



**HAL**  
open science

# Emboitement de compétences relatives aux transports publics et frontières institutionnelles dans une agglomération multipolaire : le cas des Alpes-Maritimes.

Julian Courteix

## ► To cite this version:

Julian Courteix. Emboitement de compétences relatives aux transports publics et frontières institutionnelles dans une agglomération multipolaire : le cas des Alpes-Maritimes.. Géographie. Université de Cergy Pontoise, 2013. Français. NNT : 2013CERG0623 . tel-00872815

**HAL Id: tel-00872815**

**<https://theses.hal.science/tel-00872815>**

Submitted on 27 Nov 2014

**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.

## Thèse de doctorat

Ecole doctorale Droit et Sciences humaines

**Emboîtement de compétences relatives aux transports publics et frontières institutionnelles dans une agglomération multipolaire : le cas des Alpes-Maritimes.**



Présenté par Julian COURTEIX

Jury composé de :

Jean LATERRASSE (Université de Marne-la-Vallée)

Jean VARLET (Université de Savoie)

Jean-Pierre WOLFF (Université de Toulouse 2)

Jean-Louis ZENTELIN (Université de Cergy-Pontoise)

Pierre ZEMBRI (Université de Cergy-Pontoise)

### **Remerciements :**

J'adresse un merci à mon directeur de thèse, le Professeur Pierre Zembri, qui m'a conseillé, orienté et aidé durant ces quatre années de thèse. Plus que de simples directions, Monsieur Zembri m'a transmis un savoir-faire pour le traitement de ce sujet et m'a fait mener une recherche passionnante en réponse à notre questionnement et nos hypothèses. Je le remercie d'avoir accepté d'encadrer ce travail et d'y avoir consacré du temps.

Je remercie Messieurs Jean Laterrasse (Université de Marne-la-Vallée), Jean Varlet (Université de Savoie), Jean-Pierre Wolff (Université de Toulouse 2) et Jean-Louis Zentelin (Université de Cergy-Pontoise), qui ont bien voulu faire partis des membres du jury de la thèse.

J'ai été heureux d'être accueilli au laboratoire de géographie EA 4113 Mobilité, Réseaux, Territoires Environnement pour y accomplir ce travail et mes pensées vont à chacun de ses membres tant pour l'acceptation de mon projet que pour leur gentillesse pendant les réunions. J'ai beaucoup appris à l'écoute de leur savoir. Je remercie Monsieur Ludovic Chalonge, ingénieur d'étude au laboratoire, qui a bien voulu m'orienter dans la faisabilité cartographique.

Je remercie l'ensemble des acteurs institutionnels ayant accepté de participer à mes entretiens sur des sujets un peu houleux parfois (frontière institutionnelle dans la gestion du réseau). Ces personnes ont su répondre avec franchise et détachement. Je remercie Monsieur Bertrand Wolkowitsch pour son regard sur l'action régionale, Monsieur Alain Rolland pour son recul sur les missions du Département, Madame Yvette Lartigau pour son savoir sur les agissements de Métropole Nice Côte d'Azur, Monsieur Michel Muller pour ses connaissances sur la gestion du train au sein de l'agglomération, Mesdames Alice Bigorne et Laurence Ristori-Marin pour les riches explications fournies sur la communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis et leur opinion sur l'ensemble des AO. Madame Martine Simon est également un acteur à remercier pour ses connaissances fines sur le syndicat intercommunal des transports publics de Cannes. Je remercie enfin Madame Béatrice Filou pour ses remarques quant au fonctionnement du syndicat mixte azuréen de la loi SRU. Les éclaircissements du rôle de l'aéroport m'ont été donnés par Messieurs Michel Thoane-Munez et Jean-François Guitard. Merci à eux.

J'associe à cette thèse le contrat d'Attaché Temporaire d'Enseignement et de Recherche (ATER) à temps plein (2011-2013), section 23 du CNU à l'Université de Bourgogne (Institut Universitaire Technologique de Chalon-sur-Saône). Je remercie à la fois Pierre Zembri d'avoir pu me permettre de candidater à ce poste et le conseil scientifique restreint du département GLT : Jean-Pierre Charbouillot, le chef de département, Jérôme Aubert, le directeur des études, et Pascal Mauny, le directeur de l'IUT. J'ai aussi beaucoup appris par l'enseignement.

Je remercie les équipes des géographes et des sociologues-politologues urbains de l'Université de Nice Sophia-Antipolis qui m'ont permis de valider deux masters recherche, l'un en géographie et l'autre en sociologie urbaine, portes d'entrée vers la thèse. Ces premiers travaux de recherche m'ont donné le goût de réaliser une thèse. Enfin, J'ai une pensée toute particulière pour mes parents, qui m'ont souvent soutenu dans ce travail, et, depuis le début de mes études d'ailleurs. C'est à eux que je dois l'accomplissement de ce long chemin étudiantin.

### Résumé en français :

La coordination des institutions, par le biais de la création d'un périmètre de transport unique, est-elle la solution la mieux à même de faciliter le report modal au bénéfice des modes collectifs dans l'agglomération multipolaire azurée ? L'inadaptation des réseaux aux mobilités actuelles engendre des problèmes aigus de gestion du transport public. Cette inadaptation repose sur l'inadéquation des structures institutionnelles qui ne sont pas à la bonne échelle. Les pôles multiples doivent être reliés à des réseaux urbains interdépendants et cette nécessité s'accompagne de l'invention de nouvelles formes de gouvernement.

Le travail comporte un premier chapitre présentant le cadre théorique de la relation entre agglomération multipolaire, institutions et organisation du transport dans un contexte spatial dense. En effet, les AOTU étaient, au départ, distinctes, ce choix étant justifié par l'état de l'urbanisation lors de leur création, mais elles gèrent des territoires désormais jointifs. Or, on ne peut imposer un périmètre conforme à un bassin de vie, d'où des inadaptations flagrantes.

Un deuxième chapitre étudie les actions des autorités organisatrices du transport public dans l'espace multipolaire azurée : la complexité de l'organisation institutionnelle est-elle la proie d'un effet de frontière entre AO ? Le Département est en retrait face à la croissance des AOTU et notamment de Métropole Nice Côte d'Azur ; cela forme un espace politique inadapté au contexte géographique. Une nouvelle structure fédérative, le SYMITAM, est créée mais ne remplit pas son rôle de coordination ; devant seconder le Département, elle est mise de fait au service de l'AOTU la plus conquérante.

Enfin, grâce à l'analyse des mobilités et notamment par la mesure des actifs stables et sortants de chaque commune, et par les axes de TCSP, de TER et les pôles d'échanges qu'il serait nécessaire d'implanter pour mieux organiser les interrelations entre le littoral et le sous-ensemble intérieur, un troisième chapitre propose une résorption de l'effet de frontière par l'élaboration de nouveaux périmètres institutionnels. Nous montrons les AO les plus à même d'organiser la gestion de ce nouveau format territorial afin de contrecarrer la parcellisation institutionnelle.

### Mots clés :

Agglomération multipolaire - Coalescence des PTU - Effet de frontière entre les PTU -  
Mesure des mobilités des actifs - Périmètres et gouvernance adaptés



Abstract in english :

Can the coordination of institutions, through the creation of a unique transport perimeter in the multipolar urban area of French Riviera, have a significant role in the modal shift ? The inadequacy of the current mobility networks creates acute problems of management of public transport. This maladjustment is based on the inadequacy of the institutional structures that are not at the right level. Multiple poles must be linked to interdependent urban networks and this necessity comes the invention of new forms of government.

The work involves a first chapter with the theoretical framework of the relationship between multipolar agglomeration, institutions and organisation of transport in a dense spatial context. Indeed, the AOTU were initially separate, this choice was justified by the State of urbanization in their creation, but they manage now bearings territories. However, one cannot impose a perimeter consistent with a pool of life, hence of gross maladjustments.

A second chapter studied the actions of the organizing authorities of public transport in the multipolar space azurean : the complexity of the institutional organization is prey to a border between AO effect ? The Department is indented to the growth of the AOTU and including Metropole Nice Côte d'Azur. A new federal structure, the SYMITAM, is created but does not fulfil its role of coordinator; to assist the Department, she becomes the puppet of the conquering AOTU.

Finally, through analysis of mobility and in particular by measurement of stable and outgoing assets of each municipality, and the axes of TCSP, TER and the pole of exchanges that it would be necessary to implement to better organize the interrelationships between the coastline and the internal subset, a third chapter proposes a resorption of the effect of border by the development of new institutional perimeters. We show the AO the most capable of organizing the management of this new territorial format in order to counteract the institutional fragmentation.

Key words :

Multipolar agglomeration - Coalescence of perimeters - Border effect between transport authorities perimeters - Measurement of mobilities - Perimeters and responsive governance

### Résumé en español :

¿Es la coordinación de las instituciones, a través de la creación de un perímetro de transporte único, la solución de los más capaces de facilitar el cambio modal a favor de modos colectivos en el área metropolitana Azurean ? La insuficiencia de las redes actuales de movilidad crea graves problemas de gestión del transporte público. Este desajuste se basa en la insuficiencia de las estructuras institucionales que no están en el nivel correcto. Múltiples polos deben estar vinculados a redes urbanas interdependientes y esta necesidad viene la invención de nuevas formas de gobierno.

El trabajo consiste en un primer capítulo con el marco teórico de la relación entre la aglomeración multipolar, instituciones y organización del transporte en un contexto espacial denso. De hecho, el AOTU fueron inicialmente separadas, esta elección fue justificada por el estado de la urbanización en su creación, pero logran ahora territorios de rodamientos. Sin embargo, uno no puede imponer un perímetro consistente con una piscina de la vida, por lo tanto de graves desajustes.

¿Un segundo capítulo estudia las acciones de las autoridades organizadoras del transporte público en el espacio multipolar azura : la complejidad de la organización institucional es presa de una frontera entre efecto AO ? El Departamento es una sangría para el crecimiento de la AOTU e incluyendo Metropole Nice Côte d'Azur; Esto forma un espacio político disfuncional al contexto geográfico. Se crea una nueva estructura federal, la SYMITAM, pero no cumple su papel de coordinador; debando ayudar al Departamento, ella llega a ser la marioneta de la AOTU conquistar.

Finalmente, a través del análisis de la movilidad y en particular por la valoración de activos estables y salientes de cada municipio y los ejes de RBD, el TER y el polo de intercambios que sería necesario implementar para organizar mejor las interrelaciones entre la costa y el subconjunto interno, un tercer capítulo propone una reabsorción del efecto de borde por el desarrollo de nuevos perímetros institucionales. Mostramos el AO el más capaz de organizar la gestión de este nuevo formato territorial con el fin de contrarrestar la fragmentación institucional.

### Palabras claves :

Aglomeración multipolar - Coalescencia de perímetros - Efecto de borde entre perímetros  
- Medición de las movilidades de activos - Perímetros y gobierno responsivo

## Sommaire

<b>Remerciements .....</b>	<b>1</b>
<b>Résumés et mots-clés .....</b>	<b>2</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>5</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>9</b>
<b><u>CHAPITRE 1: MODALITES DU DEVELOPPEMENT URBAIN ET DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL .....</u></b>	<b>20</b>
<b>1.1 La création d'une agglomération multipolaire .....</b>	<b>21</b>
1.1.1 Une approche historique de sa conception.....	21
1.1.2 Les acteurs multiples en tirent-ils parti ? .....	23
<b>1.2 L'organisation institutionnelle des transports publics dans les espaces multipolaires .....</b>	<b>32</b>
1.2.1 Les niveaux de gouvernement intermédiaires s'imposent.....	32
1.2.2 Territorialité et inter-territorialité .....	34
1.2.3 Une division de la desserte de l'agglomération entre différentes AOT.....	42
1.2.4 L'unicité du périmètre : un idéal à atteindre ?.....	49
<b>1.3 L'inadaptation des réseaux aux mobilités actuelles : multipolarité et inefficacité des AOTU .....</b>	<b>52</b>
1.3.1 L'évolution comparée des réseaux et de l'étalement urbain .....	52
1.3.2 Un réseau déstructuré .....	56
1.3.3 Des AOTU coordonnées par de nouveaux modes de gestion ?.....	63
1.3.4 Le Versement Transport : une explication du refus de rapprochement entre AOTU ?.....	65
<b>1.4 Une approche historique des transports publics dans le département.....</b>	<b>67</b>
1.4.1 Le développement des réseaux de tramway et de bus .....	67
1.4.2 L'essor des réseaux ferroviaires .....	78
<b>1.5 Les périmètres de gestion des transports publics du terrain d'étude .....</b>	<b>83</b>

1.5.1 Le découpage en périmètres urbains et les flux vers les pôles.....	83
1.5.2 La progression du bâti à l'intérieur de la bande côtière.....	89
1.5.3 Les limites administratives : l'intercommunalité.....	97
1.5.4 Les périmètres de transports urbains .....	104
<b>1.6 Une approche politique du territoire.....</b>	<b>107</b>
1.6.1 Une première approche des dominants et des dominés.....	107
1.6.2 L'agglomération est-elle en phase avec les périmètres institutionnels ? .....	110
<b>CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE .....</b>	<b>112</b>
<b><u>CHAPITRE 2 : LES TERRITOIRES DE GESTION DES TRANSPORTS PUBLICS, JUXTAPOSITION ET EFFETS DE FRONTIERE .....</u></b>	<b>114</b>
<b>2.1 La genèse des intercommunalités .....</b>	<b>115</b>
2.1.1 Les conflits autour de l'intercommunalité de l'intérieur (1992-1999).....	115
2.1.2 Une intercommunalité morcelée (1999-2007) .....	118
2.1.3 La complexité de l'instauration de la Métropole NCA.....	121
<b>2.2 Les rôles des différents niveaux de décisions .....</b>	<b>128</b>
2.2.1 L'intercommunalité et la LOTI : des AOT aux compétences emboîtées .....	128
2.2.2 Un système politique complexe lié à la coalescence des PTU .....	133
2.2.3 La Métropole et le Département : des synergies possibles ?.....	136
2.2.4 Des communautés face au colloque singulier entre le CG et la Métropole.....	140
<b>2.3 La Région, focalisée sur le seul mode ferroviaire .....</b>	<b>143</b>
2.3.1 L'exploitation, l'organisation et la gestion des infrastructures.....	143
2.3.2 Le TER, axes majeurs de l'agglomération ? .....	144
2.3.3 L'articulation de l'éventuelle LGV avec l'intérieur de l'agglomération .....	154
<b>2.4 Des coopérations suffisantes entre AOT ?.....</b>	<b>162</b>
2.4.1 La CARF : des coopérations plutôt transfrontalières ? .....	162
2.4.2 La tarification des déplacements : atout ou contrainte ? .....	165
2.4.3 Une relativisation du rôle du Département au profit des AOTU.....	167
2.4.4 La création du réseau Sillages face à la coalescence d'EPCI intérieurs .....	170

2.4.5 La création de pôles d'échanges .....	172
<b>2.5 L'autonomisation des AOTU, l'effacement du CG et la multiplication des SCoT .....</b>	<b>179</b>
2.5.1 Des synergies minimales entre les AOTU .....	179
2.5.2 Le Département, virtuellement exclu de la gestion des transports publics ?....	182
2.5.3 La multiplication et l'extension des SCoT.....	189
<b>2.6 Un espoir de rapprochement entre territoire institutionnel et territoire fonctionnel : le SYMITAM .....</b>	<b>192</b>
2.6.1 Les statuts, les compétences et le territoire d'exercice.....	192
2.6.2 Un bricolage institutionnel ? .....	195
2.6.3 Le rôle réel, les personnels et les avancées : un syndicat trop niçois .....	196
<b>CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....</b>	<b>199</b>
<b><u>CHAPITRE 3 : COMMENT SURMONTER LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE : UNE APPROCHE PAR LES BESOINS DE DEPLACEMENTS.....</u></b>	<b>201</b>
<b>3.1 Un système de déplacements métropolitain conforme aux périmètres et aux réseaux actuels ? .....</b>	<b>202</b>
3.1.1 Analyse des composantes de la mobilité .....	202
3.1.2 La proportion de flux d'actifs inter- et intra-PTU .....	209
<b>3.2 Les besoins en TCSP d'agglomération .....</b>	<b>213</b>
3.2.1 Les TCSP à terme .....	213
3.2.2 Esquisse d'un réseau de TCSP d'agglomération étendu.....	230
3.2.3 Le TER comme armature renforcée et les conditions d'une meilleure intégration tarifaire.....	235
3.2.4 Des TCSP d'agglomération connectés à un TER métropolitain .....	246
<b>3.3 La définition des bons périmètres institutionnels .....</b>	<b>249</b>
3.3.1 Les périmètres du préfet sont très discutables.....	249
3.3.2 Les périmètres adéquats .....	250

<b>3.4 Les AO les plus à même de gérer les périmètres et le statut correspondant.....</b>	<b>253</b>
3.4.1 Les statuts de pôle métropolitain et de commune nouvelle .....	253
3.4.2 Un SYMITAM renforcé percevant du VT et gérant le TER sur son périmètre.....	259
<b>CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE .....</b>	<b>264</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>266</b>
<b>Table des illustrations .....</b>	<b>271</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>274</b>
<b>Trombinoscope des élus.....</b>	<b>282</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>283</b>

## **Introduction :**

Les différentes prises de position lors de congrès récents du GART<sup>1</sup>, comme celui de Mulhouse en 2011, ont fait état d'une vision partagée de la gestion institutionnelle de cette deuxième décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle, vue sous l'angle d'autorités locales multipliées, dans certains territoires métropolitains en France. Cette situation pose encore la question de l'avenir de notre mobilité et de sa gestion. L'organisation institutionnelle du transport public dans les espaces multipolaires est freinée par des blocages majeurs malgré la création de nouvelles structures fédératives capables en théorie de mieux coordonner l'ensemble du réseau (syndicats mixtes). La gestion du service de transport public azuréen est une des moins durables et la construction d'un réseau unitaire n'est toujours pas réalisée. La question de la réforme des modalités de gestion institutionnelle actuelle se pose. Les transports publics modernes (tramway, bus à haut niveau de service, réseau TER et LGV, pôles intermodaux,...) font l'unanimité quant aux potentialités qu'ils offrent, mais servent-ils vraiment d'armature pour une croissance métropolitaine durable<sup>2</sup>, étant donné leur prééminence littorale ou intracommunautaire ; sont-ils réellement les vecteurs d'un réseau métropolitain unifié, conforme à la structure d'une agglomération multipolaire ? En effet, en étudiant le jeu d'acteurs institutionnel, on va s'apercevoir que les autorités locales ne sont pas en phase avec la réalité des mobilités quotidiennes. Eric Ciotti, président du conseil général des Alpes-Maritimes se félicite de nombreux projets (dont certains réalisés) de transport public dans l'agglomération mais leur accumulation pourrait-elle en définitive se révéler contre-productive si aucune coordination préalable d'ensemble, ni aucun dessein commun, n'ont été préalablement énoncés ? Pourquoi les communautés et les périmètres de transports urbains correspondants sont-ils si nombreux et si repliés sur eux-mêmes ? Quelles solutions peuvent exister dans un contexte institutionnel où chaque AOT<sup>3</sup> semble vouloir agir seule ?

---

<sup>1</sup> GART : Groupement des Autorités responsables de Transport

<sup>2</sup> MULLER Michel, directeur de l'intermodalité et du transport ferroviaire à Nice métropole, entretien réalisé le 10 juin 2011

<sup>3</sup> AOT : Autorité organisatrice des transports

Cette accumulation de projets de transport collectif, malheureusement confinés au sein de PTU<sup>4</sup> multiples, n'est que le symptôme d'un mal bien plus profond. Les nouvelles politiques publiques territoriales défendent leurs intérêts en masquant la réalité de déplacements à l'échelle métropolitaine, comme le montrent de nombreux programmes territoriaux exposant des structurations urbaines par les transports publics, bien plus urbanistiques que métropolitaines<sup>5</sup>. On expliquera que le tramway de Nice, confiné à la seule commune-centre, a été aussi implanté dans l'optique d'un remodelage de la ville et de son embellissement. Les politiques actuelles sont de plus en plus axées sur la promotion du binôme développement durable et transport public mais à une échelle trop locale. Ne vaudrait-il mieux pas définir un périmètre et un réseau unifiés, basés sur l'articulation de plusieurs villes pôles à leurs périphéries et trouver les pistes pour dépasser cette coalescence de PTU désormais jointifs, comme c'est le cas dans l'agglomération azurée ? En effet, en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et plus précisément dans l'agglomération azurée, l'État, la Région, le Département<sup>6</sup> et plus récemment, les autorités locales en charge des réseaux urbains gèrent un territoire commun, mais pourtant fragmenté dans son organisation administrative et institutionnelle. Le département des Alpes-Maritimes est subdivisé en plusieurs communautés qui ont la charge d'aménager leur territoire (Métropole Nice Côte d'Azur<sup>7</sup>, communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis, ou encore Pôle Azur Provence,...). Aussi, la mise en place d'un système durable et global de gestion des transports en commun sur l'ensemble du territoire azuréen s'avère-t-elle plus compliquée du fait de cette fragmentation institutionnelle aboutissant à des difficultés de coordination majeures malgré l'existence d'un syndicat mixte de transport à l'échelle du département. Existe-t-il une entente à minima pour donner l'impression d'une coordination qu'aucun des acteurs n'a vraiment envie de mettre pleinement en place ? Aussi, il n'y a guère d'avantages à gérer

---

<sup>4</sup> PTU : Périmètre de transports urbains

<sup>5</sup> ARCHAMBAULT Marie-France, « Le tramway d'Orléans, vecteur d'urbanisme ? », *Transport Urbains* numéro 95, avril-juin 1995, p. 9-14

<sup>6</sup> Nous écrivons « Département » ou « Région » quand nous évoquons l'instance politique administrative départementale ou régionale, et « département » ou « région » quand nous entendons par là le territoire géographique.

<sup>7</sup> Pour éviter une répétition exagérée de ce nom d'AOTU, d'EPCI ou de PTU, on exposera la déclinaison suivante : Métropole Nice Côte d'Azur, Nice Métropole ou encore la Métropole.



en entités séparées ; il s'agit de gouverner la cinquième aire métropolitaine de France, toujours en forte croissance. Parmi ces AOTU<sup>8</sup> multiples, certaines prennent plus de poids que d'autres. On constate que les AO littorales s'opposent aux AO intérieures en étant plus nombreuses, plus puissantes et plus conquérantes (Métropole Nice Côte d'Azur, CASA<sup>9</sup>, CARF<sup>10</sup>,...). Ainsi, on se posera la question de la bonne échelle de gestion de l'ensemble dans le but de parvenir à réaliser un réseau métropolitain homogène et efficace. La présente thèse vise donc à rechercher les pistes d'une meilleure coordination du réseau et à en lister les blocages. Les autorités organisatrices des transports urbains mènent rarement des projets communs et nous tenterons d'explicitier les tensions sous-jacentes. En effet, la coalescence des PTU devient contre-productive sans changement d'échelle. Cette recherche étudie les fondements de la gestion des transports dans un contexte géographique dense et peu avantageux, puis dans une structure institutionnelle qui n'est pas coordonnée. Afin que le lecteur saisisse l'envergure du problème urbain et institutionnel actuel, et bien au-delà de la particularité métropolitaine azurienne, rappelons l'évolution générale des territoires et leur fragmentation institutionnelle par quelques citations :

*« La contenance du réceptacle, ou son pouvoir d'aimantation, ne parviennent plus à rassembler ces innombrables particules individuelles, retombées éparses de la grande explosion urbaine. Et ce mouvement centrifuge ne nous laisse pas espérer le passage à un niveau supérieur. Notre univers technologique en expansion nous emporte de plus en plus loin d'une existence simplement humaine, cependant que l'extension de la cité disperse des constructions fragmentaires détachées du centre, laissant les individus plus séparés sans doute (...) »<sup>11</sup>.*

Lewis Mumford (1961)

---

<sup>8</sup> AOTU : Autorité organisatrice des transports urbains

<sup>9</sup> CASA : Communauté d'Agglomération de Sophia-Antipolis

<sup>10</sup> CARF : Communauté d'Agglomération Riviera Française

<sup>11</sup> MUMFORD Lewis, *La cité à travers l'histoire*, Editions du Seuil, 1961, page 628

Nous avons fait le choix d'exposer cette citation de l'urbaniste Lewis Mumford qui rappelle le processus de « détachement » des territoires et, donc, les raisons du choix de notre sujet, à savoir : tenter de montrer des indicateurs de gestion des transports publics, dans l'optique d'une durabilité de l'espace habité, organisant une desserte homogène.

*« (...) la fragmentation institutionnelle des agglomérations contribue à saper la légitimité du système politique urbain et affecte de façon négative l'adéquation des services métropolitains aux besoins des usagers. Cela pose notamment la question de la pertinence des institutions publiques pour thématiser, négocier et décider des arbitrages, acceptables et acceptés (...) »<sup>12</sup>.*

Daniel Kübler (2001)

Le politologue urbain Daniel Kübler indique qu'une fragmentation de la gouvernance dans les espaces métropolitains ne peut que rendre inégalitaire l'accès aux services. Nous explorerons les arbitrages au sein de notre terrain d'étude divisé en plusieurs entités territoriales administratives et infrastructures gouvernées, pour tirer des conclusions sur le devenir de la gestion des transports publics dans la recherche de mobilités « durables ».

*« A titre d'exemple, en France, quatre échelons sont compétents en matière de transports collectifs : l'agglomération (transports urbains), le département (transports routiers interurbains et scolaires), la région (transports ferroviaires régionaux) et l'État (transports ferroviaires nationaux, transports aériens, etc.). Cette répartition est logique (à chaque territoire la compétence qui correspond à l'échelle de son territoire) mais nous verrons que le passage d'un mode ou d'un niveau territorial à l'autre n'est pas forcément aisé, l'interface se situant à une frontière de compétence »<sup>13</sup>.*

Pierre Zembri (2005)

---

<sup>12</sup> KUBLER Daniel, *16.4 Métropolisation et rapport aux institutions politiques* in BASSAND Michel, KAUFFMAN Vincent, JOYE Dominique, *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2001, page 401

<sup>13</sup> BAVOUX Jean-Jacques, BEAUCIRE Francis, CHAPELON Laurent et ZEMBRI Pierre, *Géographie des transports*, Paris, A. Colin, coll. U Géographie, 2005, p 138

Dans le cas français, l'emboîtement des compétences relatives aux transports publics engendre des problèmes de gestion. Chaque niveau de décision (la Région, le Département, la Métropole, les communautés urbaines,...) possède une compétence qui lui est propre et pour laquelle les acteurs correspondants œuvrent sur un périmètre distinct. Aussi, est-il pertinent de parvenir à trouver la bonne échelle qui vise à réunir l'ensemble des gestionnaires, tant institutionnellement que territorialement.

*« La territorialisation de l'action publique rime avec la décentralisation politique et le renforcement du poids des élus locaux (...). Les métropoles sont ainsi devenues progressivement des territoires politiques essentiels (...) »<sup>14</sup>.*

Bernard Jouve, Christian Lefèvre (2004)

La recomposition intercommunale engendre une fragmentation institutionnelle des territoires, où chaque acteur local fait émerger sa propre gouvernance quant aux services déployés dans la zone délimitée : les transports publics sont très concernés. Nous élaborerons un état du demeurant au sein de notre espace d'étude en montrant, en effet, que les métropoles (au sens géographique) prennent de plus en plus de poids politique (exemple du statut de Métropole Nice Côte d'Azur).

*« La structure des réseaux, au sens d'ordonnement de l'offre dans l'espace et dans le temps, bien que non visée spécifiquement par les réformes, est révélatrice des formes d'adaptation des gestionnaires aux nouvelles règles. Elle révèle également des difficultés non envisagées, qu'elles soient d'ordre technique ou organisationnel »<sup>15</sup>.*

Pierre Zembri (2005)

---

<sup>14</sup> JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, *Horizons métropolitains*, Recherches urbaines, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2004, pages 7-8

<sup>15</sup> ZEMBRI Pierre, « Structure des réseaux de transport et déréglementation », *Flux*, n° 62, Oct -Déc 2005 pp. 21-30

Le processus de régionalisation a eu des conséquences sur la structure et le statut des réseaux. Plusieurs difficultés organisationnelles peuvent survenir. Une agglomération multipolaire (et sa complexité spatiale) ne va pas arranger la situation. Nous allons voir comment ces deux processus peuvent « cohabiter » sous l'angle des transports publics.

*« En tout état de cause, l'accroissement « métropolitain » de la demande implique des investissements plus coûteux et des politiques de transport plus ambitieuses en termes de réseaux, mais aussi dans l'amélioration d'offre et de qualité du service comme les systèmes de tarification »<sup>16</sup> .*

Gilles Antier (2005)

*« Le développement des communications internes terrestres sont les seules garanties contre la ségrégation spatiale. Un nouveau scénario prenant en compte ce jeu d'interactions multiples déboucherait (...) sur l'intégration des différentes composantes d'une agglomération »<sup>17</sup> .*

André Dauphiné (1994)

Ces deux citations des géographes Gilles Antier et André Dauphiné mettent en lumière l'objet de notre recherche : l'exploration des gestions institutionnelles selon lesquelles l'interdépendance spatiale peut être accentuée par les infrastructures de communications communes chargées de prendre en compte l'ensemble des mobilités d'une agglomération.

*« Il a donc fallu opérer un véritable « bricolage » pour mettre en place des solutions organisationnelles ou tarifaires correspondant au bassin d'influence ou de vie réel des agglomérations »<sup>18</sup>.*

Pierre Zembri (2005)

---

<sup>16</sup> ANTIER Gilles, *Les stratégies des grandes métropoles, enjeux, pouvoirs et aménagement*, Armand Colin, page 56

<sup>17</sup> DAUPHINE André, *Aménager la France et la Côte d'Azur*, Serre Editeur, 1994, page 71

<sup>18</sup> ZEMBRI Pierre, *op. cit.*, pp. 21-30

On constate de récentes politiques liées généralement à de nouvelles structures fédératives en place depuis la loi SRU qui permettent de réduire les effets de frontière liés à la trop grande désorganisation institutionnelle et aux multipolarités urbaines. Celles-ci permettent-elles un meilleur profit du réseau dans son ensemble ? Quels sont les arrangements effectués ? Sont-ils réellement utiles ? Servent-ils aux mobilités quotidiennes ?

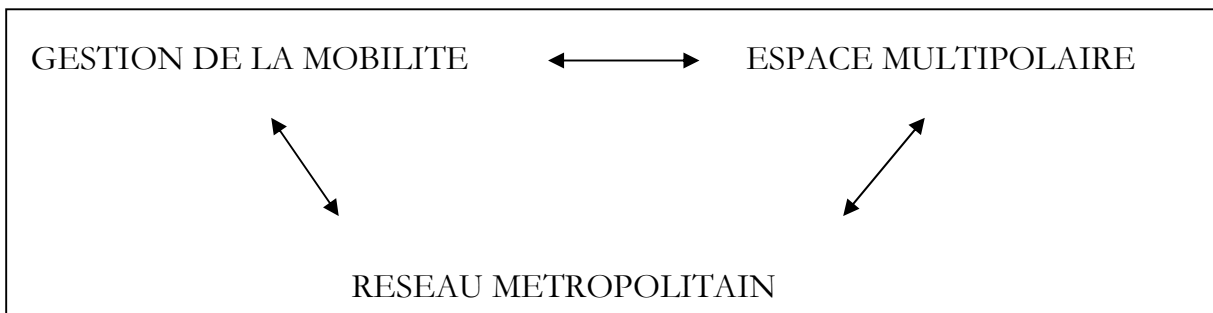
La référence à ces auteurs a permis de préciser notre intention de recherche : nous nous proposons de mener une étude des effets des jeux d'acteurs sur la structuration des territoires institutionnels, sur la structuration des réseaux et celle des territoires métropolitains. Aujourd'hui, les acteurs mettent en œuvre de nouvelles infrastructures de transports publics, de nouvelles offres, des pôles d'échanges, de récentes recompositions urbaines liées aux transports en site propre mais, comme nous l'avons envisagé plus haut, l'échelle de ces aménagements est-elle la bonne ? Aussi, la structuration du paysage urbain azuréen semble épouser un schéma spatial en râteau qui complexifie les dessertes mettant de fait des zones progressivement très habitées sans liaisons fluides avec les espaces littoraux, et donc des communautés intérieures sans interrelations majeures avec les communautés littorales. Quelles sont les solutions institutionnelles permettant une meilleure structuration du réseau et évitant des effets de coupure entre des PTU dont les périmètres tiennent davantage aux affinités politiques qu'à des complémentarités socio-spatiales ? Aussi, la morphogénèse du réseau azuréen est une évolution spatio-temporelle dont il faut rendre compte pour comprendre les différentes composantes de la gestion institutionnelle actuelle, et notamment les relations entre les différentes autorités en charge des transports urbains. Les transports en commun vont structurer la ville et la faire croître tels les doigts d'une main, le bâti devenant ensuite continu<sup>19</sup>. Par la suite, la démocratisation des voitures individuelles change la donne dans l'évolution de la structure de la ville. Cette dernière s'étale et se fragmente. Marcel Roncayolo<sup>20</sup>, auteur de la préface de l'ouvrage de Marc Wiel intitulé *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-*

---

<sup>19</sup> Nous faisons référence ici au livre de Rémy Allain, *Morphologie urbaine : géographie, aménagement et architecture de la ville*, qui présente à l'aide d'auteurs l'évolution de la structure interne des grandes villes du monde, pages 54 et 55

<sup>20</sup> RONCAYOLO Marcel in WIEL Marc, *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-motorisée*, Pierre Mardaga Editeur, 1999, page 5

*motorisée*, nous y rappelle le développement de l'urbanisation avec l'arrivée de la motorisation. « ...il (Marc Wiel) nous présente la « transition urbaine » entre ville pédestre et ville motorisée, entre la ville héritée, jouant de la densité et de la proximité, et la ville redéployée mais aussi fragmentée ou même éparpillée ». En réponse à cette évolution et dans notre cas d'étude, les transports publics ont un rôle à jouer dans la recherche d'un réseau métropolitain plus que dans une somme de restructurations urbaines très locales, comme nous le déplorons. Ainsi, l'analyse tendra toujours à la mise en relation de trois phénomènes spatiaux : la gestion de la mobilité (échelle institutionnelle), l'espace multipolaire (plusieurs villes-mères) et la recherche d'un réseau métropolitain (intégration des communautés intérieures).



**Illustration 1 : relation systémique entre la gestion de la mobilité, l'espace multipolaire et le réseau métropolitain, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Nous mettrons en exergue la transformation du cadre juridique évolutif issu de la décentralisation et de la naissance de nouvelles institutions locales, puis celle du rôle des transports en relation avec l'évolution de l'urbanisation. Nous analyserons les caractéristiques des PTU et discuterons de l'ensemble des réalisations et des projets en transports publics étudiés par les techniciens, puis validés ou non par les élus. Nous nous interrogerons également sur les pratiques de ces gestionnaires, leur champ relationnel et le bien-fondé de leur action à l'échelle de l'agglomération. L'intérêt est d'étudier si les transports collectifs urbains, départementaux ou régionaux créent les conditions d'une meilleure articulation des territoires urbanisés et participent à l'homogénéisation d'une structure spatiale azurée particulièrement congestionnée ; la mobilité est une donnée que nous ne pouvons pas orienter et elle détermine des bassins. La question est donc de

savoir si l'organisation actuelle en autorités organisatrices des transports urbains jointives coïncide avec ces bassins, puis, si on envisage les déplacements à un périmètre utile, et enfin, si les acteurs ont pris conscience ou non de la nécessité de raisonner à l'échelle de l'agglomération dans son ensemble ? Quelles sont les autorités organisatrices les mieux placées pour parvenir à organiser un périmètre unique ? Le veulent-elles vraiment ? Quelles sont les limites institutionnelles bloquantes ? Existe-t-il besoins « transfrontaliers » qui pourraient être satisfaits par un TCSP<sup>21</sup> ? Le département des Alpes-Maritimes œuvre-t-il vraiment à une meilleure intégration de ses deux composantes Est-ouest (littoral) et Nord-Sud (antennes vers l'intérieur) ?

Aujourd'hui, l'urbanisation transcende les périmètres et oblige à trouver le bon dimensionnement des territoires institutionnels. Notre méthode, qui s'appuie sur des indicateurs chargés d'appréhender la situation actuelle (rapports de force entre AO, flux d'actifs intra- et inter- PTU, intérêt des TCSP, partenariats et évaluation pour les pôles d'échange, tarification et intermodalité, pertinence du maintien de services départementaux, concurrence TER/TU, existence d'un SCoT,...), empêchant pour l'heure la réalisation d'un réseau unifié, met en œuvre quatre catégories d'informations :

-Les points de vue des acteurs des AOT : il s'agit des directeurs des transports des autorités organisatrices des Alpes-Maritimes. Ces avis d'experts apportent de riches indications sur une éventuelle évolution favorable du contexte azuréen quant à l'existence ou non d'un processus de coordination institutionnelle voulue ou non par les instances politiques, puis, d'unification du réseau. On s'interrogera notamment sur le rôle de nouvelles structures possiblement fédératives créées pour favoriser l'homogénéisation des territoires réticulaires et l'intégration des réseaux.

-Le recueil d'informations et de données chiffrées, en provenance d'instances nationales (Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, SNCF, RFF,...) et locales (le conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, le conseil général des Alpes-Maritimes, l'observatoire régional des transports PACA, les agences

---

<sup>21</sup> TCSP : Transports en Commun en Site Propre

d'urbanisme<sup>22</sup>, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Nice Côte d'Azur<sup>23</sup>, les chemins de fer de Provence et les collectivités publiques).

-Les recensements de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et la base de données MIRABELLE<sup>24</sup> de 2008 : ces outils permettent d'obtenir des mesures sur les déplacements domicile-emplois entre les PTU pour comprendre l'organisation des mobilités.

-L'observation des nouveaux aménagements en transport, en lien avec les pratiques de mobilités dont il apparaît de plus en plus qu'elles dépassent les cadres actuels de gestion, puis, l'analyse des SCoT<sup>25</sup>, complétée par celle des PDU<sup>26</sup> et des PADD<sup>27</sup> sur notre territoire d'étude.

La thèse se décompose en trois grands chapitres. Le premier est consacré à la contextualisation. Nous prenons soin d'analyser les concepts (agglomération multipolaire, structure des réseaux, gouvernance, inter-territorialité,...) avant d'effectuer un diagnostic territorial et institutionnel du terrain d'étude (approche historique des transports publics, croissance urbaine, intercommunalité, PTU) chargé de faire ressortir les enjeux importants. Puis, un deuxième chapitre analyse de plus près le contexte institutionnel, propose une approche politique des dominants et des dominés, puis, expose la manière dont les autorités organisatrices gèrent le réseau, ainsi que les blocages qui peuvent survenir entre elles. Enfin, c'est à l'intérieur d'un troisième chapitre que nous cherchons à mesurer la réalité des flux d'actifs dans les Alpes-Maritimes, le poids des TCSP comme vecteur ou non d'articulation de l'agglomération (en faut-il d'autres ?), le rôle du TER

---

<sup>22</sup> L'Agence de Déplacements et d'Aménagement des Alpes-Maritimes (ADAAM) publie un certain nombre de documents d'urbanismes et d'études socio-économiques de proximité sur l'organisation des mobilités.

<sup>23</sup> Département Aménagement du Territoire et Direction du Développement Local, cellule tramway et bus

<sup>24</sup> Méthode Informatisée de Recherche et d'Analyse des Bassins par l'Etude des Liaisons Logement Emploi

<sup>25</sup> SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale.

<sup>26</sup> PDU : Plan de Déplacements Urbains.

<sup>27</sup> PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable.



dans une recherche d'intermodalité tarifaire avec le bus, les périmètres adéquats et les AO les plus à même de les prendre en charge (statut de pôle métropolitain et syndicat mixte SRU<sup>28</sup> rénové ?). Tout au long des deux premières parties, nous tentons de montrer comment les multipolarités, expressives de nouveaux périmètres urbains et récemment institutionnalisés, plongent les gestionnaires des transports publics dans une impasse. La troisième partie confronte l'effet de frontière aux échanges actuels et propose des nouvelles formes de gouvernement locales plus à même de prendre en compte les mobilités.

---

<sup>28</sup> Le SYndicat MIxte des Transports des Alpes-Maritimes (SYMITAM), de type SRU (Loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13/12/2000).

## **CHAPITRE 1 : MODALITES DU DEVELOPPEMENT URBAIN ET DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL**

Dans cette première partie, nous mettons en perspective la formation de l'agglomération multipolaire et la gestion des transports. Comment évolue la structure du réseau de transport public depuis la décentralisation et les recompositions intercommunales dans les Alpes-Maritimes ? Nous montrons les limites du terrain d'étude, tant urbaines qu'institutionnelles, afin de faire le lien entre les transports et la réalité de l'occupation de l'espace, à l'intérieur d'un territoire multipolaire. Les nombreux pôles urbains mènent-ils à penser que les périmètres de gestion sont multipliés ?

## 1.1 La création d'une agglomération multipolaire

### 1.1.1 Une approche historique de sa conception

L'agglomération multipolaire est constituée de villes-centres et de périphéries souvent multipolarisées. Cet ensemble peut être animé par une métropole (au sens géographique du terme). Cependant, il ne faut pas confondre le terme métropole (du Grec métropolis signifiant ville-mère) qui se définit comme la ville principale d'une aire urbaine, et le nouveau statut juridique, succédant aux communautés urbaines, issu de la loi du 16 décembre 2010 (le risque de confusion est d'autant plus grand que Nice a créé la première Métropole en application de cette loi). Mis à part Vaughan en 1892 et Booth en 1903 qui établissent des recherches sur les grands espaces géographiques que forment les grandes villes, ce n'est que dans les années 1960 que Jean Gottmann (1961), Etienne Dalmasso (1971) et Robert Ferras (1976) travaillent respectivement sur la Megalopolis est-américaine, sur Milan et enfin sur Barcelone<sup>29</sup>. Ces auteurs étudient indéniablement ces villes mais ne réfléchissent pas vraiment encore aux formes de croissance ni aux dynamiques institutionnelles. En 1980, le concept de métropolisation est perçu comme corollaire des phénomènes de croissance urbaine et de multipolarité (plusieurs pôles importants proches). Jean Gottmann (1980) puis Robert Harper (1984)<sup>30</sup> jugent ce concept important, comparé à la croissance possible du bâti entre plusieurs villes fortes. En effet, à cette époque, les villes se dotent de nombreuses zones d'activités, de centres commerciaux, d'habitats nouveaux, de centres d'affaires,...Celles-ci s'étalent. Aussi, la mondialisation, qui prend de l'ampleur, va permettre au processus de croissance urbaine de se déployer sur l'ensemble des continents. Plusieurs pôles urbains sur un territoire constituent un espace fortement habité, aménagé et métropolisé. Aujourd'hui, le *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* donne une définition actuelle de la métropolisation : « concentration de valeur à l'intérieur et autour des villes les plus importantes »<sup>31</sup>. En

---

<sup>29</sup> DI MEO Guy in BAILLY Antoine, FERRAS Robert, PUMAIN Denise, *Encyclopédie de la Géographie*, Economica, Paris, 1995, pages 703-706

<sup>30</sup>*Ibid.*, pages 703-706

<sup>31</sup> ASCHER François in LEVY Jacques, LUSSAULT Michel, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 2003, page 612

effet, la concentration de valeur repose sur les centralités (commerces, services, commandement, secteur financier,...) qui ne sont plus forcément dans les centres anciens.

La formation d'une agglomération multipolaire est différente de celle d'une agglomération classique qui est un mécanisme plus ancien. Les sociologues urbains Jacques Lévy, Michel Bassand, Vincent Kaufmann et Dominique Joye pensent que l'étalement urbain discontinu forme la deuxième étape de l'exode rural : c'est un nouvel âge, post-industriel, appelé régime de l'urbain et de la métropolisation, par opposition à celui de la ville et de l'urbanisation<sup>32</sup>. En ce sens, nous sommes d'accord pour dire que le phénomène de croissance urbaine entre les pôles d'une agglomération est récent. Jean-Paul Ferrier parle même d'une époque moderne : la « Modernité 3 » qui correspond au processus urbain métropolitain. Il continue en exposant un deuxième concept : « le post-urbain », puis il définit le territoire comme métropolitain<sup>33</sup>. Aujourd'hui, le bâti s'étend et il faut pouvoir maîtriser ou gérer son expansion pour lier le mieux possible les espaces urbanisés entre eux ; le concept de mobilités durables (prenant largement en compte le contexte nouveau de valorisation des transports en commun en site propre) prend alors toute son importance dans tous les espaces multipolaires. Nous pouvons donc établir la systémique suivante qui rappelle que les transports sont interreliés aux pôles et aux mobilités, que les espaces multipolaires sont interreliés aux mobilités et aux transports, et enfin que ces derniers sont corrélés à l'agglomération multipolaire. Finalement, la question qui se pose est comment gérer une structuration de réseau dans de « bonnes conditions » en prenant acte du contexte multipolaire actuel ? Enfin, les multiples pôles génèrent des mouvements d'expansion et d'éparpillement auxquels Francis Beaucire et Pierre-Henri Émangard<sup>34</sup> ont consacré une partie de leurs travaux, notamment à propos de la notion d'Archipel pour caractériser le résultat du processus d'expansion. L'usage accru du véhicule personnel en est largement responsable. La volonté de maîtrise vise à rééquilibrer les parts des

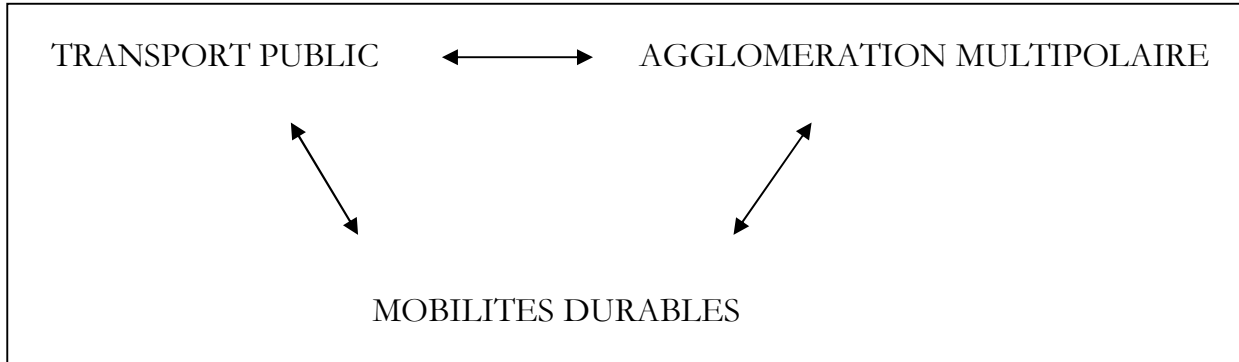
---

<sup>32</sup> LÉVY Jacques, *Le tournant géographique*, Belin, Paris, 1999, page 231, puis, BASSAND Michel, KAUFFMAN Vincent, JOYE Dominique, *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2001, page 7

<sup>33</sup> FERRIER Jean-Paul, *De l'urbain au post-urbain, Théorie géographique de la métropolisation et prospective pour une habitation durable des territoires* in PAULET Jean-Paul (coordinateur de l'ouvrage), *Les très grandes villes dans le monde*, Nice Sophia Antipolis, coédition CNED-SEDES, 2000, page 165

<sup>34</sup> ALLARD Marc, BEAUCIRE Francis et ÉMANGARD Pierre-Henri, « Les déplacements domicile-travail dans l'archipel nantais », *Transports Urbains*, numéro 96, Juillet-Septembre, 1997, pp. 5-13

différents modes en promouvant des axes de plus fortes densités et le remplissage des vides interstitiels<sup>35</sup>.



**Illustration 2 : relation systémique entre le transport public, l'agglomération multipolaire et les mobilités durables, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

### 1.1.2 Les acteurs multiples en tirent-ils parti ?

Aujourd'hui, la notion d'agglomération multipolaire peut être expliquée par la réunion de sept grands faits géographiques essentiels : la concentration, la polarisation, la mise en réseaux, l'appropriation territoriale, la logique institutionnelle publique de la mise en relation des territoires, les coupures spatiales atténuées par un réseau plus homogène, l'articulation entre les pôles urbains et l'usage des TCSP comme vecteurs de restructuration urbaine locale au détriment d'une vision unitaire du réseau.

⇒ La concentration :

La concentration définit un agencement continu de villes et donc d'hommes et d'activités sur un territoire délimité. Nous trouvons les entreprises, qui représentent une chaîne de production avec des opérations de sous-traitance et une main d'œuvre diversifiée, mais également les quartiers d'affaires et les administrations. Les deux secteurs d'activités (secondaire et tertiaire), réunis en un même endroit, engendrent la naissance de grands

<sup>35</sup> Contrats d'axe développés dans les SCoT de Grenoble et de Toulouse

ensembles urbains d'habitation. Les activités se multiplient sur un même espace et elles témoignent de l'expansion urbaine. François Moriconi-Ebrard parle de l'urbanisation comme étant l'aboutissement logique d'un système de peuplement favorisant la concentration<sup>36</sup>.

⇒ La polarisation :

Cette notion est liée à la concentration. La périphérie d'un espace est polarisée par le centre. Ce dernier se voit doté de services, d'équipements et surtout de fonctions supérieures (recherche, finance et commandement). En France, chaque agglomération multipolaire possède une ville-mère (métropole) et cette dernière est la ville de référence qui centralise le reste de l'aire métropolitaine, composée d'autres villes importantes mais moins peuplées. La révolution des transports a également favorisé la naissance de « villes commerciales »<sup>37</sup>. Dans le cadre d'une agglomération multipolaire, la polarisation peut être multipliée, sous l'effet d'autres pôles urbains intermédiaires.

⇒ La mise en réseau :

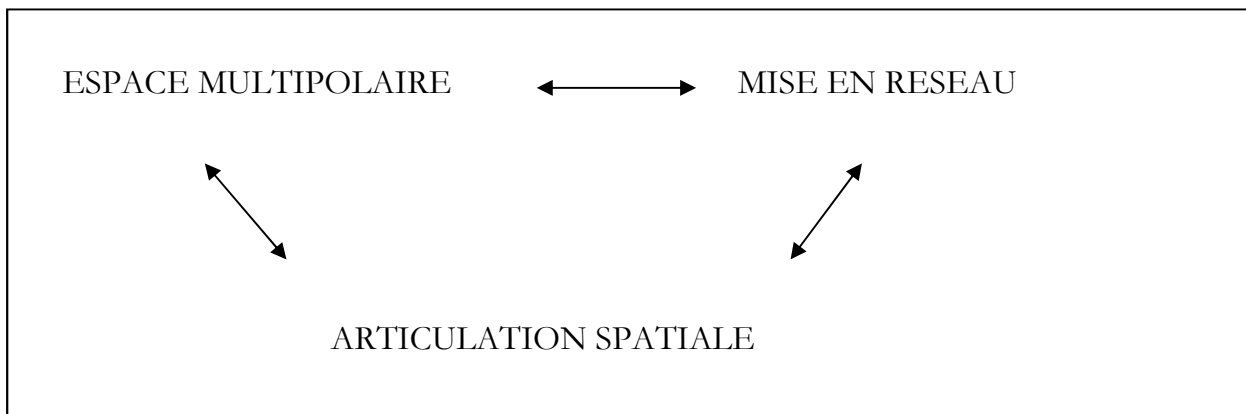
Ce mécanisme découle logiquement les deux premiers concepts. Les villes voisines ont un besoin fondamental de relations diverses entre elles. Cette mise en relation se définit par un système de flux ou d'échanges d'hommes, de marchandises, d'énergie ou encore d'informations, et ce par l'intermédiaire d'un réseau de communication. Le système de mobilité spatiale, décrit par Vincent Kaufmann dans son ouvrage intitulé *Mobilité quotidienne et dynamiques urbaines ; la question du report modal*, contribue à la mise en relation des individus. Avec l'intensification de l'utilisation de l'automobile, les flux journaliers sont devenus très importants. Aussi, la mise en relation des villes d'une aire métropolitaine est tributaire des réseaux de transport. Nous avons retenu une citation de

---

<sup>36</sup> MORICONI-EBRARD François, *L'urbanisation du monde*, 1996, Paris, Anthropos, collection villes, page 20

<sup>37</sup> Nous entendons par « ville commerciale » soit la ville nouvelle qui naît à la périphérie d'une métropole et substitue quelques fonctionnalités du centre dont le commerce, ou soit les pôles commerciaux, chers à Marc Wiel, caractérisés par des zones commerciales de consommation massive et rapide aux pieds de nouvelles zones résidentielles. Cette dichotomie présente aussi une différenciation de taille : la ville nouvelle (exemple de Marne-la-Vallée) est évidemment plus étendue que les zones commerciales accompagnant le bâti résidentiel.

Vincent Kaufmann dans son ouvrage : « *Les divers flux de mobilité ne sont pas isolés les uns aux autres, mais entretiennent entre eux des rapports de causalité, de complémentarité, de subsidiarité, de substitution...etc* »<sup>38</sup>. Les flux de mobilité quotidienne, les échanges de marchandises, les circuits de l'information sont autant d'évolutions métropolitaines entrant dans le procédé de la mise en réseaux. Les espaces multipolaires sont des territoires dont l'appropriation sans liaison entre eux est facteur d'isolement spatial. Voici le schéma « idéalissant » l'espace multipolaire par une mise en réseau permettant une articulation spatiale :



**Illustration 3 : relation systémique entre les multipolarités, la mise en réseau et l'articulation spatiale, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

On peut adapter cette relation à une mise en réseau institutionnelle des territoires dans le but d'éviter l'isolement politico-spatial, peu favorable dans un contexte urbain multipolaire (multipolarités  $\Leftrightarrow$  mise en réseau  $\Leftrightarrow$  coordination institutionnelle).

⇒ L'appropriation territoriale :

Plusieurs villes sur un territoire vont s'organiser en un véritable réseau. Les pôles multiples peuvent agir comme un facteur d'intégration spatiale. Chaque ressortissant du système métropolitain ressent un sentiment d'appartenance. Certaines communes s'unissent et interagissent pour former un ensemble urbain et intercommunal. C'est en ce

<sup>38</sup> BRULHARDT Marie-Claude et BASSAND Michel in KAUFMANN Vincent, *Mobilité quotidienne et dynamiques urbaines. La question du report nodal*, Lausanne, PUR, 2000, page 20

sens que le terme nouveau de territorialisation<sup>39</sup> admet l'appropriation commune d'un espace en favorisant la cohésion spatiale et une gestion partagée (les communautés d'agglomérations, les syndicats intercommunaux peuvent en être des illustrations). Rappelons que, dans le contexte français, la constitution de ces entités est suscitée par les communes et non imposées par l'échelon étatique.

⇒ La logique institutionnelle publique de la mise en relation des territoires :

Les pouvoirs publics (l'État, la Région (conseil régional), le Département (conseil général), les collectivités (Métropoles, communautés urbaines, d'agglomération, de communes, syndicats mixtes et autres formes de groupements de communes),...) ont la mission de gérer des territoires habités<sup>40</sup>. L'aménagement et l'agencement des activités vont être les garants du bien-être et de la qualité de vie urbaine dans une commune ou un ensemble de communes. La mise en relation en est un exemple fondamental. Ainsi, l'organisation institutionnelle des réseaux de transports publics dans les espaces habités fait partie intégrante du travail des acteurs au sein d'une agglomération multipolaire. Les politiques menées à différentes échelles aboutissent à une bonne ou mauvaise articulation des infrastructures publiques et donc, de l'ensemble des activités spatiales, économiques et sociales de l'espace métropolitain. Il s'agit donc de voir comment sont organisées les différentes échelles des transports publics au sein d'un espace urbain. Quels sont les tracés privilégiés ? Quels sont les degrés de gestion ? Quelles sont les responsabilités politiques et territoriales pour chaque périmètre de gestion ? Quels sont les projets communs, les arrangements, les freins, voire même les blocages entre les autorités organisatrices ? Pouvons-nous parler d'un éventuel cloisonnement politique, et donc, spatial ? La récente multiplication des échelles de gestion apporte-t-elle une structure organisationnelle solide ? Ne faut-il pas également s'interroger sur le rattachement spatial de zones urbanisées éloignées, et, sur les zones trop denses (littorales) ? Bernard Jouve et Christian

---

<sup>39</sup> L'association de plusieurs villes ou villages (communautés d'agglomération) sur un territoire, pour effectuer communément à une action politique, économique, sociale ou environnementale (concernant cet espace), définit la territorialisation. Ceci est une réflexion personnelle après nos lectures et nos analyses des documents PDU, PLU et SCoT. Nous théoriserons ce concept dans une partie à venir.

<sup>40</sup> Nous exposerons dans le deuxième chapitre le déroulement historique et daté de la recomposition intercommunale dans les Alpes-Maritimes.



Lefèvre se rangent « *aux arguments de J.-P. Leresche pour lequel ce qui distingue la métropolisation d'autres formes d'organisation urbaine et sociale, c'est l'obligation de susciter la coopération entre acteurs locaux, de développer des réseaux interinstitutionnels sur fond de crise budgétaire, d'élargissement physique des territoires de politique publique (Leresche 1996)* »<sup>41</sup>. Nous explorerons les conditions et les avancées de ces questions dans notre travail.

⇒ Les coupures spatiales atténuées par un réseau plus homogène ?

Le terme de « coupure » présente un caractère complexe et évolutif. Sa spécificité spatiale est fondamentale. Rapportons-nous au concept de ségrégation qui se définit avant tout par un « *pouvoir d'exclure* »<sup>42</sup> et résulte souvent d'une « *introduction des valeurs économiques dans les rapports sociaux (...) qui produit des formes de pouvoir se révélant à la faveur de leur expression spatiale* »<sup>43</sup>. La ségrégation et l'effet de site ont été engendrés historiquement par la sectorisation<sup>44</sup>. Il est aujourd'hui impossible de dissocier la forme urbaine, et donc, les multipolarités, de la population qui la compose. Ainsi, une métropole accueille un grand nombre de populations aux métiers, aux classes sociales et aux origines différents,... Les parcours scolaires et professionnels puis les salaires sont distincts, aussi les lieux d'habitations s'opposent. Les pôles urbains multiples sont également liés à l'accomplissement social de chaque membre et de chaque groupe de la société qui les habite. Les relations spatiales correspondent à des échanges métropolitains entre les centres et leurs périphéries ou entre les centres eux-mêmes. Cependant, les croissances multipolaires actuelles ont engendré l'implantation d'aménagements supplémentaires au sein d'autres pôles urbains plus modestes provoquant parfois des coupures de réseau dans l'agglomération, sous l'effet de périmètres de transports urbains multiples.

---

<sup>41</sup> JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, *op. cit.*, page 10

<sup>42</sup> DI MEO Guy, *Géographie sociale et territoriale*, Nathan-Université, 2001, page 260

<sup>43</sup> *Ibid.*, page 260

<sup>44</sup> Rémy ALLAIN rappelle en effet que « *la disposition régulière* » du bâti va être modifiée par la sectorisation, due elle-même à la ségrégation. ALLAIN Rémy, *morphologie urbaine : géographie, aménagement et architecture de la ville*, 2005, page 60

L'enjeu actuel d'une agglomération multipolaire est celui d'une modération de l'éloignement des zones urbanisées et d'une cohésion des sous-espaces par le transport en commun. Par exemple, nous verrons si le réseau départemental de transport en commun parvient à limiter les effets de coupure entre les différents périmètres de transports urbains contenus dans une agglomération multipolaire.

⇒ L'articulation entre les pôles urbains :

« *Les articulations entre mobilité et territoire, compte tenu des temporalités, des systèmes résidentiels de référence et des modifications spatiales selon les niveaux d'observation sont donc à étudier afin d'obtenir des explications sur les dynamiques de transformation de la ville, au niveau spatial (...). Quel est le poids de l'état initial de l'espace (occupation du sol) dans l'évolution de l'organisation socio-spatiale ?* »<sup>45</sup>. L'articulation spatiale repose ainsi sur une étude des mobilités quotidiennes et résidentielles. Les individus ou les groupes sont mobiles grâce aux transports publics et peuvent parcourir une ville, un département, une région, un pays,... Cela concerne, par exemple, les mobilités quotidiennes<sup>46</sup>. Les déménagements qui s'inscrivent dans une pratique spatiale de mobilité, accompagnant une nouvelle localisation vont définir les mobilités résidentielles. Ajoutons qu'Emile Durkheim dit que « *la ville peut être identifiée comme le résultat des interactions entre les individus* »<sup>47</sup>. Alain Tarrius, Michel Péraldi et Geneviève Marotel ajoutent que la mobilité engendre des modes nouveaux d'appropriation des territoires : par leurs déplacements, les populations participent à l'élaboration de « *nouveaux espaces de vie* »<sup>48</sup>. L'articulation multipolaire, en liaison avec notre projet, pourrait se définir ainsi : il s'agit des relations entre certaines dynamiques spatiales du « système » urbain et l'organisation territoriale qui en découle, puis, des raisons ou des enjeux qui font qu'on analyse ces relations (transports urbains, transports interurbains,

---

<sup>45</sup> WEBER Christiane, *Modélisation dynamique des interactions entre formes de mobilité et recompositions territoriales*, Rapport final, laboratoire IMAGE ET VILLE de Strasbourg, CNRS-IGN, 1999, page 6

<sup>46</sup> Une mobilité quotidienne peut être réalisée à l'échelle nationale si l'on en croit certains entrepreneurs résidant à Marseille et travaillant à Paris. Marseille étant à seulement 3h de Paris en TGV.

<sup>47</sup> DURKHEIM Emile, cité par WEBER Christiane, *id. ibid.*, page 31

<sup>48</sup> TARRIUS Alain, PERALDI Michel, MAROTEL Geneviève, *L'aménagement à contretemps. Nouveaux territoires immigrés à Marseille et à Tunis*, Paris, L'Harmattan, 1998, page 11

durabilité des territoires, réaménagement des pôles d'échange,...). « *La mobilité des individus, quelle qu'elle soit, participe au modelage de l'espace urbain, à sa constante réorganisation. En ce sens, elle permet de conceptualiser une des dynamiques à l'œuvre de l'évolution urbaine, notamment au travers de l'articulation entre individu ou groupe et espace* ». Il s'agit « *d'appréhender les interactions qui conditionnent cette articulation (...), d'identifier et d'expliquer les liens qui existent entre le niveau micro de l'individu (son comportement, ses caractéristiques, ses motivations...) et le niveau macro, qui révèle une configuration générale de la ville, avec ses territoires en constante constitution (recomposition)* »<sup>49</sup>. Ainsi, certains acteurs d'une agglomération décident de privilégier la gestion des sous-espaces dont les enjeux économiques, touristiques ou même urbanistiques leur paraissent importants. Parfois, ces pratiques sont trop soutenues, au détriment d'autres parties de l'agglomération sous-gérées.

⇒ L'usage des TCSP comme vecteurs de restructuration urbaine locale au détriment d'une vision unitaire du réseau :

La question de l'usage des TCSP comme vecteurs de restructuration urbaine, est exacerbée à un point tel dans le contexte français que l'aspect urbanistique l'emporte largement sur l'aspect transport. Or, le tramway sert avant tout à transporter<sup>50</sup>. Nous pouvons également considérer les termes de reconquête, de revitalisation, de réhabilitation de certains quartiers dans les espaces urbains. Dans les Alpes-Maritimes, l'espace consacré aux activités « hyper » urbaines est limité, puisqu'il se situe sur une petite portion utile du territoire : une étroite frange littorale relativement plane. Les politiques de transports semblent privilégier ces lieux et transformer la structure des villes encore plus à leur profit. Suite aux aménagements liés au tramway, par exemple, l'embellissement peut provoquer des mutations d'ordre sociologique comme l'arrivée de personnes ou d'activités pouvant supporter les coûts progressifs engendrés par cette infrastructure (fonds de commerce, loyers, ...). Nous pouvons alors reprendre à notre compte le terme anglo-saxon, plus approprié, de gentrification, qui a été élaboré en 1963

---

<sup>49</sup> WEBER Christiane, 1999, *op. cit.*, page 6

<sup>50</sup> ZEMBRI Pierre, « La conception des transports collectifs en site propre (TCSP) en France : des tracés problématiques ? », *Revue de Géographie de l'Est*, vol. 52, n° 3, 2012, à paraître.

par Ruth Glass pour décrire à la fois « *une transformation de la composition sociale des résidents de certains quartiers centraux, à travers le remplacement de couches populaires par des couches moyennes salariées et un processus de nature distincte, celui de la réhabilitation, de l'appropriation et de l'investissement par ces couches sociales d'un stock de logements et de quartiers ouvriers ou populaires* »<sup>51</sup>. La réhabilitation va modifier structurellement certains quartiers, ainsi que l'économie locale, les prix immobiliers et l'aménagement urbain. Aussi, l'arrivée de nouveaux habitants implique une modification aussi bien de la composition socio-démographique du quartier, que du marché immobilier (son activité ou ses prix), de la trame commerciale et de l'aspect physique du bâti (réhabilitation et embellissement). Certains transports publics sont-ils annonciateurs d'un tel processus, et surtout, est-ce bien le but premier d'un TCSP ? Peut-on déceler un paradoxe entre des politiques de transport public censées contribuer à l'égalité de tous dans la mobilité et des effets de sélection des populations dans les territoires desservis in fine ? Les TCSP contribueraient-ils ainsi à la ségrégation socio-spatiale ? Nous tenterons dans notre troisième chapitre d'en mesurer les effets. Par ailleurs, les analyses de la gentrification dans les politiques publiques se divisent en deux aspects<sup>52</sup> : les mobilités expliquées par l'offre, notamment la théorie du « rent gap »<sup>53</sup> de Neil Smith qui développe l'analyse selon laquelle c'est la perspective d'une plus-value, suite aux aménagements orchestrés par les institutions publiques urbaines, qui amène les couches moyennes à réinvestir dans les quartiers centraux ou péri-centraux, délaissés et peuplés par les couches dites « modestes ». Deuxièmement, il existe les mobilités expliquées par la demande, représentées par David Ley qui met en relief les changements de modes de vie, de consommation et de pratiques des couches moyennes. Ces pratiques onéreuses seraient moins prononcées si les découpages administratifs étaient eux-mêmes moins nombreux et on pourrait organiser des échanges à plus longue distance avec, par

---

<sup>51</sup>BIDOU-ZACHARIASEN Catherine, *Retours en ville - des processus de « gentrification » urbaine aux politiques de « revitalisation » des centres*, Paris, Descartes et Cie, collection « Les urbanités », 267 pages, 2003, page 10

<sup>52</sup>HAMNETT Chris, *Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification*, Transactions institute of British geographers, N.S., 16, 2, 1991, pages 173-189

<sup>53</sup> Un écart existe entre les loyers d'un secteur aux bâtiments détériorés (résidents aux faibles revenus) et les loyers potentiels que le secteur produirait s'il était complètement rénové (loyers plus élevés). Quand l'écart de loyer est important, le secteur peut profiter d'une possible gentrification (investissement). Les spéculateurs commencent à acheter des propriétés en prévision de l'augmentation de la valeur marchande de ces biens une fois que le « rent gap » est en cours, HAMNETT Chris, *id. ibid.*, page 33

exemple, des tramways plus utiles. Les TCSP associés à ces recompositions urbaines se font au détriment d'une vision unitaire du réseau. Sur la Côte d'Azur, nous verrons que les mobilités vers les pôles littoraux proviennent pour une grande part du sous-ensemble intérieur et que les pouvoirs publics préfèrent porter leur action sur l'organisation des réseaux locaux.

Au terme de ces explications pour comprendre le processus d'agglomération multipolaire et l'ensemble des phénomènes géographiques qu'il implique (concentration, mise en réseau, coupure spatiale,...), rappelons que l'enjeu est de soumettre un espace multipolaire au mécanisme de mise en réseau par le transport public et d'articulation spatiale sous l'effet des mobilités et du cadre institutionnel ; dans le but de « combattre » un possible effet de râteau qui s'apparente parfois à la structure de l'urbanisation et des axes de transport puis également aux périmètres des transports urbains (Côte d'Azur). Sans cesse, les aménageurs urbains et les décideurs mais aussi les citoyens doivent trouver des solutions pour favoriser des pratiques institutionnelles et urbaines menant à mieux organiser les transports publics. Pierre Zembri explique en outre que le processus de décentralisation ne va pas simplifier la tâche car il pousse la gestion des réseaux à devenir plus fine mais aussi plus complexe<sup>54</sup>. Quelle est l'évolution politique de gestion des territoires ? Que sont justement les mécanismes de décentralisation et de régionalisation ? Comment partagent-ils le territoire et le réseau ?

---

<sup>54</sup> ZEMBRI Pierre, *op. cit.*, pp. 21-30

## 1.2 L'organisation institutionnelle des transports publics dans les espaces multipolaires

### 1.2.1 Les niveaux de gouvernement intermédiaires s'imposent

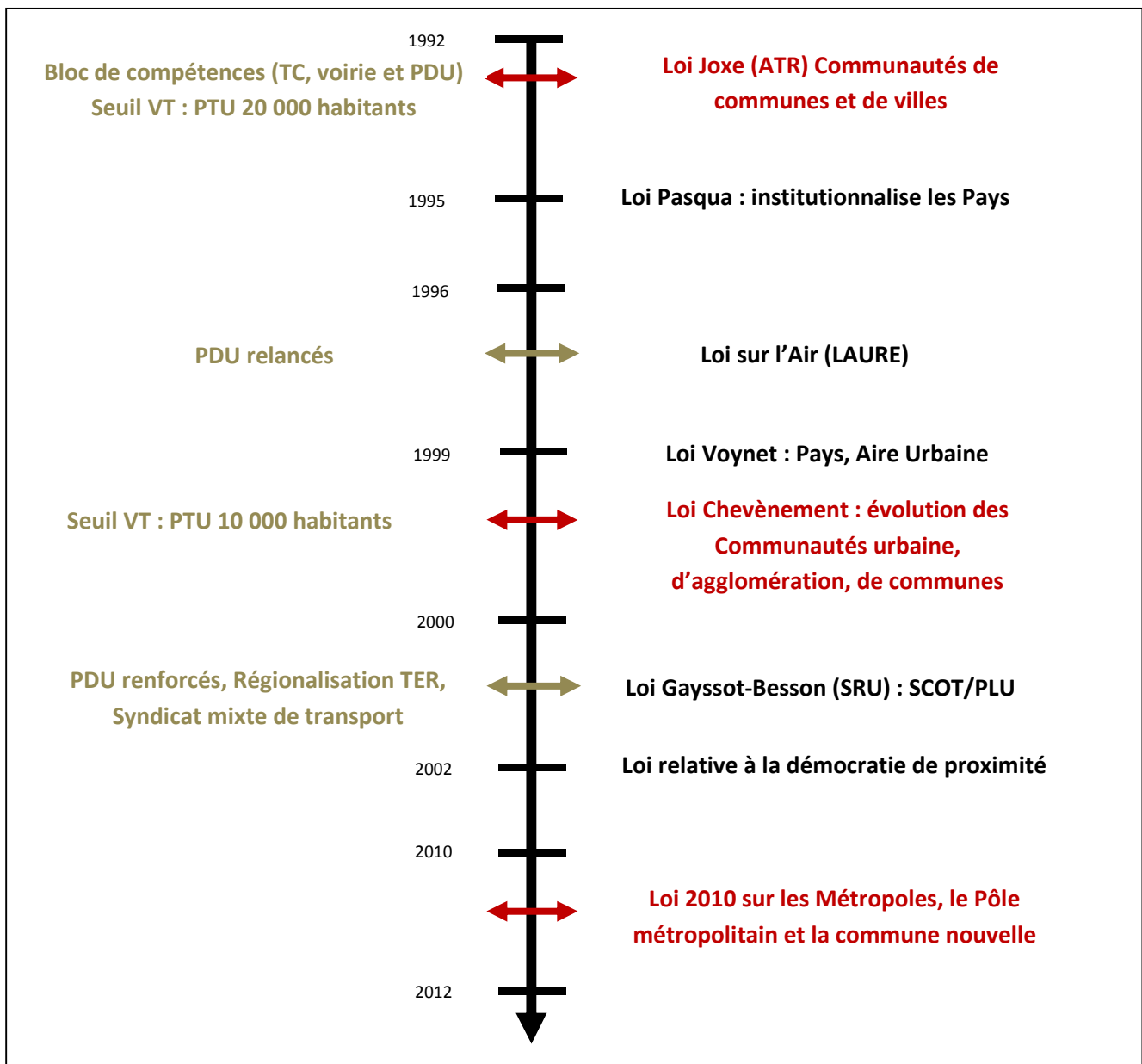
Quelles sont les nouvelles relations intergouvernementales dans les agglomérations multipolaires ? En Europe, face à la croissance urbaine, les niveaux de décisions publics se sont multipliés : aux institutions européennes, aux États et aux villes se sont ajoutés les niveaux de gouvernement « intermédiaires » à savoir les Régions, les Provinces et les Départements<sup>55</sup>. En France, les Métropoles, les communautés urbaines, d'agglomérations et de communes sont aussi de récentes formes de gouvernement local. Compte tenu de cette évolution, les échelles de la gestion des transports s'en sont trouvées modifiées sans que l'on recherche forcément une adéquation avec celles des mobilités. Les nouveaux EPCI possèdent des compétences supplémentaires, notamment en matière de gestion des transports publics. Ces niveaux de gouvernement intermédiaires rencontrent des difficultés à s'établir dans les agglomérations multipolaires où les mobilités sont importantes et les flux davantage dispersés. Il apparaît que quelques espaces métropolitains en France se divisent en plusieurs territoires institutionnels : l'agglomération marseillaise, la Côte d'Azur ou l'agglomération lilloise ont été touchées par un emboîtement pénalisant de compétences relatives aux transports publics. Les agglomérations sont « *intégrées dans des configurations institutionnelles plus complexes, faisant intervenir beaucoup plus d'acteurs et d'institutions à la fois verticalement (entre les niveaux local, régional, national, voire européen) et horizontalement (entre les communes-centres et les communes de banlieue). Les métropoles européennes évoluent donc actuellement dans le cadre d'une gouvernance multi-niveaux* »<sup>56</sup>. L'État garde son rôle de leader financier, administratif et technique dans beaucoup de domaines mais il faut bien souligner la montée en puissance depuis les années 1980 (atténuation du rôle de l'État dans les années 1960-70) de la Région, du Département, des Provinces et des communautés dans les agglomérations, mais aussi, ne l'oublions pas, de

---

<sup>55</sup> JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, *op. cit.*, page 16

<sup>56</sup>*Ibid.*, page 16

partenaires privés. Il s'agit soit d'aménageurs privés, soit de grands employeurs locaux comme Michelin à Clermont-Ferrand à ne pas confondre avec des prestataires de services dépendants des ordres de la collectivité comme Veolia. Les niveaux intermédiaires de gouvernement les plus significatifs sont représentés dans l'illustration suivante, qui met en exergue la création des collectivités territoriales de la communauté de commune jusqu'au pôle métropolitain.



**Illustration 4 : les lois rappelant la naissance de gouvernements intermédiaires importants entre 1992 et 2012 en France (à partir des données de Philippe Ménerault et Caroline Gallez, *Recomposition intercommunale et enjeux des transports publics en milieu urbain*, rapport ADEME-IFPSTAR, 2005), EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Ces différentes formes locales de gouvernement engendrent une complexité des modes d'organisation et de gestion des transports publics dans certaines agglomérations. Nous verrons que les mobilités vont en pâtir, surtout dans un contexte d'urbanisation multipolaire.

### 1.2.2 Territorialité et inter-territorialité

Comment doit-on gérer le réseau d'une agglomération multipolaire ? Il faut réussir à délimiter, organiser et maîtriser la croissance urbaine et les activités sur le territoire. Laisser libre cours au processus de développement urbain sans règles de gestion est impensable. Par conséquent, des institutions locales s'imposent peu à peu. Dans l'ouvrage dirigé par Bernard Jouve et Christian Lefèvre *Horizons métropolitains*, Marc Wolfram indique qu'à Stuttgart, « la nouvelle orientation de la politique nationale en matière d'aménagement spatial qui s'est traduite par une approche décentralisée (...) a constitué le cadre cognitif à partir duquel les réformes institutionnelles ont été pensées et mises en œuvre »<sup>57</sup>. Par exemple, notre espace d'étude montre le déploiement de territoires urbains décentralisés. Les conseils régionaux et généraux, les chambres de commerce et d'industrie (dont le champ d'intervention est désormais élargi), les mairies, mais surtout et plus récemment, les groupements de communes permettent de gérer ces territoires. Ces derniers sont chargés de mutualiser les capacités de gestion des communes associées pour parvenir à une meilleure efficacité ; il peut s'agir de communautés englobant un grand nombre de communes, ou au contraire, de territoires intercommunaux plus modestes. De cette organisation découle la notion de gouvernance, sur le modèle d'évolutions constatées auparavant dans la sphère économique. Le terme même de « gouvernance » tire son origine d'économistes américains et notamment de Ronald Coase, qui explique en 1937, dans son article, *The nature of the firm* que c'est d'abord l'entreprise qui semble pertinente pour organiser les échanges<sup>58</sup>. En 1970, Olivier Williamson définit la gouvernance comme étant « les dispositifs mis en œuvre par la firme pour mener des coordinations efficaces qui relèvent de deux registres : protocoles

---

<sup>57</sup> WOLFRAM Marc in JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, *op. cit.*, page 80

<sup>58</sup> COASE Ronald, *The nature of the firm*, *Economica*, New Serie, volume 4, 1937



*internes lorsque la firme est intégrée (hiérarchie) ou contrats, partenariat, usage de normes lorsqu'elle s'ouvre à des sous-traitants*»<sup>59</sup>. Ainsi la firme développe elle-même sa propre gestion. On parle alors de gouvernance d'entreprise. En 1979, Margaret Thatcher souhaite diminuer le pouvoir des autorités locales en Angleterre, bien que celles-ci résistent en se restructurant autrement. Pour définir ces gouvernances locales britanniques en composition incertaine, les scientifiques ont porté leurs études diverses à ce sujet au nom de gouvernances urbaines, afin de se démarquer des tensions de la politique Thatcher. Voici une définition de la gouvernance aujourd'hui : il s'agit d'un « *processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains* »<sup>60</sup>. Cette coordination est difficile à organiser dans les agglomérations multipolaires, surtout dans un contexte de compétences emboîtées. L'espace géographique gouverné est alors l'expression d'une territorialité.

⇒ La territorialité : expression de l'agglomération multipolaire

Si le territoire est une partie de la « terre » approprié par des groupes sociaux dans le but de satisfaire leurs besoins vitaux<sup>61</sup>, il est malheureusement aussi une zone aux limites floues<sup>62</sup>, notamment dans un contexte d'étalement urbain qui embarrasse considérablement sa gestion. Le territoire est un « *véritable fourre-tout, ses limites floues, mieux, l'absence de limites précises, jouent en sa faveur en terme d'aménagement du territoire, à une époque où il ne paraît pas crédible de créer de nouveaux échelons de gestion, mais où malgré tout il s'avère indispensable de créer de nouveaux « espaces » de concertation. La notion de territoire telle que nous la concevons est donc là pour pallier une réelle difficulté à comprendre la réalité qui nous entoure (...)* »<sup>63</sup>.

---

<sup>59</sup> LORRAIN Dominique, « Administrer, gouverner, réguler, in Gouvernances », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 80-81, déc. 1998, page 85

<sup>60</sup> BAGNASCO Arnaldo et LE GALES Patrick, *Les villes européennes comme société et comme acteur*, in *Villes en Europe*, Ed. La Découverte, 1997, in HOLEC Nathalie, BRUNET-JOLIVARD Geneviève, Centre de documentation de l'urbanisme (CDU), Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, *Gouvernance*, Octobre 1999, page 38

<sup>61</sup> LEBERRE Maryvonne, « Le territoire selon Maryvonne LEBERRE », *revue hypergéô*, 2005

<sup>62</sup> MOINE Alexandre, *Le territoire : comment observer un système complexe ?* Coll. Itinéraires Géographiques. Paris : L'Harmattan. 2008. 176 pages

<sup>63</sup> LEBERRE Maryvonne, revue citée ci-dessus (note 61)

Le territoire est un système vécu avec une multitude de contraintes. Comme celle, par exemple, de la gestion des transports publics dans les espaces multipolaires. Le concept voisin de métropolisation, comme le dit Jean-Paul Ferrier dans *Pour une théorie géographique de la métropolisation*, est le stade qui succède à l'urbain et à la territorialisation : ce dernier terme étant défini comme une « recomposition » géographique ou territoriale mettant notamment en scène deux processus : les institutions et les infrastructures<sup>64</sup>. Une reconstitution territoriale peut s'apparenter par exemple aux communautés de communes et notamment dans leur gestion des transports publics, à l'échelle de groupements de communes ou d'un département. Autrement dit, le stade de territorialité décrit par Jean-Paul Ferrier annonce un système territorial moderne (modernité 3) basé sur une évolution métropolitaine des transports. Aujourd'hui, il faut trouver une relation positive entre les institutions et les transports publics. *« Il devrait y avoir, dans un souci d'efficacité, adéquation entre la « superstructure » (l'institution) et « l'infrastructure » (l'économie réelle et l'histoire vécue des territoires) »*<sup>65</sup>.

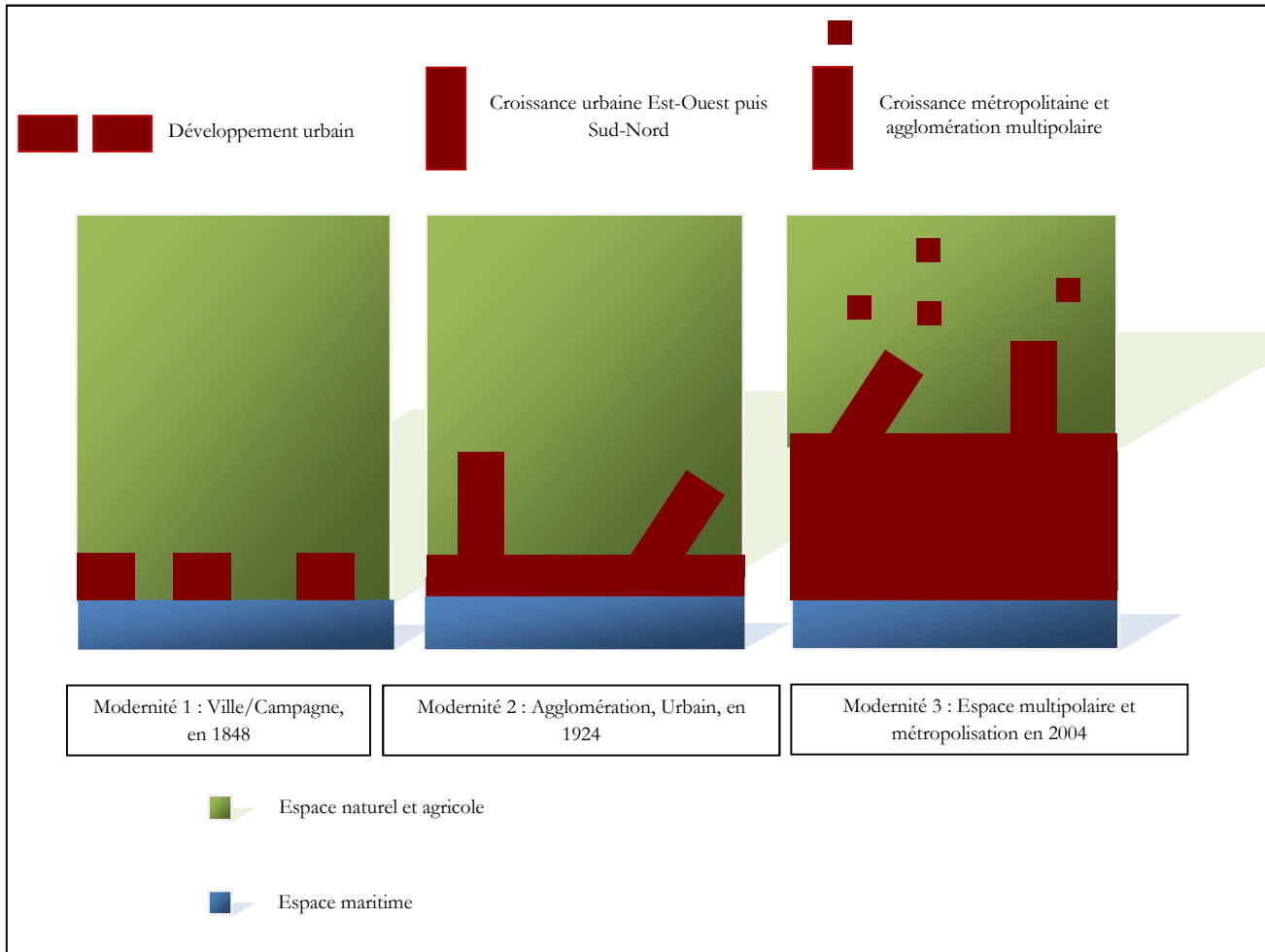
Périodisation	Modernité 1 (Mé1)	Modernité 2 (Mé2)	Modernité 3 (Mé3)
Géographie	Territoire (T)	Territorialisation (T°)	Territorialité (Té)
Processus spatial	Ville/Campagne	Urbain	Métropolisation
Secteur économique	Primaire	Secondaire	Tertiaire
Mode de déplacement	Marche	Chemin de fer	Automobile ; avion

**Illustration 5 : la territorialisation de la Terre, Modernité 1, 2 et 3. Source : FERRIER Jean-Paul, *Pour une théorie géographique de la métropolisation*, UMR ESPACE, Université de Provence, 2001**

Ferrier évoque la géographie de la territorialité dans un contexte métropolitain. On perçoit cette évolution comme un étalement urbain discontinu et multipolaire causé principalement par l'automobile et transformant le paysage urbain en plusieurs territorialités non adaptées aux structures institutionnelles en place. Nous allons à présent schématiser ce degré de modernité pour l'évolution de l'urbain dans les Alpes-Maritimes :

<sup>64</sup> GUIGOU Jean-Louis, *Une Ambition pour le territoire, aménager le temps et l'espace*, éditions de l'Aube, 1995, 136 pages

<sup>65</sup> *Idid*, 136 pages



**Illustration 6 : schématisation de l'expansion du bâti dans les Alpes-Maritimes en fonction de la théorie de la Modernité 1, 2 et 3, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Si l'on se tient à la théorie de l'auteur cité plus haut, la logique d'évolution de l'urbanisation, concernant les Alpes-Maritimes, est d'abord une poussée d'Est en Ouest puis une avancée Sud-Nord. En 1848, la ville est davantage distincte de la campagne qu'elle ne l'est à l'heure actuelle (aujourd'hui, les limites sont floues). Le premier carré de la schématisation montre que la ville est toute proche de la mer ; puis, le bâti s'étend d'Est en Ouest. Le deuxième fait observer une progression de l'urbain du Sud au Nord formant ainsi une agglomération. Enfin, le degré de modernité de la période 2000 est tel que le bâti part à l'assaut des collines en démontrant à la fois l'existence d'une agglomération mais également celle de pôles multiples. Les formes urbaines liées à l'agglomération multipolaire azurée sont clairement ancrées dans la phase de « Modernité 3 ». Cette dernière démontre une tertiarisation accrue mais également des modes et infrastructures

de transports très modernes : le véhicule personnel, l'avion, les infrastructures routières, ... Les formes du bâti s'étendent à la périphérie et les processus de suburbanisation puis de croissance urbaine de villes périphériques sont une réalité. La multiplication des grandes surfaces commerciales au plus près des villages du sous-ensemble intérieur est aussi un indicateur. Les villes de Nice, d'Antibes, de Cannes, de Monaco et de Menton forment l'espace multipolaire du littoral. Aujourd'hui, des villes en expansion, à l'intérieur des terres, complètent ce même territoire multipolaire (Grasse, Vence, Sophia-Antipolis, Carros, ...); c'est cette nouvelle organisation spatiale et des mobilités que les pouvoirs publics doivent s'attacher à gérer. Dans une telle configuration, les institutions peinent à trouver l'unicité du périmètre, visible dans d'autres systèmes métropolitains en France (Ile de France) et du Monde (Suède, Danemark, ...).

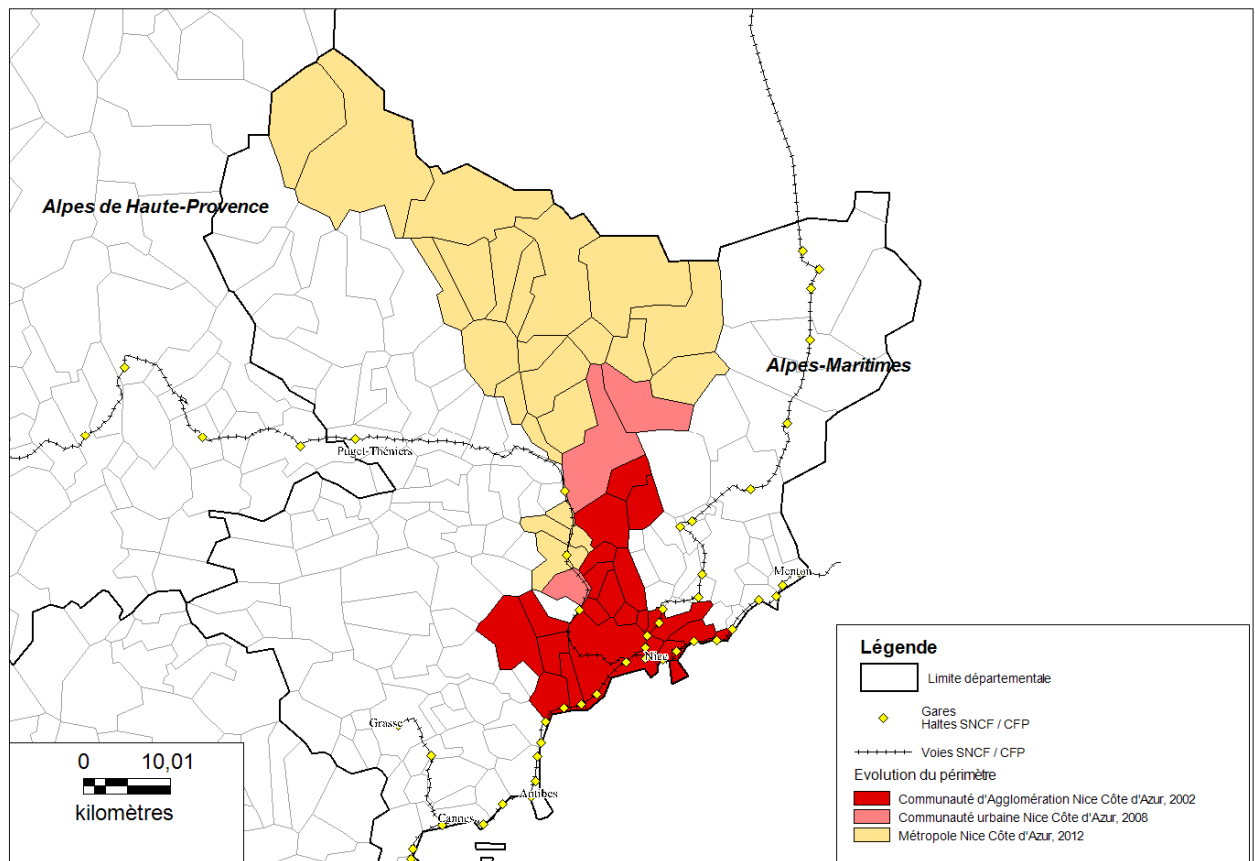
Le géographe Gabriel Dupuy s'attache à décrire deux types de territorialités : la « territorialité aréolaire » et la « territorialité propre aux réseaux ». « *La première traduit une logique de zone définie par ses limites : on parlera de couverture territoriale mais aussi de limites de compétences. La seconde traduit une logique de flux : ceux-ci ignorent de plus en plus les limites de territoires institutionnels, surtout à l'échelle infranationale* »<sup>66</sup>. Au sein des agglomérations multipolaires en France, les institutions ne sont pas à la bonne échelle et ne couvrent pas les bassins de vie. Aussi, nous observons l'urbanisation comme étant une territorialisation des services, mais malheureusement pas toujours comme une territorialisation des politiques publiques (comme pour les transports). La première porte sur l'implantation et l'accessibilité des formes urbaines (activités, transports). La deuxième implique le passage d'une politique uniforme et adaptée aux réalités de l'ensemble de l'espace habité, pour laquelle les mêmes règles sont applicables sur l'intégralité du territoire de compétence (tel l'intermodalité ou la tarification pour les transports publics). Sur notre terrain d'étude, le format territorial peine à être mis en œuvre durablement. De nos jours, le concept de territorialité prime dans le contexte multipolaire. On parle même d'interterritorialité (ou d'intercommunalité) pour définir des relations institutionnelles ou de services entre plusieurs communes. La recomposition intercommunale a donc eu un réel impact sur l'évolution de la notion de territorialité.

---

<sup>66</sup> BAVOUX Jean-Jacques, BEAUCIRE Francis, CHAPELON Laurent et ZEMBRI Pierre, *op.cit.*, page 139

⇒ L'inter-territorialité

L'inter-territorialité tend à accroître l'efficacité de la structure communale. Afin d'unifier leur pouvoir et d'améliorer leur champ d'action, les collectivités publiques souhaitent s'unir pour former un territoire géré en commun, mutualisant ainsi leurs rares ressources humaines et financières, et répondant aux demandes de services métropolitains majeurs (transports, aménagement, environnement,...). Un grand nombre de collectivités publiques a de ce fait reterritorialisé son action. Cependant, certains territoires demeurant isolés et sans association institutionnelle avec d'autres, risquent-ils de se trouver de fait défavorisés ? Les regroupements se font progressivement et des sauts significatifs sont observables à l'occasion de changements de statut permis par les lois successives déjà citées plus haut. A titre d'exemple, la communauté urbaine Nice Côte d'Azur date de 2002, la communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur de 2008 et Métropole Nice Côte d'Azur de 2012. À chacun de ces changements de statut correspond une expansion du périmètre initial, parfois de grande ampleur comme cela vient d'être le cas en 2012. Christian Estrosi a tenu à intégrer les communes septentrionales montagnardes mais sans prendre en compte la réalité des déplacements entre la bande côtière et le sous-ensemble intérieur proche et lointain, dont nous verrons que ceux-ci « traversent » les frontières des intercommunalités et relie quotidiennement le Moyen-Pays au littoral des Alpes-Maritimes. Un accord pour une intégration de d'Est en Ouest entre les intercommunalités existantes aurait été préférable à cette conquête assez inutile vers le Nord du département.



**Illustration 7 : Evolution du périmètre de l'intercommunalité niçoise du statut de CANCA, puis, CUNCA à celui de Métropole, Julian COURTEIX, EA MRTE 4113, 2013**

Le premier rapprochement a été permis par la loi Chevènement (1999) pour créer un cadre de coopération plus efficace (nous nous attarderons sur ce point au début de la deuxième partie). Les Métropoles ont été créées par une loi de 2010 qui vise à corriger les travers de la loi Chevènement et à faire mieux coïncider les intercommunalités avec la réalité de l'urbanisation<sup>67</sup> (on verra avec notre terrain que ce n'est pas toujours une réussite). Martin Vanier explique que « *la métropolisation dessine, certes, des aires d'influence toujours plus intégratives, mais elle construit aussi des zones d'interface qui prennent de l'épaisseur et échappent à l'empire unique d'un bassin* »<sup>68</sup>. Par conséquent, l'inter-territorialité débouche sur

<sup>67</sup> PROTIERE Guillaume, *La réforme territoriale, une politique en faux-semblant ?*, L'harmattan, Paris, 2011

<sup>68</sup>, VANIER Martin, *L'inter-territorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale* in *Le territoire est mort, vive les territoires ! Une(re)fabrication au nom du développement*, ANTHEAUME Benoît et GIRAUT Frédéric, Editions de l'IRD, 2005, 384 pages, page 2

une pluralité de territoires institutionnels mais ces derniers ne sont pas toujours en phase avec la réalité des déplacements locaux. Sur la Côte d'Azur, on peut même évoquer une sur-territorialité comme s'il fallait « *militer en faveur d'une montée en échelle des diverses collectivités en place, comme s'il suffisait que les territoires institutionnels « rattrapent » les territoires fonctionnels pour en sortir* »<sup>69</sup>. On observe en effet que ces dynamiques institutionnelles ne contribuent pas à résoudre les problèmes relatifs aux transports publics ; la dynamique urbaine septentrionale est plus forte que la dynamique institutionnelle<sup>70</sup> et les périmètres de transport urbain ne sont pas toujours établis là où il le faudrait. Les collectivités de communes, d'agglomérations, urbaines et même la Métropole n'ont jamais vraiment pris en compte la réalité des mobilités, surtout dans le contexte multiterritorial, qui est celui que connaît la Côte d'Azur. Si le concept d'inter-territorialité n'a jamais été aussi actuel, c'est aussi parce que les niveaux de gestion institutionnelle sont multiples. En plus des conseils régionaux et des conseils généraux qui sont chargés de gérer différents périmètres relatifs aux transports, il existe une multitude d'intercommunalités. En matière de transport, les lois de décentralisation (la LOTI notamment) font que chaque niveau de décision a reçu en gestion un mode opérant à une échelle précise. Mais, au sein de certaines agglomérations, l'emboîtement de ces compétences pose problème. Il ne faut pas réfléchir au territoire local directement, non plus au secteur (transport, bâti,...) mais plutôt aux raisons d'une multiplication de territoires institutionnels aujourd'hui dissemblables et subdivisant exagérément l'espace habité. Le concept d'inter-territorialité est pourtant relatif à une coopération entre entités de même échelle pour la gestion d'un réseau intégré. C'est un idéal qui n'est que très partiellement atteint dans le contexte français.

L'inter-territorialité, souvent représentée par les communautés de communes, d'agglomérations et urbaines, implique une gestion publique d'ensemble entre les collectivités qui ont choisi de se regrouper. On passe d'intercommunalité à inter-territorialité par ce mécanisme de rapprochement au sein de plusieurs territoires associés. Dans une dynamique multipolaire, reste que la multitude de périmètres institutionnels est

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, page 3

<sup>70</sup> COURTEIX Julian, *Recherche de la limite septentrionale de l'aire métropolitaine azuréenne*, mémoire de Master 1 de Sciences Géographiques, Université de Nice Sophia-Antipolis, 2006

Thèse de doctorat de géographie de l'Université de Cergy-Pontoise réalisée au laboratoire EA 4113 MRTE  
« Mobilité, Réseaux, Territoires, Environnements ».

contre-productive. Il existe plusieurs raisons qui poussent les collectivités à gérer d'une façon ou d'une autre leur territoire en commun (intérêts touristiques, intérêts économique, enjeux et besoins différents,...). Mais quelles que soient ces évolutions, les communes et les EPCI coordonnent leurs actions propres. Par exemple, dans le cadre de Nice Métropole (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012), la voirie est une compétence communautaire sur un périmètre en commun. Aussi, très rares sont les projets développés dans l'optique d'une coopération entre institutions : la CARF et la CASA par exemple. Sur la Côte d'Azur, on peut évoquer le cas d'une exceptionnelle volonté de mettre en place un projet de développement majeur sur un territoire à réaménager avec une stratégie bien établie (objectifs, projets et contrat de développement,...). L'exemple d'Eco-Valley dans l'agglomération niçoise, projet de développement de la plaine du Var, est avant tout le fruit d'une coopération majeure gérée par plusieurs acteurs institutionnels et organisée conjointement par les élus locaux (Christian Estrosi, Maire de Nice et Président de Nice Métropole, Eric Ciotti, Président du conseil général sont les décideurs les plus en pointe pour ce projet) et l'État (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable). On peut d'ailleurs se demander si l'intervention de l'État n'est pas une conséquence de l'insuffisante coopération entre entités intercommunales dans le département. Après ces réflexions, nous allons donc tenter de montrer que les périmètres de l'urbanisation ne sont pas en phase avec ceux des institutions. Concernant les transports, cela pose de lourds problèmes d'inter-territorialité ou chaque autorité organisatrice est de plus en plus solitaire et la continuité du réseau est en danger. Evoquons à présent le processus de division institutionnelle de la gestion des transports.

### 1.2.3 Une division de la desserte de l'agglomération entre différentes AOT

⇒ Rappel du cadre législatif de l'intercommunalité :

Quatre lois principales ont été votées afin de résoudre le décalage croissant que chacun peut constater entre la complexité des problèmes qui se posent dans les territoires urbains et les outils techniques et institutionnels disponibles pour les résoudre. Elles ont toutefois répondu à ce décalage de façon assez différente, chacune d'elles reflétant la logique



d'intervention du Ministère qui la portait et exprimant la vision de celui-ci par rapport aux espaces urbains.

La loi 99-586 du 12 juillet 1999, dite de simplification et de modernisation administrative du territoire (loi Chevènement) a une vision institutionnelle et juridico-fiscale du territoire. Elle veut donner aux collectivités locales et à leurs groupements (communautés urbaines, de communes ou d'agglomération) les compétences, les moyens et les ressources qui leur permettront de mener à bien un projet commun d'aménagement et de développement. Les nouvelles institutions intercommunales ont été dotées à cette fin de larges compétences en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de transports urbains, d'habitat et de politique de la ville,... Mais cette primauté fiscale a de fait circonscrit le périmètre de l'intercommunalité au strict noyau urbain central.

La loi 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT ou loi Voynet) propose une vision fédéraliste du développement territorial. Elle invite les collectivités locales à penser leur développement à l'échelle de nouveaux espaces de solidarité, les agglomérations, où pourront s'exprimer les ambitions de tout un territoire, indépendamment de ses frontières institutionnelles. Elle met également en avant la mise en œuvre de projets de développement durable et elle propose le contrat comme outil privilégié de mise en œuvre. Cette loi a engendré un nombre trop important d'intercommunalités au sein de certains espaces urbains majeurs.

La loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 sur la solidarité et le renouvellement urbain (loi SRU) place, elle aussi, le projet au centre des démarches de planification en créant le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), que l'on retrouve aussi bien dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT) que dans les plans locaux d'urbanisme (PLU). Pour la loi SRU, le projet doit servir à mettre en cohérence à une échelle géographique pertinente (l'aire urbaine pour le SCoT, la commune pour le PLU), l'ensemble des politiques sectorielles d'aménagement et de développement urbains (transports, habitat, urbanisme...).

Bien des éléments communs réunissent ces trois lois, complétées sur un autre plan par la loi sur la démocratie de proximité de février 2002 : la consolidation de la décentralisation des compétences, la responsabilisation accrue des communes, la plus grande démocratisation des procédures et la recherche d'une plus grande efficacité de l'action publique en sont les actes majeurs. La LOTI sera développée plus loin en étudiant les PTU.

Terminons cette liste par la loi 2010-1563 du 16 décembre 2010 qui instaure, entre autres, les Métropoles, chargées de compétences supplémentaires, comme le transport scolaire ou interurbain par exemple (normalement dévolu aux Départements). Ces Métropoles peuvent aussi prendre en charge le ferroviaire régional sur leur territoire par délégation de compétences de la Région.

En dépit de leur bien-fondé, ces lois souffrent d'un certain nombre d'insuffisances vraisemblablement liées à un calendrier très tendu de préparation et d'adoption, et à l'absence d'un dispositif d'articulation entre les différents statuts. L'engagement d'un processus de décentralisation renforcée doit offrir l'occasion d'une intervention globale sur ces différents textes, ici pour corriger telle ou telle disposition, là pour garantir l'émergence d'une vision commune, mais dans tous les cas pour recadrer un dispositif global qui assure l'emboîtement de l'ensemble des compétences. Une « Loi-cadre » d'orientation, mettant en perspective ce que sont aujourd'hui les espaces urbains et leurs dynamiques d'évolution, serait très utile. La question de l'agencement institutionnel est très complexe à l'échelle de l'agglomération. En effet, tant les adhérents de l'école des réformateurs métropolitains que les tenants du choix rationnel ont eu des idées nettes sur l'organisation de la gestion. Alors que les premiers appuient les avantages d'une organisation gouvernementale unifiée, les seconds pensent que c'est la décentralisation, au sens d'une intercommunalité multipliée, et, même, l'implication d'acteurs privés dans la production des services, qui développent une meilleure gestion<sup>71</sup>. Dans la perte de centralité de l'État au sein des pilotages locaux<sup>72</sup>, et notamment à travers les multiples

---

<sup>71</sup> OSTROM Elinor, *Metropolitan Reform : Propositions Derived from Two Traditions*, *Social Science Quarterly*, 474-493, 1972

<sup>72</sup> PAPADOPOULOS Yannis, *Démocratie directe*, Paris, Politique Comparée, Economica, 1998, 329 pages  
Thèse de doctorat de géographie de l'Université de Cergy-Pontoise réalisée au laboratoire EA 4113 MRTE  
« Mobilité, Réseaux, Territoires, Environnements ».

AOTU développées dans les agglomérations multipolaires, il existe toutes sortes de combinaisons différentes de coopération entre autorités organisatrices, qui ne débouchent que très rarement sur une gestion efficace des services à l'échelle de l'agglomération. Aujourd'hui, les excellents résultats de la gestion unique s'opposent nettement à ceux de la coordination divisée et composée de multiples formes de gouvernement. Des structures fédératives récentes tentent de réunir les AOTU mais plutôt sous la forme d'un « bricolage organisationnel »<sup>73</sup> (notion suggérée par Olivier Coutard dans son ouvrage *Le bricolage organisationnel, Crise des cadres hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises et des territoires*) que d'une organisation politique performante. Dans le cas d'un système politique fragmenté, les structures institutionnelles peinent à organiser le territoire de manière coordonnée. Malgré l'effort de création du statut de syndicat mixte transport (SMT) évoqué plus haut, par la loi SRU, l'offre de transport public dans les agglomérations multipolaires n'est pas pour autant harmonisée. Nous mettrons à l'épreuve ce débat au sein du terrain azurien.

Dans ce système morcelé, l'architecture institutionnelle des agglomérations montre qu'une AOTU regroupant un grand nombre de communes (comme la Métropole par exemple), peut développer des services performants en transports publics, aidée ou non par le conseil général. Mais la situation pour l'ensemble du département est-elle réellement améliorée ? Les formes de gouvernement des transports apparaissent trop séparées de la réalité actuelle des composantes d'urbanisation des agglomérations. Une organisation gouvernementale unique, ou, au contraire, réticulaire et fragmentée dicte la plus ou moins grande efficacité des réseaux. L'unicité du périmètre institutionnel permet la performance des transports publics. Mais cette gestion sans emboîtement de compétences est-elle une réalité partout ? Les transports publics étant gérés par des autorités organisatrices différentes selon le mode et le type de desserte, la question est de savoir si les acteurs locaux parviennent à déterminer des périmètres cohérents permettant d'articuler entre eux les différents modes. Ce n'est pas la division entre AO d'échelles différentes qui pose problème, mais la juxtaposition de territoires institutionnels équivalents ne se souciant pas

---

<sup>73</sup> Bernard Jouve et Christian Lefèvre expliquent qu'il s'agit de « formes non stabilisées d'arrangements et de compromis établies entre acteurs et institutions en l'absence de principes hiérarchiques clairs... », JOUVE Bernard, LEFEVRE Christian, *op. cit.*, page 9

des solutions de continuité entre leurs réseaux alors même que les utilisateurs du réseau routier (automobile) ne sont en rien affectés par les limites des périmètres institutionnels. Le contexte politique actuel des agglomérations multipolaires ne permet pas d'obtenir un réseau multimodal intéressant.

⇒ Quel est le contexte institutionnel ?

Nous savons que le processus de regroupement intercommunal a engendré un découpage du territoire en multiples périmètres de gestion, avec notamment 194 AOTU<sup>74</sup>. On constate qu'il y a eu sédimentation des différentes « couches » des statuts, des anciens syndicats intercommunaux aux Métropoles (sans remise en cause des plus anciennes), et surtout que le nombre d'AOTU est très élevé. Aussi, nous posons la question de la réelle pertinence de cette division, pour ce qui touche à la gestion des services, transports compris : « *Dans les agglomérations institutionnellement fragmentées, la production des services serait donc inefficace. Qui plus est, vu les problèmes de taille sous-optimale, les petites communes ne peuvent se permettre le même niveau de services que les grandes. Cela crée non seulement des inégalités entre les usagers de services vivant dans les différentes communes, mais résulte aussi en des besoins non couverts. A l'inverse, la consolidation institutionnelle résulterait en l'amélioration de l'efficacité des services ainsi qu'en une meilleure couverture des besoins des usagers* »<sup>75</sup>. Si le concept d'intercommunalité est apparu, c'est bien pour unir des villes et leur gestion par une appropriation territoriale et politique commune. Une commune de petite taille, demeurant indépendante, peut souffrir de l'absence de services essentiels, comme la mise en relation par un réseau de transports publics performant. Ainsi associée, celle-ci profitera d'une offre de service globale propre aux bienfaits que procure l'intercommunalité (desserte facilitée, prise en charge des zones éloignées,...). Cependant, nous verrons, par le biais de notre enquête, que les agissements propres et divisés et que la multiplicité des institutions (et des périmètres) dans la gestion des transports publics n'engendrent pas d'articulation majeure du territoire métropolitain dans son ensemble. La satisfaction des usagers devrait croître avec l'unicité du périmètre

---

<sup>74</sup> <http://www.gart.org/Connaitre-le-GART/Presentation>

<sup>75</sup> KUBLER Daniel, *Métropolisation et rapport aux institutions politiques* in BASSAND Michel, KAUFFMAN Vincent, JOYE Dominique, *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 200, page 401

institutionnel : « *Plus une agglomération est institutionnellement consolidée, plus la satisfaction globale des usagers avec les services est élevée* »<sup>76</sup>. Au départ, les AOTU étaient distinctes, mais elles gèrent des territoires désormais jointifs. Une gestion efficace des transports repose sur l'unicité du périmètre, avec une gestion conjointe par la même entité de l'ensemble des services opérant à toutes les échelles. Ainsi, le Syndicat des Transports d'Ile de France gère un RER à l'échelle régionale, des bus et des métros à l'échelle de l'urbain dense et des cars interurbains en grande couronne (comme les AO suédoises ou danoises). Hors Ile-de-France, l'emboîtement des compétences pose problème. Aussi, le TER est géré par la Région, les cars interurbains et les services scolaires par le Département, et, les bus, tramways et métros urbains par les AOTU. Or l'ensemble des réseaux se retrouvent au sein de grandes agglomérations. Rappelons à ce stade que l'AOTU est une structure intercommunale (CU, CA, CC auparavant évoquées) constituée par la volonté des communes adhérentes sur un territoire déterminé d'un commun accord. Les préfets ne peuvent que constater les créations, et n'ont pu s'exprimer sur la validité des périmètres qu'à l'issue de la loi de 2010 qui leur donnait la possibilité de compléter la carte des intercommunalités. On ne peut imposer un périmètre conforme à un bassin de vie, d'où des inadaptations parfois. Ce problème est accentué dans le cadre d'agglomérations multipolaires issues de la coalescence de différentes entités urbaines auparavant séparées physiquement les unes aux autres. C'est notamment le cas de l'agglomération lilloise, qui témoigne de périmètres urbains et communautaires multiples qui ne permettent pas toujours l'intermodalité ; la création de pôles d'échanges dans ce contexte d'urbanisation multipolaire s'avère utile<sup>77</sup>. Ce sont en effet des structures capables de susciter l'effort institutionnel commun qui permettront de parvenir à garantir l'équité spatiale du réseau. Dans les Alpes-Maritimes, les pôles d'échanges sont-ils judicieusement implantés ? Sont-ils révélateurs d'une gestion institutionnelle unifiée ? L'aire métropolitaine lilloise est subdivisée en plusieurs PTU jointifs. Les TCSP ne sortent pas des périmètres et ne

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, page 401

<sup>77</sup> MENERAULT Philippe, STRANSKY Vaclav, L'HOSTIS Alain, CONESA Alexis (2006), *Opportunités lilloises pour une convergence entre multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales* in : Multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales, rapport pour le GRRT (Groupement Régional de Recherches en Transport du Nord-Pas-de-Calais), page 1

peuvent pas prendre en compte les déplacements intercommunautaires entre deux villes importantes voisines comme par exemple Lens et Douai.

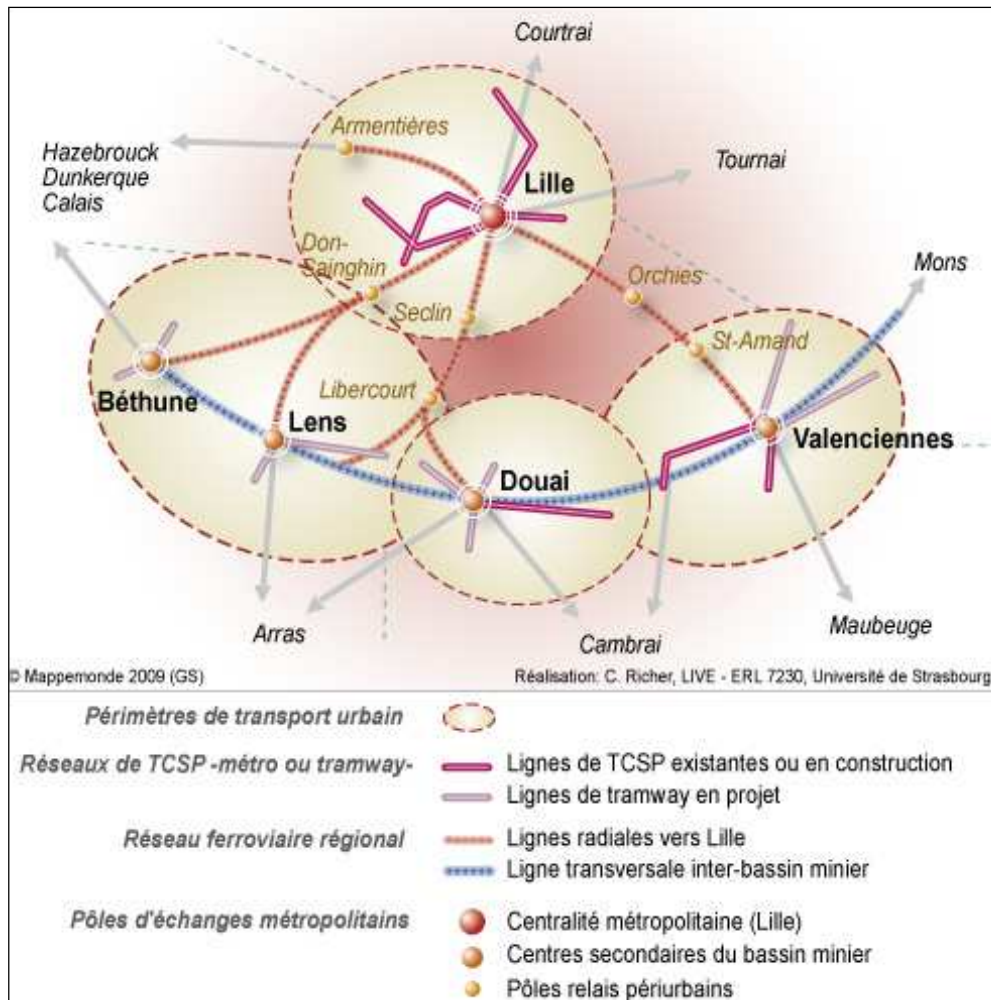


Illustration 8 : organisation institutionnelle dans l'agglomération multipolaire lilloise. Source : *transports publics et recompositions territoriales dans le Nord-Pas-de-Calais*, Mappemonde, Cyprien Richer, 2009

L'agglomération multipolaire représentée sur la carte ci-dessus, constituée par les pôles urbains de Lille, Valenciennes, Douai, Lens, et Béthune, concentre une trop grande quantité de périmètres de compétences transports qui empêche une gestion unitaire de l'ensemble. Seules les lignes ferroviaires régionales assurent des liens entre périmètres. L'association d'AOTU pour gérer un périmètre unique dédié aux transports publics doit être une réalité, mais la pratique, en tout cas celle observée sur la Côte d'Azur, se veut plus complexe. Les intérêts propres des élus pour certaines portions du territoire azuréen et l'absence de volonté (et parfois de conscience) de l'ensemble des AO à établir l'unicité

politique et de gestion du réseau ne contribuent pas à faciliter les déplacements. De même que ce découpage administratif renforce encore des divergences d'intérêts, ou des pratiques propres à chaque PTU. Aussi, la gestion d'une agglomération (et de ses transports) suscite des arrangements entre le conseil régional, le conseil général, les collectivités, et même, parfois, l'État. Il est bien évident que l'ensemble de ces champs de gouvernance ne trouve pas d'accord à chaque fois.

⇒ La disparité des statuts selon les réseaux :

Les transports urbains ainsi que les transports interurbains constituent des marchés ouverts avec appels d'offres et Délégation de Service Public. Le réseau ferroviaire régional demeure fermé à ce jour (monopole SNCF) mais devrait être ouvert au plus tard en 2019 en application du règlement européen 1370/2007 dit OSP (obligations de service public). Les chemins de fer de Provence (CFP), qui sont hors du réseau ferré national (statut de chemin de fer d'intérêt local), constituent un marché ouvert avec DSP. Le ferroviaire se caractérise par la désintégration, avec dissociation entre un gestionnaire d'infrastructures et des entreprises ferroviaires. Les CFP constituent une exception du fait de leur non-intégration au réseau ferré national, avec un exploitant intégré. Dans le cas des transports urbains et de l'actuelle AOTU Métropole Nice Côte d'Azur, il est intéressant de constater que le Président Christian Estrosi souhaite reprendre la gestion des transports urbains en régie municipale, mettant fin à l'actuelle DSP. Il rejoindra ainsi certaines AOTU en France, comme Marseille ou Toulouse, qui n'ont pas (ou plus) recours à des délégataires (Veolia, Keolis, ...) pour la gestion de leur réseau.

#### 1.2.4 L'unicité du périmètre : un idéal à atteindre ?

Nous le disions précédemment, au départ, les AOTU étaient physiquement séparées, et ce choix était justifié par l'état de l'urbanisation lors de leur création, mais elles gèrent des territoires désormais contigus. En France, l'emboîtement des compétences est une solution négative. L'unification de l'ensemble sur le modèle éprouvé développé en Suède,

au Danemark voire même en Île-de-France devrait constituer un objectif politique sérieux.

⇒ Le cas intéressant de la Suède :

Du point de vue de la seule organisation institutionnelle, nous découvrons les découpages suivants : les communes (290) qui composent un très grand territoire, les comtés qui sont à la fois des collectivités territoriales (*landsting*, au nombre de 20) et des niveaux déconcentrés de l'État (*län*, au nombre de 21). Les comtés font office de régions, au sens français du terme. Du point de vue de l'organisation des transports publics, depuis la fin des années 1970, il existe une gestion à l'échelle des comtés (*landsting*) par une autorité organisatrice unique (appelée *Trafik huvudman*, THM) contrôlée à 50 % par les comtés et à 50 % par les communes (au prorata de leur population). Il y a deux exceptions à ce système : la ville de Stockholm (où seul le comté est autorité organisatrice) et l'île de Gotland composée d'une seule commune. Les comtés et communes déterminent eux-mêmes la forme juridique de leur THM; néanmoins, à une seule exception (comté de Kronoberg), les THM ont adopté le statut d'entreprise publique (*Länstrafikbolag*) avec un actionariat entièrement public mais relevant du droit privé. « *Le périmètre de l'autorité organisatrice étant le comté tout entier, un vaste territoire doit être desservi même si 8 suédois sur 9 vivent dans des zones à forte densité de population. La distinction entre urbain et non urbain ne se pose donc pas en terme d'autorité organisatrice mais plutôt en terme d'offre aux usagers* »<sup>78</sup>.

Quant au transport public inter-comtés et à longue distance, depuis 1999 une autorisation n'est plus nécessaire pour créer une ligne sauf si une autorité organisatrice THM prouve que cela lui porte un préjudice. Sur une ligne, la concurrence peut jouer entre plusieurs exploitants. L'association SK (*Svensk Kollektivtrafik*) regroupe les autorités organisatrices de transport urbain et régional. L'objectif principal est de renforcer la compétitivité du transport public. Aussi, à l'échelle du pays, les THM et plusieurs grands opérateurs ont créé la société *Samtrafiken i Sverige* en 1993 ; cette dernière coordonne l'ensemble des transports publics avec, en plus, un effort singulier sur les correspondances entre modes.

---

<sup>78</sup> CERTU, *Organisation et financement des transports publics terrestres de voyageurs en Europe : la Suède*, fiche numéro 1, 2010



On voit donc que le système est unifié et sa performance est une réalité. Rappelons que l'État intervient par le biais du Ministère de l'entreprise, de l'énergie et des communications et d'agences gouvernementales, système très prisé en Suède. État et agences agissent principalement par la planification, l'investissement et la gestion d'infrastructures routières et ferroviaires, à tous les niveaux territoriaux.

⇒ Le cas de l'Ile-de-France :

L'Ile-de-France a un système unifié. Ainsi, le Syndicat des Transports d'Ile de France gère un RER à l'échelle régionale, des bus et des métros à l'échelle de l'urbain et des cars interurbains en grande couronne (comme les AO suédoises ou danoises). Le STP (Syndicat des Transports Parisiens) existe depuis 1959 ; il est devenu le STIF (Syndicat des Transports d'Ile de France) après la loi SRU. Il élabore le PDUIF (Plan de Déplacements Urbain d'Ile de France), instauré par la loi Voynet ; il peut être décliné en plans locaux de déplacements (PLD).

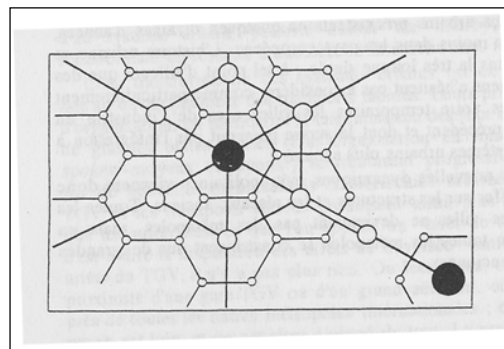
Ces nouvelles gouvernances en matière de transport public dépassent le cadre régional (c'est le cas de la loi Lepage et de la loi SRU) même si c'est à Paris qu'elles sont le mieux représentées. Ces lois contribuent à améliorer la structuration du transport parisien, très différent de ce qu'il était dans les années 1960. Les objectifs d'équité sociale et d'efficacité économique restent très présents, mais la réduction des nuisances, la qualité de service, l'économie de l'espace public et la prise en compte des valeurs d'environnement sont désormais tout aussi importants contrairement à certains espaces dont la Côte d'Azur qui peinent à améliorer durablement le contexte urbain et institutionnel. La tarification est unifiée à l'échelle de la région, il est même question depuis les dernières élections régionales d'un abonnement à prix unique pour l'ensemble du territoire régional, qui mettra fin au découpage en zones concentriques instauré en 1975 lors de la création de la Carte Orange. Le système de transports francilien utilise les mêmes sources de financement que les TU de province, notamment le Versement Transport (VT), mais les taux sont nettement plus élevés qu'en Province. S'il devait être étendu à l'agglomération azurienne, ce serait au prix d'un VT plus élevé, dont les acteurs politiques et économiques locaux n'ont vraisemblablement pas envie.

### 1.3 L'inadaptation des réseaux aux mobilités actuelles : multipolarité et inefficacité des AOTU

L'inadaptation des réseaux à la réalité des mobilités engendre des problèmes aigus de gestion du transport public. Cette inadaptation repose sur celle des structures institutionnelles qui ne sont pas à la bonne échelle. Pour que l'agglomération multipolaire soit en phase avec des réseaux urbains interdépendants, il existe de nouvelles formes de gouvernement. Mais sont-elles efficaces ? Auparavant, nous allons montrer la formation des réseaux, et notamment celui de notre terrain d'étude.

#### 1.3.1 L'évolution comparée des réseaux et l'étalement urbain

Depuis longtemps, les réseaux de transports ont été théorisés à différentes échelles. La théorie des lieux centraux<sup>79</sup> a été conçue, principalement par Walter Christaller et August Lösch, pour analyser la taille, le nombre et l'écart géographique entre les villes sur un territoire. Selon Denise Pumain, cette méthode s'appuie sur « *une définition de la ville qui en fait essentiellement un centre de distribution de biens et de services pour une population dispersée, et sur des principes d'optimisation (qui tiennent compte des coûts de transport)*<sup>80</sup> ».



**Illustration 9 : modèle de Christaller. Source : PUMAIN Denise, PAQUOT Thierry, KLEINSCHMAGER Richard, *théorie des lieux centraux*, Anthropos Economica, 2006, pp. 275-277**

<sup>79</sup> CHRISTALLER Walter, LÖSCH August, *théorie des lieux centraux*, 1933 et 1940

<sup>80</sup> PUMAIN Denise, PAQUOT Thierry, KLEINSCHMAGER Richard, *théorie des lieux centraux*, Anthropos Economica, 2006, pp. 275-277

Michel Rochefort s'est penché sur l'analyse de variables géographiques qui définissent les villes et leur position respective, puis sur l'analyse des relations qui unissent les villes entre elles et leur environnement extérieur et, enfin, qui structurent un espace plus global<sup>81</sup>. Son étude a mis en exergue les principes qui régissent la hiérarchisation des villes et leurs zones d'influence, puis a proposé une méthode de classification fonctionnelle des villes. L'auteur met donc l'accent sur la fonctionnalité des villes à l'échelle d'une agglomération ou de la région. Ce qu'explique aussi Michel Rochefort selon Pierre George, c'est que la ville se replace dans un contexte régional avec d'autres facteurs qui la délimitent. Le géographe poursuit en disant que la concentration des activités économiques depuis 1850 autour des villes, a engendré une mise en réseau à l'échelle de la région. Les banquiers et les industriels s'installent dans ces villes, les font prospérer et deviennent les clés des activités de leur région. Le réseau urbain et de transports provoque simultanément un découpage institutionnel sur ces zones urbaines<sup>82</sup>. Parallèlement à l'expansion urbaine, s'en suit une nouvelle appropriation territoriale et un nouveau réseau à organiser. Aujourd'hui, c'est cette configuration spatiale qui évolue encore sur la Côte d'Azur et qui pose problème.

Ce qui a aussi favorisé l'implantation du bâti, du réseau et des activités à la périphérie des villes, c'est l'internationalisation croissante de l'économie. Ainsi, « (...) *les fonctions exercées par les villes et leurs relations au sein du réseau urbain se sont modifiées, reflétant ainsi les mutations intervenues dans le système productif et l'internationalisation croissante de l'économie. Les années soixante ont vu les entreprises développer leurs échanges commerciaux (...)* »<sup>83</sup> nous rappelle Marie-Andrée Buisson dans l'ouvrage *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, coordonné par Lacour et Puissant en 1999. Cette globalisation accrue de l'économie additionnée à un formidable essor des communications rapides a produit une concentration d'activités cumulative elle-même responsable de nouvelles formes de croissance urbaine. La

---

<sup>81</sup>BRUN Jacques, PAIX Catherine, « La place de Michel Rochefort dans la recherche urbaine française », *Strates* (En ligne), Hors-série 2002, mis en ligne le 22 avril 2005

<sup>82</sup>GEORGE Pierre, « Deux études de réseaux urbains, l'Alsace et le Bas-Languedoc méditerranéen », *Strates* (En ligne), Hors-série 2002, mis en ligne le 22 avril 2005

<sup>83</sup> BUISSON Marie-Andrée, *De la métropole d'équilibre à la métropole en réseau* in LACOUR Claude, PUISSANT Sylvette, *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, Anthropos, 1999, page 115

croissance urbaine est renforcée par le fait que les métropoles régionales sont interreliées entre elles par les axes de communications : le réseau ferré, les autoroutes mais aussi les aéroports et les gares qui constituent des nœuds auxquels s'agrègent des entreprises et des habitations. « *Simultanément, le développement des communications rapides, modifiant les contraintes de la proximité, permet de s'affranchir de la continuité territoriale et de lier des relations directes entre différents points du territoire. L'important est de se trouver sur les nœuds de connexion qui permettent une très bonne accessibilité à des lieux situés dans un espace mondialisé* »<sup>84</sup>. Cette analyse est valable pour les structures et réseaux de transports qui s'implantent sur le territoire et qui mettent en relation les villes. Aussi faudra-t-il sans cesse mettre en exergue la gestion de ces zones nouvellement urbanisées. La mise en réseau engendre donc le processus de concentration (en faisant apparaître sur l'espace une concentration nouvelle d'activité) mais aussi des évolutions et des modifications du bâti que sont les nouvelles formes d'urbanisation et de multipolarités. Celles-ci sont reliées par les nœuds, les structures et les axes de transports qui permettent, dans le meilleur des cas, l'interrelation des pôles aux échelles métropolitaines. Mais, sur l'aire azurée, les structures institutionnelles, en charge d'une éventuelle interdépendance de ce réseau, sont-elles efficaces ?

En France, à l'intérieur du noyau urbain comme à l'extérieur, à la périphérie, on observe des axes de transports qui ont développé la ville de part et d'autre. On peut dire que chaque pôle urbain représente un nœud et que ce dernier grandit en même temps que l'urbanisation s'étale car les activités et les habitations s'agrègent très souvent à ces nœuds et aux axes de circulation. Paris est un gigantesque nœud mondial, européen, national et régional. Marie-Andrée Buisson dit que « *L'évolution des années récentes s'est traduite par un accroissement de la rapidité des communications, par une concentration des infrastructures de transport sur certains axes et par une massification des flux sur ces mêmes axes* »<sup>85</sup>. Une grande quantité d'utilisateurs des transports en commun a aussi fait croître les villes d'un nouveau tissu urbain fait d'infrastructures répondant aux besoins en mobilité : les gares, les aéroports, les ports, les pôles d'échange, les TCSP,... Ces aménagements sont présents dans toutes les grandes agglomérations. Dans le cas des agglomérations multipolaires, les institutions locales,

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, page 116

<sup>85</sup> BUISSON Marie-Andrée, *op. cit.*, pages 130-131

agissant séparément, ne sont pas toujours de bons gestionnaires. Sur l'aire azurée, l'intercommunalité multiple n'englobe pas tout l'espace bâti et laisse encore des territoires sans gestion. Si ce n'est pas grave pour certaines zones, comme Cannes, qui n'entre à ce jour dans aucune intercommunalité, mais qui est une ville importante, littorale, riche et intégrée à un syndicat mixte (SITP), cela l'est davantage pour des communes pourtant très peuplées mais isolées spatialement et institutionnellement. Les pôles urbains fonctionnent grâce à des réseaux (de transports, d'énergie...) et des équipements de toutes sortes. De plus, les agglomérations sont souvent des concentrations de pôles de haute technologie et d'innovation avec à proximité la main d'œuvre, les pôles de recherche ou encore les possibilités de sous-traitance. Par contiguïté, les hommes et les activités s'agrègent dans une aire métropolitaine, en quête de travailleurs qualifiés pour l'entreprise et d'emplois diversifiés pour l'individu. Enfin, l'amélioration des axes de transport et les mobilités permettent de relier les pôles aux villes périphériques en diminuant l'effet de distance. Ainsi, toutes les villes du réseau métropolitain peuvent prétendre être intégrées à un même espace.

Dans le cadre de son programme d'études 2010, la DATAR<sup>86</sup> a également initié deux études à l'échelle métropolitaine. La première vise à l'identification et à la caractérisation des systèmes urbains et métropolitains français, par une approche non plus selon les seuls critères d'agglomération et de concentration habituels mais en termes de réseaux, de fonctions et de flux. La seconde propose une analyse comparative des métropoles européennes. Une étude portant sur les agglomérations transfrontalières a été également lancée pour compléter ces travaux. L'objectif de ces études est de mieux comprendre le fonctionnement des systèmes de transports locaux ainsi que leurs effets sur l'ensemble du territoire national et européen. La « mission métropoles » de la Datar qui vient d'être lancée s'appuie sur ces productions. En 2011, elle a complété ces travaux par le recueil des éléments de positionnement stratégique de chaque territoire métropolitain, compris dans leur acception institutionnelle mais également au sens des systèmes fonctionnellement intégrés qui auront été repérés. Outre les documents produits localement, la collecte des données territorialisées des opérations d'investissement public et privé, tant à l'échelle

---

<sup>86</sup> Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Aménagement Régional.

nationale que locale, sera, entre autres, engagée. A présent, voyons comment évolue la structure du réseau des Alpes-Maritimes.

### 1.3.2 Un réseau déstructuré

L'agglomération multipolaire concentre un chapelet de villes qui peut être le résultat d'implantation de fonctions de commandement, administratives, économiques, commerciales ou encore touristiques. François Ascher parle de « métapolis »<sup>87</sup>. Pour l'auteur une métropole est « *l'ensemble des espaces dont tout ou partie des habitants, des activités économiques ou des territoires sont intégrés dans le fonctionnement quotidien (ordinaire) d'une métropole. Une métropole comprend au moins quelques centaines de milliers d'habitants. Les métropoles se formant à partir de métropoles préexistantes très diverses, et intégrant dans un ensemble hétéroclites des espaces nouveaux composites, sont elles-mêmes nécessairement très variées. Elles sont mono ou polynucléaires, plus ou moins agglomérées ou éclatées, plus ou moins homogènes, polarisées ou segmentées, denses ou étalées ; elles suivent des dynamiques de croissance radio-concentriques, en doigts de gants, linéaires, en grappes, ou encore métastasiées* »<sup>88</sup>. L'agglomération azurée pourrait bien être comparée à une métropole. De plus, les agglomérations sont aujourd'hui le « socle » d'un important réseau d'échanges économiques, sociaux et culturels. Cette libéralisation des relations entre les villes a permis au concept de métropole (au sens géographique du terme) de prendre du poids puisque les régions métropolitaines sont aujourd'hui reliées les unes aux autres (Nice-Marseille,...). Ce qui pose encore davantage le problème de l'adaptation des institutions.

Aussi, les multipolarités sont aussi l'expression d'une évolution urbaine qui se veut inséparable du contexte institutionnel local. En effet, nous l'avons écrit, le territoire est géré par des groupements de communes, voire des syndicats mixtes chargés d'aménager et de gérer les infrastructures urbaines. Espace et institutions sont donc naturellement liés. Cependant, les institutions peuvent être débordées par les faits, ce qui est caractéristique

---

<sup>87</sup> ASCHER François, *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1995

<sup>88</sup> ASCHER François, « Dynamiques métropolitaines et enjeux socio-politiques », *Multitudes*, revue politique, Mise en ligne septembre 1995

du cas français avec des périmètres sous-dimensionnés. Présentons la situation géographique de l'agglomération azurée. Cette dernière se situe au sein de la région Provence Alpes Côte-d'Azur et dans la majeure partie du département des Alpes-Maritimes. Les zones très denses se limitent à quelques lieux côtiers. Le positionnement géographique du département est le suivant : il est situé sur l'axe littoral entre la Provence et la Ligurie. Les transports publics présentent alors un intérêt certain même si l'essentiel de notre travail est de montrer l'organisation des transports à l'intérieur de l'agglomération. On pourra en outre observer que l'agglomération se trouve au sein d'un espace économique ouvert sur d'autres régions motrices.

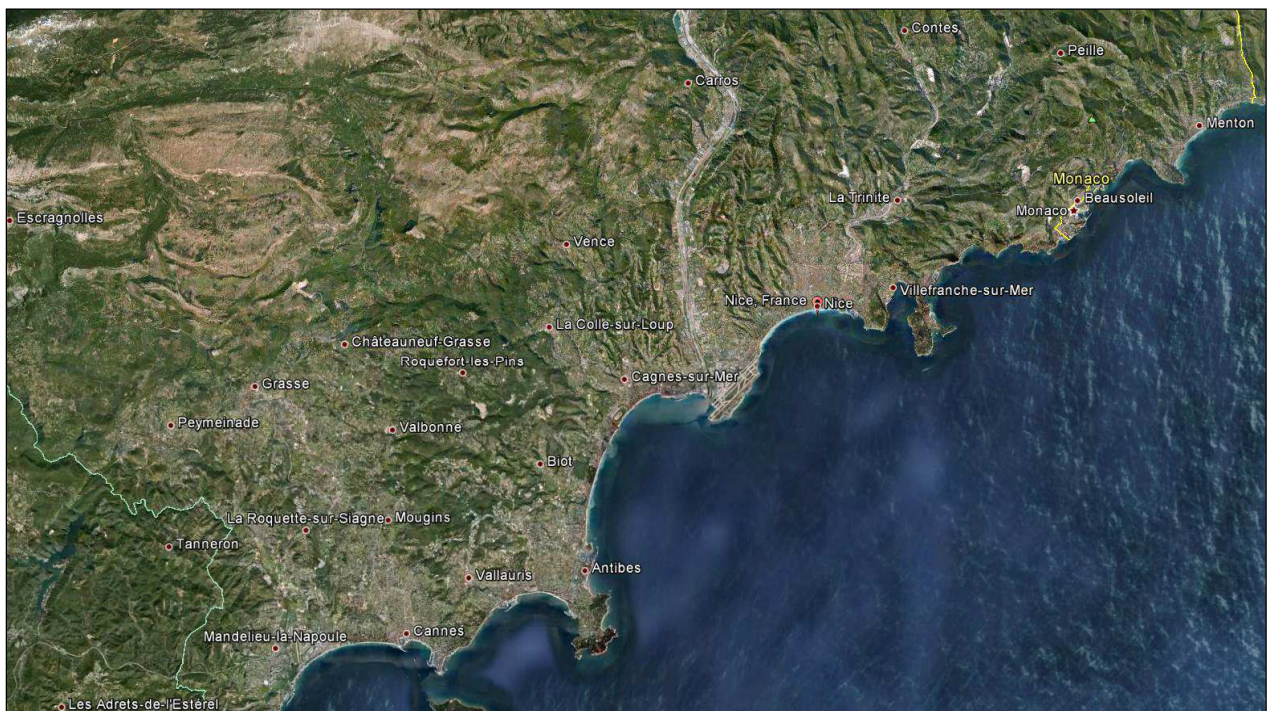


Illustration 10 : présentation de la Côte d'Azur. Source : carte Google earth, 2008

La périurbanisation au sein des Alpes-Maritimes se traduit par une redistribution spatiale forte des activités, des industries, des services, des hommes et des mobilités quotidiennes. Cette évolution « *se moque des limites communales et n'est plus cohérente avec la structure éclatée des pouvoirs urbains en place* »<sup>89</sup>. André Dauphiné nomme cet effet la « *Côte d'Azur des kystes* »<sup>90</sup> à

<sup>89</sup> DAUPHINE André, *op. cit.*, page 70

<sup>90</sup> Un kyste est entendu par l'auteur comme étant une zone urbaine non intégrée à l'ensemble de l'aire par un réseau fiable et articulé, DAUPHINE André, *op. cit.*, page 70

l'intérieur de son ouvrage intitulé *Aménager la France et la Côte d'Azur*. L'auteur rappelle que la croissance métropolitaine, accompagnée d'une mauvaise connexité des axes de transports, peut engendrer une paralysie de certains secteurs azuréens. Un manque de régularité dans le réseau peut isoler certaines zones. L'aire métropolitaine azurée, du fait de son développement urbain, est pénalisée par un réseau de transport globalement insuffisant et cela pourrait renforcer une ségrégation spatiale avec des communes dites « exclues » faiblement articulées aux secteurs littoraux. André Dauphiné parle de la « ville duale » créée par les multipolarités : « *L'aménagement de la Côte d'Azur doit être pensé (...) comme une seule entité urbaine. Cela implique de surveiller attentivement la mobilité des activités et des hommes, qui entraîne des risques de paralysie et l'émergence de ghettos. Un scénario, malheureusement probable pour l'avenir de la Côte d'Azur, risque d'opposer des kystes de niveau international, riches, directement reliés à l'aéroport (promenades, Sophia...), et des quartiers ou même des villes entières paupérisés* »<sup>91</sup>. Dauphiné met en garde contre l'évolution des activités et des mobilités. Il se pourrait que la forte croissance des activités urbaines, sans gestion efficace, ne parvienne plus à être maîtrisée. Il défend l'idée selon laquelle l'urbanisation multipolaire engendre l'existence de communes non reliées. Ainsi, sans un système d'axes de communication global, la Côte d'Azur se heurtera à des *kystes* en tout genre : des zones intégrées, riches et bien reliées à l'aéroport et, plus tristement, des lieux exclus géographiquement, mal reliés aux réseaux rapides et associés à des périmètres institutionnels peu cohérents.

Les villes du sous-ensemble intérieur ne sont pas toutes bien reliées aux centres littoraux. Si la ville de Grasse devient maintenant moins distante du littoral depuis la création de la pénétrante routière Cannes-Grasse et la réouverture de la ligne SNCF, ainsi que les Pays du Paillon depuis l'ouverture du tunnel de la Condamine, le réseau de transport en commun apparaît encore limité. Il faudrait interconnecter tous les centres d'activités azuréens. La mise en relation pourrait reposer sur une amélioration des liaisons internes qui aurait pour but d'unir toutes les communes de l'aire métropolitaine azurée : « *Le développement des communications internes terrestres sont les seules garanties contre la ségrégation sociale et spatiale. Un nouveau scénario prenant en compte ce jeu d'interactions multiples déboucherait non pas sur l'isolement d'espaces très différenciés, reliés au seul aéroport pour les plus nobles d'entre eux mais sur*

---

<sup>91</sup> DAUPHINE André, *op. cit.*, page 70



*l'intégration des différentes composantes de cette métropole. Il s'agit de construire une Côte d'Azur fondée sur des bassins de vie où les résidents vivent en harmonie. Ce concept de bassin de vie mériterait de ne pas être oublié dans les nouvelles dispositions législatives*»<sup>92</sup>. La loi sur la Solidarité et le Renouvellement Urbain (SRU) n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 a rendu « *obligatoire la mise en conformité des PDU des agglomérations de plus de 100 000 habitants par rapport à ses nouvelles dispositions et avec le respect de renforcer la cohésion sociale et urbaine* »<sup>93</sup>. Cette loi intervient dans un souci d'ajustement entre les politiques d'urbanisme, de déplacements et de transports. Il s'agit de tendre vers une durabilité des mobilités. Les objectifs sont de lutter contre l'étalement urbain, l'urbanisation des espaces naturels et l'utilisation massive du véhicule personnel, en recherchant de nouvelles politiques de transports : comme l'utilisation des TCSP, la densification des centres,... Mais ces politiques sont-elles suffisantes ? D'une manière plus fine, il s'agit de parvenir à des déplacements moins polluants, plus économiques et plus fluides. Le but de cette loi est de permettre aux acteurs institutionnels un nouveau cadre juridique pour gérer notamment les déplacements. Cependant, nous pouvons écrire que si les élus en place s'approprient cette loi de manière inefficace, l'organisation des transports publics ne sera pas satisfaisante ; or, dans les Alpes-Maritimes, la division institutionnelle est forte, ce qui pose le problème du bien-fondé de cette mesure pour une agglomération multipolaire. A quelle échelle faut-il établir le PDU ? Il y en a un pour chaque périmètre *stricto sensu*, qu'il soit isolé ou coalescent.

Le cadrage des politiques publiques dans une dynamique multipolaire n'est pas réalisé. Les habitants d'un ensemble métropolitain ou d'une agglomération vivent sur une multitude de lieux plus ou moins bien reliés entre eux. Aussi, la sectorisation est un fait socio-spatial pour lequel les axes de transports peuvent avoir une importance. Dauphiné est convaincu que le caractère isolé de certaines zones habitées disparaîtra en améliorant le réseau de transport et en liant chaque composante d'un système urbain<sup>94</sup>. Un grand nombre de

---

<sup>92</sup> DAUPHINE André, *op. cit.*, page 71

<sup>93</sup> Schéma Multimodal des Transports et des Déplacements des Alpes-Maritimes, Diagnostic multimodal, ADAAM, juillet 2007, page 95

<sup>94</sup> André Dauphiné explique que pour « *supprimer les ghettos* », il faut développer « *toutes les formes de communication* », il explique qu'il est « *socialement inacceptable de ne pas multiplier les réseaux structurants pour mettre en relation tous les territoires de notre région.* », DAUPHINE André, *op. cit.*, page 72

géographes soulignent ce processus de coordination spatiale par le réseau, les différentes générations de politiques de la ville en font d'ailleurs un des piliers de leurs préoccupations. On évoque souvent le terme de « désenclavement ». Il apparaît que les acteurs interrogés à Nice, au sein des intercommunalités, exposent que l'extension de la ligne 1 du tramway niçois ira jusqu'à l'Ariane (quartier lointain à l'extrême Nord de Nice comparable à un quartier exclu spatialement), mais a priori dans le but strict de « transporter » les gens<sup>95</sup>. Aussi, la directrice du service des transports de Métropole Nice Côte d'Azur explique que cette ligne de tramway épouse les axes denses et fortement saturés par les voitures automobiles jusqu'à l'Ariane. Finalement, elle poursuit en annonçant que les TCSP passent là où il y a du monde. Ces transports en site propre ne se rentabilisent qu'en milieu dense car les aires de chalandise sont mieux garnies. Enfin, le tramway est un début pour ouvrir l'Ariane vers l'extérieur.

En tout état de cause, les villes de l'agglomération azurée sont insuffisamment reliées entre elles et leur réseau de transport n'est pas structuré. Le fonctionnement institutionnel actuel est dans une impasse. Si le rapport de présentation joint à la déclaration d'intention de la Côte d'Azur dans le cadre de l'appel national à coopération métropolitaine dénote une *« insuffisance structurelle du réseau routier par défaut de hiérarchisation et de maillage des voies »*<sup>96</sup>, Dauphiné entend multiplier les réseaux internes de l'aire métropolitaine pour associer chaque territoire communal et développer le concept de « bassins de vie »<sup>97</sup>. Les habitants s'y opposent très souvent car ces nouvelles infrastructures sont vues comme « mangeuses » d'espaces, bruyantes ou encore inesthétiques. Néanmoins, réduire l'impact de l'isolement spatial des espaces éloignés passe par l'intégration territoriale sous l'effet du transport. Aussi, les solutions peuvent venir du réseau de transport public, qui, nous devons d'ores et déjà l'écrire, ne sont pas toujours positives à cause de nouvelles pratiques institutionnelles coordonnant difficilement le réseau (le syndicat mixte issu de la loi SRU en est un exemple). Les acteurs institutionnels appuient leur effort en commun sur

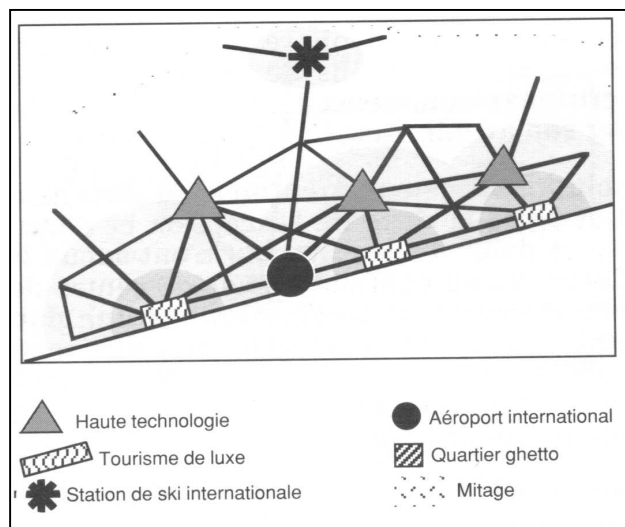
---

<sup>95</sup> LARTIGAU Yvette, directrice des transports à Nice métropole et au Conseil général, entretien réalisé le 10 mai 2011

<sup>96</sup> Appel à coopération métropolitaine – déclaration d'intention de la Côte d'Azur, 25/10/2005, page 20

<sup>97</sup> DAUPHINE André, *op. cit.*, page 71

l'accessibilité, l'intermodalité, et surtout la tarification ; cette dernière a pour but de créer un minimum d'unité perceptible du transport public dans les Alpes-Maritimes. Les projets d'aménagements en transport public (pôles d'échanges), les nouvelles liaisons dites durables (tramway, BHNS, lignes TER,...) et les systèmes d'information multimodale relativisent également cette division institutionnelle problématique de ces dernières années, même s'ils en sont le fidèle reflet. Voici ci-dessous le réseau de transport public « idéal » liant l'ensemble de l'agglomération dans un contexte politique unitaire, tel qu'imaginé par André Dauphiné.



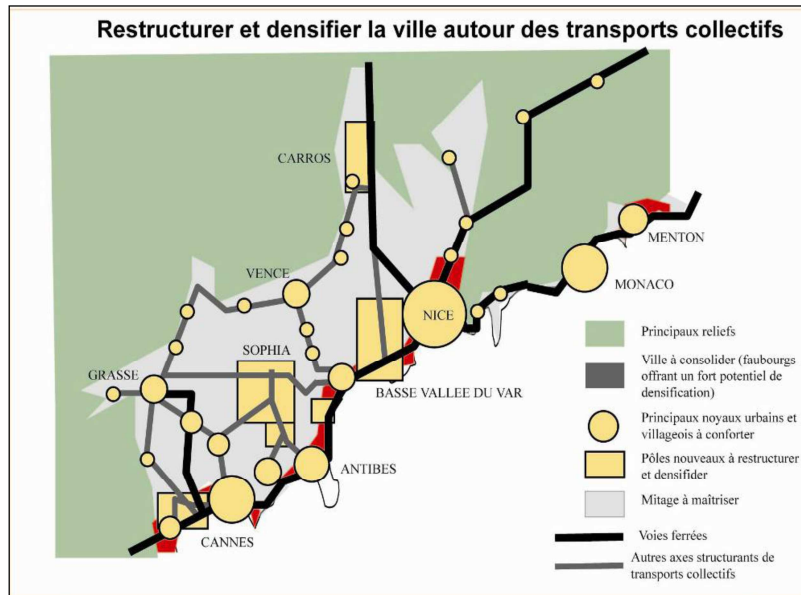
**Illustration 11 : la Côte d'Azur des réseaux. Source : DAUPHINE André, *Aménager la France et la Côte d'Azur*, Serres, 1994**

La ségrégation spatiale traduit une réelle mise de côté des populations les plus éloignées des villes. Néanmoins, les efforts d'aménagement et de réorientation urbaine exposés dans les schémas directeurs des métropoles, démontrent cependant une intention et parfois une concrétisation dans la politique d'intégration spatiale des différents secteurs d'une agglomération. Il faut tenter d'aménager équitablement l'aire en la rendant homogène dans ses dessertes internes, et accessible rapidement à partir d'autres villes. Or, l'hypertrophie du littoral rend continûment le réseau routier saturé. Les axes Nord-Sud doivent être renforcés au profit de l'axe Est-Ouest pour mieux le desservir. Plus spécifiquement, constatons que la ligne SNCF parcourue par des circulations trop hétérogènes n'est pas efficace dans sa traversée de l'aire azurée. Il faut compter autant

de temps (pratiquement) pour effectuer le trajet Aix-Nice que Marseille-Paris, alors que les distances ne sont absolument pas comparables.

L'aéroport de Nice Côte d'Azur est situé pour sa part au cœur d'une euro-région : entre le Var, la métropole azurée et les provinces italiennes limitrophes (une partie de la Ligurie et du Piémont). Malheureusement, on manque de liaisons terrestres efficaces pour que l'aéroport soit véritablement intégré aux zones géographiques plus au Nord. De plus, l'infrastructure vient renforcer le malheur de l'axe littoral, c'est-à-dire la surcharge en activités et la forte densité, même si l'effet de l'implantation aéroportuaire littorale diminue les nuisances environnementales par rapport à d'autres villes. L'économie apportée par l'aéroport en lui-même, l'externalisation de ses activités puis les entreprises tout autour créent une concentration d'activités à proximité de la Promenade des Anglais près de l'aéroport (quartiers d'affaires de l'Arénas et de Saint-Augustin) mais aussi plus loin (plaine du Var, villes environnantes, périphérie niçoise). Dès lors que l'habitat s'implante près de l'activité et inversement, il en découle un effet « d'escalier » hypertrophiant la bande côtière et mitant l'intérieur par exurbanisation.

Enfin, nous constatons une structuration de l'urbanisation en bassins de vie sur l'ensemble de l'agglomération et le but de notre travail est de montrer les alternatives institutionnelles pour parvenir à réaliser une meilleure adaptation des mobilités sur le territoire. La carte suivante conçue par Gabriel Jourdan montre bien l'absence de liaisons majeures entre l'est et l'Ouest de l'agglomération. Seules une entente institutionnelle majeure ou une unicité du périmètre de gestion peuvent tendre à articuler l'ensemble.



**Illustration 12 : système routier et structuration par le transport collectif. Source : JOURDAN Gabriel, GIR Maralpin/Débat public Contournement routier de Nice/Cahier d'expert de Gabriel Jourdan, 2006**

Aussi, les périmètres institutionnels ne peuvent que très rarement « épouser » les nouveaux bassins de vie, ce qui pose des problèmes majeurs d'organisation des déplacements, les usagers allant bien probablement de villes en villes. C'est ce dont nous allons traiter à présent.

### 1.3.3 Des AOTU coordonnées par de nouveaux modes de gestion ?

Ce qui caractérise l'organisation institutionnelle des agglomérations multipolaires en France, c'est la multiplication des AOT. Par exemple, il y en a 7 pour l'agglomération azurée : la Région, le Département et 5 PTU locaux. Cette multiplication de périmètres de transports urbains jointifs ne permet pas d'implanter un réseau homogène, capable de servir l'ensemble des mobilités quotidiennes (par exemple, les flux d'actifs sortants entre PTU). Il faut donc s'attacher à trouver de nouvelles pistes pour coordonner les institutions et articuler les réseaux. Si le développement des villes s'explique amplement par le marché foncier et les politiques d'ouverture des terrains à l'urbanisation, les réseaux s'adaptent ou se révèlent inadaptés. Ce dernier cas concerne fortement l'agglomération azurée. Les acteurs, aidés par les lois, se sont lancés dans plusieurs formes de gouvernement récentes pour pallier ces inadaptations flagrantes et notamment

par l'intermédiaire de la création en 2008 d'un syndicat mixte SRU censé fédérer l'ensemble : le SYMITAM. Cette structure est d'emblée affaiblie à cause d'un manque de considération de la part de ses membres. On peut avoir des regrets car il s'agissait de la piste la plus sérieuse pour parvenir à coordonner le réseau dans son ensemble mais les dirigeants de l'instance en question en ont décidé autrement. Grâce à elle existe un effort de mise en œuvre de technologies de la communication et de l'information, où les AOTU sont associées par un système d'informations multimodal. Céparou06 permet d'avoir des indications virtuelles pour se déplacer dans tout le département et obtenir ainsi avec exactitude tous les paramètres du trajet choisi (coût, temps, intermodalité). Finalement, le politique doit-il se résoudre aux systèmes de communication informatique pour gérer son réseau de transport ? C'est bien le sens que prend le SYMITAM dans les Alpes-Maritimes. La directrice du syndicat en question, Béatrice Filou, a tout de suite exposé ces nouvelles pratiques lors de notre entretien. C'est une évolution incontournable. Enfin, la tarification multimodale à un euro traduit un effort important en matière de politique tarifaire : on peut voyager dans tout le département des Alpes-Maritimes en utilisant le bus et le tramway toutes AOT confondues (excepté le TER). Cependant, cette mesure ne résout pas toutes les difficultés qui s'accumulent en raison du nombre des PTU et de la faiblesse des relations intercommunautaires.

Egalement, comme l'explique la DATAR, l'effort d'une gestion commune peut passer par une logique de « *micromarchés* » à la fois « *locaux* » et en « *réseaux* »<sup>98</sup> comme c'est le cas sur la Côte d'Azur où a été instauré un site internet proposant un système de covoiturage. La DATAR informe sur ce genre de pratique gouvernementale qu' « *un rejet des formes de gouvernement classiques, conduit à la constitution de nouvelles légitimités politiques fondées d'un côté sur l'appartenance infra-locale de l'autre sur l'insertion des individus dans des réseaux de sociabilité choisis, qui s'organisent sur un mode quasi-politique. Ainsi, il existe désormais un nombre très élevé de réseaux sociaux internet autogouvernés. Ces instances politiques entretiennent une transaction avec les structures régulatrices (Europe, État, régions, communes) plutôt affaiblies, tant politiquement que financièrement.*

---

<sup>98</sup> DATAR, Territoires 2040

*La dépolisation s'accompagne aussi d'un effondrement des gouvernements urbains multi-communaux, au profit de cette néo-localisation »<sup>99</sup>.*

Pour organiser aux mieux les mobilités, il existe des réunions systématiques entre tous les directeurs des transports lors de projets nouveaux pour une AOTU donnée (comme pour Métropole Nice Côte d'Azur où la directrice de la CASA nous explique qu'elle participe aux réunions) ainsi que pour la création de pôles d'échanges (qui sont davantage une simple refonte de gare existante dans chaque PTU). On peut alors noter un premier effort de suivre ce que le voisin fait.

Quelles que soient ces nouvelles politiques ou ces actions communes, elles sont encore inadaptées à l'ensemble des mobilités de l'agglomération azurée. En ce sens, on constate que ces « modernisations » des formes de gouvernement sont assez sommaires pour pouvoir permettre d'amoindrir les effets de frontière liés à la trop grande complexité de l'organisation institutionnelle, et d'augmenter l'usage des différents réseaux. Ces pratiques tiennent encore trop du « bricolage institutionnel », alors que l'unification de l'ensemble sur le modèle développé au sein d'autres pays semble pertinente.

#### 1.3.4 Le Versement Transport : une explication du refus de rapprochement entre AOTU?

L'ensemble de l'agglomération azurée est subdivisé en plusieurs PTU : la Métropole Nice Côte d'Azur (Nice), la CASA (Antibes), la CARF (Menton), Sillages (Grasse-Mougins) et le SITP (Cannes). Le refus de la fusion des périmètres tient en grande partie à des différences de taux de versement transport (VT) importantes, que les entreprises ne veulent pas voir harmonisées par le haut. Les Chambres de Commerces et d'Industries (CCI) en sont des porte-paroles convaincants auprès des élus. La figure 13 ci-dessous montre les structures de financement des transports publics urbaines des six AOTU des Alpes-Maritimes, avec notamment les taux de VT applicables aux différents PTU (c'est l'AOTU qui les vote) et la part très variable de cette ressource dans le total des ressources.

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, Territoires 2040

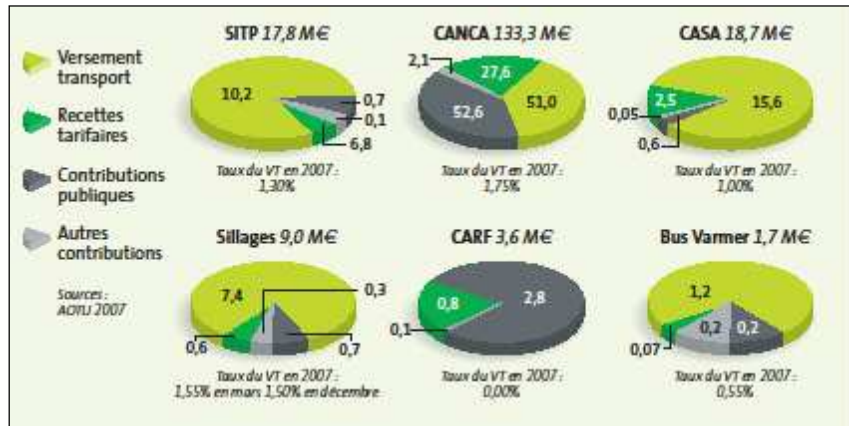


Illustration 13 : ressources des exploitations. Source : observatoire des déplacements, Nice, 2007

On observe que chaque PTU perçoit un VT élevé excepté Métropole Nice Côte d’Azur (CANCA en 2007), où des contributions budgétaires plus élevées compensent la modération observée, ainsi que la CARF. Le cas de cette dernière AOTU est singulier dans la mesure où aucun versement transport n’est prélevé, ce qui fait reposer la charge des transports publics sur les impôts locaux classiques. L’acteur mentonnais explique que le refus du VT est un choix politique et que son territoire ne possède pas de tissu industriel fort, étant plutôt voué au tourisme. Aujourd’hui, le réseau de Carros, ex Bus Varmer, a été intégré à Métropole Nice Côte d’Azur. Son taux de VT était pourtant élevé mais les avantages de la fusion l’ont emporté : Carros est un espace important avec de nombreux emplois, ainsi, le PTU niçois y trouve un fort intérêt. Globalement, l’importance du VT attribué à chaque périmètre place les élus dans une situation de gestion d’apparence confortable ; et la mutualisation avec un voisin n’est pas une priorité. En 2012, le taux de VT de Métropole Nice Côte d’Azur est passé à de 1,75 à 2 %. Caroline Gallez rappelle que le VT permet aux centres villes de moderniser les réseaux de bus ou de tramways<sup>100</sup>. Cette évolution est valable sur l’ensemble du périmètre d’une AOTU. Les possibilités de rapprochement sont donc timides et il est certain que l’extension du taux maximal voté par Nice aux communautés voisines est désormais dissuasive pour celles qui auraient eu des velléités récentes de rapprochement. A présent, attachons-nous à décrire l’organisation territoriale historique des transports publics.

<sup>100</sup> GALLEZ Caroline, « Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d’agglomération, cinq trajectoires urbaines », *Flux*, 68, 2008, pp.43-61



## 1.4 Une approche historique des transports publics dans le département

### 1.4.1 Le développement des réseaux de tramway et de bus

⇒ Le faible rôle des transports avant 1850, excepté pour l'ordonnancement des faubourgs

« Il y a cent mille ans que l'homme a élu Nice, sa baie des anges et l'amphithéâtre de ses douces collines, lieu de villégiature privilégiée »<sup>101</sup>. Au XVII<sup>ème</sup> siècle, la cité niçoise souffre déjà d'une implantation du bâti coincée entre le littoral d'un côté et le fleuve le Paillon de l'autre. « L'expansion de Nice s'est toujours heurtée aux contraintes du site : le Paillon d'un côté, l'escarpement du château de l'autre »<sup>102</sup>. Les rues sont bien ordonnées. On constate que, le commerce de l'époque arrivant très souvent par bateau, la ville s'est construite très près de la mer. On peut donc considérer la mer comme un support de transport à part entière. A cette époque, se dessine un amas continu de bâti sur un périmètre donné entouré par les remparts de la ville. Les axes de transports actuels sont absents et l'une des rives du Paillon est dénuée de toute habitation excepté quelques petits habitats au milieu de champs cultivés et de quelques arbres. En 1675, les formes de développement de la ville de Nice paraissent évoluer vers l'Ouest. Contrairement à la période précédente, un amas continu de bâti a vu le jour sur la rive droite du Paillon. Si l'on suit notre idée que le bâti s'implante près des axes de transports, le pont Saint-Antoine en est déjà un premier exemple. Il ne représente pas vraiment un axe de transport, mais, à l'époque, de simple liaison entre les deux rives. S'y sont agrégés les habitats et la ville s'étend alors vers les collines. Ainsi, la cité croît du château vers Cimiez en se déployant en éventail explique Marion Festaëts. La croissance du bâti est concentrique et des formes d'habitats à la périphérie, séparées et éloignées du centre, sont inexistantes. Contourner le Paillon aurait été la solution idéale pour poursuivre la croissance concentrique et auréolaire de la ville mais il n'était pas possible de construire au-delà des remparts, pour des raisons de sécurité

---

<sup>101</sup> FESTAETS Marion, « Nice, 400 ans d'histoire vus du ciel », dossier dans *l'Express* 2893 du 14-20 décembre 2006, page 6

<sup>102</sup> *Ibid.*, page 7

dans un contexte dangereux. « *Ce projet d'agrandissement datant de 1675 s'affranchit du lit du fleuve en détournant son cours, pour doubler la superficie de la ville (...). Mais ce site, en plus d'être non extensible, séparait la ville de la mer et la privait de littoral (...). La ville basse n'a cessé de s'étendre vers la mer et le fleuve (...). La rive droite du Paillon, jusqu'alors bordée de champs et de modestes masures longeant la route de France, se festonne d'immeubles neufs et rectilignes* »<sup>103</sup>. En 1848, l'extension est relancée et la rive droite du Paillon est touchée par le bâti, la place Masséna est elle-même visible. Le port Lympia entame ses constructions et les transports publics orientent le bâti et permettent peu à peu de structurer la ville à partir de 1850. « *Devenue française en 1860, Nice change dans la continuité. Napoléon III a la sagesse de suivre les directives générales esquissées par le Consiglio d'Ornato. On extrapole à partir de ses trames, qui fixent les grands axes : vers l'Ouest, la Promenade des Anglais, appelée à être élargie, embellie, pour devenir la vitrine et la voie de prestige qui relie Nice à la France ; vers le Nord, l'avenue de la gare, future avenue Jean-Médecin* »<sup>104</sup>. En 1882, les grandes artères se distinguent formant les grands axes de circulation internes à la ville. Les habitats vont jusqu'à se coller à la gare et aux voies de chemin de fer. Ces axes de circulation internes et de chemin de fer vont structurer le dessin urbain. S'en suit une nouvelle continuité des formes de l'urbanisation en 1931 comme nous pouvons le voir sur la carte ci-dessous.



**Illustration 14 : archives communales, Nice, Plan d'extension et d'embellissement de la ville de Nice, 1931.  
Source : IGN et Marion Festaëts pour le magazine *L'Express* n° 2893 14-20 décembre 2006**

<sup>103</sup> FESTAETS Marion, *op. cit.*, page 7

<sup>104</sup> FESTAETS Marion, *op. cit.*, page 8

En observant l'illustration 14, on s'aperçoit que les vides entre les grandes digitations sont comblés. Mais selon Rémy Allain<sup>105</sup>, bien que les espaces naturels entre les voies de communications aient été urbanisés, les effets d'axes persistent. Il va même plus loin en inversant le raisonnement habituel : si l'on part de l'observation « classique » telle que les densités de population se trouvent près des axes de transports, le géographe affirme que ce sont les voies qui vont « accompagner » les densités de population. En effet, selon lui, les grandes radiales partant du centre vers la périphérie de la ville épousent à leur tour l'implantation territoriale ou le tracé cartographique (au choix du lecteur) des habitats résidentiels. Les axes ont pour but de mieux desservir ces nouvelles implantations humaines. Donc, dans un premier temps, dans la ville des transports en commun, ce sont les densités qui « s'agrègent » aux axes, puis, dans une deuxième étape, dans la ville de l'automobile, plus étalée, on construit des axes près des lieux habités, dans un souci d'interrelations entre le centre et les zones d'activités, les habitats périphériques puis certains hameaux éloignés. L'isolement est ainsi souvent évité. Jusqu'à l'avènement de l'automobile, l'habitat était obligé de « coller » aux axes desservis. En 1921, la ville croît vers l'Ouest et le Nord, le Paillon est noyé sous la surface du bâti et son expansion. Le bâti suit les grands axes de circulation de la ville. Nice expose une forme urbaine un peu particulière due au littoral qui engendre une implantation linéaire des immeubles face au front de mer. Le tourisme et la vue sur la mer en sont les raisons principales. L'urbanisation galope sur les hauteurs mais l'Ouest n'est pas vraiment encore mité. Les transports en commun guident et structurent encore le bâti.

⇒ Un premier tramway à une échelle adaptée ?

L'ultime aller-retour de la ligne 7 du tramway est effectué en janvier 1953. *Lou trabalan* amoindri par le conflit guerrier, est très vite concurrencé par l'autobus et l'automobile, ce scénario est celui de la France entière dès les années 1930<sup>106</sup>. Ainsi, le tramway s'essouffle vers 1950 pour laisser place à d'autres transports modernes. Nice n'échappe pas à la règle

---

<sup>105</sup> ALLAIN Rémy, *op. cit.*, page 60

<sup>106</sup> ÉMANGARD Pierre-Henri, « Les tramways en Europe, une vision diachronique », *Transports Urbains*, numéro 120, pp. 3-8

et le premier tramway niçois s'éteint logiquement. La démocratisation du transport par autobus, puis, par la voiture individuelle viendra (re)structurer les espaces centraux puis périphériques. Le tramway et l'automobile « cohabitent » sur une période.



Illustration 15 : la place Masséna et son tramway et la « cohabitation » de l'automobile et du tramway.  
Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

- Un « tram » en plein essor

« A Nice, l'aventure du transport en commun avait commencé en 1835 avec la mise en place d'un service public de diligences. En 1878, des «chemins de fer américains», circulant déjà sur des rails, prenaient le relais. Le 13 janvier 1900 marque la naissance du tramway proprement dit, avec l'ouverture officielle du réseau des Tramways de Nice et du Littoral (T.N.L.). En 1903, les T.N.L. ouvrent une ligne entre Beaulieu et Menton Garavan, via Monte-Carlo. Le réseau étend alors son domaine d'action de Cagnes-sur-Mer à Menton et de Nice à Contes. En 1906, un projet de six lignes des Tramways des Alpes-Maritimes (T.A.M.) est déclaré d'utilité publique. Le 1er octobre 1910 marque un tournant décisif avec les premiers raccordements électriques des lignes des T.A.M. Exit la vapeur ! »<sup>107</sup>. Le transport en commun par tramway entre 1900 et 1910 connaît un début heureux, tant par la création du réseau TNL que TAM, transports gérés par les pouvoirs publics et qui permuteront d'une traction à la vapeur à une énergie électrique. Le tramway passe au milieu de la place Masséna desservant le Sud de la ville et le cœur littoral. Les lignes longeant la côte permettent une totale desserte des lieux à proximité de la mer et accroissent déjà l'activité touristique (été comme hiver) avec la venue de vacanciers étrangers. Notons que le réseau

<sup>107</sup> Site internet du conseil général des Alpes Maritimes, histoire du tramway, <http://www.cg06.fr/fr/decouvrir-les-am/decouverte-du-patrimoine/l-histoire-du-departement/le-xixe-siecle-1860-1914/les-communications/les-communications/>

se positionne rapidement à l'échelle de l'aire urbaine azurée. En le supprimant, on ne dimensionnement pourtant adapté. D'ailleurs, son véritable successeur est le réseau des rapides de la Côte d'Azur, d'où son maintien comme trait d'union entre les communautés littorales.

- La mise en réseau des hommes et des activités

Durant 20 ans, un véritable réseau va être créé pour desservir le Comté de Nice, la région cannoise et une bonne partie du sous-ensemble intérieur des Alpes-Maritimes. Les acteurs des transports de passagers font du tramway un mode phare et supérieur à tous les autres modes de déplacements de l'époque. Désormais, les villages et zones d'habitations peuvent bénéficier d'acheminements rapides et l'accès aux grandes villes est satisfaisant. Ainsi, hommes et activités se retrouvent mis en réseau sur le territoire azuréen dans son ensemble. L'exploitation des lignes est à son apogée. La carte suivante montre que le réseau était bien mieux maillé qu'aujourd'hui, avec davantage de liaisons entre l'est et l'Ouest.

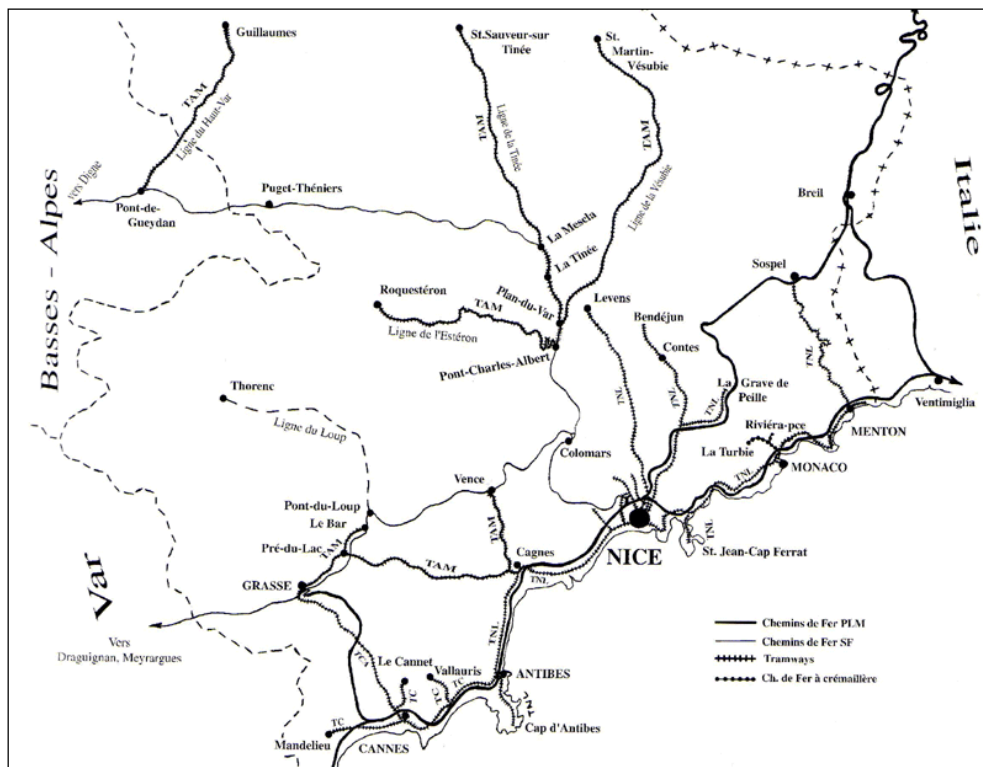


Illustration 16 : réseau TAM en 1925 (et voies ferrées en correspondance) qui montre une desserte plus équilibrée que celle d'aujourd'hui. Source : site internet des CFP, <http://cccp.traindespignes.free.fr/images/carte-am-fer-1925-normal.gif>

- La décadence du tramway

En 1925, le tramway n'est plus le transport idéal et à cet effet, le conseil général décrète que « *le tramway est un moyen de transport périmé et encombrant* »<sup>108</sup>. En 1927, le déclin se matérialise par le remplacement de lignes ferrées par des autobus. Ces derniers vont prendre le pas sur le tramway qui n'est plus tellement compétitif et dont la vitesse demeure lente. L'autobus va plus loin, il transporte davantage de clients dans de meilleures conditions de confort et semble plus moderne. Le tramway ne remporte plus le vif succès qu'il a connu lors de sa création. Le nouvel âge des transports en commun n'échappera pas aux villes des Alpes-Maritimes.

- L'expansion du bâti, des activités et des déplacements : un nouveau tramway qui peine à retrouver un réseau global

Après plus de 50 ans, les élus ont pris la décision d'implanter un nouveau tramway dans l'agglomération niçoise. Aujourd'hui, sur la Côte d'Azur, la situation est particulièrement inquiétante : le véhicule personnel asphyxie les déplacements. Alors que l'on peut penser que l'utilisation de la voiture va encore augmenter dans l'agglomération, les Plans de Déplacements Urbains exposent à tous la volonté de développer les transports collectifs. Christian Estrosi, actuel maire de Nice, a longtemps souligné la saturation des déplacements sur l'agglomération azurélienne et notamment sur la métropole niçoise, sans cesse hypertrophiée par les embouteillages liées à l'utilisation excessive de l'automobile, sources de pollution, d'attentes, de stress et parfois d'accidents. Aussi, faut-il revenir à un mode de transport plus doux, plus propre, non polluant, également utile à la restructuration urbaine (nouveaux aménagements de transports, esthétique urbaine environnante, rénovation, ...). Aujourd'hui, les pouvoirs publics notent bien que ce mode de transport contribue à une réelle organisation des mobilités. Mais, l'implantation de la ligne actuelle (exposée dans la troisième partie de la thèse) et des lignes à venir tendront-elles à réorganiser de manière plus durable le réseau d'une partie plus significative de

---

<sup>108</sup> Site internet du conseil général des Alpes Maritimes, histoire du tramway, <http://www.cg06.fr/fr/decouvrir-les-am/decouverte-du-patrimoine/l-histoire-du-departement/le-xxe-siecle-1914-1990/de-la-1ere-a-la-2eme-guerre-mondiale/>

l'agglomération (sous-ensemble intérieur) ? Pour l'heure, le nouveau tramway se cantonne à la commune de Nice, contrairement à son prédécesseur.

⇒ Cannes et la gestion des déplacements par les transports publics :

Localisée à une trentaine de kilomètre de Nice, la cité de Cannes est située à l'Est du massif de l'Esterel, sur une baie qui longe la Mer Méditerranée. En matière de transports et d'axes de communication, nous constatons que la croissance urbaine cannoise s'est formée en fonction de deux grands axes : un axe Est-Ouest représenté par le front de mer et un axe Sud-Nord, le boulevard Carnot, à destination du Cannet, seule radiale principale (perpendiculaire au littoral) qui permet de rejoindre Cannes facilement de nos jours. « *Le peuplement rapide de la cité entraîne l'apparition de plusieurs projets visant à la desserte de la ville. Un premier réseau de deux lignes d'omnibus à chevaux dessert Cannes à partir de 1874 ou 1875. Ces omnibus circulent jusqu'à l'apparition des tramways, en 1899* »<sup>109</sup>. L'histoire des transports à Cannes n'est pas différente des autres villes françaises. En effet, ce sont les omnibus à chevaux qui ont pu permettre aux habitants de se déplacer de 1875 à 1900. Cette dernière date marque aussi l'arrivée du premier tramway à Marseille. Déjà à cette époque, les transports cannois permettent de lier les ensembles urbains environnants, si peu denses soient-ils. A Cannes, une des fonctions du transport en commun repose sur le rapprochement des zones urbaines éloignées.



**Illustration 17 : terminus du Suquet, un véhicule en activité. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages**

<sup>109</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)

Pendant 25 ans, des projets de tramways hippomobiles ou à vapeur se succèdent mais ils ne sont pas réalisés. Le développement urbain le long du littoral et à l'intérieur des terres, vers Antibes, Le Cannet et Vallauris au Nord, donne de plus en plus de crédit à des dessertes multiples. En février 1898, la Compagnie des Tramways de Cannes (CTC) est créée et le 3 janvier 1899 puis le 20 février 1900, deux arrêtés déclarent d'utilité publique les lignes de tramways électriques de Cannes-la-Bocca à Golfe-Juan, d'Antibes à Vallauris et de Cannes au Cannet<sup>110</sup>. Les axes Cannes-Le Cannet et Antibes-Vallauris demeurent très utiles : ils permettent une desserte Nord-Sud. « *La ligne principale parallèle au bord de mer, part de La Bocca, traverse Cannes par les rues Félix Faure, les rue et route d'Antibes puis longe la mer vers Golfe-Juan et Antibes. La ligne du Cannet part de la place Félix Faure, gagne la gare PLM par la rue de la Gare et remonte le boulevard Carnot. La ligne de Vallauris, établit sur une nouvelle route, part de l'église de Vallauris, rejoint la route de Golfe-Juan et se termine à la Gare de Golfe-Juan. Le réseau s'étend sur 20,24 km* »<sup>111</sup>. Le tramway électrique fait son apparition à Cannes. Son rôle va être de desservir le littoral et le sous-ensemble intérieur proche (Antibes ou encore Le Cannet et même Vallauris) ; la gestion institutionnelle étant assurée par la Compagnie des Tramways de Cannes (CTC). Ce transport d'utilité publique va engendrer une structuration des déplacements entre différents pôles de l'aire azurée et même avec quelques villes pourtant éloignées du strict espace littoral. En 1898, les travaux débutent. Ce sont les lignes de La Bocca à Golfe-Juan et de Cannes au Cannet qui sont mises en service le 25 février 1899, après avoir été déclarées d'utilité publique. Le réseau est desservi par 16 motrices conçues par la Buire de Lyon. Cependant, la puissance de la motorisation est trop faible, surtout pour un réseau comprenant de nombreuses déclivités. De plus, le confort des véhicules reste limité. L'accès au train difficile, s'effectue à l'aide d'un emmarchement en angle.

Quelques difficultés liées au relief (même sur les espaces littoraux s'apparentant à du plat) rendent laborieux certains trajets, de même que la gestion de ces transports n'est pas parfaite : les accès aux véhicules ne sont pas faciles et le confort est insuffisant. Enfin,

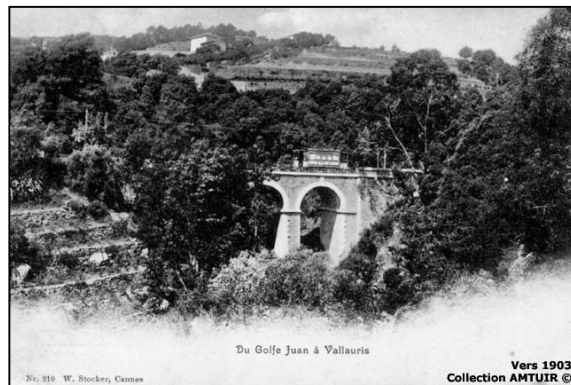
---

<sup>110</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)

<sup>111</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)



comme nous le voyons aujourd'hui, deux classes sont institutionnalisées tant dans le confort que dans la tarification. « Le 21 février 1900, la ligne d'Antibes à Vallauris est ouverte à l'exploitation. La desserte principale est alors assurée de bout en bout de La Bocca à Antibes, la section de Vallauris à Golfe-Juan se rabattant sur la ligne de Cannes. 6 motrices Buire, livrées à la fin de 1899, complètent le parc (numérotées 17 à 22). Elles sont un peu moins hautes que les premières et les accès sont sur le côté des plates-formes. Les lignes, établies à voie unique, sont exploitées avec croisement imposé aux évitements. Par mesure de sécurité, une signalisation est installée dès 1900 entre les différents évitements »<sup>112</sup>. La logique de gestion évolue. En effet, certaines lignes vont être enfin exploitées. Le 21 février 1900 marque l'ouverture de la ligne Antibes-Vallauris. Le réseau global s'étend. A cette occasion, la signalisation fait son apparition dans les transports publics cannois pour faire face à la multiplication des incidents.



**Illustration 18 : parcours laborieux dans le proche arrière-pays, ligne de Golfe-Juan à Vallauris, viaduc construit pour la circulation des tramways et véhicules à chevaux. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages**

Quand on connaît les accidents à répétition et notamment ceux causés par les difficultés du tracé, on pourrait se dire que le développement du système sera ralenti mais ce n'est pas du tout le cas. En effet, ce ne sont pas moins de huit remorques qui sont ajoutées au parc en 1902 et trois entre 1905 et 1908 afin d'augmenter la capacité. Le réseau en lui-même s'accroît de 4 km, de La Bocca à Mandelieu, en 1907. La puissance de motorisation s'améliore encore avec deux nouvelles motrices venant renforcer l'ensemble du réseau. La mise en réseau augmente et la capacité de transport est renforcée. Cette restructuration

<sup>112</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)

répond à une hausse de la fréquentation. Voilà donc un réseau plus fort, plus solide, mieux aménagé, et qui dessert de plus en plus de lieux géographiques sur la côte et son arrière-pays proche. On peut écrire qu'à cette époque, on savait connecter les réseaux. « Dès lors, à part quelques rectifications de tracé, le réseau ne connaîtra plus d'évolution. En février 1909, il est relié au réseau de Nice (TNL), qui met en service sa ligne de Cagnes à Antibes, en correspondance avec la ligne cannoise d'Antibes à Cannes. Il sera alors possible d'aller en tramway de Mandelieu à Menton (...) »<sup>113</sup>.

Il est intéressant de montrer que le réseau va se développer sur l'ensemble du littoral mais qu'aujourd'hui, il a disparu (même si une ligne littorale de Nice à Cagnes est en projet). Ce qui reste, c'est le ferroviaire lourd que le tramway doublait à l'époque. On constate une surcharge du réseau sur l'axe littoral et principal de l'aire. Autrefois, le transport public de Cannes rejoignait Menton en s'alliant au transport niçois. A ce titre, l'ensemble de la Côte d'Azur était desservie par un réseau littoral. En 1909, le matériel étant limité pour couvrir le trafic estival mais aussi hivernal (tourisme), le groupe de l'Omnium Lyonnais va aider les Tramways de Cannes en leur livrant les éléments nécessaires à leur prospérité. C'est le cas d'une motrice de Fontainebleau qui roule plusieurs mois à Cannes. Cependant, ces aides sont aussi le reflet d'un parc âgé. En 1913, la Compagnie Industrielle de Matériel de Transport construit cinq nouvelles motrices pour la CTC. Le service est alors plus complet en dépit d'une puissance des moteurs toujours faible. Jean Robert explique que le transport public cannois va se moderniser et bénéficier d'un service plus étoffé. Mais la motorisation est encore trop limitée pour réaliser un déplacement parfait. Aussi, la guerre de 1914 provoque indirectement des dégâts sur les lignes qu'il faudra rénover au terme du conflit.

---

<sup>113</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)



**Illustration 19 : motrice livrée pendant la guerre sur la ligne du Cannet. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages**

La CTC connaît des difficultés financières majeures mais ce n'est pas tout. En effet, le sort s'en mêle avec un incendie qui endommage le parc à Cannes, n'épargnant que 13 motrices sur 31. Nice va prêter des motrices à Cannes pour pallier ce manque mais à l'hiver de 1925, les Tramways de Nice reprennent leurs motrices pour couvrir le trafic hivernal. Les Tramways de Cannes se tournent alors vers le marché de l'occasion. Cela écrit, le problème est plus profond et cette solution n'est qu'un palliatif. Ce réseau va en effet être suppléé par d'autres compagnies d'autocar car il apparaît vétuste et dépassé. L'outil commercial ne marchant déjà pas très bien, les finances s'écroulent, surtout du fait de la concurrence routière. La CTC est en chute libre. En 1927, elle s'associe tout de même avec la ville pour accroître l'activité en ajoutant des autobus. Jean Robert explique que la compétition entre les transports publics est accrue sur la bande littorale. Les tramways de la CTC vont être peu à peu remplacés par des autobus. « *La transformation débute le 1er décembre 1930 avec la suppression des tramways entre Cannes (La Source) et Antibes d'une part, La Bocca et Mandelieu d'autre part* »<sup>114</sup>. On assiste à la disparition des lignes urbaines en 1933, la ligne intérieure de Golfe-Juan est même supprimée en mai 1933. C'est finalement l'ensemble du service qui s'efface au profit des autobus. Le service par autobus vient peu à peu soutenir la CTC qui croule sous de nombreux problèmes de fonctionnement (ventes, dettes, désuétude, concurrence,...). Outre les problèmes internes propres au fonctionnement, il y a aussi le besoin de lier toutes les villes de l'aire azurienne : Grasse, Cannes, Antibes mais aussi Vence, Mougins et déjà les prémices

<sup>114</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_btu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_btu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)

urbains au Nord d'Antibes (la ville de Sophia-Antipolis de nos jours). Le transport par le premier tramway prend fin en 1933. Pierre-Henri Émangard ajoute que le tramway n'a pas été modernisé à temps<sup>115</sup>. « *On peut regretter le manque d'intérêt des pouvoirs publics pour le développement et la modernisation de la ligne côtière de Cannes à Antibes. Unifiée à la ligne d'Antibes à Menton des Tramways de Nice, elle aurait pu constituer une artère maîtresse pour la desserte du littoral au même titre que la ligne de la côte belge entre Coudekerque et La Panne* »<sup>116</sup>. Déjà par le passé, nous voyons donc que les efforts des acteurs des transports en faveur d'une ligne maîtresse reliant les artères principales du système azuréen n'ont pas abouti. Peut-être est-ce déjà un manque de concertation des décideurs dans la réalisation d'une ligne globale de desserte. Aussi, les tramways de première génération sont morts d'obsolescence, faute d'entretien suffisant et de modernisation du matériel de capacité très faible (moindre que celle d'un autobus). C'est donc une absence d'évolution technologique qui tue le tramway.



Illustration 20 : tramways dans la rue d'Antibes à Cannes. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

#### 1.4.2 Le développement des réseaux ferroviaires

⇒ L'histoire des chemins de fer de Provence :

<sup>115</sup> ÉMANGARD Pierre-Henri *op. cit.*, page 3

<sup>116</sup> Musée des transports urbains AMTUIR, histoire générale des transports, [http://www.amtuir.org/03\\_htu\\_cp/03\\_reseau\\_france\\_cp/cannes\\_cp/texte\\_cp\\_cannes.htm](http://www.amtuir.org/03_htu_cp/03_reseau_france_cp/cannes_cp/texte_cp_cannes.htm)

Les chemins de fer du Sud de la France étaient intéressants car ils traversaient le département et reliaient un nombre important de villes. Dans l'espace azuréen, un effet de maillage, non visible aujourd'hui, rendait les déplacements plus faciles.

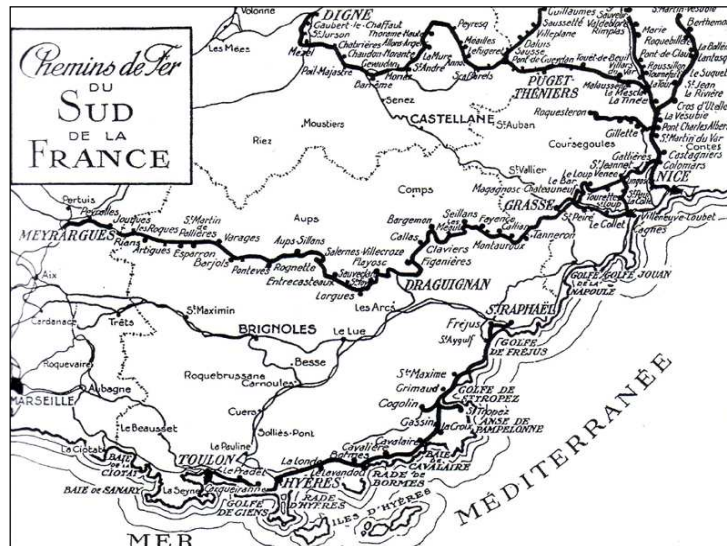


Illustration 21 : la carte du réseau des Chemins de fer du Sud de la France. Source : site internet des CFP, <http://cccp.traindespignes.free.fr/infos-historique-creation.html>

« C'est en 1861, que l'inventeur du moteur à quatre temps, l'ingénieur dignois, Alphonse Beau de Rochas, imagina de relier Nice, annexée à la France l'année précédente, à Grenoble en passant par la Vallée du Var, Digne-les-Bains et Gap »<sup>117</sup>. Mais, le relief des Alpes-Maritimes est loin d'être facile pour la construction et les coûts de celle-ci sont élevés. C'est donc l'écartement métrique qui est préféré à l'écartement normal (1 435 m) prévu auparavant par une autre compagnie qui a abandonné le projet. Les créateurs se satisfont de ce changement vu comme moins cher et moins contraignant. En effet, il faut énormément de courage et d'ingéniosité pour construire la ligne. Et notamment pour relier la vallée du Verdon à celle du Vaire. De cette liaison naîtra le tunnel de la Colle Saint-Michel, faisant 3 457 mètres de long. Les travaux sont extrêmement lourds car il ne s'agit pas d'une ligne facile à élaborer. L'enjeu est énorme car il faut envisager 25 tunnels, 16 viaducs et 15 ponts sur 150 kilomètres. Il est d'ailleurs dommage que cette ligne ne soit aujourd'hui que marginalement utilisée étant donné ces efforts d'agencement.

<sup>117</sup> Site internet des chemins de fer de Provence, historique de la ligne, <http://www.trainprovence.com/pages/fr/171/historique-de-la-ligne.html>

C'est la Compagnie des Chemins de Fer du Sud de la France qui exploite la ligne en 1886 et non la société PLM, laquelle a abandonné les travaux rapidement. A Digne, il y a donc rupture de charge entre les deux compagnies. Le 3 juillet 1911 marque l'arrivée de la ligne à Nice. La Première Guerre mondiale ne présage rien de bon dans l'essor du trafic, lequel se renverse, jusqu'à même, en 1933, subir une cessation d'exploitation sur une partie des lignes, comme la ligne vers le Var. Nice-Digne est toujours restée ouverte. Comme pour les tramways azuréens historiques, les relances de ligne passent souvent par de nouvelles rames plus performantes et donc, plus rapides. C'est le cas en 1935, du fait de la mise en service d'autorails Renault diesel, la durée du trajet Nice-Digne-les-Bains est ramenée à 3h30. La désastreuse Seconde Guerre mondiale détruit à certains endroits le réseau qui n'est rétabli en totalité qu'en 1946. Aussi, l'État préfère se retirer en arguant de la baisse de trafic et déjà, c'est un syndicat mixte, le SYMA (Syndicat Mixte Méditerranée Alpes), créé en 1968, et regroupant cinq collectivités locales, qui va faire perdurer la ligne. Un deuxième aléa, non plus d'origine humaine mais naturelle, va assombrir l'essor du train : les catastrophes météorologiques. En effet, les pluies torrentielles intervenues au mois de novembre 1994 (sans oublier les crues du fleuve Var et du Coulomp en 1906, 1910 et 1914) ont fortement endommagé les voies. Ça n'est pas avant avril 1996, après de longs et pénibles travaux, que la ligne peut reprendre son cours normal. L'expérience de l'Alpazur, train permettant une relation Nice – Genève avec un changement à Digne, est intéressante car la ligne s'en trouve nettement relancée avec une fréquentation en hausse notable. En effet, il existe un gain de temps considérable compte tenu de la limitation drastique du nombre d'arrêts intermédiaires. La rupture de charge en gare de Digne, en raison de la différence d'écartements entre réseaux CFP et SNCF, n'est pas mal ressentie. Pourtant, l'expérience s'interrompt en 1989 du fait de la SNCF, qui ferme l'antenne Digne-Saint-Auban. Cela ne dissuade pas pour autant le syndicat mixte de poursuivre l'effort de relance : « *Trait d'union entre la Méditerranée et les Alpes, et indissociable de la croissance économique et touristique de la région, le train doit son existence actuelle à la mobilisation des élus locaux et des habitants des vallées qu'il dessert. Engagé dans une politique de modernisation de la ligne, le SYMA affiche clairement depuis 1990 ses objectifs de développement de la clientèle* »<sup>118</sup>.

---

<sup>118</sup> Site internet des chemins de fer de Provence, historique de la ligne, <http://www.trainprovence.com/pages/fr/171/historique-de-la-ligne.html>

Aujourd'hui, le train et sa ligne sont conventionnés avec une délégation de service public d'une durée globale de 8 ans. En 2005, ce mandat a été renouvelé avec le SYMA. La gestion de la ligne se poursuit au 1er janvier 2007 sous l'autorité de la Région PACA. Le train qui circule sur cette voie est familièrement nommé le train des Pignes. Notre recherche de l'explication du nom a mené à tellement de significations différentes qu'il serait délicat d'en retenir une comme vérité. Nous consacrerons une partie du troisième chapitre à mesurer les effets de cette ligne sur une meilleure articulation Sud-Nord du département.

⇒ Les structures urbaines actuelles en fonction de l'ancien réseau :

La ligne vers le département du Var aurait été utile aujourd'hui étant donné la forte urbanisation à l'Ouest de Grasse. Cette croissance urbaine se poursuit également en bordure orientale du Var, tout autour de Fayence. Nous pouvons conclure qu'en fonction de l'urbanisation d'aujourd'hui, il aurait été bon de laisser exister la ligne de Colomars vers le Var, répondant davantage aux besoins de desserte des habitants. Le réseau du Sud France aurait été remarquablement adapté à l'urbanisation actuelle, notamment sur l'axe Nice-Grasse (voir l'illustration 21). En revanche, la ligne subsistante est pleinement utile dans la basse vallée du Var pour assurer des mouvements pendulaires. La voie a été complètement refaite il y a quelques mois sur le parcours suburbain. La ligne Nice-Digne et ses dessertes perpendiculaires sont en cours de modernisation complète avec une augmentation de la capacité.

⇒ La carte du réseau à l'heure actuelle :

Aujourd'hui, les liaisons ne sont pas nombreuses. Elles ne desservent que très partiellement le territoire. Seuls le littoral et la plaine du Var sont favorisés mais la desserte est lente et les fréquences encore trop faibles. La situation actuelle est loin de rivaliser avec celle qu'on connaissait il y a encore quelques années et qui avait le bénéfice de mieux lier les zones urbanisées.

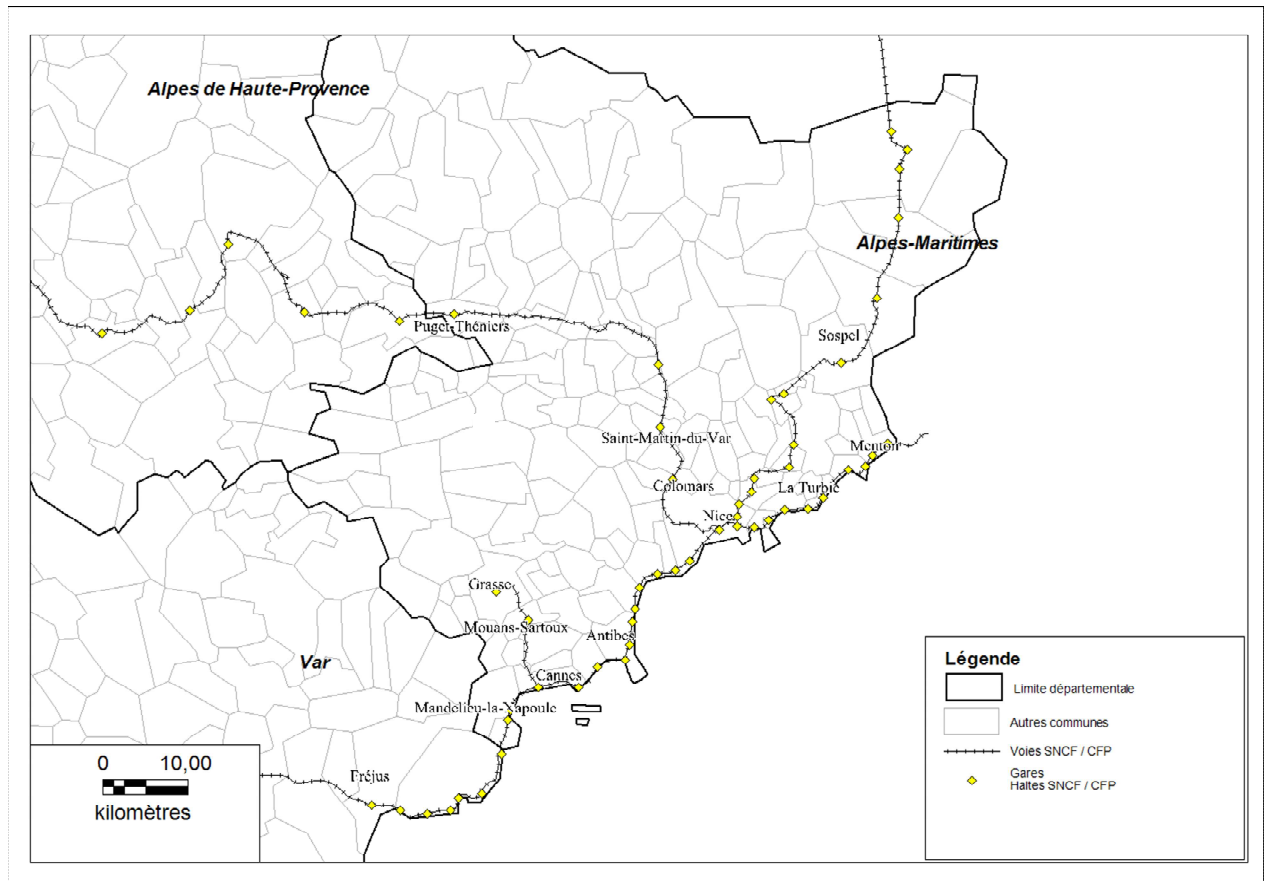


Illustration 22 : une desserte très partielle par le transport ferroviaire, EA MRTE, Julian Courteix, 2013



## **1.5 Les périmètres de gestion des transports publics du terrain d'étude**

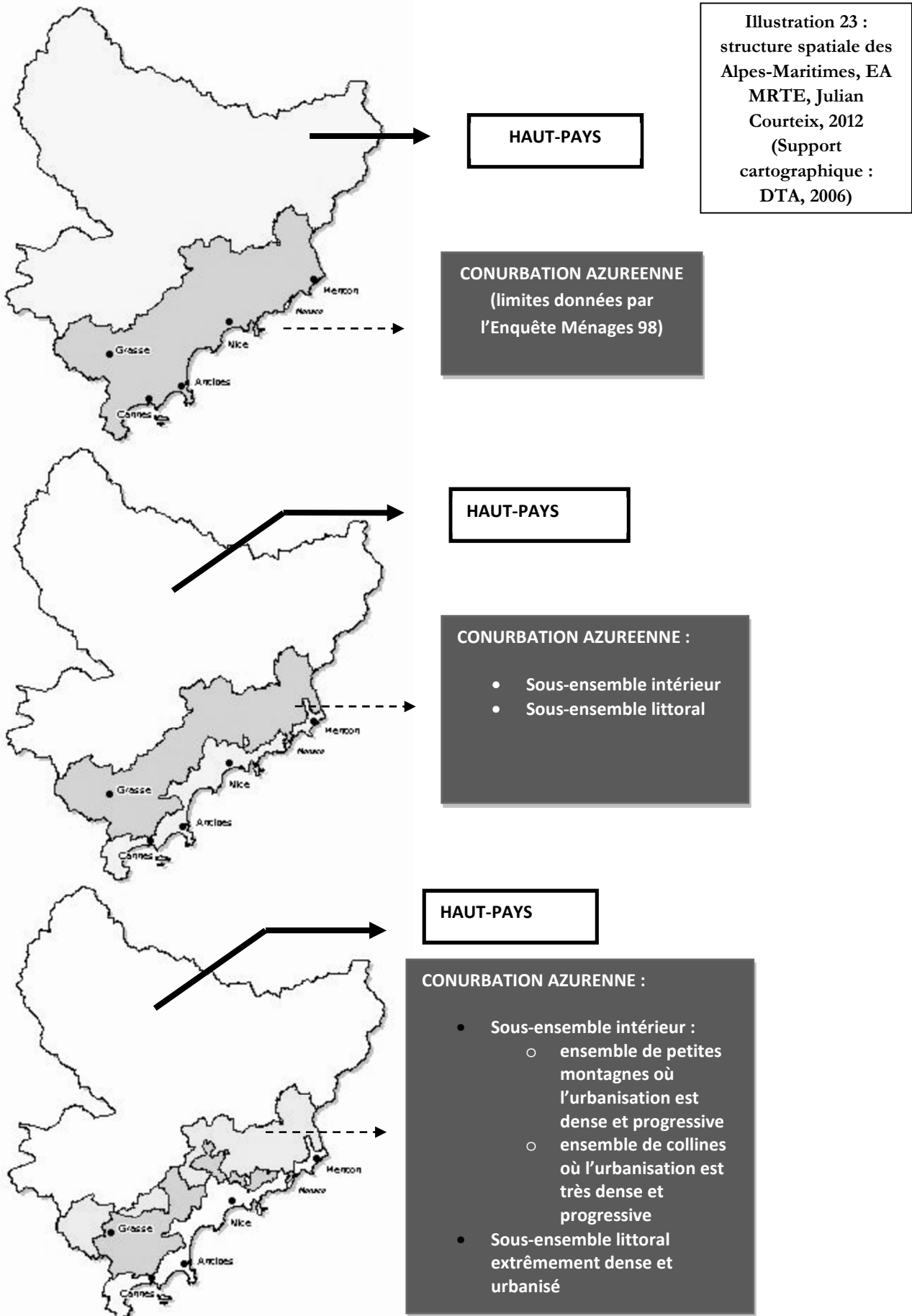
### 1.5.1 Le découpage en périmètres urbains et les flux vers les pôles

L'aire azurée représente le quart de la superficie du département et 982 000 habitants y résident. La densité est de 883 habitants au km<sup>2</sup>. L'habitat est en effet extrêmement dense puisque une grande masse d'hommes vit sur une portion réduite du territoire. Dans la bande côtière doivent être distingués le sous-ensemble urbain littoral situé sur le littoral : il s'agit de 16 communes, puis, le sous-ensemble intérieur situé dans le Moyen-Pays qui englobe 60 communes, dont 32 constituent la frange Sud de la zone Montagne. Au-delà de l'aire métropolitaine azurée se situe le Haut-Pays : il concerne 87 communes (voir l'illustration 23). Il se caractérise par un relief contraignant, des altitudes élevées et un climat rude. Ces découpages territoriaux, qui sont utilisés au travers de l'élaboration des modalités d'application des Lois Littoral et Montagne, s'appuient surtout sur la réalité de l'implantation humaine et du fonctionnement de la conurbation (Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes-Maritimes, 2006).

Le système urbain métropolitain se caractérise donc par la concentration de ses activités. Nous allons maintenant établir un diagnostic des fonctions métropolitaines qui dessinent les formes urbaines du territoire azurée et qui font de Nice une métropole régionale, la mesure de la population n'étant pas suffisante pour parler de métropole. Ainsi, nous nous devons d'évoquer les fonctions métropolitaines tel le tribunal de justice en plein cœur du vieux Nice, puis, la préfecture et le conseil général à Nice Saint-Augustin. Les banques et les sociétés de crédits sont réparties de manière homogène sur le territoire azurée. Nice et son quartier des affaires, élèvent des immeubles qui témoignent du poids de la concentration de capital. L'Université de Nice Sophia-Antipolis représente un atout pour l'aire métropolitaine azurée. Si l'on ajoute le CNRS, l'INSERM, l'INRIA, l'INRA et l'ADEME, la Côte d'Azur représente le deuxième pôle de recherche après Paris. La technopole de Sophia-Antipolis et ses activités de haute technologie sont encore la preuve d'une forte concentration de structures et de dynamiques spatiales.

Dans la définition d'une agglomération multipolaire, nous avons évoqué la mise en réseau des activités sur l'espace. Si ce sont, entre autres mécanismes, les axes de communication qui ont favorisé le développement urbain, nous allons tenter de montrer que ce sont ces axes qui permettent également aux formes de croissances périurbaines à la périphérie d'être reliées aux centres littoraux et donc d'être viables. Ainsi formé, le territoire azuréen devient un système spatial dans lequel échanges et flux sont observés. L'empreinte territoriale des déplacements est le réseau de transports.

Nous allons tenter de rendre compte de l'état du réseau azuréen et voir ainsi que le développement des axes de transports est avant tout littoral. Néanmoins, le passage de la ville pedestre à la ville motorisée, et notamment l'avènement de l'automobile, engendre de nouveaux axes structurants liant les récents habitats de la périphérie aux activités salariales des centres. Les transports publics ont un rôle à jouer dans cette évolution et sans cesse, malgré les difficultés institutionnelles majeures, des efforts de coordination des politiques de transport voient le jour. Sont-elles suffisantes ? Avant de répondre, présentons les découpages entre Haut-Pays, sous-ensemble intérieur et sous-ensemble littoral dans la conurbation azurélienne.



La zone de haute montagne est une partie moins peuplée pour des raisons topographiques mais aussi pour des raisons de préservation des espaces naturels. En effet, cette zone, qui couvre 86 % des Alpes-Maritimes, est comprise dans le massif des Alpes du Sud. L'inventaire du patrimoine naturel, réalisé en 1988 par le Ministère de l'Environnement, nomme cette partie zone Montagne puis souligne que le département tient une place à part et que son intérêt biologique est mondialement connu. Ainsi : « *le nombre et la diversité d'origine des espèces végétales qui y sont recensées (...) ont même conduit certains phytogéographes à considérer ce département comme une unité biogéographique à part entière. Cet intérêt biologique se traduit par l'importance des superficies couvertes par les Z.N.I.E.F.F. (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique), situées pour 95 % en zone Montagne* » (DTA 2006).

Observons enfin que la zone du Haut-Pays ou zone de montagne des Alpes-Maritimes n'est, elle-même, pas homogène puisque l'analyse des particularités géographiques locales a conduit à distinguer une zone « frange Sud », ou fragment spatial appartenant au sous-ensemble intérieur, qui a pour caractéristiques essentielles d'être très urbanisée et entièrement liée à l'économie de l'autre sous-espace intérieur et à celle du sous-ensemble littoral. On voit que la topographie n'est donc plus un frein réel à l'expansion du bâti concernant la frange Sud et, à cet effet, l'altitude ne limite plus de façon catégorique l'aire urbaine azurée. Ainsi, rien n'empêche d'habiter dans les villages ni dans leurs alentours immédiats. Il y a un effet de distance, surtout de distance-temps, qui dissuade l'installation, ce d'autant plus que la capacité des routes vers le littoral est insuffisante et qu'il n'y a quasiment pas de transports collectifs. Il faut ajouter également des conditions de circulations difficiles en hiver.

Enfin, la zone littorale est extrêmement urbanisée avec le développement, depuis une trentaine d'années, de processus de diffusions fondamentaux qui rendent l'espace urbain littoral saturé, excepté quelques espaces protégés par la loi littoral. La Directive Territoriale d'Aménagement divise le département des Alpes-Maritimes en deux ensembles : le Haut-Pays et la bande côtière. La zone de l'aire métropolitaine se situe sur la bande côtière du département. Cette dernière se sépare en deux sous-ensembles : le littoral et le Moyen-Pays ou encore le sous-ensemble littoral et le sous-ensemble intérieur.

Mais ces limites sont conventionnelles et elles ne correspondent pas aux réelles limites du bâti. L'importance de la mobilité dans l'évolution des territoires métropolitains est une réalité de chaque jour. Ce sont les réseaux de transport qui permettent à ces déplacements d'exister. Sur la Côte d'Azur, les pôles urbains majeurs se constituent en réseaux et dominant un fonctionnement en râteau. Si jusqu'aux années 2000, le réseau contribuant le plus profondément aux transformations territoriales des Alpes-Maritimes a été le réseau routier<sup>119</sup>, les récents efforts dans les transports publics commencent-ils à porter leurs fruits (pôles multimodaux, tramway, BHNS, systèmes d'informations,...) ? Avant d'analyser ces éventuelles pistes, il faut montrer que les déplacements existent. Giovanni Fusco a tenté de montrer différents niveaux pour expliquer les déplacements dans la région PACA. Retenons ces explications pour l'agglomération azurée en 2004. « *En reconnaissant le rôle primordial que l'offre d'emplois constitue sur la gravitation des populations à l'intérieur d'un réseau de villes (mobilités domicile-travail, mobilités liés à l'offre de commerces et de services, etc.), nous avons mis en évidence l'existence de pôles urbains de différents niveaux à l'intérieur du territoire régional* »<sup>120</sup>. Le premier niveau concerne quatre pôles de l'agglomération azurée : Nice, Monaco, Antibes et Cannes. Nice concentre 133 000 emplois. Le second niveau comporte six pôles métropolitains secondaires dans l'agglomération azurée avec notamment Valbonne, Draguignan, Cagnes-sur-Mer ou Saint-Laurent-du-Var qui cumulent au minimum 10 000 emplois chacun. Selon le responsable de l'étude, ces pôles ont « *un rôle de relais par rapport aux pôles de premier niveau dans le développement de certaines fonctions métropolitaines et contribuent au caractère multipolaire des aires métropolitaines de Provence-Alpes-Côte d'Azur* »<sup>121</sup>. Ainsi, on peut déduire que les déplacements sont en nette augmentation, déjà en raison de ces fonctions supplémentaires étendant le périmètre urbain. Puis, un troisième niveau de villes offre moins de 5000 emplois chacune comme Grasse. Niveau pour lequel on pourrait penser que les résidents migrent pour trouver un emploi ailleurs. Ce qui augmente les flux. Enfin, il existe un quatrième niveau où l'on recense plus de 2000 emplois) mais l'offre de services (et d'emplois possibles) est limitée

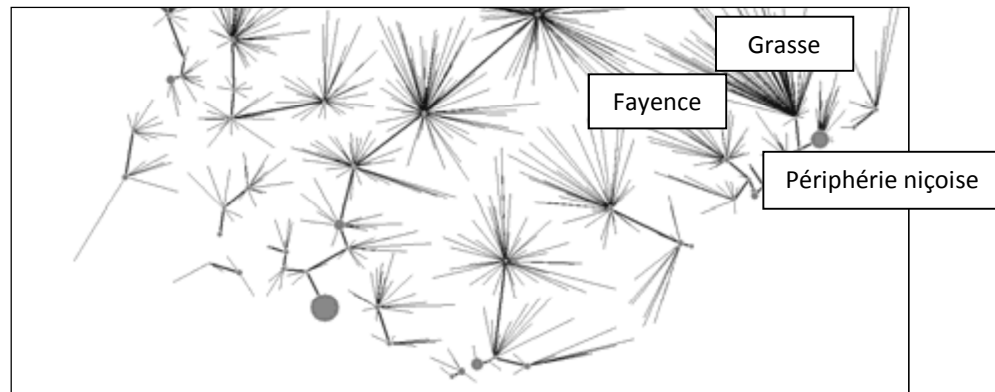
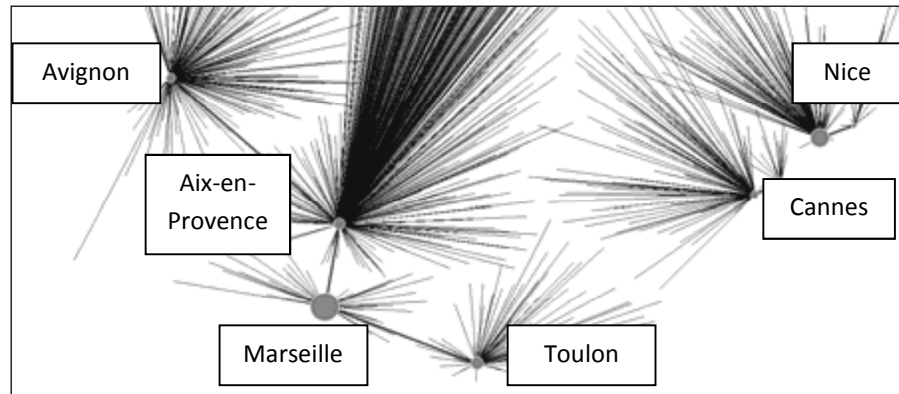
---

<sup>119</sup> FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane, *L'évolution de l'habitat dans les Alpes-Maritimes et dans l'Est-Var, élément d'analyse pour un scénario de développement tendanciel*, rapport d'étude pour le PREDAT des Alpes-Maritimes, UMR Espace, Equipe de Nice, 2005, page 5

<sup>120</sup> *Ibid.*, page 5 et 6

<sup>121</sup> FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane *op. cit.*, page 6

et l'on peut penser là encore que seules des populations résidentes migrent chaque jour pour aller travailler.



**Illustration 24 : gravitation vers les pôles de niveau 1 et 3 en région PACA. Source : DECOUIGNY Fabrice, in FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane, *L'évolution de l'habitat dans les Alpes-Maritimes et dans l'Est Var, élément d'analyse pour un scénario de développement tendanciel*, Rapport pour le PREDAT des Alpes-Maritimes, UMR ESPACE, 2004**

Selon les cartes ci-dessus, on voit que même les villes de niveau 3 ont un certain nombre d'emplois qui attirent les salariés potentiels : Grasse et Carros sont les villes les plus significatives. L'urbanisation croît également dans le sous-ensemble intérieur. L'agglomération multipolaire fait donc naître de nouvelles aires de recrutement et donc de nouveaux déplacements.

### 1.5.2 La progression du bâti à l'intérieur de la bande côtière

⇒ L'urbanisation sur la bande côtière et sur le sous-ensemble littoral :

La DTA examine l'évolution de l'urbanisation sur la bande côtière. Le rapport étudie le « *développement social et urbain* » des Alpes-Maritimes et donc celui de la conurbation azuréenne. Selon l'organisme qui l'a rédigé, le développement actuel du bâti est le fruit d'une croissance démographique massive : en 2009, la population des Alpes-Maritimes compte 1 079 100 habitants et a doublé en 50 ans. Cette croissance, sur l'ensemble de la période considérée, provenant notamment des migrations, est restée importante entre 1990 et 1999 (0,4 %) alors qu'elle était encore plus forte dans les années 1980 (supérieure à 1 %) (DTA 2006). Le bâti a continué de progresser vers le Nord. Au vu de l'illustration 25, on s'aperçoit que l'urbanisation est très dense au Sud du département mais également dans le sous ensemble-intérieur. Au Nord-Ouest de Grasse et de Vence, il y a des espaces urbanisés, quasi-vides il y a encore quelques années (le cas de Saint-Vallier-de-Thiey est significatif avec même la création d'un collège). L'urbanisation a gagné beaucoup de villages de l'arrière-pays, dont l'interdépendance avec les activités du littoral est devenue une réalité. Il en est de même pour l'est de l'agglomération, où le tissu urbain, bien qu'un peu moins continu qu'au centre et à l'Ouest, reste assez prononcé. Giovanni Fusco explique que le bâti occupe une superficie très importante sur la bande côtière de Menton à Saint-Raphaël<sup>122</sup>. Les densités progressent vers le Nord et nourrissent une agglomération multipolaire qui prend de plus en plus de poids. Le réseau de transports publics se doit de bien lier l'ensemble du tissu urbain, où se trouve la majorité des mobilités.

---

<sup>122</sup> FUSCO Giovanni, *Un modèle systémique d'indicateurs pour la durabilité urbaine*, thèse de doctorat, Nice, 2003

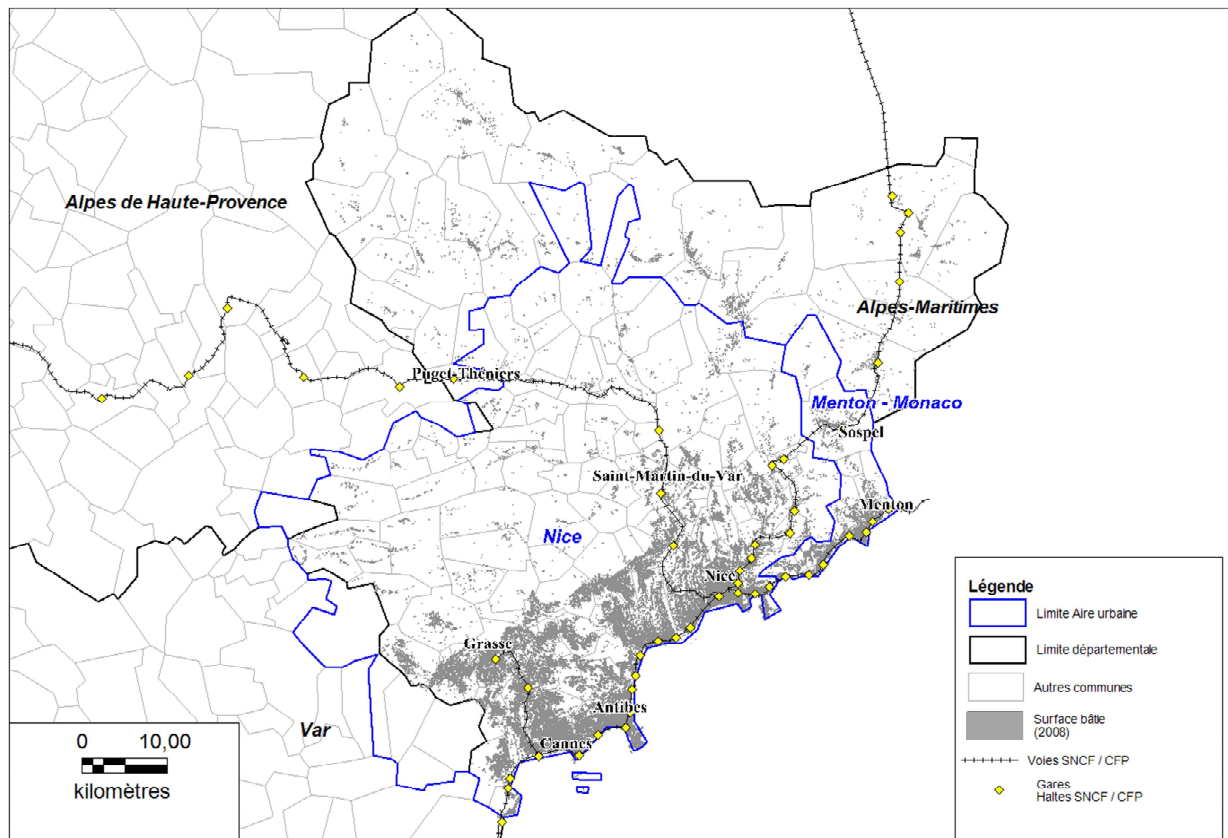


Illustration 25 : évolution de l'urbanisation dans les Alpes-Maritimes en 2008, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Se dessine une structure en râteau qui expose des axes urbanisés du Nord vers le Sud qui aboutissent au littoral très chargé et saturé par les flux. Les dents de ce râteau correspondent aux bassins de vie parallèles mais perpendiculaires au littoral. Ces espaces habités exigus s'enfoncent dans le relief. Néanmoins, les pouvoirs publics préconisent d'éviter l'urbanisation en « saut de puce » qui peut entraîner des temps de parcours supplémentaires entre lieux d'habitation et lieux d'emplois. C'est justement une des problématiques actuelles sur la Côte d'Azur : tenter de remodeler les villes importantes et leur périphérie par le transport public, et donc, de tendre vers une refonte des réseaux locaux. Nous nous posons la question de la réelle pertinence de ces restructurations très locales.

Sur l'illustration 25, nous observons une urbanisation sur l'ensemble du littoral mais aussi au Nord de Menton, au Nord-Ouest de Nice et enfin au Nord de Cannes. Dans les sous-



parties suivantes, nous constaterons que cette progression ne montre pas d'interdépendance du réseau par des axes de l'est vers l'Ouest (sauf en passant par le littoral).

Dans la région PACA, les Alpes-Maritimes détiennent la deuxième densité résidentielle et économique. La zone littorale compte 2545 habitants au km<sup>2</sup>, les communes du sous-ensemble intérieur additionnent 366 habitants au km<sup>2</sup> (DTA 2006). Le système polycentrique azuréen s'est développé, parallèlement au littoral, de manière linéaire car contraint par la topographie. Il concentre encore les principaux flux d'échange et les activités secondaires et tertiaires. Le Haut-Pays, avec 9 habitants au km<sup>2</sup>, représente 75 % de la superficie mais ne compte que 3 % de la population du département. La zone la plus septentrionale des Alpes-Maritimes n'est donc que très faiblement peuplée.

Pour que le Haut-Pays azuréen puisse augmenter son nombre d'habitants, il faut développer les bassins de vie mais cette zone montagnarde manque cruellement de bourgs-centres (DTA 2006). Sous l'effet de l'étalement urbain du sous-ensemble littoral au sous-ensemble intérieur, il se crée une explosion des mobilités et de nombreuses contraintes de temps sont dus aux trajets pendulaires. Ce sont les effets négatifs de l'agglomération multipolaire, sous une forme auréolaire à partir de Nice (Dauphiné 1994). Selon Pierre Merlin, les déplacements intra-urbains sont aussi analysés par le rapport entre les emplois de la zone et sa population résidente<sup>123</sup>. Pour la conurbation azuréenne, Giovanni Fusco explique que l'espace métropolitain azuréen « possède dans l'hypercentre de Nice son principal pôle de centralité. Cet hypercentre fonctionnel est conventionnellement identifié par la Place Masséna, au milieu du centre-ville de Nice »<sup>124</sup>. Ces centres des villes gardent un certain nombre d'emplois fondamentaux et chaque jour, les acteurs institutionnels doivent se pencher sur une meilleure articulation de flux centre-périphérie. L'étalement urbain azuréen génère des flux domicile-emplois dont il sera intéressant d'analyser la composante stables (personnes travaillant dans leur commune de résidence), les flux de proximité

---

<sup>123</sup> MERLIN Pierre, *Géographie, économie et planification des transports*, Paris : Presses Universitaires de France, 1991

<sup>124</sup> FUSCO Giovanni, *Dynamiques territoriales et système de la mobilité : un modèle bayésien pour la Côte d'Azur*, UNSA, 2004, page 8

(déplacements vers une commune voisine) et les flux plus longs (trajets quotidiens d'une commune à une autre commune plus éloignée). Nous verrons alors si une unicité du périmètre institutionnel est utile ou non (au début de la troisième partie de la thèse).

Nous avons créé un schéma représentatif de la réalité (illustration 26) pour expliquer l'étalement de bassins indépendants, difficiles à appréhender, surtout compte tenu du contexte institutionnel actuellement en cours. Les transports publics, et notamment ceux du sous-ensemble intérieur, desservent le Sud des vallées. Maintenant, la question est de savoir comment cette articulation se mesure dans l'agglomération et notamment par l'étude de la coordination institutionnelle.

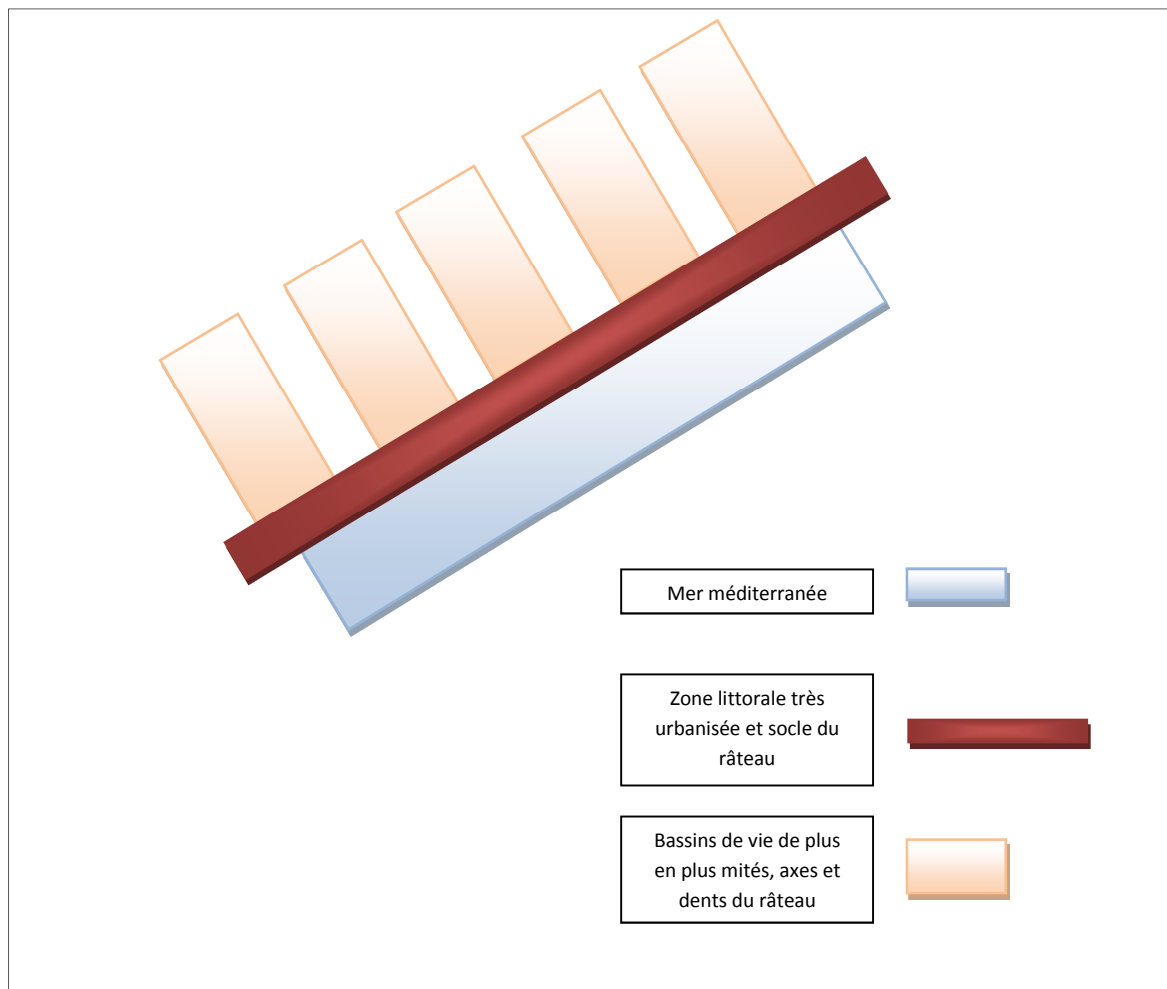
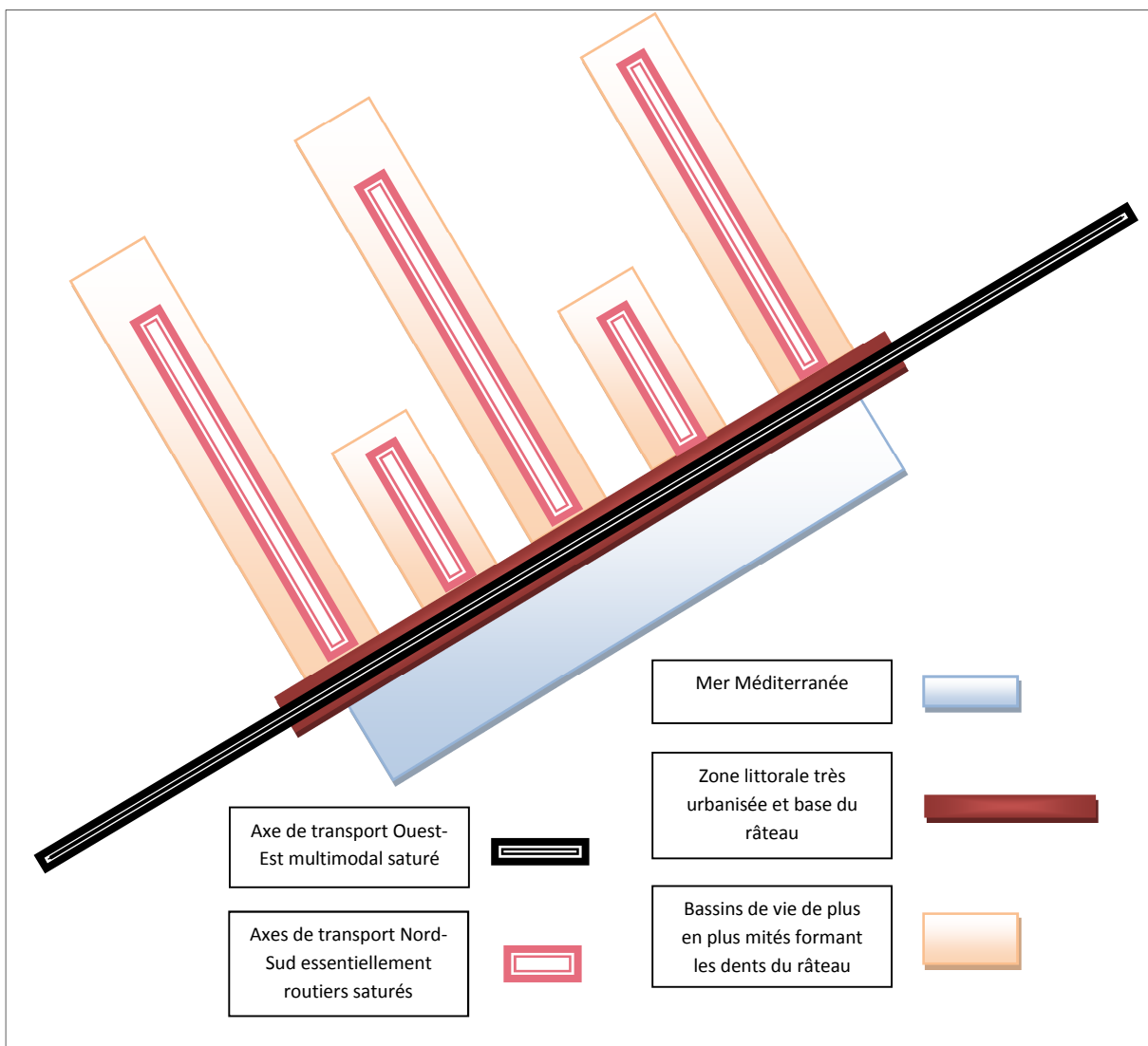


Illustration 26 : littoral et périphérie denses en râteau, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

⇒ L'organisation des infrastructures de communication :

A l'intérieur de chaque dent du râteau, les transports individuels tendent encore à saturer les axes routiers (illustration 27). On reproduit à plus faible intensité le schéma existant sur l'axe littoral, à savoir une extrême densité du réseau de transports. Le relief compte pour beaucoup à l'explication de ce phénomène mais il existe également une forte intercommunalité et de multiples périmètres à la compétence transports qui grandissent l'effet de râteau dessiné par l'urbanisation.



**Illustration 27 : littoral et périphérie denses en râteau, état actuel et connexion difficile des transports, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Ainsi, le développement de l'automobile, favorisé par un transport en commun faiblement présent et parfois contraignant (l'usage de la voiture permet de se rendre exactement où l'on souhaite aller et certaines personnes ne sont pas convaincues par l'idée de prendre le bus ou le train), a renforcé l'urbanisation diffuse dans le sous-ensemble intérieur. « *Entre 1990 et 1999, la part des actifs travaillant dans une commune différente de celle de leur résidence principale, est passée de 39 % à 47 % et leur nombre s'est accru de 31 000 !* » (DTA 2006). L'automobile a permis un confort de vie en périphérie. Les hommes profitent de plus d'espace, de calme mais s'endettent parfois en accédant à la propriété. Le seul point noir représente les longs trajets pendulaires souvent ralentis par des bouchons. « *La voiture individuelle des ménages représente 85 % de l'ensemble des déplacements motorisés.* » (DTA 2006).

⇒ L'accroissement des mobilités résidentielles de 1990 à 2008 (INSEE) : une tendance qui explique la création de communautés multipliées ?

- Une population particulièrement dynamique entre 1990 et 1999 au centre et à l'Ouest du département

A l'aide des recensements de population effectués en 1990 et 1999, l'analyse cartographique du taux de variation de population de chaque commune témoigne d'une nette avancée de la population et donc du recul de la limite urbaine. Les communes dont le taux de croissance est le plus élevé se situent au centre, au Sud-Ouest et au Nord-Ouest du département. A l'opposé, le littoral, une majeure partie du sous-ensemble intérieur et la haute-montagne connaissent des taux de croissance très bas ou négatifs. Voyant cette avancée du bâti, et s'il on veut travailler sur une meilleure gouvernance de l'aire, il faut prendre garde à la multiplication des PTU actuellement en place. Les axes de transports vers l'intérieur sont insuffisants compte tenu de l'importance des mobilités quotidiennes, de l'actuelle saturation littorale et des prix des marchés du logement. Aussi, le découpage institutionnel actuel ne favorise pas l'articulation entre axe côtier et axes affluents.

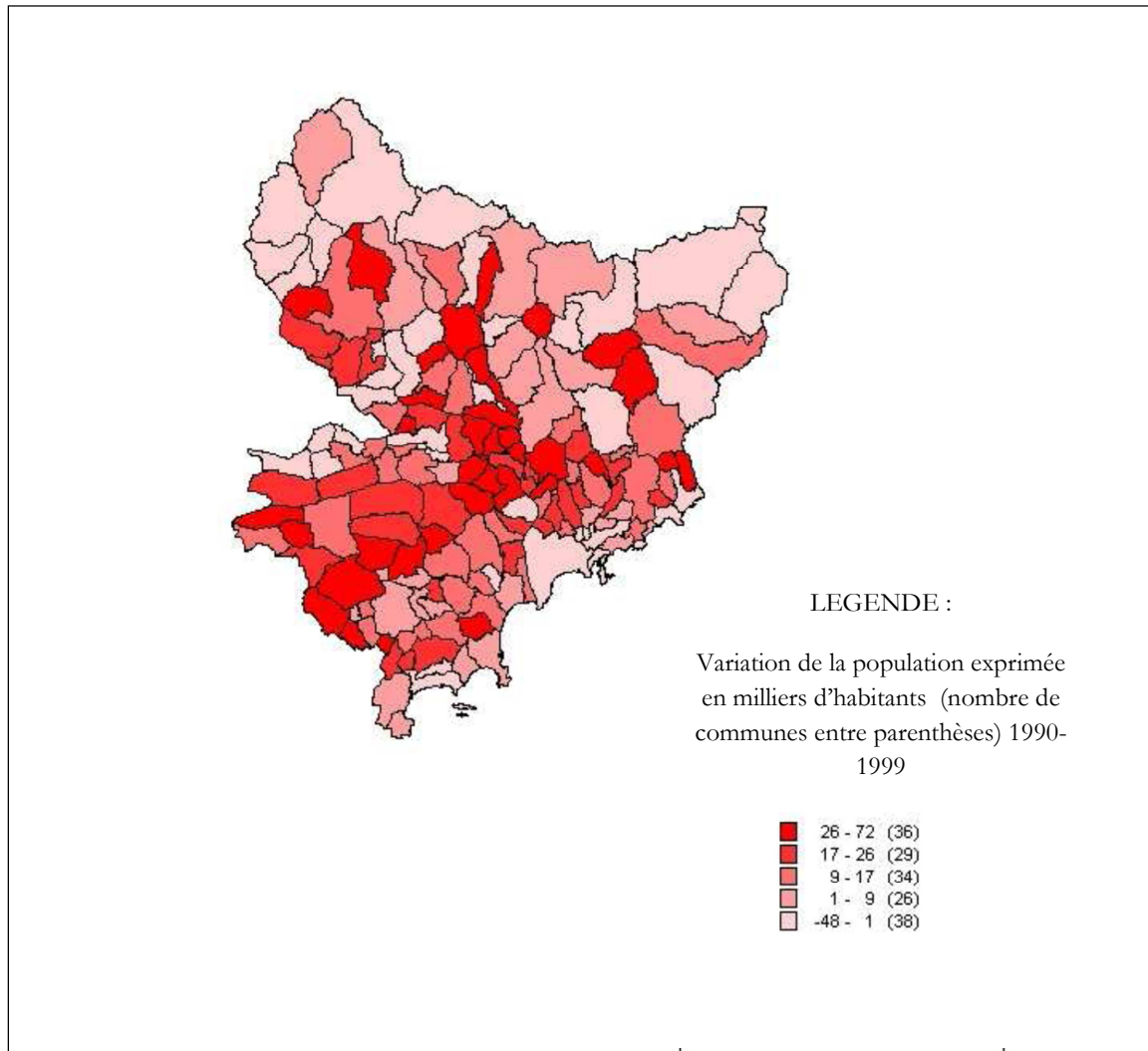


Illustration 28 : variation de la population de 1990 à 1999 pour chaque commune des Alpes-Maritimes, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

- Un déficit d'attraction du littoral vis-à-vis des communes de l'intérieur qui attirent de plus en plus d'habitants (1999-2009)

Du fait de la saturation du littoral azuréen et de son coût de logement très élevé, les habitants se sont expatriés parfois au-delà du sous-ensemble intérieur. Il n'est pas rare de voir des populations de Puget-Théniers, de Saint-Vallier-de-Thiey ou encore de Saint-Martin-Vésubie venir travailler à Nice, à Cannes, à Antibes et à endurer de lourds trajets. Les habitants qui décident de vivre dans le Moyen-Pays ou en montagne, parce que la vie y est moins chère, font parfois revivre économiquement le village. Certains trouvent même un emploi au sein de ces villes secondaires ou villages dans lesquels ils vivent. En

réponse à l'hypertrophie, les emplois se déplacent aussi car l'emplacement des entreprises et des commerces coûte d'autant plus cher que l'on se situe près du littoral. Voici ci-dessous quelques illustrations chiffrées pour constater la dynamique du sous-ensemble intérieur entre 1999 et 2009.

Alpes-Maritimes	Densité de population au 1/1/2008 en hab./km <sup>2</sup>	Population en 2008	Population en 1999	Variation annuelle de population 1999-2009 en %
Nice	4 795	344 875	342 738	+0,1
Antibes	2 908	76 994	72 412	+0,7
Cannes	3 718	72 939	67 304	+0,9
<b>Grasse</b>	<b>1 161</b>	<b>51 580</b>	<b>43 874</b>	<b>+1,8</b>
Cagnes-sur-Mer	2 726	48 926	43 942	+1,2

Communes principales du sous-ensemble intérieur	Population en 2009	Population en 1999	Taux de croissance depuis 1999 en %
Vence	19183	16970	+1,2
Saint-Vallier-de-Thiery	3254	2259	+3,7
Valbonne	12054	10762	+1,1
Puget-Théniers	1815	1550	+1,6
Le broc	1315	1024	+2,5
Gorbio	1275	1159	+1

**Illustration 29 : différences entre les taux de croissance de 1999 à 2009 des communes littorales et intérieures. Source : INSEE**

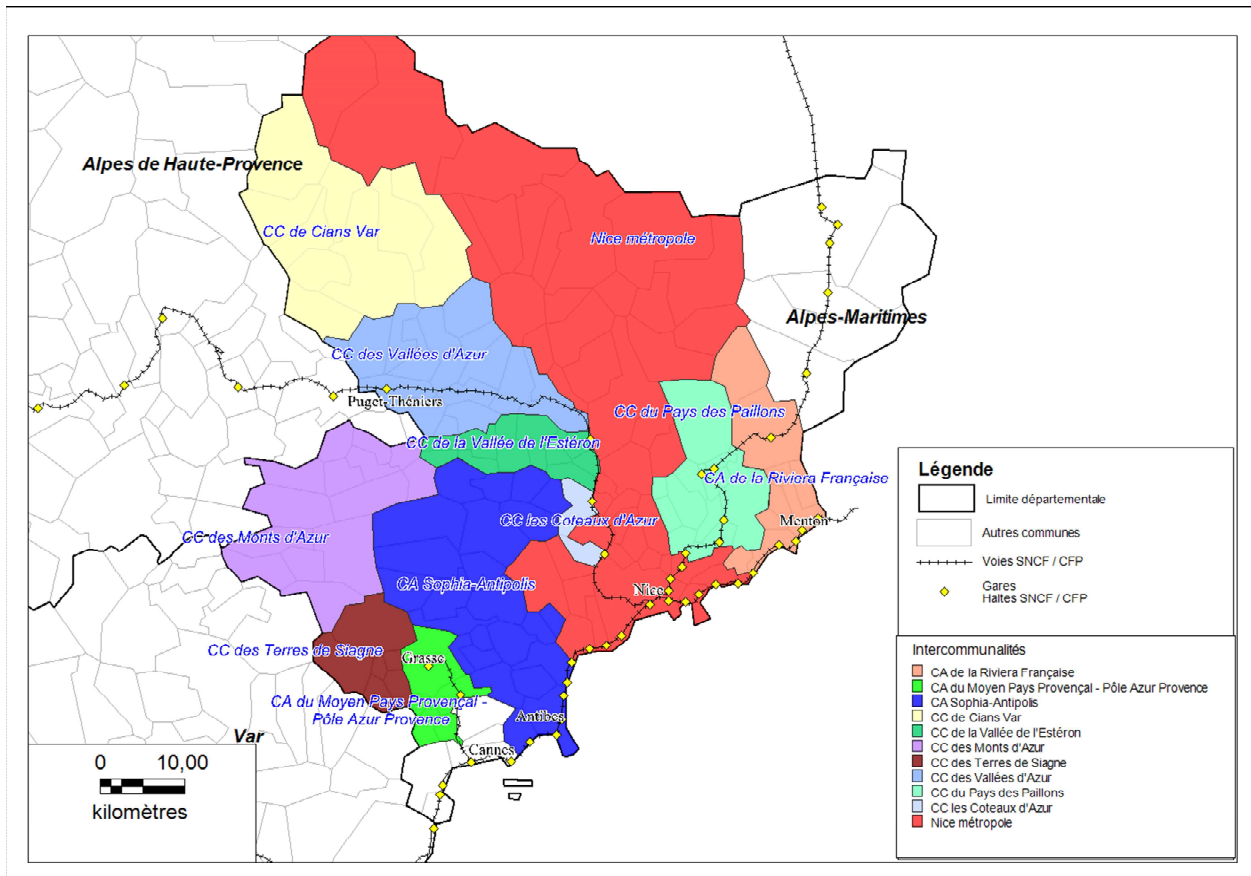
Les résultats ci-dessus, choisis pour leur significativité, prouvent que les populations continuent d'augmenter dans l'intérieur du département. Les communes de Vence, de Saint-Vallier-de-Thiery, de Valbonne, de Colomars, de Puget-Théniers, du Broc, ou encore de Gorbio, ont un taux de variation de population supérieur à 1 % de 1999 à 2009 ; ce qui révèle une actuelle expansion des populations, du bâti et des activités humaines sur l'espace azuréen intérieur et très près du Haut-Pays. Nous avons également montré dans

le tableau ci-dessus la commune de Grasse au milieu de communes littorales importantes, et ce pour montrer que le taux de croissance de la population est plus élevé dans l'intérieur. Il serait donc appréciable de mieux mettre en réseau cette zone retirée. Nous montrerons au début de la troisième partie le pourcentage d'actifs travaillant dans leur commune ou en dehors (par PTU) et ce pour mesurer l'ensemble des mobilités domicile-emplois dans l'agglomération. A présent, attachons-nous à comprendre les multiples périmètres de gestion.

### 1.5.3 Les limites administratives : l'intercommunalité

Les communes s'associent et s'approprient ensemble un territoire qui devient un système spatial fonctionnant par l'intermédiaire d'une pluri gestion. Il s'agit de plusieurs communautés d'agglomérations et de communes, puis d'une Métropole. Nous avons fait le choix d'exposer la carte des groupements de communes (nous entendons les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale) afin de montrer l'évolution actuelle de l'intercommunalité. Deux périmètres se détachent : Nice Métropole et la CASA. On peut observer que les deux intercommunalités ont un territoire assez large mais qui se dessine trop vers le Nord. L'ensemble du découpage met en relief une structuration en râteau qui pénalise une fois encore l'articulation entre l'Ouest et l'Est. On voit que les acteurs locaux n'ont pas fini de trouver le bon format territorial.

Il faut noter que la commune de Cannes est la plus importante à ne pas entrer dans une intercommunalité à ce jour. Cela dit, concernant la compétence des transports publics, Cannes est intégrée à un syndicat mixte avec Le Cannet et Mandelieu-la-Napoule (le Syndicat Intercommunal des Transports Publics).



**Illustration 30 : découpage du département en intercommunalités en 2013 comme une cohésion métropolitaine ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Selon la loi Chevènement de 1999, les communautés de communes sont créées pour les zones rurales. Au moins deux fonctions essentielles sont révélatrices de l'organisation institutionnelle d'une communauté de communes : l'une est d'ordre communautaire (gestion avec les autres agglomérations) et l'autre est à choisir parmi les besoins les plus importants à l'intérieur de la dite communauté. Aussi, le « groupement » de villes « *exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, des compétences d'intérêt communautaire obligatoirement transférées (développement économique et aménagement de l'espace) et d'autres, au choix (environnement, logement et cadre de vie, équipement et gestion technique)* »<sup>125</sup>. Précisons qu'il s'agit bien d'une association volontaire de communes s'appropriant de manière solidaire un même espace. On peut parler d'un territoire d'alliances. Les communautés de communes naissent en 1998-1999 dans les Alpes-Maritimes, excepté « Terres de Siagne » qui date de

<sup>125</sup> Site internet de Métropole Nice Côte d'Azur, Histoire de l'intercommunalité, <http://www.cg06.fr/fr/le-cg06/les-alpes-maritimes-institution/une-collectivite-territoriale/l-intercommunalite/l-intercommunalite/>



2009, cette création récente s'expliquant par la nécessité de gérer un bassin de vie dont les activités urbaines sont en nette croissance. Voici les communautés de communes :

-La communauté de communes Monts d'Azur (7 octobre 1998). Il s'agit de la communauté de communes du canton de Fayence qui deviendra la communauté de communes Monts d'Azur en 2000 avec 14 communes.

-La communauté de communes les Coteaux d'Azur créée en 1998 et comprenant 3 communes.

-La communauté de communes Terres de Siagne (2009). Elle regroupe 6 communes.

-La communauté de communes du Cians-Var (24 août 1999). Elle regroupe 9 communes.

-La communauté de communes Vallée de l'Estéron (29 novembre 1999) comprend 10 communes.

-La communauté de communes du Canton de Saint-Auban (17 octobre 2000). Elle regroupe 13 communes.

-La communauté de communes La Tinée (30 décembre 1999) (intégrée depuis dans la Métropole).

-La communauté de communes Vesubie Mercantour (intégrée depuis dans la Métropole).

-La communauté de communes Stations du Mercantour (26 décembre 2000) (intégrée depuis dans la Métropole).

-La communauté de communes Vallées d'Azur (18 décembre 2001). Elle regroupe 16 communes.

-La communauté de communes Pays des Paillons. Elle comprend 11 communes et a été créée en 2001.

Selon la loi du 12 juillet 1999, les communautés d'agglomération sont créées pour des zones urbaines associant une réunion de communes de plus de 50 000 habitants. Les

fonctions essentielles sont d'aménager le territoire et de gérer le développement urbain (réseaux, activités, bâti). Il existe un cahier des charges obligatoire :

- Les communes sont chargées de créer, d'aménager, d'organiser et de gérer des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale et puis les pôles touristiques et de hautes technologies ;
- Ces groupements sont chargés de gérer la mise en réseau en leur sein de leurs différentes composantes territoriales ;
- Il faut aussi réaliser la politique et l'organisation socio-spatiale du logement, favoriser l'action et l'aide en faveur du logement social (HLM, aides financières, aménagements internes aux cités,...) ;
- Ces rassemblements ont aussi vocation à approfondir une politique visant à développer et articuler durablement les territoires, puis, directement sur l'individu lors d'actions d'insertion économique et sociale ou dans la prévention de la délinquance.

Les charges sont basées sur l'assainissement, la gestion de l'eau et plus globalement de l'environnement (pollution de l'air, nuisances sonores, déchets ménagers) puis enfin des services au plus près des usagers comme les transports, la voirie, les parcs de stationnement puis les équipements culturels et sportifs. Voici les communautés d'agglomérations de notre territoire d'étude :

La communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis (CASA-1<sup>er</sup> janvier 2002), abritant 24 communes. De plus, le SCoT associé a aidé à développer le concept d'Unités de Voisinages permettant des possibilités de gestion commune très locales.

La communauté d'agglomération Pôle Azur Provence (1<sup>er</sup> janvier 2002). Il s'agit au début de la communauté de communes du Moyen Pays provençal, Provence d'Azur (créé en

1993) qui deviendra la communauté d'agglomération du Moyen-Pays Provençal Provence d'Azur et enfin Pôle Azur Provence en 2003 avec un total de 5 communes.

La communauté d'agglomération de la Riviera Française (27 septembre 2001). Cet EPCI comprend 10 communes regroupant 65.607 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Se dessine également une toute récente Métropole, la première de France, chargée d'aménager son territoire, selon le cahier des charges des communautés d'Agglomérations, alourdi par l'octroi de nouvelles compétences déléguées. La Métropole Nice Côte d'Azur du 1<sup>er</sup> janvier 2012 avait auparavant le statut de communauté d'agglomération (CANCA) puis de communauté urbaine (CU NCA) au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Elle comprend 27 communes de plus de 500 000 habitants en tout.

Le lancement de la communauté urbaine de Nice est relativement récent mais la mise au point a été laborieuse. Par exemple, en juin 2001 les communes de Cagnes-sur-Mer et de Villefranche se déclarent favorables à la création d'une intercommunalité à Nice (en y étant intégrées), puis en septembre 2001, le préfet des Alpes-Maritimes présente un périmètre comprenant vingt-deux communes. Après de nombreuses semaines consacrées à des réunions entre élus municipaux des communes engagées pour mener à bien le projet, une très large majorité de villes associées se prononce favorablement et le périmètre est alors adopté. Le premier janvier 2002, la communauté d'agglomération Nice-Côte d'Azur (CANCA) voit le jour avec un président déjà maire de Nice : Jacques Peyrat. Le territoire ainsi constitué comprend notamment Nice, Saint-Laurent du Var, Cagnes-sur-Mer, Villefranche, Eze et Saint-Jean Cap Ferrat, soit quelques 512 000 habitants recensés sur l'année 2006. Le 26 juin 2008, la communauté d'agglomération se mue en communauté urbaine et le 27 décembre 2008, le préfet des Alpes-Maritimes prend un arrêté modifiant la communauté d'agglomération en communauté urbaine (l'arrêté sera publié le 29 décembre 2008). Ce nouveau statut apporte plus de poids dans la gestion des activités et permet une nouvelle gestion politique. Les communes d'Utelle et de Lantosque veulent rejoindre la nouvelle CUNCA (Communauté Urbaine Nice Côte d'Azur) et cette intégration prend effet le premier janvier 2010. Il en est de même pour

Carros qui délaissera la Communauté de communes des coteaux d'azur en 2009. Il est facile d'en connaître la raison : Carros se situe dans la plaine du Var, une zone en pleine croissance et au développement économique soutenu, à proximité du territoire partagé par la communauté majeure des Alpes-Maritimes. Depuis que des communes ont demandé à être rattachées à la communauté majeure, d'autres montrent aussi leur intérêt (Vallée de la Vésubie, de la Tinée). Ces souhaits de fusion ne s'arrêtent pas aux simples communes, mais bien aussi aux intercommunalités puisque la communauté d'agglomération de la Riviera française a également annoncé son souhait de fusionner avec la communauté urbaine même si cette décision n'est pas celle de tous les maires. C'est un échec pour le moment. En effet, alors que le Conseil communautaire de la communauté d'agglomération de la Riviera française vote pour le rattachement, deux communes essentielles de l'union, à savoir Beausoleil et Castillon, s'y opposent. Cela étant, il sera fait état d'un trop faible nombre de votants pour prendre réellement en compte ce vote négatif, de façon à ne pas compromettre le principe de cette fusion.

Enfin, comme nous le disions plus haut, le 1<sup>er</sup> janvier 2012 marque le passage de NCA en Métropole. La Communauté Urbaine Nice Côte d'Azur, les 3 Communautés de communes des Stations du Mercantour, de la Tinée, de Vésubie Mercantour et la commune de La Tour ont fusionné pour devenir la première Métropole de France au sens de la dernière loi sur l'intercommunalité de décembre 2010. Cette mutation peut-elle permettre d'espérer une organisation des transports publics à la hauteur des enjeux ? Et surtout, ces intégrations sont-elles vraiment utiles ?

*« La métropole Nice-Côte d'Azur, première entité du genre à être créée, tenait le 9 janvier sa séance inaugurale, sous la présidence de Christian Estrosi ; Elle regroupe quatre intercommunalités dans un vaste périmètre comptant près de 550 000 habitants. »*<sup>126</sup> En revanche, les compétences transférées aux nouvelles Métropoles sont intéressantes, avec notamment la voirie départementale et les transports scolaires, bien que la Métropole co-organise de fait depuis déjà 2009 les lignes départementales (réseau Lignes d'Azur). Sur le plan juridique,

---

<sup>126</sup> Newsletter Acteurs Publics 10/01/2012, <http://www.acteurspublics.com/2012/01/10/la-premiere-metropole-de-france-officiellement-lancee-a-nice>

une Métropole, sous sa forme d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), est un territoire d'un seul périmètre comportant au minimum plus de 500 000 habitants.

Citons à présent l'ensemble des communes non rattachées à une intercommunalité :

-Théoule-sur-Mer, Mandelieu-la-Napoule, Cannes, Le Cannet et Mougins (Ces communes, sous la houlette de Bernard Brochant, Maire de Cannes, ont toujours refusé d'entrer dans une intercommunalité, voulant garder leur indépendance vis-à-vis de Nice) ;

-Breil-sur-Roya, Saorge, Fontan, La Brigue et Tende (Ces communes sont en passe d'entrer dans la CARF en 2014).

Au 1er janvier 2012, une nouvelle carte de l'intercommunalité aurait dû être adoptée sur proposition du préfet<sup>127</sup> mais elle peine à s'établir réellement, certaines intercommunalités voulant conserver leur périmètre actuel (comme Nice Métropole). Elle permettrait pourtant à certaines communes qui n'entrent dans aucune intercommunalité d'être rattachées à un EPCI voisin. Cependant, ces changements feraient encore apparaître un contexte politique multiple qui brouille le bon fonctionnement de l'ensemble. De plus, cette intercommunalité affichée comme idéale ne correspond pas aux PTU azuréens que nous exposons dans la partie qui suit. Il y aurait donc une incohérence. A titre d'exemple, on peut citer Cannes qui serait intégré à Mougins alors que les PTU sont différents (Sillages et STIP). Néanmoins, cette inadéquation peut être réglée par une réorganisation des PTU. Celle-ci est obligatoire si l'EPCI à laquelle un PTU correspond disparaît au profit d'une nouvelle entité.

Sur le plan des transports publics, le nouveau statut de Métropole est intéressant car avec la compétence sur la voirie départementale transférée par le conseil général (amorcée dès 2009), la périmètre en question va disposer de nouveaux moyens financiers, humains et matériels, qui pourront être mobilisés au service de l'ensemble des communes.

---

<sup>127</sup> Il faut savoir qu'il y a eu un changement de préfet depuis que cette proposition a été formulée.

#### 1.5.4 Les périmètres de transports urbains

La cadre institutionnel de la gestion des transports publics sur la Côte d'Azur est complexe avec sept autorités organisatrices de transports publics distinctes. Cinq d'entre elles sont des AOTU : Nice Métropole, la CARF, la CASA, le SITP et Sillages. Les deux autres niveaux d'AO sont la Région (compétente pour le TER et les CFP) et le Département (AO des Lignes d'Azur). L'abondance d'autorités organisatrices jointives contraint la bonne gestion des mobilités sur la Côte d'Azur, notamment pour les relations entre le sous-ensemble intérieur et le littoral ; de même que la multiplication des PTU freine l'organisation des transports publics dans un ensemble unifié et plus propice à la prise en charge des mobilités sur tout le département. Voici un tableau récapitulant les différents niveaux de gestion :

⇒ <b>L'État</b> : il organise les transports ferroviaires nationaux (TGV et intercités).
⇒ <b>La Région</b> : elle est l'AO des services régionaux ferroviaires (TER et CFP).
⇒ <b>Le Département et le réseau Lignes d'Azur</b> : il a unifié sa compétence des lignes interurbaines avec Nice Métropole (ancien réseau TAM).
⇒ <b>L'AOTU Lignes d'Azur</b> : il s'agit des transports publics urbains pour le compte de Métropole Nice Côte d'Azur (avec intégration d'une partie du réseau Bus Varmer, dont l'AO était la communauté de communes de Carros).
⇒ <b>L'AOTU Envibus</b> : il s'agit des transports urbains pour le compte de la communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis.
⇒ <b>L'AOTU Bus Azur</b> : ce sont les transports urbains pour le compte du SITP (Syndicat Intercommunal des Transports Publics).
⇒ <b>L'AOTU Sillages</b> : ce sont les transports urbains pour le compte de Sillages.
⇒ <b>L'AOTU Carf en bus</b> : elle concerne les transports urbains pour le compte de la Communauté d'agglomération de la Riviera Française

Le réseau de transport azuréen est « coiffé » par le SYMITAM, syndicat mixte chargé de la coordination des AOT. Son rôle est surtout de créer de nouvelles formes institutionnelles de gestion, notamment pour l'intermodalité (tarification, site internet de calcul des trajets,...). En quantité, l'agglomération semble donc bien pourvue en matière d'autorités organisatrices des transports urbains. Mais ce découpage correspond-il à la réalité des déplacements ? Ces derniers traversent-ils les frontières entre PTU ? Le dessin institutionnel est-il adapté au contexte multipolaire de l'agglomération ? La carte suivante permet d'observer les PTU actuels.

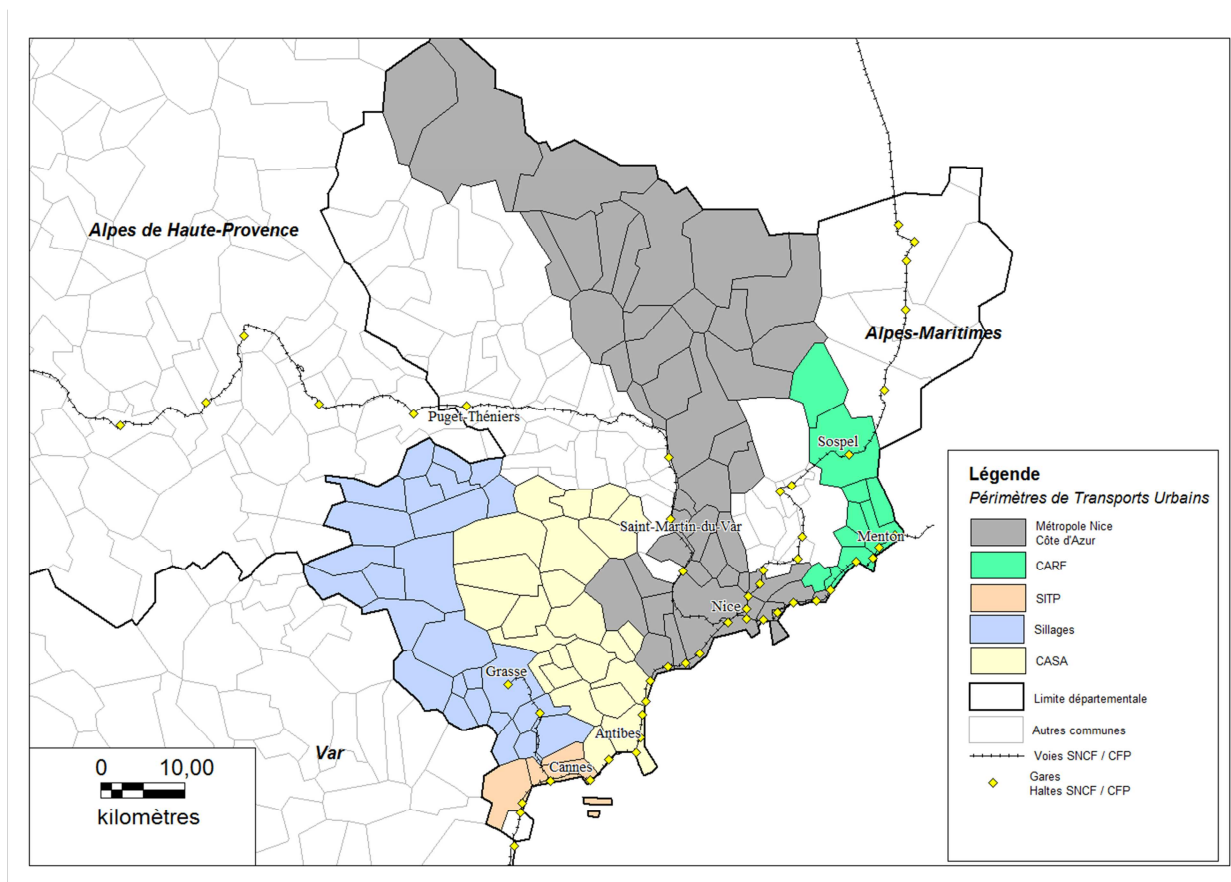


Illustration 31 : les PTU des Alpes-Maritimes en 2013, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Depuis le début de l'année 2009, on peut noter une synergie croissante entre la Métropole Nice Côte d'Azur et le Département. En effet, ces deux autorités organisatrices ont mutualisé leurs transports en commun faisant de TAM et Ligne d'Azur un seul réseau : Ligne d'Azur.

Notons que depuis la loi de 2010 créant le statut de Métropole, Nice Métropole Côte d'Azur a intégré le réseau bus Varmer (Carros) dans son périmètre. Constatons également que le PTU niçois s'est étendu sur une bonne partie du département. Nous nous poserons la question de la pertinence de ce changement étant donné l'extension vers le Haut-Pays.

Il faudra rendre compte de l'auto-organisation de chaque entité territoriale mais aussi du « flou » de l'organisation commune relative aux transports publics. Les séparations gouvernementales associées à chaque PTU sont-elles la cause d'un effet de frontière institutionnelle susceptible de perturber les mobilités ? Quels sont les jeux d'acteurs dans la gestion des services de transport public, de l'intermodalité et de la tarification dans le contexte azuréen ? Quel est le sens de la création d'un syndicat mixte auquel personne ne semble vouloir déléguer des compétences significatives ? Quel poids l'AOTU Métropole Nice Côte d'Azur entend-t-elle avoir dans l'optique d'une nouvelle configuration institutionnelle ?



## 1.6 L'approche politique du territoire

### 1.6.1 Une première approche des dominants et des dominés

Chaque pôle important de l'agglomération est inclus dans une intercommunalité différente et par conséquent, dans un PTU distinct. La question est de se demander s'il y a une politique de transports par niveau de décision et par EPCI ? En effet, les institutions actuelles sont le fruit d'une gestion partagée complexe au profit de 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 inconcevable d'organiser une géographie des institutions compartimentée dans un espace multipolaire. Cela renforce les zones isolées et ne favorise pas l'accessibilité globale de l'aire métropolitaine. Le diagnostic établi au fil de notre première partie met en exergue le résultat suivant : la gestion de l'agglomération est à repenser intégralement et non chaque composante de celle-ci.

Les politiques sont souvent opaques, sans concertation avec les habitants, et on n'en voit que le résultat final (travaux d'aménagements de TCSP, réorganisation urbaine,...). 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 les Métropole, communautés urbaines et d'agglomérations : Christian Estrosi (Métropole Nice Côte d'Azur) à Nice et Jean Leonetti à Antibes (CASA). Bernard Brochant, Maire de Cannes, est parvenu pour sa part à se créer une aire d'influence en l'absence de toute intercommunalité. On peut penser que chacun possède sa principauté mais ce partage politique peut perturber les déplacements des usagers. Pour que le développement des transports en commun soit durable, l'espace géographique étant relativement étroit, dense et contraint, 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.

Les acteurs du réseau de transports en commun de l'agglomération azurée couvrent l'ensemble de la zone globale concernée. Si nous nous référons aux différentes

territorialités développées par Gabriel Dupuy, sur la Côte d'Azur, nous sommes en présence d'une territorialité aréolaire<sup>128</sup> dominant très fortement celle des réseaux, où chaque communauté possède son propre réseau au sein de son enveloppe territoriale. Cette territorialité comprend de multiples facettes. En premier lieu, observons une facette existentielle basée sur une mobilité importante sur la Côte d'Azur ; en ce sens, le citoyen participe et s'adapte au réseau et un sentiment d'appartenance se crée, aidé par l'intercommunalité parfois. Puis, une facette physique indéniable (nœuds, arcs et tracés dans la topologie azurienne) compose les réseaux azuréens avec une difficulté due au relief. La facette organisationnelle ne manque pas d'intérêt sur notre terrain d'étude quand on connaît la complexité du réseau d'acteurs, c'est d'ailleurs cette facette que l'on va développer dans ce point.

Sauf quelques cas très isolés, chaque commune de l'agglomération, parfois retirée, appartient à une intercommunalité. Cependant, aussi bien la carte de l'intercommunalité que celle des PTU montre un effet de « râteau institutionnel »<sup>129</sup> qui est le résultat d'un jeu d'acteurs qui évolue encore. Dans un tel contexte, nous allons exposer une première approche des différentes orientations que prennent les AOT à l'intérieur de ce paysage institutionnel parcellisé. Ce faisant, nous allons commencer à mettre en avant la configuration politique du territoire azurien, non plus par les seuls PTU, mais par les actions des AOT.

⇒ Les EPCI dotés de la compétence transports sont trop nombreux mais certaines intercommunalités demeurent « chef de file » de fait vis-à-vis des autres. Aussi, Métropole Nice Côte d'Azur se lance dans une conquête du territoire azurien mais a intégré récemment de nouvelles communes trop au Nord et assez détachées de l'urbanisation. De plus, sa gestion est trop accentuée sur les activités du littoral. En fait, cette intercommunalité tente de soustraire des compétences au Département, mais sans jamais réaliser une intégration du sous-ensemble intérieur, ni rechercher

---

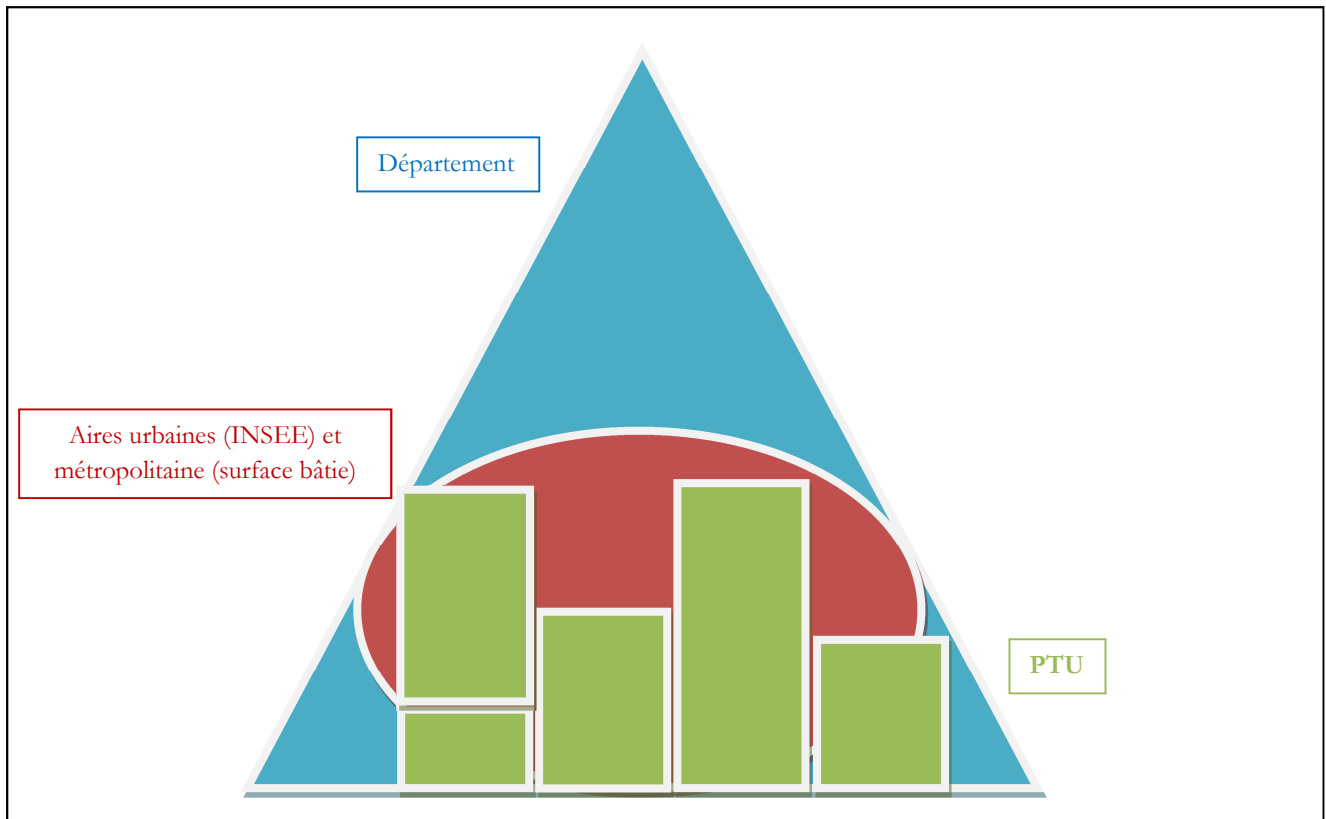
<sup>128</sup> DUPUY Gabriel, *L'urbanisme des réseaux : théories et méthodes*, Paris, A. Colin, 1991, 198 pages

<sup>129</sup> Ce terme est mis en rapport avec le râteau des structures de réseau. Il y a donc à la fois un râteau formé par l'urbanisation et le réseau de transport et également un râteau formé par l'intercommunalité et les PTU.

des alliances avec les communautés littorales voisines qui auraient été plus utiles aux navetteurs.

- ⇒ Le Département s'efface dans ce contexte au profit de la Métropole Nice Côte d'Azur et il n'a plus la capacité de gérer l'ensemble. Il existe une unification entre Nice Métropole et le Département, qui partagent désormais la même « image » et surtout la même directrice des transports, mais chacun semble garder ses prérogatives. Le Département s'efface aussi vis-à-vis des autres AO, tout en semblant désireux de les soutenir dans leurs démarches et de maintenir son réseau propre, y compris dans des contextes totalement urbanisés et une couverture presque totale du territoire littoral par des PTU.
- ⇒ La multiplication des EPCI s'est traduite par la floraison d'un nombre équivalent de PTU, 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.
- ⇒ Le réseau Sillages présente une mauvaise intégration vis-à-vis du littoral qu'il n'atteint pas, car le PTU au sein duquel il s'inscrit ne dépasse pas Mougins. Ce qui n'est pas un bon calcul de la part des acteurs étant donné les nombreux besoins de mobilités entre Grasse et les communes littorales (emplois, loisirs,...).

Après cette première approche, il est nécessaire de confronter cette organisation institutionnelle avec la réalité des dépendances entre territoires, notamment matérialisée par l'existence d'une vaste et unique aire urbaine (définie par l'INSEE). Le lecteur comprendra ainsi ce partage en entités politiquement (mais pas fonctionnellement) cohérentes.



**Illustration 32 : schématisation des périmètres institutionnels avec les aires urbaines et métropolitaines, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Cette deuxième structure en râteau qui se dessine avec les PTU (représentés en vert sur le schéma) suit les tracés de l'urbanisation (eux-mêmes en râteau) ; cependant les périmètres relatifs aux transports collectifs sont-ils réellement superposables à ceux du bâti ? Par ailleurs, chaque « dent » du râteau constitue-t-elle une entité autonome, un bassin de vie ?

### 1.6.2 L'agglomération est-elle en phase avec les périmètres institutionnels ?

L'ensemble du bâti de l'agglomération est observable sur le littoral, mais celui-ci progresse tout de même significativement vers l'intérieur. Sur la carte qui suit, on voit que seules les parties méridionales des PTU sont pleinement urbanisées. On peut d'ores et déjà mettre en avant l'absence d'un périmètre orienté Est-Ouest intégrant la totalité de la bande côtière, alors que persistent des périmètres distincts entre le Nord et le Sud qui n'ont pas lieu d'être.

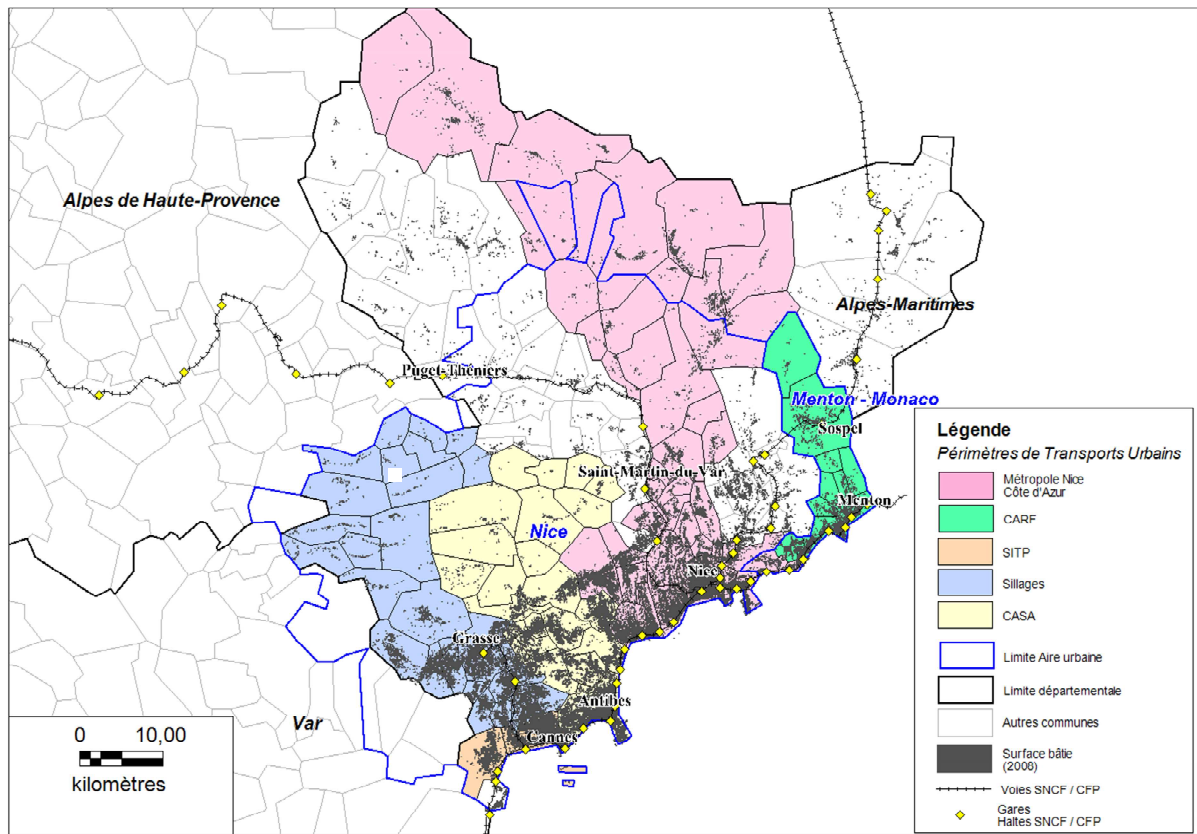


Illustration 33 : carte de synthèse montrant des périmètres institutionnels peu en phase avec l'urbanisation actuelle, réalisation au laboratoire MRTE, Julian Courteix 2013

## CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE : UNE STRUCTURE MULTIPOLAIRE EN RÂTEAU QUI NE VA PAS FACILITER LA CRÉATION D'UNE GESTION UNIFIÉE DES TRANSPORTS URBAINS

Au terme de ce diagnostic, il apparaît que l'urbanisation ne semble pas être en phase avec les découpages institutionnels. En effet, les PTU ne débordent guère du littoral, seul espace plat, qui forme la voie axiale et qui est le terrain majeur du passage des transports publics lourds. De plus, le front bâti progressant vers le Nord, il faut plus qu'auparavant se pencher sur une gestion moins différenciée des secteurs littoraux et périphériques. Les AOTU gèrent leurs périmètres mais peuvent-elles parvenir à mettre en œuvre une gestion unifiée sur l'ensemble de l'agglomération dans un contexte spatial dense ? Nous verrons si un « individualisme » des communautés (et de fait une métropolisation en « paquets » avec plusieurs espaces urbains individuels) n'est pas à craindre ? Il existe des partenariats en ce qui concerne les évaluations de projets, les pôles d'échanges et les arrangements entre les lignes, bien que, nous le verrons, certaines coopérations sont difficiles à mener.

La question qui se pose est celle de l'utilité réelle d'un modèle unitaire par rapport au modèle éclaté actuel. Nous verrons que globalement, la complexité des AOTU dans les Alpes-Maritimes, tant dans leur choix, dans leurs idées politiques, que dans l'aspect financier, empêche l'établissement d'une gestion plus conforme aux mobilités actuelles.

Si la première partie a décrit et expliqué le contexte urbain et institutionnel de l'organisation des transports publics dans le territoire multipolaire des Alpes-Maritimes, en passant par le rappel des concepts et des théories, nous proposons une deuxième partie dans laquelle nous allons aborder de manière plus détaillée l'approche politique de chaque AOT. Des points problématiques sont étudiés par le biais d'enquêtes de terrain comme l'histoire de la constitution des jeux d'acteurs au prisme de l'organisation des transports, le poids des chemins de fer dans la gestion régionale, la diminution du poids du Département au profit des AOTU, ou encore, les projets d'investissements intéressant les acteurs azuréens.

## **CHAPITRE 2 : LES TERRITOIRES DE GESTION DES TRANSPORTS PUBLICS, JUXTAPOSITION ET EFFETS DE FRONTIERE**

Nous commençons une deuxième partie basée sur l'histoire, la description et l'analyse des autorités organisatrices des transports. Les périmètres de transport urbain sont-ils en trop grand nombre et trop indépendants les uns des autres ? Quelle est l'implication individuelle ou commune des AO pour la gestion des transports publics dans une agglomération multipolaire ? Nous proposons une analyse des blocages liés à un contexte institutionnel compliqué, dont le rôle du Département qui est affaibli devant la coalescence des AOTU (cloisonnement politique). Ces dernières se partagent difficilement les projets multimodaux et ne montrent pas la volonté de pallier les effets d'une structure spatiale éclatée ou en râteau, illustrée par l'urbanisation, les axes de transport mais aussi par les PTU. La structure institutionnelle fédérative (le SYMITAM), qui a à peu près réussi le pari de la tarification unique à l'échelle du département, est en difficulté devant la charge d'unir les PTU par l'intermodalité.



## 2.1 La genèse des intercommunalités

### 2.1.1 Les conflits autour de l'intercommunalité de l'intérieur (1992-1999)

« 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 »<sup>130</sup>. Les Etablissements Publics à Caractère Intercommunaux (EPCI) à fiscalité propre ont peiné à se développer suite à la loi Joxe. Sur la Côte d'Azur, cet échec institutionnel laisse place à deux seules communautés de communes de taille moyenne : une au Nord-Ouest de Nice autour de Carros (Les Coteaux d'Azur) et Provence d'Azur Moyen-Pays à l'Ouest de Grasse. Ces communautés se situaient toutes les deux dans le Moyen-Pays, aucune structure n'ayant été créée sur le littoral ou dans le Haut-Pays. Les communes n'avaient pas la volonté de coopérer rapidement, les villes ne participant pas à ce mouvement. La coopération s'est faite uniquement grâce au SIVOM<sup>131</sup>.

Communautés	Population 1999	Nombres de communes	Siège
CC Provence d'Azur	93 342	7	Grasse
CC Coteaux d'Azur	15 316	2	Le Broc

**Illustration 34 : les EPCI à fiscalité propre dans l'agglomération azurée au 1<sup>er</sup> janvier 1999. Source : CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurée », *L'Espace Politique*, 2010**

<sup>130</sup> CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurée », *L'Espace Politique*, mis en ligne le 18 novembre 2010

<sup>131</sup> Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples

Grasse et ses communes périphériques vont former la première intercommunalité intégrée de l'aire métropolitaine azurée, la communauté de communes Provence d'Azur se crée à l'Ouest en 1993. Elle ne compte pas moins de sept communes : Grasse, Auribeau-sur-Siagne, Mouans-Sartoux, Pégomas, La Roquette-sur-Siagne, Valbonne et Vence. Notons que la communauté de communes est composée uniquement de communes du Moyen-Pays, excepté Vence, assez éloignée à cause du refus d'adhérer à l'intercommunalité du canton de Bar-sur-Loup. Il va de soi qu'une association des communes intérieures était vivement conseillée pour constituer un contrepoids face au littoral très riche en activités et en transports. « *Les maires de Mouans-Sartoux et de Valbonne sont à l'origine de la CC, une intercommunalité défensive qui s'est créée contre le littoral. En effet, elle s'est construite à partir d'une volonté de combattre le projet d'autoroute A 58 (ou A8 BIS, projet relancé en 1989) soutenu par les communes du littoral, le préfet et le conseil général, qui devait doubler l'A8 dans le moyen-pays. Cette mobilisation gagnante contre ce projet autoroutier, ce dernier étant finalement abandonné quelques années plus tard par le ministre des transports Jean-Claude Gayssot, a poussé les maires du moyen-pays défavorables à l'intercommunalité à travailler ensemble. Pour le maire de Grasse, ces communes "n'acceptent pas d'être au service d'une bande littorale", ayant la volonté de préserver l'indépendance du secteur* »<sup>132</sup>.

La présence de la ville de Grasse associée à la communauté de commune Provence d'Azur n'a pas été vue d'un très bon œil par les villes voisines susceptibles d'entrer dans l'intercommunalité. Comme nous le disions auparavant, beaucoup de communes environnantes souhaitaient rester indépendantes. Cette zone a été le siège de tensions : Saint-Vallier-de-Thiery en est une illustration en ayant voulu garder son autonomie. Le Conseil général fait donc barrage à la création de la communauté de communes : les villes d'Opio, Le Rouret, Roquefort-les-Pins, Châteauneuf-Grasse et Tournettes-sur-Loup seront gênées pour adhérer à l'union. La sous-préfecture, Grasse, semble moins gênée par l'activisme départemental et reste dans une volonté d'unification du Moyen-Pays sous sa houlette. « *La CC était dirigée logiquement par Grasse, la ville la plus peuplée. Il s'y déroulait une excellente entente, bien que composée de cinq communes de droite et deux de gauche, car elle n'a mené aucune action importante. Une fois la lutte victorieuse contre l'A8 Bis passée, la CC ne présentait plus*

---

<sup>132</sup> Voir CHALARD Laurent, article cité page 115

*vraiment d'objet, car les communes membres n'avaient pas de volonté que cela fonctionne. De toute façon, la coopération intégrée n'était pas son but original. D'ailleurs, pour le maire de Valbonne, l'appartenance à la CC de Grasse équivalait à celle d'un syndicat, en l'occurrence pour la mise en place de la collecte sélective des emballages ménagers lancée en 1996-1997, montrant une intercommunalité de façade ».<sup>133</sup>*

D'autres intercommunalités naissantes vont suivre le même schéma ; ainsi la communauté de commune Coteaux d'Azur, au cœur de la plaine du Var (Le Broc et Gattières), créée le 7 octobre 1998, va rassembler des communes qui ne veulent pas être réunies dans des structures plus vastes. La loi Chevènement ne sera pas vraiment bien accueillie par ces villes. Pour créer une intercommunalité viable, il faut aussi que l'ensemble uni soit un espace développé économiquement et plutôt engagé dans un même champ politique. C'est le cas de la formation de la communauté de communes Coteaux d'Azur. Dès 1997, les maires de Carros, de Gattières et du Broc vont bénéficier d'un atout financier : la fiscalité émanant de la zone de Carros, grande zone d'activité économique de l'agglomération azurée située dans la plaine du Var, va pouvoir les aider à créer la communauté. Cette structure comprend un ensemble politique remarquable (une alliance de communes de gauche dans un environnement dominé par la droite) au sein d'un pôle périphérique de l'agglomération profitant de ses richesses financières. Aussi, la structure reprend le périmètre des trois communes du canton de Carros. Malgré des couleurs politiques rapprochées, le conseiller général et maire de Gattières étant communiste et, le maire de Carros, socialiste, il a fallu des circonstances propices, avec une municipalité plus en accord avec les regroupements intercommunaux à Carros en 1995 (l'ancien maire étant opposé à l'intercommunalité), un délégué complémentaire seulement au-delà de 10 000 habitants (Le Broc et Gattières détiennent cinq représentants, Carros en a six, soit une répartition quasi-égalitaire), la présidence et le siège au Broc (commune la plus petite) pour empêcher la domination de Carros<sup>134</sup>. Cette dernière commune rejoindra la Métropole en 2012.

---

<sup>133</sup> Entretien téléphonique avec monsieur Rodrigues, directeur de cabinet du maire de Mouans-Sartoux mené par CHALARD Laurent, Article cité page 115

<sup>134</sup> Voir CHALARD Laurent, article cité page 115

Comme c'est le cas pour beaucoup de communautés de communes, l'enjeu est d'unir un maximum de membres pour accroître les forces de gestion. Et c'est là encore le cas de la communauté de communes Coteaux d'Azur qui attend 1998 pour se constituer en intercommunalité qui puisse rivaliser avec les pôles et les activités littorales. L'ensemble des communes voisines répondra malheureusement de façon négative à une adhésion, sauf Saint-Martin-du-Var, mais il n'y a jamais eu d'arrêté pour légaliser ce qui n'est resté qu'un désir. Le projet d'A8 bis déjà cité a joué un rôle fondamental dans l'orientation intercommunale du Moyen-Pays. Il faut avoir en tête une division entre un littoral dense, saturé, difficilement habitable (tant financièrement qu'en termes de place disponible, les deux étant liés), et, un sous-ensemble intérieur plus vert, davantage pavillonnaire et plus propice au calme. Nous sommes au début des années 1990 et un projet de taille, pourtant vieux de deux décennies, vient à nouveau compromettre l'harmonie entre ces deux espaces délimités : l'A8 bis est censée décongestionner la première autoroute A8, mais la perspective de sa réalisation inquiète, pour ne pas écrire dérange, certaines communes du Moyen-Pays, lesquelles voient ce projet comme dévoreur d'espaces verts, voleur de calme et défigurant les paysages. Le sous-ensemble intérieur s'oppose logiquement à ce projet. C'est une des raisons qui a fait émerger les seules intercommunalités se situant dans le Moyen-Pays pour faire front face à un projet au service du seul littoral. Cette évolution a-t-elle perduré après 1999 ?

### 2.1.2 Une intercommunalité morcelée (1999-2007)

La loi Chevènement du 12 juillet 1999 vise une plus grande lisibilité dans l'organisation intercommunale. Cette loi permet la création de quatre types d'EPCI, ces derniers étant les gestionnaires publics d'un territoire intercommunal correspondant à un niveau d'administration de ce même territoire, et dont certains ont la compétence transports (les Métropoles, les CU<sup>135</sup>, les CA, et les CC déjà évoquées). L'État conseille de couvrir l'ensemble de l'espace français, avec une intercommunalité par aire urbaine. L'agglomération azurienne, au moment de la promulgation de cette loi, n'était pas bien

---

<sup>135</sup> Rappelons que les communautés urbaines existaient auparavant (ce statut date des années 1960) mais qu'elles impliquaient un transfert de compétences jugé excessif par les communes associées. L'État n'avait pu en susciter que huit avant la loi de 1999.

avancée en ce domaine. Les activités touristiques, les rentes économiques, les atouts paysagers mais aussi les contraintes (coûts) du foncier et du territoire (relief, espace disponible,...), les polémiques politiques et les concurrences ont empêché une rapide union des territoires. Michel Muller, directeur des transports ferroviaires à la Métropole Nice Côte d'Azur, rappelle que de grandes villes (ayant chacune une importance économique, touristique,...) se situent au sein de la même aire métropolitaine : Nice, Cannes, Antibes, Grasse, Menton, et plus récemment, Sophia-Antipolis,... Le poids individuel des grandes villes de la Côte d'Azur a freiné la naissance des intercommunalités, chacune voulant garder sa propre autonomie. On observera d'ailleurs que Nice, Menton et Grasse seront parvenus à installer « leur » communauté sur leur propre zone d'influence. C'est seulement suite aux élections municipales de 2001 que les rapports de force se dessinent et dictent pour 6 ans la configuration des intercommunalités. En 2007, l'ensemble du territoire est en grande partie couvert par les structures intercommunales ; sans malheureusement n'avoir pu créer une seule structure commune, et malgré quelques extensions que nous verrons plutôt comme mal adaptées au territoire azuréen dans les pages à venir.

Si nous continuons notre tour d'horizon intercommunal, nous voyons que la communauté d'agglomération de la Riviera Française, à l'est de Nice, dominée par la ville de Menton et réunissant pas moins de 10 communes, a pu faire son nid tout en acquérant un poids réel. Seuls Cap d'Ail et Eze ont été aspirés par Nice Métropole. L'équivalent n'a pu se produire à l'Ouest de Nice : Cannes, Grasse et Antibes n'ont pu assembler leurs forces. Ces communes ont mené leur propre appropriation territoriale mais selon des schémas distincts. Les communes de Grasse et Antibes ont créé leur propre communauté d'agglomération mais la logique de constitution de celles-ci n'a pas été la même. Antibes a réorganisé la circonscription législative de son député-maire avec, en 1999, seize communes et 159 392 habitants, soit la deuxième communauté la plus peuplée de l'agglomération (CASA) et une communauté aisée grâce à la technopôle de Sophia-Antipolis qui apporte une puissance supplémentaire. En revanche, Grasse a vu ses ambitions bloquées, la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence comptant un nombre plus faible de communes, comparé à la communauté de communes pré-existante,

étant donné l'habituelle impossibilité de coopérer avec Cannes. De ce fait, on constate toujours la tension entre le littoral et le Moyen-Pays. A cet effet, Cannes devient de plus en plus isolée. Il en est de même pour les cantons de Saint-Vallier-de-Thiery et de Courségoules au Nord-Ouest de l'aire métropolitaine. Les députés-maires de l'Ouest du département ne semblent pas vouloir coopérer avec les pôles littoraux ; le voisin niçois « dévore » donc toute la rive droite du Var, compte tenu du fait que ses communes ne s'entendent pas entre elles. Par ailleurs, la création rapide de la communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis a été une évolution intéressante, car elle constitue à l'époque un glacis protecteur entre l'axe Cannes-Grasse et la communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur.

Communautés	Population en 1999	Nombres de communes	Siège
CA Nice Côte d'Azur	494 446	24	Nice
CC Sophia-Antipolis	159 392	16	Antibes
CA Riviera Française	64 009	10	Menton
CA Pôle Azur Provence	65 614	5	Grasse
CC Coteaux d'Azur	15 316	3	Le Broc
CC du Pays des Paillons	20 716	11	Contes
CC Vallée de l'Esteron	3840	10	Roquestéron
CC La Tinée	2363	10	Saint-Sauveur-en-Tinée
CC Vallées d'Azur	3897	16	Puget-Théniers

**Illustration 35 : les EPCI à fiscalité propre dans l'agglomération azurienne au 1<sup>o</sup> janvier 2007. Source : CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurienne », *L'Espace Politique*, 2010**

L'augmentation de la fragmentation politique de l'espace azurien est la conséquence de ce que les élus locaux en ont fait, en organisant des blocs antagonistes dont la taille n'est pas à la hauteur des enjeux. Il ressort aujourd'hui un certain nombre de tensions

géopolitiques, reflet de la polynucléarité de l'agglomération, en particulier lors de la mise en place des quatre communautés d'agglomération.

### 2.1.3 La complexité de l'instauration de la Métropole NCA

La communauté urbaine Nice Côte d'Azur (aujourd'hui Métropole) a fait l'objet en amont de sa création de nombreuses tensions géopolitiques locales : elle représente tout de même 24 communes et concentre une grande part de la population de l'agglomération azurienne. Certaines adhésions ont pourtant été passablement complexes<sup>136</sup>. La ville de Nice est un pôle majeur très peuplé par rapport aux communes périphériques : Saint-Laurent-du-Var, Cagnes-sur-Mer à l'Ouest, ou encore, Villefranche-sur-Mer ou La Trinité à l'Est. Le fait pour ces villes environnantes de devoir se référer tant géographiquement qu'institutionnellement à la ville-centre les place dans une situation bien délicate pour espérer rester autonomes. C'est le préfet qui va prendre la décision d'intégrer les communes de la proche périphérie niçoise à l'ancienne CANCA, malgré leur hostilité de principe au projet. En fait, c'est la crainte de la dépendance vis-à-vis de Nice qui a dicté l'attitude des récalcitrants. Deux autres motivations vont convaincre Jacques Peyrat, maire de Nice de 1995 à 2007, de parvenir au lancement d'une intercommunalité : l'extension du pouvoir avec un désir de convaincre les communes voisines d'associer des compétences pour un périmètre mieux géré et l'extension de l'espace avec le souhait de réunir un ensemble suffisant de communes pour organiser au mieux le territoire habité. Nice est hypertrophiée et beaucoup trop dense. Par conséquent, une ouverture vers les autres communes proches peut permettre d'associer aménagement et gestion en aidant les différents services des autres communes et également en offrant des territoires d'expansion à des activités niçoises très centralisées. La ville de Nice est très motivée à l'idée d'une intercommunalité aussi pour cette raison.

Un conflit majeur a reposé sur l'endettement niçois qui empêche notamment l'équipement et l'aménagement urbain. Si certaines communes voisines choisissent d'envisager au moment de la signature de participer à sa résorption (devant une grande

---

<sup>136</sup> 27 communes en 2010

satisfaction d'adhérer à l'intercommunalité avec Nice, ce souci semble s'effacer), d'autres paraissent plus réticentes à cette idée à cause d'une hausse de la fiscalité locale. Pour prévenir les conflits locaux, les autorités commencent à évoquer, bien que de façon lointaine, la question de la création d'une communauté d'agglomération bien avant 2001<sup>137</sup>. Ce sont Jacques Peyrat et Christian Estrosi, par l'intermédiaire du conseil des communes de l'agglomération niçoise (créé en 1999) dont un des buts était de promouvoir la création d'une communauté d'agglomération pour gérer au mieux la croissance urbaine, qui ont discrètement tenu les rênes du travail de rapprochement :

-Une première réunion en 2000 a réuni tous les maires concernés au château de Cagnes, les participants ont entériné la volonté de créer une communauté d'agglomération ;

-Le préfet soutient le projet et Louis Nègre, alors Maire de Cagnes-sur-Mer, va jouer un rôle fondamental dans l'avancée du projet : Jacques Peyrat lui confie la présidence du comité de pilotage de la CA de Nice Côte d'Azur (CANCA). Ce ne sont pas moins de 15 maires de communes UMP et alliés à Jacques Peyrat (sont présents les maires de Cagnes-sur-Mer, Saint-Laurent-du-Var, La Trinité, Saint-André-de-la-Roche, et Tourrette-Levens) qui vont faire naître une charte fondamentale de la communauté d'agglomération. Aussi, la volonté de Louis Nègre d'intégrer les 37 communes du schéma directeur montre déjà bien la logique d'expansion vers le Nord que connaîtra la Métropole quelques années plus tard.

Aussi, cette cohabitation territoriale pose de lourds problèmes avec des communes de couleurs politiques différentes : il existe un périmètre du schéma directeur bien distinct et, selon les dirigeants, il faut construire une communauté d'agglomération avec des communes de droite. Des accords ont lieu à Paris en 2001 entre les partis socialiste et communiste pour les communes de gauche de la vallée du Paillon et la communauté de commune préexistante d'un côté. Evidemment, le RPR ne voudra inclure que des communes de droite dans la formation. La carte actuelle de l'intercommunalité

---

<sup>137</sup> Entretien téléphonique avec Monsieur Knecht, conseiller général et municipal de Nice, mené par CHALARD Laurent, article cite page 115



représentée dans la première partie montre bien l'empêchement, voulu par le préfet, d'une opposition des communes de gauche ; on observe alors les communautés de communes des Paillons et des Coteaux d'Azur se dressant à la périphérie Ouest et Est. On comprend aussi que si les élus n'ont pu intégrer certaines communes de l'Ouest et l'Est de l'agglomération, c'est aussi parce que ces communes de gauche ont fait barrage. Les Maires de Nice, Cagnes-sur-Mer, Saint-Laurent-du-Var et La Trinité, suite à l'arrêté préfectoral de délimitation du périmètre de la CANCA en date du 7 septembre 2001, n'ont retenu que 22 communes. Le périmètre comprend la commune de Nice, les cantons de Levens, Vence et, enfin, Villefranche-sur-Mer (sans La Turbie). Les litiges se sont manifestés à l'Ouest comme à l'est de Nice sous la forme de manifestations. Au départ, ces espaces voulaient former leur propre communauté pour demeurer à l'abri des « magouilles » niçoises. On trouve à l'Est les riches communes du canton de Villefranche-sur-Mer, qui ont longtemps voulu créer une communauté de communes des Trois Corniches, en remplacement d'un SIVOM préexistant. A l'Ouest, il était question de créer une communauté d'agglomération du pays cagnois basée sur l'adhésion unique des communes de la rive droite du Var (Saint-Laurent du Var, Cagnes-sur-Mer,...), à l'initiative du député Lionnel Luca mais Louis Nègre, maire de Cagnes, a préféré jouer la carte niçoise<sup>138</sup>.

Le préfet ne se voit pas contrarié dans la suite de sa démarche, du moins par les ténors politiques locaux. Il n'en reste pas moins que certaines communes ne digèrent pas leur absorption. S'en suivra toute une série de mobilisations et des référendums illégaux organisés à Vence, La Gaude, Saint-Jeannet, Villefranche-sur-Mer, Eze, Beaulieu-sur-Mer puis Saint-Jean-Cap-Ferrat. Toutes ces consultations débouchent sur un même refus massif d'intégration à la CANCA. Cela ne dissuade pas le préfet de maintenir sa position et la communauté est finalement créée fin décembre 2001. Les élus ont donc accepté cette issue inéluctable, les électeurs beaucoup moins. Les intérêts financiers, les conflits purement partisans, les volontés de maîtrise spatiale propre, et enfin, les facteurs socio-économiques (communes périphériques aisées, ville-centre moins riche) ont donc passablement compliqué la formation de la CA, même après l'arbitrage du préfet.

---

<sup>138</sup> Voir CHALARD Laurent, article cité page 115

Aujourd'hui, Métropole Nice Côte d'Azur est dirigée par Christian Estrosi. Comment s'est créé cet EPCI ? Les discussions entre « voisins » se sont accélérées et la création s'est faite au détriment d'une intercommunalité plus « horizontale ». Le dernier mot est revenu au préfet. Il a proposé le 22 avril 2011 à la commission de coopération intercommunale un projet de « schéma des intercommunalités ». Il a ensuite logiquement signé en 2012 les arrêtés qui fixent les périmètres des territoires. Entre élus de terrain, le dialogue n'est pas toujours facile : il y a la peur de perdre des prérogatives et de moins bien maîtriser le destin de sa ville. Rappelons que la loi permettant cette transformation entre NCA et Métropole Nice Côte d'Azur est celle du 16 décembre 2010 sur la réforme des collectivités territoriales. Un certain nombre de compétences propres aux autres AO (Région, Département,...) reviennent à la Métropole comme la voirie et le transport scolaire.



**Illustration 36 : périmètre et communes de Métropole Nice Côte d'Azur. Source : site internet de Métropole Nice Côte d'Azur ([www.nicecotedazur.org](http://www.nicecotedazur.org))**

Rappelons que Breil-sur-Roya, Cannes, Fontan, La Brigue, Le Cannet, Mandelieu-la-Napoule, Mougins, Saorge, Tende et Théoule-sur-Mer ne font partie d'aucune intercommunalité. Mais quelles intégrations possibles de communes pourraient façonner différemment la gestion des transports publics ?

⇒ Mougins-Cannes-Mandelieu-la-Napoule-Le Cannet :

Ayant des maires à « forte personnalité », ces communes n'ont jamais réussi à s'entendre et sont restées isolées. Mais l'échéance de 2014 (qui implique que chaque commune soit rattachée) peut modifier leur destin. Plusieurs pistes sont possibles pour le préfet actuel, Christophe Mirmand (et remettraient sérieusement en question la carte établie par son prédécesseur, Jean Michel Drevet, qui aurait dû entrer en vigueur fin 2012) : il réunit les communes de force, Théoule-sur-Mer compris, au sein d'une seule communauté ; il peut créer une seule communauté en fusionnant l'ensemble avec la CASA ; enfin, il peut les associer avec Sillages ; cette dernière solution paraît la plus adaptée étant donné les flux actuels mais les communes ne sont pas toujours en accord.



Illustration 37 : accords et désaccords vis-à-vis du projet intercommunal Cannes-Mougins. Source : LANGLADE Philippe, Nice matin, 9 août 2011

Les enjeux sont considérables, à la fois financiers (contribution territoriale, ex-taxe professionnelle) et politiques. L'intérêt est de regrouper ces communes pour améliorer les conditions de déplacements, surtout quand on sait que les mobilités des intercommunalités intérieures vers celles du littoral sont très représentées (nous les analysons dans la troisième partie). Les intéressés pour l'intercommunalité sont également des communes du sous-ensemble intérieur et il faut aussi se pencher vers les communes un peu plus distantes du littoral, où la croissance urbaine, et donc, les mobilités, peuvent être importantes (Grasse). Néanmoins, les communes du sous-ensemble intérieur ne veulent pas toujours faire partie d'un réseau de transport intégré, comme c'est le cas pour Mouans-Sartoux ; cela permettrait pourtant d'agrandir le périmètre de transport urbain et de parvenir petit à petit à des échelles de gestion plus conformes à la réalité des déplacements.

⇒ La Riviera Française, du nouveau à l'est :

Dans l'extrême-Est du département, la situation est complexe. En 2009, la CARF avait voté sa fusion avec la communauté urbaine Nice Côte d'Azur. Tandis qu'à la même époque, par référendum, Beausoleil et Castillon se prononçaient à une large majorité « contre » cette fusion. De son côté, le maire de Beausoleil, Gérard Spinelli, évoquait un regroupement Menton-Monaco avec quelques communes italiennes mais cette configuration, malgré son grand intérêt, n'est pas envisageable car il ne peut y avoir d'intercommunalité transfrontalière. Aujourd'hui, Christian Estrosi fait savoir que la fusion CARF-Nice Métropole n'était pas souhaitable. Autant dire qu'elle ne se fera pas. La CARF pourrait donc s'élargir aux communes des cantons de Breil-sur-Roya et Tende, remontant vers le Nord à l'image de sa consœur niçoise.

⇒ La vallée de la Roya :

Entre partisans et opposants de l'intercommunalité, le débat reste encore très vif dans la vallée. Les communes de Breil-sur-Roya, Saorge et La Brigue voudraient créer une

communauté d'agglomération autonome. De leur côté, Tende et Fontan souhaitent rejoindre la CARF.

⇒ La CASA et Pôle Azur Provence :

La CASA a récemment intégré des communes au Nord de son périmètre comme Coursegoules ou encore Gréolières, et compte à présent 24 communes. Il aurait été plus judicieux d'intégrer Grasse (Pôle Azur Provence) ou Mougins (Sillages) toujours dans le but de privilégier une articulation d'Est en Ouest plutôt que vers le Nord (comme le fait la Métropole). Dans la future ou probable intercommunalité du secteur Ouest (Cannes, Mandelieu-la-Napoule, Le Cannet, Mougins), il est peu probable que la CASA soit rattachée.

Enfin, les communautés de communes de Cians-Var et de Vallée d'Azur discutent pour créer entre elles une nouvelle communauté autonome qui pourrait être ouverte à Entrevaux et Annot dans les Alpes de Haute Provence. Rappelons que Carros a rejoint la Métropole et laisse Le Broc et Gattières dans une intercommunalité réduite ; elles continuent à rester entre elles au sein d'une communauté autonome.

A présent, observons l'actualité des autorités organisatrices des transports urbains. Nous ne faisons pas ici référence directe au SYMITAM (peu impliqué) et à l'EPA de la plaine du Var (assez excentré), qui sont des établissements institutionnels mais qui concourent que tout récemment à la gestion du transport. En ce sens, nous préférons d'abord analyser les autorités historiques, pleinement responsables de l'organisation politique.

## 2.2 Les rôles des différents niveaux de décisions

### 2.2.1 L'intercommunalité et la LOTI : des AOT aux compétences emboîtées

Le périmètre de transports urbains correspond soit au territoire d'une commune ou d'un établissement public ayant reçu pour mission d'organiser les transports publics des personnes ; soit au territoire de plusieurs communes adjacentes ayant décidé d'organiser en commun un service de transport public de personnes (article 27 de la LOTI). Le PTU n'est donc pas défini selon les contours d'une circonscription territoriale particulière, mais est entendu comme le ressort territorial de compétence d'une (ou plusieurs) collectivités ou d'une institution<sup>139</sup>. Il est différent selon l'autorité ou les autorités créatrices. En effet, dans le cas des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, l'arrêté de création d'EPCI vaut établissement d'un PTU aux termes de l'article 72 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Les responsables de l'EPCI n'ont donc pas de démarche particulière à accomplir. La loi prévoit toutefois une exception, lorsqu'il y a transfert par l'EPCI de la compétence transport urbain à un syndicat mixte dans le périmètre duquel elle est incluse. Pour les autres autorités organisatrices, la procédure est prévue par les articles 22 à 24 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 modifié par le décret n° 92-602 du 3 juillet 1992. Suite à la délibération de l'organe compétent pour décider la création du PTU, le maire (ou les différents maires concernés dans le cas de communes adjacentes organisant en commun un service de transport public des personnes) ou le président de l'établissement public sollicite le préfet afin qu'il édicte un arrêté constatant la création de ce PTU. Le préfet doit demander l'avis du conseil général lorsque la création du PTU concerne le plan départemental des transports (autrement dit lorsque des lignes jusqu'ici départementales sont touchées par la création du PTU) ou lorsque la demande de création de ce périmètre émane de plusieurs communes.

La loi donne au préfet la seule possibilité de constater la création du PTU par une commune ou un EPCI. Dans ce dernier cas, il appartient au représentant de l'État

---

<sup>139</sup> Plan de déplacements urbains, éléments juridiques, CERTU CETE Nord Picardie, septembre 2007

d'apprécier le caractère urbain du périmètre. S'il lui apparaît que ce caractère n'est pas établi, du fait de la discontinuité des espaces agglomérés ou de l'inclusion d'une proportion trop importante de zones rurales par exemple, le préfet doit refuser la constatation demandée et notifier son refus à l'établissement public. La délibération de l'organe compétent de l'établissement public ne devient donc pas exécutoire. Lorsque des communes adjacentes proposent l'établissement d'un PTU, le préfet fixe la création et la délimitation de ce périmètre, c'est-à-dire qu'il peut juger de l'opportunité d'une telle décision. Lorsque la création d'un PTU intéresse plusieurs départements, l'arrêté est pris conjointement par les préfets de ces départements. Les différents conseils généraux sont consultés selon la procédure décrite ci-dessus.

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 doit y avoir 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. Nous verrons plus tard que cette loi fait une trop forte distinction entre transport urbain et transport interurbain, qui débouche sur des statuts radicalement différents et qui crée de véritables effets de coupure aux frontières externes des PTU<sup>140</sup>.

La tendance actuelle est à un échange d'informations très régulier et à un compte-rendu des activités de l'exploitant à intervalles réguliers et rapprochés. La sélection du prestataire avec lequel la collectivité va signer, se fait généralement à l'issue d'un appel d'offres. Seul le ferroviaire régional est exclu, aucun autre prestataire que la SNCF ne pouvant assurer le service pour l'instant. En contrepartie du financement public des services, l'AO

---

<sup>140</sup> ZEMBRI Pierre, « 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, 1999, p. 55-72

demandera le respect d'un cahier des charges comprenant entre autres des exigences dans les domaines suivants : les fréquences et amplitudes, les types de matériels roulants utilisés (et éventuellement l'âge moyen, voire l'âge limite), les équipements et maintenance des points d'arrêt, les modalités d'information des utilisateurs, les taux de contrôle des titres,...

L'AO est également compétente pour la tarification des services : les prix, le zonage et les catégories tarifaires. Certains services urbains sont gratuits (Châteauroux ou Vitry par exemple) et certains Départements ont instauré des tarifs forfaitaires quelle que soit la distance parcourue (ainsi la Meurthe-et-Moselle et le Loiret proposent un trajet à 2 € et les Alpes-Maritimes à 1 €). Cette dernière détermine la consistance du réseau exploité : le nombre de lignes, les tracés et le positionnement des points d'arrêt. Toute modification proposée par le réseau doit être validée par l'AO. Elle peut influencer sur la régularité du service en ayant une action sur les voiries, la régulation des feux tricolores, la matérialisation de couloirs ou de sites propres, ... 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. Pourtant, les services interurbains se terminent le plus souvent au sein des périmètres de transports urbains, ce qui oblige les législateurs à prévoir des conditions d'accès très défavorables : l'interdiction de trafic local par exemple. Il faut un accord entre AO pour lever ce type de restriction, avec des clauses financières relatives à l'acceptation des titres urbains par les transports. Les syndicats mixtes SRU, par exemple, ont un tel pouvoir. Aussi, parfois, il existe des accords entre la Région et une communauté qui proposent des forfaits intéressants. Voici le principe d'emboîtement des autorités organisatrices en France représenté par Pierre Zembri. Il expose avec précision les types de services et les périmètres correspondants.



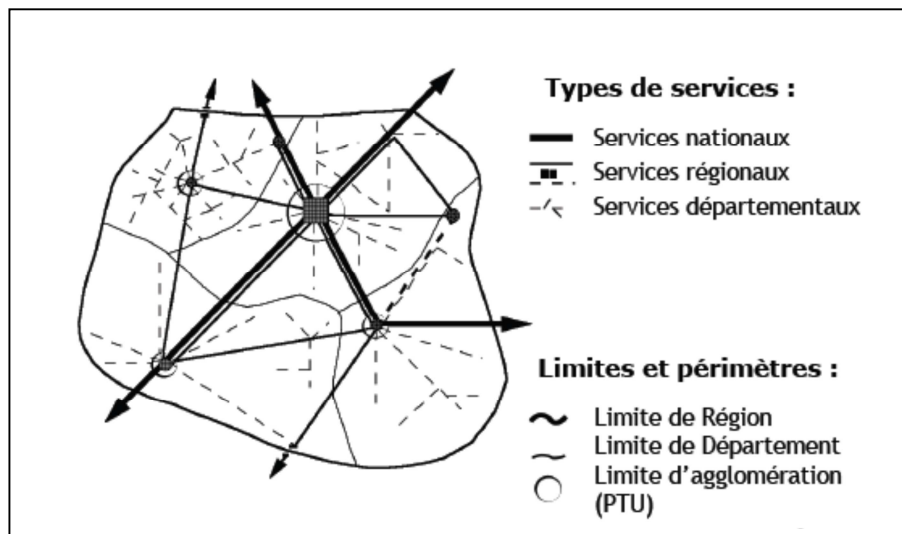


Illustration 38 : emboîtement des AO. Source : BAVOUX Jean-Jacques, BEAUCIRE Francis, CHAPELON Laurent, ZEMBRI Pierre, *Géographie des Transports*, A. Colin, collection U géographie, 2005

Les PTU sont le lieu 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'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. Avec le concours de la Région, le plus souvent, les grandes décisions en matière de transports publics sont prises par l'État. Un projet important concerne la Plaine du Var (Opération d'intérêt national) pour lequel l'État participe directement à l'aménagement de cet espace par l'intermédiaire de l'EPA Plaine du Var qui en est la structure formelle. Il est intéressant de voir que l'État participe à l'aménagement de ce lieu-moteur et cela souligne bien un manque de gestion unifiée sur place. Aussi, la refonte de la gare Thiers à Nice est également gérée par l'État, mais déléguée au conseil régional.

⇒ Le Conseil régional, la responsabilité exclusive des TER :

Au niveau régional, deux types de documents peuvent, avec des optiques différentes, permettre de concrétiser la politique régionale des transports :

-le SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du territoire, qui inclut un volet Transports (Schéma Régional des Transports ou SRT, devenu Schéma Régional des Infrastructures et des Transports depuis 2004, ou SRIIT) ;

-le PRQA : Plan Régional pour la Qualité de l'Air, qui peut inclure des mesures relatives aux transports. Sur notre périmètre d'études, ce plan est en projet.

⇒ Le Conseil général, gestionnaire des lignes de bus interurbaines :

Les Départements ont la possibilité d'établir des Schémas Départementaux de Transports Collectifs (SDTC). Mais cette procédure est loin d'avoir été mise en œuvre partout. Ce n'est pas à ce niveau que les volumes d'investissements sont les plus élevés. Dans les Alpes-Maritimes, l'organisation des transports urbains est confiée aux 5 AOTU déjà évoquées. Ces dispositifs sont complétés au niveau interurbain par le conseil général pour les transports collectifs routiers, et le conseil régional pour les Trains Express Régionaux (TER) et Lignes Express Régionales (LER), (respectivement mode ferré et routier). Afin d'améliorer la liaison entre les offres, l'information des voyageurs et les tarifications des différents réseaux de transports des Alpes-Maritimes, le SYMITAM coordonne les 5 autorités organisatrices de transports du département mais peine à trouver sa place. Le SYMITAM pourrait aider le Département mais les élus dénaturent ses fonctions au détriment de l'articulation du sous-ensemble intérieur, dont il pourrait être le garant. En effet, dans cette partie de la conurbation très urbanisée, il faut intégrer le plus possible les communes intérieures à un seul périmètre ou dans un espace mieux coordonné ; ces communes étant sources de nombreux déplacements. Rappelons à présent le contexte actuel et son caractère bloquant.

## 2.2.2 Un système politique complexe lié à la coalescence des PTU

Les spécialistes de la coopération intercommunale ont bien montré comment au nom de la quête des territoires pertinents s'inventaient de nouvelles géographies de la légitimité. « *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* »<sup>141</sup>. Cette forme inédite de *gerrymandering*<sup>142</sup> n'encourt pas l'opprobre du charcutage électoral puisqu'elle est conduite au nom de la rationalisation et de la modernisation de la carte politico-administrative<sup>143</sup>. 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* »<sup>144</sup>. Nous verrons l'exemple des transports en site propre qui reflètent bien la portée de ces propos ; en effet on a l'impression que chaque PTU est le théâtre de nouveaux transports modernes (tramway à Nice, BHNS à Cannes,...). 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* »<sup>145</sup>. Pour le terrain étudié, on peut écrire que, l'échec réside dans la gestion de la réalité des mobilités entre les PTU intérieurs et littoraux, étant donné ce 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 urbains. Le territoire de l'interurbain est réduit à la portion

---

<sup>141</sup> LE SAOUT Rémy, *Intercommunalité, démocratie et pouvoir politique*, thèse de doctorat en sociologie, université de Nantes, 1996, page 7

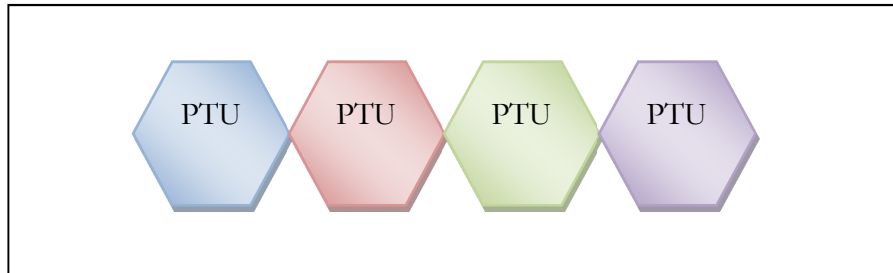
<sup>142</sup> Découpage des circonscriptions électorales ayant pour mission de donner l'avantage à un groupe donné, Frederick Gagnon, *Le Congrès des États-Unis*, Québec, PUQ, 2006, 312 pages

<sup>143</sup> OFFNER Jean-Marc, « Les territoires de l'action publique locale : fausses pertinences et jeux d'écart », *Revue française de science politique* 2006, page 17

<sup>144</sup> MASSARDIER Gilles, *L'intercommunalité pour s'isoler*, in GAXIE Daniel (dir.), *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris, éditions L'Harmattan, 1997, p. 139-164

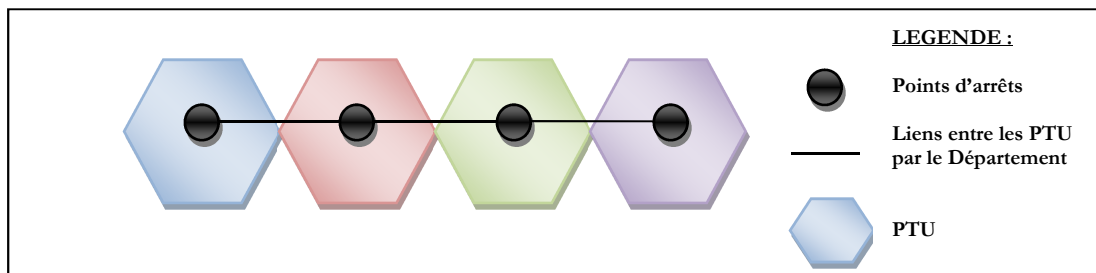
<sup>145</sup> OFFNER Jean-Marc, *op. cit.*, page 17

congrue. Il a de moins en moins de prise sur la situation : la Métropole, les communautés urbaines, d'agglomération et de communes le rendent secondaire. L'illustration qui suit montre la contiguïté des PTU :



**Illustration 39 : schématisation de la contiguïté des PTU sur la Côte d'Azur, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Si les agglomérations le souhaitent, le Département peut continuer à les relier entre elles mais il est désormais tributaire de leur bon vouloir, comme Métropole Nice Côte d'Azur qui étend son territoire et qui prend des compétences au conseil général. 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 PTU. 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. Malgré le désir de Nice Métropole d'intégrer des communes à son réseau, nous verrons que l'effet de frontière institutionnel se renforce à certains autres endroits de l'agglomération tel la région grasseoise. Voici la représentation schématique du réseau départemental censé lier l'ensemble des PTU :



**Illustration 40 : lignes et arrêts du département en danger ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Si le conseil général cultive autant les bonnes relations avec les AOTU, c'est pour conserver son réseau et un maximum de points d'arrêts. Le tarif unique à 1 euro est aussi une bonne occasion de pérenniser les liens. Logiquement, le SYMITAM devrait se substituer au Département et tenter d'unifier l'ensemble des PTU 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. Le cas du SYMITAM va aider à comprendre la situation. Il faut rappeler que Métropole Nice Côte d'Azur et le Département agissent parfois conjointement dans la gestion des transports (réseau « Lignes d'Azur » en commun) mais ne s'occupent que d'une partie du département toujours « très littorale ». Aujourd'hui, les transports publics azuréens peuvent être représentés par des périmètres multiples enfermant leurs transports urbains et les TCSP. Seules les lignes ferroviaires (CR) et départementales (CG) contribuent à lier l'ensemble de l'agglomération mais le schéma suivant montre bien l'effet de frontière entre les PTU, un Département en retrait et des axes de train limités.

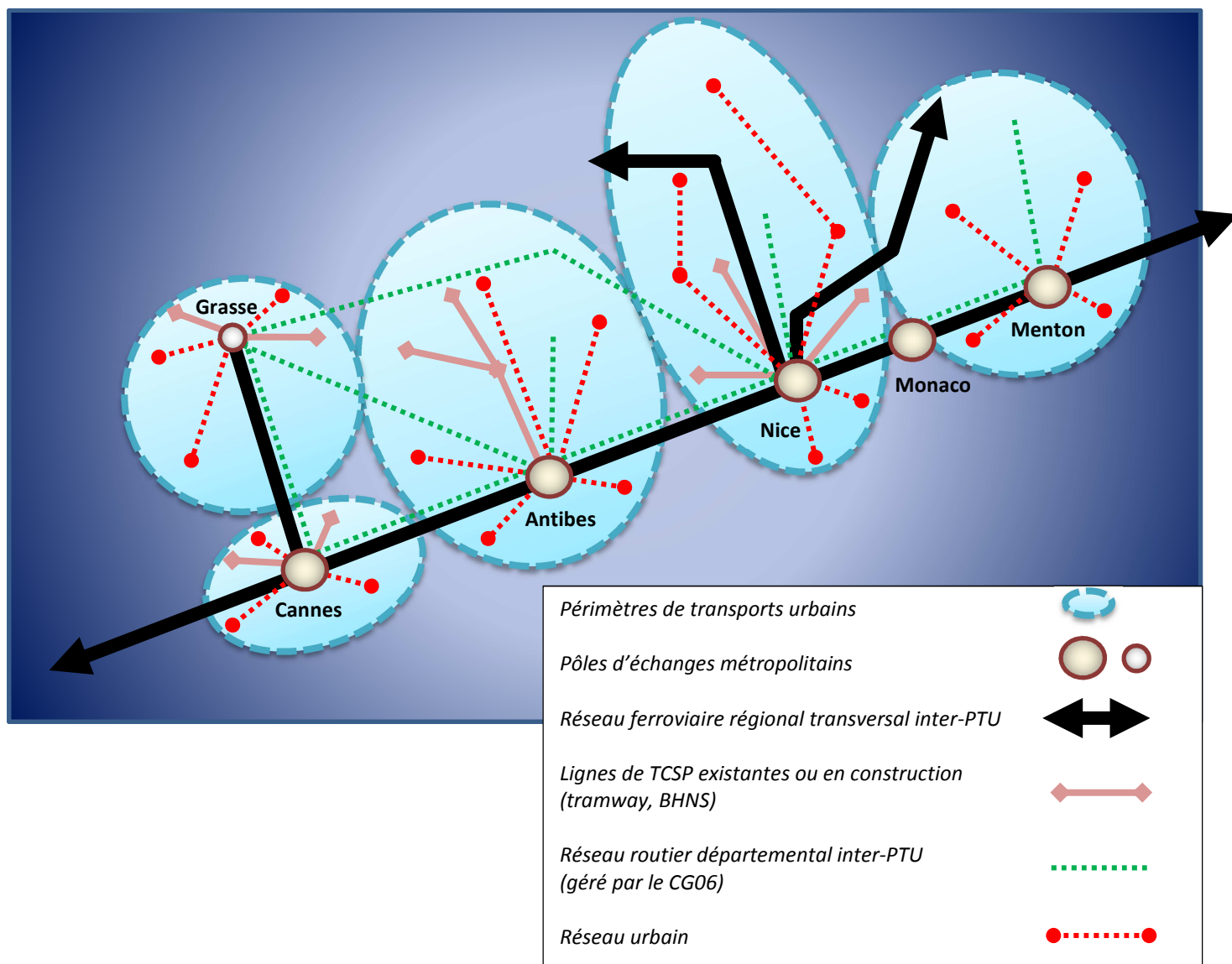


Illustration 41 : schématisation de l'organisation institutionnelle dans l'agglomération multipolaire azurée, coalescence et faible articulation des PTU, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

### 2.2.3 La Métropole et le Département : des synergies possibles ?

Michel Muller, Directeur du Ferroviaire à l'ancienne NCA, résume les compétences en transports des Alpes-Maritimes : les communautés de communes, les communautés d'agglomération et Métropole Nice Côte d'Azur, EPCI dotés de la compétence transports, déterminent chacune un périmètre de transports urbain (PTU). Seul le SITP fait exception, dans la mesure où il s'agit d'un syndicat intercommunal et non d'un EPCI « généraliste ». Même si Cannes et les communes proches constituent un bloc comparable

aux autres avec une AO, un PTU et des services urbains, on peut constater une compétition avec Nice (Métropole Nice Côte d'Azur) où chaque élu correspondant travaille sur son périmètre sans coopération. Cela se voit dans l'aménagement des transports en site propre comme déjà annoncé ; or, une relation plus étroite dans l'organisation du système de gestion, étant donné les mobilités quotidiennes entre ces deux pôles (sans compter les événements majeurs annuels (festivités, congrès,...)), se fait attendre. Le Département intervient pour les lignes interurbaines qui relient l'arrière-pays au littoral mais son action est limitée du fait de l'intercommunalité multipliée. Une articulation plus fine, orchestrée par le SYMITAM, par exemple, pourrait être bénéfique. Présentons ci-dessous un tableau des AOTU et de leurs populations pour mettre en relief la multiplication des gestionnaires actuels.

Taille des AOTU	AOTU	Population 2009
AOTU de moins de 100.000 hab.	CARF	66.000 hab.
AOTU de 100.000 hab. / 200.000 hab.	SILLAGES	120.000 hab.
AOTU de 100.000 hab. / 200.000 hab.	SITP	135.000 hab.
AOTU de 100.000 hab. / 200.000 hab.	CASA	180.000 hab.
AOTU de plus de 200.000 hab.	Métropole Nice Côte d'Azur	530.000 hab.
	<b>TOTAL</b>	<b>1.031.000 hab.</b>

**Illustration 42 : AOTU de l'agglomération azurée, Source : Département des Alpes-Maritimes, rapport numéro 19**

On peut constater que 95 % de la population du département (mais n'englobant qu'une superficie limitée du territoire) est incluse dans un Périmètre de Transport Urbain mais que surtout, Nice Métropole concentre 49 % des habitants, ce qui est important en proportion du total. Voyons à présent les budgets exprimés en euro par habitant et comparons-les aux taux de versement transport :

AOTU	Population desservie en milliers d'habitants	Voyages par habitant	Voyages par kilomètre	Kilomètre commercial par habitant	Recette tarifaire par kilomètre	Recette tarifaire par voyageur	TC <sup>146</sup> en %	Versement Transport en millions d'euros	Taux du VT en %	Ressources totales <sup>147</sup> en millions d'euros
CANCA	512	74	0,8	23,8	2,3	0,7	31,8	51	1,75	133,3
CASA	175	41	0,5	23,2	0,6	0,4	13	15,6	1	18,7
CARF	66	22	0,2	11,3	1	0,6	36,6	0	0	3,6
SITP	134	63	1,2	22,3	2,3	0,8	38,7	10,2	1,30	17,8
Sillages	115	18	0,1	12	0,4	0,3	7,4	7,4	1,50	9
Bus Varmer	17	9	0,1	27,6	0,2	0,5	5,2	1,2	0,55	1,7

**Illustration 43 : population et recettes des PTU azuréens. Source : données de l'observatoire des déplacements des Alpes-Maritimes, 2008**

Le versement transport (VT), taxe prélevée sur les entreprises, connaît une évolution significative dans l'ensemble de l'agglomération mais il y a malheureusement des différences nettes entre AOTU. Malgré des chiffres intéressants pour la zone littorale (ancienne CANCA, CASA et SITP), le cas du sous-ensemble intérieur reste en recul (Sillages et ex Bus Varmer). D'après l'analyse chiffrée, les AOTU du département présentent une situation variable d'un réseau à l'autre ; pour les réseaux en retrait du littoral, sachant que les déplacements concernent surtout les longs trajets domicile-emplois, il y a peu d'achats d'abonnements. Le véhicule personnel est privilégié. Pour les AOTU littorales, les achats sont plus fréquents car les trajets sont plus courts et moins contraints par la distance. Métropole Nice Côte d'Azur est la principale en nombre de communes associées et en nombre d'habitants. Surtout, cette structure politico-territoriale épouse une majeure partie du territoire azuréen et gère un « gros morceau » des déplacements tout autour de Nice ; les réseaux Bus Azur (SITP) et Envibus (CASA) étant relativement moins importants. De plus, Nice Métropole est associée à de nombreux projets multimodaux comme la gare de Nice, le projet multimodal de Saint-Augustin-Aéroport. Aussi, l'AOTU porte en elle le poids de la deuxième croissance métropolitaine derrière l'Île-de-France. Il faut donc que cette structure gère à la fois les déplacements

<sup>146</sup> Taux de couverture : recettes tarifaires sur les dépenses de fonctionnement.

<sup>147</sup> Ressources d'exploitation par AOTU : versement transport, recettes tarifaires, contributions publiques et autres contributions



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. Cette organisation politique est donc centrale et le travail de gestion est de plus en plus unifié car une seule et même directrice des transports publics est à la tête de Nice Métropole et du conseil général. Cette double nomination n'est pas sans provoquer certains conflits dans l'architecture des institutions politiques au sein de l'agglomération tout entière. Car, il apparaît plausible de penser qu'Yvette Lartigau peut favoriser la Métropole Nice Côte d'Azur lorsqu'il s'agit d'accords avec le conseil général au détriment d'autres intercommunalités. D'un autre côté, cette direction un peu particulière a le bénéfice de pouvoir mutualiser plus facilement et plus rapidement les études/fonds (après validation des élus) en ce qui concerne les politiques de transports et les aménagements entre les intercommunalités (comme avec la CARF où cette personne a réussi à gérer pendant un été un raccord de ligne qui aurait pris des mois sans son statut).

Enfin, cette synergie potentielle avec le Département, gérée par une directrice partagée est un cas unique à notre connaissance. Le fait que Madame Lartigau cumule deux casquettes peut avoir deux explications : une prise de contrôle de Nice Métropole par le Département ou l'inverse. Nous pensons qu'il s'agit d'une prise de contrôle du conseil général par Nice métropole, qui peu à peu souhaite gérer un périmètre plus important sans pour autant fusionner avec les AOTU voisines. La directrice annonce qu'il est plus facile de gérer l'ensemble du réseau, et notamment avec les AO voisines, en cas de litige. 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 général décliner. Enfin, on constate que ces deux AO se concentrent sur l'activité du littoral, bien que Nice Métropole ait intégré des communes du Haut-Pays, et détienne des compétences nouvelles susceptibles d'articuler le réseau avec le sous-ensemble intérieur. Aussi, les communes récentes associées (Saint-Dalmas-le-Selvage, Saint-Etienne-de-Tinée, Isola, Valdeblore,...) sont des espaces très éloignés des lieux urbanisés, non majoritairement concernés par des déplacements réguliers. Il aurait mieux valu associer la

Métropole avec une communauté voisine davantage concernée par l'ampleur actuelle des déplacements pendulaires (comme la CASA). Le littoral intéresse les AO importantes car il concerne certains déplacements réguliers mais ces dernières font l'erreur de croire qu'il s'agit d'un lieu stratégique de refonte systématique des centres, pensant améliorer et articuler l'ensemble de l'agglomération. Autant qu'ils font l'erreur de penser que la majorité des déplacements se situe encore sur cette bande maritime. L'enquête exposée dans notre troisième partie le prouve, les mobilités quotidiennes entre les PTU intérieurs et du littoral sont bien plus significatives que celles qui évoluent entre les strictes parties Sud des PTU du littoral, où l'on constate que les pôles côtiers ont une proportion d'actifs « sortants de proximité » élevée. Voyons à présent comment réagissent les autres communautés.

#### 2.2.4 Des communautés face au colloque singulier entre le CG et la Métropole

La CARF et la CASA prennent progressivement en charge la gestion du transport public sur leur territoire. Leur formation récente est le fruit de demandes fortes des citoyens. Le but est de tendre à une linéarité des déplacements sans coupure spatiale et la majeure partie des villes doit être reliée. Menton et Sophia-Antipolis sont deux pôles importants de l'agglomération azurée : l'un touristique et doublement frontalier (avec Monaco et l'Italie), l'autre technopôle abritant de très nombreux emplois. Ces deux zones doivent être associées à l'ensemble des sous-parties urbaines : le littoral azuréen pour la première (déplacements entre Nice et Monaco) et les régions grasse et cannoise pour la deuxième (mobilités entre Grasse/Cannes et Sophia-Antipolis). Selon les acteurs, l'intérêt géographique de la CASA est significatif : Sophia-Antipolis est éloigné des pôles littoraux et le réseau Envibus ne dessert qu'Antibes ; il faudrait réfléchir à une desserte plus étoffée entre la technopole et les pôles urbains voisins. Rappelons que seul le réseau départemental possède la compétence d'organisation de services transfrontaliers mais il s'efface dans ce cas précis derrière celles des PTU ; de plus, les gestionnaires s'arrangent encore trop souvent entre eux pour que le territoire soit articulé le mieux possible (une gestion institutionnelle unifiée serait plus utile). Monsieur Alain Rolland, ancien responsable des transports au conseil général, affirme que l'effort doit être important en terme de desserte par bus sur le périmètre de la CASA, zone à enjeu de l'agglomération.

Mais dans l'optique d'une articulation inter-PTU, il explique que la CASA produit un travail considérable dans l'offre de transport et la desserte des zones motrices mais que l'amélioration des dessertes inter-collectivités ne peut passer que par accords entre EPCI concernés. Le tableau ci-dessous expose les déplacements de sortants et les stables à l'intérieur de la CASA en 2008.

	Ensemble des déplacements	dont internes
Domicile Travail (17%)	100 400 VP = 88.5% TC = 4.2%	46 100 (46%) VP = 85.8% TC = 4.1%
Domicile Etudes (7.5%)	44 345 VP = 62.9% TC = 27.2%	30 470 (69%) VP = 65.7% TC = 23.5%
Domicile Affaires (4.7%)	27 740 VP = 90.2% TC = 4.6%	15 300 (56.5%) VP = 89.1% TC = 4.2%
Domicile Autres motifs (45.1%)	266 270 VP = 93.3% TC = 3.0%	179 615 (67.5%) VP = 93.6% TC = 2.5%
Secondaires (25.7%)	151 895 VP = 89.8% TC = 2.9%	85 660 (60.5%) VP = 89.6% TC = 1.4%
Ensemble (100%)	590 650 VP = 89.2% TC = 5.1%	357 145 (60.5%) VP = 89.0% TC = 4.3%

**Illustration 44 : Des déplacements intercommunautaires élevés en 2008. Source : SCoT de la CASA (VP pour véhicule personnel et TC pour transports en commun)**

Les déplacements de Grasse (Pôle Azur Provence) vers Sophia-Antipolis sont quotidiens, générant chaque matin et chaque soir des flux massifs. Mais ces intercommunalités intérieures réussissent à « couvrir » leur périmètre malgré l'attitude indépendante du voisin niçois. L'exemple de Grasse est parlant : il s'agit d'une commune intérieure attirant et émettant une grande quantité de déplacements vers les communautés voisines, mais qui n'avait pas de gestion locale des transports, il y a encore quelques années. Pôle Azur Provence a été créé mais s'est trouvé impuissant face à cette quantité de flux vers la CASA ou encore de communes du Nord-Ouest des Alpes-Maritimes et du début du département du Var (besoins scolaires) vers Grasse. Aujourd'hui, le réseau départemental Lignes d'Azur permet de lier les communautés entre elles mais les parcours sont limités. Sillages et la communauté de communes de Terre de Siagne ont pu apporter la gestion nécessaire à une amélioration des déplacements sur la zone. L'espace touristique et frontalier de Menton est tout aussi délicat à gérer, tant dans la prise en charge des

nouveaux aménagements multimodaux (entente institutionnelle multi-échelle), que dans les déplacements gérés parfois par des accords entre les intercommunalités et le conseil général.

Ne serait-ce que par la volonté de leurs élus (Jean Leonetti, maire d'Antibes ou Jean-Pierre Leleu, maire de Grasse,...), on constate une action assez nettement en retrait des intercommunalités intérieures. Ce qui n'apporte aucune solidité dans l'armature globale du réseau. Nice Métropole a étendu son périmètre vers le Nord et la CASA en a fait de même. Mais ces volontés d'intégration de communes septentrionales dans chaque PTU repoussent encore la frontière institutionnelle entre l'Est et l'Ouest de l'agglomération et fragilisent davantage les déplacements. Les autres intercommunalités plus intérieures ou moins importantes, réagissent de manière autonome également. Ce qui tend à pérenniser l'effet de coupure entre les périmètres urbains ; alors que l'urbanisation, et même, la métropolisation, ne font que rassembler ces zones. Il y a là une faille inquiétante. Concernant le transport ferroviaire, la situation est légèrement plus favorable. La sous-partie qui suit s'attache à le montrer.

## 2.3 La Région, focalisée sur le seul mode ferroviaire

### 2.3.1 L'organisation, l'exploitation et la gestion des infrastructures

⇒ L'état de la séparation des compétences entre RFF et la SNCF :

La loi du 13 février 1997 a séparé le gestionnaire d'infrastructure, RFF (Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial), des exploitants dont les trains utilisent cette infrastructure (l'opérateur historique SNCF et ses concurrents). « *Des directives européennes, en particulier la directive n°2 001/12, avaient imposé cette séparation, effectuée en France sous forme d'une séparation juridique comme dans la majorité des États européens. Dans d'autres pays en revanche, comme l'Allemagne, le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant public ont bel et bien été séparés, mais en les plaçant sous un même holding* »<sup>148</sup>. Mais il existe toujours un enchevêtrement de compétences entre RFF et la SNCF : en effet cette dernière abrite toujours et gère pour le compte de RFF la Direction de la Circulation Ferroviaire (DCF) ainsi que SNCF Infra qui assure la maintenance et l'entretien des voies, ce qui donne lieu à rémunération de la part de RFF. La SNCF, ainsi que les autres opérateurs ferroviaires concurrents, paient une redevance à RFF pour l'utilisation des voies et les services ferroviaires en gares. Les acteurs multiples du transport de chemin de fer, comme les acteurs publics locaux du bus, ne vont pas faciliter la mise en place d'un périmètre unique de gestion.

⇒ La Région est l'autorité organisatrice de l'ensemble des services courtes et moyennes distances :

La Région gère l'ensemble des déplacements en train dans l'agglomération (y compris au sein d'un même PTU) dont les chemins de fer de Provence 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 à un euro. On peut constater un effort de

---

<sup>148</sup> DELION André-Georges, DURUPTY Michel, « Chronique du secteur public économique », *Revue française d'administration publique* 3/2008 (n° 127), p. 633-643

desserte vers le Nord du département (ligne Nice-Grasse et ligne Nice-Digne) mais un gestionnaire unique train-transport routiers permettrait une avancée importante dans la structuration et la tarification des déplacements.

⇒ Un axe littoral délicat à gérer :

Le littoral azuréen, axe principal concerné par le train, pose problème à la Région. Sur le plan de l'occupation de l'espace, il est dense et les infrastructures étant limitées, les fréquences des trains sont plus faibles qu'elles ne devraient l'être. Bertrand Wolkowitsch, directeur des transports au Conseil régional PACA, évoque la difficulté de gestion de cet axe et explique que l'effort de la Région est plus significatif à l'Ouest de la région PACA, où le réseau est moins contraint<sup>149</sup>. Outre une baisse de ses fréquences expliquée par l'emprise du véhicule individuel mais aussi causée par l'ouverture de la ligne Cannes - Grasse, l'axe principal se situe sur une zone fortement saturée par l'urbanisation et les autres modes de transports. Les vitesses pratiquées y sont faibles, du fait de la sinuosité du tracé.

### 2.3.2 Le TER, axe majeur de l'agglomération ?

La Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF), créée en 1937, monopole actuel du chemin de fer en France sur le réseau d'intérêt général, est un exploitant d'État avec le statut d'Etablissement Public à caractère industriel et commercial (EPIC), conféré au 1<sup>er</sup> janvier 1983 par la LOTI. Le train a subi les effets de la régionalisation<sup>150</sup>. La SNCF est le gestionnaire délégué de l'infrastructure (direction des infrastructures) mais également gestionnaire des gares (Gare et connexions gère les gares et ses connexions depuis 2009 et a vocation à être indépendante à terme<sup>151</sup>) puis exploitant pour l'instant en situation de monopole. RFF est le gestionnaire en titre de l'infrastructure. Ce dernier organisme

---

<sup>149</sup> WOLKOWITSCH Bertrand, directeur des transports au Conseil régional, entretien réalisé le 10 mai 2011

<sup>150</sup> ZEMBRI Pierre, « L'émergence des réseaux ferroviaires régionaux en France : quand un territoire institutionnel modifié s'impose au territoire fonctionnel », *Flux*, juillet septembre 1997 (n° 29), p. 25-40.

<sup>151</sup> MULLER Michel, Directeur de la multimodalité et du transport ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, entretien réalisé le 10 juin 2011

attribue les sillons et tarife l'usage des voies (péages). La ligne de chemin de fer de Provence (Nice – Colomars-Digne) n'appartient pas au réseau ferré national. C'est un réseau d'intérêt local, concédé par le Conseil régional à un exploitant choisi sur appel d'offres (Veolia Transport en l'occurrence). Il n'est pas exclu que d'autres partenaires co-financent la modernisation du réseau, mais les CFP appartiennent intégralement au Conseil régional. Voici la carte du réseau TER (hors CFP) au sein de l'agglomération azurienne :

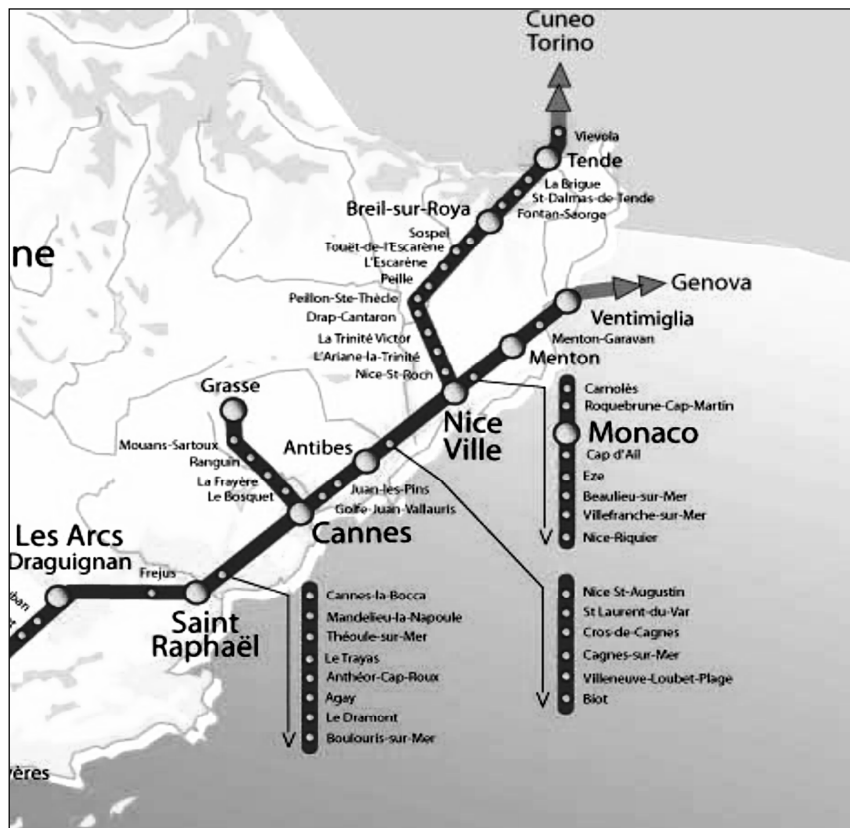


Illustration 45 : carte du réseau TER SNCF sur voies RFF. Source : site internet du TER PACA ([http://www.tersncf.com/Regions/paca/Fr/Se\\_deplacer\\_en\\_TER/Avant\\_mon\\_voyage/Plan\\_de\\_ligne/Carte\\_Flash.aspx](http://www.tersncf.com/Regions/paca/Fr/Se_deplacer_en_TER/Avant_mon_voyage/Plan_de_ligne/Carte_Flash.aspx))

Monsieur Wolkowitsch, explique que le poids du Conseil régional dans la gestion des lignes est relativisé du fait de l'existence de services internationaux (Monaco, Vintimille, Milan), nationaux (TGV et Intercités) et de la présence d'agglomérations multiples<sup>152</sup>. La Région coordonne cependant des grands projets de pôles d'échanges comme la

<sup>152</sup> WOLKOWITSCH Bertrand, directeur des transports au conseil régional, entretien réalisé le 10 mai 2011

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 un TER intervalles 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. En revanche, la Région ne construit pas de lignes nouvelles, c'est RFF qui en a la charge. Mais la Région et les autres niveaux de collectivités peuvent participer financièrement à des projets d'amélioration des infrastructures RFF. 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 selon un cahier des charges précis, le non-respect de ce dernier pouvant entraîner l'imposition de pénalités. A l'heure actuelle, il n'y a pas de mise en concurrence préalable à la délégation de service public ; le marché devra être ouvert à l'horizon 2019 (en application du règlement OSP).

L'agglomération azurée est desservie par un réseau ferroviaire trop linéaire. Si le réseau peut paraître avantageux à l'échelle régionale, il est insuffisant à l'échelle de l'agglomération azurée, les antennes étant en nombre et de niveau d'équipements insuffisants. Aussi, cette forme de réseau est aujourd'hui limitant du fait d'une récente croissance métropolitaine Sud-Nord, de moins en moins gênée par le relief, et l'enjeu est de voir les différentes possibilités pour desservir au mieux les bassins et les collines mités, à savoir les axes urbanisés vers le Nord du département. Des efforts sont faits en ce sens puisque l'axe TER Cannes - Grasse a été réouvert (2005) mais peut-on faire mieux ? On attend également une modernisation du tronçon Nice - Breil, sur un couloir qui pourrait être davantage développé. On peut dire enfin que les offres tarifaires de transports en train vers le Nord du département (SNCF, Chemin de fer de Provence) ne sont pas avantageuses comparées au bus qui effectuent les mêmes trajets, excepté les abonnements de trains domicile-travail ou domicile-école pour les jeunes, qui offrent des tarifs intéressants (mais encore assez chers compte tenu de la tarification à un euro des transports par bus sur l'agglomération azurée). Enfin, selon Michel Muller, les usagers du transport par bus ne sont pas les mêmes personnes que ceux qui utilisent le train et les motifs de voyages sont souvent différents en fonction des modes empruntés. Parfois, les



usagers des transports collectifs sont aussi des piétons et le mode est choisi en fonction de là où les gens veulent aller : les gares routières et les gares SNCF n'étant pas toujours situées aux mêmes endroits (bien que des navettes soient utilisées parfois). Pour l'accès aux stations de sport d'hiver, largement fréquentées par les habitants du littoral, seul le transport par bus existe. Ainsi, les voies ferrées azuréennes n'accèdent pas directement aux stations, même si la ligne Nice-Digne passe par certaines gares de moyenne montagne qui réduisent considérablement le temps d'accès.

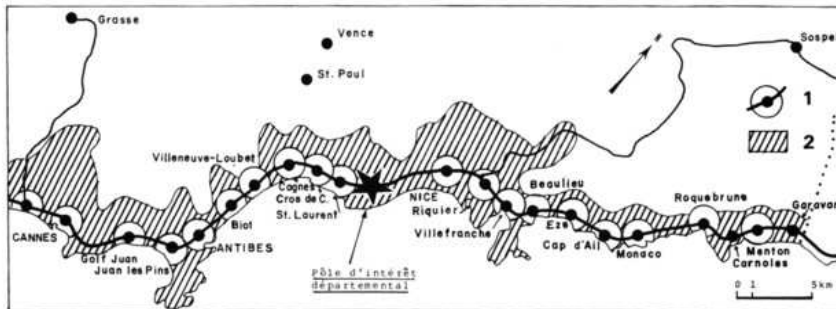
Rappelons qu'il peut exister des passerelles de travail entre les communautés azuréennes et la Région, concernant le train. L'exemple de la CASA est révélateur. Cette dernière et la Région ont créé une standardisation de cartes « intermodales » et d'abonnements permettant des trajets multimodaux. La SNCF s'est associée à Envibus mais elle seule est en mesure de vendre des billets<sup>153</sup>. Enfin, comme le montre l'illustration 45, 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 préféraient largement la route. Il existe toujours une concurrence intermodale TER /Lignes d'Azur, exacerbée par la tarification à 1 euro, qui n'aurait pas lieu d'être s'il existait une véritable volonté de coordination de part et d'autre. Les AO sont-elles vouées à coopérer de moins en moins? Bertrand Wolkowitsch explique que la Région ne s'investit pas 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 TER/ex TAM n'est pas envisagée pour l'instant. Surtout, les différences dans les sources de financement entre TER, Lignes d'Azur et réseaux urbains posent problème. Le syndicat mixte SRU (SYMITAM) aurait dû jouer un rôle de caisse de compensation, en gérant un PTU élargi, et en finançant l'harmonisation tarifaire. Le troisième chapitre de la thèse apportera des pistes prospectives à ce sujet. Il est clair que la coordination manque et le territoire doit être uni par un périmètre en commun afin d'établir une tarification unique (comme en Ile-de-France).

---

<sup>153</sup> RISTORI-MARIN Laurence, Directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 8 décembre 2011

⇒ L'histoire des dessertes régionales, la convention Metrazur était pionnière :

Metrazur était l'appellation commerciale de services SNCF omnibus renforcés sur la ligne littorale avec du matériel neuf et une aide financière de l'État. Voici ci-dessous la carte du réseau en 1984. On voit qu'il n'y a pas de liaison vers Vence. Ce qui est toujours le cas aujourd'hui.



**Illustration 46 : Metrazur et urbanisation (1 : gares, 2 : 80 % des 900 000 habitants du département). Source : POINSSOT Alain, « le rôle du chemin de fer dans les Alpes-Maritimes », *Méditerranée*, 1984, numéro 53, pp. 33.37**

Metrazur constitue un effort important et a joué un rôle intéressant dans la desserte des banlieues azuréennes et une partie du sous-ensemble intérieur. Alain Poinssot, dans son article *Le rôle du chemin de fer dans les Alpes-Maritimes*, explique qu'en 1984, la SNCF a un trafic «de banlieue» élevé et transporte en moyenne chaque jour 32 000 voyageurs dans tout le département. Sur ce total, 14 000 voyages correspondent à des trajets domicile-travail effectués par des possesseurs d'abonnement hebdomadaire de travail, et 4 000 sont des déplacements de détenteurs d'abonnements étudiants<sup>154</sup>. Les express et les rapides jouaient encore à l'époque un rôle prépondérant dans la desserte et la mise en réseau des grandes villes du département<sup>155</sup>. Mais en 1984, date de ce point sur la desserte Métrazur, les contraintes liées à l'urbanisation sont moins importantes. A cette époque, il est encore judicieux de prendre le train par rapport au bus explique Poinssot. En effet, le bus est lent.. Le train a le mérite de pouvoir transporter directement en ville sans trop d'attente. Aujourd'hui, le transport ferroviaire est assez cher compte tenu de l'harmonisation

<sup>154</sup> POINSSOT Alain, « Le rôle du chemin de fer dans les Alpes-Maritimes », *Méditerranée*, 1984, numéro 53, pp. 33.37

<sup>155</sup> Ils sont aujourd'hui remplacés en grande partie par les TER intervalles évoqués plus haut, la SNCF s'étant désengagée des trains n'effectuant pas de longs parcours.

tarifaire à un euro des transports urbains et interurbains. Aussi, les risques de retard sont plus importants, mais la congestion n'a parallèlement pas disparu des routes. L'urbanisation de l'agglomération azurée a développé les mobilités domicile-travail et a contribué à l'essor des déplacements individuels. Dans le même temps, on constate que les infrastructures ferroviaires sont limitées en capacité. Depuis quelques années, les collectivités locales et la Région se penchent sur l'implantation d'une troisième voie sur la ligne littorale, en travaux à certains endroits.

⇒ Des dessertes littorales et intérieures suffisantes ?

Deux exemples doivent être décrits simultanément : d'abord l'ajout d'une troisième voie littorale aux deux existantes, et puis surtout, la réouverture de la ligne Cannes - Grasse qui a fait et qui fait encore énormément débat. Premièrement, l'accroissement de la capacité de l'unique axe littoral, desservant l'ensemble de l'agglomération, mais aussi, axe de passage TGV, est une nécessité. Le diagnostic territorial du premier chapitre le montre : l'axe littoral ferroviaire Mandelieu-la-Napoule - Monaco n'est actuellement pas suffisamment intéressant en termes de fréquence. Pour acheminer au mieux les flux générés par un littoral en croissance continue, Alain Rolland au CG évoque à cet effet un tronçon de la future troisième voie en cours de création entre Cagnes-sur-Mer et Antibes. Les objectifs sont de désengorger l'axe littoral, descendre à un intervalle de 15 minutes au lieu de 30 actuellement, faciliter le passage des TGV et des TER sans arrêt, fluidifier le trafic accru depuis la réouverture de la ligne Cannes-Grasse en raison de problèmes d'insertion au niveau de Cannes-la-Bocca et, enfin faciliter l'entretien des voies. La Région demande à RFF des sillons pour les TER, au même titre que la SNCF et les autres exploitants pour le TGV et le fret. C'est une ligne mixte, avec des trafics variés. Néanmoins, il existe sur la Côte d'Azur un important partenariat financier entre la Région (principal financeur) et le Département (lequel contribue aux travaux locaux) sur de nouvelles voies ferrées et l'offre de TER. C'est le cas de cette troisième voie en construction dont l'ouverture est prévue en 2013<sup>156</sup>. Néanmoins, outre la possibilité nouvelle d'organiser une meilleure rotation des trains, puis de fluidifier le trafic qui

---

<sup>156</sup> ROLLAND Alain, ancien directeur des transports au Conseil général, entretien réalisé le 10 juin 2011

s'écoule au maximum des capacités depuis la réouverture de Cannes - Grasse, nous apprenons au sein du conseil général que le ¼ d'heure attendu est clairement écrit sur le papier mais qu'il ne sera sûrement pas atteint dans les faits. En effet, il existe des problèmes fréquents de circulation et subsisteront des difficultés matérielles à mettre en œuvre cette volonté. Deuxièmement, concernant une desserte interne à l'agglomération, la situation est encore plus tendue : le premier problème repose sur l'absence de capacité résiduelle hors le tronçon en cours de triplement pour développer une desserte métropolitaine suffisamment étoffée. Il existe cependant la ligne Cannes - Grasse, réouverte en 2005 dans le but de soulager le réseau routier local des déplacements domicile-travail au départ de la zone grasseoise, vers Cannes (services touristiques, économie locale), Sophia-Antipolis (technopôle européenne), Antibes et Nice (métropole azurée). Ce ne sont pas moins de 3000 voyageurs par jour qui empruntent cette ligne aujourd'hui. Bertrand Wolkowitsch se contente de ce nombre et trouve cela positif mais l'euphorie n'est pas là du côté des acteurs de la Région. Il est intéressant de constater que Monsieur Rolland trouve aussi que ce n'est pas un succès pour la Région. En effet, la fréquence à l'heure, actuellement en place, n'est pas attractive pour l'utilisateur et il faudrait passer à 30 minutes pour gagner davantage d'utilisateurs, au prix d'un doublement de la voie unique actuelle qui obligerait à faire de très gros travaux de génie civil dans un milieu semi-montagneux ; des problèmes d'insertion au niveau de la bifurcation de Cannes-la-Bocca freinent considérablement le trafic actuel ; la dénivellation des voies ferrées au niveau de cette bifurcation coûterait très cher ; enfin la tarification des lignes routières interurbaines est à 1 euro et ces axes (empruntés par le train et le bus) aboutissent sensiblement aux mêmes endroits. Finalement, la concurrence entre itinéraires pose problème. Ajoutons que la ligne Nice-Digne des chemins de fer de Provence et celle de Nice-Breil (RFF) permettent également des liaisons entre le littoral et les arrière-pays, mais avec des fréquences moindres encore que celle de Cannes - Grasse.

Comme nous l'avons écrit, les flux ne sont plus concentrés uniquement sur le littoral. Or, l'offre de train de l'intérieur vers les pôles littoraux reste limitée. Les axes vers le Nord sont rares mais que disent les chiffres des fréquences ? On constate une baisse de la demande déjà évoquée et expliquée notamment par des raisons institutionnelles, mais

comment se dessinent l'offre des lignes « transfrontalières » ferroviaires (traversant les PTU) ? Grâce aux données chiffrées provenant de l'observatoire des transports et du conseil régional PACA, nous avons cartographié les fréquences des dessertes. Ces dernières sont très importantes sur le littoral, liant convenablement les PTU ; le sous-ensemble intérieur, là où il y a des axes, est également correctement desservi. Le problème se pose encore une fois au niveau de l'articulation entre les PTU car ces derniers ne sont pas assez connectés d'Est en Ouest au sein de la partie intérieure. Une ligne de train vers le Nord (les CFP) ne dessert qu'un seul PTU, ce qui est dommageable. Aussi, il manque des axes forts (vers Sophia-Antipolis ou encore après Grasse vers l'Ouest,...). Les cartes suivantes montrent que l'offre est globalement intéressante mais nous pensons qu'elle est limitée en termes d'axe. Si la cartographie de la ligne Cannes-Grasse montre que les dessertes ne sont pas encore assez nombreuses, malgré une demande en baisse, nous pensons qu'il s'agit d'un faux problème ; aussi faut-il repenser ces dessertes non pas sur l'axe existant mais sur de nouveaux tracés voisins ou même l'extension de l'actuel.

Il ne faut pas moins de 34 trains<sup>157</sup> par jour entre les deux villes pour assurer la prise en charge des mobilités, contre 26 de Nice à Breil-sur-Roya. Les besoins sont donc plus importants du côté Ouest. Aussi, la cartographie du tronçon Breil - Tende mène à penser qu'il pourrait être intéressant pour la CARF d'intégrer les communes vers le Nord comme le fait Nice Métropole actuellement (mais sans axe de train, l'objectif niçois perd de son intérêt). En effet, les dessertes sont importantes et une intermodalité, par l'ajout de lignes routières supplémentaires, pourrait être bénéfique. Par l'étude de la ligne Nice-Saint-Martin-du-Var, on observe que les besoins sont de plus en plus importants et que le tronçon du sous-ensemble intérieur ne dessert pas encore assez les zones limitrophes de la plaine du Var. Là encore, nous prenons le parti pris (mais à une moindre mesure que pour la ligne Cannes-Grasse) de la multiplication des axes, lesquels seraient chargés d'épouser le bâti discontinu d'Est en Ouest, qui n'est plus seulement linéaire comme l'est encore le réseau actuel.

---

<sup>157</sup> Base chiffrée provenant de l'observatoire des déplacements PACA, 2012

Aujourd'hui, l'ensemble donne une faible desserte inter-PTU, surtout vers le Nord. De Cannes à Nice circulent chaque jour 80 trains, voilà un nombre qui montre qu'il est important de mieux desservir les PTU entre eux, comme le tramway, pour l'axe littoral et intérieur, qui aurait pu parvenir à cela si les acteurs s'étaient mis d'accord. Voici la carte des fréquences de train pour comprendre les enjeux actuels des mobilités.

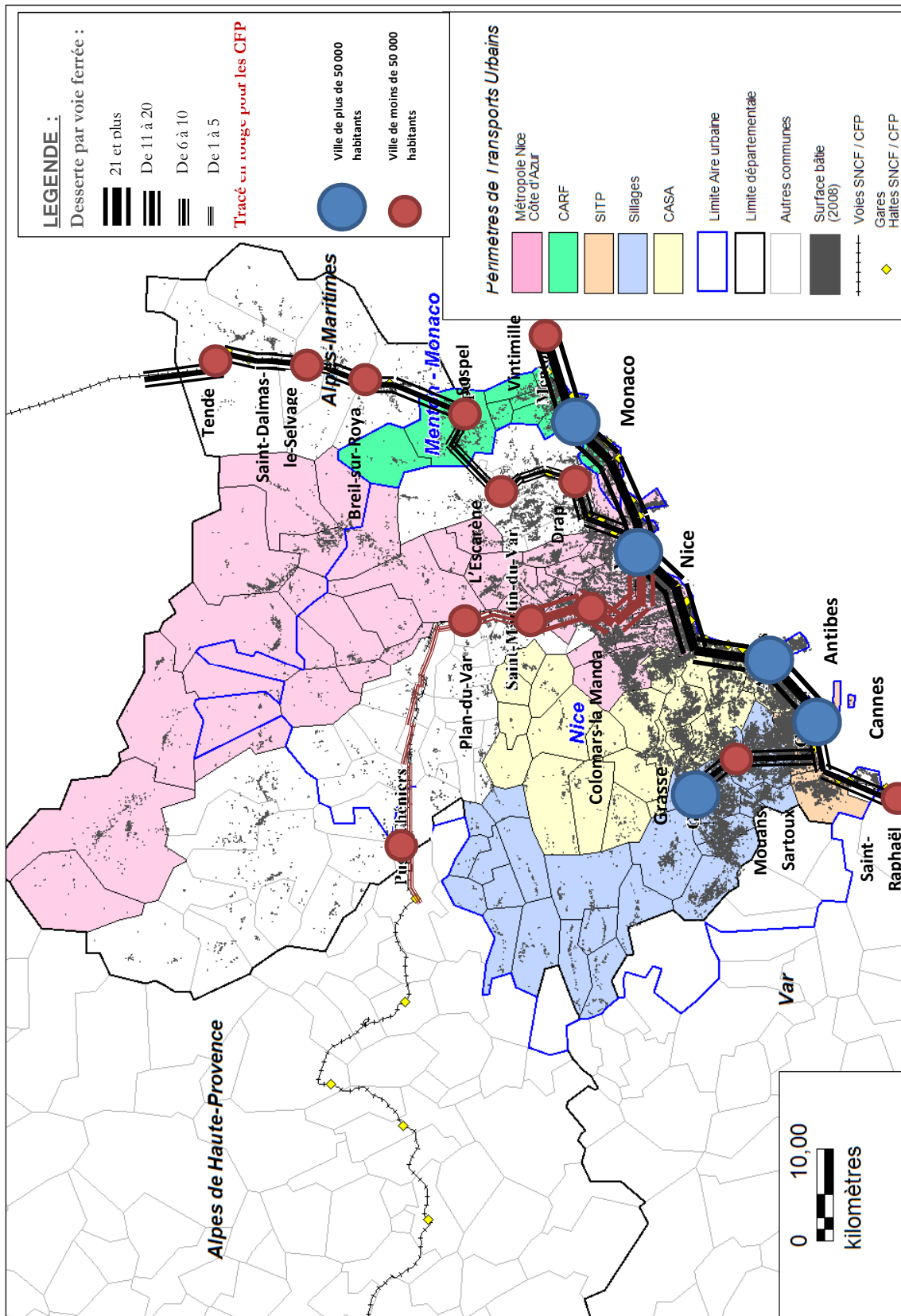


Illustration 47 : fréquences des dessertes ferroviaires SNCF et CFP entre les PTU en 2013 et la surface bâtie en 2008, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

### 2.3.3 L'articulation de l'éventuelle LGV avec l'intérieur de l'agglomération

La LGV PACA provoque beaucoup de débats, au point que certains élus actuels souhaitent mettre de côté le projet. Pour notre cas, il est intéressant d'étudier l'impact de cette ligne sous l'angle de la localisation des gares intérieures et l'articulation avec les réseaux locaux.

⇒ L'articulation par Mougins :

« Le projet de LGV de la région PACA est un projet ambitieux qui consiste à prolonger la LGV Méditerranée (qui relie le Nord de la France aux régions Provence-Alpes-Côte d'Azur) en direction de la Côte d'Azur puis vers l'Italie. Sa mise en service est prévue pour les environs de 2020, mais son tracé n'est pas encore complètement déterminé car celui-ci provoque certaines polémiques »<sup>158</sup>. Tout d'abord, la Ligne à Grande Vitesse, c'est l'infrastructure, à ne pas confondre avec les trains qui circuleront dessus, exploités par la SNCF ou d'autres exploitants. La Ligne à Grande Vitesse PACA est une infrastructure nationale à l'étude dont le but est de permettre une meilleure desserte de l'agglomération azurée depuis Marseille et Paris. En effet, la ligne actuelle est assez lente, elle colle au littoral et elle évolue dans un contexte fortement urbanisé, avec de nombreux pôles urbains à desservir (Toulon, Fréjus-Saint-Raphael, Cannes, Antibes, Nice, mais indirectement aussi Mougins, Mouans-Sartoux, Grasse,...). La zone concentre la deuxième croissance métropolitaine de France ; en cela, la vitesse ne peut être excessive. Le relief est caractérisé par des montagnes littorales : la ligne ne suit pas un axe rectiligne et ne peut pas, là encore, permettre des vitesses élevées comme entre Avignon et Marseille par exemple. Le meilleur temps de trajet est donc de deux heures quarante-cinq pour joindre Marseille à Nice. Il a donc fallu réfléchir à un autre tracé, aussi faut-il songer à une desserte métropolitaine, concernant l'agglomération azurée, et à une possibilité de voir s'établir un réseau local pertinent, connecté à la nouvelle infrastructure pour mieux en diffuser les effets.

---

<sup>158</sup>Revue électronique Nice-matin ([www.nicematin.fr](http://www.nicematin.fr) mais URL actuellement plus en ligne)



Le trajet qui nous intéresse est celui dont les derniers kilomètres se feraient par le sous-ensemble intérieur de l'agglomération, comme par exemple à Mougins, ville intérieure de l'aire métropolitaine. Ce projet, permettrait de relier une partie de l'intérieur des Alpes-Maritimes au réseau littoral déjà saturé. De plus, cette nouvelle ligne à grande vitesse permettrait surtout de désengorger la ligne Marseille-Vintimille qui est saturée car empruntée par de nombreux types de trains (TER, corail, train de marchandises) aux vitesses différentes, ce qui entraîne des perturbations dans la circulation. Pour pouvoir être construite, cette nouvelle ligne traversera de nombreuses zones géographiques qui présentent des enjeux environnementaux importants. En effet elle parcourra de nombreux massifs (ouvrage d'art à prévoir en milieu montagneux), une ressource en eau fragile, une urbanisation dense (nombreuses mesures de protection phoniques en zone urbanisée), des terres agricoles à préserver (fortes valeurs ajoutées comme la viticulture), une biodiversité remarquable, de nombreux sites patrimoniaux emblématiques,... C'est pourquoi il faudra construire entre 42 et 89 km de tunnels suivant les scénarios envisagés sur les 240 km de trajet. Outre les problèmes écologiques que cette ligne va poser, le coût de la seule LGV PACA est estimé entre 4,9 et 7,5 milliards d'euros. Cela étant, pour l'agglomération azurienne, seul le tracé par Mougins pourrait « soulager » les infrastructures actuelles. Malheureusement, le tracé de la ligne n'est pas encore défini, car il y a une polémique entre les différents élus des villes concernées, de la Région PACA et de l'État, faisant même que le projet n'avance pas. Sans exposer une litanie des tracés possibles, qui sortirait de nos préoccupations directes, on peut écrire qu'une fin de parcours par le sous-ensemble intérieur azurien (et non le littoral) permettrait une desserte par Grasse (ou Mougins), dont les élus dessinent peu à peu l'idée d'une ville pôle et d'une gare TGV. Une desserte rapide intérieure pourrait alors exister contrairement à un tracé littoral qui ne ferait que surcharger l'activité existante. La création du pôle de Saint-Augustin aux abords de Nice permettrait d'implanter aussi une gare multimodale importante de passage du TGV.

Le tracé par Grasse ou Mougins permettrait une inclusion du sous-ensemble intérieur dans un système de transport performant, sans dépendre de la relation avec le littoral. Présentons-en deux en projet : l'un par Mougins Nord et le second par Grasse Sud. Grâce

à l'un de ces tracés, la situation institutionnelle azuréeenne actuelle, caractérisée par des PTU multiples, pourrait évoluer favorablement, dans le sens d'une interdépendance plus nette entre la région grasseoise et Nice, « court-circuitant » en quelque sorte l'exutoire actuel vers Cannes. Un fait intéressant propre à ces tracés repose sur le caractère « transfrontalier » des lignes potentielles. En effet, la LGV traverserait les PTU azuréens et les rendrait moins indépendants, permettant alors des déplacements plus lointains et plus rapides au sein de l'agglomération.

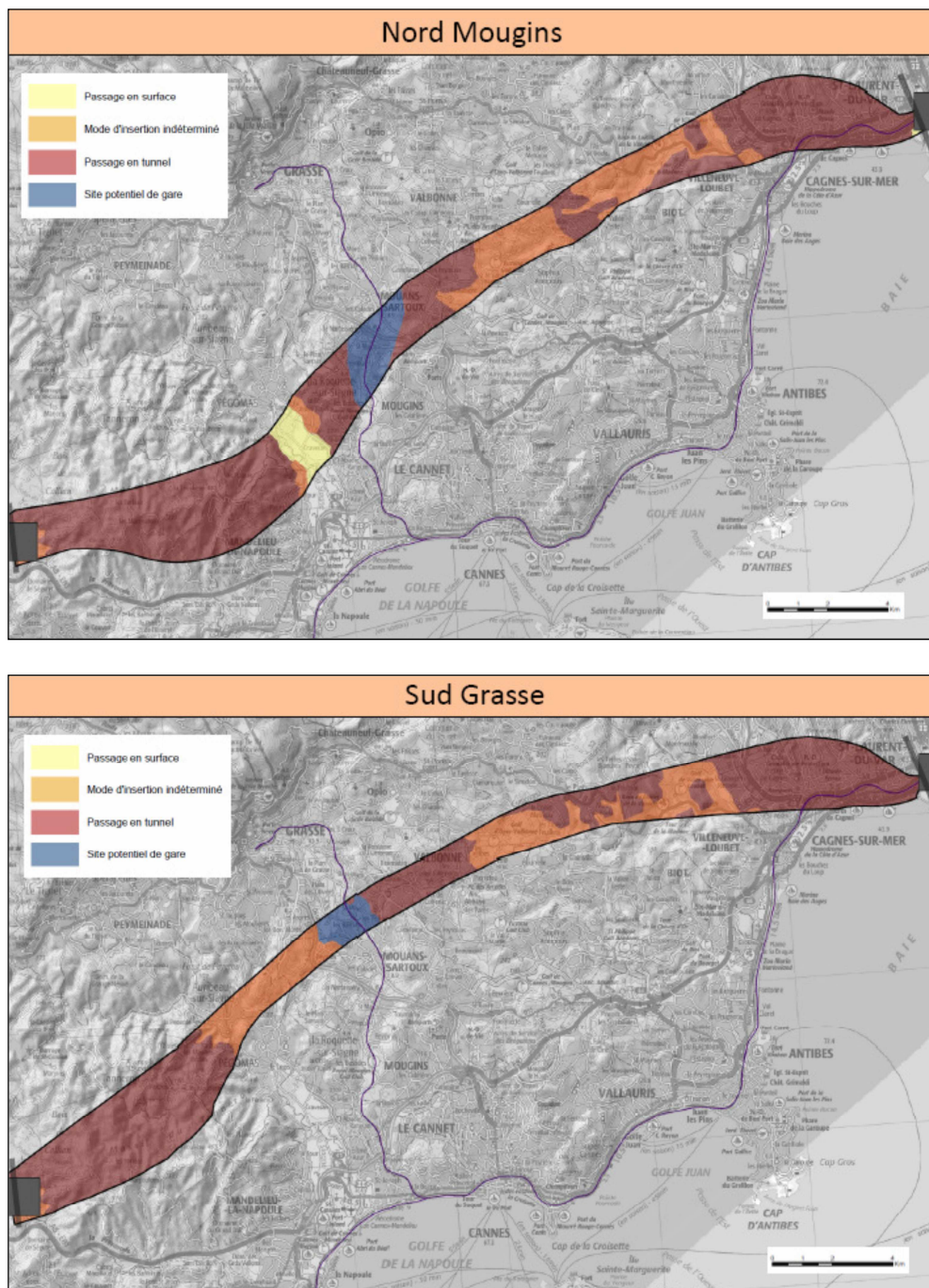


Illustration 48 : tracés LGV à l'intérieur de l'agglomération et désengorgement du littoral. Source : site Nice Matin dont l'Url n'est actuellement plus en ligne

Le temps serait donc nettement réduit et il permettrait à la fois de rendre moins excentrée la conurbation azurée à l'échelle nationale, mais surtout de permettre une meilleure diffusion des flux au sein du département des Alpes-Maritimes via le pôle moteur de Saint-Augustin et en mettant en œuvre une desserte intérieure métropolitaine intéressante.

La LGV PACA serait gérée par RFF, contrairement aux axes TGV actuellement en construction pour lesquelles on a fait le choix de concessions de type PPP comme Tours-Bordeaux ou Le Mans-Rennes. Les effets structurels de la régionalisation poussent de fait le conseil régional à s'intéresser à la ligne et à son tracé qui fait tant controverse. Bertrand Wolkowitsch ne semble pas positif à l'égard de ce projet (le projet par Mougins également), vu comme extrêmement coûteux. Néanmoins, le Département avait la charge de produire un grand nombre d'études de tracé et d'impact sur l'environnement avant le changement de gouvernement. Au conseil général, on semble plus positif à l'idée de ce projet qu'au conseil régional<sup>159</sup>.

La LGV par Mougins ou Grasse fait apparaître des enjeux géographiques importants :

- La desserte du territoire azuréen se doit d'être performante tant en temps de parcours, qu'en fréquence de desserte et qu'en qualité des liaisons. Il faut soulager le plus possible la ligne classique pour y renforcer les services régionaux. L'avantage réside dans le fait que les gares desservent le cœur des villes et qu'il y a encore des espaces « vides » capables d'accueillir un passage LGV, encore faut-il que les AO s'entendent, et notamment Sillages, la CASA et Métropole Nice Côte d'Azur qui seront les terrains choisis en cas de choix d'un tel trajet. Michel Muller ajoute qu'il est plus qu'essentiel de desservir l'agglomération et plus précisément, l'ensemble de celle-ci car nous y trouvons un chapelet de villes important abritant de nombreux emplois et drainant des flux quotidiens élevés. Mougins ou Grasse Sud, communes situées à l'intérieur, auraient tout à gagner du passage du TGV. L'enjeu est important.
- Les élus semblent sceptiques sur le bien-fondé de la poursuite vers l'est de cette partie de l'arc. La maire d'Aix-en-Provence estime par exemple qu'il est bien malheureux d'établir un tracé devant la montagne de Lure. Des obstacles politiques, liés au paysage, sont au cœur des débats actuels de la LGV PACA.

---

<sup>159</sup> MULLER Michel, directeur de la multimodalité et du ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, entretien réalisé le 10 juin 2011

- Monsieur Wolkowitsch annonce sans retenue que ce n'est pas le rôle de la Région de financer une telle infrastructure. Et que les études d'évaluation ont un coût. Le Département participe à la tâche mais les phases d'études préliminaires sont également très onéreuses. Malgré les nombreux voyageurs attendus, et le côté vital de cette infrastructure pour l'agglomération, le projet est mis de côté, et ne devrait pas connaître de concrétisation avant 2023. Il est tout de même question de 15 milliards d'Euro minimum toutes dépenses confondues<sup>160</sup>.

⇒ La coordination avec l'Italie :

Un deuxième enjeu intéressant l'agglomération azurienne en terme de réseau local est la poursuite de la ligne à grande vitesse à venir vers l'Italie. Ce pays est en train d'élaborer sa propre LGV liant Gênes à Milan, caractérisée par une double voie à grande capacité parcourable à 200 km par heure. Sur la Côte d'Azur, les débats publics prennent sérieusement en compte ce processus, à tel point que les autorités organisatrices côté français, aimeraient assez vite concrétiser leur projet pour parvenir à égaler l'Italie et surtout permettre la continuité physique franco-italienne, puis, par extension, la dimension méditerranéenne de la ligne (depuis l'Espagne). Le risque est grand que la ligne italienne soit terminée avant sa consœur française. Nos entretiens avec les acteurs de l'agglomération azurienne ont montré qu'il y a souvent des rapports de force financiers mais aussi purement politiques et compétitifs. Si l'Italie mène à bien sa ligne, la France a tout intérêt à faire la sienne rapidement. Il y a une motivation supplémentaire à l'idée que ce pays proche construise cette ligne également car la finalité française est aussi de récupérer le maximum de trafic pour l'aéroport Nice-Côte d'Azur. La ligne à grande vitesse italienne intéresse donc logiquement les acteurs azuréens. Aussi, la LGV sera au service d'une stratégie de gestionnaire d'aéroport cherchant à étendre son aire de chalandise du côté italien. On peut également se demander s'il n'y a pas un orgueil mal placé vis-à-vis de l'ancien propriétaire du Comté de Nice. La métropole niçoise est une ville de poids et abrite un aéroport important, dont les dessertes sont aussi fréquentes que mondiales ; tout cela associé au pôle d'échanges multimodal de Saint-Augustin à venir et

---

<sup>160</sup> WOLKOWITSCH Bertrand, directeur des transports au Conseil régional, entretien réalisé le 10 mai 2011

servant de connexion majeure train-tramway-avion. Par conséquent, il importe aux décideurs politiques d'être prêts pour le « raccord » de la LGV. Il y a donc différents degrés d'intérêts à mener à bien son implantation : de celui que nous qualifierions de « compétitif », en passant par « rentable » et, enfin, « facteur de développement ». Concernant le dernier degré : le développement des transports publics de l'agglomération azurienne passe par la création de plusieurs nœuds intermodaux. Sur notre terrain, on assiste à la floraison de pôles d'échanges devant permettre une meilleure accessibilité (la gare de Nice, la gare de Cannes, la gare d'Antibes, la gare de Grasse,...) mais ces aménagements auraient dû être conçus dans une vision d'ensemble ; en l'état, ils ne contribuent qu'à une amélioration des gares actuelles du TGV et que très faiblement à une articulation globale des composantes de l'aire métropolitaine. Normalement, le pôle projeté à Saint-Augustin, lié à l'aéroport, sera dédié à un développement économique local que l'on espère alimenté par de nouveaux trafics en provenance de l'Italie proche. Enfin, les acteurs apprennent que pour joindre les deux lignes voisines, il faudra construire un tunnel de 4,5 milliards d'euros qui assurera le raccordement entre Vintimille et Monaco. Les gestionnaires pensent que la coordination avec l'Italie peut développer un réseau de transport littoral et intérieur plus performant et plus soudé. Mais qui prendra en charge cette somme ? La principauté de Monaco sera-t-elle prête à participer au projet ? Le gain de temps sera-t-il suffisamment spectaculaire pour justifier une telle débauche de moyens ?

Enfin, il importe de desservir Nice et sa « région » à partir du reste de la France. La ligne aérienne étant saturée, tous les acteurs convergent sur l'intérêt de reporter une partie du flux sur le rail. Par ailleurs, la ligne Aix - Nice sera un « tronc commun » pour tous les flux allant vers d'autres régions comme le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes, l'Île-de-France etc. Un jeudi d'octobre 2012 a priori éloigné des périodes de pointe, nous comptons 8 TGV + 1 Lunea vers Paris, 6 TGV vers d'autres destinations (Lyon : 1, Genève : 1, Lille : 1, Bruxelles : 1, Dijon : 1, Metz : 1), 3 Teoz vers Bordeaux et 2 Lunea vers Luxembourg / Strasbourg et Irun. La diversité des destinations a pu être plus importante, notamment par trains de nuit, mais des connexions sont toujours organisées à Marseille, Lyon, ou en Île-de-France. Ainsi, il faut donc réfléchir le plus possible à une

véritable intégration de la LGV au sein de l'agglomération, et ce pour que l'accessibilité sur place soit évidente, mais aussi pour réduire les temps de parcours vers les autres régions.



## 2.4 Des coopérations suffisantes entre AOTU ?

### 2.4.1 La CARF : des coopérations plutôt transfrontalières ?

Le réseau « CARF en bus » présente des intérêts transfrontaliers et l'institution en question partage parfois des compétences avec d'autres AO.

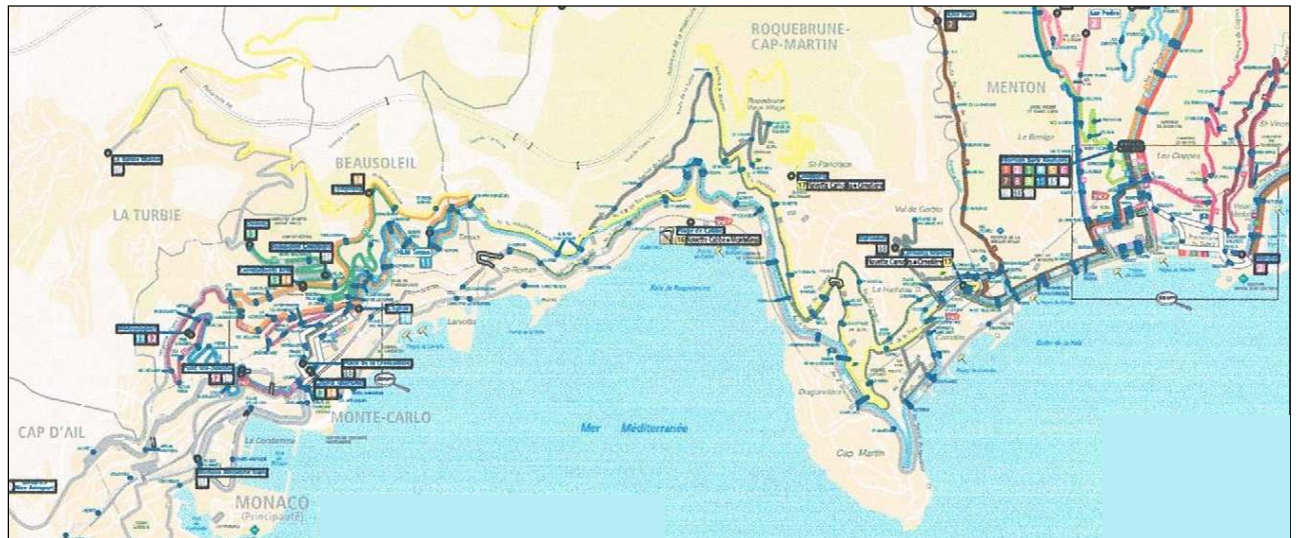


Illustration 49 : Extrait du plan de réseau de la CARF. Source : CARF en bus, <http://www.carfenbus.fr/plan-du-reseau.html>

La communauté d'agglomération Riviera Française compte 10 communes. Elle se situe à l'Est de l'agglomération azurienne. Il est important de noter qu'il s'agit d'un découpage administratif aux caractéristiques géographiques essentielles : c'est un secteur tri national avec l'Italie, la France et Monaco ; on parle également de position excentrée vis-à-vis de l'agglomération azurienne et cela engendre un effet d'isolement relatif. Deux événements géopolitiques marquent les toutes dernières années dans l'agglomération : le projet de fusion avec l'ancienne CANCA fin 2009, finalement avorté et, également, l'arrivée de cinq communes supplémentaires prévue pour 2014 (dont Tende, Saorge et Breil-sur-Roya). Cette perspective rend les élus optimistes et le fait de lier l'espace littoral à la montagne (comme les stations de sport d'hiver) met en complémentarité les deux atouts touristiques majeurs de cet espace dans lequel les transports publics doivent tenir une grande place. Philippe Pinoli, directeur des transports de la CARF, indique qu'il n'y a



pas d'effet de frontière avec Monaco. En effet, certaines lignes de bus azuréennes entrent sur le territoire de la Principauté. Cependant, aucun bus monégasque ne roule en France. Il existe une continuité tarifaire par des concertations puis l'établissement d'une politique plus systématique avec le concours du conseil général et du SYMITAM : il s'agit de la carte Azur qui permet de circuler librement sur les autobus de Monaco et les réseaux de transports Envibus, Lignes d'Azur, pour un euro par jour. Est également proposé un abonnement à 365 euros par an ou 45 euros par mois. Les transports monégasques sont donc associés, par la tarification, aux transports azuréens. En revanche, les bus azuréens ne sortent pas du territoire français vers l'Italie. Selon la majorité du périmètre de la CARF exposée sur la carte ci-dessus, seules deux lignes départementales partent de Menton pour rejoindre les autres PTU azuréens, ce qui reste limité. On observe aussi une desserte en dents de râteau à l'Est et des parcours longeant le littoral à l'Ouest et s'arrêtant aux limites du PTU. Il y a peu de connexion inter-PTU avec Nice Métropole.

Le réseau départemental Lignes d'Azur dessert principalement le territoire de la CARF par la ligne 100 qui relie Nice à Menton, en passant par Monaco. Le dirigeant de la CARF explique que le Département rend des services cordiaux mais 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 Menton même). La CARF évite ainsi de devoir payer une ligne qui va lui revenir beaucoup plus cher. Nice Métropole y trouve également son compte 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. Plus techniquement, les directeurs rencontrés évoquent le souci pour le conseil général, quand il était encore seul gestionnaire du réseau TAM, d'« ouvrir des portes » au sein d'une communauté d'agglomération. Concernant les transports en commun, l'effet de frontière entre les AOTU se règle donc parfois par des accords financiers. En quelque sorte, les bus du

réseau lignes d'Azur assurent des dessertes identiques aux bus du réseau de la CARF<sup>161</sup>, moyennant rémunération de la part de cette dernière.

Les clivages politiques peuvent en revanche jouer un rôle négatif. Les communautés d'agglomération et le Département sont à droite, le conseil régional à gauche. En plus, la Région a refusé l'adhésion au SYMITAM ; ce qui empêche toute coopération tarifaire. Lors de notre rencontre avec Monsieur Wolkowitsch à la Région, nous avons bien senti un certain malaise à l'annonce de notre question sur la possibilité pour la Région de suivre le processus des 1 euro pour un déplacement. Le dirigeant a réagi en disant que cela aurait coûté trop cher, le cas azuréen constituant un précédent que les autres départements de la Région auraient voulu suivre. Cependant, le tarif unique à 1 euro est une initiative du seul CG06 (couverte par le SYMITAM) sans concertation préalable avec les autres niveaux de collectivités (bien que la CASA ait auparavant proposé et adopté un service de transport à très bas coût pour son réseau), on ne pourra donc jamais reprocher aux départements voisins de ne pas étendre la mesure, dont ils devraient supporter le coût, à leurs réseaux. Philippe Pinoli ajoute que lorsque la Région a de l'argent à dépenser, ce sont les autres départements qui en sont les bénéficiaires directs. L'acteur mentonnais finit par dire 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 immédiate 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. Attachons-nous à présent à comprendre le processus intéressant de la tarification à un euro étendue à tout le département.

---

<sup>161</sup> PINOLI Philippe, directeur des transports à la CARF, entretien réalisé le 27 Juillet 2011

#### 2.4.2 La tarification des déplacements : atout ou contrainte ?

Une tarification généralisée à tout le département des Alpes-Maritimes (et pas seulement dans la partie agglomérée) a été mise en place. En effet, Christian Estrosi, député Maire de Nice, a proposé et validé un forfait aller-retour à 1 euro dans tout le territoire : cela concerne le bus et le tramway. C'est un choix tarifaire dans le but de transporter le plus de clientèle possible<sup>162</sup>. Le maire explique que la plaine du Var (vaste zone au Nord-Ouest de Nice de plus en plus urbanisée), puis, le parc national du Mercantour et son fort potentiel touristique et économique (stations de sports d'hiver de renommée internationale et à seulement une heure en moyenne du littoral) doivent servir au rayonnement de l'agglomération ; ce faisant, il repense sérieusement l'organisation économique de la plaine du Var, servant également de « pont levé » pour l'accès aux stations. Il importe donc d'aménager durablement cet espace et de l'intégrer pleinement à la métropole niçoise, par exemple, avec une tarification intéressante pour se déplacer, liant de fait l'intérieur au littoral. Aussi, les trajets vers le Haut-Pays niçois et grassois sont également à 1 euro dans l'idée de créer une homogénéisation tarifaire évitant de fait les inégalités face aux transports publics routiers. Les acteurs des autorités organisatrices azuréennes sont assez fiers de ce processus engagé. Ils racontent tour à tour que cela n'est en cours nulle part ailleurs en France, à tort donc puisque c'est le cas par exemple en Meurthe-et-Moselle. Nous l'écrivions précédemment, cette mesure, mise en place et financée par le Département (dirigé à l'époque par Christian Estrosi) n'a pas été très bien reçue par le Conseil régional. Bertrand Wolkowitsch explique que ce choix de l'élu Christian Estrosi a placé Michel Vauzelle (président de Région), Jean-Noël Guérini (président du Conseil général des Bouches-du-Rhône) et Horace Lanfranchi (président du conseil général du Var) dans une situation délicate. L'agglomération marseillaise a décidé pour sa part de baser son effort sur une gratuité des déplacements domicile-école, en réponse tout de même au procédé azuréen auquel la Région n'a pu participer.

---

<sup>162</sup> LARTIGAU Yvette, directrice des transports à Métropole Nice Côte d'Azur et au Conseil général, entretien réalisé le 18 novembre 2011

A une échelle plus locale, les propos de Martine Simon, chef du Syndicat Intercommunal des Transports Publics regroupant Cannes, Le Cannet et Mandelieu-la-Napoule sont tout à fait intéressants : outre le fait que les clients sont plus nombreux, le manque à gagner pour la collectivité est important. On est passé de 1 euro 40 à 1 euro le ticket ; le conseil général a pris en charge à hauteur de 50 % les surcoûts occasionnés par cette nouvelle tarification mais les ambitions de développement de l'offre ont dû être revues à la baisse : la volonté de passer du quart d'heure de fréquence à 10 minutes n'a par exemple plus été possible, ce qui ne permettra pas de réduire la circulation cannoise toujours plus saturée. C'est toute l'offre qui a été touchée et même si les effets ont été globalement indolores, il a fallu répondre à la demande de la même manière qu'avant (tracés, conducteurs de bus, entretiens,...), les clients étant de surcroît plus nombreux<sup>163</sup>. Le SITP semble avoir mieux absorbé sa part de surcoût : il développe actuellement un transport en site propre de bus à haut niveau de service qui conduira à une augmentation importante de l'offre. Comme évoqué précédemment, la CASA avait déjà une tarification à 1 euro pour parcourir son réseau pendant 3 heures (aller simple uniquement) et les acteurs de l'institution se sont alignés sur la politique des 1 euro/1 heure/1 aller-retour. Laurence Ristori-Marin, directrice des transports à la CASA relate que de toute façon, les 3 heures n'étaient pas utiles et que les clients en profitaient pour se repasser les tickets<sup>164</sup>. Jean Leonetti, président de la communauté a donc gagné dans son pari voyant Christian Estrosi le suivre dans sa volonté de tarification commune sur tout le territoire azuréen. Cette expérience, mineure en France, est possible grâce au marché de l'immobilier et aux recettes fiscales florissantes du département. Notons que Nice Métropole est l'AO des trajets pour l'aéroport et excepté certaines lignes pas très pratiques (temps trop long), elles restent à la charge des usagers à hauteur de 4 à 5 euros parfois. Il est à penser que l'ancienne NCA n'a pas pu réserver une suite favorable pour une équité tarifaire concernant ces trajets, de plus, les dessertes d'aéroports sont plus chères que les autres car on considère que la clientèle aérienne a les moyens. Il s'agit donc de structures tarifaires et de lignes différentes non intégrées au réseau à tarification unique. Enfin, si la coordination tarifaire n'est pas parfaite, c'est aussi parce que la coordination institutionnelle est défailante.

---

<sup>163</sup> SIMON Martine, Chef de projet pour le BHNS au SITP, entretien réalisé le 18 novembre 2011

<sup>164</sup> RISTORI-MARIN Laurence, Directrice des transports à la CASA, rencontrée le 8 décembre 2011

Dans l'agglomération multipolaire azurienne, certaines AOTU prennent des décisions très singulières (et c'est sans doute à cause de leur multiplication) qui freinent un peu le pouvoir du SYMITAM (la tarification a été décrétée par les élus du syndicat mixte SRU qui sont les mêmes que ceux du CG).

#### 2.4.3 Une relativisation du rôle du Département au profit des AOTU

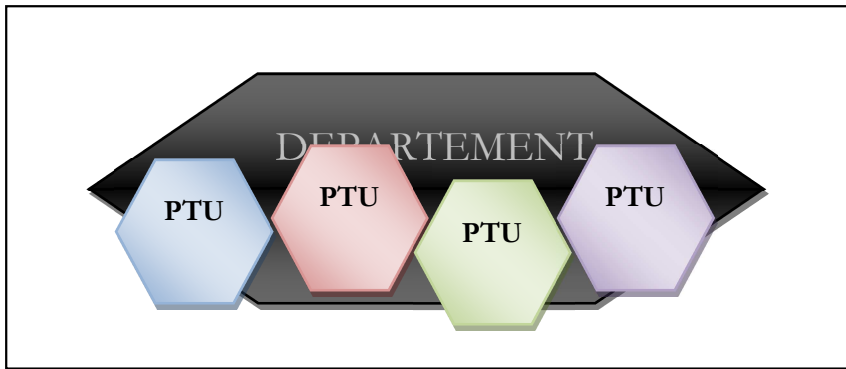
Un des acteurs du conseil général interrogé nous a lancé : « *Le Département ne gère plus rien* »<sup>165</sup>. La phrase paraît brutale, mais elle n'en est pas moins intéressante. Suite à la recomposition intercommunale, nous le disions, la naissance des communautés urbaines, d'agglomération et de communes ont multiplié les PTU. De plus, rappelons que le Département n'est plus seul pour gérer son réseau de bus TAM, développé pour une desserte interurbaine ; il dépend tellement du bon vouloir des AOTU qu'il doit céder certaines compétences à Nice Métropole Côte d'Azur. Notre interlocuteur poursuit son explication en modérant sa phrase : il semble que le fonctionnement actuel en matière de gestion des transports ne soit pas assez souple. Les autorités locales se positionnent comme concurrentes les unes aux autres. La politique tend à prendre le dessus sur la simple gestion commune du territoire, dans l'intérêt de chaque autorité gestionnaire. 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 paysage politique (il était question de mieux gérer l'espace par une gestion des transports à la fois plus proche des citoyens, et également plus unifiée en terme d'organisation institutionnelle), 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. Mais il y a tout de même une convention de création du syndicat mixte en question avec un protocole de financement par ses membres. Cette structure issue de la loi SRU pourra-t-elle à terme marginaliser le Département compte-tenu de sa subordination de fait à de puissantes AOTU ?

---

<sup>165</sup> ROLLAND Alain, Ancien directeur des transports au Conseil général, entretien réalisé le 20 mai 2011

L'ironie du sort, c'est qu'en fait, diviser le territoire pour mieux l'institutionnaliser aurait tendance à le ghettoïser politiquement et à créer un frein à une gestion de qualité. Les acteurs se plaignaient aussi, avant la décentralisation, d'une gestion trop large et au fond trop imprécise, voire anarchique, avec des lignes de bus manquantes entre deux zones urbaines fortes. Alain Rolland annonce enfin que seul un changement purement politique peut faire évoluer la donne actuelle, il songe à Nice Métropole, mais nous écrivons que cette nouvelle AOTU a renforcé l'effet de frontière avec les autres. Il est en effet curieux que la Métropole corresponde à une extension-fusion vers le Nord, là où il n'y a pas grand monde à transporter, et non vers la CARF ou la CASA. C'est une occasion manquée qui s'explique par des inimitiés politiques. Il est, de plus, assez délicat de gérer des services qui « empruntent » les mêmes itinéraires, les périmètres urbains étant toujours en expansion. En effet, les entités institutionnelles s'agrandissent et l'action (et le pouvoir) du Département se réduit donc sérieusement. Il existe une preuve assez flagrante, c'est la nomination d'Yvette Lartigau au double fauteuil de la gestion des transports au conseil général et à Métropole Nice Côte d'Azur, comme si la place d'un dirigeant d'un CG pouvait être de plus en plus confondue avec celle de l'intercommunalité principale. Il n'y a là plus de règles de gestion bien ordonnées, si non une règle politique ou d'affinité, consistant à assembler des enjeux politiques plutôt que d'unir des intérêts azuréens globaux. Alain Rolland veut donc signifier que le poids du conseil général semble donc faible face aux autorités locales, assez efficaces sur leur périmètre et qu'elles défendent tant et plus, mais sans articulation globale de l'agglomération. En termes d'offre de transports, la situation est toute aussi délicate : nous évoquons les effets de frontières et les arrangements pour garantir des arrêts à des stations en dehors du périmètre d'une autorité organisatrice, le cas mentonnais apporte satisfaction (accord avec Nice Métropole) mais ce n'est pas toujours aussi simple. En effet, voyant les périmètres croître, on aurait tendance à se dire que les problèmes de ce genre vont s'estomper, mais il n'en est rien (tel est le cas de Sillages qui s'arrête à Mougins au lieu de poursuivre vers Cannes), ou bien alors, d'autres autorités ne sont pas arrangeantes. On peut citer l'exemple de la tarification à un euro mise en place préalablement par la CASA et Jean Leonetti, avant l'intégration de la mesure aux autres AOTU. Cet élu avait poussé dans le sens de l'unification dans la tarification mais Christian Estrosi s'y opposait. Seul le CG et le

syndicat mixte SRU ont pu faire valoir l'instauration de cette équité tarifaire. Auparavant, le Département faisait office de chef de file à côté des AOTU et, il y avait, de l'autre côté, l'acteur régional<sup>166</sup>, aujourd'hui, les Alpes-Maritimes sont confrontées à une trop grande coalescence des périmètres de transports urbains qui réduit considérablement le poids de la gestion des déplacements interurbains. Le schéma suivant représente ce processus.



**Illustration 50 : des PTU autonomes devant un Département affaibli, EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

Un faible nombre de lignes appartenant à un PTU déborde sur un autre (nous l'avons vu pour la CARF sur l'illustration 49 et nous le verrons pour les autres PTU dans les illustrations à venir). De même que les lignes départementales transversales ne sont pas suffisantes, nous le verrons dans une carte de synthèse à venir qui permet de prendre la mesure des effets de frontière institutionnels entre les PTU, notamment par l'étude des parcours « transfrontaliers ». Bien qu'il se rende utile à tout le monde, le conseil général perd une part de ses prérogatives, alors qu'il aurait pu jouer un rôle plus important dans le contexte actuel. Néanmoins, certaines politiques de transports peuvent renforcer son rôle comme la nouvelle tarification. Avant cela, posons-nous la question du rôle du réseau Sillages pour les échanges d'une partie du sous-ensemble intérieur. La structure est favorable mais la situation institutionnelle actuelle ne fait que multiplier les AOTU sans les relier entre elles, ce qui engendre des mobilités déstructurées entre le littoral et le sous-ensemble intérieur.

<sup>166</sup> MANCEBO François, *Inter-territorialités et nouvelles territorialités : quand l'enfer est pavé de bonnes intentions, Recompositions Territoriales et TIC*, Caisse des Dépôts et Consignations, Castres, pages 23-36, 2003

## 2.4.4 La création du réseau Sillages face à la coalescence d'EPCI intérieurs

Aujourd'hui, face au non-rassemblement de Pôle Azur Provence, de la communauté de communes de Terres de Siagne et de celle des Monts d'Azur en une seule et même communauté, un réseau de transports publics dans le Pays de Grasse a été créé. L'AOTU Sillages permet des déplacements facilités sur une partie du sous-ensemble intérieur de Saint-Vallier-de-Thiery jusqu'à Mougins, en desservant des communes très espacées qui n'entrent dans aucune intercommunalité à ce jour. Sillages est un réseau très usité car il y a de nombreux flux domicile-emplois sur la zone. Mais ces mobilités s'arrêtent-elles aux limites du périmètre ?

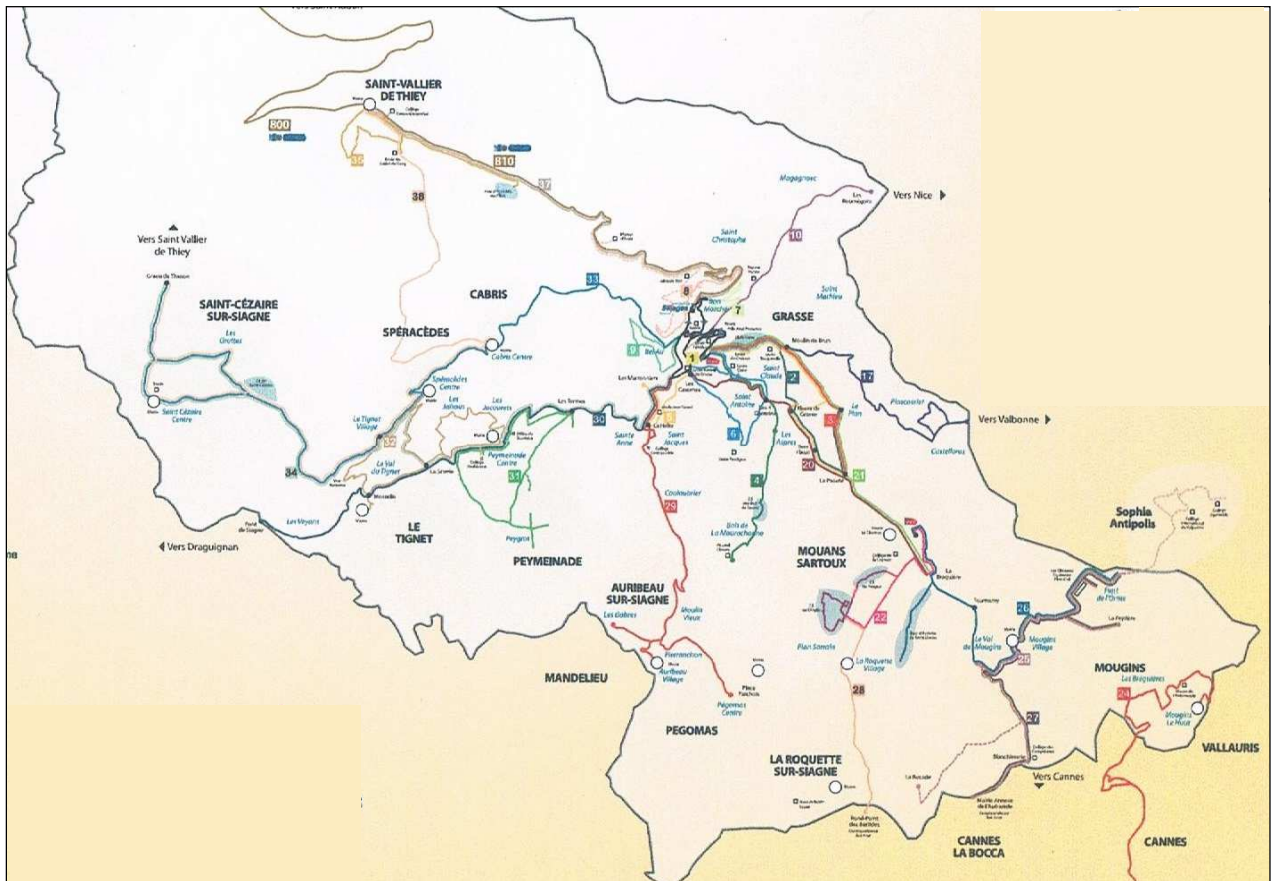


Illustration 51 : un réseau intérieur bien indépendant. Source : site internet de Sillages, <http://www.sillages.eu/library/Plan%20de%20R%C3%A9seau.pdf>

Sillages ne représente qu'une couverture à minima de l'ensemble des déplacements. Une inclusion du SITP (Cannes) aurait été utile quand on connaît les déplacements fréquents



de Grasse à Cannes (de Pôle Azur Provence au territoire du SITP), nous mesurons ces flux dans le troisième chapitre. La complexité sur le terrain est telle qu'un syndicat de transport a été créé en reprenant des communes déjà ancrées dans deux intercommunalités différentes. Il s'agit d'un arrangement institutionnel utile mais qui ne fait que combler une plaie bien plus profonde. De plus, il existe une incohérence, comme pour les nouvelles communes de Métropole Nice Côte d'Azur. En effet, Sillages a englobé des communes du Haut-Pays grassois, telles Andon, Briançonnet, Aiglun, Valderoure, et qui ne sont pas vraiment concernées par les mobilités de longue distance et tout ce qu'elles impliquent (trajets lourds et réguliers). Par conséquent, cette intégration est trop poussée vers le Nord et il aurait mieux valu opter pour une association avec des communes plus proches du littoral, de sorte à pouvoir réguler et articuler des déplacements qui correspondent à la réalité des zones de flux. Sur la carte du périmètre de Sillages, on observe qu'un nombre peu élevé de lignes sortent de celui-ci ; en revanche, les parcours internes au PTU sont plutôt denses. Le Département tourne le dos au sous-ensemble intérieur. Les transports azuréens intérieurs ne sont dans les faits gérés par aucune nouvelle structure fédérative. Seules quelques lignes sont significatives mais elles restent trop limitées en fréquence et en temps. Catherine Jouve, directrice générale adjointe de Pôle Azur Provence, indique que seul le périmètre de l'AOTU (Sillages) organise des études pour parfaire les déplacements tout autour de Grasse. Sillages est déjà une première avancée intéressante, surtout qu'il n'était pas simple de faire s'associer trois communautés différentes. En effet, il a fallu intégrer des communes déjà rangées dans chaque communauté, sauf Mougins qui a profité de cette fusion nouvelle pour se rallier enfin à un territoire communautaire intéressant. Le cas du SITP à Cannes a été plus facile à gérer car les membres étaient des communes voisines demeurées indépendantes ; aussi posons-nous la question de l'intérêt réel de ces deux PTU réalisés comme tels ? Les flux des actifs entre Grasse et Cannes sont croissants (nous les mesurons dans la troisième partie) et la « frontière » institutionnelle entre ces deux AO contraint l'accessibilité entre les deux villes, ne serait-ce que par les lignes de bus qui ne peuvent pas traverser les deux entités. Voici une illustration d'une partie du réseau SITP ; on voit que les dessertes sont de bon niveau mais qu'elles sont trop internes au périmètre en question.



Illustration 52 : réseau du SITP, des dessertes de bon niveau qui demeurent cependant trop internes au PTU. Source : site internet de Bus Azur, [http://www.busazur.com/ftp/FR\\_plan/PLAN%20DE%20R%C3%89SEAU%20BUS%20AZUR%202009-2010-3.jpg](http://www.busazur.com/ftp/FR_plan/PLAN%20DE%20R%C3%89SEAU%20BUS%20AZUR%202009-2010-3.jpg)

Seuls les pôles d'échanges contribuent à réunir un peu les AOT et à créer des passerelles multimodales entre les PTU. Voyons-les à présent.

#### 2.4.5 La création de pôles d'échanges

De nombreux projets multimodaux ont été réalisés, sont en travaux, ou encore à l'étude, au sein de l'espace azuréen. La réunion de plusieurs modes de transports en un même et unique lieu (pôles multimodaux ou pôles d'échanges) est une étape nécessaire pour parfaire l'interconnexion des réseaux<sup>167</sup>, la cohésion institutionnelle<sup>168</sup> et le remodelage

<sup>167</sup> VARLET Jean, *L'interconnexion des réseaux de transport en Europe : éléments de géographie prospective*, Paris, ITA, 1992, 162 pages

<sup>168</sup> 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'Ascq, 2007, 530 pages

urbain<sup>169</sup>. C'est ainsi qu'ont fleuri un certain nombre de projets en transport en commun de grande envergure : nous allons déterminer le poids respectif des différents niveaux d'autorités organisatrices dans la création de ces nouvelles structures. Si les territorialités réticulaires deviennent dominantes dans nos sociétés urbaines (Dupuy, 1991), alors la question des pôles d'échanges est particulièrement importante (Richer, 2004). Dans le cas azuréen, ce type d'équipement est très attendu mais aussi extrêmement difficile à réaliser, du fait du manque de place disponible sur la bande littorale, mais aussi du fait du redéploiement spatial continu de l'agglomération qui impose de reconfigurer et de redimensionner les projets.



**Illustration 53 : la gare Thiers de Nice remodelée et réhabilitée. Source : site internet de Nice Métropole, <http://nicedazur.org/grands-projets/le-pole-gare-thiers/11>**

La Région (en charge du TER PACA) est partenaire dans la phase de concertation et d'aménagement de la gare de Nice, dont la « livraison » est prévue en 2013. Il est intéressant d'observer quel est le poids des intervenants et pour quelles infrastructures ?

-Réseau Ferré de France exercera ses compétences sur les infrastructures ferroviaires ;

<sup>169</sup> MENERAULT Philippe, *Intermodalité et multipolarité : unité et diversité des pôles d'échanges* in : Multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales, rapport pour le GRRT (Groupement Régional de Recherches en Transport du Nord-Pas-de-Calais), 2006

-La direction Gares et connexions de la SNCF organisera le service aux voyageurs (guichets, réservations, paiements, aide). Elle aura un poids prédominant dans la mesure où c'est une gare de statut national. Le TER n'est pas dominant ;

-Métropole Nice Côte d'Azur gère et organise le parvis qui servira à l'installation de petits commerces de gare.

-Le Département participe également à la réalisation de la gare. Autant qu'il participe d'ailleurs au meilleur agencement de celle de Cannes (également en travaux).

Selon Alain Rolland, il y a trois grands domaines à des projets menés conjointement par les AOTU, RFF et la SNCF :

⇒ la transformation :

Les autorités locales investissent des fonds pour transformer le lieu, le rendre plus accessible, plus marchand, plus embelli, plus accueillant. Il s'agit de le restructurer. C'est le Département qui fait ces choix mais il n'est pas propriétaire des lieux.

⇒ la réhabilitation :

Les autorités organisatrices optent souvent pour la réhabilitation car il est bien plus onéreux de tout détruire que de réhabiliter. En effet, les opérations de démolition sont parfois mêmes plus chères que des infrastructures à construire (dans le cas de bâtis verticaux surtout) car il faut faire intervenir des ingénieurs de sécurité pour préserver le bâti voisin, des entreprises de démolition, des engins de déblais des gravats, avant, évidemment, de tout reconstruire. L'addition est donc importante. Le Département s'engage, pour les gares de Nice, Cannes, Antibes et Grasse dans les opérations de réhabilitation : il s'agit ainsi de participer aux travaux d'agrandissement des lieux. Pour cela, des ingénieurs et des entreprises de BTP sont mobilisés.

⇒ l'échange :

L'acteur évoque la notion d'échange. C'est le conseil régional qui va s'occuper de la gestion du temps, de fréquence et de changement des voies sur son territoire. Il en est déjà de même pour l'organisation institutionnelle du chemin de fer de tout le département, et notamment, pour réguler les trafics depuis la réouverture de la ligne Cannes - Grasse, pour laquelle il faut construire un « saut de mouton » à Cannes-La-Bocca qui permettrait une meilleure insertion des trains entrant sur la ligne. D'ailleurs, la configuration de la Côte d'Azur et la concentration des axes majeurs sur le littoral provoque toujours le même phénomène de saturation : que nous soyions en voiture ou bien en transport en commun, une fois arrivé sur l'axe majeur littoral, qui supporte la plus grande partie des déplacements Est-Ouest, nous devons faire face à des attentes et à des ralentissements.

Il s'agit donc de pouvoir mieux organiser les échanges entre axes Est-Ouest et Nord-Sud, notamment en matière de transports ferroviaires. La gare de Nice, concernant l'effort du Département, épouse davantage les deux précédents points. Les pôles multimodaux doivent servir à une refonte métropolitaine totale en étant les nœuds d'échanges métropolitains majeurs. Un cas mérite d'être abordé : le pôle de Saint-Augustin en projet. Cet espace, pour l'heure occupé par le Marché d'Intérêt National, sera le lieu de rencontre de plusieurs modes de transport en communs. L'aéroport étant tout proche.

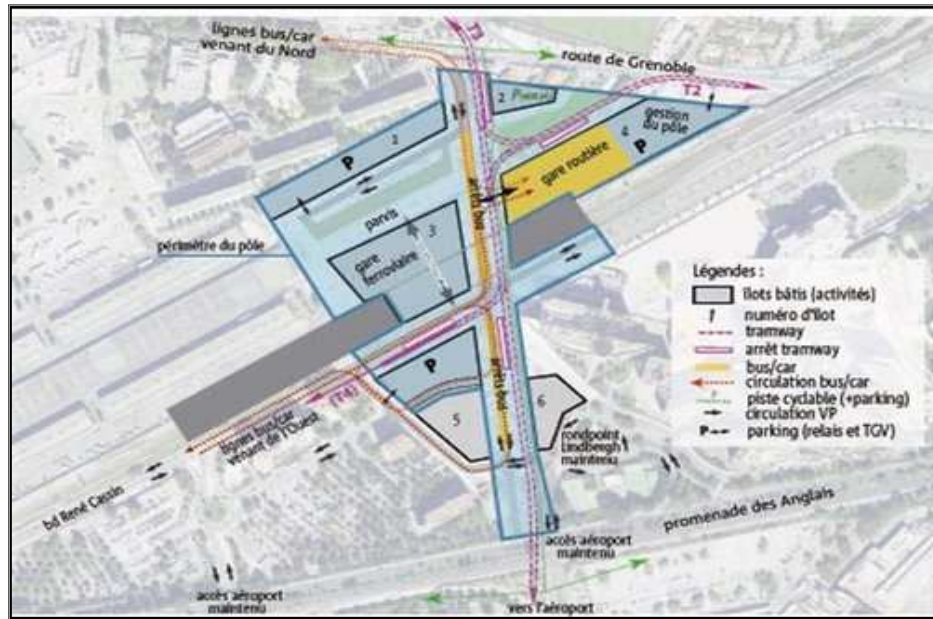


Illustration 54 : pôle de Saint-Augustin projeté. Source : site internet de Nice Métropole, <http://nicedotazur.org/grands-projets/grand-arenas/8>

Nous allons décrire les différents modes de transport qui seront représentés. Auparavant, rappelons que le pôle de Saint-Augustin, qui comportera une vaste plate-forme multimodale pour permettre une meilleure accessibilité (propre et durable), reliera le train à l'aéroport, le tramway au train, et le tramway à l'aéroport, aux abords de la métropole ; plus exactement au bout de la plaine du Var (côté mer) perpendiculairement à l'extrémité de la Promenade des Anglais, longeant le littoral. Notons que la LGV est entièrement incluse dans ce projet, ce qui relance encore le caractère fondamental de sa mise en service dans les années à venir (même si le projet pourrait se faire sans LGV). Le pôle d'échanges de Saint-Augustin est aussi basé sur une volonté de multiplier les retombées locales de l'aéroport (troisième de France derrière les deux aéroports parisiens Orly et Roissy) et son rayonnement économique et régional. Les transports publics ferroviaires, prônés par les acteurs azuréens, vont donc concourir majoritairement à l'essor économique de cet espace. L'aéroport est déjà évidemment un pôle d'importance régionale, de surcroît en situation de monopole au sens où il n'y a pas d'aéroport alternatif proche. Cependant, le pôle de Saint-Augustin permettra d'attirer les voyageurs du chemin de fer vers le mode aérien<sup>170</sup>. L'ensemble de la surface multimodale est géré par un EPA

<sup>170</sup> MULLER Michel, directeur de la multimodalité et du transport ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, entretien réalisé le 10 juin 2011

(auquel nous avons déjà fait référence) implanté dans la plaine du Var. L'État est donc le financeur principal de l'aménagement de la zone, dont ce nouveau pôle de Saint-Augustin. Pourquoi une telle procédure, devenue rarissime ? L'État, réputé neutre, ne favorisera pas une communauté en particulier au détriment des autres. Si Nice Métropole était maître d'ouvrage, le soupçon serait permanent.

#### Les différents éléments structuraux :

-la gare TGV, élément phare de la structure multimodale, permettra une double liaison TGV-aéroport et tramway-TGV sans précédent dans l'agglomération azurée. Cette gare sera prise en charge déjà financièrement mais aussi dans sa gestion institutionnelle par trois autorités organisatrices compétentes : le conseil régional (en tant qu'AO des TER) le conseil général (pour les aspects de gestion locale (billettique et services aux usagers) et Nice Métropole (pour les services annexes (structures commerciales de proximité)). Cette infrastructure permettra une décongestion de la gare Thiers qui continuera à accueillir les TGV et TER en complémentarité ;

-l'aéroport, en termes de trafic, va voir son accessibilité renforcée et son aire de chalandise augmentée, contrairement à ceux de Marseille et de Toulon, moins bien connectés ;

-le tramway sera conforté par deux nouvelles lignes : la ligne littorale du port à l'aéroport, et un autre axe empruntant une partie de la plaine du Var. Ainsi, le port sera lui aussi lié au pôle, et donc, à l'aéroport. Ensuite, la plaine du Var, sera intégrée à la plateforme et inversement. Enfin, le centre de la ville de Nice (espace littoral assez mal desservi), à l'aide de la ligne 1 existante du tramway, ne sera qu'à quelques minutes en transport en commun en site propre de l'aéroport. Ce qui, rappelons-le, n'est pas négligeable, Nice étant une ville touristique ;

-enfin, les transports publics départementaux auront eux aussi un point de chute et une gare appropriée. Celle-ci existe d'ailleurs déjà à proximité immédiate de l'aéroport. De ce



fait, Nice métropole compte réorganiser son réseau en rabattant les lignes sur le futur pôle le desservant au mieux ;

-accessoirement, un transport défini comme « public », le vélo en libre service, longeant le littoral, arrivera directement au sein du pôle. Le « vélo bleu », accompagné de ses nombreuses stations déjà implantées dans la ville de Nice, permettra de rejoindre cette plate-forme multimodale symbolisant la durabilité. Pour l'instant, ce réseau reste interne à la ville<sup>171</sup>.

Ainsi, on peut conclure qu'il y a une volonté de partenariat et de participation financière des acteurs locaux dans les projets de pôles d'échanges. C'est bien aussi le signe d'un syndicat mixte en transports défaillant, surtout que les pôles d'échanges ne structurent pas l'espace communautaire sur la Côte d'Azur, alors que Cyprien Richer soutient l'inverse dans d'autres lieux. Ceci est dû justement à un manque de structuration institutionnelle entre les membres des projets. En effet, dans chaque PTU, les élus transforment la gare de la ville la plus importante en pôle d'échanges (Nice, Cannes, Antibes, Grasse,...), ce qui peut sembler être une refonte pertinente<sup>172</sup> mais trop locale et peu suffisamment pensée dans une logique de réseau à l'échelle de l'agglomération. Les SCoT dessinent également des périmètres multiples sans prendre en compte l'ensemble des mobilités

---

<sup>171</sup> Pour l'instant, le vélo bleu représente 175 stations sur la ville de Nice avec un fonctionnement permanent, un tarif réduit pour l'abonnement d'un an si l'utilisateur est abonné au réseau Lignes d'Azur pour un an, et enfin 30 minutes gratuites pour toute location (site internet du vélo bleu de Nice).

<sup>172</sup> Citons Philippe Ménerault : « les pôles d'échanges constituent aussi des éléments du paysage de la ville qui peuvent concourir à exprimer une hétérogénéité spatiale et, selon les lieux où ils se situent et la qualité des aménagements, à valoriser ou à dévaloriser des territoires » in *Intermodalité et multipolarité : unité et diversité des pôles d'échanges* in : Multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales, rapport pour le GRRT (Groupement Régional de Recherches en Transport du Nord-Pas-de-Calais), 2006.



## 2.5 L'autonomisation des AOTU, l'effacement du CG et la multiplication des SCoT

### 2.5.1 Des synergies minimales entre les AOTU

Il faut noter une dichotomie spatio-temporelle entre deux secteurs forts au sein de l'agglomération azurée. 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 technopole en arrière-plan qui va également prendre du poids, Nice comptant tout de même beaucoup plus d'habitants et d'emplois que celle-ci. Il s'agit de Sophia-Antipolis, au Nord-Ouest de Nice, proche des communes d'Antibes, de Biot, de Vallauris, de Valbonne et de Mougins. Certains acteurs expliquent que l'origine du nom vient justement de l'idée de vouloir être « en face » de Nice (antipolis)<sup>173</sup>, dans le sens de « ville contre ». Cette technopole de premier rang en France (comparable toutes proportions gardées à la Silicon Valley aux États-Unis) 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 azuréen<sup>174</sup>, dont Sophia-Antipolis qui s'oppose au monopole niçois en créant son propre périmètre urbain. Cette deuxième grande zone économique se doit d'être confortablement bien reliée au littoral, dans un premier temps, mais surtout, au reste de l'agglomération dont les flux vers celle-ci sont importants (habitants venant de la zone grasse par exemple). En outre, l'Université elle-même prend le nom fédérateur de Nice Sophia-Antipolis.

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 NCA et CASA permettent un rééquilibrage du territoire azuréen également pour ce qui concerne

---

<sup>173</sup> Plusieurs origines du nom Sophia ont vu le jour : le prénom de la femme de Pierre Laffite, président de l'école des mines, Sophie..., mais aussi la signification grecque exprimant la sagesse. Quant à Antipolis, c'est le nom latin d'Antibes ou bien encore la possible notion suivante : anti, contre, en face de.

<sup>174</sup> Même si Antibes, Cannes et Menton ont historiquement été créés avant Nice, mais sans avoir développé un poids économique aussi important.

l'offre de service en transports publics. Ce qui au passage a été fondamental pour faire exister une dynamique économique de poids, attendue et longtemps brouillée par une activité touristique forte. Mais cette apparente couverture territoriale plus large cache aussi deux acteurs bien dissemblables, aux intérêts propres. Il faut donc bien comprendre que ces deux ensembles intercommunaux ont permis historiquement une première articulation des déplacements entre la Côte d'Azur et son proche arrière-pays, mais aujourd'hui, les PTU 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. Il y a encore quelques années, l'agglomération azurée était inexistante ; son intercommunalité principale (CANCA) l'était encore moins puisqu'elle date de 1999. A la lecture de ces deux processus parallèles, il n'y a donc pas eu immédiatement de gestion unifiée, ce qui a eu tendance à accroître un effet de coupure entre les EPCI, à l'opposé de Lyon et de la région Rhône-Alpes où le Syndicat Mixte (SYTRAL) a pris du poids très tôt, harmonisant de manière plus précoce les politiques de transports et de déplacements. Il existe parfois une légère synergie entre les AO sous l'effet de marchandages pouvant être vus comme des convergences d'intérêts (comme nous l'avons vu pour Menton) dans les contrats de plan et les affinités politiques (double casquette d'Yvette Lartigau au conseil général et à Métropole Nice Côte d'Azur par exemple, mêmes idées politiques entre gestionnaire). On peut souligner que les avis des acteurs (dont certains travaillent dans le même organisme) sont partagés : si Yvette Lartigau prétend que les rapports entre institutions sont bien meilleurs qu'avant, sans conflits, malgré de lourds contentieux de départ<sup>175</sup>, et si Martine Simon, chef de projet du BHNS à Cannes, annonce que les membres se réunissent très souvent en apposant un avis sur les projets de l'autre, mutualisant même parfois ces projets entre institutions (intermodalité)<sup>176</sup>, notons qu'Alain Rolland, ou Bertrand Wolkowitsch, soulignent beaucoup plus volontiers une absence d'effort des institutions pour s'entendre sur une

---

<sup>175</sup> LARTIGAU Yvette, directrice des transports à Métropole Nice Côte d'Azur et au Conseil général, entretien réalisé le 18 Novembre 2011

<sup>176</sup> SIMON Martine, chef de projet du BHNS au SITP, entretien réalisé le 18 Novembre 2011

gestion globale, dénonçant d'ailleurs un SYMITAM peu efficace et sans moyens budgétaires<sup>177</sup>. Ce jeu d'acteurs évocateur semble bien résumer la situation actuelle : certains veulent coopérer et croient qu'ils le font, quand d'autres assument que ce n'est pas le cas et acceptent de mettre le problème sur la table en affichant clairement les raisons de son existence. Enfin, les institutions n'agissent que très rarement de pair dans la gestion des lignes. Cependant, Alice Bigorne, directrice adjointe du réseau Envibus, annonce que des conventions sont passées entre son réseau (géré par la CASA) et celui de Sillages ; le PTU de la CASA admet par un accord entre Sillages et Envibus une ligne commune desservant Mougins<sup>178</sup>. Enfin, une des lignes du réseau Envibus, appartenant pourtant à la CASA, dessert Cannes. Ces lignes transversales sont visibles sur la partie choisie du plan du réseau Envibus exposé ci-dessous.

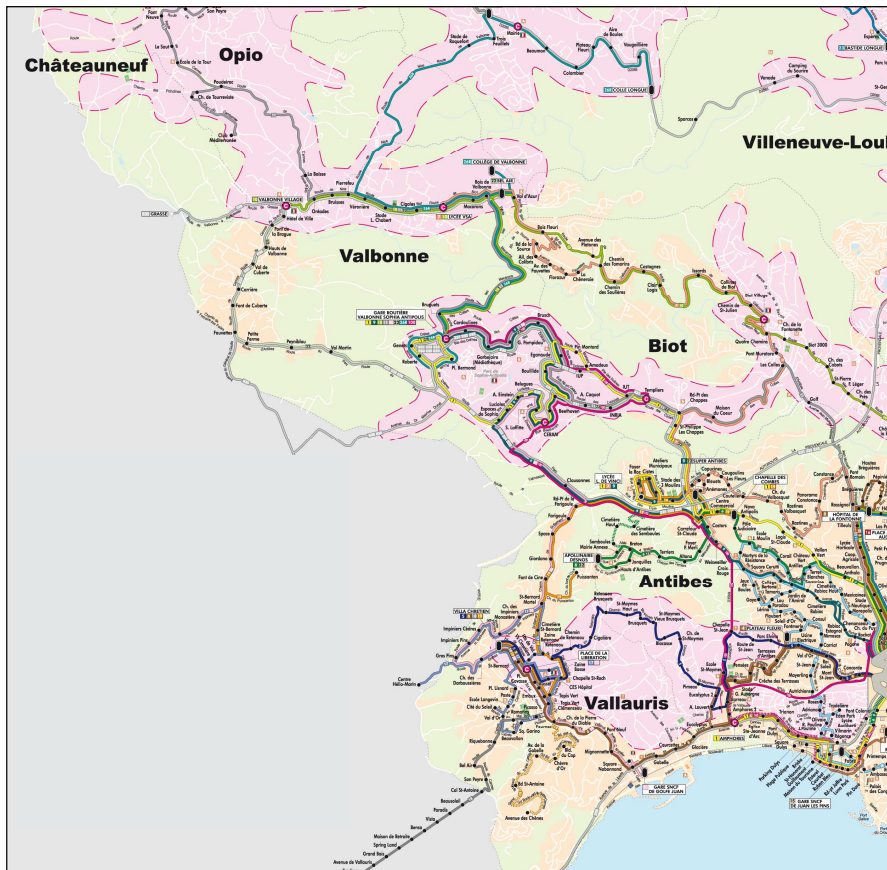


Illustration 55 : partie du réseau Envibus où rares sont les lignes en dehors du périmètre. Source : site internet du réseau Envibus, <http://www.envibus.fr/plan.asp>

<sup>177</sup> WOLKOWITSCH Bertrand, ROLLAND Alain, respectivement directeur des transports au Conseil régional et ancien directeur des transports au Conseil général, entretiens réalisés respectivement le 10 mai 2011 et le 10 juin et le 20 mai 2011

<sup>178</sup> BIGORNE Alice, responsable adjointe du réseau ENVIBUS, entretien réalisé le 21 novembre 2011

Au sein des communautés azuréennes, depuis 2002, il n'y a pas de logique politique d'ensemble mais plutôt une contribution d'ordre technique. Laurence Ristori-Marin, directrice des transports à la CASA, contribue à développer un système de commandes groupées de bus pour parfaire un processus d'économie d'échelles et faire baisser les coûts unitaires<sup>179</sup>. C'est aussi en ce sens que l'on constate une volonté de coopération *à minima* entre les communautés. Enfin, dans la CASA, comme au sein des AOTU voisines, on voit que les lignes d'autobus sont globalement stoppées à la limite des PTU, ce qui prouve qu'il existe une réelle coupure. L'envie d'union et de cohésion pour garantir une accessibilité facilitée de l'ensemble de l'agglomération est parfois constatée chez les acteurs mais elle reste timide. Dans l'optique d'une seule et bien improbable gestion unique du réseau azuréen (comme à Paris), Laurence Ristori-Marin se pose la question de la concurrence et d'exploitants de transport actuellement rivaux. Dans le cas d'un périmètre unique, quel exploitant choisir<sup>180</sup>? Il s'agit là d'une fausse raison car la concurrence existe déjà pour obtenir les DSP. Il suffit de faire coïncider les dates de fin de contrat (par avenant) et de faire un appel d'offres global. On peut aussi procéder par allotissement. On comprend que l'acteur de la CASA préfère la situation actuelle.

### 2.5.2 Le Département, virtuellement exclu de la gestion des transports publics ?

Tout d'abord, les lignes de transports départementaux organisées par le Conseil général sont exclusivement routières. Elles intéressent principalement les déplacements de Nice à Menton (Monaco), de Nice à Cannes (Antibes), de Nice/Cannes à Grasse et de Nice à Vence. Il y a donc une desserte littorale mais l'articulation avec le Nord du département reste faible. L'ensemble de la gestion et de l'exploitation (création, entretien, tarification forfaitaire, emplois, sous-traitance,...) de ces lignes coutent 2,5 millions d'euro à l'AO départementale. Le réseau Lignes d'Azur, délégué à 30 sociétés d'exploitation, regroupe 100 lignes desservies par 250 autocars, 1800 points d'arrêt et 10 millions d'usagers par an. Le responsable du ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, Michel Muller, considère que le réseau Lignes d'Azur repose sur deux grands axes : la plaine du Var et une majeure

---

<sup>179</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 08 décembre 2011

<sup>180</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 08 décembre 2011

partie du littoral. Cependant la structuration en réseau s'observe par les axes suivants : Nice - Grasse, cette ligne offrant plusieurs allers-retours à la journée et permettant de relier ces deux villes par la route Napoléon ; Antibes - Nice (ligne à fréquence élevée), Nice - Cannes ; et enfin, Cannes - Grasse (plusieurs parcours).



Illustration 56 : réseau Lignes d'Azur et faible articulation entre l'Est et l'Ouest. Source : site internet du réseau Lignes d'Azur, [http://www.lignesdazur.com/ftp/plans\\_FR/Nice\\_NCA\\_2012%20%28novembre%202012%29.pdf](http://www.lignesdazur.com/ftp/plans_FR/Nice_NCA_2012%20%28novembre%202012%29.pdf)

La carte montre un tronc commun sur lequel les fréquences sont élevées dans la plaine du Var avec un système arborescent vers les vallées affluentes et les stations de sports d'hiver

mais les quelques lignes desservant le reste de l'agglomération sont encore trop concentrées sur le littoral et font fi de la croissance métropolitaine. En fait, on voit que la composante Nord-Sud est dominante, si l'on excepte la ligne Grasse - Nice en bleu clair sur la carte, la ligne du Moyen-Pays grassois entre Pont du Loup et Gattières en bleu foncé, le paquet de lignes entre Valbonne et Sophia-Antipolis et enfin les lignes « transfrontalières » au sein du littoral. Cette réalité ne crée pas un maillage intéressant. Sur le littoral, un site propre de transport sera utile et le tramway y est attendu mais à une échelle encore trop « niçoise ». En occupant les deux directions des transports, Yvette Lartigau bénéficie de facilités de gestion institutionnelle. Le lecteur comprend aisément qu'en ayant une gouvernance commune aux deux autorités, le jeu d'acteurs est évidemment moins conflictuel puisque inexistant (tout au moins dans la prise finale de décision côté techniciens, seuls les élus pouvant valider). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, la compétence scolaire 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'AOTU, les déplacements sont facilités. On constate finalement que le Département perd des compétences, sous l'effet d'AOTU dévoreuses d'espace. Le statut propre de Métropole permet à l'AOTU de partager des compétences avec le Département et d'avoir plus de crédit pour une gestion progressive de l'ensemble des Alpes-Maritimes.

Alain Rolland annonce que la structure spatiale azurienne est déséquilibrée. Nous en faisons l'hypothèse, le « système » urbain azurien montre un littoral dense avec un maximum de lignes départementales passant par celui-ci (espace plan), et un arrière-pays où les transports urbains sont très locaux (et donc de compétence communautaire), gérés par les communautés de communes, et où le conseil général est en retrait. Le transport à la demande et les lignes plus régulières vers les stations de ski suivant les axes de vallées (Isola 2000, Valberg, Auron pour les plus connues) sont mieux représentés mais leur intérêt est pourtant moindre ; des zones d'habitat dense mériteraient davantage de dessertes comme le proche arrière-pays niçois. En outre, précisons que le transport à la demande repose sur l'existence d'une centrale de réservation qu'on appelle en cas de besoin. Il faut proposer un horaire et un jour donné et, surtout, le conseil général impose que l'habitation du client ou le lieu de départ ne soient pas sur le tracé d'une ligne déjà

formellement établie. Malgré ces efforts de liaison perpendiculaire, nous sommes confrontés à un système de transports désaxé. Il faut analyser les blocages qui conduisent à cette situation, mais aussi les efforts de coordination institutionnelle, afin de tendre vers un territoire politique unique mieux à même d'accompagner la croissance des pôles urbains ; cela se fait ponctuellement par quelques nouvelles formes gouvernementales communes aux AOTU. Nous verrons qu'elles sont insuffisantes et que ces tentatives tiennent plus du « bricolage institutionnel », déjà évoqué, que toute autre chose ; le poids du SYMITAM étant affaibli parce que les AOTU ne jouent pas le jeu de la fédéralisation des compétences. En effet, les facteurs politiques comptent énormément : les intérêts propres au sein des territoires gouvernés (économiques, touristiques, ...), les différences de bord politique et les fortes volontés d'autonomie freinent encore aujourd'hui le travail du SYMITAM, pourtant chargé dans les faits d'harmoniser la gestion des transports des Alpes-Maritimes, tant sur le point institutionnel que territorial. Ce syndicat peut pourtant changer la donne, étant issu de la volonté des élus, sans leur avoir été imposé. Le Département gère l'ensemble du réseau interurbain et cela lui revenait très cher, il faut donc comprendre que si cette instance s'est autant tournée vers le littoral, c'est parce que le reste du département la ruinait ; cette parole de technicien est peu crédible quand on connaît la richesse des Alpes-Maritimes. On peut penser que chaque institution défend plutôt sa propre logique.

Malheureusement, le travail de ces dernières années a aussi consisté à privilégier les TCSP trop littoraux et sans dépendance ainsi que des pistes cyclables à l'intérieur des villes comme sur le littoral, puis, tout de même sur certaines routes intérieures comme celle qui relie Antibes à Mougins en passant par le parc de la Valmasque et qui est entièrement cyclable. Remarquons une évolution intéressante : les routes rapides nouvellement créées sont très souvent accompagnées d'une piste cyclable, également vouée aux rollers, et, qui relie parfois deux pôles de communautés différentes. Les acteurs se préoccupent donc davantage de petits aménagements d'intérêt modeste, au détriment de liaisons d'échelle plus métropolitaine, dans l'espoir d'articuler les déplacements de manière durable. La situation n'évolue que par des solutions à *minima*. Pour que le département soit parfaitement maillé (évitant de fait les « interstices » ou les espaces fortement métropolisés

« oubliés », grâce à une meilleure articulation des transports publics), comme le souhaite André Dauphiné dans son livre *Aménager la France et la Côte d'Azur*, les acteurs du territoire travaillent à améliorer la desserte en réseau. Dans l'optique d'une parfaite accessibilité entre les centres et leurs périphéries, les techniciens interrogés évoquent tour à tour avec un sourire impuissant l'idée d'un changement politique (et intercommunal) pour repenser l'agglomération dans ses transports collectifs. Mais la conquête menée par Métropole Nice Côte d'Azur n'a fait que diminuer le rôle du Département et les développements du tramway risquent de reporter les terminus niçois des Lignes d'Azur aux têtes de lignes urbaines ou au pôle d'échanges de l'aéroport, un peu sur le modèle de ce qui a été fait à Montpellier et à Bordeaux avec une perte de trafic net pour l'interurbain ajoutée à la rupture de charge obligatoire.

Pour ce qui est du train, nous le pensons trop limité (même si les chemins de fer de Provence, existant depuis longtemps, sont actuellement modernisés avec davantage de capacité entre Nice et la moyenne vallée du Var et des temps de parcours réduits) et le tramway n'est utile qu'à Nice pour le moment. Ces aménagements ne peuvent pas être les vecteurs d'une intégration du sous-ensemble intérieur. Aménager une communauté n'est pas organiser un transport de même nature pour tous les PTU. Mais, le fait que le tramway devienne inter-PTU serait un signe fort. Peut-être que sa gestion pourrait alors être transférée au syndicat mixte ? Enfin, les acteurs se veulent tout de même rassurants sur les perspectives d'une meilleure articulation Nord-Sud mais c'est sans prendre en compte la réalité du contexte institutionnel. Les gestionnaires contournent nos hypothèses et annoncent, d'autre part, que les transports en commun entrent de plus en plus dans les esprits des utilisateurs potentiels et pour une raison extrêmement pragmatique : le coût du carburant de leur véhicule individuel est en hausse continue. Puis, ceux-ci envisagent la multiplication sous 20 ans des transports en sites propres et de nouvelles lignes de transports en commun à venir, toujours dans l'espoir d'une meilleure articulation territoriale. Eviter les désaccords politiques entre les regroupements communaux semble être la clé d'une gestion articulée des communautés azuréennes, mais ces tensions sont générées par des entités territoriales trop fortes. Nous revenons là à notre « sourire impuissant » observé chez les acteurs, que nous évoquions il y a quelques lignes mais qui



semble redire un certain contentement de la situation, dans le sens d'une résignation souhaitée. Le SYMITAM est un moyen de reprendre la main notamment par le biais de la tarification comme nous l'avons vu, mais ses actions sont décevantes. Nous allons présenter cette organisation institutionnelle fédérative, mais avant, voyons que l'espace azuréen est composé de pôles d'échanges dont certains sont en projet.

Les transports urbains exceptionnellement transfrontaliers d'un PTU à un autre sont peu significatifs en termes de liaison à longue distance et ne lient que très rarement les grandes villes concentrant les emplois, comme nous avons pu le voir sur les lignes des PTU azuréens, exposés plus haut. De même que les CFP sont circonscrits pour leur partie Alpes-Maritimes au PTU de la Métropole donc ils ne sont pas significatifs pour cette étude.

Grace au recensement des parcours du réseau départemental Lignes d'Azur et des lignes ferroviaires (nous entendons la possibilité d'aller d'une ville à une autre situées dans un PTU différent (annexe de la thèse)), nous avons reproduit sur une carte les frontières des PTU faiblement ou fortement traversés par ces parcours ainsi que les tracés des lignes et leur perméabilité. On observe que seules les limites les plus proches du littoral sont traversées de manière importante et que Sillages est assez exclu du reste de l'agglomération (notamment la zone grasse).

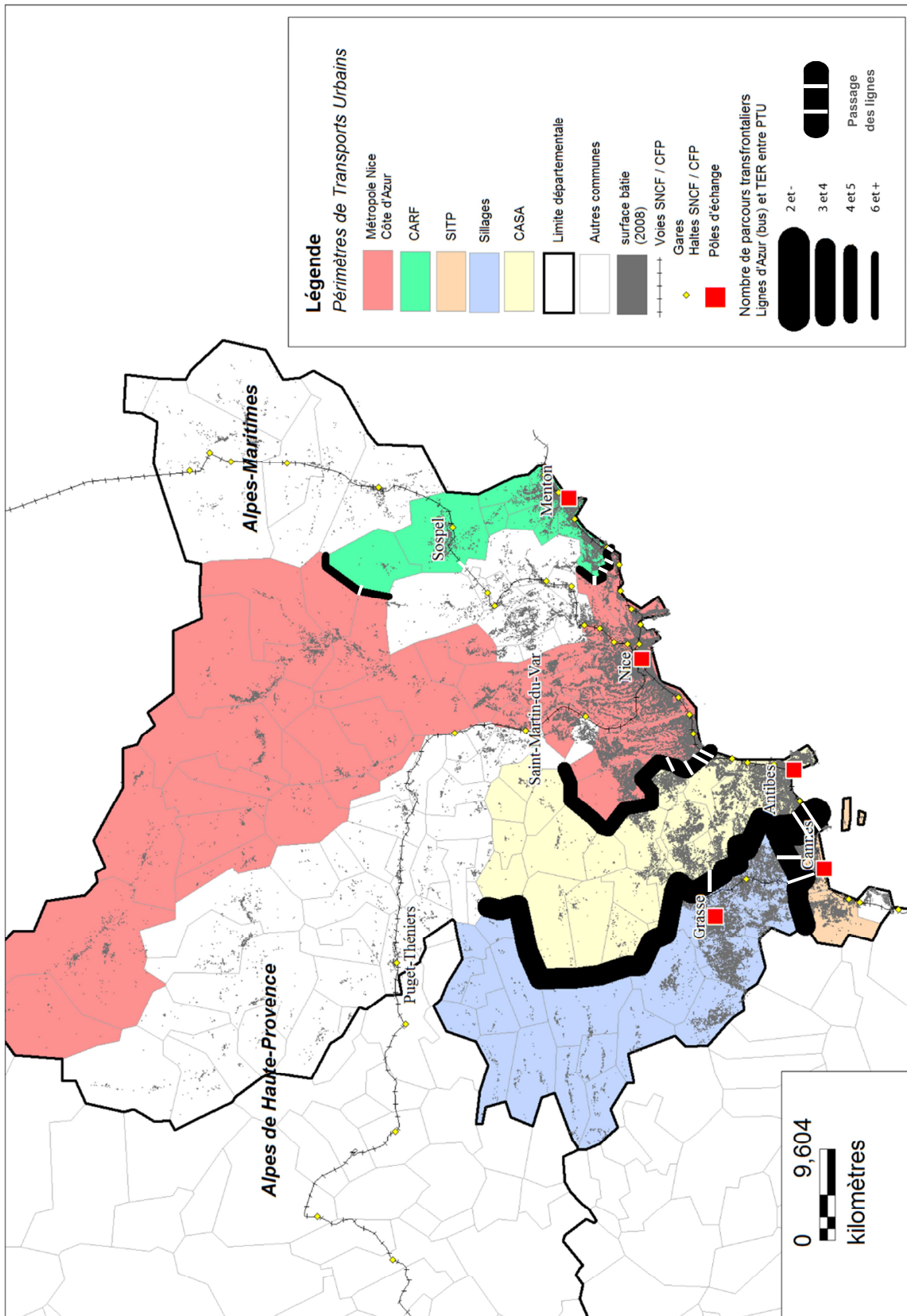


Illustration 57 : effet de frontière entre les PTU par les parcours interurbains, Julian COURTEIX, EA MRTE, 2013

A l'aide du comptage de chaque parcours départemental allant d'un PTU à un PTU limitrophe, nous montrons en quoi les réseaux d'ordre supérieur permettent de pallier les effets de frontière générés par une gestion trop parcellisée des réseaux locaux. Sur la base de la cartographie des PTU, et secondairement, de la surface bâtie, on voit se dessiner une mesure de l'effet de frontière entre PTU contigus. Les coupures marquées par un tiret blanc sur la frontière indiquent l'endroit du parcours. On voit alors que l'intérieur est plutôt mal relié. Les parcours transfrontaliers représentés en fonction de l'offre (épaisseur proportionnelle) montrent également une partie Ouest mal reliée au reste de l'agglomération. Les PTU, faiblement traversés (deux parcours possibles entre le SITP et Sillages), alors même qu'il y a des flux que nous mesurerons dans la troisième partie, engendrent des effets de coupure gênant pour l'articulation des déplacements entre les villes pôles intérieures et littorales. Par exemple, il n'y a toujours pas d'intégration de la zone grasse où l'effet de frontière entre Sillages et la CASA et la CASA et le SITP est encore bien marqué. Les frontières couramment traversées, comme entre la CASA et Nice Métropole, apparaissant plus discrètement, avec quelques possibilités intéressantes de déplacements Est-Ouest (mais souvent encore littorales), dont 5 parcours « transfrontaliers ». Les pôles d'échanges où s'effectuent les articulations entre les réseaux sont nombreux et même rénovés (nous leur consacrerons une sous-partie). Dans les faits, la carte rappelle que la Métropole n'est pas encore l'acteur qui permet d'organiser une bonne prise en charge des échanges actuels. Le statut de pôle métropolitain, unificateur d'EPCI, pourrait-il aider à cela ?

### 2.5.3 La multiplication et l'extension des SCoT

Les SCoT de l'agglomération se multiplient et ils fragilisent la bonne gestion de l'ensemble. En réponse à cette évolution, il existe une structure inter-SCoT afin de contractualiser les échanges et surtout de pouvoir travailler ensemble<sup>181</sup>. Les résultats sont peu significatifs et les SCoT sont encore trop autonomes pour chaque territoire en question. Pour l'heure, cette volonté de travail en commun n'est qu'un souhait. Il y a parfois des actions sérieuses qu'un SCoT prend en charge pour améliorer la connexion du

---

<sup>181</sup> JOUVE Catherine, directrice du SCoT de l'Ouest des Alpes-Maritimes et DGA de Pôle-Azur-Provence, entretien réalisé le 4 janvier 2012

réseau de transport ou des déplacements avec un autre périmètre de SCoT, mais c'est souvent au profit de l'extension du réseau de l'un et non des deux. Aussi, le syndicat SCoT de l'Ouest des Alpes-Maritimes (région grasseoise) travaille sur des aspects spécifiques comme les liaisons en transports publics quotidiens entre l'Ouest et la technopôle de Sophia-Antipolis, là où les déplacements sont fortement représentés chaque matin et chaque soir ; mais la multiplication des PTU empêche une bonne coordination entre les SCoT, ces derniers coïncidant d'ailleurs avec les périmètres des transports urbains actuels. Persistent encore des études limitées aux périmètres : pour le SCoT de la CASA, il s'agit d'élaborer un cahier des charges puis de parvenir à réaliser un transport en site propre vers Sophia-Antipolis<sup>182</sup> (le BHNS est un début). En ce sens, il y a là une minime volonté d'union entre les acteurs institutionnels du département mais sans encore parvenir à réaliser des transports en site propre liant les PTU.

Malgré les quelques efforts 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 râteau, puis, un effet de frontière malgré les convergences d'intérêts. Les cartes de SCoT suivantes témoignent d'une difficile possibilité de parvenir à l'instauration d'un périmètre unique sur l'ensemble de l'agglomération. L'intercommunalité, les PTU et puis maintenant les SCoT montrent que les acteurs s'approprient inefficacement le territoire. 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, et, au fond, qu'affaiblir la qualité des déplacements quotidiens. 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.

---

<sup>182</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 08 décembre 2011

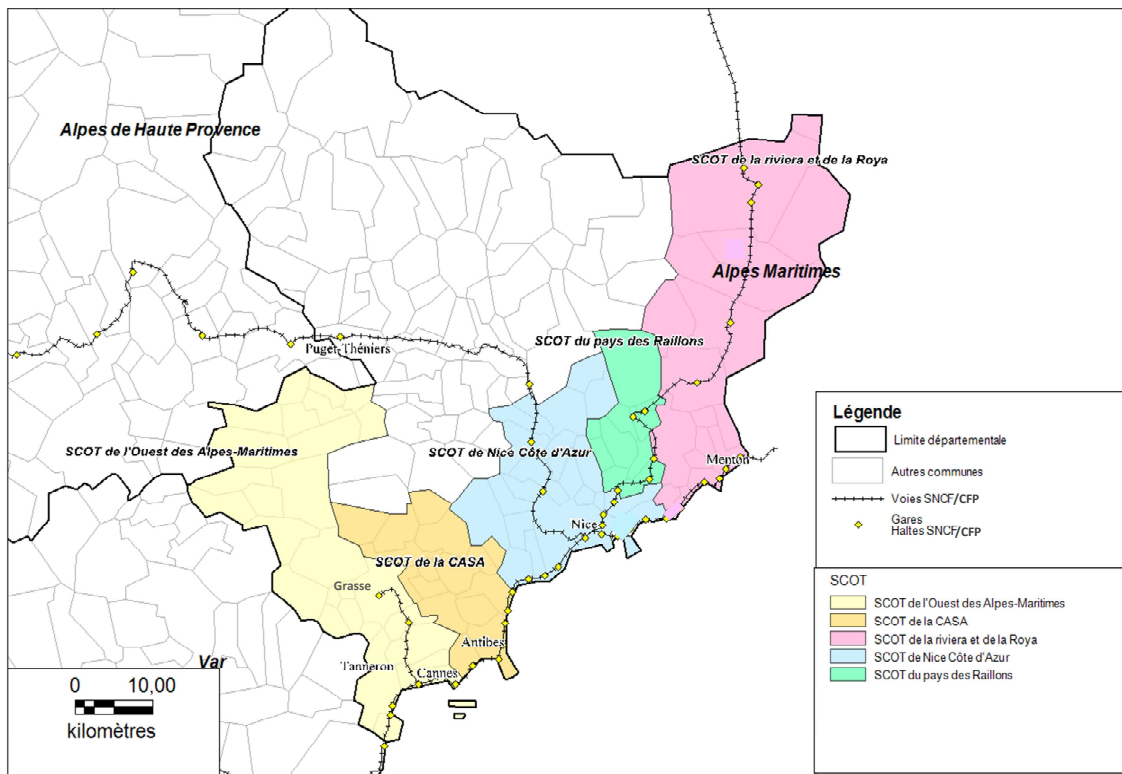


Illustration 58 : SCoTs des Alpes-Maritimes en 2004, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

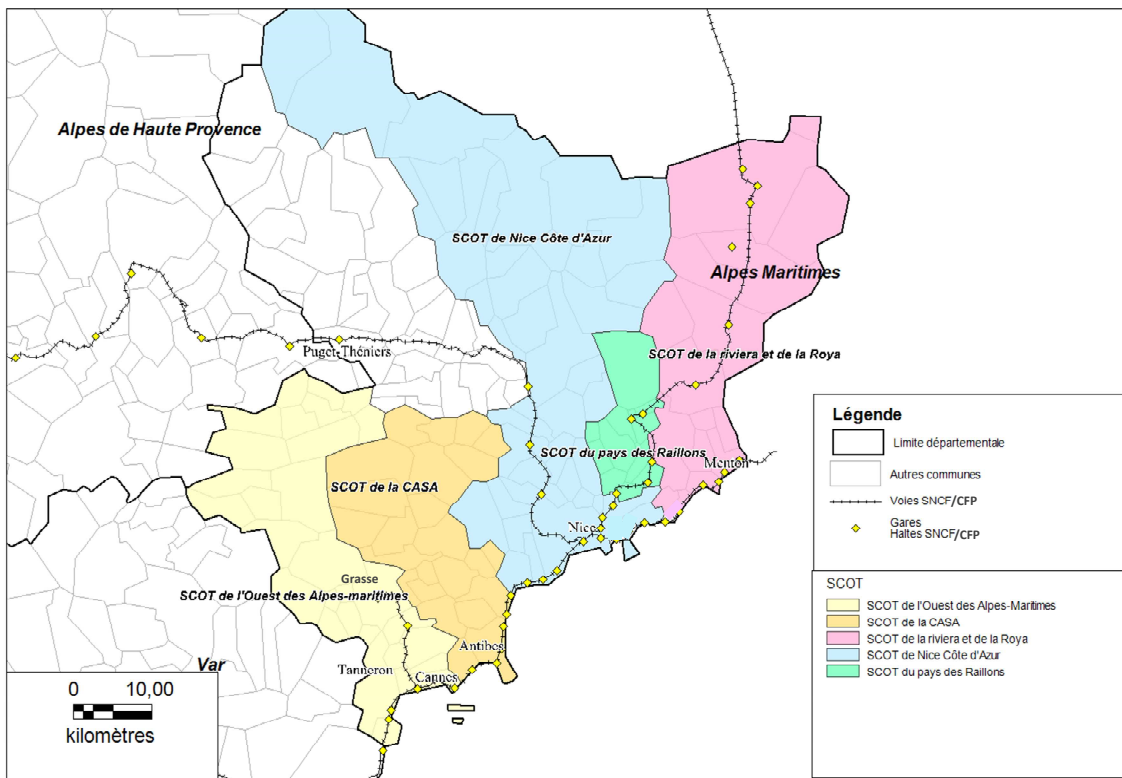


Illustration 59 : SCoTs des Alpes-Maritimes en 2013, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

## 2.6 Un espoir de rapprochement entre territoire institutionnel et territoire fonctionnel : le SYMITAM

### 2.6.1 Les statuts, les compétences et le territoire d'exercice

« 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 »<sup>183</sup>. Quelle est la juste valeur de ces propos ? Le syndicat a pour objet la coordination multimodale des déplacements par transport public des Alpes-Maritimes mais la réalise-t-il vraiment ? Rappelons que le syndicat est né de la loi SRU et que son statut premier repose sur un effort de coordination de l'ensemble des AOTU. Les compétences<sup>184</sup> sont de l'ordre de l'unification des services de transport par ses membres (conseil général, Nice Métropole, CASA, CARF, Sillages, SITP), ce que ce syndicat peine à faire. D'autres AO peuvent adhérer par l'intermédiaire d'un comité syndical qui accepte ou non la candidature à la majorité des  $\frac{3}{4}$  des voix exprimées. 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 : le site de covoiturage qui fait appel à des entreprises pour organiser des déplacements dans tout le département, puis le site pour construire son déplacement, en connaître les horaires et en calculer les temps de parcours. Enfin, la mise en place et la gestion du système de tarification et de billettique multimodale semble être la compétence la plus réussie.

Aussi, le syndicat mixte pourra, en lieu et place des autorités organisatrices associées à lui selon leur choix, assurer en fonction de modalités définies d'un commun accord, d'une part l'organisation de services publics réguliers, y compris de navettes maritimes, ou de services à la demande, et d'autre part, la réalisation et la gestion d'équipements et

---

<sup>183</sup> Page d'ouverture du site internet du SYMITAM ([www.ceparou06.fr](http://www.ceparou06.fr))

<sup>184</sup> FILOU Béatrice, directrice du SYMITAM, entretien réalisé le 16 décembre 2012

d'infrastructures de transport. Ces compétences optionnelles sont complètement absentes dans le cas du SYMITAM et on ne peut que déplorer les faits. Le syndicat est institué pour une durée illimitée. Son siège social est situé à Nice. La compétence territoriale s'étend à tout le département des Alpes-Maritimes, ce qui n'est pas le cas de tous les syndicats SRU ; on pourrait alors penser que c'est un avantage et que la structure prend en charge l'ensemble de son périmètre mais ce n'est guère le cas. Le syndicat est composé de délégués désignés par les assemblées délibérantes de chacun des membres selon les modalités qui leur sont propres. Les AOT membres désignent pour chacun des sièges dont elles disposent des délégués titulaires et délégués suppléants. Pour information, le comité comprend à la date de création du syndicat 17 sièges, soit 17 délégués. Le comité syndical délibère à la majorité simple des voix exprimées, à l'exception du vote du budget où les délibérations sont prises à la majorité des  $\frac{3}{4}$  des voix exprimées et de l'instauration du Versement Transport Additionnel où les délibérations sont prises à l'unanimité des voix exprimées. Ce comité se réunit en session ordinaire au moins une fois par semestre, sur convocation du Président Christian Estrosi, adressée à chacun de ses membres avec un préavis minimal de 10 jours.

Le conseil élit en son sein, au scrutin uninominal majoritaire à 2 tours, un Président pour un mandat de 2 ans renouvelables. Le Président convoque et reçoit délégation du conseil pour assumer les tâches exécutives dans les conditions fixées par délibération de ce dernier. Le Président est assisté de plusieurs vice-présidents, élus selon les mêmes modalités. Chaque membre du syndicat dispose d'au moins un représentant au bureau avec une fonction de vice-président. Le bureau exerce les attributions que pourra lui déléguer le comité syndical à l'exception des attributions en matière budgétaire, financière et tarifaire qui relèvent des décisions du comité syndical. Les ressources du syndicat comprennent, sans nécessairement s'y limiter, les contributions des collectivités membres, la contribution de la Région PACA, associée par convention au fonctionnement et aux actions du syndicat, des subventions publiques, des contributions ou fonds de concours qui lui seraient apportés par les collectivités locales, les établissements publics et sociétés nationales, ainsi que par toutes les personnes publiques ou privées intéressées, le produit des emprunts que le syndicat sera autorisé à contracter, le produit de la vente de ses biens,

meubles et immeubles, les revenus nets de ses biens et enfin éventuellement le Versement Transport Additionnel que le syndicat peut instituer en application du Code Général des Collectivités Territoriales. En pratique, l'ensemble de ces ressources est faible. Les AO qui ont un périmètre sur le littoral, plus « fortes » que les autres, expliquent qu'ils n'ont pas d'argent à verser, le conseil général également. Le VTA n'a pas été instauré car, par exemple, la CARF ne veut pas en prélever par principe. La comptabilité du syndicat distingue les dépenses au titre des compétences obligatoires de celles engagées au titre des autres missions. Les dépenses liées à l'exercice des autres missions font l'objet d'une identification individualisée. La répartition des contributions versée par les membres au titre de l'exercice des compétences obligatoires et de la couverture des frais de fonctionnement sont fixées statutairement pour les deux premières années comme suit : 1/3 pour le Département ; 2/3 pour les autorités organisatrices de transport urbain. En 2012, la répartition du financement entre les autorités organisatrices de transport urbain est la suivante :

Métropole Nice Côte d'Azur 53 %
CASA 20%
CARF 5%
SITP 13 %
Sillages 9%

La répartition financière pour les AOTU est calculée par rapport aux 2 critères suivants pondérés de manière équivalente, la population (recensement 1999) et l'assiette du versement transport (données 2003). Elle est réactualisée à partir de la troisième année, sur la base de l'assiette du versement transport de l'année N-2, ainsi que sur les dernières données de population connues (INSEE). Métropole Nice Côte d'Azur fournit un pourcentage élevé du budget, pour autant, les élus n'ont pas conscience de l'intérêt de la structure. En 2011, la situation financière du SYMITAM est la suivante : la structure fédérative dispose d'un budget qui s'élève à 654 660, 45 euros dont 640 602,78 pour le fonctionnement et 14 057,67 pour l'investissement. En fonctionnement, les recettes proviennent des contributions des membres, du report excédentaire du résultat de fonctionnement de l'année précédente, de la subvention de l'État dans le cadre d'appels à



projets, et enfin, d'une subvention de l'Europe via le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) consacrée aux études et à l'élaboration de ce parou06. En investissement, les fonds proviennent de l'intégration du résultat excédentaire de l'année 2011 et du solde d'exécution reporté de 2010. Les dépenses réalisées en 2011 se décomposent en charges courantes (47 636 euros), le personnel (extrêmement réduit en nombre) (133 825 euros), l'élaboration du Système d'Information Multimodal (34 574 euros), l'exploitation du SIM (61 134 euros) et le plan de communication de la Carte Azur (100 597 euros) et du SIM (161 527 euros). La dotation en amortissements est de 14 057 euros<sup>185</sup>. Pour ce qui est de l'investissement de la structure, il y a eu les frais d'études (l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le SIM), soit 5023 euros. Comptons également les dépôts de nom de domaine (367 euros) et l'acquisition d'un poste en informatique (1091 euros)<sup>186</sup>. Ces contributions constituent des dépenses obligatoires pour l'ensemble des membres alors que d'autres missions du syndicat (que nous proposerons dans la troisième partie) pourraient mieux convenir au contexte azuréen actuel, comme une unification de gestion pour améliorer l'intermodalité sur le terrain, et pas seulement à l'aide du SIM.

## 2.6.2 Un bricolage institutionnel ?

A la lecture des travaux d'Olivier Coutard, nous apprenons qu'il y a deux types de bricolages institutionnels à évoquer, d'abord celui 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 sont marquées par une asymétrie forte, la chaîne de commandement pouvant d'ailleurs être ascendante, comme dans les systèmes politiques subsidiaires<sup>187</sup> (le cas des AOTU et de Nice Métropole en particulier). Ce principe d'organisation n'est pas très adapté pour pallier des problèmes de plus en plus fréquemment appréhendés comme multiniveaux, comme c'est le cas sur l'agglomération

---

<sup>185</sup> Site internet du SYMITAM, [http://www.symitam.fr/nos\\_actions.php](http://www.symitam.fr/nos_actions.php)

<sup>186</sup> Délibération du Comité Syndical du 12 mars 2012, débat d'orientation budgétaire, SYMITAM

<sup>187</sup> COUTARD Olivier (dir.), *Le bricolage organisationnel, Crise des cadres hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises et des territoires*, Paris : Elsevier, 2001, 150 p.

azuréenne ; et cette organisation politco-institutionnelle n'est pas en phase avec « *la montée générale des aspirations à l'autonomie dans l'action et à la seule concertation dans l'élaboration des décisions collectives* »<sup>188</sup>. Cette description d'Olivier Coutard conforte tout à fait l'idée selon laquelle les AOTU azuréennes agissent seules dans leur projet et notre enquête a montré que les réunions de concertation publique ne sont que le reflet d'approbation de ce que fait l'AO voisine mais sans réel partenariat.

L'auteur explique qu'il faut alors faire appel à des formes nouvelles d'organisation, mais celles-ci, nous l'avons souvent démontré, ne remplissent pas bien leurs missions. Ce qui nous amène au deuxième type de bricolage institutionnel, celui repris également par Cyprien Richer, à savoir, un travail « à minima ». Ce dernier signifie que les syndicats mixtes SRU que nous allons décrire juste après, sont en quelque sorte là pour effectuer un « bricolage » mais le fond du problème n'est pas résolu. Il s'agirait en effet d'établir une structure proposant davantage de lignes interurbaines plutôt qu'un système informatique de calcul de déplacement. Il en est de même pour le système de billettique qui permet quelques réductions intéressantes mais sans parvenir à créer un réseau intermodal à tarification unique comme le fait le STIF à Paris.

### 2.6.3 Le rôle réel, le personnel et les avancées : un syndicat trop niçois ?

Le syndicat ne remplit pas son rôle pour l'ensemble du département des Alpes-Maritimes. Béatrice Filou, qui le dirige, défend remarquablement bien le rôle de la structure mais il y a des lacunes. Une des failles importantes du syndicat est l'absence de considération du sous-ensemble intérieur dans les déplacements. Or, on ne peut organiser une refonte d'un réseau métropolitain sans avoir comme membres dans sa structure des AOTU intérieures clairement représentées. L'illustration 60 qui suit montre que le représentant de Sillages, Monsieur Richard Galy, n'est que le 8<sup>ème</sup> vice-président. Sillages s'en trouve trop faiblement représenté ; c'est à notre sens faire fi de l'ensemble de la région grassoise, touchée par une logique de flux vers le littoral. Les élus sont majoritairement en provenance du CG et de Nice Métropole et on a l'impression que le rôle du SYMITAM

---

<sup>188</sup> *Id Ibid*, 150 p.

repose sur une gestion conjointe de ces deux AOT. 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. Voici les quelques avancées depuis 2008, qui sont surtout des missions confiées à des consultants :

- L'élaboration d'une gamme tarifaire multimodale pour les autorités de transport du département des Alpes-Maritimes le 19/09/2008 par Olivier DARMON pour un coût de 47 561.93 euros ;
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la mise en place de la tarification multimodale et de l'interopérabilité des systèmes billettiques des autorités de transport du département des Alpes-Maritimes le 03/07/2008 par ALGOE pour un coût de 94 376.36 euros ;
- La création et la mise à jour d'un plan des grandes lignes des huit réseaux de transport du département des Alpes-Maritimes le 23/10/2009 par LATITUDE CARTAGENE à un coût de 21 838.96 euros ;
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'un système d'information multimodale dans le département des Alpes-Maritimes le 12/10/2009 par SETEC ITS pour un coût de 101 779.60 euros<sup>189</sup>.

On peut remarquer que ces coûts d'assistance à maîtrise d'ouvrage sont assez élevés et que d'une manière générale, le système d'information multimodale est revenu très cher et n'est pas d'un intérêt majeur dans la coordination des transports publics de l'ensemble du département, dont le SYMITAM a pourtant le rôle. Le syndicat azuréen, ne percevant pas de VT, connaît un blocage qui freine l'amélioration de la situation et celui-ci tient essentiellement aux choix politiques des élus refusant ou diminuant 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

---

<sup>189</sup> Voir 186, note de bas de page, délibération citée

prendre les rênes du SYMITAM. Il ne peut y avoir de coordination plus poussée que celle qui est et sera la volonté de Nice Métropole. Christian Estrosi, Eric Ciotti et Patrick Tambay ont déjà en charge un territoire littoral, et, au sein du SYMITAM, ils écrivent le même scénario ; les actions et avancées de celui-ci sont alors minimales (voir l'illustration 60).

Il existe un tout petit effectif au sein de la structure (4 personnes), et nous verrons que ce n'est pas le cas de certains autres syndicats SRU. Allain Rolland ajoute que le conseil général se désengage même un peu de cet organisme fédératif qui n'existe que de nom. Les tâches étant minimales, 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. Voyons avec l'illustration suivante que les élus responsables des autorités « montantes » sont aussi ceux qui sont les premiers vice-présidents du SYMITAM et, connaissant leurs intérêts, expliqués dans le paragraphe précédent, on comprend que le syndicat piétine.

<b>Composition du comité syndical</b>				
organisme	délibération	Nbre représentant	Représentants Titulaires	Représentants suppléants
Conseil général 06	17 avril 2008 et 26 /02/2009 et 20/04/2011 et 22/09/2011	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eric CIOTTI</li> <li>Bernard ASSO</li> <li>Marie Louise GOURDON</li> <li>Jean-Auguste ICART</li> <li>Patrick TAMBAY</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Charles-Ange GINESY</li> <li>Françoise GIOANNI</li> <li>Noël ALBIN</li> <li>Jean Marc DELIA</li> <li>Philippe TABAROT</li> </ul>
Communauté d'Agglomération Nice Côte d'Azur CANCA	25 avril 2008 et 30/01/2009	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Christian ESTROSI</li> <li>Louis NEGRE</li> <li>Henri REVEL</li> <li>Benoît KANDEL</li> <li>Jean-Louis SCOFFIE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Honoré COLOMAS</li> <li>Rudy SALLES</li> <li>Régis LEBIGRE</li> <li>Alain PHILIP</li> <li>Jacques DEJEANDILE</li> </ul>
Communauté d'Agglomération Sophia Antipolis CASA	14 avril 2008	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jean LEONETTI</li> <li>Christian BERKESSE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Marc DAUNIS</li> <li>Alain GUMIEL</li> </ul>
SITP Cannes- le Cannet – Mandelieu la Napoule	18 avril 2008	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jean-François TONNER</li> <li>Monique ROBORY-DEVAYE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>André MAYET</li> <li>Michel GARGUILC</li> </ul>
SITC BUS VARMIER	23 avril 2008	1	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jean-Louis CIAIS</li> </ul>
Communauté d'Agglomération Riviera Française CARF	28 avril 2008	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Patrick CESARI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nicolas SPINELLI</li> </ul>
Syndicat Mixte de Transport Sillages	28 avril 2008	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Richard GALY</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>François REYNE</li> </ul>

**LES ELUS DU SYMITAM**

**Président**  
**Le Président du SYMITAM est monsieur Christian ESTROSI**

**Vice-présidents**  
**Les vice-présidents sont :**

1<sup>er</sup> Vice-président : Monsieur Eric CIOTTI (CG)  
 2<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Patrick TAMBAY (CG)  
 3<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Louis NEGRE (NCA)  
 4<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Christian BERKESSE (CASA)  
 5<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Jean-François TONNER (SITP)  
 6<sup>ème</sup> Vice-président :  
 7<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Patrick CESARI (CARF)  
 8<sup>ème</sup> Vice-président : Monsieur Richard GALY (SILLAGES)

**Illustration 60 : les élus au SYMITAM. Source : site internet du SYMITAM, [http://www.symitam.fr/upload/les\\_elus.pdf](http://www.symitam.fr/upload/les_elus.pdf)**

## CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE : UN EFFET DE FRONTIÈRE QU'AUCUNE AO NE PARVIENT A CONTRECARRER.

Les autorités organisatrices des transports urbains agissent de manière trop individualiste malgré l'effort de concertations dans certains cas. La complexité de la gestion des transports publics azuréens, dont le premier problème est la segmentation institutionnelle, semble tout de même trouver une possibilité de sortie de crise par le SYMITAM : mais celui-ci refonde-t-il réellement un réseau inter-PTU suffisant? Si les seuls points positifs reposent sur la tarification et les systèmes informatiques, qui font état de gestion partagée, et, hormis quelques cas heureux (forfaits, cartes,...), les coopérations entre les autorités sont infimes, comme si il fallait mettre chaque instance politique dans une « case » ne s'occupant que de son propre travail, au point de n'avoir vu se créer un syndicat mixte « croupion » amputé dès le départ par de nets refus de la part des AOTU littorales de le financer et de se préoccuper de son travail, au-delà de l'effort de rapprochement des tarifications.

Aussi, les acteurs ont l'impression qu'ils avancent du mieux qu'ils peuvent, mais nous constatons *in fine* la persistance d'effets de frontière liés à deux forces majeures : la structure géographique d'abord qui empêche toute appropriation réelle du territoire sous la forme d'une vraie structure institutionnelle commune (la structure géographique correspond à plusieurs villes fortes pour lesquelles chacun défend ses intérêts), et un début de rapport de force peu structuré, avec des AOTU dont le poids est trop prononcé à côté d'autres plus renfermées, dépassant même la compétence du conseil général. Enfin, le SYMITAM a un statut de « fédérateur » détourné par Métropole Nice Côte d'Azur.

La troisième partie cherche à surmonter ces blocages et à trouver les pistes d'une meilleure gestion. Quelle est l'évolution des mobilités des actifs entre et dans chaque commune ? Ces déplacements domicile-emplois s'arrêtent-ils au niveau des périmètres institutionnels ? Comment se dessinent les TCSP ? Existe-t-il des possibilités de les raccorder entre eux ? Le train peut-il espérer connaître un nouvel essor et être intégré aux TCSP, tant sur le plan de l'espace (sous-ensemble intérieur) que de la tarification ? Nous pensons que seuls de nouveaux périmètres établis peuvent permettre de telles évolutions. Que penser de l'adoption d'un statut de pôle métropolitain ? Sans aller jusque-là, le SYMITAM peut-il améliorer son action s'il perçoit du VT et s'il intègre les transports urbains, interurbains et ferroviaires à la multimodalité tarifaire ?

### **CHAPITRE 3 : COMMENT SURMONTER LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE : UNE APPROCHE PAR LES BESOINS DE DEPLACEMENTS**

Dans cette partie, il est question de montrer les efforts établis par les institutions en charge des transports publics et d'en mesurer les effets positifs réels sur un réseau à unifier. Ce chapitre montre que les acteurs ne prennent pas en compte la réalité des mobilités quotidiennes entre les intercommunalités (déplacements domicile-emplois par le train et le bus), que nous analyserons dans un premier temps. Les projets de TCSP sont de bons tests car ils sont tous confinés dans les limites de chaque PTU, perpétuant ainsi les découpages qu'il est nécessaire de surmonter. De plus, les choix techniques sont différents, ce qui rend difficile toute connexion ultérieure. Le TER tente pour sa part de se positionner comme réseau primaire d'échelle métropolitaine plus homogène mais cet effort est affaibli par le fait que les trains ne sont pas intégrés à la multimodalité tarifaire. De plus, les axes ferroviaires couvrent le territoire urbanisé de manière imparfaite, et n'ont pas pour l'instant des réserves de capacité à la hauteur des ambitions des promoteurs du mode ferroviaire lourd. Ce chapitre cherche également à pallier l'effet de frontière institutionnel, en montrant notamment de nouvelles structures de réseaux et des périmètres redessinés. Nous terminerons par quelques hypothèses de reconfiguration institutionnelle destinées à alimenter le débat sur le bon niveau de gestion des réseaux de l'agglomération azurée.

### **3.1 L'étude des mobilités : un système de déplacements métropolitain conforme aux périmètres et réseaux actuels ?**

#### 3.1.1 Analyse des composantes de la mobilité

La base de données MIRABELLE de 2008, 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 TCSP pour l'heure situés dans les intercommunalités littorales voire même exclusivement dans les villes pôles. Ajoutons que les communes sans cercles sont celles qui n'étaient pas répertoriées dans le logiciel.

Les deux cartes d'actifs stables suivantes diffèrent par les cercles proportionnels. L'une présente les actifs stables, l'autre les actifs totaux. Les communes restées en blanc sont celles qui n'émettent pas de flux à plus de 15 Km. A la lecture de ces illustrations, 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 mauvais calcul en intégrant les communes les plus au Nord, de même que l'on verra 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. Enfin, il importe d'écrire que sur les deux cartes qui suivent, 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.



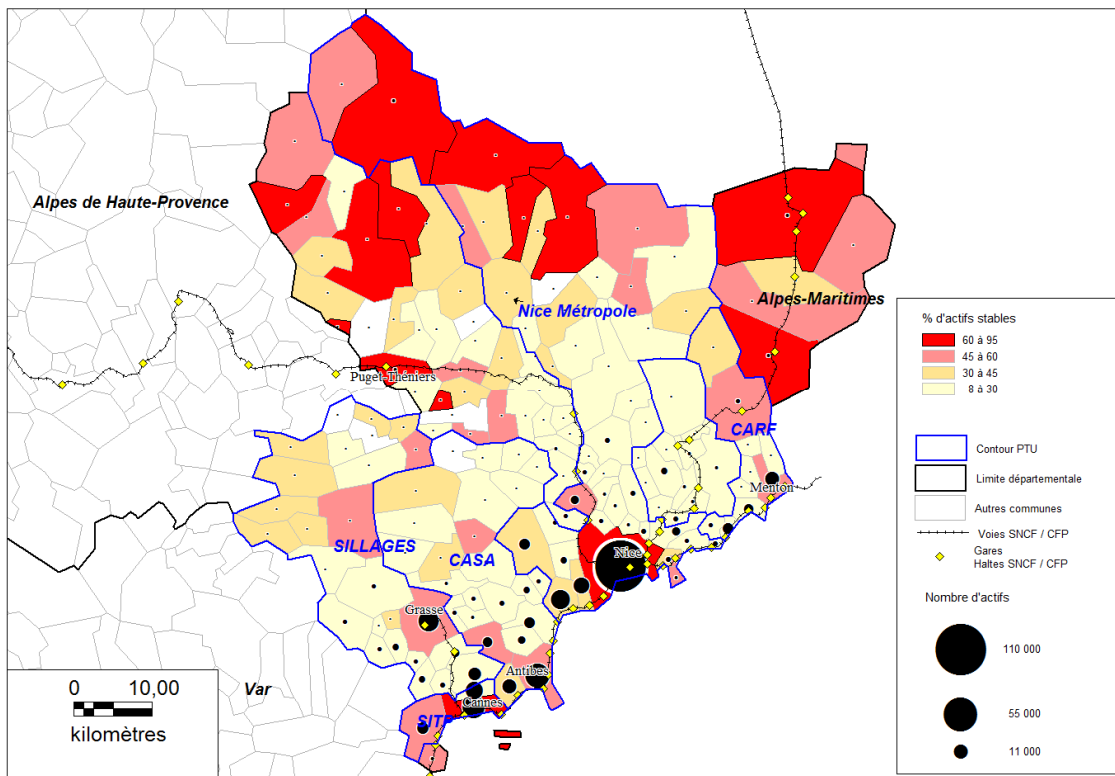


Illustration 61 : cartographie des pourcentages d'actifs stables et du nombre d'actifs en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

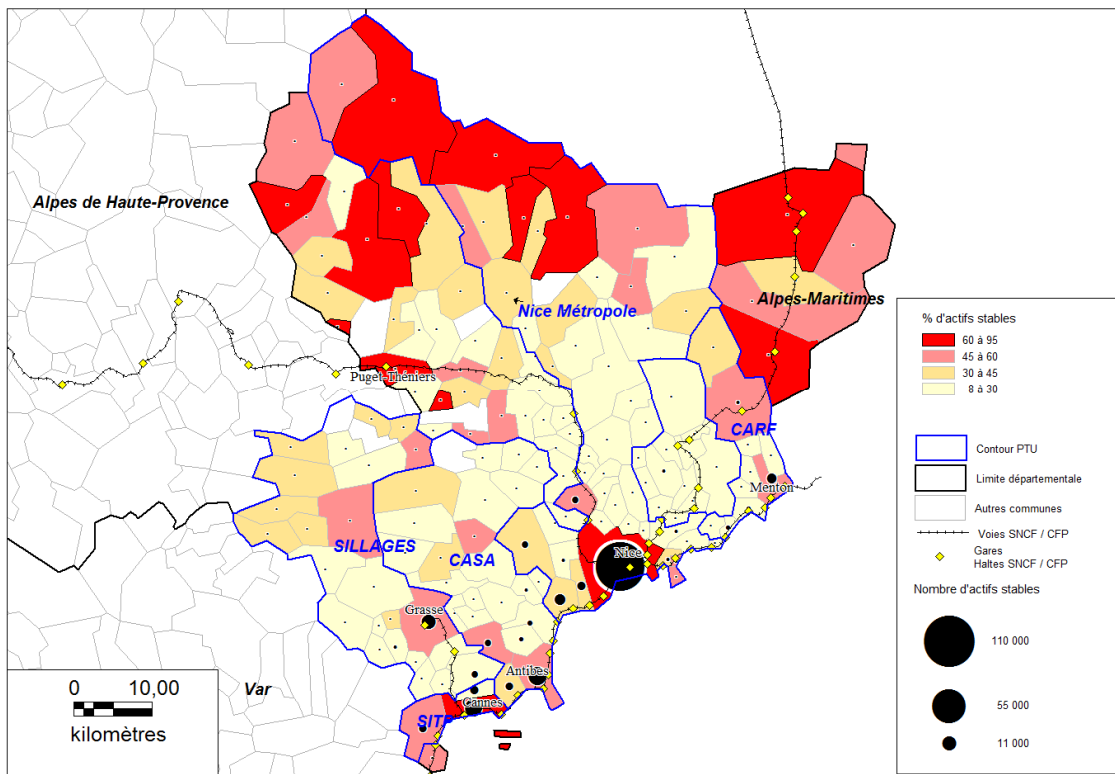


Illustration 62 : cartographie des pourcentages d'actifs stables et du nombre d'actifs stables en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Nous l'avons dit, on observe une quantité importante d'actifs des communes du centre du département qui se déplacent vers les villes pôles (pourcentage de stable faible). Plus précisément, dans le PTU 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 BHNS, puis, surtout, de créer à terme un ou des périmètres qui prennent en compte la réalité des déplacements. Cependant, cette constatation est moins vraie pour les communes les plus au Nord de Nice Métropole : on a intégré des communes qui ne participent pas de fait à la « vie » de l'agglomération car elles en sont trop éloignées (forte proportion de stables au Nord du périmètre de Nice Métropole). Un tel périmètre est peu conforme à la réalité mais le fonctionnement de l'agglomération n'est pas menacé ; aussi l'AOTU niçoise aurait mieux agi en annexant des communes de l'est. Il existe un « trou » important à l'Est de Nice Métropole et à l'Ouest de la CARF, fait de communes au sein desquelles des flux existent et sont mesurables, or, il apparaît qu'elles ne se situent dans aucun PTU. Aussi, cet espace sans gestion pose problème, notamment pour une meilleure prise en charge des flux entre Nice et Monaco. La CARF devait aussi s'associer à Nice Métropole mais les élus en ont finalement abandonné l'idée. Selon la carte, on comprend aussi pourquoi les élus n'intègrent toujours pas les communes du Haut-Pays mentonnais, dans lesquelles les stables priment (60 à 95 %). Nice Métropole aurait également mieux fait se tourner vers l'Ouest en proposant un périmètre en commun avec la CASA, on verra que les flux inter-PTU entre la CASA et Nice Métropole sont très élevés (carte des flux inter-PTU à venir).

Les communes du littoral ou du Sud des PTU concentrent une faible proportion d'actifs non stables. Les distances des trajets sont plus courtes et le réseau de transports en commun est plus favorable, malgré les densités et un nombre d'usagers élevés. En revanche, au regard de la situation des communes du Nord de Sillages, du centre de la CASA, de la CARF et de Nice Métropole, au sein desquelles les sortants sont surreprésentés, il est urgent de trouver des solutions pour mieux joindre les PTU entre eux ou n'en faire qu'un seul.

La carte qui suit montre les flux d'actifs sortants supérieur à 15 km. On voit que le cœur du département est fortement concerné par de tels déplacements (62,4 à 100 %) car l'urbanisation manque à ces communes (lieux d'emplois, loisirs,...) donc il est logique que les habitants fassent davantage de kilomètres que ceux concentrés dans les communes plus au Sud. Nous pensons qu'il faut organiser un réseau de TCSP plus vaste que l'existant (nous les représentons plus loin) et qui progresse vers l'intérieur pour permettre des déplacements plus fluides des habitants venant des communes au Nord et qui effectuent plus de 15 km pour aller travailler. L'idée est de parvenir à transformer l'effet de râteau expliqué auparavant en effet d'échelle (au sens propre). Comme la bande littorale présente une faible proportion de sortants supérieur à 15 km, il n'est pas essentiel d'y multiplier les réseaux de transports publics aux côtés du ferroviaire lourd et des TCSP existants. En revanche, il est judicieux d'implanter des TCSP de courte ou moyenne distance dans le sous-ensemble intérieur, du Sud au Nord mais aussi d'Est en Ouest. Aujourd'hui, le relief n'est plus un frein au bâti, et par conséquent, il ne doit donc plus gêner les déplacements et l'implantation d'infrastructures. Les opérations d'urbanisation fleurissent dans le cœur du département : de Saint-Vallier-de Thiey au Nord-Ouest de Grasse en passant par les hauteurs de Puget-Théniers au centre-Ouest du département jusqu'au très Haut-Pays niçois à l'Est. Les communes du Nord de la CASA (comme Caussoles ou Cipières) sont assez concernées par les flux supérieurs à 15 km (35,8 à 62,4 %), on comprend mieux les raisons de cette intégration récente vers le Nord, contrairement à celle qu'a effectué Nice Métropole sur son périmètre. Les populations n'hésitent plus à construire ou à louer un logement dans ces zones reculées car les prix sont plus intéressants que sur la bande côtière ou le sous-ensemble intérieur. Mais cela implique de réfléchir à des réseaux ou des lignes mieux articulés à l'intérieur du département. Le temps d'une stricte littoralisation est bien révolu. Christian Estrosi, président de Nice Métropole, a tout de même vu juste pour l'intégration des communes du cœur de son périmètre actuel (caractérisés par une quantité relativement importante de sortants), tout comme les élus de Sillages ont bien fait d'associer les communes au Nord de Saint-Vallier-de-Thiey. Enfin, ajoutons qu'il est relativement logique de voir ces communes en voie de périurbanisation « émettre » vers les pôles car ces-dernières sont éloignées des grandes zones d'emplois au cœur ou à la périphérie des pôles.

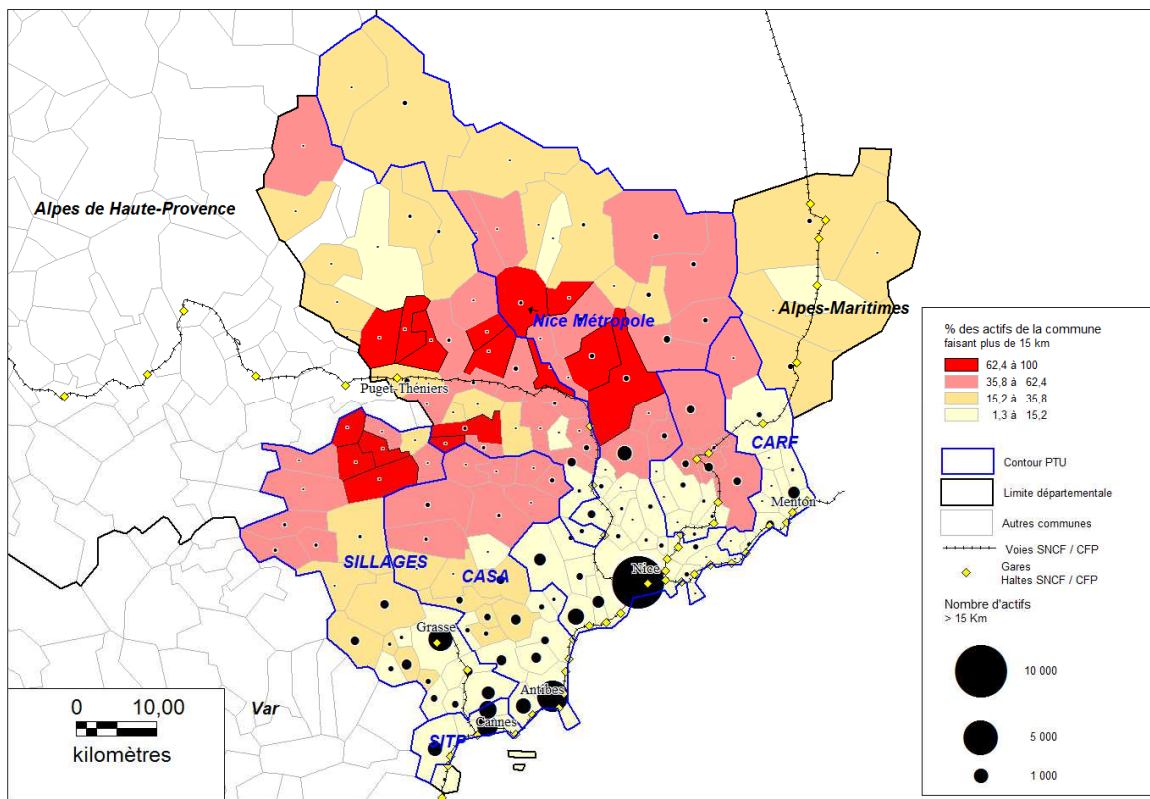


Illustration 63 : cartographie des actifs sortants à plus de 15 km en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Nous avons souhaité exposer une « carte en oursin » des actifs sortants des communes du département vers les pôles de Cannes, Antibes, Nice, Monaco puis Menton sur la zone littorale et Grasse sans le sous-ensemble intérieur. Nous avons volontairement enlevé les flux inférieurs à 10 actifs pour garantir une plus grande clarté de la carte. Il s'avère que les flux d'actifs se dirigent en grande majorité vers la commune de Nice et la principauté de Monaco. Cette dernière destination est très correctement desservie par TER, mais les trains sont très chargés en heures de pointe. Dans ce cas précis, l'important est d'accéder rapidement à l'artère littorale. Pour sa part, l'intercommunalité niçoise implante peu à peu un tramway sur son périmètre d'Est en Ouest et sur la plaine du Var, et, à ce titre, les acteurs prennent conscience de l'utilité d'un tel mode dans une optique de déplacements intérieurs. Mais là aussi, l'important est d'accéder au réseau lourd.

Ensuite, il faut retenir que Grasse « émet » un nombre également significatif de flux vers Cannes, d'où le besoin important d'un ou de plusieurs TCSP sur l'axe Grasse- Cannes.

Aujourd'hui, seuls deux lignes de bus effectuent le parcours en question et les fréquences sont faibles (10 trajets allers-retours par jour<sup>190</sup>), l'un par Mouans-Sartoux et l'autre par Auribeau-sur-Siagne. En tout état de cause, la ligne TER ne suffit pas à acheminer la totalité des migrants alternants, et elle n'assure pas la finesse de desserte que des liaisons routières permettraient d'obtenir. Les deux types de desserte sont complémentaires et non concurrentes.

Selon la carte suivante, on observe que les flux d'Antibes vers Nice sont très prononcés, mais malgré ce constat, nous l'avons dit, il n'est pas utile d'implanter un TCSP entre les deux villes sur le strict littoral, où le train passe déjà. Il faut adapter une offre (que l'on propose plus loin dans la thèse) passant par Sophia-Antipolis (assez démunie en la matière) et rejoignant Nice.

En conclusion, Nice (et la plaine du Var), Monaco et la zone Cannes-Grasse doivent être mieux pris en charge par les transports publics, la carte en oursin le montre bien. Il s'agit d'élaborer un réseau de BHNS qui articule davantage les déplacements, les rendant plus adaptés au contexte urbain actuel. Il faut également en cela limiter l'utilisation excessive de l'automobile qui tend évidemment à saturer les flux, alors que les transports en commun, dans ces zones, sont très naissants.

---

<sup>190</sup> Voir la carte des fréquences des trains dans la deuxième partie.

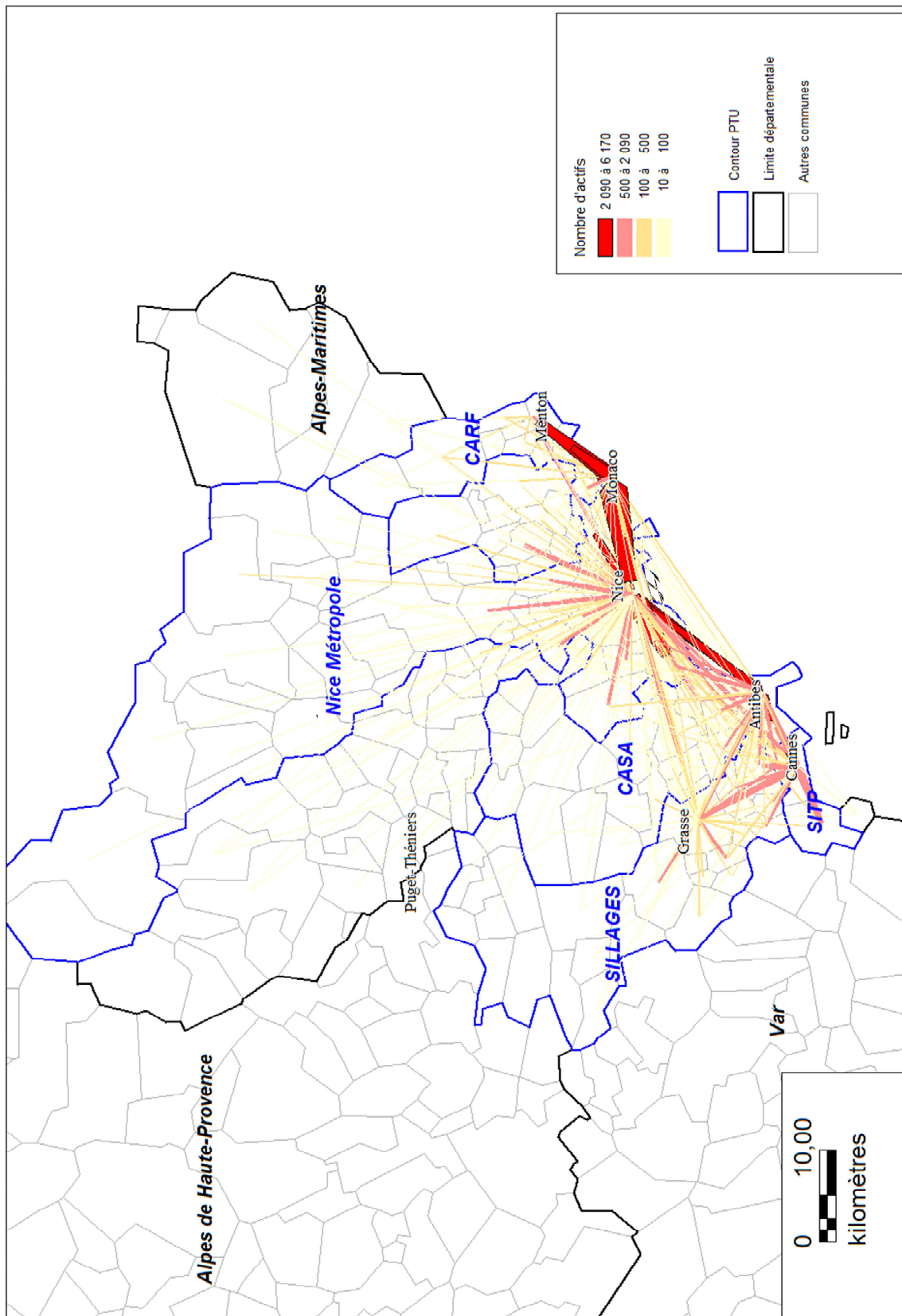


Illustration 64 : carte en oursin des flux vers les pôles en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

### 3.1.2 La proportion des flux d'actifs inter- et intra-PTU

Le sous-ensemble intérieur de l'agglomération azurée est une zone de forte croissance métropolitaine (accroissement démographique et essor économique) comme nous l'avons montré dans le premier chapitre. Il est légitime de se poser la question de l'intégration de cette partie de l'agglomération contenant plusieurs PTU (Sillages, la CASA,...) dans un périmètre plus englobant, et du passage d'une logique interurbaine impulsée par le Département (fréquences plutôt faibles) à une logique urbaine. Mais avant cela, il faut démontrer que les PTU émettent un nombre élevé de sortants vers d'autres périmètres afin de mesurer l'importance des mobilités quotidiennes et donc la coordination institutionnelle à réaliser dans les années à venir. Selon la cartographie des actifs intra-PTU et des flux inter-PTU (carte suivante), et toujours grâce à la base de données MIRABELLE de 2008, nous constatons que les flux entre Nice Métropole et la CASA sont étoffés (plus de 8000 actifs sortants par jour). La seule technopôle de Sophia-Antipolis explique pour beaucoup ce volume de navettes provenant de la zone niçoise. De même que la zone industrielle de Carros dans la plaine du Var, zone d'emplois importante, attire une quantité importante de salariés venant de la CASA ; la zone industrielle de Carros concentre des entreprises : elle est le lieu géographique comprenant un nombre élevé d'emplois (production locale et production à exporter dans les secteurs de l'agroalimentaire, de l'alimentation, du textile, du bâtiment,...). Ce bassin de vie s'étend en longueur sur la plaine et les accès aux entreprises se font par des portes numérotées. Pour la zone littorale entre ces deux périmètres, connaissant ces flux importants, on pourrait penser qu'il serait intéressant de connecter par un TCSP les deux villes de Nice et d'Antibes, mais cela serait dédoubler un réseau de train déjà existant et la ligne 2 du tramway est prévue jusqu'à Cagnes-sur-Mer. En revanche, dans l'optique d'un périmètre commun, des réseaux de TCSP vers les opérations d'urbanisation intérieure permettraient de mieux prendre en compte l'ensemble des flux. Les zones d'emplois sont toujours en surreprésentation sur le littoral et notamment au sein des pôles économiques et touristiques (nombre d'actifs important dans le PTU de Nice Métropole : plus de 170 000 actifs stables) donc il faut implanter des TCSP qui aillent plus loin ; la ville de Nice est le pôle économique majeur de toute l'agglomération : on y voit des pôles de recherche,

l'Université, les lycées, les grandes zones commerciales, les quartiers d'affaires, les activités touristiques,... Aussi serait-il judicieux de tendre vers un périmètre qui prenne en compte les flux venus des autres PTU. La deuxième évolution à observer est celle des flux d'actifs du périmètre de Sillages vers celui du SITP et celui de la CASA. Plus précisément, les flux entre la région grasseoise et Cannes sont significatifs car ce pôle littoral joue un rôle important du fait de ses emplois liés au tourisme, à l'aéronautique, au marché de l'immobilier, aux grandes zones commerciales, sans oublier les lycées et les collèges (nombreux déplacements chaque jour entre Grasse et Cannes). Le SITP a pourtant un rôle moteur dans la région cannoise mais il ne relie que Cannes à Mandelieu-la-Napoule et au Cannet ; or, les flux ne viennent pas seulement des communes contigües. Concernant le flux d'actifs vers la CASA, la ville d'Antibes et ses activités engendrent des mobilités quotidiennes massives. Les emplois reposent sur le tourisme et l'immobilier, ce à quoi il faut ajouter la forte prédominance du secteur tertiaire (service à la personne de plus en plus représenté) et des activités de santé (la ville d'Antibes abrite une forte population âgée et les emplois d'infirmières libérales, par exemple, sont très demandés,...). Pour faire face à ces trajets de plus en plus distants, il importe d'avoir des transports plus métropolitains, or, le BHNS à venir est encore limité en distance. Une deuxième destination privilégiée des actifs de Sillages sur le territoire de la CASA explique ces flux : il s'agit du secteur de Sophia-Antipolis qui concentre des emplois liés à l'informatique (entreprises régionales importantes), à l'ingénierie (France Telecom, ADEME, Air France,...), à la recherche-développement (INRIA, INRA, CNRS, entreprises de recherche privée,...), sans oublier l'Ecole des Mines, le campus STIC, Telecom Paristech,...). Les activités d'hébergement environnant la zone sont également représentées. Ainsi, l'ensemble des déplacements réguliers de Sillages vers le SITP, puis de Sillages à la CASA devraient inciter à réfléchir à une fusion de ces trois périmètres. En revanche, les flux du SITP et de la CASA vers Sillages sont plus faibles (avec un nombre d'actifs intra-PTU relativement important), cela s'explique encore par la forte proportion des emplois sur le littoral. Néanmoins, les flux vers Grasse, sous-préfecture des Alpes-Maritimes, restent significatifs. Les emplois à Grasse sont majoritairement liés au secteur du parfum et des arômes alimentaires. Avec le tourisme, ce sont les deux secteurs qui



créent de la richesse. Il y a donc logiquement des flux intra PTU (environ 25 000) mais également des flux venant de Cannes et Antibes (respectivement environ 4000 et 2000).

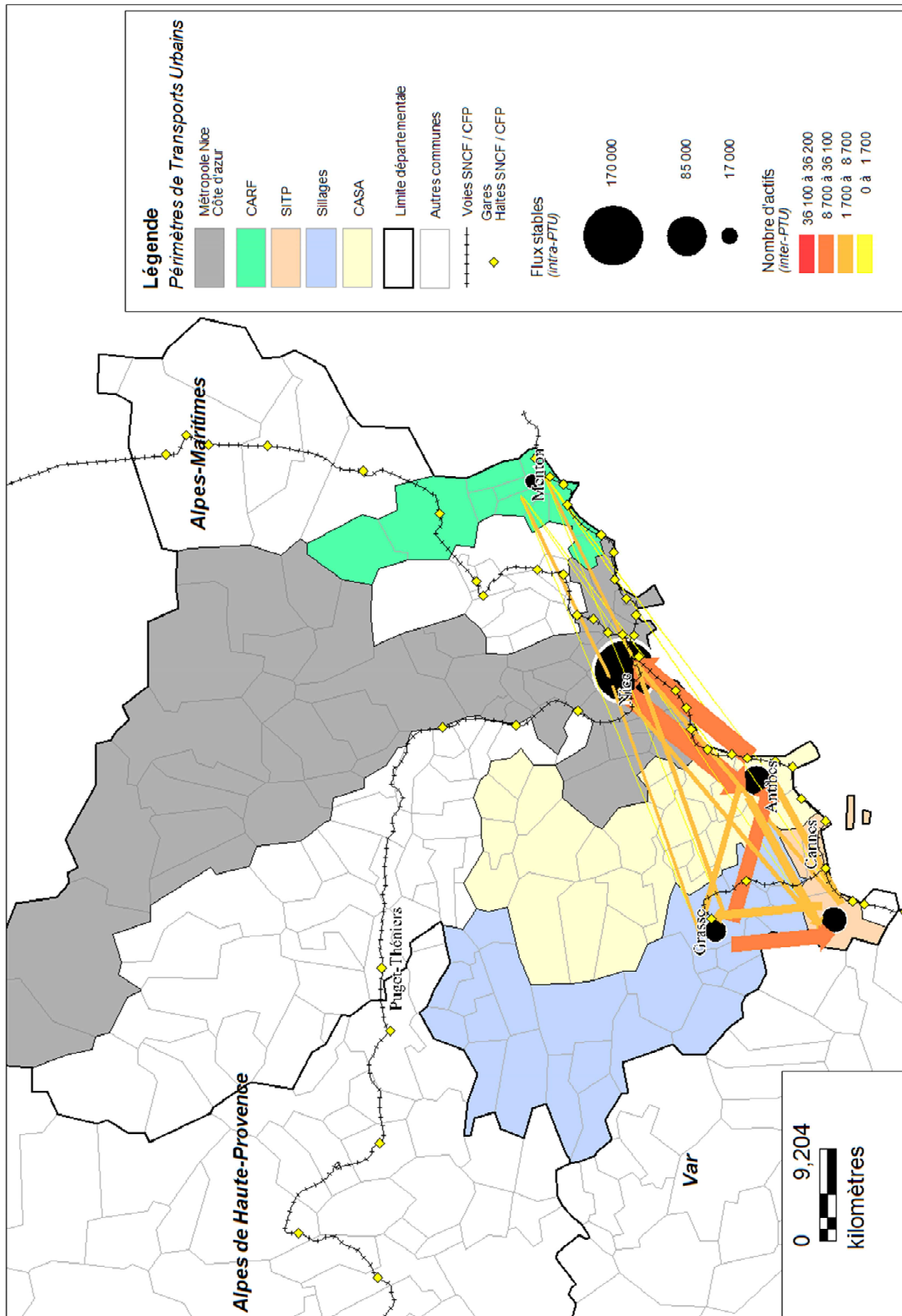


Illustration 65 : cartographie des flux domicile-emplois inter et intra PTU en 2012, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

On note que les flux inter-PTU de Sillages vers Nice Métropole sont nettement plus faibles (cela s'explique par une distance plus longue à parcourir), ainsi que ceux des actifs sortants de et vers la CARF ; Menton étant un pôle moins conséquent en terme d'emplois et assez éloigné des autres. Par contre, on constate des flux bien plus fournis à l'Ouest de l'agglomération, là où la croissance urbaine et celle des mobilités sont les plus marquées. Il faut réfléchir à une gestion durable qui puisse inclure les flux de la partie Ouest de l'agglomération dans un périmètre unique.

Au regard des flux inter-PTU de l'ensemble de l'agglomération, il importe à présent de se demander si les TCSP existants et en projet se tournent suffisamment vers l'intérieur (le BHNS de la CASA dessert Sophia-Antipolis, le BHNS du SITP relie Cannes, le Cannet et Cannes-la-Bocca ; enfin les lignes du tramway de Nice Métropole lieront la ville jusqu'à Cagnes-sur-Mer) et s'ils vont dans le sens d'un renforcement des liens Est-Ouest dans le sous-ensemble intérieur.

## 3.2 Les besoins en TCSP d'agglomération

### 3.2.1 Etat des TCSP à terme

⇒ Les tracés des TCSP actuels et à venir peuvent-ils constituer l'amorce d'un réseau d'agglomération ?

Les AOTU de Nice Métropole, de la CASA et du SITP jouent leur rôle de maîtres d'ouvrage puisque ce sont ces instances qui sont responsables des TCSP actuels et de leurs tracés. La question est de savoir si ces nouveaux modes, à savoir le tramway niçois et les BHNS d'Antibes et de Cannes, doivent se rejoindre afin de contribuer à une meilleure articulation des différents sous-ensembles urbanisés du département entre eux, ou encore s'il faut qu'il y en ait d'autres au sein du sous-ensemble intérieur, lesquels pourraient se rejoindre également. Cette perspective impliquerait un minimum de réflexion sur l'harmonisation technique entre ces projets. Monsieur Muller précise qu'un TCSP doit desservir des densités fortes et relier entre eux les principaux pôles générateurs de trafic. Soit on dessert des centres importants, soit on anticipe le développement de centres à venir, comme l'OIN de la plaine du Var. Notre interlocuteur estime que les transports publics doivent, sur ces lieux, anticiper les activités urbaines qui s'y planteront<sup>191</sup>. Pour l'heure, les tramways et les BHNS sont implantés dans les villes pôles sur le littoral et relient une petite partie de l'urbanisation intérieure depuis le littoral (comme l'Ariane pour Nice ou Sophia-Antipolis pour Antibes). Bien entendu, on ne peut pas déplorer qu'un TCSP ne sorte pas de son propre PTU dans sa première phase de développement, aucune autre agglomération n'a été en mesure de le faire, même les plus vertueuses. Mais, et c'est une nuance de taille, aucun TCSP n'a été jusqu'ici développé au sein d'une agglomération multipolarisée. Les projets de l'agglomération azurienne devraient intégrer cette dimension, ce qu'ils ne font qu'à la marge. Or, nous l'avons montré, il y a un ensemble de déplacements quotidiens entre les PTU particulièrement important. Le premier enjeu des transports en site propre repose sur la possibilité de s'étendre d'un pôle littoral à un pôle

---

<sup>191</sup> MULLER Michel, directeur de la multimodalité et du transport ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, entretien réalisé le 10 juin 2011

plus « intérieur » pour faciliter les déplacements ; un deuxième enjeu pourrait être de relier un pôle non littoral à une autre zone urbaine importante du sous-ensemble intérieur (comme cela se faisait encore il y a quelques décennies avec le réseau TAM et le train).

Voici les plans d'aménagements des trois TCSP azuréens :

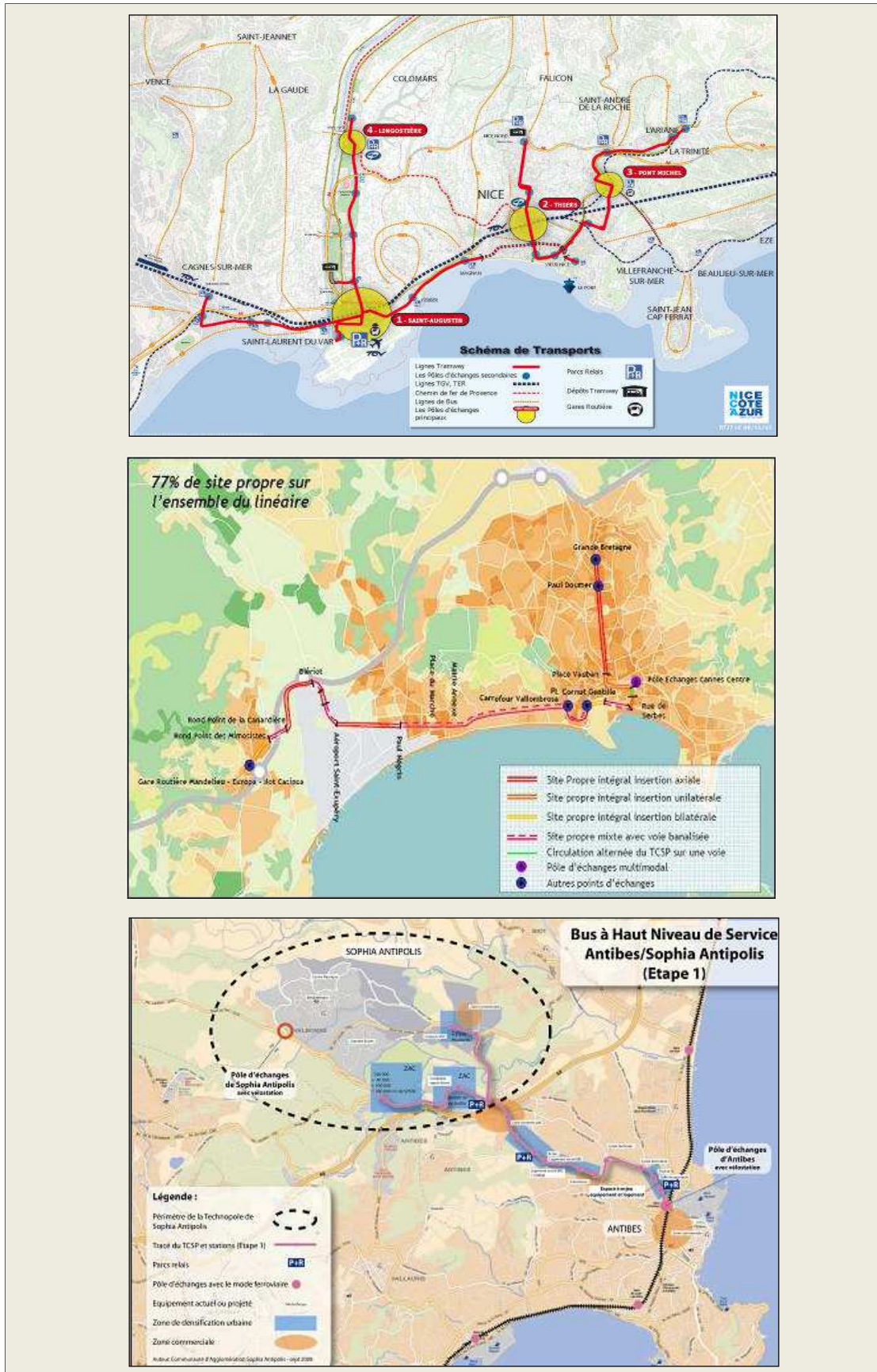


Illustration 66 : les TCSP. Source : sites internet du tramway de Nice Métropole, <http://tramway.nice.fr/?rubrik=5>, du BHNS de Cannes, <http://www.bhns.fr/Projet-de-Cannes.html> et du BHNS d'Antibes, <http://www.bhns.fr/Projet-d-Antibes.html>

Métropole Nice Côte d'Azur s'est dotée d'un réseau de tramway mais il contribue pour l'instant à accentuer l'effet de coupure entre communautés car seule cette AOTU se constitue un TCSP de grande envergure, avec notamment un début de prise en compte de la composante Sud-Nord des déplacements (l'Ariane, la plaine du Var). Si seulement quelques périphéries niçoises sont reliées au centre-ville par le tramway (Saint-Michel, Las Planas), ce mode de transport propose un début d'efficacité à ce stade de première phase de développement dans la ville de Nice (la liaison dans la plaine du Var est encore en projet, de même que les lignes Est-Ouest à venir). Aussi, un TCSP ne remplacera jamais le ferroviaire lourd mais sur un territoire multi-urbanisé comme, par exemple, le sous-ensemble intérieur, une liaison entre Nice et Carros ou entre Grasse et Cannes pourrait être d'une grande utilité. Il faut cependant franchir une frontière institutionnelle qui pourrait être levée par la création d'un périmètre unifié. Ce dernier importe à la Côte d'Azur car on pourrait permettre à l'avenir de décongestionner davantage la bande côtière, puis, ensuite, avoir des liaisons directes entre l'Est et l'Ouest du sous-ensemble intérieur, dans un secteur en croissance générant de nombreux déplacements (comme entre Grasse et ses villes voisines). Pour le moment, on est encore loin d'un réseau métropolitain (au sens de la métropole et des pôles urbains proches interdépendants) qui pourrait être généré par le tramway, même si les élus niçois veulent laisser penser l'inverse avec les lignes à venir dont la ligne 3 de la plaine du Var vers le Nord et celles sur le littoral du port de Nice à Cagnes-sur-Mer (lignes T2a et T2b). Cette avancée n'est pas encore suffisante pour être significative à l'échelle de l'agglomération et la multitude de PTU empêche une connexion en TCSP. Avec la ligne 1, le tramway niçois a donc davantage une fonction urbanistique que de transport. Ce qui est regrettable mais qui correspond à la vision de Nice Métropole limitée à sa composante littorale la plus dense. La ligne de tramway existante<sup>192</sup> relie en un « J » à l'envers une vingtaine de quartiers. Grâce à celle-ci, et surtout au niveau de priorité conféré au tramway (nettement supérieur à celui dont

---

<sup>192</sup> En termes d'infrastructures de transport, le centre de Nice est en pleine mutation. On passe d'une circulation automobile longtemps encouragée à un ensemble de voies dédiées aux transports collectifs (même si de nombreux boulevards niçois supportent encore des flux importants de véhicules individuels). Au début de ce travail, nous parlions d'une restructuration interne avec la naissance des transports en commun et du tramway (1880), aujourd'hui, Nice connaît une nouvelle restructuration intérieure ; la généralisation accrue de l'automobile est entrain de polluer et de détruire le cœur des villes. Nous constatons un retour aux transports en commun dans les centres. La ligne T1 du tramway traverse la ville en établissant une voie en « arc » du Boulevard Paul Rémond au Boulevard Pierre Sénard.

bénéficiait le réseau d'autobus auparavant), les trajets sont plus rapides. La marche à pied et les déplacements en voiture peuvent être évités. Depuis sa mise en service, en 2007, il suffit de 14 minutes pour aller de Nice-Nord à la place Masséna et de 16 minutes pour se rendre de l'avenue Jean Médecin au Pont Michel. Dans le centre-ville, quelques minutes suffisent pour aller d'un quartier à l'autre. Tous les secteurs desservis par le tramway profitent de cette nouvelle facilité d'accès et qui favorise également leur fréquentation. De nouveaux axes Nord-Sud et Est-Ouest vont s'implanter dans les toutes prochaines années dans le but de mieux relier Nice à d'autres communes de son PTU. En effet, une extension de la ligne T1 jusqu'à la Trinité (dores et déjà amorcée) puis les lignes T3 (plaine du Var) et T2 jusqu'aux collines de Cagnes-sur-Mer<sup>193</sup>, vont avoir un rôle de mise en réseau nettement plus important que l'actuelle ligne 1. Aussi, puisque les prochaines lignes du tramway iront jusqu'aux collines de Cagnes-sur-Mer, et qu'on sait que ce mode de transport a la capacité de ne pas se limiter à un espace plat<sup>194</sup>, on peut alors imaginer des connexions de réseaux de tramways plus à l'intérieur où le train ne passe pas, même si le BHNS est à préférer dans des zones trop collinaires. Mais pour cela, une étape préalable de rapprochement institutionnel s'avère nécessaire.

Depuis plusieurs mois, la ville d'Antibes et la CASA étudient et préparent l'arrivée d'un « bus-tram » pour relier Antibes à Sophia-Antipolis à l'horizon 2016. Le plan de déplacements urbains prévoit que ce transport établisse un parcours de la gare SNCF d'Antibes, en passant par le boulevard Vautrin, l'avenue Jules-Grec, le chemin de St-Claude, l'avenue de la Sarrazine, la route de Grasse, la zone commerciale d'Antibes péage (Carrefour) et enfin le giratoire des Trois Moulins, jusqu'à la technopole de Sophia-Antipolis où les entreprises, la recherche et les sites universitaire sont importants. A l'instar de Nice, l'ensemble du tracé va modifier le paysage aux alentours de la ligne. Le but de ce projet est donc de créer une accessibilité majeure pour fluidifier les relations entre Antibes et Sophia-Antipolis. Notre recul mène à penser qu'il serait bien plus

---

<sup>193</sup> Plus précisément, l'extension de la ligne T1 partira de Nice Pont Michel vers La Trinité. La ligne T2a sera établie du Quartier du Port jusqu'à Saint Augustin à Nice. La ligne T2b reliera Nice Saint Augustin à Cagnes-sur-Mer. Enfin, la ligne T3 desservira la plaine du Var.

<sup>194</sup> Le tramway monte des rampes de 8 % sans problème. On peut le constater à Paris (T3). Cela ouvre un champ de possibles important.



profitable de songer également à une liaison entre Grasse et Sophia-Antipolis plus durable car nous l'avons souvent écrit, cet axe (nous entendons l'ensemble des voies pour parcourir cette distance) est extrêmement fréquenté et source de ralentissements aux heures de pointe, mais l'effet de frontière institutionnelle entre Pôle Azur Provence, Sillages et la CASA rend pour l'heure cette évolution impossible.

Les promoteurs du projet attendent 11 800 voyageurs par jour en 2015. Ce qui n'est pas très élevé. La fréquence de passage, de 6 minutes en heure de pointe (12 minutes en heures creuses) permettra aux usagers de la souplesse dans leurs pratiques. Le projet coûte 87 millions d'euros. Naîtront des opportunités d'aménagement urbain, d'émergence de nouvelles centralités et des commerces<sup>195</sup>. Laurence Ristori-Marin annonce ainsi que certaines écoles de commerce et entreprises l'ont déjà contactée pour d'éventuelles implantations aux abords de la ligne bus-tram. Notons que dans ces circonstances, il s'agit plutôt de se trouver à proximité de l'axe pour un gain de temps. Les responsables plus anciens de la gestion des transports publics de l'agglomération, Madame Lartigau, Messieurs Roland et Muller expliquent qu'il y a trois grands objectifs justifiant de mettre en œuvre le projet :

-désengorger l'axe Antibes – Sophia absolument saturé (certains usagers, et nous en avons fait l'expérience, passent plus d'une heure pour rentrer le soir chez eux) ;

-favoriser le report modal de l'automobile vers des combinaisons train-bus à partir du littoral en faisant prendre conscience aux usagers potentiels de l'accessibilité au site en transports collectifs (pôle d'échange train + bus) depuis une zone littorale chargée ;

-recomposer la technopole de Sophia-Antipolis autour des transports collectifs (comme le PDU l'indique).

Le SITP, à Cannes, au Cannet et à Mandelieu-la-Napoule (son périmètre), implante, à son tour, un BHNS, dont les travaux ont débuté en 2012. Il s'agit d'un tracé organisé pour

---

<sup>195</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé le 8 décembre 2011



permettre le recul de l'automobile<sup>196</sup>. Le projet est orchestré par Martine Simon et ses calculs annoncent que l'on pourrait tendre vers 10 à 15 % de report modal. Selon elle, depuis quelques années, les enquêtes-ménages montrent bien une baisse de la mobilité par la voiture depuis les initiatives destinées à développer les transports publics. Yvette Lartigau ajoute qu'en deux ans, les transports publics ont gagné plus de 30 % de part du marché : la prise de conscience a été à la hauteur des moyens importants mise en œuvre depuis 2005<sup>197</sup>. En 2009, il y a eu une baisse de 11 % des déplacements en voiture et une augmentation de 23 % du nombre de déplacements en transport en commun<sup>198</sup>.

L'intérêt des BHNS est la logique de priorité aux carrefours : les bus déclencheront les feux tricolores à leur profit, qu'ils soient en site propre ou non. Les voitures devant ceux-ci passeront donc au feu vert également. Ainsi, seuls les arrêts contraindront ce transport à s'immobiliser. La nouvelle cohérence est donc celle de temps de parcours réduit (contrairement au bus classique et la voiture qui sont pris dans les embouteillages) et de relativisation de la distance géographique. Accessoirement, ces TCSP auront un certain design et un confort évident dans le but d'attirer les futurs usagers et contrecarrer l'usage de l'automobile<sup>199</sup>. Le BHNS à Cannes aurait tellement gagné (comme celui d'Antibes) à être intégré à Pôle Azur Provence (ou Sillages) quand on observe les nombreux ralentissements au terme de la pénétrante routière qui lie Cannes à Grasse et qui pourraient être légèrement réduits à cet effet. Ce transport aura tout de même pour objectif de tenter de limiter les flux de voyageurs quotidiens arrivant de l'Ouest et du Nord de Cannes en déchargeant deux axes fondamentaux : Le Cannet (où le boulevard Carnot pose problème tant il est souvent bouché) puis Mandelieu-la-Napoule et Cannes-la-Bocca (dont la liaison vers Cannes tant littorale qu'intérieure, n'est pas fluide : le boulevard Francis Tonner, parallèle au littoral, est souvent bouché).

---

<sup>196</sup> Entretien avec Madame Martine Simon du 18 Novembre 2011 au SITP, qui prône le remplacement progressif de la voiture par les transports collectifs

<sup>197</sup> LARTIGAU Yvette, directrice des transports à Nice Métropole et au Département, entretien réalisé le 10 Novembre 2011

<sup>198</sup> Données rendues publiques lors de l'enquête-ménages de 2009 effectuée dans tout le département des Alpes-Maritimes (CERTU)

<sup>199</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé 8 décembre 2011

Les membres du service des transports de la CASA (réseau Envibus) et du SITP (réseau Bus Azur), et notamment les responsables du projet de réseau BHNS (Alice Bigorne à Antibes et Martine Simon à Cannes), annoncent sans surprise que les « bus-tram » ne seront pas intégrés à un même périmètre entre AO. Martine Simon explique que le bus en site propre prévu à Cannes facilitera tout de même les déplacements entre les PTU, par exemple, pour se rendre à l'aéroport. Aussi, une logique de maillage avec le réseau du TER (intermodalité tarifaire) sera évoquée dans une sous-partie à venir puisque tous ces TCSP passent par les gares. Pour l'instant, comme pour le tramway, il est malheureusement impensable, même au sein d'autres régions que la Côte d'Azur, que l'on commence à équiper les traversées de limites intercommunales au détriment des zones centrales et des principaux attracteurs de trafic des agglomérations concernées. Seul un périmètre unique peut faciliter cette ambition.

La carte en oursin exposée plus haut (illustration 64) montre que de nombreux actifs se dirigent vers le pôle grassois et il en est de même pour Cannes. Un nouveau réseau articulant les flux entre ces deux communes serait utile. Pour l'instant, chaque chef de projet est convié dans le cadre de la mission du voisin à se rendre aux réunions sans qu'aucun de ces rassemblements ne concernent de projets en commun, aussi est-il normal que chaque acteur raisonne à son échelle. C'est à l'instance de niveau supérieur (le Département par exemple, voire la Région) d'assurer les liaisons entre communautés, sauf si ces dernières voient un intérêt absolu à la connexion de leurs réseaux mais cela n'est pas le cas. À cet effet, il faut penser à un périmètre adéquat qui puisse enrayer les rivalités entre Christian Estrosi (Métropole Nice Côte d'Azur, Nice) et Bernard Brochant (SITP, Cannes) qui mènent chacun un combat politique pour deux villes motrices ayant leurs fonctions propres. On pourra alors imaginer des actions communes, surtout dans la réalisation de projets de BHNS moins bloqués au littoral. Sachant que le SYMITAM, subissant ces conflits locaux, peine, du coup, à organiser la gestion de l'ensemble de l'agglomération, nous proposerons notre idée de périmètre adéquat pour permettre un réseau en commun.

Pour le moment, les habitants des secteurs concernés par les TCSP (Nice et sa périphérie, Sophia - Antibes, Cannes - Le Cannet), comme pour les autres secteurs, choisissent le mode de déplacement le plus usité sur la Côte d'Azur : la voiture. Il faut donc que le réseau des TCSP s'étende vers l'intérieur. Cependant, on pourrait dire à la décharge des utilisateurs de l'automobile que les pouvoirs publics investissent aussi dans de nouvelles voies intéressantes pour les voitures (raccourcis), et ces routes sont souvent agréables puis pratiques : nous pensons à la nouvelle pénétrante entre Antibes et Juan-les-Pins qui représente un véritable gain de temps.

Sur le plan de la structuration à venir par les gares multimodales et notamment, le pôle multimodal de Saint-Augustin ou du Grand Arénas, on peut voir un intérêt certain d'avoir fait le choix du tramway car ce transport arrivera directement à proximité de l'aéroport et de la nouvelle gare TGV. Cette gare multimodale localisée à l'entrée Sud-Ouest de Nice se matérialisera par le croisement, le commencement ou le terminus de lignes tout modes confondus. L'automobile y sera représentée par des parkings de rabattement.

⇒ Des TCSP pour l'heure à vocation urbanistique :

Yvette Lartigau souligne que la raison première pour laquelle le tramway niçois a été créé est le transport des personnes dans les zones denses, là où il y a le plus de monde ; ensuite, il y a une réelle fonction de refonte des espaces urbains<sup>200</sup>. Les distances sont importantes au sein de la commune de Nice et le réseau d'autobus arrivait aux limites de la saturation. La réalisation du réseau s'est établie par sa composante centrale comme les autres agglomérations ; le tramway ne pouvant pas être d'emblée intercommunal, sauf à choisir un tracé excentré. L'ensemble du réseau du tramway peut-il permettre à terme de pallier les blocages plus lourds de l'agglomération sans périmètre unifié ? Pour l'instant, le TCSP en question a davantage une fonction de remodelage et de requalification du cadre de vie. Aussi, pour l'heure, il existe une volonté bien moins liée au transport qu'à la refonte de la forme urbaine (réaménagement des trottoirs, des avenues, commerces, jardins,

---

<sup>200</sup> LARTIGAU Yvette, directrice des transports à Métropole Nice Côte d'Azur et au Conseil général, entretien réalisé le 18 Novembre 2011

éclairage,...). La photographie ci-dessous témoigne du remaniement interne de la ville de Nice. La place Masséna était occupée majoritairement par des infrastructures pour l'automobile ou le bus, aujourd'hui, elle est entièrement aménagée pour le passage du tramway et embellie en conséquence. La marche à pied y est agréable et conviviale comme le souhaitent les acteurs.



**Illustration 67 : restructurations internes niçoises de l'avenue Jean Médecin et de la Place Masséna. Source : LAISNEY François, *Atlas du tramway dans les villes françaises*, Editions Recherches, 2011 (page de couverture)**

Le directeur de l'intermodalité de Métropole Nice Côte d'Azur pense pour sa part que la ligne 1 du tramway s'est d'abord adaptée à la ville. Un nouvel urbanisme et de nouveaux aménagements ont vu le jour profitant en quelque sorte d'une opportunité. Décrivons en quelques mots ces changements urbains : certains commerces ont fermé et ont été indemnisés. D'autres ont pu rester et ont pris une plus-value. Mais il est certain que concernant le logement, les loyers ne sont pas passés de 400 à 800 euros facilement, ils ont été plafonnés avec la réglementation qui s'applique. Les biens ont pris de la valeur. En outre, monsieur Muller n'observe pas encore de mouvement de population d'un quartier à un autre, comme on le voit souvent suite à l'embellissement (gentrification). En revanche, cela augmente l'attractivité du lieu avec de nouveaux commerces qui s'implantent, ces derniers sont mieux agencés, refaits ou neufs. Monsieur Rolland, du conseil général, évoque la densification des commerces sur les zones du passage du tramway et confirme la hausse des coûts des loyers commerciaux. Il évoque un embellissement par les zones

piétonnes et les espaces verts à l'intérieur de l'espace urbain niçois. Les quartiers modestes ayant eu la chance d'être concernés par le tramway ont reçu un « petit coup » de neuf (Las Planas, Saint-Michel, Saint-Roch et bientôt Bon voyage, Saint-Augustin,...). Cette nouvelle organisation a permis un nouvel urbanisme à Nice et il en sera de même pour les BHNS tout autour des tracés. François Laisney remarque le formidable effort d'urbanisme lié au tramway dans la ville de Nice<sup>201</sup> devant des acteurs qui s'attachent à décrire les efforts de réaménagement urbain mais plus rarement le nouveau système de déplacement en lui-même.

⇒ Les TCSP : une réponse aux mobilités ou des transports trop corsetés ?

Les azuréens restent attachés à leur véhicule personnel pour les parcours domicile-emploi et les pouvoirs publics ont des difficultés à inciter à prendre les transports en communs, et, par conséquent, à rentabiliser leur offre. Par conséquent, il vaudrait mieux s'attacher à trouver des accords entre les institutions pour financer un réseau davantage articulé entre les PTU afin de provoquer un réel report modal. Les TCSP actuellement établis ou envisagés apparaissent trop corsetés et nous nous demanderons quelle est l'instance de gestion qui pourrait les connecter ou en implanter d'autres de manière plus cohérente. En termes d'occupation de l'espace sur les périmètres institutionnels concernés, et même sans encore être parvenu à créer un périmètre unique de gestion, on ne peut nier l'intérêt des tracés et les voir comme un début d'amélioration, dans le sens où les BHNS permettront une connexion plus rapide aux réseaux des autres PTU et notamment pour rejoindre l'aéroport par l'autoroute. Aussi, nous proposerons dans les pages qui suivent une mise en continuité des réseaux sur la base des TCSP existants et projetés.

Les habitants sont satisfaits à l'égard du projet car ils disent que ces nouvelles lignes permettront de nombreux allers-retours réguliers sur la zone choisie. Aussi, de nombreux retards structurels pour arriver sur le lieu d'emplois sont décrits par les usagers de la voiture et du bus classique : « *le matin, les usagers sont obligés de partir très tôt pour éviter les bouchons ; parfois, ils tentent de partir un peu plus tard et arrivent juste dans les bouchons. Ils arrivent*

---

<sup>201</sup> LAISNEY François, *Atlas du tramway dans les villes françaises*, Editions Recherches, 2011

*soit trop en avance au boulot, ou soit en retard, ce qui les stresse et les rend fatigués. Le BHNS évitera cela* »<sup>202</sup>. De plus, dans les Alpes-Maritimes, il n'y a pas d'indications de temps de trajet sur les routes, à l'opposé du réseau autoroutier francilien : l'incertitude prévaut et les salariés s'en trouvent stressés ; le BHNS apportera la certitude du temps de trajet (20 à 22 minutes pour faire Antibes-Sophia). Malgré cet apparent contentement de la population à l'idée d'utiliser ces BHNS, pour l'instant, il n'y a pas de phases ultérieures de développement qui montreraient un rapprochement des frontières afin de prendre en compte des déplacements plus lointains.

⇒ Conclusion :

Compte-tenu de l'état actuel du système institutionnel, retenons que ces évolutions en matière de transports publics sont un « début » et que ces dernières contribuent à créer des prémices d'articulation réelle de réseaux à l'échelle de l'agglomération ; mais qu'en serait-il dans le cas d'une gestion plus unifiée ? L'interprétation finale de la mise en place de nouveaux transports en commun en site propre dans une non-prise en compte de la réalité des mobilités quotidiennes de l'agglomération amène à écrire que :

- pour l'instant, en l'état, au stade de projet ou de travaux, le tramway ou les BHNS devraient pouvoir soulager une petite part des déplacements quotidiens à l'intérieur de l'AOTU concernée, mais nous jugeons ces réseaux insuffisants à l'échelle de l'agglomération tant que le bon format territorial n'aura pas été trouvé. Les TCSP doivent espérer transcender les frontières actuelles pour résoudre des problèmes de déplacements entre le littoral et le sous-ensemble intérieur ;
- l'effet de râteau dessiné par l'urbanisation et les réseaux ne fait que se renforcer sous l'effet d'une volonté d'accessibilité des parties Nord des communautés sans s'associer aux AOTU voisines pour développer par exemple des liaisons transversales. Grâce aux TCSP, cette structure de râteau doit se transformer en « échelle ». Nous les avons cartographiés plus loin et nous voyons qu'une logique

---

<sup>202</sup> RISTORI-MARIN Laurence, directrice des transports à la CASA, entretien réalisé 8 décembre 2011

transversale existe mais elle est encore trop corsetée sur le littoral. Aussi, le projet d'extension de tramway de Nice suit de manière excessive la voie de chemin de fer.

Notons que la restructuration urbanistique et le re-partage de l'espace public entre modes au sein des villes-centres ne sont pas illégitimes et ne compromettent pas à eux seuls une évolution vers plus d'unité institutionnelle, ces pratiques étant plutôt positives. Mais aujourd'hui, la situation institutionnelle prime car cette dernière fait que l'on a affaire à un chapelet de villes non correctement reliées entre elles. Nous sommes enclins à penser que les TCSP ne permettent pas pour le moment d'interdépendances satisfaisantes du réseau et une bonne prise en charge des mobilités inter-PTU en raison du contexte institutionnel actuel. Il faut sérieusement songer à une reconfiguration des périmètres institutionnels.

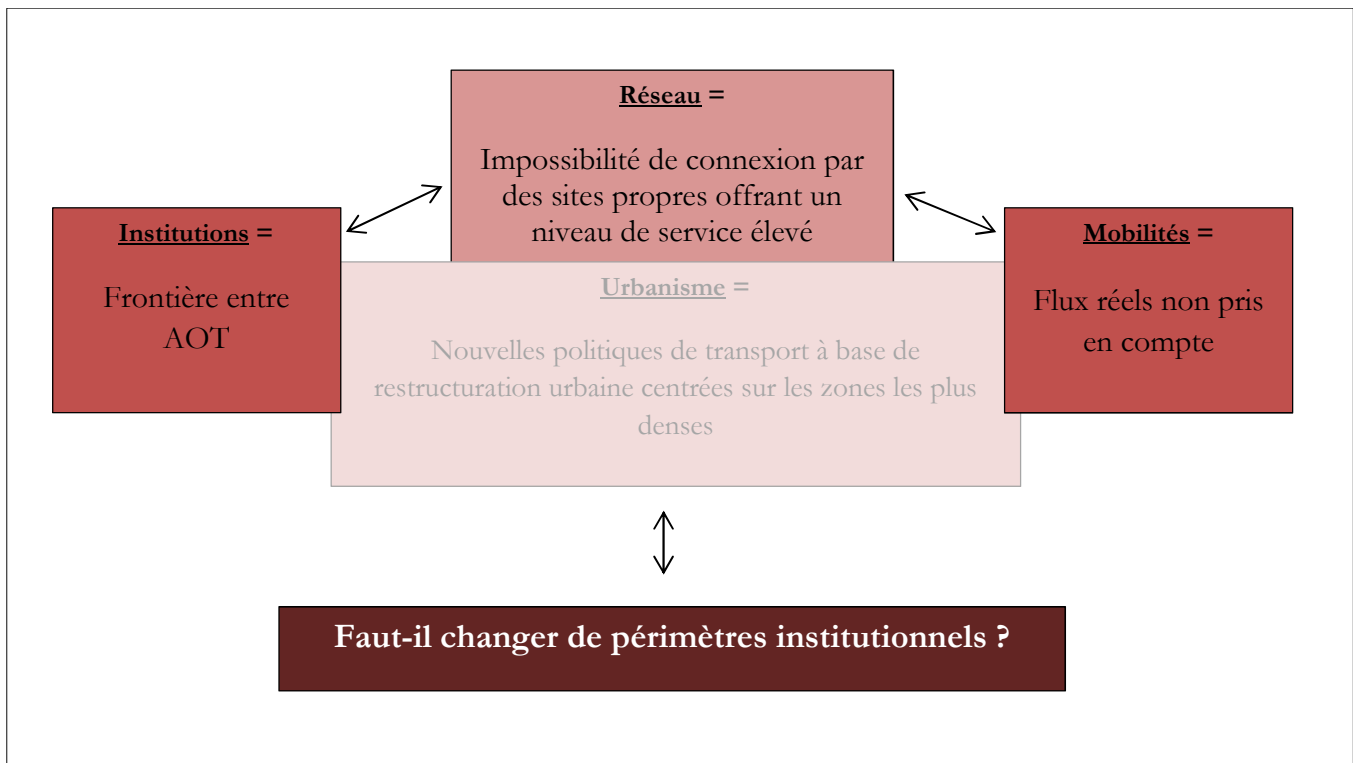


Illustration 68 : schéma illustrant les raisons motrices d'un changement de périmètre, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Les TCSP constituent de bons tests pour voir le raccord institutionnel entre les autorités organisatrices mais on observe nettement que ces derniers s'opposent. Il y a un blocage important qui tient essentiellement à une géographie locale représentée par chaque pôle urbain qu'aucun élu ne veut partager. A plus long terme, les acteurs ne voient pas

d'évolution institutionnelle majeure sauf adoption des périmètres du préfet mais aucune AOTU semble y prêter réellement attention. On pourrait aussi imaginer qu'un réseau de tramway niçois valorisant allèche suffisamment les élus des communautés voisines pour que ceux-ci supplient Nice de prolonger ses lignes sur leur territoire, mais il existe à ce jour aucune perspective de ce type. Nous proposons alors aux élus de nouveaux périmètres institutionnels comme solution d'une harmonisation du réseau de transport public, et ce pour permettre des TCSP qui puissent s'interconnecter au sein de l'ensemble de l'agglomération. Les transports publics « modernes » sont devenus les véritables « ossatures » d'une mobilité intracommunautaire renforçant les villes pôles azuréennes et multipliant les problèmes d'interconnexions entre les réseaux des AOT. Ces nouveaux axes n'étant pour l'heure pas gérés au sein d'un périmètre unique, ils génèrent de fait une mobilité non durable. Pour démontrer cela, nous avons cartographié ces TCSP sur la carte qui suit et nous voyons qu'ils n'ont pas encore le pouvoir de lier l'ensemble de l'agglomération.

Nous représentons les TCSP, existants ou en projet, de l'Ariane jusqu'à Saint-Barthélemy (Nice Nord) puis de Saint-Laurent-du-Var à Carros Sud et Cagnes-sur-Mer (pour le tramway niçois), d'Antibes à Sophia-Antipolis (pour le BHNS d'Antibes), du Cannet à Mandelieu-la-Napoule (pour le BHNS de Cannes). Ces derniers longent encore trop les réseaux du TER malgré quelques « échappées » vers l'intérieur (ville de Nice, Plaine du Var, Sophia-Antipolis). En l'état et à terme, les TCSP ne pourront prétendre prendre en compte qu'une toute petite partie des flux venant du sous-ensemble intérieur. Aussi, la CARF (Menton) et Sillages (Grasse) ne possèdent toujours pas de tels transports ; il s'agit de carences importantes étant donné les flux élevés provenant de Grasse vers Cannes et ceux vers Monaco (cartes du début de la troisième partie avec des flux vers Monaco provenant majoritairement de Nice, de Menton, d'Antibes, de Cannes et secondairement de Grasse).

Au vu de la carte suivante qui confronte le bâti aux TCSP existants et projetés à ce jour, on observe des manques importants au sein de la partie grasseoise jusqu'à Cannes et au



niveau de l'intérieur du département au sein duquel des parcours Est-Ouest pourraient être utiles. L'ancien réseau TAM des années 1960 permettait de telles liaisons.

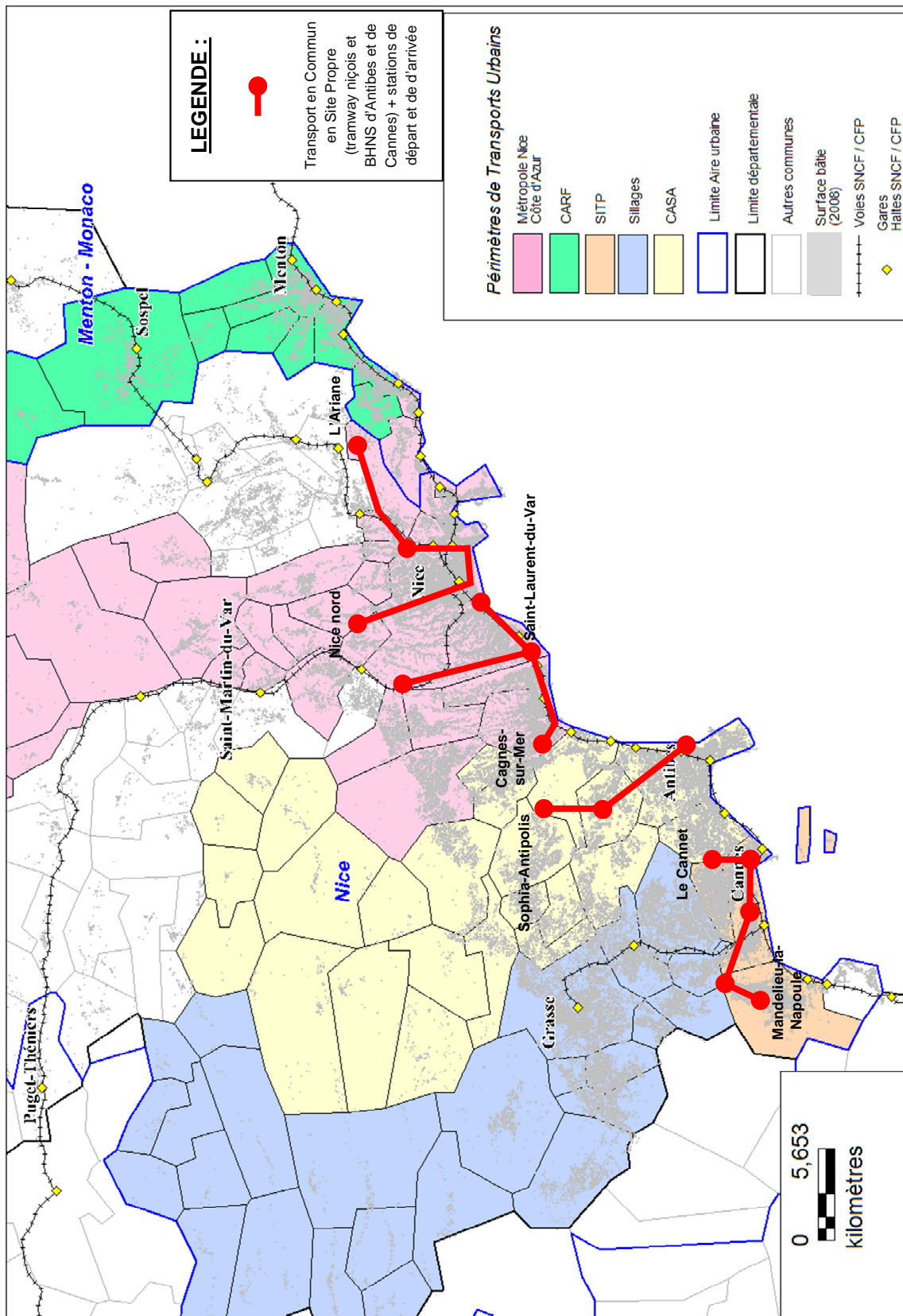
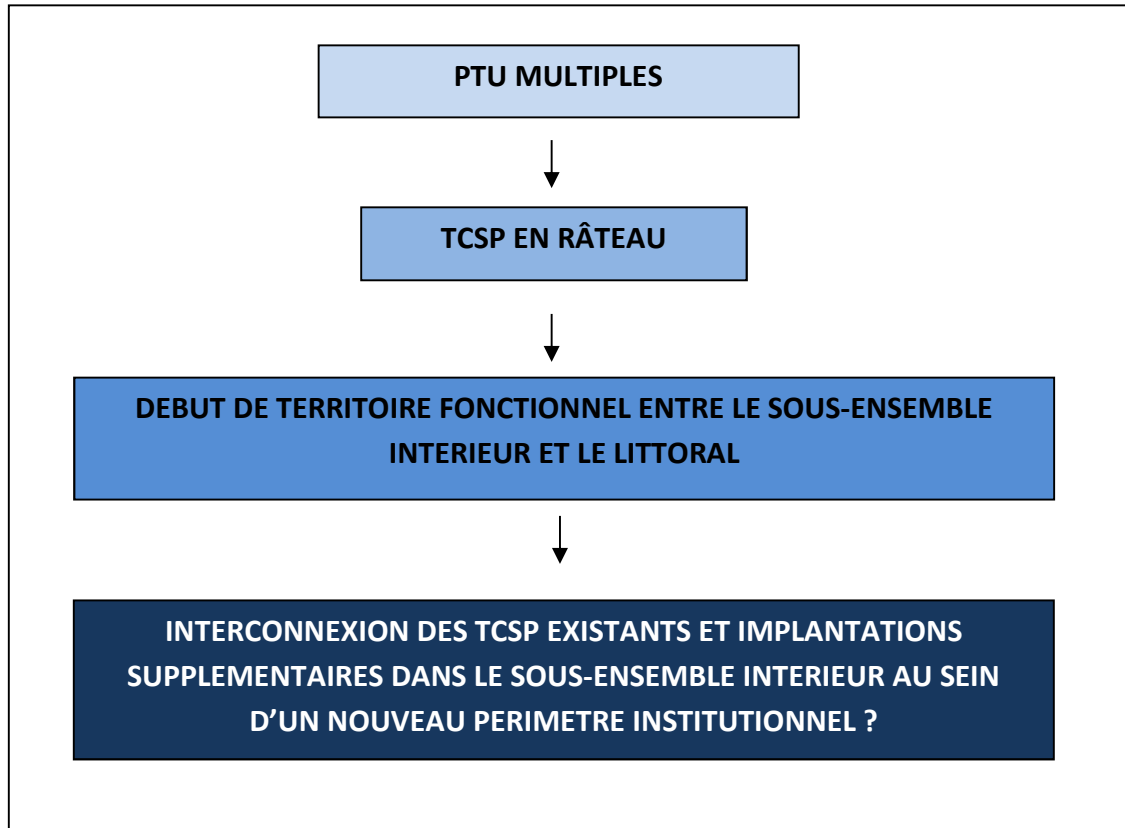


Illustration 69 : des TCSP faiblement intégrés à l'agglomération, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

En conclusion, le schéma suivant explique le fait que l'implantation actuelle de ces TCSP n'est qu'un début d'amélioration suite à nos mesures des mobilités du sous-ensemble intérieur au littoral. Il en faut d'autres par l'intermédiaire d'un nouveau format territorial de gestion.



**Illustration 70 : territoire non fonctionnel, vers un nouveau périmètre institutionnel ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013**

La sous-partie qui suit s'attache à montrer où il serait nécessaire d'implanter d'autres TCSP. Il s'agit de notre propre recherche des secteurs ou axes où la création de TCSP (en fonction de la mesure des mobilités dans la sous-partie précédente) pourrait être la plus utile pour les déplacements. Nous considérons que de tels transports pourraient être pertinents notamment dans la zone grasse (flux vers Cannes). La plaine du Var, dont le tramway s'arrêtera à Lingostière, mériterait une extension étant donné les flux quotidiens. Surtout, la CARF n'a pas de BHNS contrairement aux autres pôles, donc nous projeterons un tel transport reliant quelques villes majeures, dont Monaco, pôle vers lequel on enregistre des flux importants. Il devrait en résulter une meilleure

hiérarchisation des réseaux, ainsi que de véritables alternatives à l'automobile sur les axes les plus fréquentés.

### 3.2.2 Esquisse d'un réseau de TCSP d'agglomération étendu

Les tramways et les BHNS existants ou en projet sont une toute petite part du travail à effectuer dans les années à venir et ne couvrent (ou ne couvriront) qu'une partie des déplacements de l'ensemble de l'agglomération. Aujourd'hui, il apparaît inutile de doubler le littoral par un BHNS car cet espace est déjà équipé d'un axe TER lourd qu'il faudra progressivement améliorer<sup>203</sup>. Les BHNS ou autres TCSP auront vocation à rabattre les flux sur cet axe (barreaux de « l'échelle » décrite précédemment) ou à constituer un axe lourd du Moyen-Pays (second montant de « l'échelle »), là où les flux sont moins massifs que sur le littoral. Il est important de transformer la structuration des dessertes métropolitaines, de manière à effectuer une liaison de qualité entre le sous-ensemble intérieur et le littoral. Il existe notamment quatre grandes zones urbaines en expansion et dont les déplacements doivent être pris en charge par un réseau de transports publics plus adapté : la plaine du Var, la zone Grasse – Cannes, la zone Grasse – Sophia et Monaco. Un réseau en échelle, comportant des TCSP homogènement répartis et à forte capacité de desserte, permettra une meilleure prise en compte des flux mesurés en début de partie. Nous insistons sur le fait que la zone de Menton doit être pourvue d'au moins un TCSP aboutissant à Monaco pour mieux appréhender les flux existants.

Un étoffement des interconnexions entre le littoral et Grasse paraît essentiel : il faudra le prévoir dans les années à venir même si le réseau de bus « classique » est de plus en plus représenté tout autour de Grasse mais sans desservir davantage Cannes, ni d'autres communes du littoral d'ailleurs. Bien entendu, il existe déjà une ligne TER directe mais ne faut-il pas envisager un axe lourd Grasse – Sophia – Antibes, reprenant par exemple pour partie le TCSP déjà projeté par la CASA ? voire un axe Grasse – Carros – Nice Saint-Augustin, sur le tracé de l'ancienne ligne du Sud-France ? Grasse pourrait en outre jouer un rôle de plaque tournante entre les communes de Sillages et les PTU voisins.

---

<sup>203</sup> Il y a encore des marges de progrès et on fait beaucoup mieux avec deux voies comme sur le RER A parisien.

Nous illustrerons et expliquerons ces choix plus loin. De plus, la carte des déplacements des actifs de longueur supérieure à 15 km montre que les communes récemment intégrées de la CASA et celles de Sillages (toute proportion de population gardée) abritent des actifs qui migrent quotidiennement sur de plus longues distances vers les villes pôles, Grasse et Cannes compris. La plaine du Var doit avoir un réseau qui intègre le bâti jusqu'au bout des zones urbanisés ; en l'état, le projet de tramway montre que ce dernier TCSP s'arrête trop prématurément. Enfin, des flux passant par Sophia-Antipolis imposent la création d'un ou de plusieurs BHNS intérieurs parallèles aux transports actuels passant sur le réseau du littoral. Globalement, c'est l'ensemble des opérations d'urbanisation qu'il faut pouvoir espérer relier par des réseaux de TCSP. La carte suivante montre ce processus idéal que nous commentons juste après.

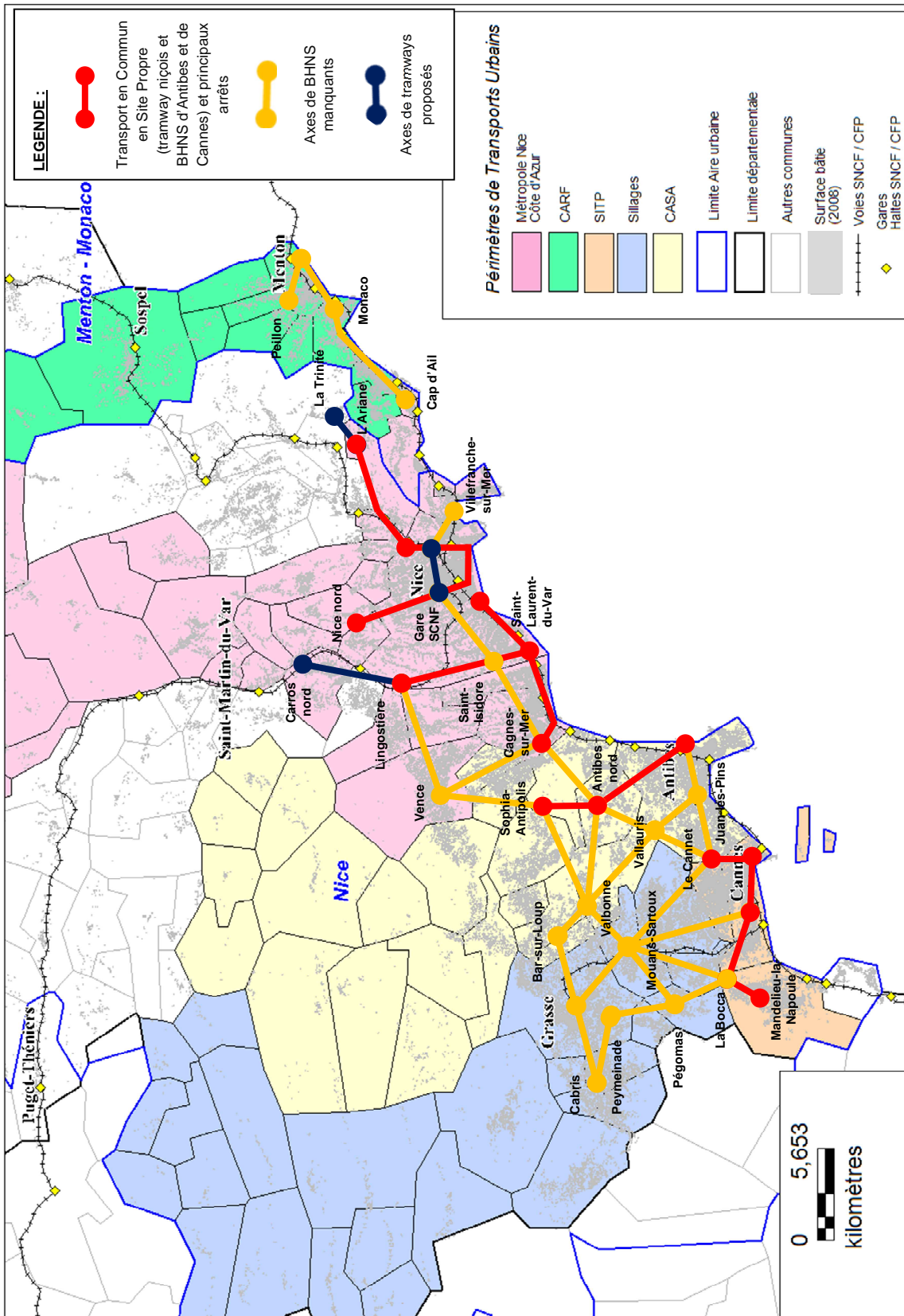


Illustration 71 : BHNS et tramways d'agglomérations manquants compte-tenu des flux inter-PTU, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

Il faut élaborer une longue restructuration territoriale pour une intégration totale de l'agglomération par les transports publics, et ainsi transformer les interrelations strictement Nord-Sud en interdépendances Est-Ouest, en fonction de la réalité des flux. Evidemment, on ne peut implanter des TCSP sur des distances exagérément longues, sans bâti suffisant ou trop contraintes par le relief ; la carte montrant un ensemble de liaisons idéal mais réaliste.

Un nombre important de parcours et de stations de TCSP autour de Grasse et jusqu'à Cannes sont nécessaires, tout en rejoignant le BHNS de Cannes. Les flux mesurés montrent qu'un parcours partant de Grasse, passant par Mouans-Sartoux et arrivant au Cannet sera profitable et rejoindra le BHNS dont les travaux ont commencé. Il en est de même de Cabris à Mandelieu-la-Napoule en passant par Peymeinade, Pégomas et La Bocca. Enfin, un BHNS de Bar-sur-Loup à Juan-les-Pins en passant par Valbonne et Vallauris permettra de restructurer un secteur très mité. Les entreprises privées sont nombreuses autour de Grasse et de Bar-sur-Loup et l'accessibilité est très contrainte à l'heure actuelle. C'est pourquoi nous proposons également des BHNS à la fois crédibles et nécessaires d'Ouest en Est, d'abord de Cabris au Bar-sur-Loup en passant par Grasse et aussi de Pégomas à Sophia-Antipolis ou Antibes Nord en passant par Mouans-Sartoux et Valbonne. Enfin, un BHNS secondant le tramway prévu sur le littoral, du Cannet jusqu'à la gare SNCF de Nice Thiers, passant par Vallauris, Antibes Nord, Cagnes-sur-Mer et Saint-Isidore (au début de la plaine du Var) sera utile ; nous améliorerons ainsi les connexions intérieures de la conurbation. A Antibes Nord, on peut faire bifurquer le réseau vers Vence par une autre ligne de BHNS, Vence sera alors liée à Lingostière (plaine du Var) pour créer un réseau intérieur efficace.

Le tramway pourra, par une ligne supplémentaire, traverser Nice sans avoir à redescendre par Massena (en bleu sur la carte) et rejoindre un court BHNS jusqu'à Villefranche-sur-Mer pour soulager le ferroviaire lourd du littoral et les déplacements liés à la voiture.

Un BHNS du Cannet à Antibes (Sud) permettra d'offrir une alternative pour les flux de Cannes à Antibes à l'axe ferroviaire littoral, surchargé. Un axe de BHNS de Mouans-

Sartoux à Cannes sera intéressant car de nombreux bus pris dans les embouteillages quotidiens actuels freinent considérablement le temps de parcours. De même qu'un transport en site propre de Vence à Cagnes (vers Nice) s'avère là encore utile.

Enfin, il paraît nécessaire d'allonger les dessertes de la plaine du Var (continuant le tramway) jusqu'à Carros Nord pour desservir aux mieux les bassins-versants alentours et les emplois. Un BHNS continuant le tracé du tramway serait intéressant pour mieux desservir au Nord la zone industrielle de Carros. Il faut aussi permettre des déplacements mieux organisés au Nord-Est de Nice et pas seulement depuis l'Ariane mais bien au-delà, et notamment jusqu'à La Trinité où les flux quotidiens sont significatifs (entre 36 et 62,5 % d'actifs sortants effectuant des parcours supérieurs à 15 km dans cette commune).

Enfin, paradoxalement, une optimisation de la desserte du littoral paraît encore nécessaire à l'Est de Nice : créer un TCSP joignant Menton à Monaco sera cohérent compte-tenu des quelques milliers de navetteurs empruntant le train et le bus (ou la voiture) chaque matin vers la principauté. Il s'agit de la seule exception littorale alors même que des communes (en blanc sur la carte des PTU, illustration 31) n'appartiennent à aucun périmètre de transports urbains mais émettent pourtant des flux. Le passage par Monaco semble essentiel au vu de la mesure des flux vers ce pôle et une orientation vers l'intérieur jusqu'à Peillon permettrait de créer une intermodalité avec le TER, en n'obligeant plus à un détour par Nice, ainsi qu'une intégration tarifaire.

Les TCSP ne doivent pas forcément être implantés trop en marge des concentrations d'activités et d'habitants (d'où les limites de leurs tracés proche du bâti sur la carte). En effet, ces réseaux coûteux doivent être environnés d'une densité de bâti suffisante pour assurer leur remplissage. Même si la carte des actifs sortants montre que les communes du Nord de la CASA concentrent des actifs effectuant des distances supérieures à 15 km, ces habitants sont trop éloignés des opérations d'urbanisation significatives, et leur desserte imposerait une longueur de ligne trop importante en milieu encore rural ou boisé. Saint-Vallier-de-Thiery, au Nord-Ouest de Grasse, est le socle d'une opération d'urbanisation importante mais il ne serait pas réaliste de penser à un mode lourd pour autant. La



problématique est identique entre Fayence (Var) et Grasse, où le franchissement de la limite entre les Alpes-Maritimes et le Var posera un problème d'ordre institutionnel. Cela dit, il existe des solutions de desserte sans site propre continu qui peuvent améliorer nettement le sort des utilisateurs des transports publics dans ces secteurs, et on pourrait imaginer la conclusion de contrats d'axe pour renforcer les densités le long de corridors jugés stratégiques, à l'instar de ce qui se pratique dans d'autres agglomérations comme Grenoble ou Toulouse.

Enfin, les nombreux bassins-versants autour de Nice et notamment vers l'Ouest ne permettent pas d'implanter des TCSP aussi bien articulés que nous le suggérons dans l'arrière-pays cannois et autour de Grasse, ce qui explique la faiblesse des implantations sur la zone, au sein de la carte qui précède.

### 3.2.3 Le TER comme armature renforcée et les conditions d'une meilleure intégration tarifaire

⇒ Rappel des lignes existantes :

La ligne Cannes - Grasse pénètre vers l'intérieur afin de desservir le pôle grassois et évolue presque complètement au sein d'une surface bâtie. Face à cette réalité urbaine et aux besoins de déplacements qui ont suivi, les travaux de réouverture<sup>204</sup> se sont inscrits dans un projet global de liaison Grasse - Nice. Ce parcours a principalement été rouvert, comprenons le bien, afin de permettre aux habitants du bassin grassois, toujours plus nombreux, de pouvoir aller travailler à Cannes, Antibes et Nice. L'explication est donc avant tout économique, et indirectement, l'objectif est aussi d'atténuer les déplacements liés à la trop forte utilisation de l'automobile, vers les bassins d'emplois littoraux. Sachant le coût du trajet (4 à 6 euros pour Grasse - Cannes sans carte de réduction) relativement faible, la distance étant courte, les acteurs ont misé sur une très forte demande. Or, selon les données émanant du conseil régional PACA en 2007, on observe que les

---

<sup>204</sup> Rappelons que la ligne a eu plusieurs vies, avec deux réouvertures : la première dans les années 1980 sous l'égide d'un syndicat intercommunal ad hoc sur le parcours Cannes – Ranguin, avec acquisition d'un autorail pour assurer les navettes et la deuxième en 2005.

fréquentations sont en légère baisse<sup>205</sup>. Au terminus de Grasse a été aménagé un pôle d'échanges afin de permettre aux usagers de prendre le train dans des conditions agréables, de garer leur véhicule personnel ou d'arriver en bus, puis, aux acteurs d'attirer le plus de personnes possible. Le but étant d'avoir une massification des flux pour garantir le plein essor de ce nouvel axe. Mais la ligne remporte-t-elle réellement le succès escompté ? En tout cas, selon nos analyses des mobilités, les chiffres de fréquentation sont en baisse (fréquence insuffisante et importance du véhicule individuel sur la zone), il n'est donc pas à exclure de doubler partiellement la voie, même si cela coutera extrêmement chère. De plus, à l'époque de la réouverture (2005), l'offre routière parallèle était limitée. Par conséquent, le monopole était assuré. Aujourd'hui, la donne est différente, et même si les politiques de transports poussent dans le sens de la durabilité environnementale en incitant à prendre les transports en commun, on constate bien que cette ligne ne satisfait pas l'ensemble des besoins exprimés, et doit être complétée par des offres alternatives (cf. supra les propositions de TCSP complémentaires). En outre, les embouteillages routiers aux intersections littorales restent les mêmes depuis l'ouverture (abords de Cannes, d'Antibes Sophia-Antipolis et de Nice). Ainsi, l'axe n'a pas rempli la mission initialement assignée de désengorger les accès routiers à la côte. Concluons qu'aux périodes de pointes, les rames, remplies, montrent que ce transport reste intéressant pour assurer les flux périphériques pendulaires mais il faut songer à d'autres axes pour mieux desservir l'urbanisation d'Est en Ouest (également pour limiter les flux liés à l'utilisation de l'automobile et les ralentissements qu'elle occasionne). Aussi, l'axe ne fait pas l'unanimité tant du fait d'un temps de parcours peu performant que d'une tarification jugée désormais dissuasive compte tenu de l'existence d'un tarif forfaitaire sur les lignes routières. Il existe une concurrence réelle avec les lignes de bus à un euro et il serait bon de parvenir le plus rapidement possible à une intégration tarifaire complète. Les TCSP que nous proposons d'implanter aux alentours pourront être intégrés à la tarification existante.

Les chemins de fer de Provence (CFP) constituent un second axe de pénétration vers l'arrière-pays, avec une ligne Nice- Digne. Son positionnement en fond de vallée du Var

---

<sup>205</sup> Par exemple 624 880 en 2007 contre 654 978 en 2006 donc - 4, 60 % (Evolution 2006), fréquentation moyenne journalière : 2100. Source : données du conseil régional PACA ([www.régionpaca.fr](http://www.régionpaca.fr))

suscite un intérêt important pour l'agglomération azurée mais l'axe est encore mal exploité car peu performant, et donc très concurrencé par les transports urbains et la voiture. Cet axe est parcouru par deux types de services : des parcours complets Nice - Digne-les-Bains, à raison de 4 allers-retours par jour, et des parcours partiels d'échelle métropolitaine Nice - Plan-du-Var, à raison de 24 allers-retours par jour (données émanant du Conseil régional). Ce train a eu longtemps une vocation essentiellement touristique, et sa section suburbaine a longtemps été peu attractive. L'amélioration de l'infrastructure, très ancienne, et l'ouverture de nouveaux points d'arrêt dans les hauts de Nice et dans la Plaine du Var, renforcent sa crédibilité pour l'acheminement de migrants alternants mais la ligne souffre de son terminus niçois excentré, sans connexion avec la gare TER de Nice-Thiers ni avec le tramway. Cet axe, qui a le mérite d'avoir survécu à la grande purge des réseaux d'intérêt local des années 1930 à 1950, pourrait être utilement complété par des axes est-Ouest afin de desservir les espaces mités aux alentours qui comportent des actifs n'allant pas forcément à Nice. Si ce tronçon connaît une baisse de sa fréquentation (403 000 passagers en 2009 contre 492 000 en 2005<sup>206</sup>), cela tient au fait que la capacité demeure faible, qu'elle est encore réduite du fait de travaux d'infrastructure importants, et que la vitesse est encore lente. Il dessert tout de même l'axe de la plaine du Var, artère tout à fait importante dans la liaison entre le Haut, le Moyen-Pays et Nice (emplois, activités, loisirs). L'intérêt concerne également les accès à la haute montagne quand arrive l'hiver ; les voies menant aux stations de ski (Isola 2000, Valberg, Auron,...) sont souvent empruntées. Ce train dessert aussi la moyenne montagne donnant le double avantage de rapprocher les voyageurs occasionnels des stations de sports d'hiver et d'avoir des gares de moyenne montagne servant à un tourisme annuel. Enfin, il faut renforcer les fréquences de desserte entre Nice et Saint-Martin-du-Var, actuellement trop faibles, comme le prouve la carte des fréquences exposée dans la deuxième partie (illustration 47). Cela permettra d'augmenter la fréquentation. En effet, la desserte ferroviaire de l'arrière-pays niçois est insuffisante et lente, compte tenu de l'actuelle métropolisation et des nouvelles mobilités autour de Carros ou encore de Saint-Martin-du-Var, et la seule ligne présente dans la zone est mal intégrée au bâti discontinu

---

<sup>206</sup> Chiffres de fréquentation tirés du compte rendu du comité de ligne du 17 décembre 2010, chemin de fer de Provence, Région PACA ([www.regionpaca.fr](http://www.regionpaca.fr))

d'Est en Ouest (plus du tout gêné par les collines). Rappelons pourtant que les trois axes lourds pénétrant dans l'arrière-pays, à savoir les lignes Tende-littoral, Nice-Digne et plus récemment Cannes-Grasse sont les seules infrastructures créant la possibilité d'un réseau métropolitain ferroviaire<sup>207</sup>. Ce qui est très limité.

La ligne Nice-Tende (côté français de l'axe), à l'extrême Est de Nice, connaît moins fortement la concurrence avec les autocars Lignes d'Azur que les deux précédents axes décrits. Les autocars départementaux sont présents (notamment sur Nice-Sospel et Nice-Tende) mais ils ne concurrencent pas le train car les parcours sont très différents. Contraint par le relief, l'axe est moins linéaire que les deux autres, mais il évolue dans un cadre bâti dense sur les 10 premiers kilomètres au départ de Nice (dans la vallée du Paillon), ce qui est positif pour la desserte. Cette dernière mériterait cependant d'être renforcée et surtout accélérée, ce que permettent désormais les performances des autorails affectés à la ligne depuis peu. Nous proposons une intégration tarifaire avec les bus de la CARF et ceux de Monaco car les flux vers ce pôle sont élevés (ces derniers sont visibles sur la carte en oursin du début de la troisième partie) mais auparavant, voyons quels seront les axes supplémentaires à élaborer.

⇒ Des lignes TER supplémentaires ?

Nous envisageons en premier lieu des tronçons nécessaires à la décongestion de la ligne littorale, permettant dans le même temps des liaisons essentielles et actuellement manquantes, du sous-ensemble intérieur au littoral. Ces tracés existaient il y a encore 70 ans, mais l'essor du véhicule personnel les a progressivement éteint. Aujourd'hui, les échanges mesurés au début de la troisième partie permettent d'écrire que Nice et Monaco attirent de nombreux actifs, et pas seulement en provenance du littoral (où une ligne de chemin de fer permet d'établir des navettes régulières TER) ; aussi faut-il prendre en compte la venue de travailleurs plus distants et surtout venant de zones résidentielles intérieures, le littoral étant saturé tant pour le logement que pour les déplacements. Plus

---

<sup>207</sup> MULLER Michel, directeur de la multimodalité et du transport ferroviaire à Métropole Nice Côte d'Azur, entretien réalisé le 10 juin 2011

généralement, il faut se pencher sur un réseau métropolitain interdépendant qui relie les villes importantes du sous-ensemble intérieur. Nous entendons implanter :

-un axe de Grasse à Nice passant par l'intérieur et notamment par Sophia-Antipolis, grande plaque tournante abritant des flux constants de travailleurs.

-un parcours de Grasse à Carros pour permettre une liaison entre l'Ouest et l'Est par le TER dans l'intérieur.

-un tronçon de Carros à Monaco pour permettre des dessertes moins saturées vers les lieux d'emplois.

-une ligne continuant après Grasse vers l'Ouest pour soulager les déplacements liés à une utilisation trop excessive et embouteillée de l'automobile.

Bien entendu, il y a une limite de taille qui est celle du financement de telles infrastructures, mais ce dernier serait justifié par des volumes de trafic conséquents, et bien que ces axes nécessiteraient d'énormes travaux de génie civil (Carros – Monaco passe sous les hauts de Nice puis sous la chaîne littorale (Mont Boron), soit un tunnel quasi-continu de 20 km), ceux-ci pourraient mieux réorganiser les dessertes. Dans le cas de coûts trop élevés, il est également pertinent d'envisager la ligne Carros – Monaco desservie par plusieurs TCSP urbains.

Les pôles d'échanges doivent également être revisités : Cannes, Nice, Antibes et Grasse ne suffisent pas et la prédominance littorale est encore trop d'actualité. Sophia-Antipolis, Carros, Monaco, Mouans-Sartoux et Grasse - Ouest doivent s'imposer aux acteurs comme des pôles d'échanges supplémentaires.

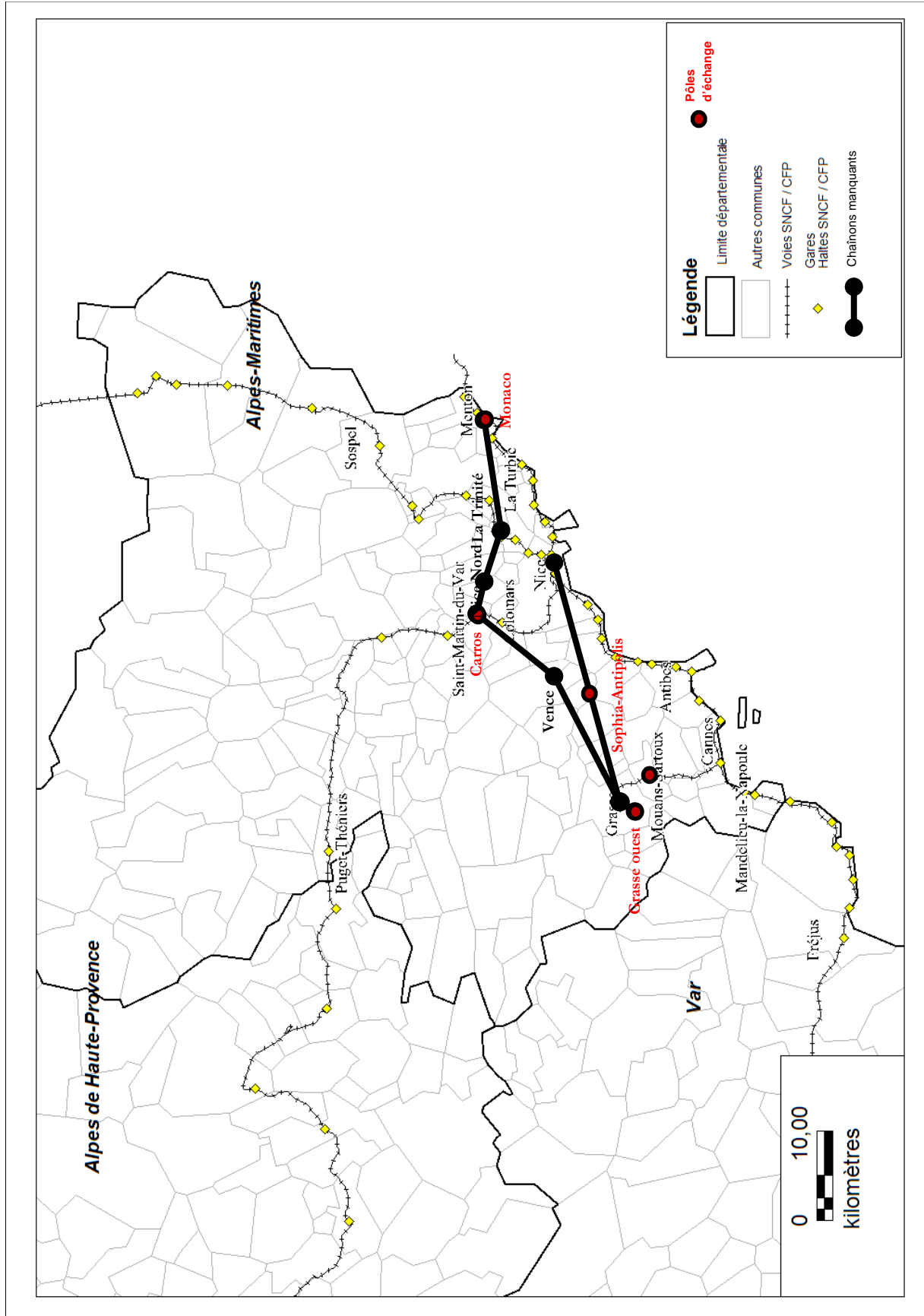


Illustration 72 : axes de TER et pôles d'échanges supplémentaires suggérés, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

⇒ *un axe de Grasse à Nice passant par l'intérieur et notamment par Sophia-Antipolis, grande plaque tournante abritant des flux constants de travailleurs*

Nous proposons une desserte de Grasse à Nice, avec un arrêt nécessaire à Sophia-Antipolis dont nous avons longuement expliqué qu'il s'agissait d'un pôle d'emplois et d'un carrefour important d'échanges de flux. Aujourd'hui, cette « courroie » importante du sous-ensemble intérieur, couramment appelée technopôle de Sophia-Antipolis, et qui est assez enclavée dans l'intérieur, doit être bien mieux reliée aux zones d'urbanisation et mérite cet acheminement par le train. Nous le croyons, les parcours de bus de la zone Grasse – Nice, passant par Sophia-Antipolis, très contraints par la longueur des trajets et le relief, sont insuffisants. Nous pouvons espérer que la ligne de TER proposée diminue le trafic lié à l'usage de l'automobile, renforce les lignes de bus existantes et enfin qu'elle soit intégrée à la tarification unique à un euro au sein d'un unique périmètre institutionnel.

⇒ *un parcours de Grasse à Carros pour permettre une liaison entre l'Ouest et l'Est par le TER dans l'intérieur*

L'idée est de parvenir à la création d'un réseau métropolitain entre l'Ouest et l'Est qui permettra en outre une hausse de la fréquentation sur le tracé existant des CFP de Saint-Martin-du-Var à Carros, puisque les voyageurs pourront se rendre également vers Grasse (nous avons montré que les tracés existants subissent une baisse de leur fréquentation). Aujourd'hui, il est question de rétablir l'amorce de l'ancien embranchement de Grasse sur quelques kilomètres au départ de la Manda, afin de desservir la zone d'activités de Carros. Mais nous pensons qu'il faut maintenir un axe Est-Ouest plus ciblé sur les bassins d'emplois et qui permette de desservir davantage les villes intérieures, avec une gare à Vence, ville qui est entourée par un habitat diffus. Ce type d'urbanisation concerne d'ailleurs l'intégralité des abords et environs de l'axe proposé.

⇒ *un tronçon de Carros à Monaco pour permettre des dessertes intérieures et décharger les déplacements sur le littoral*

L'implantation d'une ligne de TER de Carros à Monaco par l'intérieur serait intéressante afin de soulager les flux littoraux vers Monaco, très élevés, ces mobilités ne venant plus seulement du littoral, nous l'avons montré. Cette ligne desservira Monaco par l'arrière-pays niçois et sera en même temps une possibilité de mieux articuler le réseau intérieur notamment en raison de la croissance urbaine qui touche la zone. Nice Nord et La Trinité seront les deux principales gares du tronçon desservi. La première car le Nord de Nice est concerné par le tramway et une gare d'échanges pourra voir le jour, puis, la deuxième car il s'agit d'une commune périphérique à l'habitat croissant, avec de nombreux flux en direction de Nice et Monaco.

⇒ *une ligne continuant après Grasse vers l'Ouest pour soulager les déplacements liés à une utilisation trop excessive de l'automobile*

Il sera intéressant d'organiser un tracé de TER de Grasse à Peymeinade (vers l'Ouest), que les lignes de bus commencent à peine à desservir, et de lier l'Ouest du département au littoral cannois et même jusqu'au site multimodal projeté de Saint-Augustin rejoignant le réseau existant. Le Nord-Ouest de l'agglomération azurée à proximité de Grasse, touché par une forte densité, nécessitera une extension de ligne existante. Actuellement, l'axe ferroviaire Cannes-Grasse s'arrête trop prématurément et ne dessert pas les récentes opérations d'urbanisation plus à l'Ouest (les flux vers Cannes proviennent aussi très souvent des villages à l'Ouest de Grasse) ; à terme, nous proposons que la ligne continue en direction du département du Var, à l'Ouest, jusqu'à relier la plaine de Fayence en forte expansion urbaine (22,9 % des actifs de Fayence et de ses environs migrent vers Grasse chaque jour<sup>208</sup>). D'ailleurs, les mobilités liées au véhicule personnel sont contraintes par une pénétrante partant du Cannet et actuellement stoppée « net » à Grasse<sup>209</sup> ; cette situation générant des embouteillages réguliers jusqu'à la ville de Peymeinade, porte d'entrée vers les villes contiguës du Tignet, de Spéracédès, de Cabris, de Saint-Cézaire-sur-Siagne et de Saint-Vallier-de-Thiery au Nord et de Fayence à l'Ouest de Grasse. Ces espaces subissent, nous l'avons montré dans le premier chapitre, une forte croissance

---

<sup>208</sup> SCoT de Fayence

<sup>209</sup> Même si son extension est prévue vers Peymeinade, les travaux sont à l'arrêt.



démographique et urbaine. Un axe de transport ferroviaire desservant cette zone aura l'avantage, dans le cas d'une AO unifiée, de proposer une tarification à un euro. Nous proposons donc une continuation réaliste de la ligne comme c'était le cas avant.

Voyons à présent les pôles d'échanges manquants :

⇒ *Sophia-Antipolis*

Etablir un pôle d'échanges multimodal à Sophia-Antipolis permettrait de rendre la technopôle davantage intégrée au sous-ensemble intérieur et d'avoir une place multimodale au sein d'une zone majeure d'emplois. Les entreprises privées et instituts de recherche génèrent d'abondants flux qu'il faut prendre en charge par l'intermédiaire d'une structure multimodale solide, égale à celle qu'on envisage sur le pôle de Saint-Augustin. Il faut absolument repenser la desserte (voir carte) en accueillant le BHNS existant et ceux que nous projetons, le TER ainsi que le transport automobile autour d'un pôle d'échanges de grande ampleur et réellement multimodal, contrairement aux actuelles gares routières.

⇒ *Monaco*

La principauté doit devenir une plaque tournante en raison d'importants flux quotidiens vers le pôle monégasque. Nous proposons que les autobus de Monaco sortent également de leur périmètre, comme le font les bus français. Les nombreuses entreprises présentes sur le site appellent à établir un tel pôle d'échange situé plutôt au Nord de Monaco où la place disponible sera plus évidente (cela aura l'avantage de prendre en compte les mobilités venant du Nord) ; une structure multimodale efficace aiderait à mieux fluidifier le trafic dans l'optique d'une multimodalité tarifaire. Cette manœuvre suppose que la principauté de Monaco soit intégrée au pôle métropolitain (que l'on propose ensuite) tout au moins par un partenariat auquel nous tenons pour organiser au mieux les flux vers Monaco. Nous avons intégré Monaco au pôle métropolitain sur la carte des nouveaux périmètres.

⇒ *Carros*

Ce pôle d'échanges serait implanté au milieu de la zone dans le but d'améliorer l'accessibilité côté Sud et côté Nord. L'aménagement général de la zone est en train d'être repensé, aidé par la création d'une OIN, et les enjeux des transports durables sont au premier plan pour l'élu Christian Estrosi. Il paraît donc impensable de ne pas implanter de pôle d'échanges sur cette zone en plus du projet du Grand Arénas (Saint-Augustin) près du littoral. Le tramway T3 projeté, des lignes BHNS et TER pourront s'y retrouver.

⇒ *Mouans-Sartoux*

Ce pôle d'échanges doit permettre de réunir en un point central les tracés de BHNS implantés d'Est en Ouest (voir la carte suivante sur le réseau idéal global) à l'axe de TER existant puis indirectement à ceux qu'on projette d'implanter. Mouans-Sartoux formera une plaque tournante avec des parkings de rabattement, les passages des BHNS et le train. Nous souhaitons voir se dessiner cet espace multimodal à cet endroit précis car il s'agit du cœur d'une zone densément mitée et dont la desserte doit être évidente. Les emplois liés au commerce, à l'hôtellerie, à la parfumerie et au tourisme sont concentrés également sur cette zone et il importe d'organiser une nouvelle structuration des transports publics plus exhaustive en axes et plus multimodale. Les nombreux flux quotidiens de collégiens et de lycéens s'intégreront volontiers dans cette nouvelle organisation spatiale.

⇒ *Grasse Ouest*

Le pôle doit seconder le site multimodal de Grasse, actuellement fini, et intégrer en son sein les flux des villages de l'Ouest et ceux vers Cannes et Sophia-Antipolis sans forcément passer par Grasse-centre et le pôle d'échanges existant en contre bas de la ville. Un TER permettra de décongestionner la zone entre Peymeinade et Grasse, continument embouteillée par la voiture. A vision plus large, il faut réfléchir aux flux des actifs et des scolaires depuis Fayence (et ses villages environnants dont la croissance urbaine est en expansion) et qui choisissent souvent les activités et les écoles grassoises puis cannoises et

donc les parcours vers Cannes plutôt que Fréjus. Ces mouvements pendulaires (pour l'instant réservés à la voiture et aux parcours de bus) sont observables depuis des années. L'idée d'un futur pôle d'échanges à Grasse Ouest, comme cela se fait au sein d'autres villes des Alpes-Maritimes (statut de gare pour l'instant à l'Ouest et à l'est de la ville de Nice par exemple), permettra de penser aux flux quotidiens de Fayence vers Cannes.

⇒ Une AO unique pour l'ensemble des lignes de transports en commun existantes et manquantes entre le train et le bus ?

Les différentes initiatives issues des AOTU et la tarification des lignes routières à un euro expliquent aussi la légère baisse de fréquentation du TER. Néanmoins, s'il y a concurrence, elle peut être réglée de deux façons : soit justifier le prix du TER par des performances plus élevées et une fréquence accrue, soit aligner le prix du TER sans variation des performances ferroviaires. Il sera bon de ne proposer, et nous le ferons à la fin de la thèse, qu'une seule AO pour la gestion des trains et des bus afin de mettre en place une multimodalité tarifaire.

Le pôle métropolitain ou un SYMITAM élargi à la Région PACA seront les acteurs à privilégier, car ce sont les seules AO légales à pouvoir élaborer un cadre de gestion adapté aux besoins. L'urgence est d'harmoniser les tarifs des TER et des transports interurbains pour pallier l'incohérence actuelle. Un exemple de tarification intéressante issue de la coopération entre la Région et le SITP (15 euros par mois au lieu de 28,80 pour les moins de 26 ans) existe mais cette dernière est matérialisée par un titre commun permettant d'emprunter successivement les TER de Cannes à Nice et les seuls Bus Azur de Cannes<sup>210</sup>. On peut donc écrire qu'il existe un début de logique institutionnelle intermodale favorisant parfois le comblement du fossé créé par les pôles de puissance égale et logiquement associés à leur propre périmètre de transport public. Mais cet exemple ne se généralise pas assez à l'ensemble de l'agglomération et il ne s'agit que d'abonnements avec une seule AOTU (SITP).

---

<sup>210</sup> SIMON Martine, chef de projet du BHNS au SITP, entretien réalisé le 18 novembre 2011

Une situation souhaitable serait de permettre une tarification intermodale à bas coût entre le bus et le train. On pourrait imaginer un principe de 1+1 afin que le ferroviaire ne soit pas trop perdant pour des parcours intermodaux : 1 euro pour le réseau routier, 1 euro pour le TER seul, 2 euros pour la combinaison des deux. Le Languedoc Roussillon bascule progressivement sa tarification TER vers des forfaits à 1 euro. Mais avant cela, il faut restructurer le réseau, comme nous l'avons montré précédemment, et repenser l'implantation des axes, actuellement sur les mêmes vallées et n'incitant pas à la multimodalité tarifaire, comme Cannes-Grasse et l'axe Nice - Plan-du-Var qui sont authentiquement multimodaux avec le transport ferroviaire, le bus et le transport individuel mais sans complémentarité. La situation est en effet singulière dans le sens où les modes sont parallèles et passent strictement par le même tracé, à quelques mètres près.

Nous allons montrer à présent une cartographie de l'ensemble des transports publics reconfigurés et que nous voyons comme primordiaux.

#### 3.2.4 Des TCSP d'agglomération connectés à un TER métropolitain

La carte qui suit montre une plus grande homogénéisation du réseau de transport public sous l'effet du regroupement de nos différentes propositions d'armature supplémentaires. Apparaissent également les réseaux de TCSP existants et les lignes de chemin de fer ouvertes au service voyageurs. Grâce à cette illustration, on peut observer une meilleure desserte globale de la conurbation Cannes-Grasse-Antibes, de la plaine du Var, de l'Est du département, et finalement, du sous-ensemble intérieur tout entier par un effet « d'escabeau » jusqu'au littoral. En l'état, le réseau de transport public ne dessert pas toutes les zones urbaines et les zones desservies ne le sont pas toujours d'une manière adéquate.

Les temps de trajets sont longs, contraints par les embouteillages de l'automobile, le relief et bien entendu, les périmètres institutionnels qui obligent cependant à changer de modes et à payer une différence de tarification pas toujours bien vue. Ces nouveaux parcours, dans l'optique idéale d'un nouveau format territorial que nous allons présenter dans la

sous-partie suivante, contribueront à leur manière à freiner les « blocages » au sein des déplacements azuréens, matérialisés par des axes trop « individuels » et beaucoup trop de temps de trajet dans les transports en commun.

Une fois la contrainte institutionnelle levée, il est plus que nécessaire de lier le mieux possible les ensembles bâtis de l'aire. Nous proposons donc Sophia-Antipolis, Carros, Monaco, Grasse-Ouest et également Mouans-Sartoux (TER existant aujourd'hui) comme nouveaux pôles d'échanges indispensables à une logique de déplacements intérieurs. En effet, Nice, Cannes, Antibes et Grasse ne sont pas les seules communes à devoir réorganiser leurs pôles multimodaux (gares et bus), qui plus est par l'intermédiaire d'une démarche très littorale pour la plupart, servant le transport ferroviaire. Avec notre proposition actuelle, nous pourrions mettre en avant une réelle alternative au véhicule individuel et inciter au report modal.

Pour mener à bien cette nouvelle structuration géographique des transports publics, il faut également prévoir un changement politique qui consiste avant tout en une réflexion sur un nouveau dessin des périmètres de gestion orchestré par des autorités organisatrices compétentes et facilitant l'articulation des mobilités. Présentons avant la cartographie idéale qui reprend l'ensemble de nos cartes exposées précédemment et que nous avons commentées auparavant.

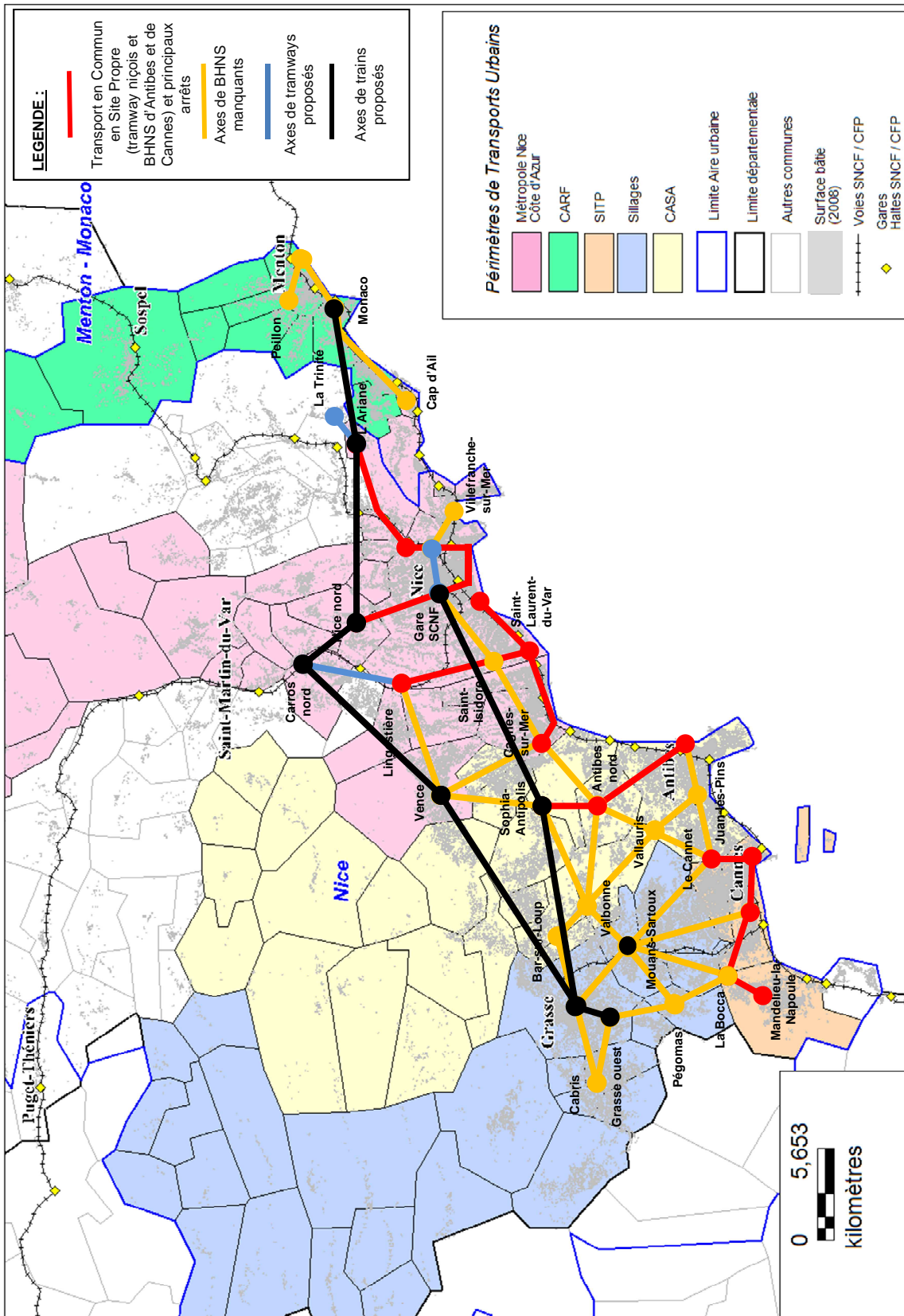


Illustration 73 : recomposition idéale des transports publics, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

### **3.3 La définition des bons périmètres institutionnels**

#### 3.3.1 Les périmètres établis par le préfet sont très discutables

La carte des nouveaux périmètres administratifs élaborée par le préfet, qui devait être adoptée pour 2013 n'a pas été acceptée par les acteurs. Du reste, elle reprenait encore des périmètres en râteau sans grand intérêt pour espérer prendre en compte des déplacements du littoral au sous-ensemble intérieur et créer de nouveaux axes intérieurs d'Est en Ouest. Nous avons vu que l'intégration de communes trop excentrées au Nord n'était pas un bon calcul et les lois actuelles permettent des configurations plus profitables, qui n'ont pas été privilégiées par les élus. La carte suivante n'est donc qu'une continuation de ce qu'ont fait les acteurs actuels, à savoir des périmètres très linéaires et qui contraignent l'articulation métropolitaine. Le préfet a dessiné des périmètres afin qu'il ne reste plus de communes sans intercommunalité car la loi l'impose à échéance 2013, aussi, a-t-il suivi le schéma actuel en prolongeant en quelque sorte les périmètres actuels vers le Nord ou vers le Sud, comme les communes de Cannes et Mandelieu-la-Napoule associées à la communauté SCoT de l'Ouest. On peut tout de même écrire que cette dernière association pourrait être profitable car de nombreux flux existent entre Grasse et Cannes.

Globalement, les périmètres intercommunaux sont encore trop nombreux et gênent à l'heure actuelle l'implantation de réseaux interdépendants, le préfet ne parvenant pas à améliorer la situation. Certaines intercommunalités aimeraient respecter la proposition, comme la CARF, dont les élus prétendent que la logique à venir est d'étendre la collectivité jusqu'à la limite Nord du département. Quoiqu'il en soit, le résultat reste le même : aucune AO ne parvient à contrecarrer la parcellisation institutionnelle. Voici la proposition du préfet, dont nous voyons par sa cartographie qu'elle aggrave la situation plus qu'elle ne l'améliore.

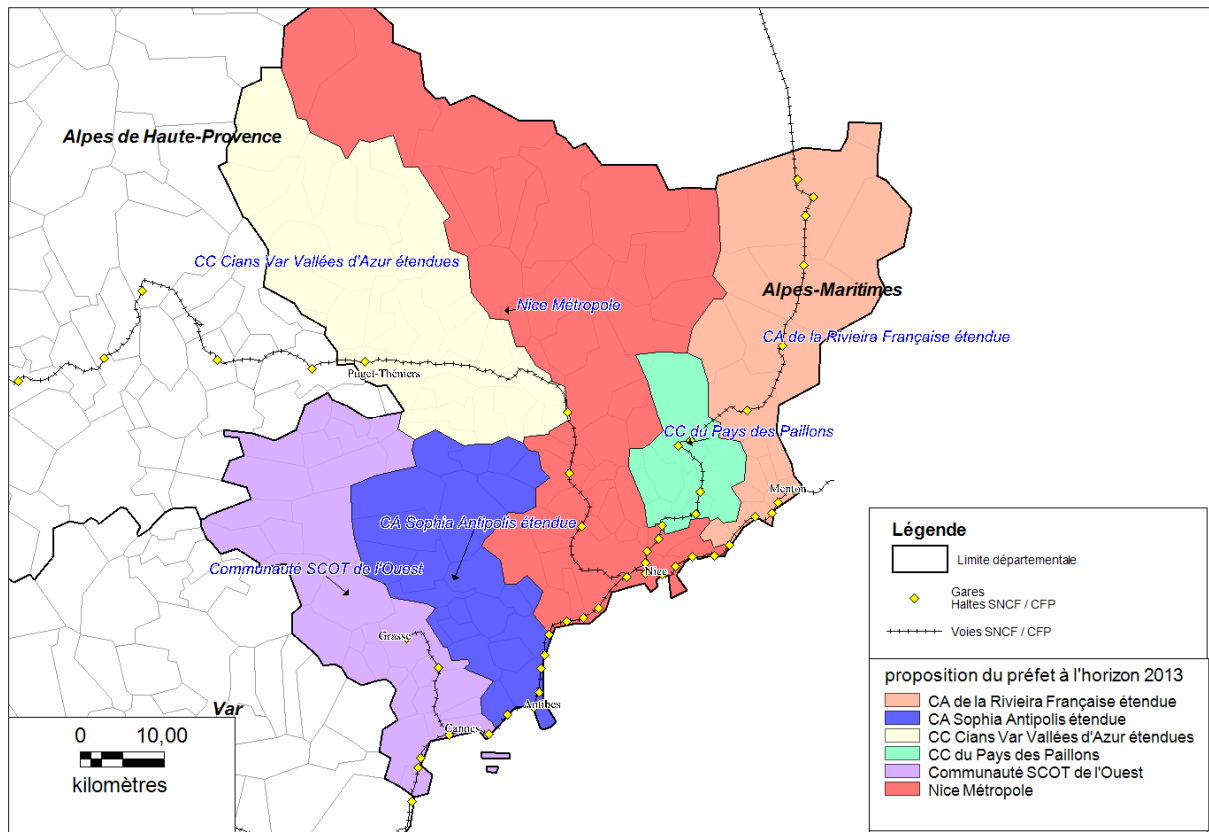


Illustration 74 : intercommunalité proposée par le préfet pour 2013, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

### 3.3.2 Les périmètres adéquats

En fonction de notre réseau idéal de TCSP et de la mesure réelle des déplacements actuels, nous avons dressé les périmètres qui nous paraissent les plus adéquats en application des lois existantes. Tout d'abord, le cadre législatif ne permet pas à l'heure actuelle de créer un pôle métropolitain à l'échelle du département<sup>211</sup>. Nous proposons donc deux intercommunalités et deux nouveaux PTU. Le périmètre « Sud » permettra de mieux prendre en compte les flux centre-périphérie (mesurés en début de partie) et l'urbanisation croissante, alors que le périmètre « Nord » aura pour bénéfice de lier le mieux possible les communes du Haut-Pays qui comprennent un nombre plus important d'actifs stables ou de sortants de proximité. Sur la carte suivante, nous avons établi une

<sup>211</sup> PROTIERE Guillaume, *op. cit.*, page 101



telle délimitation entre les deux périmètres car il faut prévoir que l'urbanisation progresse et que les actifs des communes des EPCI au Nord de la CASA parcourent un nombre de kilomètres plus important pour rejoindre les lieux d'emplois, la carte des sortants à plus de 15 km l'a montré. Ensuite, même si les TCSP que nous imaginons sont assez éloignés de ces communes (densité du bâti insuffisante), il ne faut pas oublier les réseaux de bus classiques qui, à l'intérieur d'un périmètre unifié, pourraient être mieux organisés et relier ces espaces au reste de l'agglomération. Le pôle métropolitain pourra prendre en compte les déplacements sur une durée significative, et notamment les sortants supérieurs à 15 km concentrés dans les communes au Nord du périmètre adéquat, dont on sait que ces derniers se dirigent vers les pôles du sous-ensemble intérieur ou du littoral (carte en oursin). Le but est également de ne plus voir de frontières entre des PTU « verticaux » multiples qui empêchent des déplacements transversaux. Le périmètre en bleu sera organisé sous le statut de pôle métropolitain (loi de 2010 pour un territoire supérieur à 300 000 habitants et pouvant prendre en charge le TER sur son périmètre) et celui en rouge (qui consiste à éviter de laisser les communes les plus au Nord sans intercommunalité) sera une communauté de communes élargie ; un statut suffisant au vu d'une population moindre et de la courte distance moyenne des déplacements. La loi de 16 décembre 2010 sur la commune nouvelle pourra rassembler les communes dans le périmètre « Nord » à l'intérieur d'une même intercommunalité. Voici la carte des périmètres proposés, que nous commentons dans la partie suivante :

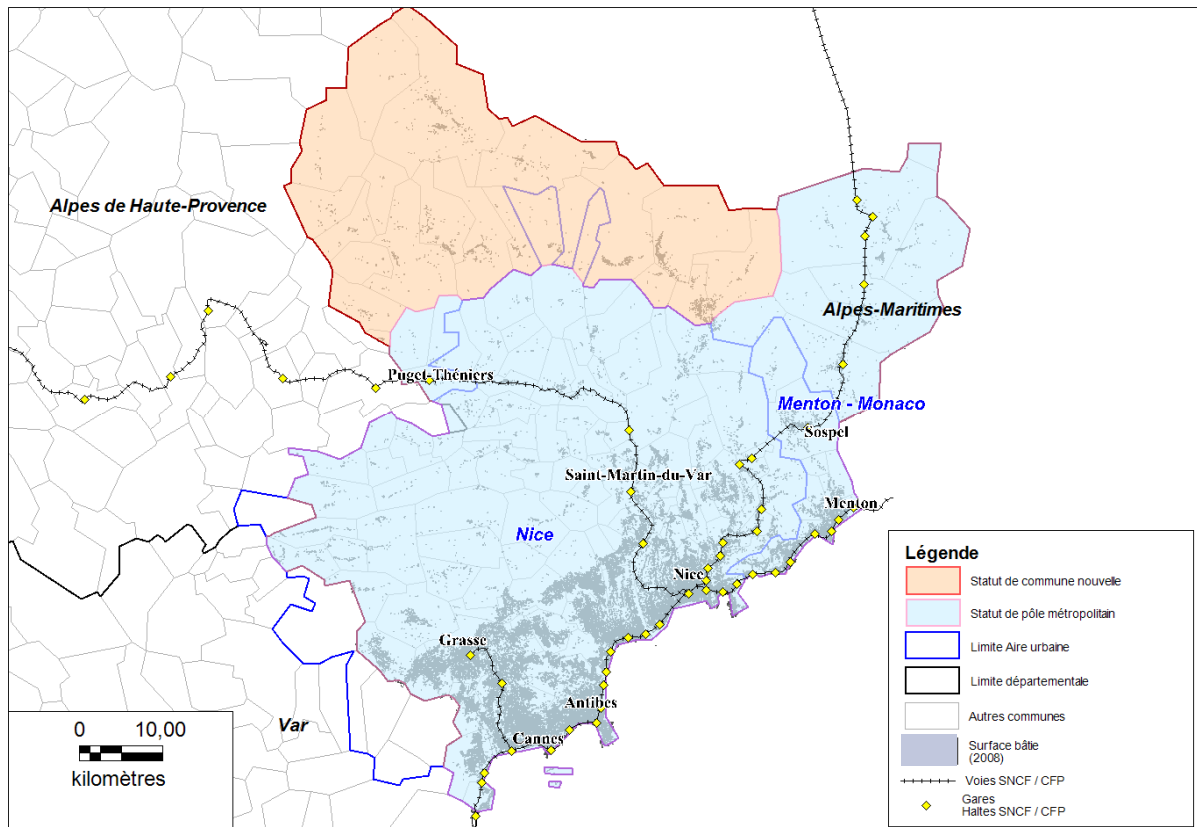


Illustration 75 : périmètres satisfaisants aux mobilités, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

### **3.4 Les autorités organisatrices les plus à même de gérer les périmètres et le statut correspondant**

#### 3.4.1 Les statuts de pôle métropolitain et de commune nouvelle

Le statut de pôle métropolitain concentrera donc la partie Sud et Nord-Est du département. Le statut de commune nouvelle pourra s'appliquer aux communes de l'extrême Nord-Ouest des Alpes-Maritimes. Présentons d'abord notre proposition d'un pôle métropolitain comme AO principale.

Il faut que nous partions de la loi de 2010 et de ses objectifs, grâce notamment à l'ouvrage de Guillaume Protière, *la réforme territoriale : la politique du faux-semblant*. Aujourd'hui, la création des Métropoles vise à leur faire reprendre des compétences jusque-là détenues par des collectivités de rang supérieur, comme le Département. Le cas de l'intercommunalité niçoise est intéressant car les élus sont les premiers à avoir voté l'adoption de ce statut. Nous allons tenter de montrer vers quoi on risque de s'acheminer car cette situation est inédite en France. Rappelons que l'on a deux cas de figure en parallèle : des AOTU jointives qui tolèrent l'action du département pour tisser des liens entre elles, et l'une d'entre elles qui tente de prendre l'ascendant sur le département, mais qui ne peut gérer des services départementaux en dehors de son territoire. En contrepartie, les élus des autres AOTU craignent que, derrière le département se cache la Métropole de Nice. C'est l'explication de leur souci de « bétonner » leurs périmètres. En l'état, ces situations freinent la possibilité d'intégrer durablement les mobilités du sous-ensemble intérieur au littoral et seul le statut de pôle métropolitain peut pallier cette frontière institutionnelle. Guillaume Protière le définit comme « *un établissement constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en vue d'action d'intérêt métropolitain en matière (...) d'aménagement de l'espace par la coordination des schémas de cohérence territoriale dont le périmètre est identique à celui des EPCI qui composent le pôle, et de développement des infrastructures et des services de transport au sens des articles L. 1231-10 à L.1231-*

13 du Code des transports »<sup>212</sup>. Vu que les SCoT azuréens coïncident pratiquement au dessin des intercommunalités et des PTU correspondants et compte-tenu de ce qui a été écrit plus haut dans la sous-partie sur les mobilités, nous proposons alors, selon notre nouvelle carte exposée plus haut, que le pôle métropolitain unisse les EPCI existants avec des modifications majeures :

-l'intégration de l'intercommunalité cannoise dans l'EPCI Sillages dans la carte de l'intercommunalité existante.

-la communauté de communes de Cians-Var coupée en son cœur en partant de la carte du préfet et la suppression de cette même intercommunalité selon la carte existante.

-l'EPCI de Nice Métropole sera coupé au Nord qu'il s'agisse de la carte du préfet ou de la carte de l'intercommunalité existante.

-l'EPCI de la CARF sera étendu jusqu'à la limite départementale à l'image du SCoT de Menton pour associer le TER sur son périmètre. Le préfet le prévoit mais la situation actuelle l'ignore.

Cette réunion des EPCI en un seul, aux limites que nous avons créées, sera bénéfique pour les flux actuels. Le pôle métropolitain, comme nouvelle structure institutionnelle (en vigueur depuis 2010) s'appliquera alors à l'ensemble de ces EPCI reconfigurés et le nouvel EPCI unificateur aura le rôle de faire disparaître peu à peu les autorités intermédiaires. L'instance sera en quelque sorte une continuité de la conquête qu'effectue Nice Métropole sur le territoire azuréen mais par l'intermédiaire d'un périmètre plus étendu et donc plus propice à la gestion de déplacements entre les pôles, pas forcément d'ailleurs sous la domination exclusive des élus niçois, condition sine qua non de l'adhésion des autres élus (il s'agira donc d'un obstacle de taille). De plus, pour l'instant, l'AOTU niçoise, par son action conquérante qui suscite la crainte des communes et EPCI voisins, limite au final toute possibilité d'élaborer un périmètre Est-Ouest unique de qualité. Par contre, le

---

<sup>212</sup> PROTIERE Guillaume, *op. cit.*, page 107

nouveau statut de pôle métropolitain est une solution prévue par la loi et regroupe exclusivement d'autres EPCI établi sur la base d'un projet d'aménagement (de type SCoT). Il sera dans notre idéal AO de transports, et se fera déléguer par la Région les services ferroviaires internes au pôle (selon la loi), ce qui permettra de mieux les coordonner avec les autres, et d'y appliquer la tarification unique à 1 euro. On pourra envisager un VT additionnel. Enfin, si le périmètre du pôle métropolitain est dessiné en fonction de l'intercommunalité existante avec les modifications décrites plus haut, approfondissons l'explication de la délimitation « cartographique » du pôle :

-d'abord, il faut que le périmètre prenne en compte les déplacements Est-Ouest et donc que sa délimitation suive ce principe en coupant le département juste après les communes du cœur de celui-ci qui émettent le plus vers les pôles. Les cartes des stabilités et des flux nous ont permis d'arriver à cette nouvelle proposition de frontière : les actifs des communes de la moyenne montagne du cœur du département migrent de plus en plus vers les pôles du sous-ensemble intérieur et de la bande côtière. Aussi, nous avons dessiné une limite septentrionale passant par les tracés « Nord » de la CC des Vallées d'Azur à l'Ouest et continuant vers le Nord-Est par une coupure au Nord du périmètre de Nice Métropole.

-ensuite, comme il importe d'inclure le TER à une multimodalité tarifaire avec les transports interurbains ou urbains, nous avons intégré le Nord-Est du département dans le pôle métropolitain car seule une AO au périmètre unifié peut mener à bien une telle intégration dans de bonnes conditions. Nous l'avons écrit, il s'agit du Haut-Pays mentonnais que le préfet prévoit d'inclure à la CARF. D'autre part, la législation impose de reprendre également les contours des périmètres des SCoT, ce qui explique que nous tracions également le périmètre du pôle métropolitain en prenant en compte le périmètre du SCoT de Menton qui s'étend au Nord jusqu'à la frontière italienne (le TER étant associé).

Dans l'optique de notre idée d'un pôle métropolitain, tout mène à penser que le retrait du CG06 sera encore plus net. De fait, les lignes départementales internes seront reprises par

le pôle métropolitain, à l'image de ce qui va se produire dans le département du Rhône. Le département ne sera donc AO que pour les services internes à l'intercommunalité Nord (si elle ne prend pas le statut d'AO), et reliant les deux entités. On peut espérer que le pôle métropolitain soit en mesure de développer les TCSP inter-pôles dont nous avons proposé l'implantation à terme. Quand on connaît la faible implantation de réseaux de transports publics et les nombreux ralentissements sur les routes liés à l'usage intensif de l'automobile de l'Ouest de Grasse (Communauté des Terres de Siagne et Pôle Azur Provence) à Cannes puis de l'arrière-pays niçois, le statut de pôle métropolitain devrait permettre à ces zones de ne plus être pénalisées par l'effet de frontière existant. Le pôle métropolitain constituerait un cadre plus adapté à l'intégration des TER, et faciliterait également la création de pôles d'échanges supplémentaires proposés dans le sous-ensemble intérieur, qui pourraient accompagner l'armature du TER sur les axes projetés (comme à Carros, Sophia-Antipolis, Mouans-Sartoux, l'Ouest de Grasse et Monaco). Ils s'ajouteront aux pôles d'échanges de Nice, Cannes et Grasse actuellement en cours de refonte. Ces espaces multimodaux constitueront le meilleur moyen de passer d'un réseau à l'autre (du TER au bus) et leur développement sera un atout dans le système azuréen que l'on connaît. Avec ce nouveau statut, les réseaux Envibus, Lignes d'Azur, CARF, Sillages et SITP pourront n'en faire qu'un.

Cette proposition repose toutefois sur un accord global des acteurs car notre enquête montre qu'un équilibre politique est loin d'être d'actualité, jusqu'à ne pas opter pour la proposition mise en place par le préfet. Néanmoins, nos analyses précédentes montrent que le fait de ne pas avoir suivi cette proposition n'est pas une erreur, car elle n'arrange en rien les périmètres existants. Aussi, la possibilité de faire évoluer le contexte institutionnel actuel par la création d'un pôle métropolitain permettra une avancée sérieuse avec davantage de passerelles entre les EPCI existants et notamment par les TCSP qui s'implantent déjà mais qui ne peuvent se rejoindre entre les PTU. Si le préfet prenait la décision de valider notre proposition, l'élu qui pourrait être à la tête de ce nouveau périmètre serait logiquement le maire de la plus grande ville du pôle, comme c'est le cas déjà pour les Métropoles. Actuellement, il s'agirait de Christian Estrosi. Mais pour que le pôle fonctionne durablement, nous envisageons les préalables suivants :

-Une vision commune entre les maires des villes du littoral (Cannes et Nice) doit parallèlement émerger mais elle sera longue et difficile à matérialiser : les intérêts sont très différents et la vision politique des deux acteurs consiste à gérer individuellement leur périmètre, notamment Nice métropole qui a tout récemment repris la régie de ses transports ; quant à Bernard Brochant, Maire de Cannes, il faut savoir qu'il est déjà très loin de souhaiter une intégration à la Métropole, donc ce rapprochement unifié avec l'intérieur permettra d'équilibrer les relations entre AOTU (rappelons qu'il n'y aurait pas de disparition formelle des EPCI existants puisque le pôle est un EPCI d'EPCI). Nous partons donc du principe idéal que Cannes et Nice s'entendent à terme par l'intermédiaire de ce nouveau statut. Enfin, sachant que la proposition du préfet n'est soutenue par personne, le pôle métropolitain peut constituer une solution alternative acceptable.

-Une vision commune entre les maires du littoral et du sous-ensemble intérieur doit ensuite émerger. Par exemple, la CASA et la Métropole apparaîtront plus proches politiquement (nous l'avons rappelé dans la deuxième partie, ces deux AO ont construit leur intercommunalité avec leur vision bien à elles) car la technopole de Sophia-Antipolis est intégrée au pôle niçois dans un grand nombre de domaines (économie, affaire, recherche-développement, université, tourisme,...) : une gestion unifiée des transports publics sera opportune étant donné les flux importants entre ces communes.

-Un accord de principe devra être établi entre la Région et le pôle métropolitain suite à notre proposition pour organiser la délégation progressive des compétences TER.

-Nous l'avons dit, les lignes de train intérieures sont actuellement fortement concurrencées par les transports routiers à 1 euro. Une gestion unifiée par le pôle métropolitain mettra simultanément en place une mise en commun des versements transports pour permettre un rattachement facilité (sans qu'il y ait de volonté d'harmonisation par le haut dans l'optique d'une intégration communautaire quelle qu'elle soit dans le contexte politique existant).

- Une disparition du SYMITAM qui connaît de toute façon une faible considération de la part de Métropole Nice Côte d'Azur et de ses membres en général sera la conséquence logique de la mise en place du pôle.

Le pôle métropolitain dessiné comme nous l'avons proposé permettra à Christian Estrosi de gérer un périmètre azuréen plus ambitieux, plus cohérent et surtout multimodal (comme l'élu en question le souhaite déjà au sein de la plaine du Var). Concernant le TER, le pôle permettra de développer un réseau desservant l'ensemble des zones bâties intérieures les plus importantes (comme nous l'avons dessiné) et qui prendra davantage en compte les nouvelles opérations d'urbanisation du département. Répétons que l'Ouest de l'agglomération est de plus en plus peuplé et notre carte des flux inter-PTU (illustration 65) montre que les déplacements de Grasse à Cannes sont insuffisamment pris en charge. Dans une moindre mesure, La Trinité et L'Ariane émettent des flux significatifs vers Nice chaque matin, tout comme la plaine du Var : les lignes TER pourront alors jouer un rôle de desserte accru. Dans notre idéal, la principauté de Monaco serait intégrée au pôle par un partenariat car on ne peut laisser le rocher isolé et sans interrelation avec les transports publics voisins, sachant l'existence de flux vers celui-ci en provenance de la France.

Présentons à présent l'AO « commune nouvelle » comme proposition de regroupement des communes restantes. Ce statut, issu de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 - art. 21, est une solution institutionnelle qui nous semble adéquate pour les communes du Nord-Ouest du département. Ce sont des espaces qui émettent très peu d'actifs sortants et dont les opérations d'urbanisation sont minimales. Il faut rappeler qu'il s'agit d'un territoire montagnard peu propice à l'inclusion, même à très long terme, dans un pôle métropolitain. Cependant, unir ces communes par l'intermédiaire d'un périmètre unifié peut permettre des déplacements mieux agencés sur la zone, où l'on sait qu'il s'agit majoritairement de stables ou de personnes effectuant moins de 15 km pour aller travailler.

En repartant de la carte de l'intercommunalité actuelle, notre nouveau périmètre comprendra les communes du Nord de Nice Métropole regroupées à la communauté de



communes de Cians Var et, dans le cadre de la proposition du préfet, l'association en commune nouvelle concernera une partie de la communauté de commune de Cians Var Vallée d'Azur étendues et toujours le Nord des communes de Nice Métropole. La commune nouvelle sera dirigée par l'élu de la commune la plus peuplée, à savoir Saint-Etienne-de-Tinée.

Après avoir présenté une première configuration d'amélioration de la situation actuelle, on peut choisir également le SYMITAM, dans une version considérablement renforcée, comme étant une manière de reprendre une gestion plus ciblée sur les transports publics « transfrontaliers ». Nous le présentons à présent comme une deuxième possibilité idéale d'organisation de l'ensemble de l'aire.

### 3.4.2 Un SYMITAM renforcé percevant du VT et gérant le TER sur son périmètre

Dans l'optique où les périmètres resteraient en l'état, il faut que le syndicat mixte azuréen soit davantage impliqué dans l'intégration des réseaux. En quoi le SYMITAM a-t-il une singularité en France ? Selon Cyprien Richer, la création d'un syndicat mixte SRU repose avant tout sur « *la volonté de collectivités locales de travailler ensemble à une meilleure intégration de leurs réseaux afin d'améliorer l'offre globale de transport public proposée à l'usager* »<sup>213</sup>. Certains syndicats ne suivent pas forcément le but de la loi SRU, en revanche, le SYMITAM a été conçu dans un objectif d'aménagement du territoire suite aux études menées sur les déplacements des ménages au sein de la bande côtière des Alpes-Maritimes, apparaissant trop denses. Il peut paraître étonnant que la conception de ce syndicat n'entre ni dans une logique de réelle coordination, ni dans une logique d'articulation intérieure (du fait de la croissance urbaine), car pourtant, l'origine de cette structure était calquée à la loi, cette dernière répondant à une volonté de développer les transports collectifs et de réfléchir à une meilleure connexion des réseaux. Et ce en associant les membres à une même logique de déplacement. Notre idée est donc de faire gérer les lignes inter-PTU par une structure *ad hoc* pouvant percevoir ses propres ressources.

---

<sup>213</sup> RICHER Cyprien, HASIAK Sophie, JOUVE Nicolas, *Les syndicats mixtes de transport de la loi SRU : un outil pour la gouvernance interterritoriale des mobilités ?*, Les syndicats mixtes de transport SRU, Flux n°83, janvier-mars 2011, page 9

⇒ Une autonomisation qui passe par un VT perçu en propre

Le SYMITAM est une petite structure avec des moyens financiers très réduits<sup>214</sup>. Aussi, la majorité des syndicats mixtes SRU recensés disposent de leurs propres ressources humaines mais en nombre réduit, de deux à six personnes. Nous souhaitons que le syndicat azuréen soit mieux doté en personnel, surtout quand on connaît le nombre de personnes (et de fonds) employées dans les services transports-déplacements des autres AOT azuréennes. D'autres syndicats comme le SMITEEB (Étang de Berre) et le SMTCH (Hérault) ont la chance d'avoir un potentiel de personnel convenable. Le SYMITAM doit donc recruter parmi les AOT membres. Pour l'heure, comme nous l'ont expliqué Béatrice Filou (SYMITAM) et Laurence Ristori-Marin (CASA), la structure ne coopère avec les services juridiques de ses membres que lorsqu'il s'agit d'expertises. Ce qui limite son champ d'action en tant que coordinateur décisionnaire puisqu'il ne fait qu'écouter les avis de chacun, et dans le cas d'AOT multiples, ce n'est pas forcément la démarche la plus adaptée. Théoriquement, les missions des syndicats mixtes SRU sont financées par deux types de ressources : les contributions des AOT membres et le versement transport additionnel (VTA). Si le SMTCH de l'Hérault et le SMITAM du Mans ont prévu dans leurs statuts à la fois de prélever un VTA et de faire participer financièrement leurs membres<sup>215</sup>, en revanche, d'autres s'appuient uniquement sur les contributions de ces derniers sans prélever de VTA. Le SYMITAM des Alpes-Maritimes ne projette pas d'en instaurer un. La structure considère que la réalisation de ses missions actuelles ne nécessite pas d'apport financier complémentaire et les représentants de ses membres soulignent qu'il est utile de travailler avec lui mais sans voter l'instauration du VTA. Nous proposons donc que le SYMITAM perçoive du VT pour accroître les possibilités de fluidité du réseau, et surtout pour financer un renforcement des services transfrontaliers, ainsi que les études des TCSP inter-communautaires. C'est une incohérence majeure, surtout dans la situation de contrainte budgétaire qui est celle du SYMITAM ; en effet, des contributions devraient être déclenchées<sup>216</sup>. Enfin, nous avançons dans un idéal, l'idée

---

<sup>214</sup> ROLLAND Alain, ancien directeur des transports au Conseil Général, entretien réalisé le 20 mai 2011

<sup>215</sup> RICHER Cyprien, HASIAK Sophie, JOUVE Nicolas, *op. cit.*, page 62

<sup>216</sup> La contribution des membres n'est déclenchée qu'en cas de déficit (Richer)

de subventions accordées par la Région afin de garantir l'intermodalité avec le bus car ce schéma de coopération n'est réalisé que dans un seul PTU à l'heure actuelle, mais il faut pour cela que le Conseil régional soit un partenaire actif du SYMITAM, donc qu'elle puisse y adhérer.

⇒ Une nécessaire délégation par la Région d'une partie du réseau TER au SYMITAM

Il existe « *une forme d'attentisme des conseils régionaux face à la création des syndicats mixtes SRU et au partage d'une compétence transport* »<sup>217</sup>. Aussi, le rôle de la Région diffère selon le cas, cependant, pour notre terrain, il est pertinent de proposer une délégation de la partie de réseau TER incluse dans le territoire couvert par le syndicat. Outre la possibilité de développer davantage l'offre selon des priorités propres au SYMITAM, ce serait le meilleur moyen de réaliser l'intégration tarifaire que la Région refuse d'assumer seule financièrement, et de développer l'intermodalité partout où elle paraîtra nécessaire.

Le but est que la structure fédérative arrive à défaire l'emboîtement de compétences actuel en desservant davantage les espaces denses tout en offrant des alternatives au passage obligé par le littoral. Le renforcement des compétences relatives à l'intermodalité du SYMITAM dépend et dépendra fortement des ressources financières de celui-ci et donc de l'attitude de ses membres. Il paraît nécessaire que la Région PACA en fasse partie, ce qui lui permettra d'accompagner les efforts des autres partenaires et de participer aux processus de décision. Mais il faudra aussi que ces derniers acceptent de concéder au SYMITAM le droit de percevoir du VT.

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 (nos

---

<sup>217</sup> Voir GALLEZ Caroline., *op. cit.*,

cartes de dessertes ont en effet montré la faiblesse, en quantité comme en qualité, du réseau intérieur).

⇒ Un SYMITAM d'autant plus efficace qu'il couvrira l'ensemble de la zone urbanisée :

Le SYMITAM doit organiser une coordination du réseau en fonction de plusieurs pôles urbains importants, eux même gérés par des communautés importantes, à l'échelle de la zone urbanisée, surtout en fonction de la nouvelle carte des TCSP et de TER que l'on propose. Il faut que la compétence du syndicat se limite au territoire proposé par ailleurs pour le pôle métropolitain. On peut aussi imaginer, en application de la loi, qu'il détermine un PTU *ad hoc* remplaçant les périmètres existants, et ne couvrant que la partie réellement urbanisée du département. 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 azurée 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.

La loi permet que l'exercice des compétences du syndicat s'effectue à une échelle plus urbaine, pour l'ensemble des PTU contigus comme au Mans ou à Nancy. Le SYMITAM, dont le rôle sera de rassembler toutes les AOT du département, devra aussi multiplier les échanges en percevant le Versement Transport Additionnel. Le Système d'Information Multimodal n'est pas suffisant, et le SYMITAM ne doit pas se cantonner à de l'informatif.

⇒ Les missions du SYMITAM renforcé :

Il aura la possibilité de devenir AO à part entière sur un territoire sur mesure. Nous proposons une gestion financière autonome car en l'état, piloté par les élus de Nice Métropole, 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, donc un syndicat autonome sera plus efficace.

Le SYMITAM pourra gérer l'ensemble du tramway Lignes d'Azur et assurer des liaisons inter-PTU, de préférence par des tracés intérieurs pour soulager les axes littoraux. Pour qu'une organisation désormais intéressante du SYMITAM existe, il faut réaliser une gestion intermodale à tarification unique, mais aussi que les acteurs prennent la pleine conscience de l'utilité de l'intégration du sous-ensemble intérieur grâce à la structure. En cela, les déplacements dans leur globalité seront mieux pris en compte.

Enfin, le syndicat issu de la loi SRU pourra aider à établir une seule structure SCoT permettant de prévoir des études d'ensemble regroupant tous les SCoT actuels, bien trop nombreux pour espérer organiser des transports durables. La structure SCoT fédérative pourra être gérée par un élu du sous-ensemble intérieur, toujours dans l'optique d'une intégration plus importante des zones urbanisées non littorales.

## CONCLUSION DE LA TROISIÈME PARTIE : DES PÉRIMÈTRES INSTITUTIONNELS ET DES RESEAUX DE TCSP « IDEAUX » DAVANTAGE ADAPTÉS AUX MOBILITÉS

Il faut retenir un léger effort des acteurs dans la recherche d'une amélioration du réseau (réseau de TCSP existant) mais les déplacements journaliers entre le littoral et le sous-ensemble intérieur sont délaissés par les gestionnaires actuels. La structure des mobilités implique que les TCSP forment un réseau en échelle, ce que nous avons pu montrer dans l'agglomération multipolaire en question, contrainte par la multitude de PTU. Aussi, nous proposons deux périmètres contigus de statuts différents, à savoir le pôle métropolitain et la commune nouvelle, pour prendre en compte l'ensemble des transports publics des Alpes-Maritimes. Le pôle métropolitain permettra d'effacer l'effet de frontière entre les territoires institutionnels, gênant les flux d'actifs inter-communautaires, et ouvrira la possibilité de développer de nouveaux réseaux multimodaux. La commune nouvelle permettra de légitimer ce statut de pôle, non adaptable à tout le département, et formera une intercommunalité plus adéquate en remplacement des périmètres actuels peu cohérents, qui pourra soit laisser le département organiser les transports en son sein, soit prendre elle-même la compétence transports.

Dans le cas d'un contexte moins favorable où les intercommunalités resteraient telles quelles, nous proposons un SYMITAM renforcé gérant un PTU correspondant peu ou prou au territoire du pôle métropolitain qui n'aurait pas pu être mis en place, percevant le VT et réalisant une intégration tarifaire complète intégrant le TER. Ainsi, on suppose que les différentes parties du territoire intérieur, actuellement délaissées par le Département, verront leurs transports publics davantage fréquentés. L'axe La Trinité - Nice, la plaine du Var et la zone Cannes-Grasse, bassins très concernés par les mobilités, pourront prétendre être mieux intégrés par des transports publics dès lors que les compétences ne seront plus emboîtées.

Après avoir renforcé les axes de TER à l'intérieur du département, ce réseau formera un réseau métropolitain « idéal » avec des possibilités (exposées) de liaisons Est-Ouest par

l'intérieur et des TER pris en compte jusqu'au pôle multimodal de Saint-Augustin en projet. Dans notre idéal, la multimodalité tarifaire sera une perspective intéressante de résorption de l'emboîtement de compétences menant à une tarification unifiée. Aussi, les problèmes de concurrences entre modes (les rendant parfois sous-utilisés) disparaîtront.

Finalement, la possibilité de nouveau format territorial (pôle métropolitain et commune nouvelle), présentée en première option, effacera la fragmentation institutionnelle bloquante et permettra des aménagements de réseaux communs performants, fluidifiant les mobilités dans un double avantage : d'abord la seule idée d'user de tels modes étant donné l'emprise économique, sociale et territoriale du véhicule personnel, puis, l'utilisation des transports publics (bus ou train et non plus bus uniquement) à bas coût en fonction des déplacements de chacun.

## CONCLUSION GENERALE

Il apparaît que l'organisation institutionnelle des transports publics dans l'agglomération multipolaire azurée n'est pas en phase avec la réalité des mobilités : un nombre trop élevé d'AOT et un dessin peu adéquat des PTU freine l'organisation des transports publics et, pour satisfaire davantage une demande qui privilégie l'usage de l'automobile dans les conditions actuelles, nous avons proposé un nouveau réseau de transport public à l'intérieur de nouveaux périmètres institutionnels idéaux. En effet, la législation actuelle permet de pouvoir reconfigurer et proposer aux acteurs une nouvelle manière de territorialiser et d'administrer l'espace azuréen.

S'il faut aujourd'hui reprendre les périmètres institutionnels et décider de la bonne échelle d'organisation, c'est que les gestions des réseaux actuels sont emboîtées et ne permettent pas en l'état de réaliser de bons chiffres de fréquentation ni d'optimiser le réseau actuellement plutôt mal agencé. Associer le TER au bus par la tarification devient une nécessité et il est fondamental de penser à plus long terme à une structure de réseaux lourds qui ne repose pas que sur l'axe littoral saturé.

Dans l'optique de notre périmètre idéal, le réseau de TCSP que nous avons dessiné apparaît être une possibilité pour mieux gérer les déplacements. Il permettra de plus un recul conséquent de l'usage de l'automobile et d'en freiner les inconvénients que l'on connaît, surtout dans un contexte de forte utilisation de cette dernière vers les pôles. Revoir l'ensemble du réseau azuréen consiste à élaborer des axes en échelle intégrant davantage le sous-ensemble intérieur, là où la croissance démographique a été la plus forte ces dernières décennies. La reconfiguration institutionnelle proposée permet d'intégrer le sous-ensemble intérieur au littoral au lieu de le contraindre comme c'est le cas aujourd'hui. Elle permettra de lever les problèmes de desserte actuelle par le transport en commun et favorisera des TCSP plus métropolitains et plus tournés vers les opérations d'urbanisation actuelles : la zone grasse, la plaine du Var et le Nord-Est niçois, pour ne citer que les plus importantes. Les nouveaux axes de TER faciliteront les échanges à l'intérieur de l'agglomération et notamment de l'arrière-pays plutôt résidentiel au littoral



voué aux activités pourvoyeuses d'emplois. Les implantations de pôles d'échanges supplémentaires que nous préconisons pourront intégrer davantage le sous-ensemble intérieur à l'ensemble de l'aire azurée ; lequel ne sera plus marqué par une dichotomie entre littoral favorisé et arrière-pays laissé en marge.

Donc, même si Métropole Nice Côte d'Azur a accru son périmètre, il n'en reste pas moins que ce dernier est aujourd'hui trop limité, et ne règle aucun des problèmes que nous avons soulevé. C'est donc très logiquement l'idée du pôle métropolitain fédérant les EPCI sans les remettre en cause, mais se substituant à eux pour gérer les réseaux de transport public, qui est la plus à même de faire disparaître l'effet de frontière existant entre les PTU actuels. Dans la mesure où notre enquête a montré que les élus ne souhaitent pas mettre en commun le réseau propre à chacun de leurs territoires, il est important d'établir un nouveau format territorial puisque les actifs se déplacent entre les PTU, puis, surtout du sous-ensemble intérieur au littoral et au sein même du sous-ensemble intérieur. Notre proposition du pôle métropolitain est aussi une réponse au fait que le Département ne coordonne pas de réseau véritablement métropolitain (faiblesse des parcours entre le sous-ensemble intérieur et le littoral), ce qu'il est pourtant inéluctablement nécessaire de faire dans une agglomération multipolaire. En application de la loi de 2010, on aura, selon notre proposition, un territoire départemental divisé en deux périmètres : l'un plutôt à dominante urbaine et favorisant l'intermodalité, le second plutôt rural, sans navetteurs à longue distance. Le statut de commune nouvelle doit permettre de ne pas laisser l'Ouest du Haut-Pays sans intercommunalité. Les déplacements sont moindres et les actifs y sont davantage stables.

Le SYMITAM « renforcé », comme deuxième option pour une meilleure gestion, d'ensemble, pourra se substituer aux AO existantes sur un PTU plus pertinent, de façon à pouvoir développer des TCSP « transfrontaliers » et des axes de TER nouveaux permettant de délester les lignes existantes. Ces modes de transport conjugués permettront une utilisation plus durable du territoire habité et la possibilité d'harmoniser la tarification avec des prix plus attractifs que ceux de l'actuel TER. Trop peu considéré par ses membres, le SYMITAM doit retrouver un rôle fondamental et percevoir un

niveau de VT permettant d'organiser cette multimodalité tarifaire en plus des réseaux. Dans cette configuration, le contexte institutionnel sera davantage adapté pour servir au mieux le réseau interurbain, qui, en l'état, connaît des blocages majeurs liés à un tracé global des lignes incarnant trop la figure du « râteau ».

Alors que Christian Estrosi a souhaité réorganiser les transports de la plaine du Var dans les 20 prochaines années, nous pensons que c'est l'ensemble de l'agglomération qui doit subir un tel changement. Les périmètres dessinés par nos soins devraient le permettre. Nous proposons que l'actuel projet de réhabilitation, orchestré par le Maire de Nice, soit alors étendu à tout le pôle métropolitain. La plaine du Var est un début, car elle se trouve sur une portion intérieure du département mais l'ensemble du Sud des Alpes-Maritimes sera alors concerné par les TCSP que l'on propose d'implanter. Une seule instance institutionnelle unifiée peut permettre ce renouveau en matière de transports publics.

André Dauphiné, Gabriel Jourdan puis Giovanni Fusco, pour ce qui concerne le réseau de transport, Laurent Chalard ainsi que Cyprien Richer, pour les aspects institutionnels, ont montré respectivement qu'il fallait arriver à un réseau plus maillé et plus tourné vers l'intérieur, et que les intercommunalités et les PTU étaient trop nombreux. Notre travail a pu montrer la corrélation entre ces deux aspects : aujourd'hui, les PTU contigus rendent les propositions des chercheurs, visant à trouver un meilleur tissage du réseau de transport public, difficilement réalisables. Dans les Alpes-Maritimes, les pôles multiples ne facilitent en rien l'harmonie des gestions, d'autant que le littoral n'est plus la seule partie à être mitée. Les mobilités entre ces deux sous-ensembles sont bien celles qu'il faut prendre en compte, ce que la carte institutionnelle actuelle ne peut pas prétendre faire. Nous proposons donc aux élus des périmètres idéaux mais réalisables et les deux statuts proposés issus de la loi de 2010 permettront une prise en charge plus réaliste des flux, dont l'écoulement pourra être amélioré par l'implantation de nouveaux axes et l'intégration des différents modes de transport public sous une même gestion institutionnelle.

Enfin, le périmètre que nous proposons pourrait être étendu au Var car, au fil de la thèse, nous avons vu que les flux d'actifs proviennent également de Fayence (vers Grasse), ou de Fréjus ou Saint-Raphaël (vers Cannes). Il serait pertinent d'établir à terme un périmètre institutionnel intégrant les communautés du Var les plus à l'Est. Le pôle métropolitain pourrait se voir associer de telles communes voisines dans son périmètre dès lors qu'il s'agit d'ailleurs encore de la Côte d'Azur, puisque rappelons que cette dernière s'étend de Menton à Saint-Tropez.

En application de cette recherche, il sera intéressant de soumettre aux élus azuréens le diagnostic actuel et les périmètres proposés pour les faire réfléchir à une meilleure gestion des transports publics surmontant les découpages existants. Ce travail leur fera peut-être porter un nouveau regard sur la prise en charge institutionnelle des déplacements. Nous leur apportons un témoignage selon lequel une gestion unifiée de l'ensemble des EPCI peut être la solution tant pour articuler le sous-ensemble intérieur au littoral que pour développer un réseau métropolitain efficace, jusque dans les zones d'opérations d'urbanisation intérieures.

Enfin, une piste de recherche pourra être de proposer de nouveaux périmètres institutionnels au sein d'autres espaces multipolaires français, lesquels se voient « freinés » dans la gestion de leur transport par la coexistence d'une multitude d'AO. Nous pensons spécifiquement au Nord-Pas-de-Calais qui suit le même schéma que les Alpes-Maritimes et dont l'emboîtement de compétences pose problème. Le statut de pôle métropolitain pourrait unifier les EPCI existants et permettre une meilleure ou une nouvelle articulation du réseau entre les pôles. Le statut de commune nouvelle permettrait une intercommunalité pour les communes où les actifs stables sont en forte représentation.

Le but ultime des transports publics dans les régions multipolaires est de tendre, par un périmètre institutionnel unifié, à ce que l'on observe en Ile-de-France avec le STIF. L'ensemble des métropoles devraient pouvoir suivre ce modèle, et permettre à terme des déplacements intermodaux à une tarification peu élevée. On observe aujourd'hui que les réseaux de TCSP, et notamment les BHNS, fleurissent dans les agglomérations et un

périmètre unique aux AO aiderait à les rendre plus utiles, leur permettant d'adapter leur capacité aux mobilités quotidiennes entre les pôles. Le pôle métropolitain pourrait à terme remplacer le Département et proposer davantage de parcours « transfrontaliers » dans les espaces fortement métropolisés en France. Une amélioration de la gestion institutionnelle du transport public est le seul moyen pour garantir une forte utilisation des nouveaux TCSP et réaliser un report modal du véhicule personnel.

Table des illustrations (les adresses URL exactes figurent dans les légendes des illustrations dans la thèse) :

**Illustration 1 :** relation systémique entre la gestion de la mobilité, l'espace multipolaire et le réseau métropolitain, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 2 :** relation systémique entre le transport public, l'agglomération multipolaire et les mobilités durables, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 3 :** relation systémique entre les multipolarités, la mise en réseau et l'articulation spatiale, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 4 :** les lois rappelant la naissance de gouvernements intermédiaires importants entre 1992 et 2012 en France (à partir des données de Philippe Ménerault et Caroline Gallez, *recomposition intercommunale et enjeux des transports publics en milieu urbain*, rapport ADEME-IFFSTAR), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 5 :** la territorialisation de la Terre, Modernité 1, 2 et 3. Source : FERRIER Jean-Paul, *Pour une théorie géographique de la métropolisation*, UMR ESPACE, Université de Provence, 2001

**Illustration 6 :** schématisation de l'expansion du bâti dans les Alpes-Maritimes en fonction de la théorie de la Modernité 1, 2 et 3, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 7 :** évolution du périmètre de l'intercommunalité niçoise du statut de CANCA-CUNCA à celui de Métropole, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 8 :** organisation institutionnelle dans l'agglomération multipolaire lilloise, RICHER Cyprien, *transports publics et recompositions territoriales dans le Nord-Pas-de-Calais*, Mappemonde, 2009

**Illustration 9 :** ressources des exploitations. Source : observatoire des déplacements, Nice, 2007

**Illustration 10 :** modèle de Christaller. Source : PUMAIN Denise, PAQUOT Thierry, KLEINSCHMAGER Roger, *théorie des lieux centraux*, Anthropos Economica, 2006, pages 275-277

**Illustration 11 :** présentation de la Côte d'Azur, carte Google earth, 2008

**Illustration 12 :** la Côte d'Azur des réseaux, DAUPHINE André, *Aménager la France et la Côte d'Azur*, Serres, 1994

**Illustration 13 :** système routier et structuration par le transport collectif, source : JOURDAN Gabriel, GIR Maralpin/Débat public Contournement routier de Nice/Cahier d'expert de Gabriel Jourdan, 2006

**Illustration 14 :** archives communales, Nice, Plan d'extension et d'embellissement de la ville de Nice, 1931. Source : IGN et Marion Festraëts pour le magazine l'Express 2893 14-20 décembre 2006

**Illustration 15 :** la place Masséna et son tramway puis la « cohabitation » de l'automobile et du tramway. Source : conseil général des Alpes-Maritimes ([www.CGO6.fr](http://www.CGO6.fr))

**Illustration 16 :** réseau TAM en 1925 (et voies ferrées en correspondance) qui montre une desserte plus équilibrée que celle d'aujourd'hui. Source : site internet des CFP ([www.trainprovence.com](http://www.trainprovence.com))

**Illustration 17 :** terminus du Suquet, un véhicule en activité. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

**Illustration 18 :** parcours laborieux dans le proche arrière-pays, ligne de Golfe-Juan à Vallauris, viaduc construit pour la circulation des tramways et véhicules à chevaux. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

**Illustration 19 :** motrice livrée pendant la guerre sur la ligne du Cannet. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

**Illustration 20 :** tramways dans la rue d'Antibes à Cannes. Source : ROBERT Jean, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

**Illustration 21 :** la carte du réseau des Chemins de fer du Sud de la France. Source : site internet des CFP ([www.trainprovence.fr](http://www.trainprovence.fr))

**Illustration 22 :** une desserte très partielle par le transport ferroviaire, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 23 :** structure spatiale des Alpes-Maritimes, EA MRTE, Julian Courteix, 2013 (Support cartographique : DTA, 2006)

**Illustration 24 :** gravitation vers les pôles de niveau 1 et 3 en région PACA, DECOUPIGNY Fabrice, in FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane, *L'évolution de l'habitat dans les Alpes-Maritimes et dans l'Est-Var*, rapport d'étude pour le PREDAT des Alpes-Maritimes, UMR Espace

**Illustration 25 :** évolution de l'urbanisation dans les Alpes-Maritimes en 2008, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 26 :** littoral et périphérie denses en réseau, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

- Illustration 27 :** littoral et périphérie denses en réseau : état actuel et connexion difficile des transports, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 28 :** variation de la population de 1990 à 1999 pour chaque commune des Alpes-Maritimes, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 29 :** différences entre les taux de croissance de 1999 à 2009 des communes littorales et intérieures. Source : INSEE
- Illustration 30 :** découpage du département en intercommunalités comme une cohésion métropolitaine ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 31 :** les PTU des Alpes-Maritimes en 2012, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 32 :** schématisation des périmètres institutionnels avec les aires urbaines et métropolitaines, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 33 :** carte de synthèse montrant des périmètres institutionnels non en phase avec l'urbanisation actuelle, réalisation au laboratoire MRTE, Julian Courteix 2013
- Illustration 34 :** les EPCI à fiscalité propre dans l'agglomération azurée au 1<sup>er</sup> janvier 1999. Source : CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurée », *L'Espace Politique*, 2010
- Illustration 35 :** les EPCI à fiscalité propre dans l'agglomération azurée au 1<sup>er</sup> janvier 2007. Source : CHALARD Laurent, « La mise en place des découpages intercommunaux (1992-2007) : témoin de la fragmentation de l'aire métropolitaine azurée », *L'Espace Politique*, 2010
- Illustration 36 :** périmètre et communes de Métropole Nice Côte d'Azur. Source : site internet de Métropole Nice Côte d'Azur ([www.nicemetropole.com](http://www.nicemetropole.com))
- Illustration 37 :** accords et désaccords dans le projet intercommunal Cannes-Mougins. Source : LANGLADE Philippe, *Nice matin*, 9 août 2011
- Illustration 38 :** emboîtement des AO. Source : BAVOUX Jean-Jacques, BEAUCIRE Francis, CHAPELON Laurent, ZEMBRI Pierre, *Géographie des Transports*, A. Colin, coll. U géographie, 2005
- Illustration 39 :** multiplication des PTU sur la Côte d'Azur, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 40 :** lignes et arrêts du département en danger ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 41 :** schématisation de l'organisation institutionnelle dans l'agglomération multipolaire azurée, coalescence et faible articulation des PTU, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 42 :** AOTU de l'agglomération azurée. Source : Département des Alpes-Maritimes, rapport numéro 19
- Illustration 43 :** population et recettes des PTU azuréens. Source : données de l'observatoire des déplacements des Alpes-Maritimes, 2008
- Illustration 44 :** déplacements intercommunautaires élevés en 2008. Source : SCoT de la CASA
- Illustration 45 :** carte du réseau TER SNCF sur voies RFF. Source : site internet du TER PACA ([www.terpaca.fr](http://www.terpaca.fr))
- Illustration 46 :** Metrazur et urbanisation (1 : gares, 2 : 80 % des 900 000 habitants du département). Source : POINSSOT Alain, « le rôle du chemin de fer dans les Alpes-Maritimes », *Méditerranée*, 1984, numéro 53, pp. 33.37
- Illustration 47 :** fréquences des dessertes ferroviaires SNCF et CFP entre les PTU en 2012 et la surface bâtie en 2008, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 48 :** tracés LGV à l'intérieur de l'agglomération et désengorgement du littoral. Source : *Nice matin*
- Illustration 49 :** extrait du plan de réseau de la CARF. Source : site internet de CARF en bus
- Illustration 50 :** des PTU autonomes devant un Département affaibli, EA MRTE, Julian Courteix, 2013
- Illustration 51 :** un réseau intérieur bien indépendant. Source : site internet du réseau Sillages([www.sillages.com](http://www.sillages.com))
- Illustration 52 :** réseau du SITP, un bon niveau de desserte mais trop internes au PTU. Source : site internet du réseau Bus Azur ([www.busazur.com](http://www.busazur.com))
- Illustration 53 :** la gare Thiers de Nice remodelée et réhabilitée. Source : site internet de Nice Métropole ([www.nicemetropole.com](http://www.nicemetropole.com))
- Illustration 54 :** pôle de Saint-Augustin projeté. Source : site de Métropole Nice Côte d'Azur ([www.nicemetropole.com](http://www.nicemetropole.com))
- Illustration 55 :** partie du réseau Envibus. Source : site internet du réseau Envibus ([www.envibus.com](http://www.envibus.com))

**Illustration 56** : réseau Lignes d'Azur et faible articulation entre l'est et l'ouest. Source : site internet du réseau Lignes d'Azur ([www.lignesdazur.com](http://www.lignesdazur.com))

**Illustration 57** : faiblesse des lignes transfrontalières entre chaque PTU contigus et multiplication des pôles d'échange dans un contexte urbain dense, EA MRTE, Julian Courteix, 2012

**Illustration 58** : SCoTs des Alpes-Maritimes en 2004, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 59** : SCoTs des Alpes-Maritimes en 2012, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 60** : les élus du SYMITAM. Source : site internet du SYMITAM ([www.ceparou06.com](http://www.ceparou06.com))

**Illustration 61** : cartographie des pourcentages d'actifs stables et du nombre d'actifs en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 62** : cartographie des pourcentages d'actifs stables et du nombre d'actifs stables en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 63** : cartographie des actifs sortants à plus de 15 km en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 64** : carte en oursin des flux vers les pôles en 2012 (PTU en limite bleue), EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 65** : cartographie des flux domicile-emplois inter et intra PTU en 2012, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 66** : les TCSP, source : sites internet du tramway de Nice Métropole, du BHNS de Cannes et d'Antibes

**Illustration 67** : restructurations internes niçoises de l'avenue Jean Médecin et de la Place Masséna. Source : LAISNEY François, *Atlas du tramway dans les villes françaises*, Editions Recherches, 2011

**Illustration 68** : schéma illustrant les raisons motrices d'un changement de périmètre, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 69** : des TCSP faiblement intégrés à l'agglomération, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 70** : territoire non fonctionnel, vers un nouveau périmètre institutionnel ? EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 71** : BHNS et tramways d'agglomérations manquants compte-tenu des flux inter-PTU, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 72** : axes de TER et pôles d'échanges supplémentaires suggérés, EA MRTE, Julian Courteix, 2013

**Illustration 73** : recomposition idéale des transports publics, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

**Illustration 74** : intercommunalité proposée par le préfet pour 2013, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

**Illustration 75** : périmètres satisfaisants aux mobilités, EA MRTE, Julian COURTEIX, 2013

Bibliographie (ouvrages et articles de revues) :

**ALLAIN Rémy**, *morphologie urbaine : géographie, aménagement et architecture de la ville*, A. Colin, Collection U géographie, 2005, 254 pages

**ALLARD Marc, BEAUCIRE Francis et ÉMANGARD Pierre-Henri**, « Les déplacements domicile-travail dans l'archipel nantais », *Transports Urbains*, numéro 96. Juillet.-Septembre. 1997, pp. 5-13

**ANTIER Gilles**, *Les stratégies des grandes métropoles, enjeux, pouvoirs et aménagement*, Armand Colin, 256 pages

**ARCHAMBAULT Marie-France**, « Le tramway d'Orléans, vecteur d'urbanisme ? », *Transport-Urbains*, numéro 95, avril-juin 2007, pp 9-13

**ASCHER François**, *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1995, 345 pages

**ASCHER François**, « Dynamiques métropolitaines et enjeux socio-politiques », *Multitudes*, Mise en ligne septembre 1995

**ASHER François** in LEVY Jacques, LUSSAULT Michel, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 2003, 1032 pages

**BASSAND Michel, KAUFFMAN Vincent, JOYE Dominique**, *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2001, 420 pages

**BAVOUX Jean-Jacques, BEAUCIRE Francis, CHAPELON Laurent et ZEMBRI Pierre**, *Géographie des transports*, Paris, A. Colin, coll. U Géographie, 2005, 232 pages

**BEHAR Daniel**, « Stratégie, Prospective et Territoires : un usage local ? », *Territoires 2030*, numéro 4, 2008.

**BIDOU-ZACHARIASEN Catherine**, *Retours en ville - des processus de "gentrification" urbaine aux politiques de "revitalisation" des centres*, Paris, Descartes et Cie, collection "Les urbanités", 2003, 267 pages

**BRULHARDT Marie-Claude et BASSAND Michel** in KAUFMANN Vincent, *Mobilité quotidienne et dynamiques urbaines. La question du report nodal*, PUR, Lausanne, 2000, 252 pages

**BRUN Jacques, PAIX Catherine**, « La place de Michel Rochefort dans la recherche urbaine française », *Strates*, Hors-série 2002

**BRUN Jacques et RHEIN Catherine**, *La ségrégation dans la ville. Concepts et mesures*, Paris, L'Harmattan, 1994, 258 pages



**BUISSON Marie-Andrée**, *De la métropole d'équilibre à la métropole en réseau* in LACOUR Claude, PUISSANT Sylvette, *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, Anthropos, 1999, 147 pages

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

**CHAMBOREDON Jean-Claude, LEMAIRE Madeleine**, « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, vol. XI, n°1, in WIEL Marc, *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-motorisée*, Pierre Mardaga Editeur, 1999, 147 pages

**CHRISTALLER Walter, LOSCH August**, *théorie des lieux centraux*, 1933, 1940

**COURTEIX Julian**, Mémoire de master 1 recherche en géographie, *Recherche de la limite septentrionale de l'aire métropolitaine azurée*, UNSA 2006, 111 pages

**COURTEIX Julian**, Mémoire de master 2 recherche en géographie, *Diagnostic et Enjeux de la métropolisation à Nice, l'évolution des formes urbaines*, UNSA 2007, 123 pages

**COURTEIX Julian**, Mémoire de master 2 recherche en sociologie urbaine, *Un enjeu de la métropolisation à Nice : l'articulation socio-spatiale par la mise en réseau sous l'effet du tramway*, UNSA 2008, 125 pages

**COUTARD Olivier**, *Le bricolage organisationnel : crise des cadres hiérarchiques et innovations dans la gestion des entreprises et des territoires*, Elsevier, 2001, 149 pages

**DAUPHINE André**, *Aménager la France et la Côte d'Azur*, Serre Editeur, 1994, 80 pages

**DARIS Alexandra et DESPRES Carole**, *La mobilité urbaine des résidents des banlieues de la première couronne de Québec, en quoi les différents comportements de mobilité influencent l'expérience et les significations du domicile, du quartier et de l'espace urbain*, présentation d'une étude, CRAD, Université de Laval, 2002

**DECOUPIGNY Fabrice**, *Gravitation vers les pôles de niveau 1 et 3 en région PACA*, in FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane, *L'évolution de l'habitat dans les Alpes-Maritimes et dans l'Est-Var*, rapport d'étude pour le PREDAT des Alpes-Maritimes, UMR Espace, Equipe de Nice

**DELION André Georges, DURUPTY Michel**, « Chronique du secteur public économique », *Revue française d'administration publique* 3/2008 (n° 127), pp. 633-643

**DI MEO Guy**, *Géographie sociale et territoires*, Nathan-Université, 2001, 320 pages

**DI MEO Guy** in BAILLY Antoine, FERRAS Robert, PUMAIN Denise, *Encyclopédie de Géographie*, Economica, Paris, 1995, 1168 pages

**DUPUY Gabriel**, *L'urbanisme des réseaux : théories et méthodes*, Paris, A. Collin, 1991, 198 pages

**DUPUY Gabriel**, *Réseaux*, in AURAY Jean-Paul., BAILLY Antoine, DERYCKE Pierre-Henry, HURIOT Jean-Marie, 1994, *Encyclopédie d'économie spatiale*, Economica, in LACOUR Claude, PUISSANT Sylvette, *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, Anthropos, 1999, respectivement 456 et 147 pages

**FESTRAETS Marion**, *Nice, 400 ans d'histoire vus du ciel*, dossier dans l'Express 2893 du 14-20 décembre 2006

**FERRIER Jean-Paul**, *De l'urbain au post-urbain, Théorie géographique de la métropolisation et prospective pour une habitation durable des territoires* in PAULET Jean-Pierre, *Les très grandes villes dans le monde*, Nice Sophia Antipolis, coédition CNED-SEDES, 2000, 240 pages

**FUSCO Giovanni, SCARELLA Floriane**, *L'évolution de l'habitat dans les Alpes-Maritimes et dans l'Est-Var*, rapport d'étude pour le PREDAT des Alpes-Maritimes, UMR Espace, Equipe de Nice

**GAGNON Frederick**, *Le Congrès des États-Unis*, Québec, PUQ, 2006, 312 pages

**GALLEZ Caroline**, « Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d'agglomération, cinq trajectoires urbaines », *Flux*, 68, 2008 pp. 43-61

**GALLEZ Caroline**, *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, février 2010, 258 pages

**GEORGE Pierre**, « Deux études de réseaux urbains, l'Alsace et le Bas-Languedoc méditerranéen », *Strates*, Hors-série, 2002

**GUILLON Nicolas**, « Le Mans à l'heure de l'effet tram' », *Traits urbains*, N° 14, avril. 2007, pages 26 à 29

**HAMNETT Chris**, « Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification », Transactions institute of British geographers, *Strates*, 1997

**JOUVE Bernard, LEFÈVRE Christian**, *Horizons métropolitains*, Recherches urbaines, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2004, 288 pages

**KANSKY Karel Joseph**, 1963, *Structure of transportation networks : Relationships Between Network Geometry and Regional Characteristics*, University of Chicago Press, in LACOUR Claude, PUISSANT Sylvette, *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, Anthropos, 1999, 190 pages

**KAUFMANN Nathan**, *Politiques communautaires et politiques des transports en Île-de-France, histoire, évolution et articulation de singularismes*, Mémoire de Master 2 en géographie, Université de Cergy-Pontoise, 2010, 101 pages.

**KUBLER Daniel**, *Métropolisation et rapport aux institutions politiques*, in BASSAND Michel, KAUFFMAN Vincent, JOYE Dominique, *Enjeux de la sociologie urbaine*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2004, page 401

**LAISNEY François**, *Atlas du tramway dans les villes françaises*, Editions Recherches, 2011

**LE BERRE Maryvonne**, « Le territoire selon Maryvonne Le Berre », *hypergé*, 2005

**LEROI GOURHAN André**, *Le geste et la parole*, Albin Michel, 1965 in WIEL Marc, *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-motorisée*, Pierre Mardaga Editeur, 1999, 147 pages

**LEVY Jacques**, *Le tournant géographique, penser l'espace pour lire le monde*, Belin, Paris, 1999, 400 pages

**LORRAIN Dominique**, « Administrer, gouverner, réguler », in Gouvernances, *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 80-81, déc. 1998, pp. 85

**MANCEBO François**, *Interterritorialités et nouvelles territorialités : quand l'enfer est pavé de bonnes intentions, Recompositions Territoriales et TIC*, Caisse des Dépôts et Consignations, Castres, 2003, pp. 23-36.

**MASSARDIER Gilles**, *L'intercommunalité pour s'isoler*, in D. Gaxie (dir.), *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris, éditions L'Harmattan, 1997, p. 139-164

**MENERAULT Philippe**, *Intermodalité et multipolarité : unité et diversité des pôles d'échanges* in : Multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales, rapport pour le GRRT (Groupement Régional de Recherches en Transport du Nord-Pas-de-Calais), 2006, 123 pages

**MENERAULT Philippe, STRANSKY Vaclav, L'HOSTIS Alain, CONESA Alexis**, *Opportunités lilloises pour une convergence entre multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales*, in : Multipolarités urbaines et nouvelles organisations intermodales, rapport pour le GRRT (Groupement Régional de Recherches en Transport du Nord-Pas-de-Calais), 2006, 123 pages

**MERLIN Pierre**, *Géographie, économie et planification des transports*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991, 472 pages

**MOINE Alexandre**, *Le territoire : comment observer un système complexe ?*, Coll. Itinéraires Géographiques, Paris, L'Harmattan, 2008, 176 pages

**MORICONI-EBRARD François**, *L'urbanisation du monde depuis 1950*, Paris, Anthropos, collection villes, 1996, 372 pages

**MUMFORD Lewis**, *La cité à travers l'histoire*, Editions du Seuil, 1961, 944 pages

**OFFNER Jean-Marc**, « Les territoires de l'action publique locale : fausses pertinences et jeux d'écart », *Revue française de science politique*, 2006 **vv**

**OSTROM Elinor**, *Metropolitan Reform: Propositions Derived from Two Traditions*, Social Science Quarterly, 1972, pages 474-493

**PARK Robert Ezra** in **GRAFMEYER Yves** et **JOSEPH Isaac**, *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Aubier, 1984 in **WIEL Marc**, *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-motorisée*, Pierre Mardaga Editeur, 1999, 147 pages

**PAPADOPOULOS Yannis**, *Démocratie directe*, Paris, Politique Comparée, Economica, 1998, 329 pages

**POINSSOT Alain**, « le rôle du chemin de fer dans les Alpes-Maritimes », *Méditerranée*, 1984, numéro 53, pp. 33.37

**PROTIERE Guillaume**, *La réforme territoriale, une politique en faux-semblant ?*, L'harmattan, Paris, 2011, 158 pages

**PUISSANT Sylvette**, *Un moment de la croissance urbaine : réponses des experts* in **LACOUR Claude**, **PUISSANT Sylvette**, *La métropolisation, Croissance, Diversité, Fractures*, Anthropos, 1999, 147 pages

**PUMAIN Denise**, **PAQUOT Thierry**, **KLEINSCHMAGER Roger**, *théorie des lieux centraux*, Anthropos Economica, 2006, 320 pages

**RAFFESTIN Claude**, *Ecogénèse territoriale et territorialité*, in **Auriac F.** et **Brunet R.** (eds.), *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, 1986, page 175-185

**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, 530 pages

**RICHER Cyprien**, *Transports publics et recompositions territoriales dans le Nord-Pas-de-Calais*, Laboratoire Image, Ville, Environnement, ERL 7230, Université de Strasbourg, 2009

**RICHER Cyprien**, **HASIAK Sophie**, **JOUBE Nicolas**, « Les syndicats mixtes de transport de la loi SRU : un outil pour la gouvernance interterritoriale des mobilités ? », Les syndicats mixtes de transport SRU, *Flux* n°83, janvier-mars 2011

**ROBERT Jean**, *Les Tramways de Nice et de la Côte d'Azur*, Neuilly, 1988, 408 pages

**RONCAYOLO Marcel**, in WIEL Marc, *La transition urbaine ou le passage de la ville-pédestre à la ville-motorisée*, Pierre Mardaga Editeur, 1999, 147 pages

**SCHELLING Thomas**, *La tyrannie des petites décisions*, Paris, PUF, éditions françaises de « Micromotives and Macrobehavior », 1980, 247 pages

**STAMBOULI Jacques**, « Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable » *Développement durable et territoire*, 11 Juin 2007, paragraphe 45

**TARRIUS Alain, PERALDI Michel, MAROTEL Geneviève**, *L'aménagement à contretemps. Nouveaux territoires immigrés à Marseille et à Tunis*, Paris, L'Harmattan, 1998, 151 pages

**VANIER Martin**, *L'interterritorialité : pistes pour bâter l'émancipation spatiale* in *Le territoire est mort, vive les territoires ! Une (re)fabrication au nom du développement*, ANTHEAUME Benoît et GIRAUT Frédéric, Editions de l'IRD, 2005, 384 pages

**VANIER Martin**, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Economica-Anthropos, 2008, 160 pages

**VARLET Jean**, *L'interconnexion des réseaux de transport en Europe : éléments de géographie prospective*, Paris, ITA, 1992, 162 pages

**VOIRON-CANICIO Christine**, *Les dynamiques territoriales, débats et enjeux entre les différentes approches disciplinaires des territoires et ses conséquences sur la gestion et la prospective territoriale*, XLIII<sup>e</sup> colloque de l'ASRDLF Grenoble-Chambéry, 11,12,13 juillet 2007

**WEBER Christiane**, *Modélisation dynamique des interactions entre formes de mobilité et recompositions territoriales*, Rapport final, laboratoire IMAGE ET VILLE de Strasbourg, CNRS-IGN, 1999

**ZEMBRI Pierre**, « La conception des transports collectifs en site propre (TCSP) en France : des tracés problématiques ? », *Revue de Géographie de l'Est*, vol. 52, n° 3, 2012, à paraître

**ZEMBRI Pierre**, « L'émergence des réseaux ferroviaires régionaux en France : quand un territoire institutionnel modifié s'impose au territoire fonctionnel », *Flux* n° 29, juillet-septembre 1997 pp. 25-40

**ZEMBRI Pierre**, « 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, 1999, p. 55-72

**ZEMBRI Pierre**, « Structure des réseaux de transport et déréglementation », *Flux* n° 62 Octobre-Décembre 2005 pp. 21-30

Documents d'urbanisme :

-Agence Départementale des Déplacements des Alpes-Maritimes (ADDAM)

-DTA des Alpes-Maritimes (Directive Territoriale d'Aménagement), 2007

-Appel à coopération métropolitaine – déclaration d'intention de la Côte d'Azur, 25/10/2005

-Schéma départemental d'équipement commercial des Alpes-Maritimes, Diagnostic, ADAAM-CCINCA, Mars 2005, page 13

-Schéma Multimodal des Transports et des Déplacements des Alpes-Maritimes, Diagnostic multimodal, ADAAM, juillet 2007, page 95

-Région PACA, *Démarche du Schéma Régional de Développement de la Société de l'Information*, 2007

-Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix, Directions Régionales de l'Équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon et Plan Urbanisme, Construction, Architecture, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Janvier 2005 « *Les cahiers de la métropolisation dans l'espace méditerranéen français, vers un Observatoire Transrégional de la Métropolisation* », page 51

-CERTU, « *Organisation et financement des transports publics terrestres de voyageurs en Europe : la Suède* », fiche numéro 1, 2010

-FNAUT PACA, 2012

-BAGNASCO Arnaldo et LE GALES Patrick, « *Les villes européennes comme société et comme acteur*, in *Villes en Europe* », Ed. La Découverte, 1997, in HOLEC Nathalie, BRUNET-JOLIVARD Geneviève, Centre de documentation de l'urbanisme (CDU), Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, « *Gouvernance* », Octobre 1999, pp. 38

Etablissements institutionnels fréquentés et sites internet correspondants :

- le Conseil régional Provence-Alpes-Côte-d'Azur et le service transports
- le Conseil général des Alpes-Maritimes et notamment, le service transports et les archives sur l'histoire, l'évolution puis l'actualité puis du tramway niçois
- le Conseil général des Bouches-du-Rhône et notamment le service transport-jeunesse
- la CCI Nice Côte d'Azur et le service du tramway niçois
- la Mairie de Nice
- Métropole Nice Côte d'Azur et notamment les départements des transports en général, du ferroviaire et de la multimodalité
- les chemins de fer de Provence
- la Communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et le département transports (BHNS) puis le site internet du réseau Envibus.
- Pôle Azur Provence
- Sillages
- SITP
- La Communauté d'agglomération Riviera Française et le département transports
- Le SYMITAM et le site internet Ceparou06
- Le site internet du réseau Lignes d'Azur
- L'établissement Nice Matin et le journal dédié
- Le musée des transports urbains (AMTUIR)

Trombinoscope des principaux élus des AO azuréennes :



**Michel VAUZELLE**  
**Président de la Région PACA**  
Président de l'Eurorégion Alpes-Méditerranée  
Ancien ministre  
Député



**Jean LEONETTI**  
**Président de la CASA**  
Député  
Ancien ministre  
Maire d'Antibes



**Jean-Pierre LELEU**  
**Président de Pôle Azur Provence**  
Député  
Maire de Grasse



**Eric CIOTTI**  
**Président du conseil général des Alpes-Maritimes**  
Député  
Premier vice-président du SYMITAM



**Jean-François TONNER**  
**Président de SITP**  
Conseiller municipal délégué



**François REYNE**  
**Président de Sillages**  
Député



**Christian ESTROSI**  
**Président de Métropole Nice Côte d'Azur**  
**Président du SYMITAM**  
Député  
Ancien ministre  
Maire de Nice



**Pascal CESARI**  
**Président de la CARE**  
Vice-président du conseil général des Alpes-Maritimes  
Maire de Roquebrune-Cap-Martin



**Louis Nègre**  
**Premier Vice-président de Métropole Nice Côte d'Azur**  
Sénateur  
Maire de Cagnes-Sur-Mer  
Deuxième vice-président du SYMITAM



<b>Annexe 1 : Questionnaires des entretiens auprès des acteurs</b>
--

-Monsieur **Bertrand Wolkowitsch**, Conseil régional PACA, directeur des transports (durables) à la Région, rencontré le 10 Mai 2011

-Monsieur **Alain Rolland**, Conseil général des Alpes-Maritimes, directeur des transports au Département, rencontré le 20 Mai 2011

-Madame **Yvette Lartigau**, Conseil général des Alpes-Maritimes, directrice des transports au conseil général et à Nice Métropole, rencontrée le 15 Avril 2011 et le vendredi 18 novembre 2011

-Monsieur **Michel Muller**, Nice Métropole, directeur des transports ferroviaires, rencontré le 10 Juin 2011

-Monsieur **Philippe Pinoli**, communauté d'agglomération Riviera d'Azur, Responsable des transports, rencontré le 27 Juillet 2011

-Madame **Martine Simon**, syndicat intercommunal des transports publics de Cannes, responsable du BHNS, rencontrée le 18 Novembre 2011

-Madame **Alice Bigorne**, communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, responsable adjointe du réseau ENVIBUS, rencontrée le 21 Novembre 2011

-Madame **Laurence Ristori-Marin**, communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, directrice transports-déplacements, rencontrée le 08 Décembre 2011

-Madame **Catherine Jouve**, directrice du SCoT ouest et DGA de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence, rencontrée le 4 Janvier 2012

-Madame **Béatrice Filou**, directrice du SYMITAM, rencontrée le 16 Décembre 2012

-Monsieur **Michel Tohane-Munez**, Responsable du développement du réseau de l'aéroport Nice Côte d'Azur, rencontré le mardi 29 Novembre 2011

-Monsieur **Jean-François Guitard**, Directeur des relations extérieures de l'aéroport Nice Côte d'Azur, rencontré le mardi 12 décembre 2011

Précisions que ce questionnaire a été réalisé lorsque le projet de LGV était encore d'actualité.

## Entretien avec Monsieur Bertrand Wolkowitsch (la Région)

### 1/Organisation des transports dans les Alpes-Maritimes

-Quelle est la constitution des intercommunalités dans les Alpes-Maritimes ? Quel est le poids du Comté de Nice ? **Il existe une évolution parallèle Marseille/Nice et une intercommunalité multiple sur l'aire azurée.**

-Qui intervient pour la gestion du Département et sous quelles formes ? **La Région a un regard plutôt distant excepté dans la gestion du train.**

-La Région intervient pour quels transports ? Cela se passe-t-il bien ? Des conflits existent-ils avec d'autres autorités organisatrices ? **La Région s'occupe des lignes TER et il n'y a pas d'articulation et d'intermodalité avec le bus, peut-être à venir,...**

-Quelle est la place à long terme de l'agglomération azurée dans la politique de la Région ? **La gestion des lignes de train reste essentielle, la Région semble être en net retrait vis-à-vis des transports routiers azuréens mais sa place géographique l'explique.**

### 2/Chemins de fer de Provence

-Qui gère ? Quel est le poids de la Région ? Quel est votre regard sur la gestion de la Région d'une agglomération éloignée ? Quel est le rapport de force ? **La place de l'agglomération est reculée par rapport à la Région, laquelle privilégie Marseille et le local ; la tarification à un euro est difficile à suivre pour notre département, donc il existe des décisions dans d'autres domaines (transport scolaire, voirie,...).**

-Quel est le poids du chemin de fer par rapport à l'offre globale en transport public ? **Le poids est important sur le littoral mais plutôt faible dans l'arrière-pays. Mais pour la seule gestion, la Région a un impact important puisqu'elle s'occupe pratiquement de l'ensemble (excepté les travaux et les réaménagements parfois entrepris par les AOTU).**

### 3/LGV

-Quelle est la place réelle de la LGV ? Qui gère ? Existe-il une bataille entre maires ? Quels sont les enjeux institutionnels et territoriaux ? **La LGV servira surtout aux azuréens, mais elle coûterait très chère à la Région, et les travaux sont gigantesques. Les accords sont indécis ainsi que son tracé exact.**

#### 4/ Bus de l'agglomération azurée

-Qui gère ? Quel est le poids entre le Département, la Région et les intercommunalités azuréennes ? Quelle est la gestion azurée actuelle ? Quel est le rapport de force ? **L'ensemble des AOTU et le Département gèrent l'agglomération et la Région reste vraiment focalisé sur le train, peu de partenariats sont engagés (comme avec la CASA) pour des abonnements train-bus.**

#### 5/Vision par les élus régionaux de la gestion des transports sur l'agglomération ?

-Quelles sont les complexités ? Quelles sont les affinités politiques et territoriales ? Quels sont les blocages ? Quelles pourraient-êtré les réelles gestions durables ? **Une des complexités repose sur l'éloignement de la Région qui freine la bonne gestion de l'ensemble. Le train a une bonne implantation mais il y a un manque de partenariat multimodal et intermodal qui contraint le réseau. Une gestion durable pourrait reposer sur un partage plus équitable des ressources ou un changement politique majeur (Région de gauche et Alpes-Maritimes de droite).**

#### 6/Recul global et historique du poids des autorités organisatrices sur la gestion des transports ?

-Quelle évolution notable pourrait-elle être apportée ? Quelle est l'avancée sur le terrain ? Quelle échelle de gestion est-elle avantageuse ? Quels sont les aménagements durables effectifs ou en projets ? Quels sont les conflits bloquants ? **A l'heure actuelle, l'ensemble des gares sont en instance de refonte pour garantir une multimodalité forte. La Région a la chance de pouvoir gérer l'ensemble du train dans les Alpes-Maritimes, ce qui lui permet d'éviter des conflits possibles. Il existe des ralentissements dans les faits (partenariat, financements, accords politiques,...). La LGV est le théâtre de conflits politiques qui freinent une intégration durable de l'agglomération au reste de la France.**

7/Espoir d'une gestion unifiée ?

**-Les AOTU sont multipliées donc revenir à une seule structure sera long et très débattu. La Métropole et le Pôle Métropolitain peuvent espérer changer l'ensemble mais la Région ne pourra pas élaborer une gestion unique dans l'état actuel des faits.**

## Entretien avec Monsieur Michel Muller et Yvette Lartigau (Métropole Nice Côte d'Azur)

### 1/Organisation des transports dans les Alpes-Maritimes

-Quelle est la constitution des intercommunalités dans les Alpes-Maritimes ? Quel est le poids du Comté de Nice ? **Il existe une évolution parallèle Nice/Sophia-Antipolis qui donne deux intercommunalités différentes (Nice Métropole et la CASA), Nice est une ville très touristique et Sophia-Antipolis regroupe un grand nombre d'emplois au sein de sa technopôle. Il y a eu de ce fait plusieurs groupements intercommunaux relatifs aux polarités (Michel Muller).**

-Qui intervient pour la gestion du Département et sous quelles formes ? **Les intercommunalités ont un territoire à gérer mais elles se le divisent. La CASA, Nice Métropole et Pôle Azur Provence en sont des exemples. Nice Métropole s'occupe des activités ferroviaires pour la maintenance ou l'aménagement parfois. La Région, le Département et les AOTU gèrent les transports de l'agglomération. Nice Métropole a une bonne emprise sur le littoral (Michel Muller). Le Département et Nice Métropole ont chacun leur périmètre, le département pour le premier et la communauté pour le deuxième. Le tramway transporte les gens où les densités sont fortes mais il a un rôle important dans la refonte de la ville de Nice (Yvette Lartigau).**

-Nice Métropole intervient pour quels transports ? Cela se passe-t-il bien ? Des conflits existent-ils avec d'autres autorités organisatrices ? **L'ensemble des lignes urbaines est pris en charge par Nice Métropole par le réseau Lignes d'Azur (Michel Muller).**

-Quelle est la place à long terme de l'agglomération azurée dans la politique de Nice Métropole ? **Nice Métropole tient une place importante et elle a intégré des communes du nord de son périmètre tout récemment. La Côte d'Azur est très touristique, mondialement connue et il importe de la connecter à l'Italie par la LGV, afin d'attirer des flux d'italiens vers l'aéroport, et aussi, vers l'agglomération (Michel Muller).**

### 2/Chemins de fer de Provence

-Qui gère ? Quel est le poids entre Nice Métropole et la Région ? Quel est votre regard sur la gestion par la Région d'une agglomération éloignée ? Quel est le rapport de force ? **La Région gère le train et Nice Métropole les bus de son périmètre (et récemment celles du CG). La tarification est différente et il n'y a pas de partenariat majeur entre les deux AO. La Région a sous-traité une partie de son activité à Nice Métropole pour les opérations locales.**

-Quel est le poids du chemin de fer par rapport à l'offre globale en transport public ? **La Région s'occupe uniquement du train et la réouverture du tronçon Cannes-Grasse a été aussi le fruit d'un partenariat avec le Département. Les fréquentations sont en baisse sur les lignes intérieures.**

### 3/ LGV

-Quelle est la place réelle de la LGV ? Qui gère ? Existe-il une bataille entre maires ? Quels sont les enjeux institutionnels et territoriaux ? **La LGV, engagée par la Région, permettra une reconnaissance touristique encore plus vive de l'aire. La connexion vers l'Italie est très attendue, étant entendu qu'une LGV se construit du côté italien. Mais les enjeux territoriaux et institutionnels sont lourds et les débats font poids ! Le coût est gigantesque (Michel Muller).**

### 4/ Bus/Tramway/BHNS de l'agglomération azurienne

-Qui gère ? Quel est le poids entre le Département, la Région et les intercommunalités azurienes ? Quelle est la gestion azurienne actuelle ? Quel est le rapport de force ? **Il existe l'ex réseau TAM dans le département avec de nombreuses lignes liant les villes pôles tant du littoral, que du sous-ensemble intérieur au littoral. Nice Métropole possède également ce même réseau qui permet de se déplacer partout sur le périmètre (Michel Muller). On évite les conflits et les rapports sont meilleurs qu'avant. La possession des deux directions des transports CG Nice Métropole est un atout (Yvette Lartigau).**

-Quel est le poids du bus par rapport à l'offre globale en transport public ? **Le bus est plus important en quantité contrairement au train qui n'épouse que trois dents du rateau décrit (Yvette Lartigau).**

-Le tramway est-t-il implanté dans un processus de réseau inter-PTU ? **Le tramway dessert une partie du PTU, la ville de Nice et bientôt un tronçon de Nice à Cagnes-sur-Mer et sur la plaine du Var (Yvette Lartigau).**

-Pensez-vous faire un BHNS à Nice ? **Le tramway est présent et les lignes de bus desservent le territoire niçois en allant chercher les gens jusque dans l'arrière-pays (Yvette Lartigau).**

#### 5/Aéroport

-L'impact de l'aéroport Nice Côte d'Azur sur la gestion des transports collectifs est-il important? Quel est cet impact sur le territoire et sur la métropolisation? Est-t-il implanté dans un processus de réseau unifié? **Certaines lignes directes vers l'aéroport ne sont pas à 1 euro. L'aéroport a des difficultés d'accessibilité avec la circulation dense ! (Yvette Lartigau).**

#### 6/ Tarification

-Quelles sont vos formes d'intervention récente quant au tarif des transports ? Y a-t-il des contraintes de coût ? **La tarification à un euro a coûté très cher mais c'est une réussite car il y a un nombre grandissant d'utilisateurs des transports en commun (les transports en commun représentent 30 % du marché) (Yvette Lartigau).**

#### 7/Vision par les élus des communautés de la gestion des transports sur l'agglomération ?

-Quelles sont les complexités ? Quelles sont les affinités politiques et territoriales ? Quels sont les blocages ? Quelles pourraient-êtré les réelles gestions durables ? **Nice Métropole doit apporter du changement. Le Département et Nice Métropole travaillent ensemble sur bon nombre de points (Michel Muller).**

-Quel est l'avantage institutionnel de votre double casquette (conseil général-Nice Métropole) sur la gestion globale de l'agglomération azuréenne (Yvette Lartigau) ? **C'est beaucoup plus facile car il n'y plus de longues phases d'attente avant de trancher sur un partenariat (Yvette Lartigau).**

#### 8/Syndicat mixte SRU

-Le récent syndicat mixte de la loi SRU a-t-il globalement amélioré la gestion ? **Le**

**syndicat assure des projets communs, dont la billettique commune, un site internet permettant de circuler dans tout le département (Yvette Lartigau).**

9/Recul global et historique du poids des autorités organisatrices sur la gestion des transports ? PTU ? Espoir d'une gestion unifiée ?

-Quelle évolution notable pourrait-elle être apportée ? Quelle est l'avancée sur le terrain ? Quelle échelle de gestion est-elle avantageuse ? Quels sont les aménagements durables effectifs ou en projets ? Quels sont les conflits bloquants ? **Le pôle multimodal de Saint-Augustin doit permettre une meilleure accessibilité et une meilleure fluidité des déplacements. Le dédoublement des voies du train a démarré à certains endroits, comme à Antibes. Les gares sont en refonte et les travaux de BHNS vont démarrer (Michel Muller).**

-Peut-on dire que les mobilités deviennent articulées grâce aux transports collectifs (tramway, BHNS, pistes cyclables, voies piétons) étant donné le fort nombre de PTU ? **Chaque AOTU possède des compétences et elles ont un vrai choix politique à élaborer. Néanmoins, les transports publics sont de plus en plus utilisés (Yvette Lartigau).**

-Pensez-vous qu'à terme, une institution globale des transports est possible (une seule intercommunalité, un seul PTU) ? **Chaque département a ses spécificités ; les Alpes-Maritimes mettent en valeur plusieurs fonctions urbaines et les ententes entre AOTU sont cordiales. Chacun gère son territoire et son réseau (Yvette Lartigau). La question est difficile. A l'heure actuelle, les PTU multiples ne permettent pas d'imaginer qu'il puisse y en avoir qu'un dans quelques années. Cependant, des efforts de rapprochements sont faits : partenariats de projets, mutualisation de lignes, réunions-débats,... (Michel Muller).**



## Entretien avec Monsieur Alain Rolland (département)

### 1/Organisation des transports dans les Alpes-Maritimes

-Quelle est la constitution des intercommunalités dans les Alpes-Maritimes ? Quel est le poids du Comté de Nice ? **L'organisation a été complexe et longue et le sera sans doute encore. Nice Métropole a apporté des chamboulements importants et intéressants. Le territoire a davantage de compétences. Il y a toujours eu dans la construction intercommunale plusieurs polarités, correspondant aux grandes villes de l'aire. Ainsi Sophia-Antipolis et Nice ont toujours évolué en pièce maîtresse dans la formation intercommunale. Sophia-Antipolis pour la zone d'emplois (recherche-développement,...) et Nice pour son attrait touristique.**

-Qui intervient pour la gestion du Département et sous quelles formes ? **Le Département est en recul face à la montée des AOTU. Il ne gère pratiquement plus rien. Le réseau Lignes d'Azur résiste mais il est insuffisant.**

-Le Département intervient pour quels transports ? Cela se passe-t-il bien ? Des conflits existent-ils avec d'autres autorités organisatrices ? **Le réseau départemental est une pièce importante du réseau global mais le Département est tributaire du bon vouloir des AOTU qui le déstabilisent.**

-Quelle est la place à long terme de l'agglomération azurienne dans la politique du Département ? **En mauvaise voie ! Il existe même une fusion dans le service « direction des transports » entre Nice Métropole et le Département. La structure manque de ressource, comme celle du SYMITAM que ses membres n'alimentent pas suffisamment.**

### 2/Chemins de fer de Provence

- Qui gère ? Quel est le poids entre le Département et la Région ? Quel est votre regard sur la gestion par la Région d'une agglomération éloignée ? Quel est le rapport de force ? **La gestion de la Région est un atout pour notre réseau de train. Ce dernier est bien présent sur notre territoire et il connaît de plus en plus d'usagers. Mais une offre partenariale associée à une tarification commune n'est pas encore de vigueur.**

-Quel est le poids du chemin de fer par rapport à l'offre globale en transport public ? **Le réseau est réparti de manière homogène avec un littoral parfaitement desservi, dont certaines voies sont dédoublées, malgré le coût.**

### 3/ LGV

-Quelle est la place réelle de la LGV ? Qui gère ? Existe-il une bataille entre mairies ? Quels sont les enjeux institutionnels et territoriaux ? **La LGV est ruineuse et les batailles pour connaître l'issue du tracé en freinent son avancée. La connexion par Mougins permettrait d'éviter les grandes villes qui ralentissent la desserte. Le projet est encore trop naissant et la construction de la ligne sera extrêmement longue.**

### 4/ Bus de l'agglomération azurée

-Qui gère ? Quel est le poids entre le Département, la Région et les intercommunalités azurées ? Quelle est la gestion azurée actuelle ? Quel est le rapport de force ? **Les partenariats entre les acteurs sont de plus en plus contraints du fait d'AOTU grandissantes et chefs de file. Les AO sont trop indépendantes. Le Département s'efface.**

-Le poids du bus par rapport à l'offre globale en transport public ? **Les lignes départementales sont intéressantes et permettent aussi un accès facile et régulier vers les stations de ski. Les prix sont faibles.**

### 5/ Vision par les élus régionaux de la gestion des transports sur l'agglomération ?

-Quelles sont les complexités ? Quelles sont les affinités politiques et territoriales ? Quels sont les blocages ? Quelles pourraient-être les réelles gestions durables ? **Les partenariats existent notamment dans les financements conjoints concernant les pôles multimodaux. Sorti de cela, chacun agit dans son camp. Il existe une affinité politique dont l'action se concentre sur les activités littorales.**

### 6/ Recul global et historique du poids des autorités organisatrices sur la gestion des transports ?

-Quelle évolution notable pourrait-elle être apportée ? Quelle est l'avancée sur le terrain ? Quelle échelle de gestion est-elle avantageuse ? Quels sont les aménagements durables effectifs ou en projets ? Quels sont les conflits bloquants ?

**Un Département bien éteint tend à freiner la bonne gestion de l'ensemble. Nice Métropole a une volonté de gestion intéressante mais cela fragilise l'action du Département.**

7/Espoir d'une gestion unifiée ?

**-Nice Métropole peut et doit changer la donne pour parfaire les déplacements. Un changement politique majeur pourrait également faire évoluer la situation. Le SYMITAM n'est pas très impliqué. La structure est décevante aussi parce que ses membres ne contribuent en rien à son essor.**

## Entretien avec Monsieur Philippe Pinoli (CARF)

### 1/Organisation des transports dans les Alpes-Maritimes

-Quelle est la constitution des intercommunalités dans les Alpes-Maritimes ? Quel est le poids du Comté de Nice ? **Le comté de Nice a joué un rôle important dans la naissance de l'agglomération et de l'intercommunalité. La CARF a eu parfois l'occasion d'intégrer l'ancienne NCA mais cela ne s'est jamais fait !**

-Qui intervient pour la gestion du Département et sous quelles formes ? **Les communautés de communes, la Métropole et les AO départementale et régionale gèrent l'ensemble de l'agglomération.**

-La CARF intervient pour quels transports ? Cela se passe-t-il bien ? Des conflits existent-ils avec d'autres autorités organisatrices ? **La CARF gère son réseau de bus « carf en bus » et l'entente est cordiale avec les autres AOTU.**

-Quelle est la place à long terme de l'agglomération azurée dans la politique de la CARF ? **La gestion des lignes de bus reste essentielle, la CARF devrait augmenter son périmètre au nord en 2013 mais une intégration à Nice Métropole n'est pas prévue.**

### 2/Chemins de fer de Provence

- Qui gère ? Quel est le poids entre la CARF et la Région ? Quel est votre regard sur la gestion par la Région d'une agglomération éloignée ? Quel est le rapport de force ? **La Région est trop éloignée et n'est pas toujours impliquée quand il s'agit de gestion locale. L'exemple de la gare routière qui devait être refaite près de la gare SNCF de Menton est parlant. La Région a finalement décidé de financer une amélioration de la voie menant aux deux gares, au détriment des mentonnais.**

-Quel est le poids du chemin de fer par rapport à l'offre globale en transport public ? **Les trajets de train Nice-Monaco sont nombreux et l'acteur mentonnais reconnaît que ces flux sont essentiels. Mais il n'y a pas d'intermodalité tarifaire avec le réseau « carf en bus », lequel permet tout de même une bonne desserte du PTU avec des ajouts récents de communes qui ont permis d'augmenter la capacité des lignes.**

### 3/ Bus de l'agglomération azurée

-Qui gère ? Quel est le poids entre le Département, la Région et les intercommunalités azurées ? Quelle est la gestion azurée actuelle ? Quel est le rapport de force ? **Il existe des partenariats intéressants et notamment la tarification à un euro qui rassemble les AOTU.**

### 4/Vision par les élus régionaux de la gestion des transports sur l'agglomération ?

-Quelles sont les complexités ? Quelles sont les affinités politiques et territoriales ? Quels sont les blocages ? Quelles pourraient-être les réelles gestions durables ? **Une des complexités repose sur l'éloignement institutionnel de la Région qui freine la bonne gestion du train et de certaines gares SNCF.**

### 5/Recul global et historique du poids des autorités organisatrices sur la gestion des transports ?

-Quelle évolution notable pourrait-elle être apportée ? Quelle est l'avancée sur le terrain ? Quelle échelle de gestion est-elle avantageuse ? Quels sont les aménagements durables effectifs ou en projets ? Quels sont les conflits bloquants ? **Nice Métropole a une emprise sur le Département. Certaines lignes de l'ex réseau TAM arrivent à Menton en desservant des arrêts appartenant aux lignes de la CARF. Il y a donc des possibilités d'arrangements malgré la coalescence de PTU.**

### 6/Espoir d'une gestion unifiée ?

-L'espoir semble sombre quand on connaît les intérêts de l'ensemble des intercommunalités. La CARF a eu des propositions pour intégrer la NCA mais de nombreux conflits intercommunaux en ont affaibli la possibilité.

## Entretien avec Madame Martine Simon (SITP)

### 1/Le SITP

-Le SITP intervient pour quels transports ? Quelles infrastructures ? Y a-t-il des conflits avec les autres autorités organisatrices (conseil régional et général, Nice Métropole, Pôle azur Provence) ? **Il intervient pour les transports du PTU en question et pour la gare multimodale de Cannes. Deux lignes de BHNS sont en travaux. Il n'y a pas de conflit avec les PTU voisins. Il existe une entente sous forme d'abonnement avec la Région pour une intermodalité train-ligne d'Azur.**

- Quel est l'apport du SITP en particulier pour le BHNS? **Il apportera la qualité et la productivité d'un réseau urbain.**

-Quelles sont les relations entre le SITP et le SYMITAM ? **Le SYMITAM assure la coordination tarifaire et l'information multimodale. Le SITP est un de ses membres.**

### 2/ Tarification

- Y a-t-il eu des contraintes financières suite à l'adoption des 1 euro voulue par les autorités ? Le BHNS sera-t-il lui aussi à 1 euro ? **Les 1 euro ont été catastrophiques pour le budget du SITP ainsi que pour le CG, mais c'était la volonté de Christian Estrosi. Cette mesure a aussi été menée pour promouvoir le transport collectif. Mais à ce prix-là, il y a eu plus de monde dans les bus donc il a fallu répondre à une demande plus étoffée.**

### 3/ BHNS-pôle multimodal Cannes

- Le SITP et la CASA (autre BHNS) ou Nice Métropole agissent-ils de pair ? **Il y a des études inter-scot réalisées pour éviter le cloisonnement et regarder les mobilités.**

- Quel est votre propre poids dans le projet du site multimodal de Cannes? La région aide le SITP pour cela ? **Il y a action collective pour la refonte des gares (Région, SITP, SNCF) par un financement croisé.**

#### 4/Transport scolaire

- Le transport scolaire est-il bien desservi? Le transport par bus existant intra et inter cités est-il performant en temps et en desserte? Le BHNS aidera-t-il au transport scolaire ? **Les lignes régulières desservent les établissements scolaires, il y a un renfort scolaire parfois. Le BHNS contribuera au renfort de la desserte scolaire.**

#### 5/PTU

-Peut-on dire que les mobilités deviennent articulées grâce aux transports collectifs (tramway, BHNS, pistes cyclables, voies piétons) étant donné le fort nombre de PTU? **Oui car la réflexion inter-scot est associée à tous les diagnostics.**

#### 6/Aéroport

-L'impact du BHNS aura-t-il un effet sur l'aéroport Nice Côte d'Azur? Quel impact sur le territoire et sur la métropolisation jusqu'à l'aéroport? **Il permettra une facilité de transport jusqu'à l'autoroute donc un accès plus rapide.**

#### 7/Espoir d'une gestion unifiée ?

-Pensez-vous qu'à terme, une institution globale des transports est possible (une seule intercommunalité, un seul PTU) ? **Les richesses économiques dictent les développements intercommunaux et les PTU. Cannes a le sien, Nice a le sien, Menton a le sien, Grasse a le sien : on voit qu'une vision d'ensemble reste timide.**

-Le BHNS influera-t-il sur un processus de réseau unifié à l'agglomération ? **Les BHNS s'arrête au PTU mais il facilite l'accès à au PTU voisin. Pour l'heure, la situation est celle-là et elle convient.**

## Entretien avec Madame Alice Bigorne et Madame Laurence Ristori-Marin (CASA)

### 1/ La CASA

-La CASA intervient pour quels transports ? Quel réseau ? Y a-t-il des conflits avec les autres autorités organisatrices (Conseil régional et général, Nice Métropole, Pôle azur Provence)? **La CASA représente 16 communes avec des lignes urbaines, scolaires et des transports à la demande. Il s'agit du réseau Envibus. Tout le monde travaille avec tout le monde. Il y a même une convention pour la ligne 200 (Nice, Antibes, Cannes) avec le CG (Alice Bigorne). Le but est de relier le mieux possible la technopôle de Sophia-Antipolis à la gare ferroviaire d'Antibes. Il faut rendre accessible la venue de travailleurs arrivant de Menton, de Cannes et de Nice ; le trafic local est très intéressant. Le réseau de la CASA est primordial car il doit permettre d'acheminer les travailleurs des pôles environnants. Les relations avec la CASA et les autres AO sont très bonnes dans la mesure où la CASA abrite la technopôle de la Côte d'Azur (Laurence Ristori-Marin).**

- Quel est l'apport de la CASA en particulier pour le BHNS? **Il est total, la CASA construit son BHNS dans le but d'attirer de plus en plus de monde vers les bus. Il s'avère que selon nos enquêtes, on s'aperçoit que la deuxième voiture du foyer est de plus en plus abandonnée au profit du bus (Alice Bigorne).**

-Quelles sont les relations entre la CASA et le SYMITAM? **Le SYMITAM regroupe les AO, il montre des avancées dans la billettique, dans les abonnements. La CASA et le Département travaillent ensemble pour le site multimodal (Alice Bigorne). Le SYMITAM est un syndicat d'outil (billettique, abonnements,...) (Laurence Ristori-Marin).**

### 2/ Tarification

- Y a-t-il eu des contraintes financières suite à l'adoption des 1 euros voulue par les autorités ? Le BHNS sera-t-il lui aussi à 1 euro ? **La CASA était déjà à 1 euro. Jean Leonetti a été le précurseur de cette mesure appliquée désormais à tout le département (Laurence Ristori-Marin).**

### 3/ BHNS-pôle multimodal Antibes



- Le CASA et le STIP (autre BHNS) ou Nice Métropole agissent-ils de pair ? **Oui, il y a des subventions, des réunions, des coopérations pour le foncier et un travail assidu avec RFF (Alice Bigorne). Cannes, Nice et Antibes ont des logiques économiques et politiques différentes, donc ces AOTU entrent davantage en concurrence qu'en complémentarité (Laurence Ristori-Marin).**

- Quel est votre propre poids dans le projet du site multimodal d'Antibes ? La Région aide la CASA pour cela ? **Il y a plusieurs partenariats régionaux dont un avec la SNCF et le réseau Envibus (vente de billets). La LGV par Mougins reste encore silencieuse tant qu'il n'y aura pas d'accès à la gare (Laurence Ristori-Marin).**

#### 4/PTU

-Peut-on dire que les mobilités deviennent articulées grâce aux transports collectifs (tramway, BHNS, pistes cyclables, voies piétons) étant donné le fort nombre de PTU? **Si on élabore un seul gros réseau, comment faire jouer la concurrence ? Il y aurait un trop grand nombre d'exploitants. Si les AO doivent se mettre ensemble, quand elles le font, elles aboutissent. Le département des Alpes-Maritimes est très riche et chacun trouve sa place. La plaine du Var stimule beaucoup Sophia-Antipolis car c'est un lieu concurrent sur lequel nous nous posons beaucoup de questions (Laurence Ristori-Marin).**

#### 5/Aéroport

- L'impact du HBNS aura-t-il un effet sur l'aéroport Nice Côte d'Azur? Quel impact sur le territoire et sur la métropolisation jusqu'à l'aéroport? **Il existe de vrais enjeux pour la CASA concernant l'aéroport. Le BHNS permettra une meilleure articulation vers l'aéroport (Laurence Ristori-Marin).**

#### 7/Espoir d'une gestion unifiée ?

-Pensez-vous qu'à terme, une institution globale des transports est possible (une seule intercommunalité, un seul PTU)? **Un processus de centralisation institutionnel ne serait pas bon. En imaginant que Nice Métropole gère l'ensemble, on aurait des communes comme Grasse où Cannes qui seraient automatiquement derrières. Le SYMITAM pourrait coordonner le réseau dans son ensemble mais ce n'est pas facile (Alice Bigorne). Il**

**n'y a pas de logique politique d'ensemble, mais on se connaît tous, on communique beaucoup. Il existe une logique collaboratrice et contractuelle plutôt qu'administratrice et réglementaire. Il y a aussi parfois des commandes groupées (Sillages et CASA). La ligne ferroviaire fait le lien entre la CASA et les autres AOTU. La structure inter-scot est favorable mais les enjeux de liaison entre l'ouest et la technopôle sont lourds (Laurence Ristori-Marin).**

**-Le BHNS influera-t-il sur un processus de réseau unifié à l'agglomération ? Le BHNS tend vers cela. Il s'agit de parvenir à une mobilité durable sans contrainte de temps. Ces bus seront sans doute tous plein (Alice Bigorne). Le BHNS sera moteur de réaménagement du territoire. Il va créer des centralités de quartier et des opportunités d'aménagement urbain (école de commerce,...). Il faut qu'un trafic nouveau trouve sa place tout en étant à l'heure (Laurence Ristori-Marin).**

## Entretien avec Madame Béatrice Filou (SYMITAM)

### 1/Organisation générale du SYMITAM

- Le SYMITAM intervient pour quels transports ? Quel réseau ? Y a-t-il des conflits avec les autorités organisatrices à coordonner ou même entres elles (conseil régional et général, Nice Métropole, Pôle Azur Provence) ? **Le SYMITAM est une structure qui sert à la billettique, la tarification et l'information des voyageurs. Il informe, diagnostique et assure le passage d'un réseau à l'autre.**

### 2/Jeu institutionnel du SYMITAM avec ses membres

- En tant que directrice du SYMITAM, pouvez-vous me dire quel est le jeu institutionnel global en termes de gestion des transports sur l'air azuréeenne (anecdotes, organisation générale, conflits, avancées) ? **Il y a des réunions de techniciens des membres, afin de se mettre d'accord sur un certain nombre de sujet. L'ensemble des membres cotise pour la structure. Le SYMITAM est une petite structure, avec de tout petits lieux de réunions mais on essaye de fédérer des projets. La coordination est très fine.**

### 3/Rôle réel du SYMITAM

- Le SYMITAM remplit-il son rôle et est-il vraiment utile ? Le SYMITAM et le SITP agissent-ils de pair ? **Le rôle consiste en une coordination de l'ensemble des AOTU, en ce sens, la tarification et l'intermodalité ont été bénéfiques.**

- Quel est l'apport du SYMITAM en particulier pour les trams, les BHNS et les sites multimodaux ? **Il n'y a pas de rapport direct. Cela sort du strict objectif de la structure. Mais il y a parfois des financements pour quelques infrastructures.**

### 7/Espoir d'une gestion unifiée ?

- Le SYMITAM permettra-t-il sur un processus de gestion unifiée ? Comment expliquez-vous qu'il ne s'implique pas davantage à l'intégration du sous-ensemble intérieur ? **Il y a un problème de répartition des richesses. Cependant, les trois fonctions classiques dont il fait l'objet sont réalisées.**

## Entretien avec Madame Catherine Jouve (Pôle Azur Provence et SCoT ouest)

### 1/Pôle Azur Provence

-Pôle Azur Provence intervient pour quels transports? Quelles infrastructures? Y a-t-il des conflits avec les autorités organisatrices à coordonner ou même entre elles (conseil régional et général, Nice métropole)? **Pôle Azur Provence voit le réseau Sillages se dessiner sur son territoire étant donné que l'intercommunalité ne possède pas la compétence transports.**

### 2/Organisation des SCoT

-En tant que directrice du SCoT ouest, pouvez-vous me dire quel est le jeu institutionnel global en termes de gestion des transports sur l'air azurée (organisation des SCoT)? **Il s'agit d'une prospective territoriale intégrée au territoire. Il y a plusieurs SCoT sur le territoire azurée : le Moyen-Pays grassois, Sophia-Antipolis, Nice,... Il y a de véritables relations entre différents territoires et les SCoT permettent de les comprendre.**

### 3/PTU

-Peut-on dire que les mobilités deviennent articulées grâce aux transports collectifs (tramway, BHNS, pistes cyclables, voies piétons) étant donné le fort nombre de PTU? **Ce n'est pas une bonne chose d'avoir autant de PTU dans l'agglomération, certains territoires azurés n'ont d'ailleurs toujours pas d'intercommunalité. Les transports publics sont de plus en plus utilisés mais l'intercommunalité actuelle ne va pas arranger les choses. De plus, nos transports ne sont pas adaptés aux densités.**

**Entretien avec Monsieur Michel Tohane-Munez et Monsieur Jean-François Guitard (Aéroport)**

1/Organisation de l'aéroport

-L'aéroport est géré par quel acteur? Quelle est la relation avec les voisins institutionnels? **L'aéroport est géré par la CCI depuis 2008. Un pôle multimodal facilitera l'accès à l'aéroport. La connexion LGV avec l'Italie est essentielle car elle permettra à l'aéroport encore plus de passagers (Michel Tohane-Munez). L'aéroport a 5 actionnaires (l'Etat 60 %, la CCI de Nice 25 %, PACA 5 %, le CG 5 %, Nice Métropole, 5 %) (Jean-François Guitard).**

-L'aéroport est-il clairement inséré aux autres transports publics? Si faille il y a, a quoi tient-elle : quand on voit que seuls les trajets vers la structure n'épousent pas la tarification à un euro? **L'aéroport est plutôt bien placé. Il est à proximité de la ville et les lignes pour s'y rendre sont donc rapides. Les nuisances n'y sont pas extrêmement perturbantes (Michel Tohane-Munez). L'aéroport est intégré au réseau urbain, grâce à l'offre de transport urbain et notamment la ligne 23 à 1 euro. Aujourd'hui, 2/3 des moyens d'accès se font par mode individuel, l'objectif est d'inverser le rapport (Jean-François Guitard).**

2/Impact sur l'intégration du sous-ensemble intérieur?

-Quel est l'impact de l'aéroport sur le territoire et sur l'agglomération multipolaire? Les fréquentations influent-elles sur la croissance urbaine? Influencent-elles sur la recherche et la faisabilité d'un réseau métropolitain pertinent? **Il a un impact évident sur les déplacements. En termes de tourisme, son rôle est fondamental, ainsi que sur la démographie et les mobilités, en plus grand nombre. Malheureusement, il peut contribuer aux ralentissements des temps de desserte compte tenu des nombreux salariés de l'infrastructure s'y rendant chaque matin et en partant chaque soir. Les passagers aussi créent aussi des mouvements de circulation (Michel Tohane-Munez).**

3/Structure multimodale à venir et LGV

- Quel est le poids de l'aéroport dans la LGV à venir? Il paraît que la LGV italienne pourrait servir l'aéroport? **La LGV italienne sera construite en**

**parallèle et les acteurs de l'agglomération songent de près à une articulation avec l'Italie, laquelle connexion pourrait permettre de gonfler les chiffres de fréquentations du pôle multimodal (Michel Tohane-Munez). L'aéroport va s'étendre et est voué à être étendu au pôle multimodal de Saint-Augustin (ensemble des liaisons de bus, de tramway et de train). Il est possible de voir s'établir en 2019 une ligne Gênes-Nice mais la connexion à Vintimille serait déjà une bonne avancée (bien qu'elle ne soit actée nulle part). Vintimille-Gênes est en construction (Jean-François Guitard).**

**Quel est le rôle de l'aéroport dans le nouveau site multimodal à venir ? Un rôle fondamental. Il sera au cœur du projet. Dans un tel espace multimodal, la présence d'un aéroport de poids constitue un atout considérable (Michel Tohane-Munez). Pour le pôle multimodal, il est prévu de signer un protocole de coopération avec Gênes pour obtenir une zone de chalandise bicéphale avec une clientèle niçoise également au départ de Gênes (Jean-François Guitard).**

**Annexe 2 : données chiffrées ayant permis l'élaboration des cartes suivantes**

⇒ Parcours « transfrontalières » entre les PTU contigus (données établies par l'auteur en fonction du comptage des lignes départementales et des TER, se trouvant au conseil général et sur le site internet de la Région) pour la carte des effets de frontière (deuxième partie) :

-Sillages-SITP : 4 parcours Lignes d'Azur et 1 parcours TER donc **5** parcours en tout.

-Sillages-CASA : 3 parcours Lignes d'Azur et 0 parcours TER donc **3** parcours en tout.

-SITP-CASA : 1 parcours Lignes d'Azur et 1 parcours TER donc **2** parcours en tout.

-CASA-Nice Métropole : 5 parcours Lignes d'Azur et 1 parcours TER donc **6** parcours en tout.

-Nice Métropole-CARF : 4 parcours Lignes d'Azur et 2 parcours TER donc **6** parcours en tout.

⇒ Nombre de dessertes des lignes ferroviaires et nombre de trains par lignes, données recueillies à l'observatoire des déplacements des Alpes-Maritimes, sauf pour les CFP (données du conseil régional), pour la carte des fréquences des dessertes ferroviaires (deuxième partie) :

Fréquences :

Saint-Raphaël-Cannes 20

Cannes-Grasse 35

Cannes-Nice (par Antibes) 105

Nice-Vintimille (par Monaco) 102

Nice-Drap 13

Drap- Breil-sur-Roya (par l'Escarène) 6

Breil-sur-Roya-Tende (par Saint-Dalmas-le-Selvage) 13

Nice-Colomars-La-Manda (CFP) 24

Colomars-La-Manda-Plan-du-Var (CFP) 9

Plan-du-Var-Puget-Théniers (CFP) 5

⇒ Classification spatiale des flux d'actifs sortants et stables dans les PTU pour la carte des flux inter- et intra-PTU (troisième partie) :

Voici le tableau des déplacements inter-PTU, élaboré sur Excell :

INterco	DEST	FLUX	
CARF	CARF	12 894	
CARF	Nice Métropole	1 830	
CARF	Sillages	33	
CARF	SITP	47	
CARF	CASA	139	
Nice Métropole	CARF	1 814	
Nice Métropole	Nice Métropole	167 977	
Nice Métropole	Sillages	1 719	
Nice Métropole	SITP	2 805	
Nice Métropole	CASA	12 086	
Sillages	CARF	27	
Sillages	Nice Métropole	2 943	
Sillages	Sillages	28 959	
Sillages	SITP	9 492	
Sillages	CASA	8 744	
SITP	CARF	64	
SITP	Nice Métropole	2 478	
SITP	Sillages	5 157	
SITP	SITP	36 141	
SITP	CASA	4 350	



Emboitement de compétences relatives aux transports publics et frontières institutionnelles dans une agglomération multipolaire : le cas des Alpes-Maritimes.

CASA	CARF	126	
CASA	Nice Métropole	12 106	
CASA	Sillages	3 690	
CASA	SITP	5 233	
CASA	CASA	47 446	