, notamment en piétonnier, depuis les différents quartiers adjacents,

Que cette préoccupation répond à une logique d'attractivité de l'offre de transports collectifs, d'inter-modalité assumée (arrivée à horizon de 5 à 7 ans de la ligne 4 du Tram, terminus avenue du Maréchal Juin) et s'inscrit en phase avec la politique de la Ville de Cagnes-sur-Mer, comme de la Métropole, visant à développer et interconnecter les circuits de déplacements doux. Ce point de vue a d'ailleurs été expressément réaffirmé lors de l'entretien de la Commission d'enquête avec Monsieur le Maire de Cagnes-sur-Mer le 29 avril, la Ville ayant acté dans son PADD le principe d'évoluer vers « une ville apaisée donnant une place importante aux connexions en modes doux entre les différents points marquants de la ville, dont la gare SNCF » (étude d'impact page 84 point 3.5),

Que s'agissant du passage piétonnier souterrain reliant les différents quais aux entrées du parvis (Nord-Ouest) et à la rue de la Minoterie (Sud-Est), actuellement verrouillé par une grille côté Sud-Est, la Commission d'enquête n'a pas manqué de relever que le dossier invoque des aléas et impératifs de sécurité publique et ferroviaire pour justifier le maintien sine die de ce statu quo,

Que le maître d'ouvrage SNCF Gares et Connexions a réitéré cette position dans son mémoire en réponse à l'Autorité Environnementale au point 4.3.2 (page 20). Il ressort ainsi de ce document « que l'accès Nord-Ouest se situant sur le domaine ferroviaire, la gestion du passage relève exclusivement de l'exploitation et de la sécurité ferroviaire et que, de ce fait, il n'offre pas la possibilité d'une liaison urbaine qui relierait les quartiers situés de part et d'autre de la voie ferrée »,

Qu'une argumentation identique a été développée lors de la réunion de remise du Procès Verbal de Synthèse du 9 mai, le Maître d'ouvrage mettant en avant, à juste titre, le risque de sécurité pour les personnes, représenté par un passage souterrain insuffisamment aménagé ayant facilité par le passé toute une série d'activités délictuelles,

Que de manière plus floue, car insuffisamment argumentée, Gares et Connexions invoquait cependant dans le dossier « dans un contexte de forte vigilance, un risque de mise en cause de la sécurité ferroviaire ».

La Commission d'Enquête estime que :

Sans préjudice des droits réels détenus par SNCF sur ce passage, il y a lieu de considérer que le « statut » mixte de ce passage (à la fois passage public entre les deux secteurs urbains ET jonction des différents quais) devrait logiquement conduire à dissocier les usages qui peuvent en être attendus.

Ce souterrain peut-être en premier lieu un moyen pour tout un chacun de franchir en mode doux la barrière A8 et Ligne ferroviaire (passage public).

Ce souterrain peut-être également, pour les usagers de la SNCF – étant rappelé que plus de 50 % accèdent à pied à la gare - de rejoindre le plus directement possible leur quai d'embarquement ou la sortie Sud-Est.

Suivant une telle approche - et à tout le moins-, l'option la plus équilibrée entre des contraintes apparemment non conciliables (sécurité v/s libre circulation) consisterait à réserver ce passage aux seuls usagers des trains munis de titres de transport et ce, strictement dans les seuls créneaux horaires de circulation des trains.

C'est d'ailleurs ce que confirme la réponse écrite au PVS fournie le 23 mai, en phase avec ce qu'esquissait le point 4.3.2 § 7 page 20 du mémoire en réponse à l'Autorité Environnementale : « Indépendamment du projet LNPCA, il est envisageable d'accompagner l'essor attendu du transport ferroviaire régional ainsi que les futurs aménagements urbains situés au Sud-Est des voies ferrées (**note de la Commission d'enquête : 200 logements étudiants en résidence attendus rue de la Minoterie, terminus du futur Tram ligne 4, Bd du Maréchal Juin**) par l'ouverture de l'accès sur le Chemin de la Minoterie. Cet accès devra alors être doté d'un dispositif de contrôle et de modalités de gestion adaptées, permettant de garantir la sécurité, la fonctionnalité et le confort des utilisateurs. »

SNCF G & C souligne en effet dans ce Mémoire en réponse du 23 mai 2019 au Procès verbal de synthèse que :

« La réouverture du passage souterrain côté rue de la Minoterie, non prévue dans le cadre du projet de PEM, est envisageable sous condition d'études à mener en termes d'accessibilité et de contrôle d'accès à la gare. C'est principalement une question d'exploitation, à partager avec l'autorité organisatrice de transport. Le passage souterrain ne permettrait pas une traversée piétonne ville-ville, mais bien un accès supplémentaire aux quais et à la gare depuis le chemin de la Minoterie. »

La Commission d'enquête ne peut du reste manquer de relever la contradiction évidente entre, d'une part, les objectifs et ambitions affichés dans le dossier –notamment d'inscrire le projet dans la démarche QDM (Quartier Durable Métropolitain) dont l'un des principes est de « développer des moyens de mobilité qualifiés de plus durables » (étude d'impact, page 41 point 2.6) et, d'autre part, le maintien sans justification convaincante de cette fermeture du passage.

Elle s'interroge sur une logique restrictive d'exploitation qui aboutirait à priver de l'un de ses effets les plus bénéfiques un investissement considérable (22 M€ H.T., et plus de 30 si l'on prend en compte les travaux sur le Malvan).

Cette appréciation, en appui sur les objectifs affichés, conduit dès lors la Commission d'enquête à formuler une RESERVE sur le devenir fonctionnel du souterrain, consistant à demander au Maître d'ouvrage :

- **de compléter, dans les meilleurs délais, le projet par une étude listant les équipements appropriés pour garantir un accès contrôlé et fluide depuis et vers le Chemin de la Minoterie aux usagers piétons - et le cas échéant, cyclistes - munis d'un titre de transport (avec prise en compte des PMR),**
- **d'adjoindre au dossier, en lien avec l'Autorité régionale des transports, une évaluation des ajustements en équipements spécifiques et moyens humains de surveillance afin de garantir la sécurité ferroviaire,**

- **d'explorer la possibilité d'implanter un parc à vélos, côté Chemin de la Minoterie,**
- **et sur ces bases, de fournir un échéancier précis pour la réouverture fonctionnelle de l'accès Sud-Est du souterrain et sa mise en service au moment de la livraison du PEM.**

9° sur la nécessité d'une coordination étroite du Maître d'ouvrage avec les services de secours dans le cadre de la révision quinquennale du Plan de sauvegarde Communal

Donnant acte aux assurances fournies par le Maître d'ouvrage sur la régularité des contacts établis, dès janvier 2018, avec les services de secours et incendie,

10° sur les demandes de constats et d'éventuels dédommagements de riverains

Relevant que le Maître d'ouvrage ne prévoit pas d'indemnisation aux riverains, mais que pour autant les dispositifs réglementant les référés préventifs sont applicables,

11° sur les contre-propositions du public, notamment la couverture complémentaire de la zone de péage ou la construction d'une passerelle au-dessus des voies de sortie de l'autoroute, ou encore l'allongement du mur anti-bruit vers la station d'épuration

Notant que *celles-ci ne sont pas incluses dans l'emprise du projet, ni ne relèvent de la seule compétence du Maître d'ouvrage.*

Par ces motifs, pris dans leur ensemble, la Commission d'enquête conclut favorablement à la pertinence du projet.

Ces conclusions s'accompagnent de la formulation :

De deux réserves expresses :

Réserve 1 : rétablir l'accès du souterrain aux usagers du train, depuis et vers la rue de la Minoterie, concomitamment à la réalisation du PEM.


Réserve 2 : assujettir le calendrier d'engagement des travaux du PEM à l'autorisation préfectorale, au titre de la loi sur l'eau, des travaux d'augmentation capacitaire du Malvan.

D'une recommandation :

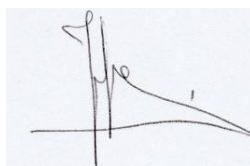
Adjoindre au projet l'étude d'un habillage végétalisé autonome des huit piliers de soutènement de l'autoroute sur le modèle mexicain VIA VERDE, cité dans l'étude d'impact.

Fait à Nice le 28 mai 2019

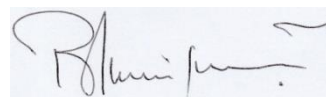
La Commission d'enquête



Odile BOUTEILLER



Jocelyne GOSSELIN



Bernard BARRITAU

AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

La Commission d'enquête :

Vu l'ensemble du dossier, les annexes et les précisions complémentaires de la part du maître d'ouvrage,

Après avoir visité les lieux, recueilli et analysé les observations du public,

Vu les conclusions motivées ci-dessus exposées,

Émet un avis favorable au projet assorti de deux réserves et d'une recommandation :

De deux réserves expresses :

Réserve 1 : rétablir l'accès du souterrain aux usagers du train via la rue de la Minoterie concomitamment à la réalisation du PEM.

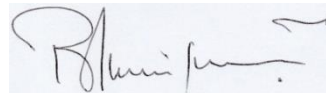
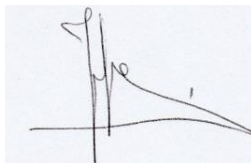
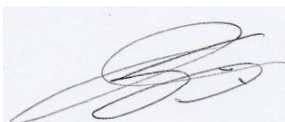
Réserve 2 : assujettir le calendrier d'engagement des travaux du PEM à l'autorisation préfectorale, au titre de la loi sur l'eau, des travaux d'augmentation capacitaire du Malvan.

D'une recommandation :

Adjoindre au projet l'étude d'un habillage végétalisé autonome des huit piliers de soutènement de l'autoroute sur le modèle mexicain VIA VERDE, cité dans l'étude d'impact.

Fait à Nice le 28 mai 2019

La Commission d'enquête



Odile BOUTEILLER Jocelyne GOSSELIN Bernard BARRITAULT