

**Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement**  
**DRAST – PREDIT**  
**Groupe 4.1**

**ENQUÊTE AUPRES DES PROFESSIONNELS LOCAUX  
DESTINÉE À RECENSER LES BESOINS LOCAUX DE  
RECHERCHE-DEVELOPPEMENT DANS LE DOMAINE  
DE L'ORGANISATION ET LA GESTION  
DES DÉPLACEMENTS URBAINS**

***Rapport d'étude***

## AVANT-PROPOS

Le présent rapport est construit en trois parties distinctes :

- Après un bref rappel introductif sur les objectifs et les modalités de déroulement de l'étude, la première partie est consacrée à la restitution des entretiens réalisés auprès des acteurs locaux sur les problèmes et les solutions au quotidien de la gestion des déplacements urbains. Il s'agit ici, essentiellement, de mettre en perspective la parole recueillie.
- La deuxième partie a une visée plus analytique : d'une part, elle cherche à mettre à plat la stratégie des collectivités locales (et propose une grille de lecture de l'action locale), d'autre part, elle identifie et hiérarchise – par le truchement de cette grille de lecture – les obstacles opérationnels auxquels se trouvent confrontés les acteurs locaux. Les points d'application ici listés pourraient constituer une plate-forme de réflexion pour le déploiement de projets de recherche-expérimentation qui répondent aux besoins et attentes des collectivités locales.
- La troisième partie est dédiée à des recommandations plus larges sur le mode de fonctionnement du PREDIT en général, du Groupe 4.1 en particulier, de façon à améliorer le système de relations entre les collectivités locales et le monde de la recherche (l'Etat étant pris ici dans une fonction de rotule).

Pour clore cet avant-propos, ajoutons que le rapport est largement émaillé de verbatims destinés à accentuer (c'est-à-dire à soutenir et à illustrer) la teneur des conclusions auxquelles sont arrivés les consultants. Ces verbatims sont bien entendu anonymisés<sup>1</sup>, seule figurant en signature la référence à la qualité des interlocuteurs (copil – élu – technicien – expert).

Le lecteur peut ainsi approcher le rapport de deux façons : soit en lecture rapide, en se focalisant sur le corps du texte, soit en exploitant le deuxième niveau de lecture offert par les verbatims encadrés.

---

<sup>1</sup> A contrario, nombre de propos recueillis font référence à des situations extérieures aux collectivités locales du panel : ces citations n'ont bien entendu pas été anonymisées et on parlera souvent de Grenoble, de Lyon, de Nantes ou de Strasbourg...

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> -----	<b>4</b>
■ Rappel du cadre de l'étude-----	4
■ Déroulement de l'enquête (mars 1999 – avril 2000)-----	4
<b>1 PREAMBULE</b> -----	<b>7</b>
<b>2 LA GESTION DES DEPLACEMENTS URBAINS</b> -----	<b>8</b>
<b>2.1 Les moteurs de l'action des collectivités locales</b> -----	<b>8</b>
2.1.1 Moteur historique et institutionnel : la lutte contre les nuisances-----	8
2.1.2 Moteur stratégique : une autre vision du centre-ville -----	11
2.1.3 Moteur politique : le sens de l'histoire -----	14
<b>2.2 Le jeu des représentations et des structures</b> -----	<b>15</b>
2.2.1 Les représentations des acteurs-----	15
2.2.2 Les structures et les modes de fonctionnement -----	26
<b>2.3 Le PDU</b> -----	<b>31</b>
2.3.1 Une obligation salutaire -----	32
2.3.2 Une application délicate -----	32
2.3.3 Un handicap originel-----	36
<b>2.4 Des résultats ambivalents</b> -----	<b>367</b>
<b>3 LES COLLECTIVITES LOCALES ET LA RECHERCHE</b> -----	<b>40</b>
<b>3.1 Un rapport contrasté à la recherche</b> -----	<b>40</b>
3.1.1 Les « connectées »-----	40
3.1.2 Les « non connectées » -----	40
<b>3.2 Une conception de l'innovation avant tout technologique</b> -----	<b>46</b>
<b>3.3 Une activité de veille</b> -----	<b>47</b>
<b>3.4 Les besoins et attentes des collectivités locales</b> -----	<b>48</b>
3.4.1 En creux, le financement -----	48
3.4.2 En plein, l'impulsion -----	48
<b>4 L'ACTION DES COLLECTIVITES LOCALES</b> -----	<b>52</b>
<b>4.1 Remarques préliminaires</b> -----	<b>53</b>
<b>4.2 Proposition pour une grille de lecture stratégique de l'action des collectivités locales</b> --	<b>54</b>
<b>4.3 Mise à plat de l'action des collectivités locales selon la grille de lecture</b> -----	<b>55</b>
<b>5 LES THEMATIQUES A PRIVILEGIER POUR LA RECHERCHE ET L'EXPERIMENTATION</b> -----	<b>57</b>
<b>5.1 Rendre le mode VP compatible avec la ville</b> -----	<b>57</b>

5.1.1	Régulation du stationnement-----	56
5.1.2	Etalement des pointes-----	60
5.1.3	Apaisement de la ville-----	611
<b>5.2</b>	<b>Développer les modes alternatifs-----</b>	<b>63</b>
5.2.1	La compétitivité de l'offre alternative de déplacement-----	63
5.2.2	La greffe des modes alternatifs dans le périurbain-----	69
5.2.3	Le développement intrinsèque des modes doux-----	71
<b>5.3</b>	<b>Trois thématiques supplémentaires-----</b>	<b>73</b>
5.3.1	L'action sur les comportements-----	73
5.3.2	Le retour de la dimension humaine dans la ville-----	74
5.3.3	Le transport des marchandises en ville-----	74
<b>5.4</b>	<b>Trois remarques complémentaires-----</b>	<b>76</b>
5.4.1	La question économique-----	76
5.4.2	Les outils de mesure-----	77
5.4.3	Les nouveaux modes organisationnels-----	77
<b>6</b>	<b><i>LA DOUBLE DIFFICULTE DE POSITIONNEMENT DU GROUPE 4.1-----</i></b>	<b>80</b>
<b>6.1</b>	<b>Le problème général de l'image du PREDIT-----</b>	<b>80</b>
<b>6.2</b>	<b>La difficulté pour le Groupe 4.1 d'exister au sein du PREDIT-----</b>	<b>84</b>
<b>7</b>	<b><i>CLARIFIER LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE PREDIT (GROUPE 4.1) -</i></b>	<b>86</b>
<b>8</b>	<b><i>SE PROFESSIONNALISER-----</i></b>	<b>87</b>
<b>8.1</b>	<b>Sur le fonctionnement et la communication-----</b>	<b>87</b>
<b>8.2</b>	<b>Sur la configuration des projets-----</b>	<b>87</b>
8.2.1	Une grille de lecture pour décider-----	89
8.2.2	Garantir évaluation et mutualisation-----	90
<b>9</b>	<b><i>SE DETERMINER SUR UNE STRATEGIE-----</i></b>	<b>91</b>
<b>9.1</b>	<b>Une stratégie d'interface-----</b>	<b>91</b>
9.1.1	Cadre, objectifs et enjeux-----	91
9.1.2	Modalités d'action-----	92
<b>9.2</b>	<b>Une stratégie d'influence-----</b>	<b>94</b>
9.2.1	Cadre, objectifs et enjeux-----	94
9.2.2	Modalités d'action-----	94
9.2.3	Impact sur l'organisation actuelle-----	96
<b>ANNEXE 1</b>	<b>-----</b>	<b>99</b>
<b>LES INTERLOCUTEURS DES COLLECTIVITES LOCALES</b>	<b>-----</b>	
<b>ANNEXE 2</b>	<b>-----</b>	<b>101</b>
<b>LES EXPERTS AYANT CONTRIBUE A LA NOTE DE PROBLEMATIQUE</b>	<b>-----</b>	

## INTRODUCTION

### ■ Rappel du cadre de l'étude

Pour préparer le prochain PREDIT (période 2001-2006), le Groupe 4.1 a décidé de lancer une enquête auprès des professionnels des collectivités, avec pour objectif de recenser et de mieux connaître les besoins locaux de R & D dans le domaine de l'organisation et de la gestion des déplacements urbains.

Plusieurs intuitions sont à l'origine de cette démarche, qui font penser au Groupe 4.1 qu'encore trop peu de programmes apparaissent tirés par les besoins du terrain :

- de nombreux problèmes relevant de la R & D, de l'expérimentation et de l'innovation opérationnelle sont peu ou mal traités aujourd'hui,
- c'est avant tout le système de recherche qui définit les programmes de recherche (auto-commande, recherche auto-alimentée par les chercheurs),
- au sein des collectivités locales, des bureaux d'études et des institutions, ce sont avant tout les « initiés » qui sont à l'origine de la majeure partie des projets financés par le Groupe 4.1.

Le Groupe 4.1 s'est donc interrogé sur la bonne adéquation entre les besoins opérationnels et les projets qui lui sont (seront) présentés pour financement, non seulement en fin de cycle actuel (PREDIT 1996-2001) mais aussi pour la préparation du prochain programme (PREDIT 2001-2006).

### ■ Déroulement de l'enquête (mars 1999 – avril 2000)

#### *Entretiens préliminaires*

Ont été rencontrés en mars et avril 1999 le secrétaire du Groupe 4.1 (Michel MUFFAT, DRAST) ainsi que les membres du Comité de Pilotage de l'étude (identifiés dans le rapport en tant que « copil ») :

- Ø Francis CUIILLIER, directeur de l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux, président du Groupe 4.1,
- Ø Jean-Louis SEHIER, mission PDU à la Communauté Urbaine de Lille, responsable technique de l'étude,
- Ø Maurice ABEILLE, chef du département Mobilité, Transports et Services urbains du CERTU,
- Ø Marc LE TOURNEUR, directeur des grands projets, Transdev.

Cette phase a donné lieu à une synthèse intermédiaire soumise au Groupe 4.1 le 30 juin 1999.

### ***Entretiens avec des élus et des techniciens des collectivités locales***

L'échantillon retenu pour la deuxième phase de l'étude par les membres du Groupe 4.1 concerne les dix agglomérations dont la liste suit :

Bordeaux	Nice
Lorient	Rennes
Marseille	Saint-Etienne
Montpellier	Toulouse
Nancy	Valenciennes

Un total de 25 acteurs locaux des déplacements urbains (élus, services techniques des villes, exploitants, agence d'urbanisme, communauté urbaine) a été rencontré entre octobre 1999 et mars 2000 (la liste exhaustive des interlocuteurs est fournie en annexe 1 – ils sont identifiés dans le rapport en tant que « élus » et « techniciens »).

### ***Séminaire de validation des premières travaux***

Un séminaire a été organisé le 2 février 2000 et a réuni un certain nombre de techniciens rencontrés au sein des collectivités locales afin de les faire réagir à une première formalisation des conclusions de l'étude. Huit sur les dix collectivités locales du panel ont été représentées à cette réunion, à laquelle participait le comité de pilotage de l'étude.

Outre instaurer une dynamique d'échanges transversaux, cette réunion avait pour objet de mutualiser les points de vue des participants et de mettre de la perspective aux premiers travaux.

### ***Rédaction d'une note de problématique – consultation d'experts***

A l'issue de ces différentes phases, une note de problématique a été rédigée en mars 2000 afin d'être adressée à un panel d'experts dans le but d'obtenir d'eux des réactions et commentaires (la liste des experts ayant répondu à notre demande est fournie en annexe 2 – ils sont identifiés dans le rapport en tant que « experts »).

### ***Rédaction du rapport final***

La note de problématique, remaniée suite aux réactions des experts, a été soumise au comité de pilotage pour validation le 12 avril 2000, préfigurant le présent rapport d'étude.

*Première partie*

**RESTITUTION ET MISE EN PERSPECTIVE  
DES ENTRETIENS**

## 1 PREAMBULE

La mission du Groupe 4.1 s'inscrit dans le contexte de la périurbanisation et de l'étalement de la ville, qui se sont développés dans un jeu de spirale avec l'accroissement de la circulation automobile, grâce à l'optimisation du ratio distance/temps : d'une part, ces processus ont été rendus possibles par le développement des infrastructures routières urbaines, d'autre part, ils ont contribué à induire et à renforcer le trafic routier.

*C'est l'automobile qui est en cause, l'excès d'automobile. On a dépassé la mesure. Il faut que les urbanistes analysent l'excès de voiture par rapport au bien commun, par rapport au développement durable, par rapport à l'équité (économie-environnement). La plupart des PDU n'osent pas diagnostiquer les excès, ils n'iront nulle part. (expert)*

Ce phénomène en spirale (toujours plus de voitures, toujours plus d'infrastructures routières), identifié comme destructeur pour l'environnement (bruit, pollution, paysage, espace, etc.), appelle une riposte : tel est le socle de la mission du Groupe 4.1, qui part du principe que les modes de déplacement alternatifs à l'automobile n'occuperont une place croissante dans les agglomérations que s'ils sont le résultat d'une conception volontariste du développement de la ville et du traitement des déplacements.

*Cette spirale ne semble pas prête de ralentir dans la mesure où l'extension urbaine, qui s'est longtemps faite en tache d'huile, s'appuie aujourd'hui sur le développement d'infrastructures de transport rapide (fer et route) qui s'émancipent de la géographie et diffusent à partir de points éloignés des centres : les gares et les échangeurs deviennent des points de centralité pour la ville. Au vu de l'équipement autoroutier récent, au vu de l'amélioration des modes rapides (train), le réservoir de déplacements semble colossal, avec des effets à venir potentiellement supérieurs aux effets actuels. (expert)*



## 2 LA GESTION DES DEPLACEMENTS URBAINS

### 2.1 Les moteurs de l'action des collectivités locales

L'étude identifie trois moteurs majeurs pour une approche renouvelée des collectivités locales en matière de déplacements urbains : le premier est lié aux nuisances consécutives à un « trop-plein » d'automobile (nuisances pour l'homme – nuisances pour l'espace), le deuxième sort de la sphère des déplacements stricto sensu pour aborder la question plus large de la vision de la ville, le troisième, enfin, est de nature plus conjoncturelle et reflète sous un angle politique l'évolution de l'opinion (ou du moins d'une frange de l'opinion) en faveur d'une gestion plus équilibrée des modes de déplacements.

#### 2.1.1 Moteur historique et institutionnel : la lutte contre les nuisances

##### *Nuisances pour l'homme*

La protection de l'environnement et de la santé est à l'origine de la loi sur l'air qui modifie la loi des transports intérieurs de 1982. De fait, il semblerait que la lutte contre les nuisances occasionnées sur l'environnement par l'automobile ait été un levier majeur pour infléchir les politiques de déplacements là où un trop plein de voitures se traduisait par un trop plein de pollution, notamment pour des raisons de configuration géographique (à Strasbourg, à Grenoble, par exemple). Ailleurs, en particulier pour les agglomérations du panel d'étude, la pollution apparaît davantage comme un levier théorique ou symbolique que comme un levier réellement mobilisateur et opérationnel.

*A Grenoble, c'est une cuvette, si bien qu'on ne respire plus : ils ont des soucis de pollution de par leur géographie, c'est la fonction qui a créé l'organe. A Marseille, ils ont du mistral, ils ont aussi de la pollution mais elle s'en va. (expert)*

*Ici, la pollution n'a pas un gros impact alors qu'elle en a plus à Strasbourg ou à Grenoble, les gens là-bas sont plus sensibilisés, ils acceptent de donner une priorité à la réduction de la pollution quitte à se déplacer moins commodément. (technicien)*

*La pollution n'est pas un vrai levier. L'opinion ne se l'approprie pas car personne n'y comprend rien. Elle ne dépend pas seulement de la pollution liée aux transports mais aussi du temps, des courants d'airs. (technicien)*

*Ici, nous ne sommes pas tellement affectés par la pollution. D'ailleurs, la question de la pollution est ambiguë : quand on fait une étude d'impact des effets de la pollution sur l'air pour un axe autobus, on s'aperçoit que suite au report de trafic, on a augmenté la pollution à côté... (technicien)*

*Les problèmes de pollution ou de bruit seront résolus demain par la technique automobile. (technicien)*

Toutefois, la lutte contre les nuisances n'est pas absente des motivations des agglomérations, elle (ré)apparaît notamment dans le souci de réduire le bruit...

*Si la pollution reste mal identifiée, tout le monde perçoit le bruit et ses inconvénients. Il y a beaucoup de demandes concernant le bruit, car c'est très concret, alors que la pollution est imperceptible, diffuse. (copil)*

... et le nombre et la gravité des accidents.

*Au milieu des années 80, on a mis en place des indicateurs de suivi des accidents sur l'ensemble des communes de l'intercommunalité, on a créé un service, on a acheté un ordinateur, on a vu quelles étaient les cibles préférentielles des accidents : les piétons, les jeunes, les deux roues... C'est un outil très concret, qui permet d'orienter la politique depuis 15 ans, qui a permis de fixer des orientations au PDU, qui permet de dialoguer avec le public, de lui fournir des éléments d'appréciation. (technicien)*

*Le thème de l'insécurité routière a pu être mis au cœur de préoccupations de certains PDU, notamment lorsque la comparaison avec des ratios nationaux (par exemple, le nombre d'accidents corporels ou de blessés graves + tués par habitant) est particulièrement défavorable. (expert)*

Il n'en reste pas moins vrai que, en ce qui concerne les déplacements urbains, l'argument auquel les acteurs et les usagers sont le plus sensibles reste la circulation, notamment les engorgements pendant les heures de pointe<sup>2</sup>.

*Il y a ici de la place pour les voitures, mais ça n'empêche pas la plage horaire de congestion de s'étendre : boulevards saturés aux heures de pointe, points noirs. (technicien)*

<sup>2</sup> Cette préoccupation est d'ailleurs parfaitement ambivalente selon que l'agglomération arrive ou n'arrive à absorber le trafic...

*Notre objectif est de chercher à désengorger les secteurs d'activité, les secteurs commerçants. (technicien)*

*On a réalisé une enquête grand public, avec un questionnaire par voie de presse : les résultats ont montré des attentes fortes pour que les élus passent à l'action à propos des risques d'engorgement de l'agglomération (besoin d'infrastructures / interconnexion entre modes de transport). (technicien)*

### **Nuisances pour l'espace**

Par ailleurs, les nuisances ne peuvent se limiter à ces seuls aspects de nuisance pour l'homme et s'étendent de façon tout aussi importante à la question de l'espace en ville.

*La trop forte occupation d'un espace rare (villes denses) est une nuisance majeure, à la fois pour les utilisateurs eux-mêmes (engorgements) mais surtout pour la collectivité (espace non dévolu à d'autres fonctions, pollution visuelle, impact sur les formes architecturales et urbanistiques...). Spécifiquement, la nuisance n'est pas seulement dans les espaces circulés mais aussi dans les espaces de stationnement. (expert)*

*Le tout automobile, c'est l'envahissement de l'espace public. Or, contrairement à celui de l'agglomération, le territoire de la ville est saturé. (technicien)*

*Le renouveau urbain, c'est le changement d'usage, c'est la ville partagée. C'est un objectif très clair de la part des élus, c'est la solution pour que la ville se vive correctement : par exemple, il y a cinq ans, les trottoirs du centre-ville n'excédaient pas 1m à 1,2m, aujourd'hui, on peut s'y promener dans de bonnes conditions. (technicien)*

*L'acceptation du recul de l'automobile ne se fait pas qu'à coup de gains sur les TC mais demande aussi en contrepartie que la ville soit plus belle. Si on fait des aménagements fonctionnels seulement pour faire passer des vélos ou des bus, on court le risque de dégrader l'espace public (comme ça a été le cas quand on a fait des aménagements fonctionnels pour faire passer les voitures). (technicien)*

En retournant la proposition, l'argument positif devient dans les propos des interlocuteurs le désir d'améliorer le cadre de vie, de retrouver un certain niveau de qualité de vie en ville.

*La pollution n'est pas un élément moteur ici mais certains aspects environnementaux comptent : le partage de l'espace, la reconquête du centre-ville, la qualité de la vie... (technicien)*

*Il ne s'agit pas toujours de faire circuler plus de voitures mais de construire une ville vivante, dynamique, agréable à vivre, faire en sorte qu'il y ait des choses qui circulent sans nuisances pour les habitants et les activités. (expert)*

*L'enjeu majeur, c'est mieux vivre dans les grandes agglomérations, c'est améliorer le cadre de vie (environnement, déplacements, habitat, rapprochement domicile-travail). (technicien)*

*La dégradation de l'espace public est en contradiction avec le plaisir d'être en ville (espaces verts, trottoirs larges...). Donc, simultanément au travail fonctionnel, il faut travailler sur le qualitatif. C'est à ce prix que les populations adhèrent. (technicien)*

### 2.1.2 Moteur stratégique : une autre vision du centre-ville

*Il y a deux leviers pour l'innovation : soit un réel besoin (c'est « run for your life » comme à Strasbourg ou Grenoble) soit le temps de regarder et la volonté de tenter des choses (c'est « penser ma ville pour les générations de demain »). (expert)*

Comme important moteur de l'action, la volonté (l'urgence ?) a largement été évoquée de redynamiser les centres-villes dont le devenir est menacé par deux phénomènes contrastés :

- la désaffection : perte de la mixité sociale au profit des catégories défavorisées ⇨ paupérisation, dégradation des espaces, fuite des résidents, fuite des activités... (modèle des métropoles américaines),
- la muséification : perte de la mixité sociale au profit des catégories supérieures, perte de la mixité fonctionnelle en défaveur de l'habitat ⇨ rejet des plus démunis vers l'extérieur (les quartiers sensibles), réduction des centres-villes à des activités tertiaires de prestige, de loisirs ou de tourisme.

En somme, il s'agit non seulement de maintenir en centre-ville des résidents et de l'activité, il s'agit non seulement de rendre les centres-villes attractifs pour les usagers-consommateurs de la périphérie mais encore de répondre à des enjeux de mixité fonctionnelle et sociale, de maintien de la cohésion sociale.

*On est persuadé que le centre d'agglomération doit faire l'objet d'une attention toute particulière. Si on n'y prend pas garde, si on ne soigne pas l'habitat et le commerce, si on emmerde trop les riverains, le centre ville peut dépérir, on court le risque de voir s'échapper les habitants et les commerces vers la périphérie. (technicien)*

*Le but de la manœuvre, c'est un centre-ville habité et fréquenté, pas un grand centre commercial ou tertiaire qui se vide des populations le soir venu. (technicien)*

*Nous avons à résoudre un problème de centralité, le centre-ville était en perte de vitesse, nous devons le redynamiser et faire de la ville le centre de l'agglomération, c'est un vrai enjeu, une vraie nécessité : on a eu des départs de population, il faut qu'on fasse revenir des gens. (technicien)*

*Le centre-ville est en pleine implosion, la priorité des priorités est de le revitaliser, de le rendre attractif de façon à ce que tout nouveau résident ait vraiment le choix entre le centre-ville et la périphérie... (technicien)*

Toutefois, la revitalisation de la ville-centre ne saurait être limitée aux seuls hypercentres mais concerne aussi les autres espaces de polarité du cœur d'agglomération, centres secondaires essentiels à l'équilibre de la vie locale, voire également des secteurs intermédiaires à la frange des centres villes, qui présentent des enjeux importants avec des conditions de réussite plus difficile (ces secteurs n'ont ni l'attrait des hypercentres et ni les « avantages apparents » de la campagne).

*Les enjeux de la mobilité quotidienne sont dans toutes les centralités secondaires, ce n'est pas seulement un problème d'hypercentre : se focaliser, comme à Strasbourg, sur 5% de l'agglomération, c'est prendre le risque de laisser aller le reste à vau l'eau. (expert)*

*Quelle est la définition du centre ? le cœur historique devenu hypercentre ? une aire plus large incluant des quartiers d'affaires ? l'ensemble des activités qui se sont développées en périphérie, adoptant des modalités contemporaines notamment en matière de commerce, pourrait-il se localiser dans le centre ? un simple calcul de SHON montrerait la nécessité de distribuer les fonctions centrales ou anormales sur des territoires plus vastes que le centre historique. La question est donc de savoir de quel(s) centre(s) on parle, et comment peuvent s'articuler un centre principal, son extension territoriale et des centres secondaires dans une structure urbaine globale. (expert)*

*La forte baisse du commerce alimentaire au profit des grandes surfaces périphériques a sans doute plus nui à l'appareil commercial des quartiers qu'à celui de l'hypercentre où d'autres activités ont pris la place des anciennes épiceries. (expert)*

*La volonté de modifier le centre-ville constitue un levier essentiel pour une stratégie urbaine : reconstruire la ville sur la ville, structurer les quartiers et les banlieues autour de pluri-centralités, sont des objectifs qui apparaissent de plus en plus dans les orientations politiques locales. (expert)*

Est ici pointé le fait que les déplacements ne sauraient s'envisager indépendamment des questions d'aménagement et d'urbanisme : il s'agit, par des voies conjuguées, de faire de la ville...

*On ne se déplace pas pour le plaisir de se déplacer, il y a derrière les déplacements des objectifs de vie économique, culturelle, sociale... Il faut proposer des conditions de déplacement équitables pour tous (riches et pauvres), permettre de venir en centre-ville dans des conditions normales, relier entre eux les pôles économiques, les sites universitaires... (technicien)*

*On vise à construire une ville différente de celle qui existe aujourd'hui, c'est de l'horizon à 30 ans... (élu)*

*La question à poser ce n'est pas la question des déplacements, c'est la question de l'héritage : « quelle ville allons-nous léguer, dans quelle ville vont vivre nos concitoyens ? ». Ça veut dire, pour le politique, se positionner sur des sujets de société à long terme, dont la durée excède celle du mandat, celle de la vie humaine même... (élu)*

*Ce sont les espaces où il y a des TC qui sont socialement diversifiés, c'est ça la ville. Les déplacements ne sont pas au service d'un raisonnement économique mais d'une politique d'aménagement, ils sont le moyen de la diversité sociale et générationnelle. A défaut, on aura une ville tranchée, d'un côté la ville de la VP, de l'autre une ville plurimodale qui concentrera la précarité (surtout en l'absence de qualité urbaine). (expert)*

*La construction de la ville douce passera par l'intégration urbanisme – déplacements, sinon elle ne se fera pas. (élu)*

*Le premier engagement, c'est l'urbanisme, c'est construire une ville plus proche de ses habitants. (élu)*

### 2.1.3 Moteur politique : le sens de l'histoire

Un troisième moteur est également apparu, qui relève de la prise de conscience par les élus des agglomérations du potentiel électoral de la gestion des déplacements urbains : en effet, et de manière assez paradoxale, si, dans un premier temps, les élus redoutent d'aborder de front le combat contre l'automobile à cause de son impopularité garantie, dans un second temps, ils constatent que ceux de leurs pairs qui ont fait le pas ne pâtissent pas de leur témérité, au contraire (le « modèle » Strasbourg est à ce titre emblématique de ce que les interlocuteurs nomment *l'effet tramway*).

*Ce qui se fait beaucoup, ce sont les grands projets de tramway sur la base des success stories de Strasbourg, Nantes et Grenoble. Déjà, ça inverse la tendance qui faisait qu'on se faisait élire si on privilégiait le voiture. (copil)*

## 2.2 Le jeu des représentations et des structures

### 2.2.1 Les représentations des acteurs

Les représentations – et, partant, la mobilisation – des acteurs, qu’il s’agisse d’acteurs internes (élus, services techniques...), de collectivités partenaires (département, région), de pourvoyeurs d’offre (SNCF...), d’acteurs économiques (entreprises, commerçants), de l’opinion (résidents, usagers, associations ...), ou encore de quelques représentants de l’Etat (notamment certains fonctionnaires de l’Equipement) apparaissent comme un facteur déterminant dans l’avancement des sujets déplacements urbains, facteur facilitant quand la synergie est au rendez-vous entre visions convergentes, inconvénient, voire frein dans les cas plus contrastés, quand telle ou telle catégorie fait preuve d’inertie culturelle ou fonctionnelle...

#### **Elus – SG**

Les élus, dans leur fonction de « ventriloque » de l’opinion, ont un rôle central dans la prise en compte de la préoccupation déplacements urbains.

*Le maire est celui qui « exprime la demande ». Il reçoit beaucoup de gens aux demande très variées, s’il est à l’écoute de la diversité des besoins, c’est lui qui a la meilleure connaissance du bien commun. Il va savoir hiérarchiser, il va savoir exprimer les besoins. (expert)*

*Les élus sont plus en avance que les populations parce qu’ils sont plus ouverts, qu’ils ont accès à la connaissance (études, exemples de ce qui se fait ailleurs...). (technicien)*

Cette fonction de maïeutique est assurée avec plus ou moins de bonheur : plus, si la culture de l’ élu le pousse à avoir une vision prospective de l’agglomération et des déplacements, moins, si l’ élu pense automobile. De là découle une plus ou moins grande conviction dans la conduite de la mutation des déplacements, avec une plus ou moins grande capacité d’entraînement des acteurs.

Certains sont moteurs...

*Il y a un élu porteur, adjoint au maire depuis 1977, vice-président du développement urbain et des transports à l’intercommunalité. Ça fait 22 ans qu’il est porteur de ce message, alors que trois maires se sont succédés sur la période. (technicien)*



*Le maire est très porteur de cette dynamique, c'est un visionnaire, il a toujours cru à l'avenir du centre-ville, il a toujours soutenu que l'avenir des centres-villes passe par le développement de services. (technicien)*

*Notre chance, c'est un maire qui prend des initiatives. Les élus ont compris qu'il y avait des choix de voirie à faire pour le passage des véhicules. (technicien)*

*Les choses bien que j'ai faites, c'est parce qu'il y avait un maire qui était un patron et qui savait ce qu'il voulait. Un chef, qui avait une stratégie d'animation et d'écoute. Le maire doit savoir entraîner les techniciens dans leur sillage sans les brutaliser. (expert)*

*On a la chance à la mairie d'avoir une administration qui suit. Le SG est au courant, il me fait confiance, il laisse faire à partir du moment où ça ne coûte pas trop cher et où ça ne consomme pas trop de personnel. Le SG a toujours accepté qu'on passe du temps sur les projets. (technicien)*

D'autres sont moins mobilisés...

*On ne parle jamais transport dans un conseil municipal. A contrario, souvent les élus trouvent que la technostructure transport vit dans un monde qui n'est pas réel (congrès, journées d'études...). (expert)*

*Le point faible du PDU c'est que, même s'il a été concerté largement, les politiques ne sont pas venus, si bien qu'ils ne vont le découvrir que quand il sera ficelé et qu'ils ne le mettront en œuvre que s'ils y trouvent ce qu'ils attendent ... On a souffert de ce manque de soutien. (technicien)*

*Il y a des résistances internes à la municipalité, il y a des élus automobilistes convaincus qui pensent que les transports en commun ne concernent qu'une clientèle captive et que le vélo est un alibi écolo « pour faire bien ». (technicien)*

*Il y a eu des réticences du SG adjoint, il est contre les études, pour lui, elles ne sont faites que pour engraisser les bureaux d'études. (technicien)*

*Il n'y a pas de volonté politique pour l'innovation, je n'ai pas du tout la pression pour ce genre de choses alors que ce sont des choses qui m'intéressent, et mes techniciens aussi... (technicien)*

## Services techniques

Les services techniques sont d'abord disciplinés... Cependant, les représentations ne sont pas homogènes au sein des services : certains techniciens sont en proie à une réelle inertie, tant culturelle (ils sont « conformés » route) que fonctionnelle (ils ne connaissent que la technique)... tandis que d'autres sont plus ouverts, plus convaincus, plus moteurs.

*On a un débat sur une piste cyclable : c'est mal fait sur le plan technique, c'est raté comme projet, tout le monde réagit mal, usagers comme riverains. Pourtant, il y a une demande sociale pour le vélo en ville, les élus demandent des pistes cyclables. Mais ça passe par les services techniques qui ne savent pas les faire, ils ne s'interrogent pas sur l'espace public, sur les modes de transport, sur les problèmes de mobilité, etc., si bien qu'ils nous sortent une piste cyclable qui n'est rien d'autre qu'une mini-route, pas confortable, pas fonctionnelle, pas esthétique. (copil)*

*Les techniciens des collectivités ne savent pas trop comment retraiter les voiries et notamment les plus importantes pour les rendre plus accessibles aux piétons, aux cyclistes, aux bus, etc. dans des conditions sûres et confortables, tout en conservant une fluidité de circulation de bon niveau : on touche du doigt l'enjeu « vitesse » en ville et l'enjeu « espace public ». (expert)*

*Les besoins de R & D s'appuient sur des services techniques de collectivités locales qui gèrent des routes, de la circulation, du stationnement mais ne gèrent pas directement des transports en commun ou n'ont rien développé sur les vélos. Dans les collectivités locales, il y a des technostructures sur la voiture, il n'y en a pas sur les modes alternatifs. (copil)*

*Les services techniques ne sont pas obtus, ils sont conditionnés. Depuis des lustres, ils raisonnent matériel, investissements, hard. On a très peu investi sur le soft, sur l'aménagement urbain. Un ingénieur, il va avoir une tendance naturelle à « faire », un ingénieur ne sait pas « ne pas faire ». Pourtant, il faut savoir trouver des solutions non techniques. (copil)*

*Il y a des gens qui sont payés pour faire avancer les idées mais ils n'ont pas convaincu les opérationnels du terrain. Les colonels de régiment qui tiennent la place, c'est difficile de les faire évoluer, ils ne sont pas persuadés, il y a encore du boulot pour*

*faire bouger la culture des ingénieurs qui ont toujours fait des villes à bagnoles. (expert)*

*C'est difficile et compliqué de faire comprendre dans les services ce que sera la ville dans 10 ou 20 ans. Probablement, ils ne sont pas à même d'évoluer rapidement. Il y a un décalage entre l'évolution de la société et leur capacité à s'adapter. Si on ne travaille pas aussi sur la transformation des services techniques ou administratifs, on aura des difficultés. (technicien)*

Des marges de progrès existent...

*Le PDU est le lien entre l'élu et le technicien. Il oblige à passer d'une approche technique (construire des routes) à celle plus large des déplacements urbains. (technicien)*

*On est un service plutôt réalisateur. Il faut convaincre les collègues de gestion, c'est inscrit dans nos procédures de travail, c'est sur des questions de méthode et de budget qu'on parvient à les convaincre. (technicien)*

...et l'évolution est possible pour peu que soit développée l'énergie nécessaire.

*Vis-à-vis des services, c'est un combat qui n'a pas été mince. Les projeteurs avaient tout à apprendre. Leur moule, c'était le plan de circulation qui avait pour objectif de fluidifier la circulation des voitures. Pour eux, c'étaient, à l'époque, des démarches bouleversantes. On a organisé des formations, on a effectué des visites à l'étranger (Pays-Bas, Suisse, Allemagne). On a formé deux cadres à l'analyse de la valeur, on a fait plusieurs aménagements urbains, des restructurations lourdes de voirie en pensant objectif avant de penser projet. Au début, on s'est fait aider, après ce sont les opérateurs internes qui ont agi. Il y a eu des crises, il y en a toujours qui n'adhèrent pas mais il y a aujourd'hui plus de technicité, plus d'efficacité dans les projets d'aménagement, on est rôdé, on a du recul, les collaborateurs ont acquis les techniques, ils savent ce qu'on souhaite. Plutôt que d'appliquer des règles de débit ou de rayon de giration, ils se sont intéressés aux objectifs des usagers (handicapés, commerçants...) qui sont plus difficiles à apprécier, ils ont intégré des données nouvelles. Le problème c'est qu'il n'y a pas beaucoup d'outils à part quelques plaquettes du CERTU. (technicien)*

## **Binôme élu-technicien**

Le fonctionnement du binôme élu-technicien peut présenter des caractéristiques différentes selon le degré respectif de mobilisation sur la question des déplacements :

- si les élus sont fortement impliqués, les techniciens suivent, soit avec de la bonne volonté (les élèves peuvent dépasser le maître), soit en traînant les pieds (quand bien même l'élu est convaincu, sa détermination peut parfois se trouver minée par une profonde mauvaise volonté de la part des services techniques) ;

*Les techniciens ont été habitués à faire leur travail en mettant la voiture à la première place. Tout est une question de volonté politique. Tant que les élus disent : « faites passer les bagnoles », on fait passer les bagnoles, à partir du moment où ils nous disent « vélo » ou « réduisez le parking sauvage, réduisez le stationnement des voitures ventouses », on s'y met... (technicien)*

*Il y a des cadres ici qui, dans le domaine des déplacements, partagent les idées du maire. On a un adjoint aux déplacements intelligent et pragmatique. On peut avoir une réflexion intelligente, pertinente, visionnaire sur la ville. (technicien)*

- a contrario, on peut trouver des techniciens convaincus et moteurs face à des élus plus ou moins compréhensifs qui, en fait, laissent faire tant que les initiatives proposées ne leur paraissent pas dangereuses (électoralement parlant...) mais peuvent freiner le mouvement en cas de risque ;

*En France, il y a 60 millions d'experts en circulation et en stationnement. Tout le monde a des idées. Il y a des élus qui disent « c'est une connerie de faire un tram », il y a des élus qui n'ont pas une vision d'agglomération. C'est très difficile de faire comprendre par exemple la différence entre le stationnement pendulaire et le stationnement chaland. C'est aux techniciens de former les élus... (technicien)*

*La croisade est plus portée par les techniciens que par les élus. Heureusement qu'entre techniciens, on s'entend bien. Ici, ce sont les wagons qui poussent la locomotive, la force dynamique, c'est le groupe informel de techniciens. Il n'y a pas ou peu de cadrage politique, ça avance par à-coups... Le maire était réservé sur les questions de tram et de PDU : il a fallu l'appui permanent des 5 à 10 techniciens qui y croient. (technicien)*

*Les élus vivent dans le quotidien, ils n'ont pas de préoccupation recherche. Les services techniques sont les lunettes des élus, ils les aident à voir mais ils ne sont pas encore leur longue-vue. (technicien)*

*On doit débattre pied à pied chaque fois qu'il s'agit de supprimer des places de stationnement. (technicien)*

*On a fait des démonstrations par l'exemple : les trottoirs larges ça marche très bien, les gens en redemandent. Pourtant, au début, ça a été difficile, on avait déjà lancé le projet que certains élus revenaient encore à la charge... Passer de trois files (avec des voitures à 110 km/h) à une file, ça a été difficile. (technicien)*

*Les projets européens sont l'occasion pour les techniciens de faire avancer les choses. (technicien)*

### **Collectivités partenaires : des relations difficiles**

Spécifiquement, ont été pointées à plusieurs reprises des difficultés de convergence entre niveaux de collectivités, et ce pour deux raisons :

- indépendamment de la politique menée par les agglomérations, de nombreux contrats de plan Etat-Régions sont truffés de projets routiers et l'action des Conseils Généraux est largement orientée route...

*Le département, la région, les transports régionaux ont aussi un rôle à jouer dans l'application des PDU, qui ne concerne pas que les agglomérations. Ces autres acteurs agissent aussi à rebours des PDU. (technicien)*

*La politique des Conseils Généraux, c'est de faire des routes à tout va, quelle que soit la politique des agglomérations. Quand on voit les demandes préparatoires aux contrats de plan Etat-Régions, on trouve des routes, toujours des routes. L'action des agglomérations s'inscrit dans un contexte : la question est de savoir s'il y a convergence ou divergence des politiques et de l'action entre le niveau agglomération et le niveau Conseil Général. (expert)*

*On n'a pas le sentiment, ne serait-ce que dans l'organigramme du département, qu'il y a une politique de déplacements volontariste ou cohérente, ce n'est pas une préoccupation dominante. (expert)*

*Il y a des départements qui ont des plans départementaux cyclistes. Ici, ils ne savent pas ce que c'est, pour eux une route départementale c'est le moyen d'aller vite d'un point à un autre. Les services techniques du Conseil Général sont parfaitement rétrogrades sur ces sujets... On a des relations difficiles avec nos collègues, la plupart sont des anciens de l'Equipement, il y a des freins terribles, ils nous sortent des normes ICTAVRU, ICTARN, ça ne nous intéresse pas... (technicien)*

- même sans ce décalage culturel, les systèmes de décision peuvent ne pas s'activer en synergie, chacun restant prisonnier de son périmètre (aussi bien de territoire que de responsabilité).

*Quand la communauté urbaine s'est créée, le réseau de TC s'est enfermé dans le périmètre de l'action communautaire (réseau radial classique), il s'est coupé du réseau départemental qui ne pouvait plus que décharger... L'idée m'est venue de sortir du territoire et d'essayer de faire en sorte que les noyaux extérieurs périurbains puissent à la fois commander un territoire et être reliés au centre par un transport rapide. A ces deux réseaux qui s'ignorent, je proposais d'ajouter un réseau intermédiaire, un trait d'union, avec l'idée du maillon qui enclenche et solidarise les deux réseaux pré-existants. Ce faisant, le projet tombait dans le champ du Conseil Général (hors CU). Je n'ai pas eu d'opposition formelle mais je me suis retrouvé face à une dynamique d'acteurs enfermés dans leur logique institutionnelle spécifique : la CU n'a pas bloqué mais n'a pas exprimé de demande non plus (« pourquoi aller chercher ces gens ? »), les communes sont restées dans l'expectative (« pourquoi pas ? si ça vient, on est d'accord »), le Conseil Général avait d'autres priorités... La logique déplacements n'est appropriée par personne. (expert)*

*L' élu transport du Conseil Général est de la même couleur politique que la ville-centre, il est maire d'une commune de la CU mais il est entré dans la logique de l'institution : il ne veut pas faire pour la ville-centre ce qu'il ne peut pas faire aussi pour les autres pôles urbains du département... (expert)*

## **Etat**

La position de l'Etat semble balancer entre, en positif, l'élaboration de nouvelles règles du jeu (loi sur l'air, loi sur l'organisation des communautés d'agglomération, projet de loi SRU...), sachant que cette fonction d'impulsion est considérée comme essentielle par les interlocuteurs (cf. § 3.4), en négatif, une culture routière très prégnante (culture Ponts et Chaussées qui diffuse dans les services techniques des différents niveaux de collectivités territoriales).

*Tous les techniciens sortent du même moule, ils ont suivi à peu près les mêmes parcours et les plus rigides sont encore ceux qui sortent de l'école des Ponts... (élu)*

*On ne peut pas dire que la participation de l'Etat au PDU ait été glorieuse : il a mis 30% sur les études mais il n'a donné aucune consigne, aucun cadre, aucun repère par exemple sur l'exploration des modes doux ou sur les réseaux intermédiaires. Je mets en cause la DDE qui a une formidable culture routière mais dont la culture transports se borne aux infrastructures. (expert)*

### **Commerçants : résister d'abord, puis se laisser convaincre**

Souvent bien structurés (lobby puissant), les commerçants apparaissent comme un partenaire décisif dans le jeu local, qui sait parfois opposer une résistance farouche au changement, qui sait aussi se montrer pragmatique et se rendre aux arguments de la mixité modale (ce qui demande aux collectivités locales un réel investissement en matière de communication et de pédagogie...).

Résister d'abord...

*Les commerçants freinent des quatre pieds. Si on veut planter un arbre, ils protestent sous prétexte que ça va cacher leur enseigne. C'est pareil si on veut sécuriser le stationnement ou dégager les carrefours... (technicien)*

*Les commerçants assimilent clients et voitures, il faut leur démontrer que ce n'est pas vrai, que seuls 5% des conducteurs qui passent devant chez eux ont des motifs d'achat. (expert)*

*Pour les commerçants, si vous supprimez la voiture, vous videz le centre-ville, vous tuez le commerce. Pour eux, les TC sont faits pour des gens qui n'ont pas d'argent ou pour des vieux qui ne dépensent pas... (élu)*

*Les problèmes sont surtout avec les commerçants. Avant, ils étaient contre par principe (surtout les commerçants en déclin, ceux qui perdent de l'argent). Aujourd'hui, il n'y a plus d'opposition frontale mais ils attaquent sur la question du stationnement payant « c'est trop cher ». (technicien)*

*On est confronté à une position intégriste des commerçants : toujours plus de stationnement. Grâce au PDU, on a des chiffres depuis un an et on peut leur montrer que le stationnement est phagocyté par le pendulaire... (technicien)*

*Les commerçants étaient au départ sceptiques, aujourd'hui ils sont intéressés (ils veulent être associés) mais dubitatifs (c'est bien compliqué). (technicien)*

...puis se laisser convaincre...

*Ça n'a pas été une affaire facile avec les commerçants, il y a des enseignes qui ne peuvent pas survivre dans des rues piétonnes mais ceux qui y sont aujourd'hui ne voudraient pas des voitures, tellement il y a du monde, on a même de la peine à passer à vélo... (technicien)*

*Les commerçants – grands pourfendeurs traditionnels de ces projets – évoluent : une nouvelle association vient de se créer qui joue cette carte à 100%, ils ont bâti une campagne de communication sur le thème « plaisir d'être en ville », ils commencent à parler de service (le directeur des Galeries Lafayette propose d'effectuer les livraisons dans les parkings relais). (technicien)*

*Depuis dix ans, on travaille avec les commerçants, notamment avec l'association des commerçants du centre-ville, ce qui a permis de donner naissance à un programme d'action sur l'aménagement urbain, sur les enseignes, sur la communication en faveur du commerce de centre-ville... (technicien)*

*La tendance s'est inversée, il y avait des freins, maintenant les établissements publics et les commerçants nous envoient des lettres pour nous demander des emplacements réservés aux vélos. (technicien)*

*On est arrivé à ce que des commerçants nous téléphonent pour demander de réduire la durée du stationnement autorisé. (expert)*

...pour peu qu'on les implique.

*La difficulté pour transposer une expérimentation, ce sont les partenaires. Si les relations d'une ville avec les associations de commerçants sont mauvaises, les choses ne se pratiquent pas de la même façon. Nous, nous vivons en partenariat avec les forces vives de la ville, on peut mettre beaucoup de monde autour de la table. Ce n'est pas forcément le cas partout. On a la chance d'avoir une association de commerçants très dynamique. Le premier maillon du dispositif a d'ailleurs été de créer cette association, c'est une initiative du maire. (technicien)*



## Opinion publique

L'opinion publique est plus partagée, on y trouve un grand nombre de courants de pensée, avec souvent le risque (le piège ?) de l'intégrisme qui rend le dialogue difficile. Cependant, passées les premières crises, l'évolution générale vers un plus grand plaisir à vivre en ville est perçue est reconnue comme un progrès (au prix ici aussi d'un effort de communication et de pédagogie). Ceci étant, l'adhésion des populations est d'autant plus cruciale qu'une opinion publique convaincue est le meilleur allié objectif des acteurs en charge de mener le changement...

Des débuts difficiles...

*Au début des années 80, la première réalisation choc a été de transformer la route de la plage de 2 x 2 voies en 2 x 1 voie avec des bandes cyclables sur le côté et des arbres dans l'axe. Ça a été notre premier geste fort de mise en œuvre du PDU, c'était la première fois où sciemment on disait « la rue n'est pas une route » (notre slogan de l'époque), où on affirmait notre volonté de ne pas laisser l'espace public à la voiture... Ça a été le tollé général, la presse s'y est mis, les élus ont été à deux doigts de défaillir. Mais on a tenu bon et le projet s'est réalisé. On a réussi à prouver qu'on ne perdait que 45 secondes et que les arguments contre étaient non fondés. (technicien)*

*On n'est pas très très bon sur les attentes réelles des usagers. Les remontées via les associations sont souvent réductrices, soit ce sont des béni oui-oui, soit ce sont des opposants systématiques. (copil)*

...mais aujourd'hui une opinion plus mûre...

*A Strasbourg, il y a eu des hurlements pendant les travaux de la première ligne de tram (des pancartes, des manifestations, des pétitions...). Au moment des élections, la ligne était finie, il y avait un beau tram, 97% des habitants ont trouvé ça très bien. (élu)*

*On a questionné la population sur trois scénarios : soit on continue sur la lancée métro, soit on fait du transport de surface, soit on effectue un virage vers plus de partage de voirie avec une préoccupation sous-jacente pro-environnement. Plus de trois-quarts des gens se sont prononcés pour le troisième scénario, c'est dans l'air du temps. (expert)*

*Il y a 30 ans, l'air du temps, c'était de construire des passerelles. Aujourd'hui, ce serait impossible, la population applaudit au tramway. Aujourd'hui, on sait mesurer la pollution, il y a une prise de conscience, il y a les conférences internationales (Kyoto, Rio), la qualité de la vie compte... (élu)*

...au prix d'un partenariat actif...

*L'opinion a évolué, on a fait beaucoup d'efforts de sensibilisation de la population, le moindre projet est présenté aux riverains et donne lieu à des réunions de quartier. Les premiers temps, c'était très dur. Aujourd'hui, il y a des critiques mais on a aussi des partisans. (technicien)*

*En matière d'aménagement urbain, on a fait depuis plus de dix ans le choix de la mixité, c'est une démarche très ancienne menée avec les habitants du centre ville, des commissions de quartier, c'est une démarche participative. Il a fallu du temps pour que les choses mûrissent, il y a eu des affrontements entre les partisans du tout voiture et ceux du tout piéton. Il a fallu construire notre vision de la ville et la faire partager avec les gens, il faut toujours y aller de façon très progressive. (technicien)*

*Au-delà de la circulation, il faut que tout ça réponde à une stratégie de ville : expliquer, mettre en œuvre, faire accepter, ne pas aller à l'encontre de l'avis des gens, prendre le temps de revenir, d'expliquer, de faire le point (des chiffres, de la transparence). La forme est aussi importante que le fond : avoir raison deux ans avant l'opinion, ça ne sert à rien... (technicien)*

...pour augmenter la synergie...

*La population n'a pas forcément des bonnes idées (même si, à l'échelle du quartier, elle est force de proposition) mais elle représente une source d'appui / de soutien pour la mise en place des dispositifs. (technicien)*

*En Allemagne, les associations d'usagers ont un poids suffisant pour faire avancer le débat. Ce sont elles qui donnent l'impulsion. Les élus et les techniciens suivent. (technicien)*

*Je n'ai pas fait un PDU que j'ai cherché à imposer aux associations, j'ai fait un PDU concerté dès le départ, résultat il est plus dur, on a supprimé 5 000 places de stationnement en centre ville, et c'est passé... (élu)*

*Ce sont l'usager et le citoyen qui se chargeront de nous pousser à mettre en œuvre le PDU. (technicien)*

...sans toutefois se laisser déborder.

*Le maire a la volonté de faire, à terme ça crée des besoins nouveaux, la population réclame des trottoirs plus larges, des places aménagées... (technicien)*

*Les représentants des quartiers, que la ville faisait participer à des réunions de concertation, nous ont vite dépassés. Ils ont rapidement compris l'intérêt du PDU. Ils ont demandé de la tranquillité (des zones 30), du stationnement résidentiel, des sorties d'écoles sûres... Les élus aussi ont compris, et ils ont tendance à tout accepter. On se retrouve avec des zones 30 partout, et un accès au centre ville vraiment trop limité. C'est même aux techniciens de les freiner. (technicien)*

### 2.2.2 Les structures et les modes de fonctionnement

Les représentations des acteurs trouvent un écho – une traduction – dans la façon dont les agglomérations structurent la prise en charge des déplacements urbains au sein des services techniques : dans certaines agglomérations, cette dimension est subordonnée à une direction de la voirie, des transports ou de la circulation, d'autres l'ont inscrite dans une logique urbanisme, d'autres encore se sont affranchies du découpage « classique » de l'organigramme des services techniques et ont créé un service dédié, voire une direction, afin de mettre l'accent sur la spécificité (sur la priorité ?) des déplacements.

*A Strasbourg, il y a une direction des Déplacements à vocation multimodale (transport en commun, stationnement, circulation y compris des vélos...), c'est déjà une innovation. (copil)*

*Déjà, la première chose qu'on a faite, c'est de créer un service Déplacements Urbains. Avant, c'était une subdivision Circulation à l'intérieur de la division Voirie. Ce n'est pas la même chose : un service DU ne s'intéresse pas seulement à la circulation mais aussi aux modes alternatifs ou au stationnement... Il produit de la réflexion, il aide les élus à élaborer leurs objectifs, il produit des éléments qui aident à construire le programme de voirie (qui va intégrer d'autres paramètres). C'est important de dissocier déplacements et voirie aussi parce que ça crée une dialectique inter-services, deux points de vue sont défendus. Les déplacements ne sont pas subordonnés à la voirie, il n'y a pas de lien hiérarchique. (technicien)*

*On a créé un micro-service Déplacements à l'urbanisme (3 personnes), c'est une mission déplacements en quelque sorte, ils ont une vocation stratégique, de réflexion, à côté du service circulation (dans le service espace public) qui est plus gestionnaire. (technicien)*

*Au sein des services du district, on a un service Transport, avec un ingénieur, un technicien, 5/6 personnes. Sa mission : la maîtrise d'ouvrage auprès de l'exploitant, être porteur des réflexions, des projets de déplacements urbains. A la ville, il reste un service Circulation et la personne responsable des déplacements urbains est le directeur adjoint des ST en charge des infrastructures. On a gardé le vocabulaire historique mais ce service est porteur du message sur les déplacements doux. On est plusieurs cadres à être porteurs de ce message. (technicien)*

Sans traduction réelle dans l'organigramme, la préoccupation déplacement peut cependant se gérer en interne de façon transversale.

*Entre nous, on a une densité de rendez-vous importante. Il y a un groupe de travail Aménagement et Développement qui réunit les élus de la majorité et des représentants de l'administration dans plusieurs disciplines (DGST – direction de l'Urbanisme – direction des Infrastructures – direction des Espaces verts). Tous les projets passent par ce groupe de travail, tous les dossiers se terminent là, c'est là que se prennent les décisions. On ne travaille pas avec un élu mais avec plusieurs élus. Il s'agit d'une approche collégiale et pluridisciplinaire. Par ailleurs, les élus savent que pour qu'une politique se mette en œuvre, il faut que l'administration soit convaincue. (technicien)*

Ailleurs, enfin, la préoccupation déplacements a pu se structurer dans une perspective partenariale, que ce soit d'une façon institutionnelle ou dans une logique projet.

*On s'est intéressé à un système de gestion globale des déplacements avec l'idée de regrouper tous les services qui exploitent les transports au sens large. On a créé une structure par convention (c'est-à-dire pas une structure juridique) qui lie toutes les AOT sur l'agglomération : Etat (DDE et Police Nationale), région, département, district, exploitant, mairie, société d'autoroutes, gendarmerie. (technicien)*

*Pour ce projet de serveur, les partenaires des différents réseaux urbain et interurbain se sont mis d'accord pour travailler ensemble : département, ville, communauté de communes, Etat*

*(DDE), exploitant, SNCF. Le serveur n'est pas innovant en soi, ce qui est innovant, c'est le contexte partenarial : la mayonnaise a pris. (technicien)*

*Notre point fort, c'est notre cohésion. Notre plus grande innovation, c'est un logiciel de simulation, outil unique pour l'ensemble des acteurs (Etat, CG, ville, district, transporteur). On s'est cotisé pour que tout fonctionne sur le même système. (technicien)*

Ceci étant, toutes les agglomérations ne sont pas logées à la même enseigne.

*A Strasbourg, la direction reine c'est la direction des déplacements, les autres services (notamment l'urbanisme) sont au service des déplacements. Nous, ici, c'est tout le contraire. Je pense que ça va évoluer, mais très lentement. (technicien)*

Outre les questions d'organisation, un autre paramètre mérite d'être évoqué : l'implication réelle des élus sur le sujet. Quels élus décident avec quels mandats ? un réel mandat déplacement confié au premier maire adjoint ou un émiettement des délégations (voirie, transport, grands projets, etc.) confiés à des adjoints très sectoriels...

*On bénéficie de la conjonction entre la volonté de deux maires adjoints : celui à l'urbanisme, celui aux transports. (technicien)*

*Il y a dans l'équipe municipale des élus de poids convaincus. On a aussi la chance que l'équipe soit stable depuis 77. (technicien)*

Enfin, la question des formes prises par les pouvoirs d'agglomération est posée : avec quelle intercommunalité (simple SIVU transport ; communautés de communes et district ; communauté d'agglomération à TPU et communauté urbaine ?). Cette question renvoie aux difficultés pressenties dans la mise en œuvre des PDU évoquées § 2.3.2.

*Il n'y a pas de politique d'agglomération, il n'y a pas d'agence d'urbanisme, il y a toute une série de dossiers qui ne peuvent pas avancer parce que les communes de la périphérie ne disposent pas de matière grise. Dans ces communes, il y a des plans d'urbanisme très laxistes, avec des territoires mités par des lotissements qu'on ne peut desservir qu'en voiture. Le district a des compétences limitées (TC – développement économique, ordures ménagères, eux usées...), rien sur le*

*POS, rien sur le stationnement. On subit les effets néfastes des décisions de ces communes... (technicien)*

*On assiste à une forte périurbanisation au nord de l'agglomération, avec un fort développement économique. Mais ce territoire ne dépend pas nous, c'est difficile d'y aller avec le PDU. On avait bien envisagé des actions vers le nord mais elles n'ont pas été retenues à l'horizon 2010. Peut-être plus tard, peut-être plus tôt si les élus sont volontaristes. (technicien)*

*C'est difficile de gérer correctement les déplacements sur une agglomération, le pouvoir de décision est très partagé : on trouve la mairie avec les pouvoirs de police, l'exploitant qui perçoit le versement transport et a le pouvoir d'organisation TC, le département pour les transports départementaux, la région pour les transports régionaux... (technicien)*

*On a un problème de périmètre, un problème de passage du district à la communauté d'agglomération, le périmètre d'action (15 communes) n'est pas le même que le périmètre d'études (40 communes). Sans compter le problème des compétences (le district a la compétence TC, mais pas la compétence voirie ni la compétence urbanisme) : je ne me vois pas, au beau milieu d'une négociation politique, annoncer un système de contrainte vis-à-vis de la voiture ou du POS. (technicien)*

*Là où il y a une Communauté Urbaine, c'est l'agence d'urbanisme à vocation plus large qui est en charge du PDU. Dans un contexte de SIVU, c'est plus centré transport urbain. Pour nous, c'est nouveau, c'est un métier qu'on invente... (technicien)*

*Pourquoi limiter la loi à l'aire urbaine ? C'est une notion fluctuante, à l'inverse des bassins de vie, qui ont une réalité sociale et géographique. A-t-on dans ce cas la possibilité de faire un seul syndicat mixte pour un bassin de vie, au lieu de faire un syndicat de syndicats comme une interprétation stricte de la loi nous y incite ? (copil)*

*Les problèmes principaux relèvent de l'institutionnel : pour le moindre problème, il faut mettre dix personnes autour de la table. Il y a 36 instances où se discutent les mêmes choses : contrat de Plan Etat-Région, SDAU... Il y a des élus frustrés qu'on décide des choses sans qu'ils aient participé à la décision... Il y a un trop plein d'institutions sans qu'il y en ait une vraiment puissante (pas de CU – pas d'AU – même pas de ville)*

*centre) il faut un comité de pilotage pour tout et pour rien...  
(technicien)*

## 2.3 Le PDU

### 2.3.1 Une obligation salubre

Avec pour ligne de mire la protection de l'environnement et de la santé, l'obligation faite aux agglomérations de plus de 100 000 habitants d'élaborer un Plan de Déplacements Urbains (PDU) a été une initiative de l'Etat destinée à favoriser les modes de déplacements alternatifs à l'automobile (loi sur l'air du 30 décembre 1996), dans une perspective de modération automobile et d'équilibre entre modes de déplacement.

Exercice imposé, les PDU ont présenté l'avantage de constituer un formidable levier de sensibilisation, ils ont été l'occasion de mettre en œuvre une dynamique partenariale, permettant aux esprits d'avancer...

*Le PDU, c'est un point de passage obligé pour remotiver l'opinion, les riverains, les commerçants et les élus. (expert)*

*On a pris le parti de ne pas confier le PDU à un bureau d'études, on ne l'a pas considéré comme une étude, on l'a considéré comme une démarche appliquée avec pour enjeu majeur de débloquent les esprits et de faire avancer la question des déplacements dans l'agglomération. (expert)*

*On a amorcé une nouvelle façon de travailler, il y a eu concertation y compris avec les associations, les commerçants, les transporteurs, les institutionnels, les usagers... Vis-à-vis des politiques, on a trouvé des points d'accroche. Le fait que le PDU ait été obligatoire, ça nous a beaucoup apporté, il a mobilisé les acteurs, il y a eu plusieurs groupes de travail, 30 à 40 réunions, les gens qu'on a invités sont venus, et ce pendant six mois. Ce sont des sujets qui intéressent, tout le monde pense aux autoroutes saturées. (technicien)*

*On a créé six groupes de travail présidés par des élus ou des personnalités du monde économique (DDE, CCI...), avec un comité de pilotage qui a regroupé les présidents de tous les groupes. On a mélangé les profils pour chacun s'imprègne des logiques des autres. Le débat a porté avant tout sur des intentions, c'était un échange d'idées. (expert)*

Sans vouloir empiéter sur des retours d'expérience plus poussés, il s'avère que, pour certaines agglomérations, cette initiative a rencontré des tendances pré-existantes et a été l'occasion de les faire émerger et de les structurer, pour d'autres, plus avancées, elle a consisté à formaliser un certain nombre



d'orientations déjà opérationnelles. En tout état de cause, elle a incité la plupart des agglomérations à entreprendre et/ou à organiser un diagnostic et une réflexion sur ces questions, à mixer des préoccupations qui, jusque là, avaient du mal à s'agréger... En l'occurrence, les PDU, en mettant un certain nombre de points sur les « i », ont été une forte incitation à faire...

*Le PDU est un catalyseur, un accélérateur, c'est important parce que ça permet de prendre des décisions qui autrement auraient été difficiles à prendre. Sur la base du schéma directeur de voirie et de TC de l'agglomération, le PDU va fixer les priorités. (technicien)*

*Le problème posé est celui de l'aménagement urbain, c'est-à-dire le projet des élus. Le PDU est un outil pour réfléchir le projet urbain. Avec le PDU, on rentre dans des systèmes de priorités à 7 ans, avec obligation des les afficher. (technicien)*

*Le gros avantages du PDU est de permettre de voir les choses de façon globale, d'associer les déplacements aux questions d'urbanisme, de mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation. Avant, on suivait le stationnement sans tableau de bord, sans observatoire. Quand on a un observatoire, un tableau de bord, la démarche est transformée pour ceux qui la mènent et pour ceux à qui elle est destinée. Le discours est plus objectif, plus transparent, c'est à ce prix qu'on fait avancer les choses. (technicien)*

### 2.3.2 Une application délicate

Toutefois, la situation ne doit pas être idéalisée, pour trois raisons :

- l'élaboration des PDU se fait / s'est faite avec plus ou moins d'aisance, plus ou moins de bonne volonté et/ou de conviction, les autorités organisatrices n'étant pas toutes ni prêtes ni structurées pour entreprendre l'exercice : celui-ci s'est déroulé avec, selon les cas, plus ou moins d'envergure, plus ou moins de mobilisation, plus ou moins de concertation...

*Quand il a fallu faire un PDU – quand je dis « fallu faire », c'est qu'il s'agissait de répondre à une obligation – j'ai dépensé 250 000 francs de bureau d'études pour quelques cartes et des questions de mise en pages, le reste, je l'ai fait le soir à la maison, en plus du reste. (technicien)*

*Notre truc à nous, AOTU, ce sont les transports urbains. Quand on m'a demandé de prendre en charge le PDU dans une approche globale, j'ai dit pourquoi pas, mais les questions de*

*marchandises, de stationnement, de vélo, de marche à pied qu'est-ce que j'y connaissais ? (technicien)*

*Au début, on avait du mal à imaginer que ça prendrait autant de temps, que ce serait aussi difficile de mener un projet en collaboration... (technicien)*

*A G... (20 000 habitants / district 40 000 habitants), il y a des difficultés à tout point de vue, il y a beaucoup d'échelles (nationale, départementale, locale), ils ont été d'accord pour lancer un PDU mais ils n'ont pas la structure propre pour avancer sur ce type de réflexion, ils ont trop de problèmes par ailleurs (violence), ils gèrent l'urgence. Face à ça, les déplacements ne sont pas une nécessité absolue. (expert)*

- de même, les résultats des travaux ne sont pas forcément à la hauteur des espérances et, souvent, les contenus des PDU peuvent apparaître comme essentiellement liés aux TC...

*Les PDU se sont polarisés sur les grands investissements, sur les grands axes. J'ai beaucoup posé la question du réseau intermédiaire, de la productivité du réseau de surface, qui me paraît aussi important pour l'image du transport, avec des investissements légers, avec une meilleure rentabilité, c'est un gisement fort d'infléchissement modal mais le problème, c'est qu'on n'inaugure pas un couloir de bus... Dans la plupart des chiffrages de PDU, il s'est agi de comparer la VP et les TC, les modes doux ont été oubliés. (expert)*

*Un PDU est un moment privilégié mais on aurait pu en tirer beaucoup plus de choses que le tram qui a focalisé l'intérêt de l'autorité organisatrice (laquelle s'est désintéressée de tout enrichissement annexe études / bilans / participation à des groupes de travail). (expert)*

- ...ou encore standardisés, voire « petit bras »... souvent par souci de concilier des intérêts contradictoires...

*Beaucoup de thèmes de PDU sont du b a ba, c'est un cadre mais ce n'est pas suffisant. (technicien)*

*Tout compte fait, il n'y a pas beaucoup de choses innovantes dans le PDU, j'en ai discuté avec le CERTU, on est d'accord que les PDU adaptent plus qu'ils ne bousculent. (élu)*

*En fait, dans le PDU, on a mis ensemble des choses latentes, on a coordonné des politiques, on est loin d'avoir fait la*

*révolution. On est dans le registre du simple, de l'élémentaire, on reste dans des schémas classiques. (expert)*

*Plus le PDU est global, général, moins il y a d'opposition au moment de sa présentation. (technicien)*

- enfin, la question de la traduction opérationnelle des PDU est posée, c'est-à-dire de la détermination et/ou du pouvoir des agglomérations à mettre en œuvre les conditions (les règles ?) d'un réel infléchissement modal. On peut, sans être taxé de pessimisme systématique, penser qu'il faudra 3 à 4 générations de PDU pour réellement mesurer les fruits des actions menées. Se pose ici la question du réel pouvoir des « comités de suivi » dans la mise en œuvre des préconisations des PDU : comment être sûr qu'elles seront respectées dans la mesure où aucune institution n'a d'autorité pour vérifier la conformité au PDU d'un aménagement... A côté de l'ingénierie nécessaire pour élaborer les PDU, la question est posée de l'ingénierie nécessaire pour les mettre en œuvre.<sup>3</sup>

*Les agglomérations ont obligation de proposer un PDU mais n'ont pas la responsabilité, ni le pouvoir, de le mettre en œuvre. (technicien)*

*Le district a les compétences AOTC, il a la responsabilité du PDU sans en avoir les moyens (ni voirie, ni stationnement). Je ne sais pas comment ils feront pour le levier stationnement, pour agir sur la tarification (horaires ? résidents ?...), pour agir sur la décision de construire des parkings, pour développer des parkings sur les lieux de travail... Comment est-ce que je pourrai convaincre les exploitants d'aller dans telle ou telle direction ? (technicien)*

*Comment vérifier que les prescriptions du PDU seront respectées par les maires de la zone ? La loi ne donne d'autorité particulière à aucune institution chargée de vérifier que les aménagements réalisés seront conformes au PDU. On a un beau PDU, mais le suivi se fera sur la base du volontariat, du bon vouloir de telle ou telle ville. On imagine néanmoins que les autorités qui financent les mairies vérifieront le respect des orientations du PDU avant d'accorder une subvention. Sachant que théoriquement, la loi pose qu'une collectivité locale ne peut pas avoir de tutelle sur une autre... (technicien)*

Ceci dans un contexte où les PDU ne peuvent pas tout dire...

<sup>3</sup> Même si le respect de la mise en œuvre des PDU est prévu dans la loi, même si on sait que des juges vérifieront que le PDU est respecté à la moindre révision de POS, faut-il se contenter d'attendre que la jurisprudence se construise...

*Certains PDU cachent volontairement des objectifs forts de limitation du stationnement car ils sont « politiquement incorrects », d'autres a contrario affichent des objectifs de parts modales qu'ils savent pertinemment ne pas pouvoir tenir... il ne faut pas se laisser piéger par la différence entre l'affichage et la réelle volonté. (expert)*

...voire sont contradictoires avec d'autres documents de planification transport.

*Comparez les dossiers de voirie d'agglomération avec les PDU : voilà bien un exemple de cohérence des politiques publiques, ils sont parfaitement contradictoires (initiative différente, objet différent). Il y a des agglomérations qui ont oublié qu'elles ont fait des DVA. (expert)*

Dans ces conditions, certains avis sont pessimistes sur l'après-PDU...

*Ne risque-t-on pas un retour de balancier vis-à-vis de certaines mesures préconisées dans les PDU dont l'acceptabilité risque d'être critique (diminution du stationnement ou réduction de la voirie automobile en faveur des autres modes avec régulation par les bouchons) ? Ne risque-t-on pas des désillusions si les effets escomptés sont nettement en-deça des espérances (tels certains pôles multimodaux pour lesquels la séquence ambition-réalisation-résultats pourrait ne pas être favorable) ? (expert)*

...voire sur la mise en œuvre effective des PDU.

*L'Etat impose le PDU et la ville fait ... du papier. Y aura-t-il autre chose ? Si le bilan à cinq ans montre que rien n'a été fait, et alors ? le maire aura peut-être changé... La pression de l'Etat ne vaut que pour des gens hésitants, voire un peu flemmards, mais qui sont convaincus au fond. Pour les autres, je ne vois pas comment l'Etat peut aller plus loin (à part co-financer). (technicien)*

*Le PDU on l'a fait un peu parce qu'on y était obligé, sinon on n'avait pas les financements pour la deuxième ligne de tramway. Sur toutes les perspectives d'avenir, on ne fait que par petits morceaux en espérant que ça passe, on y va sur la pointe des pieds, on fait les choses en espérant se faire oublier... (technicien)*

*Le PDU avait montré qu'il fallait mener plusieurs actions de front, mettre les acteurs en synergie. Mais derrière, chacun est reparti s'occuper de ses affaires, il n'y a pas eu de continuité de*

*l'action collective. Ils ont abandonné, ils ont renoncé à porter la flamme du PDU. (expert)*

*Les services en charge des PDU sont bien seuls : à Lyon, ils ont fait passer un PDU qui décoiffe mais ils ont du mal à appliquer. Or, la politique urbaine des déplacements à Lyon ne se verra que lorsqu'elle sera appliquée. (expert)*

*La comparaison entre les intentions affichées et les programmes de financement peut parfois laisser perplexe... (copil)*

### 2.3.3 Un handicap originel

Nous avons vu que les PDU pâtissaient de l'absence d'un pouvoir d'agglomération organisé, de l'absence de cohérence entre les différents périmètres (PTU / périmètre du schéma directeur), comme de la balkanisation des compétences entre des acteurs multiples.

Il semble en outre que la plupart des PDU souffrent d'un handicap originel lié à la déconnexion entre la question des déplacements et la question de l'urbanisme : comment envisager le PDU comme l'un des leviers stimulants d'un projet d'agglomération en l'absence de cohérence – ou, au minimum, de coordination – de la politique de déplacements avec des instruments d'urbanisme comme la planification territoriale (schéma directeur, schémas de secteur, schéma d'équipement commercial), la politique de l'habitat, les politiques foncières, les politiques de stationnement ?

Les PDU peuvent ainsi, parfois, être lus comme des ouvre-boîtes sans moyens, ce que, d'ailleurs, le gouvernement a bien intégré quand il a entrepris de rédiger le projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbains...

*Le PDU, c'est un vœu pieu, comment voulez-vous influencer sur les pôles générateurs de trafic sans maîtriser l'urbanisme ? (technicien)*

*Bien sûr, le PDU peut se mettre en œuvre de façon technique, mais je doute que ça ait beaucoup d'effet (ce n'est pas parce qu'on fait des pistes cyclables qu'on augmente l'utilisation du vélo). Il vaudrait mieux qu'il s'envisage comme un projet urbain pour les élus, parce que le problème posé est celui de l'aménagement urbain, le PDU est une occasion, un outil pour réfléchir sur le projet urbain et sur les priorités à 7 ans que les élus se donnent. (technicien)*

## 2.4 Des résultats ambivalents

Toutefois, malgré la détermination des acteurs, malgré les sommes investies, malgré les partis pris développés ici et là dans les différents registres d'action, force est de constater que les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances : la part des modes alternatifs ne décolle pas et la voiture particulière reste reine (à tel point que si la plupart des PDU affichent des objectifs de parts modales, avec une part VP stabilisée ou diminuée par rapport à l'existant, rares sont ceux qui osent afficher un objectif chiffré de réduction – en valeur absolue – de la circulation automobile...).

*Attention aux effets pervers : par exemple, quand à Lyon on a ouvert la ligne D, on a créé des nouveaux parkings : résultat, les gens ont davantage pris leur voiture. Moralité : ce n'est pas l'amélioration de l'offre TC qui fait croître la consommation de TC... (copil)*

*On a fait un diagnostic – accablant – sur les questions d'environnement et de circulation : malgré plusieurs milliards d'investissement métro, les TC décroissent en part relative (ils sont passés de 20% à 18% alors qu'on espérait qu'ils passent de 20% à 30%), en fait, ce sont les TC de surface qui ne vont pas. (expert)*

*Dans un PDU, 3% de transfert modal, c'est très ambitieux et pourtant on met en œuvre un système lourd de TC, des mesures contraignantes pour les voitures... Pour déplacer le curseur, il faut mobiliser des sommes considérables. (technicien)*

*C'est étonnant de voir tous les acteurs politiques se prononcer sur la nécessité de développer les transports en commun et de ramener la voiture à un rôle plus limité dans les villes (ce discours-là, je l'entends depuis 73-74, les premières critiques sur la domination de la voiture en ville datent de 68) et, si on regarde la réalité de l'investissement urbain depuis 20 ans, de constater que c'est la voiture, encore la voiture et toujours la voiture. Il y a un décalage énorme entre le discours et la réalité. (copil)*

*La loi sur l'air formule expressément un objectif de réduction de la circulation automobile. Or, dans les 55 agglomérations soumises obligatoirement à PDU, aucune ne fait apparaître d'objectif chiffré de réduction. (copil)*

Toutefois, il ne faut pas se montrer systématiquement pessimiste...

*Stabiliser la tendance croissante de la part de marché de la voiture particulière est déjà un résultat qui demande de gros efforts. D'autre part, quand Nantes affiche une perte de «seulement» 2 points de part de marché après deux lignes de tramway, il s'agit d'un raccourci qui omet de dire qu'il s'agit d'une moyenne globale et que, le long des corridors de TCSP, le transfert modal a été bien plus important. Il y a là un problème de présentation et d'interprétation des chiffres, ainsi qu'une dialectique de verre à moitié plein ou à moitié vide. (expert)*

...d'autant moins que certains signes d'inflexion sont autant de signes d'espoir...

*On a mis en service une première ligne de VAL en juillet 93 : en deux-trois ans, on a mesuré une baisse des déplacements en VP dans l'hypercentre de 9%. (technicien)*

*On a décidé que le tramway passerait place d'Armes : de fait, le tracé bloque le centre-ville par rapport à la voiture, la place va devenir piétonne. Ça faisait dix ans qu'on le disait, et aujourd'hui ça vient... (technicien)*

*Depuis un an, il y a une prise de conscience, c'est un effet positif du PDU, ça a été très pédagogique. Il y a un autre discours, un autre partage de la voirie. (technicien)*

*Les choses évoluent, le discours PDU commence à passer, tout doucement. On a ici plusieurs mairies de secteur qui sont confrontées à des problèmes quotidiens, qui les règlent par le petit bout de la lorgnette, un par un. Notre mission est d'articuler les problèmes entre eux, de montrer des solutions viables... On a beaucoup d'idées, on a un arsenal de solutions techniques, organisationnelles, financières... Ils prennent conscience de l'intérêt, ils comprennent vite. (technicien)*

*Le mot qui définit le mieux notre PDU, c'est « réaliste » : peut-être n'est-il pas révolutionnaire mais c'est un PDU à notre portée, un PDU qu'on peut se payer, son atout, c'est qu'il peut se réaliser dans de bonnes conditions, que ça peut aller assez vite. (technicien)*

*Le véritable infléchissement, c'est que 60% des financements sont pour les TC, les ingénieurs de la DDE parlent TC, une nouvelle culture est en train de naître... (élu)*

*On n'a pas inversé la tendance mais on commence tout de même à avoir des résultats, dont le plus fort est le changement de regard sur la conception de la ville. Quand on a fait le premier PDU, on a dû ramer à contre-courant sur le thème du partage de l'espace. On a eu droit à des campagnes de presse, les maires de l'époque ont failli revenir en arrière. Aujourd'hui, avec la pratique, l'opinion s'est retournée. On commence tous à prendre conscience qu'il ne faut pas mettre les centres commerciaux dans la périphérie, ni les hôpitaux, ni les universités... mais au contraire faire une ville plus dense, avec plus de proximité, avec plus d'espace public pour les piétons... C'est cette prise de conscience que nous avons réussie. (élu)*

*Le premier changement culturel, ça a été d'arriver à dire que le tram était prioritaire aux feux sur les voitures. (expert)*



### 3 LES COLLECTIVITES LOCALES ET LA RECHERCHE

D'une manière générale, l'univers de la recherche et l'univers des collectivités locales apparaissent nettement disjoints. D'un côté, la recherche n'apparaît pas naturelle aux collectivités locales, dont la vocation est centrée sur l'action au quotidien, elle se met d'elle-même hors jeu (par construction, la recherche n'est pas opérationnelle). D'un autre côté, la production de la recherche est difficilement lisible et accessible aux acteurs de terrain.

*Si les décideurs ont des difficultés à lire une recherche c'est parce que la recherche ne leur parle pas des situations locales, ne renvoie pas d'image, pas de propositions. Pour qu'une recherche soit d'utilité publique, elle se doit, d'une part, d'interroger, de réfléchir, d'autre part, de questionner des situations locales et d'offrir des solutions.(expert)*

Toutefois, sur cette toile de fond, l'étude identifie des agglomérations à deux vitesses dans leur relation à la recherche.

#### 3.1 Un rapport contrasté à la recherche

##### 3.1.1 Les « connectées »

Certaines agglomérations ont, plus que d'autres, une fibre recherche. Ce sont des agglomérations audacieuses, moteur, connectées à des circuits pensants (université, bureaux d'études...). Elles sont avancées sur des thématiques privilégiées, elles sont identifiées en tant que telles, elles sont sollicitées par les chercheurs et/ou les bureaux d'études désireux de trouver un terrain pour des mises en œuvre expérimentales. Ce sont des agglomérations ouvertes, faisant partie de réseaux nationaux voire internationaux.

Ces agglomérations « chercheuses » sont dans les circuits qui mènent au PREDIT...

##### 3.1.2 Les « non connectées »

Pour les autres, ce sont d'abord les viscosités et les freins<sup>4</sup> qui sont mis en avant.

<sup>4</sup> Freins plus ou moins légitimes : ils peuvent être lus au premier degré, ils peuvent être décodés comme des alibis...

Une réelle difficulté d'accès.

*Beaucoup de connaissances sont disponibles mais le plus souvent sous un mode indigeste : par exemple, un rapport INRETS est inexploitable tel quel. Il y a un manque criant d'outils de communication et de pédagogie. Peu de chercheurs acceptent de parler simplement... (copil)*

*Tous les organismes qui font de la recherche ont beaucoup de difficulté à diffuser, à se faire comprendre, à être attractifs. (expert)*

*De manière générale, un rapport de recherche, c'est trop épais, c'est du jargon, il manque une bonne synthèse, un résumé simple, lisible, compréhensible... (technicien)*

Méconnaissance, manque de références, manque d'impulsion...

*On a souvent l'impression que les programmes de recherche sont éloignés de nos préoccupations. Ce sont deux mondes où les connexions ne se font pas. (technicien)*

*Il y a de la déperdition d'expérience entre les collectivités locales. Lorsque nous avons interrogé le niveau national pour savoir ce qui s'était fait ailleurs sur le sujet qui nous intéressait, on nous a renvoyé vers Rome ! (technicien)*

*La complexification des institutions et la multiplication des médias créent des excès d'information alors que, sur le terrain, on a de plus en plus de mal à consacrer du temps à l'information : dès qu'on bute sur des problèmes de forme, on renonce. (expert)*

Des freins culturels et/ou organisationnels

*Notre vocation, en tant que ville, ce n'est pas la recherche, on a les pieds dans la glaise, on ne prend guère le temps de réfléchir. (technicien)*

*Les collectivités locales ont les deux pieds pris dans le béton du quotidien. (expert)*

*Je travaille avec une équipe réduite, 3 – 4 personnes qui sont des créatifs, mais qui ont aussi avec un quotidien à assurer, un réseau à faire fonctionner, ils sont également responsables de la voirie, je ne peux pas me permettre de me disperser. (élu)*

*On ne dégage pas de temps pour la recherche et l'innovation. On est plus positionné « terrain ». (technicien)*

*Les projets sont lancés par la volonté des techniciens, qui sont d'abord axés sur l'opérationnel. L'habitude dans les collectivités locales c'est avant tout de faire. La recherche, ça vient après. La recherche et l'opérationnel, ce sont deux univers disjointes. Les idées, on en a mais elles ne sont pas tournées vers la recherche (on est plus concours). (technicien)*

*Le problème, c'est que quand on reçoit un rapport de recherche, on ne le lit pas sauf si par hasard ça tombe pile sur une préoccupation du moment (si je recevais un dossier sur les marchandises en ville, je le lirais tout de suite). (technicien)*

### Des freins techniques et financiers

*Dans un tissu constitué, c'est toujours très dur de faire de l'innovation, on ne part pas de rien, on ne fait pas des villes nouvelles. Si on voulait introduire une énergie nouvelle, même en doublant ou en triplant la vitesse d'investissement, il faudrait des années pour renouveler un parc de véhicules. (technicien)*

*On fait une ou deux expérimentations qui n'ont pas débouché et après le maire a dit stop. Aux autres de faire... On ne peut pas tout expérimenter, on est une ville de 150 000 habitants, 300 000 pour le district, on a ni les moyens financiers ni les moyens humains. (technicien)*

*Avec la carte, le tramway et l'information usagers, la brouette est pleine ! on a refusé l'expérimentation bus à gaz qu'on nous avait proposé, on y viendra quand ça existera sur catalogue... (technicien)*

### Des freins juridiques et pénaux

*Nous avons le problème du code des marchés publics, qui est une sérieuse limite à l'innovation. On peut se faire épingler si une société privée peut proposer la même prestation moins cher. (technicien)*

*Pour les planches à roulettes et les rollers, il n'y a aucune réglementation nationale, ils sont assimilés à des piétons. Les collectivités locales n'ont pas le droit d'apporter leur propre réponse. Si des collectivités locales tentent de trouver des solutions locales à un problème général, elles risquent de se retrouver devant les tribunaux. Si demain je prends un arrêté*

*sur les rollers, c'est sûr que j'ai un recours dans 15 jours et que mon arrêté est cassé. (élu)*

*Aujourd'hui, on voit monter le concept de responsabilité (pour les élus, pour les techniciens), il y a des mises en examen, des avocats qui se spécialisent (à l'américaine). En 10-15 ans, on a vu se développer le stress chez les techniciens des villes, ils connaissent tous quelqu'un qui a été inquiété voire mis en examen pour des bêtises. Les juges vont chercher dans les bouquins et ne manquent pas de repérer les dispositions à proscrire qui y sont soulignées... (expert)*

Des questions de principe : à qui profite la recherche ? aux autorités organisatrices ? aux opérateurs privés ? quel est le juste prix à payer par la collectivité ?...

*Pour les questions de fret urbain, il y a des enjeux économiques, des enjeux fonciers. Mettre des prestataires dans le coup, c'est leur permettre d'occuper le terrain, c'est pour la collectivité locale perdre la mainmise sur les projets. (technicien)*

*Pour l'anecdote, chaque fournisseur de mobilier urbain se positionne sur un créneau de service : JCDecaux ce sont les sanisettes, MORE ce sont les vélos. D'ailleurs, leur approche évolue, ils sont maintenant prêts à commercialiser ce service de manière plus ou moins indépendante du mobilier urbain. (technicien)*

*On voit bien que les industriels ont une idée, ils pensent qu'il y a un marché, c'est indispensable pour eux que l'évaluation soit faite par une autre autorité s'ils veulent exporter leur produit vers d'autres collectivités. C'est celui qui vend son système qui est le premier intéressé. (technicien)*

Des freins politiques : d'une part, les échéances naturelles des élus sont plutôt de court terme, difficilement compatibles avec le temps des études ou de la recherche, d'autre part, les expérimentations ne plaisent guère aux élus, qui ne sont pas prêts à transformer leur ville en laboratoire vivant, qui ne veulent pas prendre le risque de mécontenter les populations...

*Les politiques sont des donneurs d'ordre importants mais ils ne perçoivent pas le potentiel de la recherche. (technicien)*

*Il y a toujours une difficulté à faire comprendre à des élus et/ou à des hauts fonctionnaires qu'il faudrait mettre des moyens de recherche quand c'est coûteux et qu'il y a des incertitudes sur*

*les résultats (surtout quand les budgets sont serrés). Il y a toujours chez le politique le désir de voir des effets rapidement. (élu)*

*Il a fallu convaincre les élus, leur montrer que le projet passerait auprès de la population. Il faut trouver des arguments pour rassurer, les élus ne sont pas prêts à prendre de risques. Il faut quasiment être sûr du résultat avant de se lancer. (technicien)*

*Les expérimentations ne plaisent pas trop aux élus. Pas de problème pour des tests de matériel, mais avant de créer un parc relais à 500 mètres des maisons, l'élu va y regarder à deux fois. L'expérimentation organisationnelle n'est pas politiquement vendeur. On ne peut pas mécontenter les populations. Sauf peut-être une fenêtre de tir en début de mandat, si c'est inclus dans un programme d'action plus global. Les réélections se font sur des bilans, sur des réalisations, pas sur de la prospective. (technicien)*

*Se tromper pour un politique, c'est une catastrophe. Le jeu politique n'est pas si courtois entre majorité et opposition, on ne nous pardonne rien, la prise de risque est délicate. Paradoxalement, ce qui est aussi rédhibitoire en politique, c'est d'avoir raison trop tôt... (élu)*

*Dans l'attitude de l'élu, le mot expérimentation dérange, l'élu a horreur d'être un cobaye. Le problème c'est que l'expérimentation est perçue par les techniciens comme un droit à tâtonner. Les politiques ne raisonnent pas comme ça, pour eux ou c'est bon ou ce n'est pas bon, ou c'est légitime ou ce n'est pas légitime, ou ça vaut le coup ou ça ne vaut pas le coup. L'ambiguïté, c'est que ce qu'on met dans le concept d'expérimentation manque de rigueur dans les rapports d'acteurs. (expert)*

Ceci étant, malgré les freins et l'absence d'une relation organisée avec les organismes de recherche (laboratoires, universités... peut-être simplement parce que ceux-ci ne sont pas présents à proximité), avec leurs moyens propres, ces agglomérations peuvent donner naissance à des évolutions intéressantes, surtout et avant tout, d'ailleurs, sur le plan organisationnel.

*Les opérationnels font de la recherche-expérimentation comme monsieur Jourdain faisait de la prose, sauf qu'ils ne profitent pas des banques de données ni des occasions de rencontre, ils passent à côté des programmes, des incitations financières. (expert)*

*Il y a une telle distance entre les chercheurs et les décideurs que ce critère de la relation recherche-décision n'est pas pertinent. Il peut y avoir ignorance et se passer des choses passionnantes des deux côtés. Les frileuses sont frileuses parce qu'il n'y a pas de labo ou pas d'université... (expert)*

Toutefois, même si ces agglomérations ont des intuitions (et elles en ont), même si elles sont conscientes des enjeux, leurs préoccupations la plupart du temps restent en jachère, les besoins de recherche – innovation ne remontent pas, ils restent latents, ils ne s'expriment pas sous forme de cahier des charges.

*On sent qu'il y a des trucs à faire mais on n'a pas les moyens d'affiner, de définir, de préciser... Par exemple, on a des problèmes de sécurité piéton mais passer de la constatation d'accidentologie à la définition d'une expérimentation, on ne le fait pas... En plus on se dit que, peut-être, ça ne va rien donner. (technicien)*

*Je savais qu'il y avait d'énormes opportunités mais je n'ai pas su les exploiter, je ne suis pas arrivé à formuler des projets de recherche alors que j'avais des sujets. (expert)*

*Dans les collectivités locales, les gens n'ont pas l'habitude de s'évaluer. Il faut leur faire faire de la maïeutique, il y a des gens qui ont des idées mais qui n'osent pas les exprimer, ils ne savent même pas qu'ils peuvent donner des idées de recherche. (copil)*

Dans ce cadre, innover revient essentiellement à mettre en œuvre des démarches nouvelles pour soi mais éprouvées par d'autres (ce qui ne veut pas toujours dire des démarches innovantes).

*Tous les services techniques sont confrontés aux mêmes problèmes, ils doivent gérer des bouts de machin, il manque une cohérence, la volonté de mettre en perspective, de coordonner. (technicien)*

*La technologie n'est pas ce dont nous avons le plus besoin. Mieux vaut savoir appliquer correctement du rustique qui a fait ses preuves. (copil)*

Ces agglomérations « frileuses » ne sont pas dans les circuits qui mènent au PREDIT...

### 3.2 Une conception de l'innovation avant tout technologique

Dans tous les cas de figure, pour les « chercheuses » comme pour les « frileuses », ce qui rassure, c'est l'innovation à caractère technologique (systèmes vidéo, véhicules électriques...) : le technologique est neutre, objectif...

*L'innovation, pour nous, pour les élus, ça se résume au matériel, le tram, c'est tout. (technicien)*

*Les gadgets comme la monétique ou la billétique, ça marche toujours. (copil)*

*Avec la technologie, on maîtrise la recherche du début à la fin, on sait quantifier le montant des investissements, on sait quantifier les résultats. (copil)*

*L'innovation, c'est à la fois de nouvelles solutions techniques et un contexte sécurisant pour les responsables (ne pas inventer quelque chose qui va se retourner contre eux). (expert)*

En revanche, l'innovation à caractère organisationnel – qui constitue le fond de commerce du Groupe 4.1 – soit n'est pas prise au sérieux (en particulier, elle apparaît souvent comme synonyme de retour au passé : le vélo du grand père, les agents encaisseurs des années 50...) soit inquiète (si on ouvrait la boîte de Pandore ? si l'expérimentation nous échappait ?)... De ce fait, les expérimentations organisationnelles ne sont pas politiquement vendeur.

*Il faut savoir ce qui est innovant : le problème ou la solution ? on peut avoir des problèmes nouveaux avec des solutions non innovantes, en revanche on peut avoir des solutions innovantes pour des problèmes anciens. (élu)*

Une explication peut être avancée à travers l'excessive polarisation sur les sciences et techniques pour l'ingénieur dans les cycles de formation.

*C'est aussi pendant les années d'études (à l'université ou dans une école d'ingénieur) que s'apprend la vie en ville et que se valorisent les modes alternatifs. Pour progresser, il faut rendre aussi valorisant pour un ingénieur la conception d'une piste cyclable (dans toutes ses composantes) que le calcul d'une structure audacieuse en béton précontraint, le tracé d'une autoroute ou l'exportation d'un TGV comme il faut rendre aussi valorisant pour un étudiant économiste de s'occuper de tarification que de contrôle de gestion. (expert)*

### 3.3 Une activité de veille

Ceci étant, les agglomérations mènent une activité de veille plus ou moins développée (selon qu'elles mettent plus l'accent sur la prospective ou plus l'accent sur l'opérationnel), par le biais de voyages d'études, de publications (revues professionnelles, publications du CERTU, point central de la diffusion des savoirs...), en recourant bien sûr aux réseaux personnels, enfin par le truchement des organisations professionnelles.

*On est en contact entre agences d'urbanisme, on va voir ce qui se fait dans les autres villes (par ex pour le PC de régulation). On a chacun nos réseaux : les AU, ça fonctionne bien, le GART, ça sert beaucoup, les IVF, c'est un peu juste... (technicien)*

*On ne vit pas sur nous-mêmes, on va voir ailleurs ce qui se passe, à Nantes, à Lyon, à Strasbourg... (élu)*

*En tout cas, on est très attentif à ce qui se fait ailleurs (en France surtout). C'est une demande croissante des élus. Il y a des villes qu'on regarde de près pour les questions de déplacement ou de stationnement : Strasbourg, Nantes, Lyon, Grenoble... on en revient toujours à peu près aux mêmes dix villes... (technicien)*

*Pour la veille, on a des organismes qui regroupent les autorités organisatrices : le GART au niveau national, avec des commissions (commission PDU, commission multimodalité), c'est comme ça qu'on se tient au courant, qu'on pique les bonnes idées... Il y a aussi l'UTP, syndicat professionnel de transporteurs, mais c'est plus compliqué parce que les groupes sont concurrents les uns des autres. (technicien)*

*C'est important de faire comprendre à quoi servent les choses : on a fait venir des Suisses de Genève pour faire un exposé sur ce qu'ils font : par exemple, chez eux, la vitesse des tram est inscrite dans la loi (18 km/h de vitesse commerciale moyenne). (expert)*



### 3.4 Les besoins et attentes des collectivités locales

Nous venons de voir que la relation des collectivités locales à la recherche est contrastée, aussi n'a-t-il pas été possible de faire exprimer des besoins et attentes directement liées à une activité de recherche et/ou d'expérimentation.

#### 3.4.1 En creux, le financement

La question du financement n'est pas ce sur quoi portent spécifiquement les besoins et attentes relevés. Dans le cas où l'agglomération élabore un projet structuré entrant dans les critères d'une expérimentation-action, l'engagement du PREDIT apparaît comme un plus, comme un effet d'aubaine dans un contexte où les sources de financement sont multiples. Dans le cas contraire, l'incitation financière est soit sans objet, soit contre-productive, l'attente étant plutôt du registre de l'incitation et/ou du soutien méthodologique...

*Les collectivités ne sont pas dans une logique R & D comme les industriels. Pour elles, le PREDIT, c'est une source de financement pour des opérations un peu exceptionnelles. (expert)*

Toutefois, certains interlocuteurs indiquent clairement que l'aide apportée, même si elle n'est pas importante au plan financier, contribue à asseoir une démarche d'innovation (reconnaissance, labellisation, sécurisation).

*Nous trouvons des financements auprès du PREDIT ou des programmes européens. Pour nous, c'est une aide financière (grâce à ces financements, on gagne du temps) mais c'est aussi un levier pour avancer, et ça permet de faire des études et des évaluations qui permettent de valoriser la ville et d'avoir plus d'impact auprès des décideurs. (technicien)*

*Je trouve que d'avoir une aide, ça donne de l'assise à une démarche d'innovation, ça lui donne de la reconnaissance, ça la sécurise... même si l'aide n'est pas immense. Ça a du sens d'avoir une « caution » de l'Etat, ça valide la démarche, notamment vis-à-vis des autres partenaires. Ça a un sens aussi sur tout ce qui sera à mettre en place, si on veut faire avancer les faits de société. (élu)*

#### 3.4.2 En plein, l'impulsion

En revanche, les interlocuteurs se sont largement exprimés sur ce qui à leurs yeux paraît manquer le plus pour innover, à savoir une fonction d'impulsion

(fonction qui fait d'autant plus défaut qu'elle n'est pas ou peu assurée par les collectivités locales elles-mêmes : le rôle de l'Etat est ici largement souligné, en référence notamment à l'obligation de faire des PDU ou au projet de loi SRU dont il est beaucoup attendu...).

*Les collectivités locales ne sont pas organisées pour la recherche, il n'y a que l'Etat (CERTU ou services de l'Equipement). Il n'y a pas d'organismes de recherche dédiés à la ville, à l'univers des collectivités locales. Notre rêve, à nous cadres de collectivités, c'est une structure nationale financée par les villes pour faire des recherches adaptées à nos besoins. (technicien)*

La déclinaison des besoins et attentes à propos de la fonction d'impulsion peut se faire autour des quatre axes principaux suivants : de la stratégie, de l'instrumentation, de l'information et de la pédagogie.

- Ø De la stratégie, de la mise en perspective ⇔ des thèmes porteurs ⇔ un cap politique ⇔ de la doctrine, une vision pour l'avenir des agglomérations.

*Il faut trouver le bon compromis entre l'ambition et le pragmatisme terrain et chercher à répondre à la question « comment faire avancer les agglomérations dans les cinq ans à venir ? » (technicien)*

*Quand on parle d'innovation, c'est qu'on a une vision de l'avenir : est-ce que le PREDIT s'y intéresse ? en a-t-il une ? (technicien)*

*Ce qu'on attend du PREDIT c'est que la direction des transports terrestres fasse émerger des thèmes jugés d'intérêt. (technicien)*

*Pour la définition du programme des années qui viennent, il faut chercher peu de sujets mais des sujets de société, il faut qu'ils évitent de rechercher la diversité pour la diversité, ils doivent simplifier la définition des thèmes importants pour les 5 ans à venir (et sortir de leurs inventaires à la Prévert). Pour ça, ils pourraient se raccrocher aux politiques au lieu de se raccrocher aux préoccupations de développement des industriels. (expert)*

- Ø De l'instrumentation ⇔ de la formalisation, de la méthode, des outils... ⇔ de la transférabilité ⇔ du mode d'emploi, de l'évaluation.

*Des outils pour faire du tout voiture, il y en a plein les bureaux d'études (des notes de calcul, des recommandations de l'Équipement...), tout ça pour faire de la route, pour faire de la ville routière. A l'inverse, quand on veut trouver des choses techniques sur les modes doux, c'est moins évident... Il y a pénurie de réflexion sur les modes opératoires, pas d'outil, pas de vocabulaire (on parle « débit », « circulation »...). Petit à petit, ça vient, grâce au CERTU notamment, mais ils ne précèdent pas le mouvement, ils le suivent, ils s'inspirent de ce qui est fait... (technicien)*

*Au départ, on a fait travailler des chercheurs, c'était l'époque où on accumulait des études qui n'ont jamais servi. Il faut de la recherche mais il faut que cette recherche soit utilisable rapidement. (expert)*

*Quand les responsables de la voirie, voient arriver les grands principes du PDU, ils se disent « comment je vais faire pour faire passer le cheminement cyclable ? » (expert)*

*Ce qui m'intéresse, ce n'est pas d'avoir la liste de tous les systèmes possibles, c'est de savoir comment ça se monte : quel est le rôle de la puissance publique ? comment convaincre les commerçants ? quel montage financier ? (technicien)*

*On n'a pas de problèmes avec les idées, on sait que des solutions existent, la question c'est « comment mettre en place ? » (technicien)*

- Ø De l'information ⇔ du porter à connaissance, de la mutualisation ⇔ un éclairage sur les aspects techniques, sociétaux, juridiques, administratifs, financiers... ⇔ modèles, success-stories, bonnes pratiques, banques d'expériences (avec un souhait : que cette information soit à la portée des acteurs de terrain).

*Le problème ce n'est pas la diffusion de l'information, c'est la mise en réseau : ça pourrait être une fonction du PREDIT de connecter les villes qui mènent les mêmes types de réflexion... (technicien)*

*En matière de sécurité, déjà en appliquant ce qu'on sait, on gagnerait des morts. Ça me semble plus important que de peaufiner des recherches pour faire mieux ce qu'on fait mal. On*

*a un réel problème de diffusion du savoir-faire, d'appropriation du savoir-faire. (expert)*

*La demande ne s'exprime pas forcément en terme de recherche ou de nouvelles connaissances mais peut-être en terme d'accessibilité à la connaissance existante (problème de circulation et de compréhension de l'information). (copil)*

- Ø De la pédagogie sur des messages convergents pour les acteurs de tous niveaux (élus, techniciens, commerçants, entreprises, usagers...).

*Avec de la bonne volonté, on fait des choses (il suffit de regarder ce qu'on a fait depuis 15 ans) mais on sent un manque en terme de réflexion, d'outils, de communication, information, sensibilisation de tous les gens qu'il faut traîner comme des boulets. (technicien)*

*Le problème, c'est la formation des élus. Quand on leur explique, pas de problème. (technicien)*

*Pour que les collègues du département évoluent, il faut qu'ils reçoivent des messages convergents qui viennent d'ailleurs que de la ville... ils seraient plus enclins à croire le CERTU que les services techniques de la ville. (technicien)*

Ces attentes générales sont loin d'être du ressort exclusif de la recherche et du PREDIT mais relèvent de l'action d'un certain nombre d'autres organisations connectées à la gestion des villes et de leurs missions (CERTU, AMG VF, GART, AIVF, Club des Villes Cyclables, Agence des Villes...).

## *Deuxième partie*

**THEMATIQUES A PRIVILEGIER POUR LA  
RECHERCHE-EXPERIMENTATION**

## 4 L'ACTION DES COLLECTIVITES LOCALES

### 4.1 Remarques préliminaires

En matière de déplacements urbains, les modèles suisse ou allemand sont souvent brandis, mais il ne faut pas perdre de vue que la forme de la ville, en France, est consubstantielle à l'automobile. Il faut donc faire avec ce qu'on a : une ville dispersée, une ville automobile.

*Il ne serait pas inconcevable que le taux de pénétration des TC soit en France équivalent à celui de la Suisse, de l'Allemagne, des Pays-Bas ou d'ailleurs. La différence fondamentale, c'est que l'urbanisation de ces pays est plus ancienne, qu'elle n'a pas permis l'essor de la VP, qu'au contraire la marche à pied et le tramway s'y sont naturellement développés. En France, l'urbanisation a pris naissance dans les années 50-60-70 et s'est épanouie grâce et à travers l'automobile. (expert)*

*Prenez Le Havre reconstruit : pour eux, c'est un exercice d'école, ils ont des rues immenses, ils n'ont pas de problèmes de stationnement, ni de circulation, ni de pollution... ils n'ont pas de souci... enfin, c'est ce qu'ils croient parce que je pense que ceux qui disent ça n'ont pas bien regardé. (expert)*

*Nous n'avons pas un immense problème de déplacement dans l'agglomération : d'une part, le centre ville a largement été démoli pendant la guerre et la reconstruction a vu large, elle a laissé de la place à la voiture, d'autre part, dans les années 70, il y a eu un grand programme d'infrastructure qui a été le fruit d'un double contresens : il a été sous-estimé mais il a été conçu pour une agglomération à 600 000 habitants alors que nous sommes toujours à 350 000 habitants, si bien qu'on absorbe facilement les volumes. (technicien)*

Aussi un discours anti-automobile est-il stérile : le mode VP occupe une place prépondérante dans les esprits et les comportements, comme dans les infrastructures. Il ne s'agit donc pas de chercher à pénaliser systématiquement le mode VP (même si certaines mesures conservatoires peuvent être appliquées, ne serait-ce que pour une question d'hygiène et/ou de salubrité) mais de trouver le compromis qui permettrait de bénéficier de ses avantages tout en réduisant ses inconvénients (un mode VP autrement).

*Si on va voir les gens et qu'on leur dit qu'il faut supprimer la voiture, ils nous disent qu'on a raison et personne n'y croit : ni eux, ni nous. Pour être efficace, j'essaie de ne pas parler de*

*lutte contre la voiture mais de lutte contre l'excès de voiture, c'est une approche plus fine, plus pertinente, plus crédible. (élu)*

*Les solutions extrêmes (cf. Suisse) ne sont pas bonnes : mépriser l'automobile est aussi une impasse. (expert)*

L'action des collectivités locales en matière de déplacements urbains se construit ainsi autour de deux axes majeurs : d'une part, réduire l'excès de VP, d'autre part, promouvoir une offre alternative (crédible). On peut y déceler la manifestation d'une stratégie combinée de contention et d'extension (push and pull policy).

## 4.2 Proposition pour une grille de lecture stratégique de l'action des collectivités locales

S'intéresser aux déplacements urbains est, nous l'avons vu, indissociable de deux autres paramètres : la réorganisation de l'espace public, d'une part, le développement de la ville, d'autre part. Ce sont donc trois stratégies qu'il convient de mettre en parallèle, chacune dans une double dimension de contention et d'extension, et qui peuvent s'exprimer de manière résumée dans le tableau suivant :

stratégie	contention	extension
Gestion des déplacements	Dissuader le mode VP	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Rendre le mode VP compatible avec la ville</li> <li>· Développer une offre alternative de déplacement : mettre en service des lignes de TC (bus) et/ou de TCSP (tramway, Val), ouvrir la ville aux modes doux (liaisons cyclables, cheminements piétonniers)</li> </ul>
Réorganisation de l'espace public	Réduire l'espace alloué à la VP <sup>5</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Allouer l'espace à des fonctions urbaines plurielles (dont les déplacements en mode alternatif)</li> <li>· Embellir la ville : améliorer la qualité de l'espace public et rendre son attractivité à la ville</li> </ul>
Développement urbain	Endiguer la spirale de la périurbanisation	Polariser le développement urbain autour de nouveaux pôles de centralité (spécifiquement structurés par et pour l'offre alternative de déplacement)

<sup>5</sup> Une contradiction est relevée dans cette séquence idéale : le développement d'une offre de transport collectif en souterrain (cas du métro) ne remet pas en cause l'espace alloué à la voiture particulière, contrairement à ce qui se passe dans le cas des transports collectifs de surface...

### 4.3 Mise à plat de l'action des collectivités locales selon la grille de lecture

La grille de lecture permet de positionner les actions citées par les interlocuteurs en matière de déplacements urbains (qu'elles soient mises en œuvre ou que leur mise en œuvre soit envisagée) dans les deux premiers registres stratégiques : gestion des déplacements et réorganisation de l'espace public. En revanche, la troisième catégorie, développement urbain, si son importance a été à moult reprises soulignée, n'a pas vraiment été renseignée : nous nous trouvons ici face à un des points faibles majeurs de l'action des collectivités locales, qui sera développé plus avant (§ 8.2.1).

registre stratégique	mesures de contention	mesures d'extension
Gestion des déplacements	<u>Dissuader le mode VP</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Contrarier le mode VP voire faire marche arrière sur les mesures antérieures destinées à rendre la circulation automobile plus fluide, plus rapide, plus aisée (sens uniques contrariés, suppression des axes rouges, suppression de passerelles...) <sup>6</sup></li> <li>Revisiter la politique de stationnement</li> </ul>	<u>Rendre le mode VP compatible avec la ville</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Revisiter la politique de stationnement</li> <li>Apaiser la ville : zones 30, ralentisseurs, réflexion sur les ondes vertes modérantes...</li> </ul> <u>Développer une offre alternative de déplacement</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Améliorer la compétitivité des modes alternatifs</li> </ul>
Réorganisation de l'espace public	<u>Réduire l'espace alloué à l'automobile :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Moins de place pour la circulation des voitures (transformation de boulevards, réduction du gabarit des pénétrantes, pincement de voies, installation d'îlots dans l'axe des chaussées...)</li> <li>Moins de place pour le stationnement (suppression de places de stationnement sur voirie...)</li> </ul>	<u>Allouer l'espace à des fonctions urbaines :</u> <p>plus de place pour les modes alternatifs (développement de voies réservées aux TC ou aux cyclistes, agrandissement des trottoirs, développement des zones piétonnes ou semi-piétonnes...)</p> <u>Embellir de la ville :</u> <p>augmentation de la place accordée aux espaces verts, redistribution de l'espace de façade à façade...</p>

D'une manière générale, la plupart des actions décrites ici – en l'occurrence les actions décrites dans les cases blanches du tableau – sont peu ou prou entrées dans la pratique : elles sont bien identifiées, elles sont banalisées sur le plan technique, et

<sup>6</sup> Toutes actions qui concourent en corollaire à une plus grande sécurité en ville...



on peut considérer qu'elles relèvent d'une application simple, la question de leur mise en œuvre étant avant tout liée à une volonté politique.

A contrario, il subsiste une case (en gris) pour lesquelles les collectivités locales se sentent moins bien armées (notamment parce qu'il ne s'agit pas d'infrastructures) : c'est dans ce registre que la recherche-expérimentation a certainement son meilleur rôle à jouer. Ce sont ces problématiques encore mal maîtrisées que nous allons explorer dans le chapitre suivant.

## 5 LES THEMATIQUES A PRIVILEGIER POUR LA RECHERCHE ET L'EXPERIMENTATION

Emergent des avis recueillis auprès des agglomérations du panel, avec une relative unanimité, un certain nombre de points (d'ailleurs confirmés, voire hiérarchisés par les experts) qui leur posent problème dans la mesure où elles n'en cernent pas (pas bien ou pas du tout) les contours de solution et où elles avouent leur impuissance pour ce qui représente aujourd'hui en quelque sorte des « points aveugles ».

Comme nous le soulignons au précédent chapitre, ces points principaux relèvent du volet « extension » de la stratégie de gestion des déplacements urbains, lequel se scinde en deux axes, comprenant chacun trois sujets principaux :

- rendre le mode VP compatible avec la ville,
- (au-delà des infrastructures) développer une offre alternative de déplacement.

En dehors de ce cadre, trois autres sujets importants ont été pointés, qui seront suivis de deux remarques, complétant ainsi le panorama des thématiques à privilégier dans une démarche de réflexion susceptible de sous-tendre le prochain programme du Groupe 4.1.

### 5.1 Rendre le mode VP compatible avec la ville

Dans la mesure où l'automobile reste le mode de déplacement dominant, la question posée est non seulement d'organiser la cohabitation entre modes mais aussi d'appivoiser le mode VP : il ne s'agit plus de gérer l'automobile dans l'optique d'écouler un trafic mais, sans vouloir diminuer son accessibilité, de chercher à réduire son agressivité dans le fonctionnement de la ville, de rendre la ville plus conviviale et plus sûre (moins de pollution, moins de bruit, plus de sécurité, etc. – se retrouvent ici les mêmes critères de confort urbain qui militent pour le développement des modes alternatifs).

Dans cette perspective, trois axes focalisent l'attention : la régulation du stationnement, l'étalement des pointes, l'apaisement de la ville.

#### 5.1.1 Régulation du stationnement

Il semble que la principale incitation à utiliser un VP soit de savoir qu'il y a, à destination, une place de stationnement (si possible gratuite). Chercher à réguler le mode VP passe prioritairement par la maîtrise du stationnement, que ce soit en centre-ville ou que ce soit dans des zones plus résidentielles.

*Les problèmes sont essentiellement des problèmes de stationnement : une voiture est stationnée 23 heures pour une heure de circulation. (technicien)*

*Stationnement et déplacements sont très liés. On ne réussira pas les TC si on ne réussit pas le stationnement. Le stationnement libre, c'est une incitation à la voiture. (élu)*

*Dans le centre-ville, le problème essentiel est un problème de stationnement. A 500 m de la mairie, sur les boulevards, il y a 5 000 places de stationnement dont 50% sont gratuites. Par ailleurs, avec la reconstruction, on a beaucoup de stationnement privé, il y a dans tous les îlots des cours intérieures avec des places. Notre stratégie, c'est de repousser les places de stationnement hors du centre-ville. (technicien)*

*Notre dada, c'est la maîtrise du stationnement. Le prochain objectif, c'est mieux gérer les parkings (les concessions, c'est un outil stratégique, la ville veut reprendre la main et se donner les moyens de son action). (technicien)*

*On a à résoudre un problème de stationnement résidentiel dans un site collinaire où il n'y a pas de place et où les ménages ont parfois jusqu'à trois voitures. C'est à qui de régler un problème comme celui-là : aux particuliers, à la collectivité ? En Allemagne, ils créent des parcs de stationnement à 300 mètres des habitations. (technicien)*

*On a constaté qu'une voiture sur cinq n'a pas de place la nuit (c'est un phénomène récent), or c'est un problème si on veut maintenir les résidents en centre-ville. On a quantifié tout ça... Le coût des parkings est trop élevé pour la majorité des résidents, il faut des parkings à loyer modéré si on veut maintenir les classes moyennes dans le centre-ville. Les riches peuvent payer 600 à 800 francs par mois. Les pauvres (retraités, immigrés, marginaux...) n'ont pas de voiture... (technicien)*

*Il y a beaucoup de consensus dans les PDU : moins de place pour la voiture, plus de TC, plus de vélo, plus de marche, moins de pollution, plus de qualité pour l'espace urbain... mais avoir une politique ferme sur les restrictions de stationnement, on n'y arrive plus, les élus bloquent et ce blocage est repris de fait par les techniciens. (expert)*

Les praticiens savent que la réponse à cette question s'organise autour des trois principes directeurs suivants, dont le socle revient à mener une politique discriminante selon les diverses fonctions du stationnement :

- ∅ favoriser le stationnement résidentiel qui présente le double avantage d'inciter les gens à vivre en centre ville sans qu'ils cherchent à utiliser leur voiture : tarification permettant les voitures « ventouses » sur la voie publique, développement de parkings à loyer modéré, mise à profit d'une offre privée vacante...
- ∅ favoriser le stationnement de courte durée pour favoriser les fonctions urbaines de centralité et rendre la ville accessible à qui veut effectuer des démarches administratives ou faire une course...
- ∅ en revanche, réduire la capacité de stationnement de longue durée (essentiellement phagocytée par les déplacements domicile-travail) : tarification dissuasive (progressive au lieu d'être dégressive...), refuser d'associer places de parking et construction / création de nouveaux commerces ou bureaux (levier POS)...

Ceci étant, le discours sur le stationnement tourne assez facilement à un conflit d'idéologies dans la mesure où il souffre de l'absence de réponse à un certain nombre d'inconnues qui tournent autour du lien entre le stationnement et les fonctions de la ville : l'habitat (influence sur les décisions de résidence par exemple...), le commerce et les activités (influence sur la vitalité commerciale, sur les implantations d'entreprises, sur le développement économique...).

*Un thème important est l'impact de l'usage de la voiture sur le commerce et l'activité automobile. On n'a guère de réponse à cette question, les seules réponses qu'on ait étant les cas où ça se passe bien ou les cas où ça se passe mal. (copil)*

*Pour ce qui est du commerce et des questions de piétonisation et de stationnement, on est dans l'idéologie la plus totale, il n'y a pas d'études sur lesquelles tout le monde puisse s'accorder. Alors on fait des voyages d'études, on fait venir des bureaux d'études (Dijon est un bon exemple / Gand est un mauvais exemple). En plus, nous sommes pénalisés parce qu'il est très difficile de monter des expérimentations sur le terrain avec un peu de représentativité : quel est le commerçant qui accepte de révéler l'évolution de son chiffre d'affaires ? (copil)*

*Une étude marchandises, une étude stationnement, une étude commerce, c'est bien mais il faut les aborder autrement quand on veut parler TC, il faut montrer qu'on fait le lien entre les différentes problématiques. (expert)*

*Il semble que la tentation de simplisme se fasse jour pour le discours sur le stationnement, faute d'une connaissance approfondie des mécanismes à l'œuvre entre le stationnement, l'habitat et les activités. (copil)*

*Il y a au sujet du stationnement un double enjeu : résoudre des problèmes et oser aborder la question de front... La recherche peut apporter des éléments de réponse sur le stationnement en explicitant les conséquences d'une politique, en montrant ce qu'il est possible de faire. L'enjeu majeur, c'est de faire passer des politiques de stationnement auprès des populations et auprès des élus. (expert)*

### 5.1.2 Etalement des pointes

Les acteurs des déplacements se montrent très préoccupés par la question des pointes pendulaires au profit d'un plus grand étalement des plages horaires de déplacement (domicile-travail et/ou – peut-être plus crucial encore – domicile-établissement scolaire). En effet, la France est titulaire du record du coefficient de pointe (supérieur de 20% à celui des autres villes européennes). Triste record alors même que les déplacements domicile-travail, au sens strict, ne représentent plus que le quart des déplacements et sont déjà en voie de réduction sous l'action d'évolutions sociétales comme la journée continue, les horaires variables, le développement de services et d'activités fonctionnant la nuit... De fait, le problème de la congestion ne se pose pas avec la même acuité selon qu'on se trouve dans une ville à forte tendance administrative ou/et universitaire (villes préfectorales par exemple) qui se verra confrontée à de réels pics de déplacement sur de courts laps de temps ou selon qu'il s'agit de villes qui hébergent des activités plus diversifiées (commerce, industrie, services, administration...) lesquelles autorisent des plages de concentration nettement plus étalées.

*Le problème des engorgements de circulation se pose pour la pointe du matin et pour la pointe du soir (mouvements pendulaires), il faudrait des avenues de 50 mètres de large pour absorber le trafic... (technicien)*

*Plutôt que d'étaler, on s'adapte à la période de pointe (y compris pour les TC). Il faudrait inciter les entreprises à adapter les horaires, quitte en contrepartie de diminuer les tarifs des TC et de réduire la taxe transport. Mais ce point n'a pas avancé, je n'ai trouvé aucun écho... (technicien)*

*Le problème des déplacements dans la plupart des villes serait réglé si l'Education Nationale étalait ses horaires. Le principal*

*bouchon, c'est le matin quand les mères bloquent les rues devant les écoles et les collèges... (expert)*

### 5.1.3 Apaisement de la ville

Domestiquer le mode VP, c'est d'abord rendre la voiture plus urbaine, plus civile, c'est ensuite chercher à apaiser la ville, à la rendre plus confortable, plus belle, plus sûre... à retrouver le plaisir d'être en ville, faire en sorte que le plaisir d'être en ville ne soit plus l'apanage de l'automobiliste mais qu'il puisse (et doive) être partagé entre l'automobiliste, le cycliste ou le piéton.

*Les agglomérations qui n'ont pas les moyens d'avoir un tramway qui demande un milliard de francs peuvent s'intéresser à l'aménagement des cheminements piétons ou vélos, créer des cheminements là où c'est agréable de marcher ou de faire du vélo, mettre ces cheminements en réseau, s'intéresser à l'interface entre le vélo et les TC ou au transport des vélos dans les TC... (copil)*

*Il faut trouver le lien qui existe entre les déplacements et l'organisation de la rue, l'organisation du quartier, l'organisation de l'agglomération, avec, au centre des préoccupations, l'utilisateur, le client, c'est lui qu'il faut convaincre : il faut lui proposer – à ces trois niveaux – un système intermodal crédible. (élu)*

*S'intéresser au problème des déplacements urbains, c'est chercher à rendre les villes sympathiques pour les piétons : les voitures roulent trop vite. (expert)*

*Dans l'hypercentre de Strasbourg, ils ont augmenté le nombre de déplacements vélos, ils ont amélioré la sécurité des déplacements à vélo, pour eux, c'est évident que les voitures doivent rouler autrement, ils ont fait du « hollandais » réussi. (expert)*

*Il ne s'agit pas seulement de sécurité et de confort, il est aussi question du plaisir à se déplacer dans les villes. C'est une notion que j'ai introduite dans mes tableaux d'indicateurs PDU. (expert)*

*Maintenant, les gens se promènent en ville et ils ont du plaisir à le faire. (technicien)*

Le principal levier semble ici être la modération de la vitesse...

*On pourrait modifier les critères d'optimisation des plans de feux, par exemple en passant de l'optimisation du trafic à l'optimisation des impacts. (copil)*

...action d'ailleurs consubstantielle du développement des modes alternatifs : plus il y a de TC et de TCSP, plus il y a de cyclistes, plus il y a de piétons, et moins la voiture peut s'épanouir dans la vitesse...

*60 km de bande cyclable, c'est aussi une façon de grignoter de la place à la voiture, c'est aussi un moyen – par effet de paroi – de réduire le vitesse... (technicien)*

## 5.2 Développer les modes alternatifs

### 5.2.1 La compétitivité de l'offre alternative de déplacement

Force est de constater qu'un nouveau TCSP ne crée pas de reports modaux significatifs ni que des pistes cyclables ne multiplient le nombre de cyclistes... ni l'offre de service, ni les infrastructures ne créent l'usage<sup>7</sup>, surtout, et c'est souvent le cas, lorsque la circulation en ville est généralement fluide et le stationnement aisé (c'est-à-dire lorsque le mode VP peut s'épanouir en toute quiétude).

Pourtant, de façon générale, l'augmentation significative de la part des modes alternatifs focalise les efforts des acteurs du déplacement urbain, efforts qui s'articulent selon nous autour de quatre sous-axes : la mise en forme d'une offre alternative unique et cohérente (a), l'enrichissement de cette offre par des services à valeur ajoutée (b), la sécurisation de l'offre (c) et, enfin, la promotion de l'offre (d), ces quatre axes prenant toute leur pertinence quand ils s'additionnent dans une logique globale de valorisation...

- a. Adopter le point de vue de l'utilisateur pour proposer une offre alternative cohérente et non pas une somme d'offres alternatives indépendantes les unes des autres (unicité, globalisation, continuité) : cela signifie gérer les divers modes de déplacements de façon ordonnée, synergique et développer des systèmes multipartenariaux pour organiser l'intermodalité et l'interopérabilité dans un souci d'harmonisation en matière d'horaires, de correspondances, de tarification, d'information à l'utilisateur, de pôles d'échanges...

*L'utilisateur se moque de savoir qui est l'autorité organisatrice des déplacements urbains. Il veut des résultats : l'interconnexion des modes de transport, des tarifications cohérentes... (technicien)*

*Si on veut inciter les gens à utiliser un autre mode de déplacement, on ne sait pas faire autrement que s'adresser à eux mode par mode : ça revient à opposer un système voiture 365 jours/an à un système TC 365 jours/an ; ça veut dire des prises en charge globales (on privilégie par exemple des cartes au mois). Aujourd'hui, il y a de moins en moins de rigidité, de plus en plus d'horaires variables, les gens font mille choses, des courses, du sport... il faut un système de déplacement qui soit le plus souple possible... (élu)*

<sup>7</sup> Phénomène qui contribue à développer l'image dégradée des transports collectifs dans l'esprit de certains (élus, notamment) : mode de déplacement pour les captifs – scolaires, personnes âgées – ou pour les démunis...



*On recherche un maximum d'intermodalité dans une perspective de service public unique (coordonner, éviter les tiraillements...). Il y a des villes, comme Turin, qui ont la même démarche que nous mais au travers des machines (système télématique de régulation du trafic, d'information des usagers) : ils ont un bel outil informatique mais ils n'ont pas relié les hommes. (technicien)*

*Pendant des années, c'est l'exploitant qui a fait la politique des déplacements dans la ville, or ce n'est pas le rôle de l'exploitant, c'est le rôle de la ville. Aujourd'hui, l'exploitant joue son rôle d'exploitant. Il tournait en autarcie, il comprend aujourd'hui qu'il doit se préoccuper de services. Il ne supportait pas que d'autres exploitants passent sur son territoire mais un usager qui voit passer deux cars sans pouvoir monter va vite prendre sa voiture... Tout ça c'est en train de changer... (élu)*

*Il y a des fanas du technique et il y a des volontés plus mûres de régler des problèmes de déplacement par des solutions soft : la gamme tarifaire est plus importante que les outils, pareil pour l'information passager. (expert)*

#### *Levier tarification*

*L'idée ambiante en matière de tarification, c'est que baisser les tarifs revient à augmenter les déficits ; notre idée, c'est que baisser les tarifs conduit à augmenter la clientèle. On s'est posé la question de la tarification étudiants, on s'est lancé et on a boosté les abonnements. (expert)*

*En plein centre-ville, on a l'université. On a la volonté de ne pas créer de places de stationnement pour privilégier le TC. Pour le prix d'un ticket de transport, on a le stationnement gratuit (et vice-versa), ça fait 5 francs la demi-journée... L'intégration tarifaire est un axe fort du PDU. (technicien)*

#### *Levier information*

*Interconnecter les modes, ça veut aussi dire interconnecter l'information, ça fait partie du socle, de la base minimale. (technicien)*

*Nous sommes convaincus que l'avenir de la gestion des déplacements appartient à l'information des usagers. En 1999, nous avons installé trois panneaux d'information pour les bus, nous en prévoyons une vingtaine par an en 2000 et en 2001. L'information aux usagers est un terrain à défricher : augmenter le confort revient à améliorer le comportement des usagers,*

*donc à augmenter le nombre d'utilisateurs dans le bus, c'est comme ça qu'on agit sur le transfert modal. (technicien)*

*Il y a d'autres projets, comme une réflexion sur l'information multimodale (accompagner l'utilisateur dans ses déplacements, gérer la continuité si l'utilisateur change de mode, informer en cas de mode dégradé...), mais ça n'avance pas très très vite. (technicien)*

*On travaille sur la diffusion de l'information sur les situations perturbées par fax / mel / portables auprès des gros employeurs. On le fait avec une approche agglomération. (technicien)*

*On met en place une expérimentation financée en partie par l'Europe : il s'agit d'un serveur (internet – minitel) d'information multimodale et multipartenaires (institutions et exploitants) sur les déplacements dans l'agglomération : lignes TC, horaires, temps réel de trajet en fonction des perturbations du réseau, etc. (technicien)*

#### *Pôles d'échange*

*Ça ne pourra marcher que s'il y a des parkings d'échange pour arrêter les voitures avant qu'elles n'entrent en ville. Il faut concevoir des voiries et des parkings avec pour arrière pensée de fournir une clientèle au tram (par exemple, on donnera autant de tickets de tram que d'occupants de la voiture). (technicien)*

*On a mis en place depuis 10-12 ans une gare d'échanges intermodale près de la gare SNCF et de la gare routière : point central du réseau urbain, parking souterrain public, point taxi, on y ajoute un point vélo... (technicien)*

*On va expérimenter un pôle d'intermodalité urbaine, c'est-à-dire un ensemble de services regroupés sur un parc relais mis en place avec l'arrivée du tram. L'idée, c'est de mettre au point un système qui mélange et organise la continuité entre transport collectif et transport individuel, couplé avec une offre de service à l'utilisateur consommateur de biens et services. Et, simultanément, qui règle le problème de fret entrant dans l'hypercentre. (technicien)*

Cette harmonisation peut d'ailleurs dépasser le cadre strict de la ville et s'approcher dans une dimension agglomération, voire à une plus grande échelle dans une dimension inter-cités dans la mesure où de plus en plus de gens, qui pratiquent la sédentarité pour leur domicile, pratiquent le

nomadisme pour les autres fonctions (exemple d'espace multipolaire : la région Rhône-Alpes qui voit se multiplier les déplacements entre Grenoble, Lyon, St-Etienne, Valence, Chambéry, Annecy...). Cette autre dimension ne peut s'appréhender qu'en partenariat avec la SNCF de façon à harmoniser l'offre urbaine et l'offre inter-urbaine.

*Certaines villes mettent le paquet sur les transports régionaux (Lyon par exemple), dans la mesure où leur problème clé est un problème d'armature régionale : plutôt que de vouloir grossir elles-mêmes, ces villes font un choix transport assis sur une vision de l'aménagement régional. A Paris, c'est les villes à une heure... (expert)*

*Le sujet des années qui viennent : le tram-train parce qu'il est transverse (in / out le périmètre urbain), c'est un défi industriel, c'est un défi en matière de qualité de service (varier les fréquences entre la ville et les champs...). Le PREDIT est-il sensible à ce sujet qui combine le hard (matériel – infrastructures) et le soft (co-exploitation – articulation urbain-rural) ? (expert)*

Se pose ici la question de la mutation des gares SNCF de façon à en faire des points de centralité, des nœuds du déplacement dans l'agglomération.

*Dans une perspective de complémentarité, on a fait l'expérience du ticket unique train – métro, on a lié les réseaux bus, métro, train (technicien).*

*On a des actions en cours avec la région pour redynamiser le TER à travers le plan régional de transport ferré : on souhaite offrir des gares TER traitées au même titre qu'un arrêt de tram, et au même prix (il y a 11 gares TER à l'intérieur du PTU). On travaille aussi avec les cars du Conseil Général de façon à faire un tout cohérent. (technicien)*

*Comment créer de la polarité et de la densité autour des gares dans un rayon de 500m à 1km ; cela vaut pour les gares périurbaines ou de proche banlieue ; quelle potentialités selon les différents acteurs concernés mais aussi selon les sites concurrents ; quels sont les freins à une intervention volontariste des élus y compris ceux qui sont prêts à prôner le retour du fer mais moins à prendre des mesures d'urbanisme compatibles. (expert)*

- b. Enrichir l'offre alternative et la rendre plus attractive avec des services à valeur ajoutée pour les usagers : mise à disposition de véhicules, location de vélos, organisation d'un service de livraisons, etc. ; incidemment, ce point

rend possible le retour de la dimension humaine dans la ville : stewards urbains, agents encaisseurs... (voir § 5.3.2).

*Il faut, d'une part, apporter des services particuliers aux habitants du centre ville (par exemple des parkings résidents), d'autre part, développer des services pour améliorer l'attractivité du centre ville. On réfléchit aujourd'hui à ce que peut être un service urbain pour un centre ville du 3ème millénaire (stewards urbains, chariots urbains, véhicules propres, consignes, livraisons à domicile, pôles multiservices, location de vélos...). L'idée est de faciliter la vie en centre ville en proposant un large choix de services. (technicien)*

*Depuis 4/5 ans, la collectivité (ville + district) a acheté des vélos (environ 200 aujourd'hui) et les a mis à la disposition des étudiants (contre 500 francs de caution) ; l'été, ces vélos sont loués aux touristes ; depuis que cette initiative a été prise, d'autres vélos ont fleuri... de la même façon, les employés de la ville et du district sont dotés de vélos pour les déplacements domicile-travail ainsi que les déplacements internes au service. (technicien)*

- c. Garantir la sécurité des déplacements en mode alternatif, notamment pour les catégories de population les plus fragiles – personnes âgées ou handicapées : mesures et études d'accidentologie, sécurisation des passages piétons... ce point rejoint la question de l'agrément d'être en ville déjà plusieurs fois évoquée et croise, entre autres, la préoccupation de modération de la vitesse abordée au § 5.1.3.

*Est-ce qu'une rue vide, sans voiture ni rien, est vraiment sûre la nuit ? On sait que trop ou pas assez de piéton accroît le sentiment d'insécurité. (technicien)*

*S'intéresser au problème des déplacements urbains, c'est s'intéresser à la sécurité des piétons. (expert)*

*On nage en plein paradoxe : d'un côté, on a une charte piéton « le piéton dans le grand Lyon », très bien faite (attendus, mesures...), de l'autre, les associations piétons ont publié dans le Progrès les chiffres d'accidentologie : Lyon est une des plus mauvaises villes de France au niveau sécurité. (expert)*

*Les comités de quartier sont très sensibilisés aux questions de sécurité (traverser une 4 voies...). De notre côté, nous nous posons la question des parkings sécurisés dans les gares TER dans les bourgs. (technicien)*

*Pour le vélo, il n'y a pas que les couloirs réservés, c'est ce qu'on fait au début et puis après on fait des couloirs protégés. Ça évolue vers plus de sécurisation du déplacement. (technicien)*

S'intéresser à la sécurité revient ici à raisonner en continuité : il ne sert à rien de sécuriser différents maillons de la chaîne du déplacement s'il en subsiste un faible au milieu...

*La sensation de sécurité dans les espaces qui permettent d'accéder aux TC est fondamentale : vous habitez la banlieue, même si votre parking relais est sécurisé, même si votre gare SNCF est sécurisée mais que, entre les deux, il vous faut passer par un dédale de trottoirs glauques, qu'allez-vous faire ? Le problème, c'est que ce ne sont pas les mêmes opérateurs et qu'il n'y a pas forcément une bonne coordination. (expert)*

*Le problème, c'est la chaîne : si les autoradios sont volés dans les parkings relais, personne ne va prendre les TC... (technicien)*

Par ailleurs, la sécurité dans les transports publics est un vrai sujet de préoccupation pour les exploitants (au niveau des usagers comme au niveau des agents)...

*Il y a des techniques marketing qui vont à l'encontre des questions de sécurité, comme par exemple faire entrer les passagers par toutes les portes des bus. On a essayé de changer le discours et on a augmenté les recettes de 25% en faisant monter les passagers par l'avant. Cependant, je me sens très fragile, l'analyse est très pauvre, on n'a aucun élément sur des dérives potentielles... Pourtant, c'est un sujet excessivement important à terme. (technicien)*

- d. Promouvoir l'offre alternative, c'est-à-dire utiliser les mêmes armes commerciales que le mode VP et mettre en place une « force de frappe », structurer un lieu dédié à la présentation et à la promotion d'une offre globale de déplacement (tous modes confondus).

*La place de chacun des modes de transport dépend beaucoup de l'existence d'une autorité responsable ou d'un représentant de ce mode. Les voitures ont des concessionnaires, les trains ont des guichets gares alors que les autres modes (vélo,...) n'ont pas de lieu de représentation. (technicien)*

*Si l'offre en terme d'infrastructure est une publicité vivante, il faut un relais en terme de proposition. (élu)*

*On va créer une boutique de l'écomobilité dans la gare d'échanges avec une force commerciale destinée à promouvoir le système de déplacement (sur le modèle des agences de voyage) de façon à proposer des réponses personnalisées à tout type de problèmes de déplacement : il faut du sur-mesure qui aille vers les gens. (élu)*

## 5.2.2 La greffe des modes alternatifs dans le périurbain

Si l'essentiel des actions des collectivités locales se manifeste dans l'hypercentre et/ou dans les centres secondaires des agglomérations, c'est aussi parce que les acteurs sont confrontés à un véritable casse-tête pour le périurbain, c'est-à-dire là où la ville est moins dense, là où les solutions « courantes » ont des difficultés à se déployer, là où la voiture particulière reste le mode le plus adapté à la forme urbaine... alors même que la périurbanisation ne cesse de croître<sup>8</sup>.

*La périurbanisation est vraiment un point sensible parce qu'elle fait perdre toute leur productivité aux systèmes de transport. (copil)*

*C'est une question de densité, de politique d'habitat. La bête noire, c'est le prêt à taux zéro qui envoie à la campagne des gens qui ne pourront pas assumer le coût des déplacements (le budget transport excède le budget logement dans les couronnes lointaines). (expert)*

*Je connais dans certaines villes des hauts responsables, des élus importants, qui se disent favorables aux TC et qui construisent leurs centres commerciaux, leurs universités, leurs hôpitaux en périphérie. Après, ils peuvent ramer longtemps pour leurs TC. (élu)*

<sup>8</sup> Si, durant la période 1982-1990, la plupart des agglomérations se sont développées selon le schéma classique de l'étalement urbain, qui veut que le taux de croissance de la population soit de plus en plus élevé à mesure qu'on s'éloigne du centre, la période 1990-1999 voit cohabiter des situations plus contrastées. Une étude portant sur 73 aires urbaines de plus de 100 000 habitants (formées d'une ville-centre, d'une banlieue et d'une couronne) montre que 42 d'entre elles vérifient toujours le modèle «classique», soit dans une perspective de développement équilibré entre les trois espaces : une couronne dynamique, une banlieue et une ville-centre qui se tiennent (cas de Montpellier, Annecy, Chambéry...), soit dans une perspective de développement plus différencié au profit de la couronne et au détriment de la ville-centre et de la banlieue (cas de Paris, de Marseille-Aix-en-Provence, St-Etienne...).

Mais l'étude montre aussi l'émergence de contre-modèles pour 31 agglomérations : soit le taux d'évolution de la banlieue y est le plus faible des trois espaces parce que celui de la ville-centre est plutôt élevé (la ville-centre attire de nouveau des habitants ou elle en perd moins – cas de Nancy, Valenciennes, Lens, Dunkerque, Douai...) ainsi que celui de la couronne également (cas de Lyon, Nantes, Angers...), soit la progression de la banlieue est la plus élevée des trois espaces (ce cas de figure concerne des aires urbaines globalement dynamiques, où l'accroissement de la population est partout supérieur à la moyenne nationale : cas de Toulouse, Rennes, Poitiers...).

Source : Les formes de la croissance urbaine – Insee Première n°701 – mars 2000.

*On a fait cette chose merveilleuse de transférer tous les emplois de centre-ville vers les nœuds autoroutiers de la périphérie où se sont implantées les zones industrielles. Ces implantations sont non accessibles aux TC, moralité, on perd nos clients... (technicien)*

*Si on a aujourd'hui quelque chose à traiter, c'est la périphérie, les questions d'urbanisation autour des sites propres. Il y a une coordination à développer entre les investissements des collectivités locales et ceux de l'Etat. Politiquement, c'est un sujet sur lequel on ne peut pas travailler. Le point faible, c'est la cohérence entre POS et PDU. Les urbanistes veulent développer un habitat peu dense en périphérie, ils ne sont pas en phase avec notre préoccupation déplacements. (technicien)*

*A Strasbourg, en dehors de l'hypercentre, là où ils n'ont pas de voirie calmée par rapport à la voiture, ils ont du mal : stagnation voire diminution du nombre de déplacements vélo, stagnation voire augmentation des accidents vélo. (expert)*

En l'occurrence, la question du mariage déplacement-urbanisme pourrait se poser sous la double forme suivante :

- ∅ pour une structure imposée de périurbain, comment organiser / optimiser les déplacements entre les différents modes ? il semblerait qu'il y ait là un gisement d'innovation organisationnelle (taxis routés, minibus, covoiturage...) encore peu ou mal appréhendé,
- ∅ a contrario, plutôt que de raisonner déplacement dans une perspective imposée par l'urbanisation (aveugle, voire sauvage), comment reprendre l'initiative et (re)modeler la forme périurbaine (en la canalisant) par le levier déplacement.

*La périurbanisation, c'est parce que les institutions la refusent qu'elle se fait aussi mal, dans l'émiettement. C'est comme ça qu'on considère les hypermarchés comme de la non-ville... A force de refuser la périurbanisation, elle se fait autrement, on crée l'univers de la dépendance à l'automobile et du déclin des TC... Il faut reprendre l'initiative. (expert)*

*Ou on étale la ville avec des effets induits en terme de pollution, d'embouteillage, de dégradation des paysages et du cadre de vie, ou on s'organise comme l'ont fait les pays du Nord. Par exemple, on assiste à un mouvement - qui apparaît irréversible - d'installation de multiplex en périphérie : les élus pleurent sur la désertification des centres-villes. Pourtant, il suffirait de l'empêcher. (copil)*

*Il s'agit de rechercher des formes de périurbanisation compatibles avec les préoccupations du développement durable, il s'agit de distinguer éclatement urbain (anarchique ou ne se référant qu'à des intérêts particuliers) et éclatement urbain organisé (densification des bourgs, affirmation de pôles secondaires, développement de formes denses d'habitat individuel ou de maisons de ville...). (expert)*

### 5.2.3 Le développement intrinsèque des modes doux

Si la réflexion est très organisée pour le transport collectif, notamment grâce aux industriels et aux organisations professionnelles (UTP, GART, ATEC...), elle ne s'organise que progressivement pour le mode vélo, notamment sous l'impulsion d'un certain nombre d'agglomérations en pointe regroupées dans le Club des Villes Cyclables, et elle apparaît quasi-inexistante pour la marche à pied (alors même que c'est le piéton qui fait la ville douce...).

En fait, jusqu'ici, il semble que les efforts sur les modes doux aient essentiellement porté sur les aspects d'infrastructure et de sécurité, tandis qu'un déficit de réflexion se faisait jour à la fois dans la contribution de ces modes aux problématiques générales de déplacement (substitut ? accroissement global de mobilité ?) et dans la différenciation entre les modes.

*La réflexion ça serait « comment dans une collectivité locale appréhender le problème du deux roues, le problème du piéton ». (copil)*

*Les techniciens des villes sont moins bien lotis que les exploitants de transport : il y a trois grands groupes en France qui sont très régulateurs sur des aspects recherche technologique, leur rôle est majeur. (copil)*

*Avec le PDU, on est pressé par les délais, mais il y a encore des cases vides. Autant pour les TC et les voitures, on voit ce qu'il faut faire, autant pour le vélo, on manque d'idées pour avoir quelque chose de cohérent, pour que toute la chaîne soit cohérente. Où faire les parcs à vélos ? Pourquoi les jeunes n'utilisent pas le vélo ? (technicien)*

*Il faut réfléchir aux vraies conditions d'utilisation d'un mode nouveau, d'efficacité d'un système nouveau. Développer le vélo on ne sait pas faire. (technicien)*

*Aujourd'hui, on gamberge sur la place du piéton alors que pendant 30 ans on a fait l'inverse (élargir les voiries, prévoir des*



*tourne à gauche...): si le piéton avait un mètre le long des murs, il devait s'estimer heureux... Mais on n'a que notre bon sens à mettre en œuvre, on n'a pas d'outil, il y a pénurie de réflexion sur les modes opératoires pour les modes doux... (technicien)*

Cette professionnalisation de l'approche des modes doux passe aussi par des progrès dans la dimension technique (par exemple, chercher à obtenir des services de l'Équipement la même rigueur scientifique pour les études ou les mesures que celle qui a cours pour la voiture).

## 5.3 Trois thématiques supplémentaires

Outre ce socle unanime de préoccupations, l'étude met l'accent sur trois thèmes de réflexion complémentaires, qui peuvent également servir de socle à des projets de recherche-expérimentation.

### 5.3.1 L'action sur les comportements

Ce thème<sup>9</sup> peut être pris dans une triple dimension : d'une part, être pédagogique sur les enjeux (une stratégie de ville), d'autre part, connaître pour mieux agir et mieux valoriser l'offre de déplacements, enfin, inciter les usagers à devenir davantage « multi-modaux » (dans la mesure où l'utilisateur reste le décideur de son comportement, il s'agit de lui ouvrir le champ des possibles). Les exploitants pointent également la question de l'action des comportements des personnels de TC.

*En matière de recherche, on raisonne trop technique, pas assez culture, processus social, comportements. (copil)*

*En innovation sociale ou socio-politique, la réalisation concrète c'est modifier des comportements : ça demande des élus qui osent affronter une opinion... (copil)*

*Les préoccupations du monde du transport sont plutôt des problèmes humains et sociaux (agressions, violence dans les bus) que des problèmes techniques (caméras). (expert)*

*On est dans une impasse, on peut produire de la piste cyclable dans l'espace public mais on est désarmé sur les voies à emprunter pour que chaque habitant se comporte en ville comme un citoyen. Je défends la thèse de ne pas faire de piste cyclable mais d'apprendre au citoyen à partager l'espace. (copil)*

*Les clés sont ici, les usagers, les citoyens restent les décideurs in fine de leurs comportements, il faut les sensibiliser sur leur pouvoir en matière de choix de déplacement. (expert)*

*Un gros travail a été fait, d'une part, pour connaître de façon à mieux agir et à mieux décider des orientations, d'autre part, pour faire évoluer les comportements en matière de modes de déplacement, pour être non agressif au volant, pour faire adhérer au fait que la rue est un espace partagé avec d'autres occupants, dont des enfants, etc. (technicien)*

*Nous devons porter de l'intérêt aux attitudes et aux comportements de certains groupes qui ont un rôle décisif, je pense notamment aux jeunes, aux adolescents. (expert)*

*Combien de minutes dans le programme éducatif consacrées aux problèmes de société et notamment aux problèmes urbains ? Pourtant, un système de transport est concret et pourrait motiver des adolescents et de jeunes adultes. (expert)*

### 5.3.2 Le retour de la dimension humaine dans la ville

Cette préoccupation renvoie à la fois au désir de développer des services de proximité, de répondre à un besoin de contacts et de s'opposer à un sentiment diffus d'insécurité, de rassurer.

*On a des emplois-jeunes à la mairie qui patrouillent deux par deux sur le territoire de la commune. Ils n'ont pas de pouvoir de police et leur mission est d'être au contact avec la population, de faire remonter ce qui ne fonctionne pas dans le milieu urbain. (technicien)*

*Pour la question du stationnement, il faut désangoisser le chaland. Le temps du centre-ville n'est pas le temps de l'hypermarché. Un agent encaisseur humanise la relation, il fait avaler la pilule du stationnement. L'attractivité du centre-ville fait qu'on accepte de perdre son temps, ce qui est contradictoire avec le stationnement qui le comptabilise, c'est là où le déplacement rejoint l'aménagement / l'urbanisme. (expert)*

*Aujourd'hui, on tend à humaniser les choses : besoin de contact, de présence, rassurer, donner de l'âme au centre ville. Dans cet esprit, on va expérimenter l'homme à la sacoche au printemps. (technicien)*

### 5.3.3 Le transport des marchandises en ville

Ou comment résoudre l'équation : promouvoir l'activité et le commerce de centre-ville sans engorger les voies... ce thème mobilise beaucoup les acteurs des déplacements et donne déjà lieu à un foisonnement de réflexions et d'expérimentations, notamment parmi les agglomérations du panel (on peut y déceler un « effet PDU » sur le fret urbain que d'aucuns considèrent comme une mode).

<sup>9</sup> Mobiliser les collectivités locales sur ce thème est d'autant plus malaisé que leur communication est traditionnellement centrée sur l'image.

*Dans le PDU, il y a un volet marchandises, mais la plus grande partie d'entre nous n'y connaît rien. On a une étude en cours. (technicien)*

*Les études PDU ont commencé en 1997. A ce moment là on ne parlait pas du sujet marchandises, on n'a pas fait de diagnostic. On a pris en compte ce thème quand les scénarios ont été faits. Sur ce sujet, le PDU ne s'engage pas trop, on est resté au stade des intentions. (technicien)*

*C'est grâce au PDU qu'on a pu faire l'association d'idées marchandises + stationnement + véhicules propres. On a bénéficié d'une enquête marchandises. (technicien)*

*Le problème qui nous tracasse aujourd'hui, c'est le transport des marchandises. On a réduit la circulation, on a agrandi les trottoirs, on a donné de l'espace au tramway, on a réduit la circulation sur une seule file : qu'est-ce qu'on fait quand un camion s'arrête en plein milieu et bloque tout ? Si on fait de l'éclatement par camionnettes, comment faire pour ne pas rompre la chaîne du froid ? Comment réguler les livraisons au niveau de l'agglomération ? On ne sait pas très bien comment ça va se passer. (technicien)*

## 5.4 Trois remarques complémentaires

### 5.4.1 La question économique

La question financière et/ou économique n'a été que peu abordée par les interlocuteurs sauf à la juger centrale...

*Le levier financier ou économique est déterminant dans les collectivités locales. La congestion, notamment, a des conséquences économiques très négatives qui gagneraient à être appréciées. (expert)*

*Je reste persuadé que l'action des collectivités locales est très souvent guidée par des considérations économiques. (expert)*

*Autre exemple, l'analyse de la valeur : si j'investis tant, qu'est-ce que ça me rapporte ? Les outils d'aide au choix sont très rudimentaires. Ici, le réseau de transport plombe les comptes de la CU (un million par jour de déficit). Pour le tramway, on découvre que des voyageurs coûtent 80F par voyage. Personne ne cherchera à savoir si ce ne serait pas moins cher avec un taxi. (copil)*

*Le principal instrument de sensibilisation des élus aux problèmes de déplacements urbains, c'est le budget et le déficit. Chez nous, un tiers du déficit des transport est causé par 4% des usagers (les bouts de lignes non rentables). C'est un lien direct des transports avec l'urbanisme. Doit-on interdire l'extension de la ville à la périphérie ? (technicien)*

...ou à poser la question – apparemment peu explorée – de la légitimité du déficit des TC pour peu qu'ils soient envisagés comme des instruments de l'aménagement. En effet, le financement d'une ligne de transport se fait d'une manière mixte par les subventions et par les usagers : moins l'utilisateur contribue, plus le contribuable paie ; on peut ainsi penser qu'une ville aménagée, c'est une ville où la stratégie de transport est supportée par le contribuable.

*Le sens du déficit est formaté par la sectorisation des champs. Le contribuable a-t-il le droit de payer à la place de l'utilisateur ? C'est une question au cœur de l'interaction aménagement/transport. (expert)*

*L'approche coûts est autonomisée. Aucun responsable de déplacement ne parle de charge foncière, ils ne savent pas que ça existe... L'interactivité des ressources, des flux d'argent*

*entre le champ de l'aménagement et le champ des déplacements n'est pas maîtrisée intellectuellement. (expert)*

#### 5.4.2 Les outils de mesure

La question de l'inadéquation d'un certain nombre d'outils de mesure – pensés pour des usages nationaux – au contexte des collectivités locales a été évoquée.

*Premier exemple : l'observatoire national de la sécurité routière qui produit des statistiques nationales en matière d'alcool, de vitesse, de port de la ceinture... alors qu'au niveau local on a besoin de paramètres différents comme la localisation des accidents pour réfléchir aux infrastructures ; deuxième exemple : le comptage de trafic, ce n'est pas le même travail de compter des voitures et des camions sur une autoroute et de compter des voitures sur un boulevard, les fréquences utiles ne sont pas les mêmes, les logiciels sont différents ; troisième exemple : la comptabilité, les comptes transport de la région parisienne sont une véritable usine à gaz inapplicable en région, nous avons du réinventer une méthode de travail ; une exception : l'enquête ménages sur les déplacements qui, au départ, s'inscrit dans une démarche Etat et qui fonctionne bien au plan local. (copil)*

*En terme de vitesse (sécurité routière), les matériels de mesure ne sont pas adaptés au contexte des collectivités locales et, pour un plafond de vente de 200 exemplaires, aucun industriel ne va investir dans le développement d'un appareil spécifique. Or, si l'Etat finançait une partie du développement à un industriel, on aurait des outils dix fois plus souples et efficaces que ceux qu'on utilise aujourd'hui (on a recours à des instruments qui mesurent la vitesse des balles de base-ball !). (copil)*

#### 5.4.3 Les nouveaux modes organisationnels

En revanche, les innovations en matière de nouveaux modes organisationnels (taxis collectifs, covoiturage, etc.), qui reviennent parfois dans les propos des experts, semblent aux acteurs des collectivités soit encore lointaines, soit relever d'une responsabilité extérieure ou, à tout le moins, mixte : par exemple, le covoiturage apparaît comme d'abord du ressort des employeurs, sans exclure un soutien de la collectivité...

*C'est quoi l'innovation ? l'auto-partage, le covoiturage. Dans les secteurs d'habitat diffus, c'est difficile de proposer autre chose*

*que la VP. Il faudrait en savoir plus, on a quelques idées mais on est pas assez au fait des choses qui se font. (technicien)*

*Covoiturage ? auto-partage ? on touche à la valeur automobile... Il me semble qu'on a déjà de tels efforts à faire dans la partie classique... Je suis venu ici pour redresser les TC (problèmes sociaux, problèmes de comptes, problèmes de projet...). Avec un tram, on ne se disperse pas. (technicien)*

*J'ai pris des contacts avec une entreprise de 3 500 personnes : ils font des choses qui marchent (avec la feuille de paye, ils fournissent les adresses des salariés qui habitent la même commune), ils estiment le covoiturage à 40%. En fait, l'intérêt des employés est de revendre leur voiture : moins ils font de km, mieux c'est. (technicien)*

*Il y a une association (émanation de la Région) qui assure la promotion du covoiturage dans les grandes entreprises, ils ont développé un logiciel sur intranet qui fait l'identification de l'offre et de la demande. Pour Motorola, ça marche assez bien, ils assurent un parking au plus proche de l'entrée et, si un covoituré a un problème de retour, ils acceptent de payer le taxi. Aérospatiale demande en contrepartie une baisse du versement transport (bus de ramassage). (technicien)*

## *Troisième partie*

### RECOMMANDATIONS AU GROUPE 4.1



## 6 LA DOUBLE DIFFICULTE DE POSITIONNEMENT DU GROUPE 4.1

### 6.1 Le problème général de l'image du PREDIT

La relation des collectivités locales avec le PREDIT n'existe pas toujours...

*Je ne sais pas comment fonctionne le PREDIT : quoi obtenir, dans quel cadre, quoi proposer. Il y a un problème d'information. (technicien)*

*On les connaît un peu par l'agence d'urbanisme, parce que le directeur avait des liens avec eux. (technicien)*

*Moi qui suis branché sur ces questions de déplacements élargis, je n'ai jamais eu affaire au PREDIT. Pourtant, c'est nous qui faisons l'instruction et la gestion des subventions pour les exploitants de TC. (expert)*

*Je connaissais un peu le PREDIT, mais je ne savais pas qu'il faisait tout ça... Ça fait dix ans que je m'intéresse à l'homme à la sacoche mais quand je demande un budget au secrétaire général, il n'a jamais l'argent. Si j'avais su que le PREDIT finançait aussi les petites expériences, j'aurais pu en réaliser quelques-unes. (technicien)*

... et quand elle existe, elle est le plus souvent médiée, soit dans une approche projet, soit simplement parce que les informations sont diffusées par des organisations intermédiaires (ATEC – GART – UTP – réunions aux IVF), par le bouche à oreille ou par les revues professionnelles (cf. § 3.3)

*Nous avons en ce moment un projet de transport urbain de marchandises auprès du Groupe 4.1. C'est l'école des Mines qui répond, nous sommes co-leader. En fait, c'est eux qui ont besoin de nous. Il s'agit d'un modèle de simulation de transport de marchandises développé par un professeur qui travaille avec une thésarde. Le modèle nous a paru intéressant, c'est pour ça qu'on cherche à le valider. (technicien)*

*C'est un bureau d'études qui nous a proposé de faire une évaluation de ce système, à nous, c'est-à-dire la ville, le district et l'industriel. (technicien)*

*Toutes nos réponses nous les faisons faire par un industriel. Pourtant, plusieurs fois, nous aurions voulu être leader mais ce n'était pas possible pour des raisons administratives. S'ils*

*veulent que les collectivités locales s'engagent, il vaudrait mieux éviter ce genre de frein de principe. (technicien)*

D'une manière générale, le PREDIT souffre d'une image plutôt négative :

- un positionnement bancal

*Les gens confondent le PREDIT avec des tas de programmes de recherche, y compris européens. (copil)*

*Vues de notre bout à nous, le PREDIT, ce sont des mécaniques très lourdes, avec des regards un peu théoriques, on a du mal à bien comprendre. (élu)*

- une organisation opaque

*L'organisation du PREDIT est merdique, personne n'y voit clair... (copil)*

*Le PREDIT, c'est d'une lisibilité infernale, si on veut que l'argent se perde, on crée des commissions et ceux qui y sont en sont les clients... (élu)*

*En tant qu'expert dans un groupe, je n'ai pas tout compris à la mécanique du PREDIT. (copil)*

*Les collectivités locales doivent rester très perplexes devant cette complexité, sauf les quelques-unes qui ont bien compris le fonctionnement. (copil)*

- des procédures dissuasives

*On a du mal à s'y retrouver : par exemple, ce qui est écrit par le PREDIT, ce n'est pas forcément concret. Du flou. Des procédures lourdes. (technicien)*

*J'y suis allé deux fois, pas plus. Je suis maire adjoint, je suis un élu de terrain, ça fait 20 ans que je rame, je ne peux pas me déplacer tous les deux mois à Paris. (élu)*

*S'il faut faire 50 pages de dossier en couleur, s'il faut une enquête, un bureau d'études, aller trois fois à Paris, défendre le dossier, l'évaluer... si ça nous coûte plus cher que ça nous rapporte, quel intérêt ? autant faire sans eux... (élu)*

*Comment voulez-vous rentrer dans un dossier de financement ? Ça manque de transparence sur les grandes orientations et sur ce qui pourrait être financé. Ça reflète une vraie*

*méconnaissance des modes de présentation, des circuits décisionnels... (technicien)*

- une logique de club, un circuit fermé (microcosme PREDIT composé de gens qui ont une culture déplacements développée depuis longtemps)...

*Dans le groupe, on retrouve des gens qui émargent beaucoup (Nantes, Strasbourg, GART, RATP) et, à la louche, 75% des projets trouvent leur source à l'intérieur du groupe ; après tout, c'était voulu, le monde du transport est limité... (copil)*

*J'ai beaucoup observé le PREDIT, c'est un club fermé : les publications, dans leur contenu, dans leur mode de diffusion, dans leurs caractères typographiques même, font que la recherche ne s'élargit par cercles concentriques qu'à toute petite vitesse. On peut y voir une stratégie implicite qui consiste à rester entre soi. (expert)*

*Il y a un monde très parisien, il n'y a qu'eux qui peuvent se réunir : RATP, SNCF, Renault, Peugeot, Alsthom, pendant longtemps les industriels ont trusté les budgets PREDIT. Ça reste une élite, ça reste des Parisiens. Le PREDIT est tenu / piloté par des gens qui ont des préoccupations d'agglomérations millionnaires. (expert)*

- ... dont les (autres) collectivités locales sont assez largement exclues...

*On est assez critiques des pratiques du passé : dispersion des aides, attribution d'aides à des réalisations dont on ne voyait pas toujours très bien l'intérêt pour la profession (retombées insuffisantes ou mal perçues). L'aspect collectif est dilué. (technicien)*

*Je n'ai pas vu, dans les deux autres groupes, des collectivités associées dans les réponses. (expert)*

*Le PREDIT est trop centré sur les élites parisiennes, le lien du PREDIT avec le monde local est trop axé sur l'élite locale. Ils n'ont pas assez de contact avec les élus des villes centres, ce sont eux qui impulsent. (expert)*

*Ceux qui connaissent bien nagent bien... Ceux qui sont dans les villes sont loin, pour eux, ce sont des gens de Paris qui font leurs trucs... (expert)*

- ... et qui court le risque de tourner en rond

*Le problème des groupes PREDIT, c'est qu'on influence des gens qu'on connaît déjà ; la technostructure favorable aux modes alternatifs reste très étroite. (copil)*

*On est dans des programmes qui bénéficient beaucoup toujours aux mêmes territoires d'analyse. (expert)*

- une mosaïque d'intervenants qui défendent avant tout leurs logiques propres...

*Le PREDIT pourrait avoir cette fonction de trier, de choisir. Or, le PREDIT c'est une mosaïque d'intervenants : GART, UTP, RATP, SNCF, industriels... on cherche surtout à trouver les plus grands communs multiples pour satisfaire tout le monde. (technicien)*

- ... dont un primat d'industriels

*Le PREDIT apparaît comme très mobilisé par les industriels, son image est d'être sous la mainmise de Matra, de Renault, de Peugeot... (expert)*

*Le PREDIT doit communiquer sur sa capacité à gérer l'interministériel, quitte à diluer son image : c'est difficile de faire concilier d'un côté l'idée de développer le TGV pendulaire ou le nouveau bus Renault et de l'autre l'idée d'aider les petites villes à favoriser la marche à pied... ils auraient intérêt à se segmenter, à mieux cibler. (expert)*

Avec des circonstances atténuantes.

*Ils n'ont pas assez de moyens pour avoir une approche globale, il faudrait des permanents. (expert)*

Avec également des signes positifs d'inflexion.

*Ça a beaucoup changé en deux-trois ans, ça s'est ouvert, ça se démocratise, j'ai l'exemple d'un appel d'offres 4.2 (route intelligente) qui a reçu 17 réponses parmi lesquelles des gens qu'on ne voit pas d'habitude. Il y a ceux qui ont du savoir-faire parce qu'ils répondent tout le temps et, à côté, il y en a qui sont plus ou moins maladroits mais qui rendent les dossiers intéressants. (expert)*

## 6.2 La difficulté pour le Groupe 4.1 d'exister au sein du PREDIT

Le Groupe 4.1 apparaît désavantagé de par sa spécificité, il semble au cœur d'une contradiction interne au PREDIT entre la promotion d'innovations sociales ou organisationnelles et une conception de la recherche centrée sur la technologie.

*Le Groupe 4.1 répond à une initiative tardive des pouvoirs publics, il vient en contradiction avec la règle donnée au contrôleur financier. (copil)*

*La part essentielle des sommes va aux déplacements motorisés, ce n'est pas la solution. Les problèmes de déplacement ne se résoudront pas par des pots catalytiques, ni par des réductions de consommation, ni par les véhicules électriques... (élu)*

*Sur l'innovation organisationnelle, j'ai l'impression de financer des bouts de PDU. Et les contrôleurs financiers me le reprochent. Le problème c'est que les choses simples ne sont pas considérées comme assez innovantes. J'ai du mal à trouver des innovations qui relèvent de la recherche, elles relèvent plutôt de crédits d'incitation. (copil)*

*Le PREDIT, c'est un programme sur les transports inventé par les industriels français, c'est clair qu'il va s'orienter recherche technologique et non pas recherche organisationnelle ; quand un projet innovant arrive, il est recalé par le contrôleur financier sous prétexte que ce n'est pas de la recherche (il a de la recherche une définition très précise) ; par exemple, une expérimentation sociale fréquente en Europe du Nord concerne la voiture partagée, ce qui revient à définir une organisation de la propriété du véhicule de façon à avoir l'avantage de la voiture quand on en a le besoin (ceci en parallèle avec un abonnement TC) ; les Suisses ont estimé que ça concernait 10% du marché (déjà 20 à 30 000 adhérents pour 1 000 véhicules) ; pour nous, c'est une évidente innovation, pour le contrôleur financier ce n'est pas de la recherche ; en France, un problème comme celui de la voiture partagée va être pensé technologie (voiture électrique = produit technologique), du coup, ça se rajoute au système, ça vient en concurrence avec les TC alors que c'est le contraire qui devrait se produire, ça devrait être complémentaire. (copil)*

Par ailleurs, compte tenu du fonctionnement dispersé du PREDIT, le Groupe 4.1 doit affronter une difficile cohérence inter-groupes (avec des situations de concurrence de fait). Spécifiquement, la question de l'articulation avec le Groupe 1 (recherches stratégiques) est clairement posée.

*Le rôle du PREDIT n'est pas clair, il y a confusion des attributions et des vocations entre les différents groupes. (techniciens)*

*Le positionnement théorique de notre Groupe 4.1, c'est de favoriser des expérimentations quand les études amont sont déjà faites. De fait, on s'est très rarement trouvé dans ce cas de figure, on s'est surtout retrouvé à financer des études de faisabilité qui, idéalement, auraient du être du ressort du Groupe 1 « recherches stratégiques ». (copil)*

*Il faut travailler sur l'aménagement, sur le lien déplacement – aménagement, d'où le rôle essentiel du Groupe 1 (socio-éco des déplacements, impact des déplacements sur l'organisation urbaine / par exemple comment les services ou les commerces se saisissent des déplacements pour s'implanter). (expert)*

*Je n'ai jamais eu l'idée, quand j'étais à ISIS, de présenter un dossier à ce groupe-là alors que j'ai pensé à le faire auprès du groupe sécurité. (expert)*

*Il y a une non-visibilité générale des groupes du PREDIT. Vu de l'extérieur, on hésite, on soumet le projet à plusieurs groupes, les projets se font refiler d'un groupe à l'autre, c'est en même temps le meilleur moyen pour que des projets passent à la trappe. (copil)*

*Il est effectivement possible de faire financer un même projet par plusieurs groupes. Ce qui est un signe du manque de coordination. Il est vrai que tout est dans tout et que les découpages ne sont pas forcément logiques. Nous aussi nous avons nos arbitrages politiques... (copil)*

*Certains sujets doivent être traités par d'autres groupes ou en réaction avec eux : essentiellement le Groupe 1 pour les "actions sur les comportements : plages horaires de déplacement", pour le "déplacement des personnes âgées", plus spécifiquement le Groupe 1.7 pour les "efforts sur le piéton" et "l'évaluation des politiques publiques", aussi le Groupe 4.5 pour l'information aux usagers et la sécurité des TC. En revanche, ne doit pas être traité par le Groupe 4.1 les "mesures et études d'accidentologie" et le "déplacement des étudiants (tarification)". (expert)*

## **7 CLARIFIER LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE PREDIT (GROUPE 4.1)**

Avant d'aller plus loin, il nous semble prioritaire de recommander au Groupe 4.1 de clarifier les objectifs qui seront poursuivis par le PREDIT à travers la mise en œuvre d'un volet spécifique « organisation et gestion des déplacements urbains » dans son programme 2001-2006.

Sans opposer les termes, il faut néanmoins hiérarchiser les buts visés pour donner une coloration claire au futur Groupe 4.1 :

- s'agit-il de favoriser des expérimentations qui visent, avant tout, le développement des modes alternatifs (TC mais pas uniquement) ?
- s'agit-il de développer (à travers des innovations, des évaluations et un effort prononcé de mutualisation) la maîtrise par les acteurs locaux d'une gestion plus intégrée des déplacements urbains ?
- s'agit-il d'élargir (de décloisonner) le champ de la recherche et de l'innovation en privilégiant les expérimentations qui concernent aussi d'autres politiques urbaines et leviers d'action, de manière à accroître la contribution des politiques de déplacement à un développement urbain durable ?

Selon la façon de placer le curseur, les critères d'intervention du Groupe 4.1, les modes opératoires et les systèmes d'interface avec les acteurs des collectivités locales seront significativement variables.

L'idée sous-jacente n'est pas de juger de la capacité des collectivités locales à faire de la recherche mais d'améliorer l'efficacité du Groupe 4.1 dans son action d'accès des collectivités locales à la recherche (fonction de rotule).

## 8 SE PROFESSIONNALISER

Dans un deuxième temps, la recommandation porte sur les efforts de professionnalisation du Groupe 4.1. Les actions qui suivent constituent en tout état de cause le minimum d'améliorations à mettre en œuvre sauf à ce que le PREDIT renonce à une implication directe en faveur d'une gestion plus intégrée des déplacements urbains. Ces actions s'articulent autour de deux axes :

- améliorer en tout état de cause le mode de fonctionnement et la communication du Groupe 4.1,
- améliorer le lien entre les critères d'éligibilité des projets et la vocation du Groupe 4.1.

### 8.1 Sur le fonctionnement et la communication

- Révision de la procédure d'appel à projet : ne pas désespérer les acteurs locaux tant sur la procédure elle-même (parcours du combattant consommateur de temps et d'énergie) que sur les sujets (cf. la difficulté du Groupe 4.1 à faire passer le message de l'innovation organisationnelle auprès du contrôleur financier). Une piste de progrès pourrait être d'envoyer les appels d'offres non pas seulement aux villes mais aux médiateurs organisés, comme les agences d'urbanisme ou les CETE, par le truchement de leurs têtes de réseau (FNAU, CERTU), voire aussi aux bureaux d'études..
- Organisation du Groupe 4.1 : serait-il envisageable de créer un secrétariat bicéphale METL-villes de façon à officialiser la collaboration entre l'Etat, garant de la recherche et de la cohérence de la communauté professionnelle, et les collectivités locales, réels maîtres d'ouvrage des politiques de déplacement ?
- Relations avec les collectivités locales : quel que soit le point d'entrée de la relation avec les villes (autrement dit, quel que soit le Groupe approché par une collectivité), c'est au PREDIT de faire l'aiguillage à l'intérieur de lui-même ; le Groupe 4.1 pourrait alors avoir une fonction de relation permanente avec les collectivités locales, pour lesquelles il deviendrait la porte d'accès privilégiée des au PREDIT.
- Evaluation :

*L'évaluation est trop souvent secondaire, et quand elle aboutit à un résultat positif, elle ne se transforme que rarement en recommandations pour généralisation. Or une expérimentation peut amener à se poser des questions sur les incitations financières de l'Etat, l'évolution souhaitable du contexte réglementaire, les aides méthodologiques à mettre en place, la*



*valorisation/communication. Sur ces points, le PREDIT a beaucoup de progrès à faire. (expert)*

- Productions propres du Groupe 4.1 : le Groupe 4.1 devrait beaucoup mieux valoriser les actions financées par lui, d'une part, en produisant des documents de problématique (politique de publication, politique éditoriale), d'autre part, en organisant des retours d'expérience formalisés (rencontres thématiques). Ces actions pourraient être conduites par le Groupe 4.1 seul ou en partenariat (toujours dans un esprit de lisibilité et d'accessibilité).

## 8.2 Sur la configuration des projets

La configuration des projets nous semble devoir se faire au confluent de deux paramètres : d'une part, les obstacles auxquels se heurtent les collectivités locales et que nous avons détaillé dans la deuxième partie (chapitres 4 et 5), d'autre part, les objectifs mêmes du Groupe 4.1 (voir la mise à plat de ces objectifs au chapitre 7).

### 8.2.1 Une grille de lecture pour décider

Sans préjuger du choix opéré par le PREDIT quant à ses objectifs, il nous semble que trois dimensions sont consubstantielles de la vocation du Groupe 4.1 :

- la première renvoie au positionnement initial du Groupe, il s'agit de la dimension organisation qui s'oppose ici à la dimension technologique laquelle, nous l'avons souligné, apparaît souvent comme une dimension naturelle de la recherche ; en l'occurrence, le principe serait ici de systématiser l'entrée organisation dans la procédure d'examen (ou de co-production) des projets ; à défaut, de faire préciser en quoi l'innovation technique proposée est source d'innovation organisationnelle (faute de répondre à cette question, il s'agirait de faire financer le projet par d'autres groupes du PREDIT, à vocation plus technique, le Groupe 4.1 ayant ici une valeur ajoutée d'aiguillage) – axe technologie / organisation ;
- la deuxième renvoie à une dimension dont l'importance a été soulignée par les interlocuteurs de l'étude, la dimension comportements (cf. § 5.3.1) ; s'opposent ici, d'une part, une conception individualiste (voire hédoniste) qui fait de l'automobile le mode privilégié de déplacement, position hégémonique dans les faits mais difficilement défendable aujourd'hui sur le plan des impacts, d'autre part, une conception citoyenne du déplacement articulée à des notions à la fois de développement durable et de partage (partage de voirie, partage d'espace, partage de véhicule...) ; en l'occurrence le principe serait ici d'inciter les porteurs de projets à expliciter la dimension citoyenne du

projet, dans une perspective d'évolution des usages et des comportements<sup>10</sup>  
– axe « usagers » / « citoyens »

- la troisième renvoie également à une dimension largement évoquée dans le rapport (§ 2.1.2 sur le moteur stratégique de l'action des collectivités locales ; § 5.2.2 sur le développement des modes alternatifs dans le périurbain ; § 5.4.1 à propos de la question économique) ; le principe serait ici d'inciter les porteurs de projets à se poser la question et à expliciter le lien entre le déplacement et l'aménagement, notamment sous un angle budgétaire – axe déplacement / urbanisme.

*La couche aménagement apporte au déplacement, d'une part, de la solution, d'autre part, de l'argument vis-à-vis des élus puisqu'on revient dans leur système de pensée. (expert)*

*On a inventé un modèle vertueux (contraction de virtuel et de vertueux), on a fait des hypothèses de demande qu'on a calé sur des modes de croissance de la ville (hypothèse réaliste : la ville s'étale / hypothèse vertueuse : la redistribution se fait sur un territoire bouclé en surface), et on s'est aperçu en comparant que le modèle était éblouissant en rentabilité, on a fait le lien entre les politiques d'urbanisme et les gains financiers : pour une même amélioration de l'offre de transport, l'écart est incomparable. Le modèle a une forte dimension pédagogique, c'est une incitation à mener une action volontariste sur l'urbanisation. Les élus ont compris que les enjeux étaient largement autant dans la maîtrise de l'urbanisme que dans le développement de l'offre de transport. (expert)*

*Il n'y a pas de recherche qui aide à conceptualiser l'interaction transport – urbanisme, notamment en terme de coût. (expert)*

*Je serais très heureux qu'il y ait des vrais pistes de recherche sur le coût de l'étalement urbain (coût des services urbains, coûts sociaux) de façon à faire un compte urbain qui globalise l'ensemble des dépenses urbaines et permette de montrer qu'il y a des situations urbaines plus favorables que d'autres. (expert)*

<sup>10</sup> Deux conceptions peuvent ici s'opposer : soit tirer les modes alternatifs – essentiellement les TC – vers les atouts du mode VP (plus de confort, plus de services, plus d'individualisation...), soit être plus radical et promouvoir avant tout la valeur collective.

### 8.2.2 Garantir évaluation et mutualisation

Selon cette grille, on peut imaginer que soient financées pour 50% des expérimentations particulièrement novatrices (avec le risque assumé aussi bien d'une avancée fulgurante que d'une déception quant aux résultats) et que soient financées pour 50% des projets garants de capitalisation et de retour d'expérience pour l'ensemble de la collectivité (enseignements sur la méthode, sur les conditions de transférabilité, etc.).

Dans ce registre, il pourrait être envisagé que le Groupe 4.1 réserve une part de ses fonds pour aider significativement des projets – préalablement mûris, y compris au moyen d'une aide financière ou d'une aide en nature (experts) – sur lesquels plusieurs villes accepteraient de s'engager simultanément, pour peu que les résultats soient réescomptables. Cette option suppose un changement assez profond de fonctionnement avec un travail amont de montage de projets beaucoup plus important.

## 9 SE DETERMINER SUR UNE STRATEGIE

Troisième recommandation : que le Groupe 4.1 se dote d'une stratégie d'action. Nous formulons ci-dessous deux hypothèses : la première serait que – a minima – le Groupe 4.1 joue efficacement un rôle d'interface entre les collectivités locales et le monde de la recherche, la seconde consiste pour le Groupe 4.1 à (re)prendre à son compte la fonction d'impulsion qu'attendent les collectivités locales. La seconde option est plus ambitieuse que la première, elle suppose cependant que les fonctions d'interface soient également assurées.

### 9.1 Une stratégie d'interface

*Le PREDIT serait le lieu de coordination des recherches des agglomérations, des collectivités locales, une sorte d'étape intermédiaire. Les associations (AMGVF...) renverraient le PREDIT sur tel ou tel sujet. (technicien)*

#### 9.1.1 Cadre, objectifs et enjeux

Le PREDIT part du principe qu'il n'est pas de sa légitimité d'augmenter la capacité de recherche-développement des villes et que l'initiative, quelle qu'elle soit, doit venir des villes (par principe, les collectivités locales ont raison).

*Je pense sincèrement que les initiatives viendront toujours du terrain. Ce sont toujours des locaux, sachant saisir les opportunités qui se présentent à eux (une vision, un contexte politique propice, un groupe de techniciens motivés et convergents, etc...), qui feront naître les projets. La fécondation in-vitro n'existe pas dans ce métier là. Les projets ne sortent pas des laboratoires. Seuls des élus motivés et bien entourés font avancer les choses. L'innovation est dans les têtes. Aucun projet n'est aujourd'hui en suspens parce que la technologie n'est pas prête. (expert)*

Dans cette optique, le Groupe 4.1 considère que sa vocation est de soutenir les villes qui prennent des initiatives, qui se mettent en mouvement, qui ont un projet. En corollaire, il se plie à la capacité des collectivités locales à passer commande : si son public est pas ou peu mûr, il ne s'agit toutefois pas pour lui de le faire mûrir, il intervient exclusivement en facilitateur, en fournisseur d'accès efficace.

Cette stratégie peut être mise en œuvre par le Groupe 4.1 dans sa configuration actuelle, sous réserve des évolutions proposées au chapitre 8.

### 9.1.2 Modalités d'action

- Financement de pré-études de faisabilité dans le cas où une ville aurait des difficultés à expliciter son besoin (aider les villes à passer de l'idée au projet).
- Liaison avec le Groupe 1 pour alimenter / dispatcher aux autres Groupes du PREDIT.
- Organisation d'un retour d'expérience sur les meilleures pratiques (en théorisant la pratique, il ne s'agit pas de raconter une histoire).
- Mise en réseau et entretien du lien avec les acteurs dans une logique d'émulation positive :
  - Ø créer des mises en perspective structurantes (rapport annuel), multiplier les occasions de mettre les professionnels au courant de l'action du Groupe (plus de gens informés, plus de gens décidés) ;
  - Ø organiser des événements, des rencontres, des réunions... par exemple organiser annuellement un séminaire thématique ;
  - Ø favoriser l'horizontalité thématique, par exemple à travers une logique de clubs, sur le modèle de ceux qui existent déjà (GART, Club des Villes Cyclables...), pour faire avancer des sujets moins structurés, comme la marche, le stationnement ou le fret urbain (ces clubs pourraient également créer les conditions d'une synergie entre agglomérations aux problématiques proches).

*Sur des problèmes communs, les solutions ne sont pas forcément communes. Ça me semble important qu'un programme de recherche national puisse faire la synthèse du comment les problèmes communs sont réglés, puisse montrer qu'à problème commun, il y a une diversité de solutions. (élu)*

*Il faut privilégier la capitalisation des retours d'expérience et la mise à disposition d'informations. Les démarches amont supposées emporter l'adhésion a priori de plusieurs sites à la fois sont souvent auto-bloquantes. Dans un développement supposé s'adresser à plusieurs, personne ne veut finalement avoir l'impression de payer pour les contraintes des autres. Les débats actuels sur le tram-train sont à ce titre significatifs. Il convient plutôt d'avoir des structures (de type PREDIT) prêtes à aider les sites moteurs et innovateurs, en analysant à chaud la pertinence de leurs idées et débloquent les fonds d'aide au développement sur les sujets qui le justifient (parce que le groupe ad-hoc du PREDIT les juge réalistes), en échange d'un accès au retour d'expérience. (expert)*

*Les programmes préétablis en questionnant les agglomérations "à froid" ont de fortes chances de ne pas répondre réellement à la vraie question posée plus tard "à chaud" par une agglomération au moment où elle décide d'avancer. Il y a donc un problème de différence de tempo entre des programmes pluriannuels de recherche et les besoins souvent "immédiats" des décideurs à idées et volontés. C'est ce mariage de deux tempos qu'il convient d'organiser. (expert)*

## 9.2 Une stratégie d'influence

*Pour ne pas être seulement un financeur, pour apporter une valeur ajoutée, le PREDIT pourrait : 1/ analyser l'entrant, quel que soit le groupe, 2/ recourir à un animateur externe, produire des dossiers, des fiches normalisées qui remonteraient à une structure de coordination qui procéderait à une analyse, identifierait de éléments transversaux porteurs de projet, qui prendrait l'initiative de mettre en contact... (technicien)*

### 9.2.1 Cadre, objectifs et enjeux

Ici, le PREDIT ne se limite pas à une position d'interface pour les villes mais considère comme important que la puissance publique organise la mutualisation, la sensibilisation, la pédagogie, voire le prosélytisme vis-à-vis des villes, l'enjeu étant d'atteindre plus rapidement une gestion intégrée des déplacements – cf. le rôle du METL vis-à-vis des déplacements et de la recherche, cf. également l'effet moteur de la loi sur l'air à travers les PDU ou les espoirs fondés sur la loi SRU qui sont autant de signes d'une prise de conscience collective...

Pour faciliter la prise de conscience, pour favoriser l'évolution de la communauté professionnelle, le Groupe 4.1 considère de son ressort de développer une vision focalisée et anticipatrice : il cherche à focaliser ses programmes sur les quelques points-clés sur lesquels il souhaite que les villes se positionnent (par exemple dans une perspective à 10 ans). Le programme 2001-2006 se construit alors autour des projets susceptibles d'apporter des réponses à ces préoccupations majeures.

Dans ce cas, le Groupe 4.1 participe aux fonctions de magistère et de garant de l'évolution de la communauté professionnelle, il émet du structuré, il crée de la doctrine, de l'intelligence collective.

### 9.2.2 Modalités d'action

La mise en œuvre de cette stratégie suppose une prise de position du PREDIT qui ne relève pas uniquement de la responsabilité du Groupe 4.1 et suppose que le PREDIT s'organise de manière structurée, avec des permanents et/ou à travers des partenariats, pour :

- mobiliser des spécialistes capables de jouer un rôle de médiateur / prescripteur pour aider les agglomérations à bâtir leurs projets ;
- accentuer la différenciation de positionnement entre le Groupe 4.1 et le Groupe 1 (au premier l'opérationnel, au second la réflexion stratégique) de

façon à intensifier la déclinaison terrain des recherches financées par le Groupe 1 et, inversement, à créer une passerelle remontante pour orienter l'action du Groupe 1<sup>11</sup> et à dégager des pistes d'expérimentation ;

- mieux associer les collectivités locales aux fruits de l'expérimentation, clarifier voire déterminer une équitable répartition des rôles et des fonctions entre collectivités locales et structures privées (aux premières l'impulsion, l'incitation, la réglementation ; aux secondes la gestion) ;

*On ne veut pas s'associer au développement d'un produit nouveau, ce n'est pas notre métier. C'est l'industriel qui fait la mise au point du système, qui investit, qui prend les risques. Pour la ville, le risque est faible mais le gain peut être important (en image, en développement de nouveaux services, en cohérence PDU...). Nous sommes avec eux sous contrat, ils nous doivent un service. (technicien)*

*Début 99, on a mis des vélos à la disposition de la population dans 4-5 points de l'agglomération (c'est un projet piloté par une association d'insertion). On a fait un test de mai à octobre, ça a été un vrai succès en terme d'image comme en terme d'usage. A terme, l'objectif est de déboucher sur un système d'exploitation rentable, porté par les acteurs économiques de la ville et non pas seulement par la municipalité. A terme, ces exploitations doivent être privées, même si la ville leur accorde des subventions. (technicien)*

- faire évoluer les représentations, décloisonner et faire dialoguer les cultures professionnelles (techniciens et non techniciens) ;

*Une action dans ce sens pourrait être entreprise à travers la promotion d'une fonction d'intégrateur mixant de nombreux registres (psycho-sociologie comportementale, relations sociales, technique...). (expert)*

*On devrait insister sur l'émergence d'un nouveau métier nécessaire au changement souhaité : celui de «chef de projet – plan de déplacements», médiateur technico-politique, concepteur et applicateur de stratégie, indépendant de la maîtrise d'œuvre et de la technologie, au service du maître d'ouvrage. (expert)*

- professionnaliser le travail des bureaux d'études en les amenant notamment à aborder les questions sous un angle global (désegmenter, mixer les critères, étudier les effets combinés de plusieurs paramètres).

<sup>11</sup> Lequel est demandeur d'une amélioration du lien entre les deux Groupes.



*Quand les commerçants disent « non au tramway », les riverains emboîtent le pas. Il faut montrer qu'il y a des solutions qui vont dans le sens des préoccupations de chacun, il faut avoir des éléments pour attester ce qu'on dit, toujours croiser, à tout moment, constamment être multi-critères : commerce, stationnement, aménagement, environnement, circulation... On guide dans ce sens les bureaux d'études spécialisés qui mènent les études. Pour chaque sujet, on a recours à un bureau d'études différent, il faut les mettre ensemble pour que la somme des études soit utile. On ne s'en est pas rendu compte tout de suite, c'est en avançant qu'on en a pris conscience. (expert)*

*Ce que nous constatons aussi c'est que la recherche est trop souvent mono-facteur ; par exemple, ce qui nous intéresse dans le domaine des nuisances routières, ce n'est pas d'isoler d'un côté la pollution, d'un autre le bruit et d'un troisième l'insécurité, mais c'est d'avoir une vision synergique de l'action possible contre l'ensemble de ces nuisances ; or, la recherche aujourd'hui reste très cloisonnée alors que moi, quand je règle des feux à un carrefour, je dois prendre en compte des critères de congestion de trafic et des critères d'environnement. (copil)*

*Pour les faits de société, deux sources : soit ce sont des évolutions sociétales qu'on n'a pas prévues et qu'il faut régler, soit ce sont des fonctionnaires ou des élus qui réfléchissent sur l'avenir (ils ne sont pas que sur des applications) et qui trouvent des solutions de court terme, mais qui savent que ce ne sont que des pis-aller et qu'il faut trouver des solutions long terme. D'où la nécessité d'avoir des compétences multiples. Quand on a fait des appels d'offres tram, les entreprises ont répondu avec des spécialistes du bâtiment, des économistes, des environnementalistes mais ils sont cités pour mémoire, on n'explique pas leur rôle, ce sont des compétences alibis. (élu)*

### 9.2.3 Impact sur l'organisation actuelle

Cette fonction ne peut bien entendu être exercée par le COPIL du Groupe 4.1 seul mais nécessite que le PREDIT sollicite des coopérations sur des sujets particuliers avec tel ou tel de ses partenaires relais :

- avec les ressources internes au PREDIT : Groupe 1, lui-même dispatcheur vers les autres Groupes,
- avec les organisations médiatrices : CERTU – GART – FNAU – AIVF,
- avec les villes : AMG VF,
- avec les professionnels : CETE – bureaux d'études – agences d'urbanisme,

- avec le CNFPT.

**ANNEXES**

## ANNEXE 1

<b>LES INTERLOCUTEURS DES COLLECTIVITES LOCALES</b>
---

Agglomérations	Interlocuteurs	Fonction
Bordeaux	Bruno COUDRET	CUB – Pôle du développement durable de l'agglomération – Directeur Adjoint au responsable du Pôle
Lorient	Serge MORIN	Maire Adjoint Délégation circulation – transports – espaces verts
	Dominique BOUCHER	Directeur Général des Services Techniques
Marseille	Michel COLLET-FENETRIER	Maire Adjoint Délégation transports
	Pierre ROUSSEAU	Directeur des Transports
	Yves DEMANGE	Ingénieur en chef Déplacements et infrastructures
	Christian ARNAUD	RTM – Service Développement – Responsable projets
Montpellier	Daniel ROBEQUAIN	Directeur Général des Services Techniques de la ville
	Christian DEPAEPE	Directeur Général des Services Techniques du district
	Michel MONTAZEL	SMTU – Directeur général
Nancy	Christian PARRA	Maire Adjoint Délégation circulation
	Walter MENIA	Secrétaire Général Adjoint Direction Générale des Services Techniques
Nice	Anne-Marie HUARD	Ingénieur Chef en charge des études Direction des Transports et de la Circulation
Rennes	Eliane POIRIER	Maire Adjoint Délégation circulation et déplacements
	Christian LE PETIT	Directeur des Infrastructures
	Jean-Pierre CADIEU	Chef du Service des Déplacements Urbains
Saint-Etienne	Bruno BIEDER	Directeur Général Adjoint
	Serge BRUGIERE	Directeur adjoint du Service Urbanisme
	Patrick BERNARD	Division Développement Urbain
	Estelle FILIPPINI	Agence d'Urbanisme de la région stéphanoise
	Sylvain LIAUME	Saint-Etienne Métropole
Toulouse	Serge MATHIEU	Mairie de Toulouse – Service Circulation–Transports
	Jean-Pierre MENGUE	SMTC – Direction Technique de l'Exploitation

Valenciennes	Guy LALIN	Directeur Général de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat
	Yves YOLLANT	Syndicat Intercommunal pour les Transports Urbains de la région de Valenciennes

**ANNEXE 2**

<b>LES EXPERTS AYANT CONTRIBUE A LA NOTE DE PROBLEMATIQUE</b>
---

Nom	Organisme
Gérard BLANC	Agence des Villes – Directeur
Philippe BOSSUET	SYTRAL – Chef de projet PDU
François DUVAL	DIREN Rhône-Alpes – Directeur adjoint
Dominique FLEURY	INRETS – Directeur de recherche
Christian GARNIER	France Nature Environnement
Ronan GOLIAS	GART – Urbaniste
Anne GRANDGUILLOT	DDE du Rhône – Urbaniste
Jean-Christophe HUGONNARD	SYSTRA – Directeur du Développement
Yan LE GAL	Ingénieur trafic – consultant
Frédéric NOVELLAS	CERTU – Chef de groupe
Bernard QUETELARD	CETE Nord-Picardie – Assistant transport
Ilvia ROSALES-MONTANO	AU Lyon – Chargée d'études
Bernard SCHAEFER	CODRA – Directeur d'études
Philippe VUAILLAT	SEMALY – Directeur du Développement
Marc WIEL	AU Brest – Directeur