



HAL
open science

L'organisation interterritoriale des transports publics dans les Alpes-Maritimes (2008-2018) : conflits d'acteurs, empilement et discordances des structures politiques

Julian Courteix

► **To cite this version:**

Julian Courteix. L'organisation interterritoriale des transports publics dans les Alpes-Maritimes (2008-2018) : conflits d'acteurs, empilement et discordances des structures politiques. *L'Espace Politique*, 2019, 3 (39), 10.4000/espacepolitique.7207 . hal-04167035

HAL Id: hal-04167035

<https://hal.science/hal-04167035>

Submitted on 25 Sep 2023

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.



L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

39 | 2019-3

Découper l'espace politique + Varia

L'organisation interterritoriale des transports publics dans les Alpes-Maritimes (2008-2018) : conflits d'acteurs, empilement et discordances des structures politiques

Inter-territoriality management between transports policies actors in French Riviera
Interterritorial management between transports policies actors in French Riviera (2008-2018): conflictive relationships, stacking and political division

Julian Courteix



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/espacepolitique/7207>

DOI : 10.4000/espacepolitique.7207

ISSN : 1958-5500

Éditeur

Université de Reims Champagne-Ardenne

Ce document vous est offert par Nantes Université



Référence électronique

Julian Courteix, « L'organisation interterritoriale des transports publics dans les Alpes-Maritimes (2008-2018) : conflits d'acteurs, empilement et discordances des structures politiques », *L'Espace Politique* [En ligne], 39 | 2019-3, mis en ligne le 16 juillet 2020, consulté le 25 septembre 2023. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/7207> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.7207>

Ce document a été généré automatiquement le 16 février 2023.



Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International
- CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

L'organisation interterritoriale des transports publics dans les Alpes-Maritimes (2008-2018) : conflits d'acteurs, empilement et discordances des structures politiques

Inter-territoriality management between transports policies actors in French Riviera Interterritorial management between transports policies actors in French Riviera (2008-2018): conflictive relationships, stacking and political division

Julian Courteix

- 1 Les Alpes-Maritimes constituent un territoire métropolitain de près d'un million d'habitants qui fait figure aujourd'hui de cas de segmentation institutionnelle particulièrement prononcé. Celui-ci est caractérisé par l'établissement progressif de plusieurs intercommunalités de statuts divers qui peinent à harmoniser leurs politiques publiques, notamment en matière de transport. La recherche commence en 2008, année où le constat d'un trop-plein d'autorités organisatrices locales devient critique, parallèlement à la création la même année des Syndicats Mixtes suite à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain chargés d'améliorer les relations interinstitutionnelles et la coordination des transports. Celle-là s'étend jusque nos jours (2018) avec la création de la loi NOTRe (Nouvelle Orientation du Territoire de la République). On se posera la question de la possibilité d'une gestion interterritoriale efficiente à travers la création du Syndicat Mixte des Transports des Alpes-Maritimes (SYMITAM). L'objectif de cette recherche est de montrer en quoi sa conception a permis, ou non, un partenariat institutionnel durable entre les autorités des transports

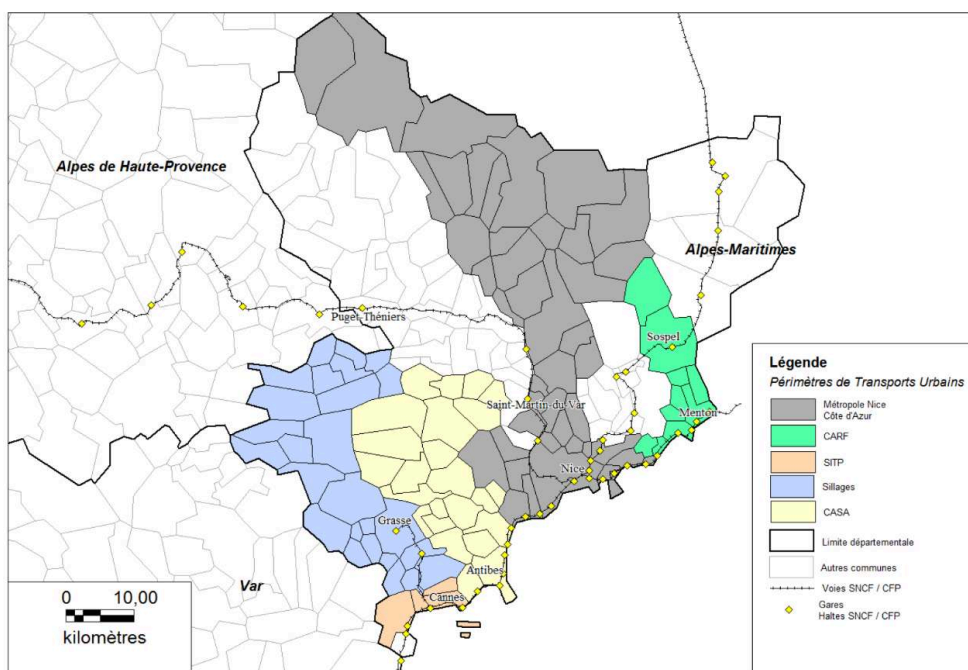
locales, ce qui manque à la Côte d'Azur dans ce contexte de gouvernance multiple. Nous commencerons par exposer le contexte politique actuel, avec des acteurs ouvertement dominants (au sens politique et géographique) et d'autres dans une situation d'effacement relatif, avec une autonomie d'action encore importante. Ensuite, nous exposerons et discuterons des synergies possibles entre les différents niveaux de décision, dans une recherche de gestion unifiée, et ce dans le but de faciliter les mobilités des usagers entre les périmètres. Enfin, nous mettrons en relief les efforts de coopération territoriale les plus aboutis et notamment à travers les politiques de transports portées par le syndicat qui a contribué de fait à réunir les acteurs dans une démarche commune, mais qui témoigne aussi de faiblesses.

Le contexte institutionnel : des difficultés à convenir d'une gestion commune

Une première approche des dominants et des dominés

- 2 Chaque pôle important de l'agglomération est circonscrit dans son intercommunalité propre et également dans un ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité ¹ différent. Y-a-t-il une politique de transports par niveau de décision et par EPCI² ? En effet, l'agencement des institutions actuelles est le fruit d'une gestion partagée complexe ménageant l'autonomie de chaque communauté. La sensation de « conquête territoriale » semble prendre le dessus sur les besoins territoriaux réels et le choix des déplacements des habitants. Or, il est difficile d'organiser une géographie des institutions compartimentée dans un espace multipolaire. Cela affaiblit les zones isolées et ne favorise pas la desserte globale d'une aire métropolitaine. Sept autorités organisatrices (AO) se partagent la gestion des transports publics : la Région Provence Alpes Côte d'Azur, le Département des Alpes-Maritimes, Nice Métropole³, la Communauté d'Agglomération Riviera Française (CARF), la Communauté d'Agglomération Sophia-Antipolis (CASA), le Syndicat Intercommunal des Transports Publics (SITP) et Sillages. Si les deux premières exercent leurs prérogatives à leur échelle, les cinq autres se partagent un vaste territoire à la fois urbain et rural qu'elles ne cherchent pas particulièrement à gérer de façon ordonnée (figure1).

Figure 1 - Les ressorts territoriaux des AOM (ex-PTU) des Alpes-Maritimes en 2014



Crédits : Julian Courteix

- 3 Dans un contexte où les décisions sont prises sans considération de l'existence des communautés voisines ni de la nécessité de raisonner à une plus grande échelle, ce sont les maires des grandes villes azuréennes qui dirigent différentes entités : Christian Estrosi (Métropole Nice Côte d'Azur) à Nice et Jean Leonetti à Antibes (CASA). David Lisnard, Maire de Cannes, est parvenu pour sa part à se créer une aire d'influence originale sous la forme d'un syndicat intercommunal : le SITP. Chacun possède sa principauté mais ce partage politique peut perturber les déplacements des usagers. Pour que le développement des transports en commun soit organisé de manière globale, la topographie azuréenne littorale étant relativement étroite et dense, il paraîtrait logique que les schémas directeurs intègrent pleinement les différentes composantes territoriales pour garantir une agglomération réellement commune et une desserte homogène, davantage équilibrée. L'implantation des grandes villes littorales, de l'est vers l'ouest, visible sur la carte ci-dessus, n'est pas en adéquation avec les ressorts territoriaux qui vont du sud vers le nord.
- 4 Si nous nous référons à la typologie des territorialités développée par Gabriel Dupuy, sur la Côte d'Azur, nous sommes en présence d'une territorialité aréolaire dominant très fortement celle des réseaux, où chaque communauté gère son propre réseau au sein de son enveloppe territoriale (Dupuy, 1991). Cette territorialité comprend plusieurs facettes. En premier lieu, observons une facette existentielle basée sur des mobilités importantes sur la Côte d'Azur ; en ce sens, le citoyen participe et s'adapte au réseau et un sentiment d'appartenance se crée. Puis, une facette topologique (nœuds, arcs et tracés dans la topologie azuréenne) caractérise les réseaux azuréens avec une difficulté supplémentaire sur les reliefs élevés. Enfin, la facette organisationnelle ne manque pas d'intérêt sur notre terrain d'étude compte tenu de la complexité du réseau d'acteurs. Nous allons commencer à mettre en avant la configuration politique du

territoire azuréen, non par les seuls ressorts territoriaux, mais aussi par les actions des AOT⁴ qui les gèrent :

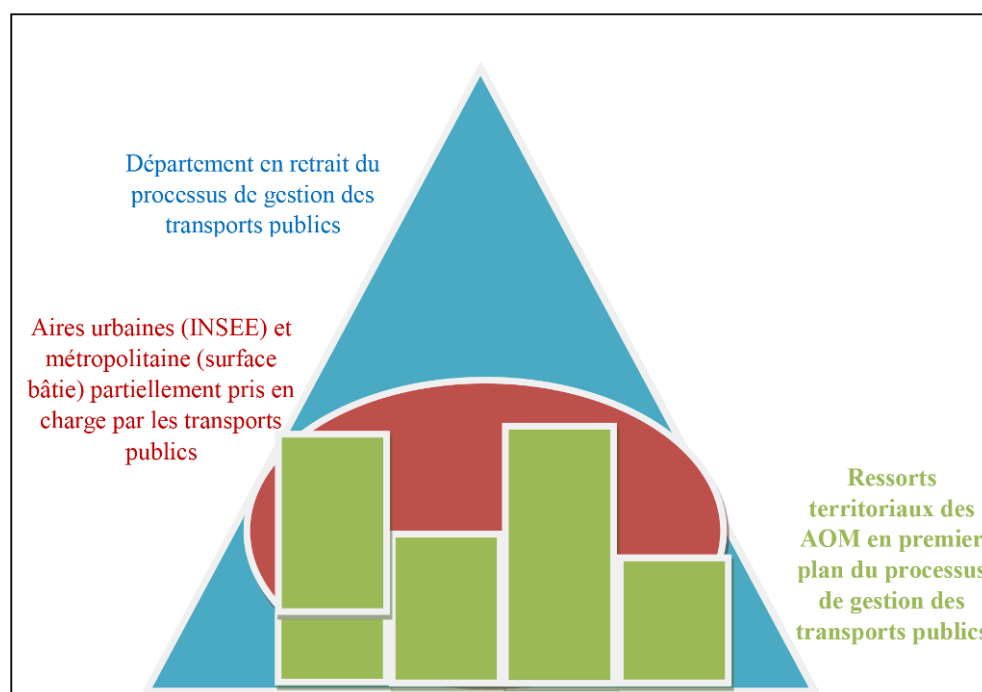
- 5 Les EPCI dotés de la compétence transports sont nombreux, mais certaines intercommunalités demeurent « chef de file » de fait. Aussi, Métropole Nice Côte d'Azur a accompli une conquête du territoire azuréen mais de façon contre-intuitive, en intégrant récemment de nouvelles communes de montagne très au Nord et assez éloignées de l'urbanisation. De plus, sa gestion se focalise presque exclusivement sur l'espace littoral. En fait, cette intercommunalité tente de soustraire des compétences au Département, mais sans jamais réaliser une intégration du sous-ensemble intérieur, ni rechercher des alliances avec les communautés littorales voisines qui auraient été plus utiles aux navetteurs inter-ressorts territoriaux (comme entre Grasse et Nice).
- 6 Le Département s'efface dans ce contexte au profit de la Métropole Nice Côte d'Azur et n'a plus la capacité de gérer l'ensemble. Il existe une unification de fait des politiques entre Nice Métropole et le Département, qui partagent désormais la même « image » et surtout la même directrice des transports (Yvette Lartigau dirigeant à la fois Nice Métropole et le Département en 2017), mais chacun semble garder ses prérogatives. Le Département s'efface ainsi vis-à-vis des autres AO, en semblant désireux de les soutenir dans leurs démarches. Mais il souhaite en même temps maintenir son réseau propre, y compris dans des contextes totalement urbanisés et une couverture presque totale du territoire littoral par les ressorts territoriaux (comme Nice Métropole ou le SITP,...).
- 7 La multiplication des EPCI s'est traduite par la floraison d'un nombre équivalent de ressorts territoriaux, moins éminents que Nice Métropole mais dont le poids est important, nous pouvons citer la CASA et la CARF, bien implantés sur la zone littorale (Antibes et Menton).
- 8 Le réseau de Sillages, AO englobant Grasse, présente une mauvaise intégration vis-à-vis du littoral qu'il n'atteint pas, car le périmètre de transport au sein duquel il s'inscrit ne dépasse pas Mougins. Nous discuterons ce choix des acteurs étant donné les nombreux besoins de mobilité entre Grasse et les communes littorales (emplois, loisirs,...).

Un système politique complexe lié à la coalescence des ressorts territoriaux

- 9 « L'intercommunalité dépasse la simple nécessité de résoudre les problèmes économique-administratifs des communes (...); fonctionne comme une arme politique dans la conquête de positions de pouvoirs, où les agents engagés dans un jeu de concurrence cherchent à imposer par la redéfinition des territoires du politique une structuration de l'espace politique qui répartit le pouvoir conformément à leurs intérêts » (Le Saout, 1996, p.7). Cette forme inédite de gerrymandering⁵ est conduite au nom d'une carte politico-administrative à priori plus rationnelle (Offner, 2006, p.17). Il n'en reste pas moins que « l'intercommunalité s'insère dans le jeu bien établi de la concurrence entre les grands élus qui, par là même, voient dans cette coopération intercommunale un moyen supplémentaire pour accumuler des ressources nécessaires à leur implantation territoriale au détriment de celle des concurrents » (Massardier, 1997). Or, l'objectif est de viser une coordination entre les AO car comme l'énonce Jean-Marc Offner : « ces remembrements institutionnels sont néanmoins structurellement condamnés à l'échec car ils poursuivent des objectifs ambivalents voire antagonistes, comme le soulignent les analyses convergentes de politistes et de géographes » (Offner,

2006, p.17). Pour le terrain étudié, la difficulté réside dans la gestion des mobilités entre les ressorts territoriaux intérieurs et littoraux, étant donné le contexte d'AOT emboîtées et de multiplication puis d'expansion de leurs périmètres. En effet, le problème des Alpes-Maritimes est celui de la coalescence des périmètres de transports locaux, le territoire de l'interurbain étant réduit à la portion congrue. Ce dernier a de moins en moins de prise sur la situation : la Métropole, les communautés urbaines, d'agglomération et de communes le rendent secondaire. La figure 2 montre la contiguïté mais la superposition des ressorts territoriaux.

Figure 2 - Schématisation de la contiguïté et de la primatie des ressorts territoriaux avec les aires urbaines et métropolitaines sur la Côte d'Azur



Crédits : Julian Courteix

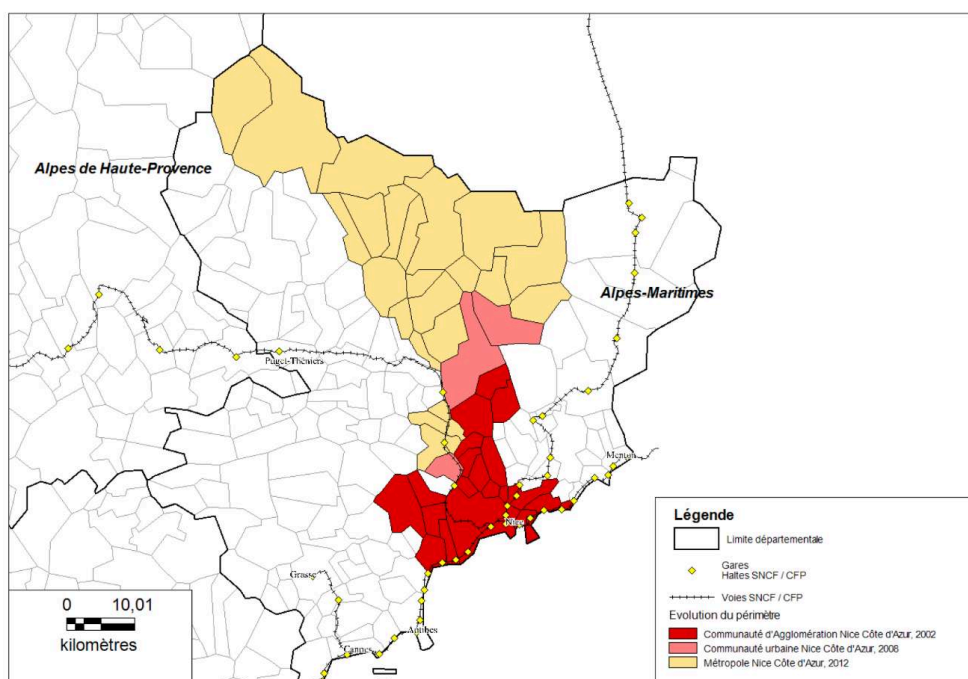
- 10 Si les agglomérations le souhaitent, le Département peut continuer à les relier entre elles mais il est désormais tributaire de leur bon vouloir, à l'instar de Métropole Nice Côte d'Azur qui étend son territoire et qui prend des compétences au Conseil départemental. S'il y a interdiction de trafic local, le Département ne peut desservir qu'un point d'arrêt par communauté et il ne peut à la fois embarquer et débarquer un passager au sein d'un même ressort territorial. La soustraction partielle de la compétence interurbaine au Département, repris par Nice Métropole, n'a pas amélioré la situation ; l'acteur niçois, détenteur du réseau Lignes d'Azur départemental, mène une politique de transport centrée sur le périmètre de la Métropole. Enfin, si le Conseil départemental cultive autant les bonnes relations avec les désormais AOMU⁶, venant de la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles) en 2014, c'est pour conserver son réseau et un maximum de points d'arrêts. Le tarif unique du billet, généralisé aux bus urbains et interurbains, est aussi une bonne occasion de pérenniser les liens entre les AO afin d'envisager de nouvelles lignes. Nous verrons si un syndicat mixte instauré en application de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) pourrait se substituer au Département et tenter d'unifier

l'ensemble des périmètres locaux en un seul, fondant en un unique réseau l'ensemble des lignes urbaines et interurbaines. Cela permettrait aux lignes périurbaines de bénéficier du versement transport alors que cela est actuellement impossible. Aujourd'hui, seules les lignes ferroviaires et départementales contribuent à lier l'ensemble de l'agglomération. Les pôles d'échanges relient les différentes lignes dépendant des AO. Actuellement, les outils numériques (comme le SIM) émanant des intercommunalités multiples ne peuvent pas organiser un partage de ressources mises en communs comme les infrastructures de transports publics. Le rôle du Conseil départemental, pourtant chargé de gérer un ensemble de villes, s'efface au profit de celui des AOM.

Une relativisation du rôle du département au profit des autorités organisatrices de la mobilité

- 11 La naissance des communautés urbaines, d'agglomération et de communes s'est accompagnée d'une multiplication des périmètres en charge des transports. Il semble que le fonctionnement actuel en matière de gestion des transports ne soit pas assez uni entre les AO. Les autorités locales se positionnent comme concurrentes les unes par rapport aux autres. L'intérêt politique de chaque autorité gestionnaire tend à prendre le dessus sur la simple gestion commune du territoire. Les jeux d'acteurs, les conflits et intérêts strictement politiques et territoriaux arrivent ainsi en premier plan. On en oublie ce pour quoi on a décentralisé le l'organisation politique (il était question de mieux gérer le territoire par une gestion des transports à la fois plus proche des citoyens, et également plus rationnelle en termes d'échelle), en raison de la concurrence accrue entre les villes-pôles, mais, sur le terrain, on retrouve des jeux politiques encore très indépendants gérés par des intercommunalités multiples, avec peu d'actions communes. Le passé nous apprend également ces situations conflictuelles et indépendantes : « *Avant la loi Aménagement Territorial de la République du 6 février 1992 ou loi Joxe, qui a créé deux nouvelles structures intercommunales, une pour les villes de plus de 20 000 habitants : la communauté de villes (CV) fortement intégrée, et une pour les campagnes : la communauté de communes (CC), il n'existait pas d'intercommunalité intégrée (district, communauté urbaine, SAN...) dans l'aire métropolitaine azurée* »⁷. Notons également qu'à l'intérieur d'une même intercommunalité, il existe parfois des accroissements de communes particulièrement nombreux depuis quelques années, à l'instar de Nice Métropole, comme le montre la figure 3.

Figure 3 - Evolution du périmètre de l'intercommunalité niçoise du statut de CANCA, puis, CUNCA à celui de Métropole



Crédits : Julian Courteix

- 12 Alain Rolland signifie que le poids du Conseil départemental semble faible face aux autorités locales (comme Nice Métropole exposé ci-dessus), assez efficaces sur leur périmètre qu'elles défendent sans esprit de coopération⁸. En termes d'offre de transports, la situation est tout aussi délicate : il existe des arrangements pour garantir des arrêts à des stations en dehors du périmètre d'une autorité organisatrice, le cas mentonnais apportant satisfaction suite à de tels accords avec Nice Métropole. Aussi, voyant les périmètres croître, on aurait pu penser que les problèmes de ce genre allaient s'estomper, mais il n'en est rien (tel est le cas de Sillages qui limite ses lignes à Mougins au lieu de poursuivre vers Cannes), ou bien alors, d'autres autorités ne sont pas arrangeantes et ferment leur périmètre. On peut citer l'exemple de la tarification à un euro cinquante mise en place préalablement par la CASA et Jean Leonetti, avant l'intégration de la mesure aux autres AOM. Cet élu avait poussé dans le sens de l'unification de la tarification mais Christian Estrosi s'y opposait. Seul le Conseil départemental a pu faire valoir l'instauration de cette équité tarifaire (aidé par le syndicat mixte qu'il avait contribué à mettre en place).
- 13 Au 1^{er} janvier 2012, la compétence « transports scolaires » a été transférée à Métropole Nice Côte d'Azur. Il n'y avait pas de compétence intra-urbaine donc en donnant le scolaire à l'AOM, les déplacements sont facilités. On constate finalement une perte de compétences du Conseil départemental, sous l'effet d'AOM expansionnistes. Ainsi, le statut propre de Métropole permet à l'AOM de partager (réseau lignes d'Azur) et de soustraire (réseau scolaire) des compétences au Département. Enfin, la loi NOTRe a contraint les Départements à transférer aux Régions les transports non urbains réguliers ou à la demande au 1^{er} janvier 2017, y compris les gares routières, les transports scolaires au 1^{er} septembre 2017, à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Cela ne solutionne pas encore le processus de coalescence des AOM sur le territoire

azuréen mais il faut constater un premier rapprochement interinstitutionnel. Le tableau suivant (figure 4) récapitule ces aspects et montrant bien le recul du Département en matière de gestion des transports publics puis, le poids plus important des AOM et de la Région dans ce domaine.

Figure 4 - Evolution récente des compétences de transports publics entre les acteurs de gestion du territoire azuréen

	AOM	Département	Région
Avant 1er janvier 2012		AO des transports scolaires	
1er janvier 2012	AO des transports scolaires		
Avant le 1 ^{er} janvier 2017		AO des transports interurbains	
1 ^{er} janvier 2017			AO des transports interurbains
1 ^{er} septembre 2017			AO des transports scolaires

Crédits : Julian Courteix

Les jeux politiques entre les autorités organisatrices : des prérogatives collectives ?

- 14 Voyons à présent si les jeux politiques entre les acteurs de ce territoire complexe font état de prérogatives collectives.

L'acteur régional et les communautés : des relations cordiales mais distantes

- 15 Bertrand Wolkowitsch⁹, explique que le poids du Conseil régional dans la gestion des services ferroviaires est relativisé du fait de l'existence de services internationaux (vers Monaco, Vintimille, Milan), nationaux (TGV et Intercités) et de la présence d'agglomérations multiples. La Région coordonne cependant des grands projets de pôles d'échanges comme la modernisation des gares (plusieurs financeurs). Les échanges interurbains et locaux sont entièrement pris en charge par le Conseil régional. A cet effet, la Région a conçu une offre à deux vitesses avec des TER inter-villes marquant peu d'arrêts intermédiaires entre Marseille, Toulon et Nice, et un service omnibus « métropolitain » créé dès 1970. Il s'agissait à l'origine de Metrazur, mis en place avant la régionalisation avec un fort soutien financier de l'Etat. L'acteur régional et les autres niveaux de collectivités peuvent participer financièrement à des projets d'amélioration des infrastructures SNCF Réseau. N'oublions pas toutefois que les fonds proviennent de

l'État et qu'il est de la prérogative de la Région de mettre en œuvre sa propre politique. Celle-ci contracte avec la SNCF qui assure l'exploitation des lignes. A l'heure actuelle, il n'y a pas de mise en concurrence préalable à la délégation de service public bien que le marché devrait être ouvert à l'année 2019 (en application du règlement Obligation de Service Public).

- 16 Il existe des « passerelles de travail » entre les communautés azuréennes et la Région, concernant le train. L'exemple de la CASA est révélateur. Cette dernière et la Région ont créé une standardisation de cartes « intermodales » et d'abonnements permettant des trajets intermodaux. La SNCF s'est associée au réseau Envibus (transports publics de la CASA) mais elle seule est en mesure de vendre des billets combinés en 2011¹⁰. Autre fait, Philippe Pinoli (responsable du service transports à la CARF) nous apprend qu'aucune opération en contrats de projet n'est en cours. Il y a néanmoins un projet de pôle d'échanges indirectement lié à la CARF pour lequel la Région a fait bonne figure (financement des études), il s'agit de la gare de Menton. On a souhaité implanter la gare routière à proximité de la gare SNCF, leurs localisations respectives étant jugées trop éloignées. La Région était potentiellement intéressée mais elle a fini par se rabattre sur une amélioration du cheminement entre les deux gares, pour le rendre plus évident. La délocalisation de la gare routière coûtait bien plus cher. Pourtant, ces pôles d'échanges garantissent une cohésion institutionnelle¹¹rappelle Cyprien Richer. Les autorités organisatrices de la mobilité, malgré le changement de nom (ex AOTU), restent encore trop nombreuses sur la Côte d'Azur, et les passerelles avec les autres AO sont relativement faibles, c'est ce que nous allons développer à présent.

Autorités organisatrices de la mobilité et conseil départemental puis région et département : une difficile entente

La Métropole et le Département : des synergies possibles ?

- 17 Nice Métropole gère à la fois les déplacements journaliers, les restructurations et les projets multimodaux (sans compter la réorganisation sur 20 ans de l'axe « durable » de la plaine du Var), le Département, lui, faisant le lien avec les autres entités institutionnelles voisines de l'arrière-pays, afin d'organiser un « raccord » intelligent dans l'offre en transport dans le sous-ensemble intérieur de plus en plus mité. En ce sens, la marge de manœuvre conjointe du Département et de Nice métropole devrait s'en trouver accrue, mais dans les faits, on voit plutôt l'action du Conseil départemental décliner. Enfin, on constate que ces deux AO se concentrent sur les activités du littoral, bien que Nice Métropole détienne des compétences nouvelles susceptibles d'articuler le réseau avec le sous-ensemble intérieur et ait intégré des communes du Haut-Pays (peu concernées par des déplacements réguliers). Compte tenu de l'ampleur actuelle des déplacements pendulaires (comme au sein de la CASA), la Métropole unie à une communauté voisine serait une évolution intéressante. Le littoral intéresse les AO importantes car il concerne certains déplacements réguliers mais ce lieu stratégique de refonte systématique des centres se développe au détriment de la prise en charge de déplacements plus lointains. Voyons à présent comment réagissent les autres communautés.

Les autres autorités organisatrices de la mobilité et le Département : quelles collaborations ?

- 18 Le réseau départemental Lignes d'Azur dessert principalement le territoire de la CARF au moyen de la ligne 100 qui relie Nice à Menton via Monaco. Le dirigeant de la CARF explique que le Département rend des services essentiels au bon fonctionnement du réseau de bus de la CARF et inversement. En définitive, les lignes départementales complètent la desserte urbaine ; il s'agit par exemple pour la Métropole, qui s'occupe de la ligne 100, de desservir aussi quelques arrêts sur la même ligne avant Menton (Roquebrune-Cap-Martin, ou encore des arrêts mentonnais majeurs avant le centre de Menton). La CARF évite ainsi de devoir payer une ligne qui va revenir beaucoup plus cher à l'EPCI. Nice Métropole est également satisfait dans la mesure où la communauté d'agglomération lui verse (par contrat) une somme donnée. On parle d'accords ou d'arrangements de principe mais ceux-ci font quand-même bel et bien l'objet de véritables contrats entre les autorités organisatrices. Techniquement, les directeurs rencontrés évoquent le souci pour le Conseil départemental, quand il était encore seul gestionnaire du réseau TAM (Transport des Alpes-Maritimes), d'« ouvrir des portes » au sein d'une communauté d'agglomération. L'effet de frontière entre les AOM se règle donc parfois par des accords financiers. En quelque sorte, les bus du réseau Lignes d'Azur assurent des dessertes complémentaires à celles des autobus du réseau de la CARF¹², moyennant rémunération de la part de cette dernière.

La Région et le Département : des ambitions communes ?

- 19 La Région gère l'ensemble des déplacements en train dans l'agglomération (y compris au sein d'un même ressort territorial) dont les chemins de fer de Provence (ligne de Nice à Digne) qui ne sont pas rattachés au réseau ferré national. La tarification est globalement proportionnelle à la distance parcourue, ce qui tranche défavorablement avec celle des services routiers de voyageurs sur le territoire départemental, désormais au taux unique d'un euro cinquante. On peut constater un effort de desserte vers le Nord du département (ligne Nice-Grasse et ligne Nice-Digne) mais un gestionnaire unique train-transports routiers permettrait une avancée importante dans la structuration et la tarification des déplacements (nous en verrons les possibilités concrètes dans la troisième partie de l'article). Le littoral azuréen, axe principal desservi par le train, pose problème à la Région. Sur le plan de la fréquentation, il est dense et les infrastructures étant limitées en capacité, les fréquences des trains sont plus faibles qu'elles ne devraient l'être. L'ouverture de la ligne Cannes - Grasse sature la zone littorale. La vitesse pratiquée y est faible, du fait de la sinuosité du tracé.
- 20 Aussi, il faut se souvenir que l'essentiel du réseau TER est à l'Ouest de la Région, et qu'il est extrêmement difficile de développer l'infrastructure ferroviaire dans un contexte aussi contraint. La ligne Cannes-Grasse a été rouverte à l'initiative de la Région alors que les élus locaux préféreraient largement la route. Il existe toujours une concurrence intermodale TER /Lignes d'Azur, exacerbée par les divergences entre tarification, qui n'auraient pas lieu d'être s'il existait une véritable volonté de coordination de part et d'autre. Les AOT sont-elles vouées à coopérer aussi peu ? Bertrand Wolkowitsch explique en 2011 que la Région ne s'investit pas suffisamment à l'Est de son réseau, l'effort étant davantage tourné vers la partie occidentale. Les partenariats sont encore trop timides, donc, l'éventuelle articulation globale entre le TER et le réseau Lignes d'

Azur est délicat malgré l'abonnement mensuel TER-Lignes d'Azur sous la forme d'une carte ZOU en 2017, permettant des réductions mensuelles intéressantes. Enfin, les différences de sources de financement entre TER, Lignes d'Azur et réseaux urbains posent problème.

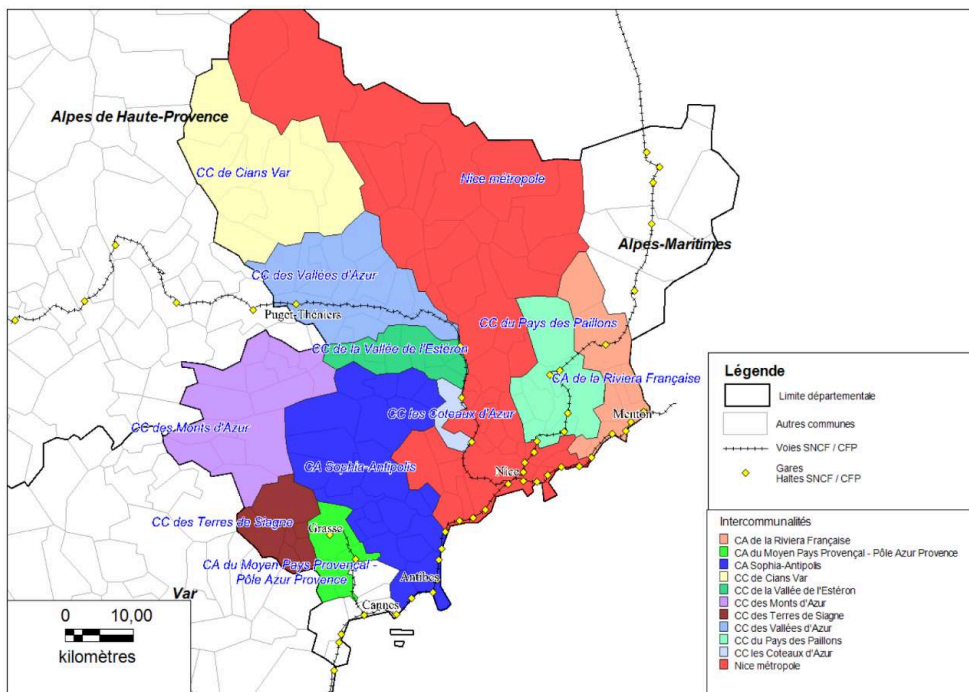
- 21 Si les partenariats sont faibles, la loi NOTRe, naissante mais transférant aux Régions l'interurbain départemental, devrait pouvoir apporter une évolution favorable concernant d'éventuels projets d'investissements intermodaux ou de tarification intermodale unique. Ainsi, comme décrits dans le paragraphe précédent, le cas de la ligne TER Grasse-Cannes effectuant le même trajet que la ligne routière départementale de bus Grasse-Cannes mais à des tarifications différentes pose question. La loi NOTRe pourra-t-elle apporter des solutions à ce cas de figure? Nous le verrons plus loin ; Qu'en est-il des relations interinstitutionnelles entre les collectivités locales azuréennes ?

Des coopérations institutionnelles a minima entre les collectivités locales

L'intercommunalité, la LOTI et le récent ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité :

- 22 Dans le département des Alpes-Maritimes, l'intercommunalité repose sur une coalescence de périmètres de gestion locaux dont il faut rappeler l'ampleur par figure 5.

Figure 5 - Découpage du département en intercommunalités en 2013 comme une cohésion métropolitaine ?



Crédits : Julian Courteix

- 23 Cette disposition des pouvoirs politiques territoriaux bloque de fait les rapprochements interterritoriaux ou interinstitutionnels et notamment dans le domaine des transports

publics. En amont de cette construction territoriale particulière, le principe d'organisation des transports publics a pour sa part été énoncé par la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI, 30 décembre 1982) : s'il n'y a pas d'exploitation en régie, il y a une convention entre l'AO et l'exploitant, pour une durée limitée. La gestion des transports publics est le volet le plus prenant des activités des AO, vers qui remontent toutes les réclamations des utilisateurs. Le transport public peut être un support d'image pour une collectivité, image aussi bien positive (quand tout fonctionne bien) que négative (le reste du temps). La qualité des relations entre AO et exploitants est primordiale. Elle ne doit en aucun cas être limitée à la signature d'un contrat et à l'appel d'offres qui précède. En réalité, cette loi (aujourd'hui abrogée) a longtemps fait une trop forte distinction entre transport urbain et transport interurbain, laquelle a débouché sur des statuts radicalement différents et créant de véritables effets de coupure aux frontières externes des ressorts territoriaux (Zembri, 1999). On peut parler à la fois de juxtaposition et de superposition des compétences dans le cas français. Par exemple, l'urbain et l'interurbain routier sont des compétences juxtaposées, puisqu'elles s'exercent dans des zones distinctes.

- 24 Les ressorts territoriaux de l'autorité organisatrice de la mobilité sont les endroits de toutes les superpositions de compétences puisqu'y aboutissent la plupart des réseaux d'échelles (et donc d'AO) différentes. Un exemple de superposition repose sur le TER (réseau ferré régional) qui peut desservir un nombre variable de gares dans les grandes agglomérations. Mais son usage par l'ex AOTU nécessite un montage financier et contractuel complexe. Il peut même y avoir des conflits d'intérêts entre AO comme cela a pu apparaître dans l'agglomération nantaise lors du projet de réseau express districale qui n'a pas pu aboutir en l'état.

Les relations entre autorités organisatrices de la mobilité

- 25 Il faut noter une dichotomie spatio-temporelle entre deux secteurs forts au sein de l'agglomération azurienne. En effet, Nice (et son comté) a longtemps été prépondérante mais sa périphérie était plus « vide ». Le tourisme, tant hivernal qu'estival par la suite, a développé pour grande partie le secteur niçois. Mais quelques années plus tard, naît une technopôle en arrière-plan qui va également prendre du poids, Nice comptant tout de même plus d'habitants et d'emplois que celle-ci. Sophia-Antipolis, au Nord-Ouest de Nice. Cette technopôle de premier rang en France va aussi permettre de rééquilibrer le territoire avec deux ensembles forts. Les acteurs de ces terrains géographiques ont donc entrepris une démarche distincte opposant Nice et le reste du territoire azurien¹³, dont Sophia-Antipolis qui se sépare du monopole niçois en créant son propre périmètre institutionnel. Ce développement a amené la CASA à créer sa propre exploitation de réseau d'autobus pour desservir l'ensemble de la communauté. Dans un premier temps, les EPCI Nice Côte d'Azur (2002) et CASA permettent un rééquilibrage du territoire azurien également pour ce qui concerne l'offre de service en transports publics. Mais cette apparente couverture territoriale plus large cache aussi deux acteurs bien dissemblables, aux intérêts propres. Ces deux ensembles intercommunaux ont permis historiquement une première articulation des déplacements entre la Côte d'Azur et son proche arrière-pays, aujourd'hui, les périmètres parcellisés et les actions institutionnelles correspondantes montrent une coopération minimale. La loi SRU a rendu les pouvoirs locaux plus forts ; mais cette force qui devait passer par l'union, le rassemblement et l'association des élus et de leurs actes, et donc, par une appropriation

territoriale commune, aurait dû être l'élément clé de la recomposition intercommunale, à l'instar de Lyon et de la région Rhône-Alpes où le Syndicat Mixte (SYTRAL) a pris du poids dès 2010, harmonisant de manière plus précoce les politiques de transports et de déplacements. Le Syndicat mixte des transports des Alpes-Maritimes a-t-il et peut-il encore permettre de développer une éventuelle démarche commune plus aboutie que les passerelles entre AO développées jusqu'à présent ?

Le syndicat mixte des transports des alpes-maritimes : une politique publique favorable à une interterritorialité ?

Le symitam comme « manager » du système d'information multimodale

26 « Tous les réseaux de transports en commun du département se sont associés au Syndicat Mixte de Transports des Alpes-Maritimes (SYMITAM) pour s'adapter à vos déplacements et vous offrir un service au plus près de vos besoins, s'affranchissant des limites administratives » (Coutard, 2001, p.6). Le syndicat a pour objet la coordination intermodale des déplacements par transport public des Alpes-Maritimes. Rappelons que le syndicat est né de la loi SRU et que son statut premier est de développer une coordination de l'ensemble des AOM. Les compétences¹⁴ sont de l'ordre de l'unification des services de transport par ses membres (Conseil départemental, Nice Métropole, CASA, CARF, Sillages, SITP), ce que ce syndicat peine à faire. Ensuite, il y a la mise en place et la gestion du système d'information multimodale concernant les services de transport public desservant les Alpes-Maritimes. Le système est le fruit d'un effort partenarial. Deux structures en découlent : une première plateforme virtuelle (ceparou06) de covoiturage qui fait appel à des entreprises pour organiser des déplacements dans tout le département, puis une deuxième plateforme virtuelle (ceparou06) pour construire son déplacement, en connaître les horaires et en calculer les temps de parcours. Enfin, la mise en place, avec le Conseil départemental, et la gestion du système de tarification et de billettique multimodale semble être une politique pertinente. Bien que l'existence même du syndicat soit un élément positif pour le contexte institutionnel et les navetteurs, des failles persistent donc.

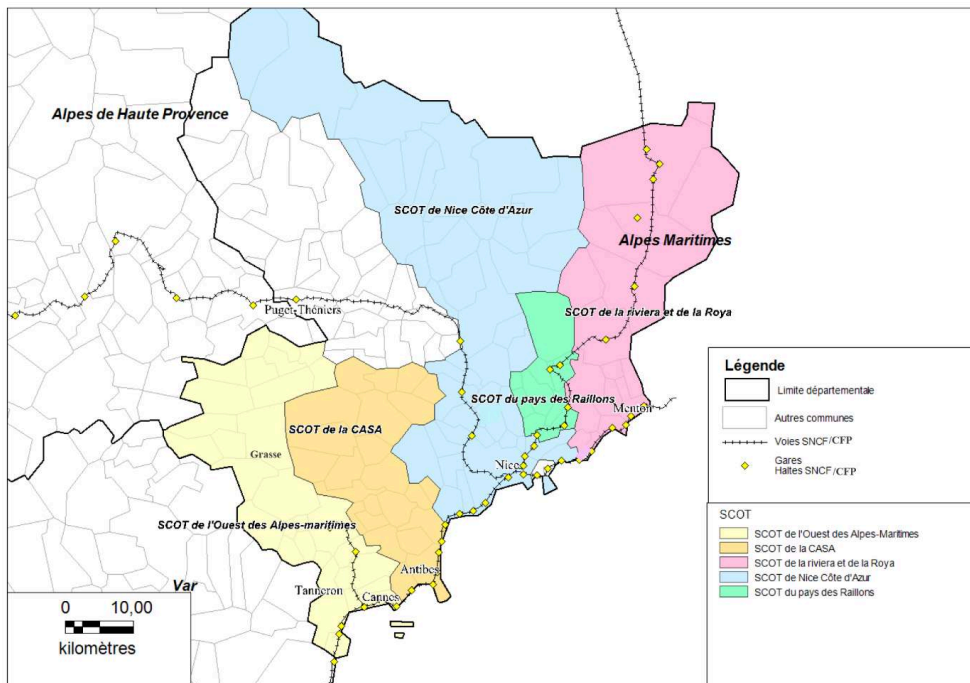
Le Système d'Information Multimodale dans le cadre de SCoT multiples : un bricolage institutionnel ?

27 A la lecture des travaux d'Olivier Coutard¹⁵, il y a un type de bricolages institutionnels à évoquer et qui repose sur un principe de hiérarchie décrivant l'idée que chaque problème politique se manifeste essentiellement à un niveau institutionnel déterminé et doit donc être traité à ce niveau. Ce principe de hiérarchie implique que les relations entre les niveaux soient marquées par une asymétrie forte, la chaîne de commandement pouvant d'ailleurs être ascendante, comme dans les systèmes politiques subsidiaires (le cas des AOM et de Nice Métropole en particulier). Ce mode d'organisation n'est pas très judicieux pour traiter des problèmes institutionnels à compétences multiples, comme c'est le cas sur la Côte d'Azur. Le Système d'Information Multimodal, instauré par le SYMITAM, montre un partenariat dans l'action mais il

serait pertinent de créer un syndicat proposant davantage de lignes interurbaines en plus d'un outil informatique de calcul de déplacement. Enfin, le système de billetterie actuel est la preuve de quelques réductions intéressantes mais nous sommes encore loin d'un réseau intermodal (TER-bus) à tarification unique comme le fait Ile-de-France Mobilités (ex-STIF).

- 28 De plus, pour le cas azuréen, il faudrait même repenser l'appellation SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) qui expose une avancée vers le Nord mais toujours pas d'articulation (et donc de cohérence) Est-Ouest. Les nombreux embouteillages liés aux déplacements pendulaires appellent une structuration de ces schémas d'Est en Ouest. En l'état, la situation ne fait qu'allonger les dents du râteau (formé par des SCoT Nord-Sud), et, au fond, qu'affaiblir la qualité des déplacements quotidiens entre les villes importantes du littoral. Les acteurs connaissent cette impasse institutionnelle, révélatrice de défaillances du réseau dans son ensemble mais ils suivent aveuglément leur propre politique de transport sur leur périmètre. Les SCoT en sont encore la preuve. Malgré les quelques efforts, comme le SIM, contrariés par une trop grande volonté d'indépendance, toujours devant un Département en retrait, on observe progressivement une expansion des SCoT vers le Nord formant là encore un effet de frontière malgré les convergences d'intérêts. La carte des SCoT suivante témoigne d'une difficile possibilité de parvenir à l'instauration d'un périmètre unique sur l'ensemble de l'agglomération. L'intercommunalité, les ressorts territoriaux de l'autorité organisatrice de la mobilité et puis maintenant les SCoT montrent que les acteurs s'approprient inefficacement le territoire (figure 6).

Figure 6 - SCoT des Alpes-Maritimes en 2013 comme une cohérence institutionnelle ?



- 29 Crédits : Julian Courteix

Un syndicat mixte trop niçois ?

- 30 Béatrice Filou, qui dirige le SYMITAM, défend remarquablement bien le rôle de la structure mais on note une faille importante du syndicat : l'absence de considération plus nette du sous-ensemble intérieur dans les déplacements. Or, il est délicat d'organiser une refonte d'un réseau métropolitain et un SIM équitable sans avoir comme membres de sa structure des AOM intérieures clairement représentées¹⁶. Allain Rolland ajoute que le conseil départemental se désengage même un peu de cet organisme fédératif qui n'existe que de nom. Les tâches étant minimes, il ne faut pas plus de 3 à 4 personnes pour le faire fonctionner. Donc, si l'effectif d'employés est faible, c'est aussi parce que la charge de travail est limitée. Enfin, les élus responsables des autorités « montantes » sont aussi ceux qui sont les premiers vice-présidents du SYMITAM.
- 31 Ces élus sont majoritairement en provenance du Conseil départemental et de Nice Métropole et on a l'impression que le rôle du SYMITAM repose sur une gestion conjointe de ces deux AO. Il n'est pas étonnant de voir que cette structure ne se tourne que vers des projets intéressant les élus qui la dirigent, sans réelle coordination avec les activités intérieures. D'autre part, le syndicat azuréen, ne percevant pas en propre de Versement Transport additionnel prévu par la loi, connaît un blocage qui freine l'amélioration de la situation et celui-ci tient essentiellement aux choix politiques des élus refusant ou restreignant le rôle du sous-ensemble intérieur. Le poids des AO littorales est très important, et au même titre que Nice Métropole soustrait des fonctions au Département, l'autorité s'attache même à prendre les rênes du SYMITAM.

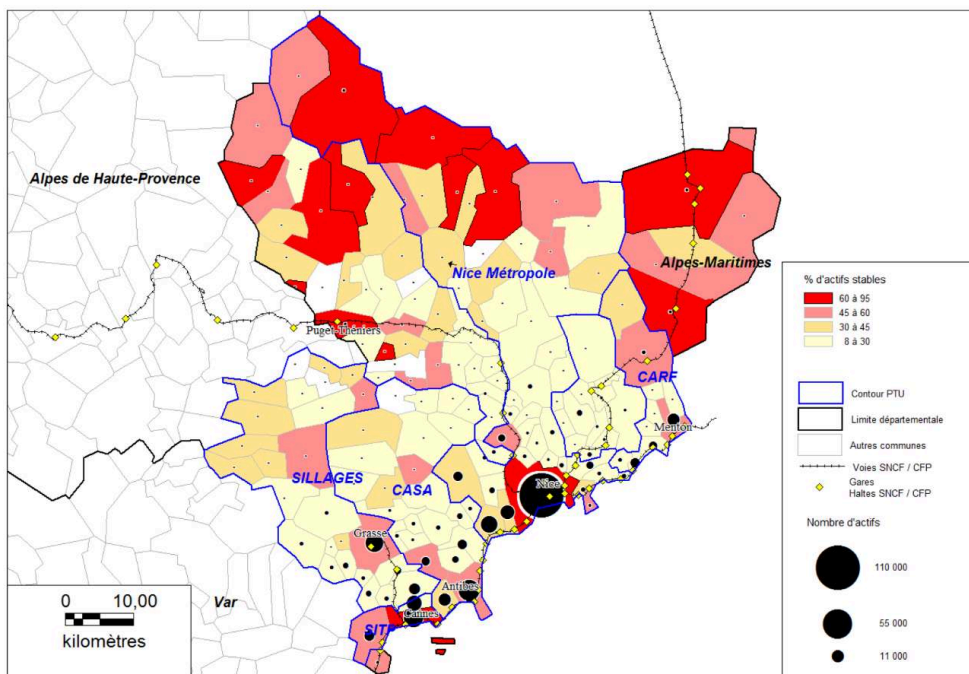
Un établissement complémentaire aux besoins de mobilités interressorts territoriaux...

- 32 Le Système d'Information Multimodal a été réalisé pour permettre des mobilités plus certaines (intermodalité TER-bus, temps de parcours, parcours départementaux,...) mais l'incertitude des déplacements persiste en raison du contexte institutionnel actuel : le manque de coopération des élus. La quête de gestion unifiée grâce au SIM n'étant que faiblement atteinte, il en est de même pour l'articulation territoriale par les transports publics, qui ne permettent pas d'améliorer les mobilités pendulaires aux heures de pointes. L'outil numérique porté par le SIM marque un début d'harmonisation institutionnelle mais sans encore parvenir à solutionner le fort nombre de périmètres ne permettant pas de relier les transports en commun en site propre entre deux villes (Cannes et Nice par exemple) séparées par une « frontière » institutionnelle.
- 33 La base de données MIRABELLE, fournie par l'INSEE, permet de comprendre l'évolution des déplacements domicile-emplois que nous classons par un pourcentage d'actifs stables et d'actifs sortants, afin de comprendre si le réseau existant est suffisant ou s'il faut une offre supplémentaire qui n'est pas forcément développée. Cela doit permettre de voir si une coordination renforcée des réseaux est utile, notamment pour ce qui concerne la continuité entre des Transports en Commun en Site Propre pour l'heure situés dans les intercommunalités littorales voire même exclusivement dans les villes pôles. Cela doit également permettre de vérifier si le Système d'Information

Multimodale était prioritaire (et nécessaire) en matière de projet d'investissement ou s'il fallait plutôt organiser des axes supplémentaires de déplacement.

- 34 La carte suivante expose les actifs stables (ceux qui restent dans leur commune pour aller travailler). Les communes restées en blanc sont celles qui n'émettent pas de flux à plus de 15 Km. A la lecture de cette illustration, on constate que les communes du Nord du département concentrent une forte quantité de stables (60 à 90 % en moyenne) et donc, qu'elles ne sont pas les plus prioritaires à intégrer dans les périmètres actuels. Nice Métropole a effectué un calcul étonnant en intégrant les communes les plus au Nord, de même que la proposition du préfet consistant à associer systématiquement les communes au Nord des périmètres existants n'est pas non plus la solution. Notre hypothèse d'une intégration trop au Nord se vérifie ici. Les communes comportant un nombre peu élevé de stables (8 à 30 %) se trouvent dans le sous-ensemble intérieur où la croissance urbaine évolue actuellement, et, donc, il importe d'organiser un réseau (éventuellement de TCSP) qui entre davantage vers l'intérieur. Les récents TCSP d'Antibes vers Sophia-Antipolis et de Cannes vers Mandelieu-la-Napoule forment des débuts de tracés intéressants mais ils sont encore trop limités au littoral, de plus ils ne sont pas interconnectés en raison des périmètres multiples. Enfin, sur la carte qui suit, Nice est la commune qui comporte le plus de stables en nombre, Antibes étant juste derrière. Les emplois y sont fortement représentés, ce qui conduit à penser que les flux du littoral vers l'intérieur ne sont que secondaires ou récréatifs donc plus rares ; ce qui importe, c'est de prendre en compte les déplacements vers les pôles littoraux.

Figure 7 - Cartographie des pourcentages d'actifs stables et du nombre d'actifs en 2012, ressorts territoriaux (ex-PTU) en limite bleue



Crédits : Julian Courteix

- 35 On observe une quantité importante d'actifs des communes du centre du département qui se déplacent vers les villes pôles (pourcentage de stables faible). Plus précisément, dans le RTAOM de Sillages, les actifs stables sont en faible représentation ; aussi, les habitants de ce périmètre migrent chaque jour vers Cannes, Antibes et Nice (puissants

pôles d'emplois). Il importe donc à l'avenir d'amoindrir l'effet de coupure entre Sillages et le SITP, la CASA ou Métropole Nice Côte d'Azur par des lignes « transfrontalières » plus nombreuses et la création de Bus à Haut Niveau de Service supplémentaires, puis, surtout, de créer à terme un ou des périmètres qui prennent en compte la réalité des déplacements. Dans un tel contexte, le Système d'Information Multimodale apparaît comme complémentaire mais ne s'avère pas être l'élément capital d'amélioration des déplacements actuels inter-RTAOM, lesquels doivent surtout être repensés dans un développement de projets d'infrastructures à plus grande échelle et moins confinés aux périmètres existants. Le SIM est donc plutôt de l'ordre du « bricolage institutionnel » sans prendre en compte les mobilités de fait. Notons que l'absence d'un réseau de transport public plus exhaustif fait se développer depuis des années des ralentissements, liés à la voiture personnelle, vers les villes pôles aux heures de pointe qui rendent les déplacements domiciles-emplois difficiles. A présent, voyons l'organisation du SYMITAM comme une éventuelle organisation d'un travail en commun entre élus.

... Mais un établissement au service d'une construction interterritoriale sans discordances des structures politiques ?

- 36 Le SYMITAM comme construction interterritoriale est difficile à admettre dans sa globalité : les élus divisent de fait fortement le territoire et l'outil SIM concerné est trop réduit à l'outil « informatique » pour permettre une harmonisation institutionnelle de poids ainsi qu'une organisation des transports publics à plus grande échelle. Bien que la loi NOTRe permette une récupération du transport interurbain départemental à la Région, le SYMITAM n'intègre pas le TER dans sa gestion commune et ne couvre pas la zone urbanisée. Dans un tel cas, le Système d'Information Multimodale pourrait pourtant proposer des trajets est-ouest entre le train et le bus. Il est pertinent de proposer une délégation de la partie de réseau TER incluse dans le territoire couvert par le syndicat même si le transport interurbain départemental est intégré à la Région avec la loi NOTRe en 2017. Le Système d'Information Multimodale intégrerait les déplacements du TER dans les trajets intermodaux qu'il propose. La solution serait encore plus significative dans le cadre d'une tarification unifiée au 1euro50 (urbain et interurbain routier) TER-bus urbain-interurbain dans tout le département. La récente carte ZOU proposant un abonnement mensuel TER-bus urbain semble être un début intéressant avec des réductions tarifaires significatives. Si la possibilité d'un syndicat mixte SRU à l'échelle régionale est difficilement envisageable, en revanche, la Région peut déléguer une partie du réseau ferroviaire au SYMITAM. Dans cette situation idéale, le travail de l'intermodalité déjà amorcé sous l'effet de pratiques virtuelles, pourra alors être approfondi avec le train, et connaître un essor en termes d'aménagements, de dessertes et de fréquentations supplémentaires.
- 37 En application de la loi, le SYMITAM pourrait déterminer un unique ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité, et ne couvrant que la partie réellement urbanisée du département ; le SIM pourra se recentrer sur des déplacements domiciles-emplois, comme le site de co-voiturage du SIM en a pourtant la mission (véhicule personnel). Le SYMITAM doit accepter de prendre en compte la réalité des mobilités de l'agglomération, notamment dans une optique Est-Ouest. Ajoutons que le terrain azuréen a la chance d'avoir un syndicat mixte SRU au sein de l'aire métropolitaine

azurienne alors que ce dernier est absent au sein de toutes les autres grandes aires urbaines françaises, nous souhaitons de surcroît une implication sur l'ensemble de la zone urbanisée et pas seulement sur la seule bande côtière. Le Système d'Information Multimodale n'est pas exhaustif, et si le SYMITAM souhaite parfaire son créneau « numérique », la structure doit recevoir davantage de financements de ses membres.

- 38 Nous proposons une gestion financière autonome car en l'état, les décisions profitent qu'aux grandes villes littorales et les versements sont minces. Nous pensons que la participation au premier plan des élus d'une zone urbaine du sous-ensemble intérieur sera plus adaptée. Une telle prise en charge aura le bénéfice d'instaurer une gestion plus équilibrée des flux de l'intérieur vers le littoral. A l'heure actuelle, de plus importants et récurrents échanges de coordination au sein du SYMITAM seraient certainement profitables à la mise en cohérence des services, ainsi, un syndicat autonome sera plus efficace. Le SYMITAM pourra gérer l'ensemble du tramway Lignes d'Azur et assurer des liaisons inter-ressorts territoriaux, de préférence par des tracés intérieurs pour soulager les axes littoraux. Pour qu'une organisation plus exhaustive du SIM existe, il faut réaliser une gestion intermodale (avec le TER) à tarification unique en intégrant le sous-ensemble intérieur (villes en croissance). En cela, les déplacements dans leur globalité seront davantage pris en charge. Enfin, rappelons que le cadre législatif ne permet pas à l'heure actuelle de créer un pôle métropolitain (périmètre institutionnel) à l'échelle du département¹⁷.

Conclusion

- 39 Cette recherche, qui a porté à la fois sur le jeu d'acteur entre les gestionnaires des transports publics azuréens et sur l'exemple de la mise en place d'un SYMITAM comme possible construction interterritoriale effaçant les découpages politiques, montre une situation difficile marquée par la Métropole qui se détache des autres AO et le Département en retrait, notamment avec la loi NOTRe. Les autres autorités organisatrices s'y conforment du mieux qu'elles peuvent en instaurant leur propre réseau ou en gérant à distance (la Région pour le train). Persiste donc un effet de « frontière » qui pénalise la création de politiques publiques d'ensemble qui pourraient mener à un réseau plus adapté aux mobilités, comme le SIM qui est un début d'action interterritoriale. Le SYMITAM est donc une structure significative en théorie mais cette dernière n'a pas été autorisée à percevoir des ressources propres et celle-ci est mise de fait au service de l'AO la plus conquérante, Nice Métropole. La mesure des flux entre les périmètres a montré par ailleurs qu'il était nécessaire de s'entendre d'abord sur une gestion commune pour parvenir à proposer des axes vers l'intérieur, liant l'ensemble des zones urbanisées, mais surtout de repenser le management local trop contraint par des acteurs multiples. L'ajout de pouvoir au SYMITAM est une proposition qui aurait le mérite de permettre la confection d'un SIM plus exhaustif avec une prise en charge du TER et davantage de lignes interurbaines de bus et de tramways sur la plateforme numérique et cartographique de la zone concernée, une tarification intermodale (bus et TER) à coût réduit et pour satisfaire cet ensemble, unir les périmètres actuels, pour l'heure séparés.

BIBLIOGRAPHIE

CHALARD, L., 2010, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurée », *L'Espace Politique*.

COURTEIX, J., 2013, *Emboitement de compétences relatives aux transports publics et frontières institutionnelles dans une agglomération multipolaire : le cas des Alpes-Maritimes*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Cergy-Pontoise.

COUTARD, O., (dir.), 2001, *Le bricolage organisationnel, Crise des cadre hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises et des territoires*, Paris : Elsevier.

DUPUY, G., 1991, *L'urbanisme des réseaux: théories et méthodes*, Paris, A. Colin.

GAGNON, F., 2006, *Le Congrès des États-Unis*, Québec, PUQ.

GALLEZ, C., 2010, *Les politiques de transports publics face à l'impératif de cohérence territoriale*, in Maksim H., Vincent S., Gallez C., Kaufmann V. (dir), *L'action publique face à la mobilité*, Paris, L'Harmattan.

LE SAOUT, R., 1996, *Intercommunalité, démocratie et pouvoir politique : pour une analyse sociologique des enjeux politiques contenus dans les dynamiques intercommunales*, Thèse de doctorat en sociologie, Université de Nantes.

MASSARDIER, G., 1997, *L'intercommunalité pour s'isoler*, in GAXIE Daniel (dir.), *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris, éditions L'Harmattan, pages 139-164

OFFNER, J-M., 2006, « Les territoires de l'action publique locale : fausses pertinences et jeux d'écarts », *Revue française de science politique*, pages 26-47

RICHER, C., 2007, *Multipolarités urbaines et intermodalité : les pôles d'échange, un enjeu pour la coopération intercommunale ?*, Thèse de doctorat en géographie, Université des Sciences et Technologie Lille 1-INRETS, Villeneuve d'Ascq.

PROTIERE, G., 2011, *La réforme territoriale, une politique en faux-semblant ?* L'Harmattan, Paris.

ZEMBRI, P., 1999, « Mutations de la mobilité et rigidité des périmètres de gestion des transports publics en France : un divorce croissant entre deux territorialités », *Rivista Geografica Italiana*, n° 2, 1pages 55-72

Site du SYMITAM et du Système d'Information Multimodale : ceparou06

Base de données MIRABELLE

NOTES

1. Le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité est la nouvelle appellation du Périmètre de Transport Urbain.
2. Etablissement Public de Coopération Intercommunale.
3. L'autorité organisatrice niçoise sera indifféremment nommée Nice Métropole, Métropole Nice Côte d'Azur ou encore la Métropole.
4. AOT : Autorité Organisatrice de Transports (Région et Département).
5. Découpage des circonscriptions électorales ayant pour mission de donner l'avantage à un groupe donné, Frederick Gagnon, *Le Congrès des États-Unis*, Québec, PUQ, 2006, 312 pages.

6. Ex AOTU : Autorité Organisatrice de Transports Urbains (précisions que ces autorités sont dorénavant appelées Autorité Organisatrice de la Mobilité Urbaine).
 7. CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azuréenne », *L'Espace Politique*, mis en ligne le 18 novembre 2010
 8. ROLLAND Alain, Ancien directeur des transports au Conseil général, entretien réalisé le 20 mai 2011.
 9. WOLKOWITSCH Bertrand, ex-directeur des transports au Conseil régional, entretien réalisé le 10 mai 2011.
 10. RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 8 décembre 2011.
 11. RICHER Cyprien, *Multipolarités urbaines et intermodalité : les pôles d'échange, un enjeu pour la coopération intercommunale ?*, Thèse de doctorat en géographie, Université des Sciences et Technologie Lille 1-INRETS, Villeneuve d'Asq, 2007
 12. PINOLI Philippe, responsable des transports à la CARF, entretien réalisé le 27 Juillet 2011.
 13. Même si Antibes, Cannes et Menton ont crû historiquement avant Nice, mais sans avoir développé un poids économique aussi important, Nice étant la première ville touristique de la Côte d'Azur et ayant de ce fait davantage développé son urbanisation et son économie.
 14. FILOU Béatrice, directrice du SYMITAM, entretien réalisé le 16 décembre 2012.
 15. COUTARD Olivier (dir.), *Le bricolage organisationnel, Crise des cadres hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises et des territoires*, Paris : Elsevier, 2001, page 6.
 16. Le représentant de Sillages, Monsieur Richard Galy, n'est que 8^{ème} vice-président.
 17. PROTIERE Guillaume, *La réforme territoriale, une politique en faux-semblant ?* L'Harmattan, Paris, 2011, page 101
-

RÉSUMÉS

Cet article rend compte du jeu d'acteurs entre les institutions en charge des transports publics dans les Alpes-Maritimes, de 2008 à 2018, et de la création d'un syndicat mixte des transports publics (SYMITAM) comme possible organisation interterritoriale. Les inadaptations des périmètres de gouvernance de transports publics aux mobilités quotidiennes sont les causes de problèmes d'organisation des déplacements entre les villes du département. Malgré l'existence de formes de gouvernement locales nombreuses et farouchement indépendantes, les gestionnaires de transport public des Alpes-Maritimes ont-ils pu envisager une seule entité de gestion chargée de leur mise en relation par un Syndicat mixte venant de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) ? Cet article repose à la fois sur le contexte institutionnel, sur les interrelations mises en œuvre entre les différents niveaux de décisions, créant l'espoir d'une gestion unifiée, et enfin sur des politiques publiques notables résultant du syndicat mixte des transports des Alpes-Maritimes. Cet établissement a-t-il permis de réunir les autorités organisatrices (AO) multiples par son travail de confection en commun et ainsi de réduire les découpages politiques, puis, aussi peut-il être utile à l'organisation des déplacements des citoyens-usagers entre les ressorts territoriaux ?

Organization of AOMU, through the making of a unique transport structure in the urban area of French Riviera have a major role in the inter-territoriality management between transports

policies. The mismatch between the management of public transport produces acute complications for passengers. This confusion is based on the inadequacy of the institutional structures that are not at the scale of urbanization. Indeed, the AOMU are separate. Different cities of French Riviera must be linked to interdependent urban networks and this necessity comes the invention of new forms of government. This article summarizes a research (2008-2018) on the conflictive relationships between the institutions in charge of public transport in French Riviera and the development of a SYMITAM as possible territorial organization. Although existence of too many and independent forms of local government, the transport policies must be linked together by more efficient transport networks with a trade union? This article is based on the state of the institutional context, particularly difficult, on the interrelationships established between the different levels of decisions creating hope for a unified management, and notable public policy resulting from the authorities: the SYMITAM. This organization brings together multiples transport authorities and also it can be useful to the management of passengers between perimeters. The article contains a first part which reveals the political context with bearings territories between multiple poles of agglomeration. Institutions and organisation of transport are expected in a dense spatial area with distinct AOMU. In this first part, we explain organisation, operation and action on different perimeters of transports. However, there is now an inadequacy and maladjustments between land use and institutional structures. Each political actor may choose of establishing his transports network in this boundary. A second part studied the conflictive relationships of public transport and the political division in this multipolar space of French Riviera: the development of the AOMU, including Metropole Nice Côte d'Azur, limits the power of the Department but the Region was acquiring prominence in the management of policies transports, as departmental transport network. But there is always a political division context between AO. A third part highlights an analysis of mobility and in particular by measurement of stable and outgoing assets of each city to demonstrating the share of the population that cross borders regularly between perimeters. Then, we propose a resorption of the effect of border by the formation of new institutional structure: the SYMITAM. This establishment is the most capable of organizing the management of this territorial format in order to counteract the institutional fragmentation. Work relationships between institutional structures are strengthened but this new federal structure, the SYMITAM, doesn't perform its role of organizer and federator; this structure is represented by the conquering AOMU. In addition, it assists the Department.

INDEX

Mots-clés : autorités organisatrices, inter-territorialité, politiques de transport, conflits, disfonctionnements politiques, SYMITAM, Alpes-Maritimes

Keywords : operating authorities, inter-territoriality, transport policy, conflicts, political dysfunctions, SYMITAM, French Riviera

AUTEUR

JULIAN COURTEIX

Maître de Conférences

Université de Nantes, IUT de Saint-Nazaire, Laboratoire d'Économie et de Management Nantes-Atlantique (LEMNA)

julian.courteix@univ-nantes.fr