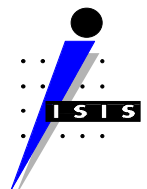




PERSPECTIVE DE MAITRISE DE L'USAGE DE LA VOITURE ET DYNAMIQUE TERTIAIRE DES VILLES

Grenoble, Lyon, Paris,
Amsterdam, Bruxelles, Londres



PERSPECTIVE DE MAITRISE DE L'USAGE DE LA VOITURE ET DYNAMIQUE TERTIAIRE DES VILLES

Grenoble, Lyon, Paris,
Amsterdam, Bruxelles, Londres

Production du rapport :

- *Partie 1*

Elsa **LE VAN** : Attachée de Recherche, Doctorante, ISIS / LET.

- *Partie 2*

Véronique **CATHERIN** : Chercheur Associé, CERIEP

Sous la Direction de :

- *Coordination générale de la recherche :*

Jean-Marie **JARRIGE** : Directeur de projet, ISIS

- *Direction scientifique de la recherche :*

Jacques **LEGAIGNOUX** : Chargé du domaine stationnement, CERTU

JANVIER 2001



Sommaire

INTRODUCTION	3
PARTIE 1 SIX VILLES EUROPEENNES, MEMES CAUSES, MEMES EFFETS, MAIS DES PRATIQUES DIFFERENTES	12
1. Outils de planification et gestion du stationnement	13
2. Stationnement et localisation des activités tertiaires : pratiques des différentes villes.....	25
3. Remarques conclusives : ressenti général et théorie des jeux	73
PARTIE 2 LA DIFFICILE EMERGENCE D'UN REFERENTIEL GLOBAL D'ACTION	79
INTRODUCTION	80
1. Une comparaison FRANCE-BELGIQUE.....	80
2. Le "Référentiel" des politiques publiques comme point de départ de l'analyse des acteurs.....	81
CONCLUSION GENERALE VERS UNE GESTION DURABLE DU MILIEU URBAIN. LA QUESTION DU STATIONNEMENT AU LIEU DE TRAVAIL	119
BIBLIOGRAPHIE	130
ANNEXES	139
CONTACTS & PERSONNES RENCONTREES	140
TABLES DES MATIERES	144

INTRODUCTION



Cette recherche, effectuée pour le compte de la direction des Affaires Scientifiques et Techniques du ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme dans le cadre des activités du PREDIT (groupe thématique "Recherches stratégiques"), est consacrée à la *question de la maîtrise de l'usage de la voiture et à la dynamique tertiaire des villes*. L'analyse proposée va au-delà du seul cas français, puisqu'elle s'inscrit dans une démarche comparative avec d'autres villes européennes comme Amsterdam, Bruxelles, et Londres.

Cette recherche a un double objectif. Elle vise tout d'abord à comprendre quels sont les leviers travail et d'offrir les conditions nécessaires au développement économique de la ville. Elle s'intéresse, possibles des pouvoirs publics leur permettant à la fois de limiter le stationnement urbain au lieu de ensuite, aux interactions et aux réactions des différents acteurs économiques face aux mesures décidées par les pouvoirs publics.

1. Les constats de départ

La problématique de cette recherche prend appui sur trois constats de départ : l'étalement urbain est un des facteurs d'accroissement des déplacements domicile-travail ; le stationnement en centre-ville au lieu de travail joue un rôle important sur l'utilisation de la voiture particulière ; la réglementation française actuelle sur les normes de stationnement paraît en crise face aux évolutions des pratiques.

1.1. L'éparpillement de la ville ¹

"L'étalement urbain ainsi que la déconcentration et la dédensification de l'habitat et des activités sont des processus qui affectent les villes au niveau mondial" ². Parmi les causes de la péri-urbanisation, on peut évoquer la recherche d'un meilleur cadre de vie, recherche rendue possible par une forte motorisation des ménages et par une offre en infrastructures de transports reliant la ville centre à sa périphérie. Si la croissance périphérique se caractérise en France par un périurbain éclaté, en Grande-Bretagne par une dispersion périphérique relativement maîtrisée (Londres a néanmoins perdu 18 % de sa population entre 1971 et 1981) ³, aux Pays-Bas, la motorisation des ménages et l'intensité du trafic (quatre fois plus important qu'en France du fait de la taille du pays) ont rendu plus difficile qu'ailleurs l'usage des voitures et de la voirie à l'extérieur des villes ⁴. Amsterdam a, par ailleurs, perdu 150 000 habitants entre 1965 et 1982 ⁵. "On semble [donc] avoir de plus en plus de difficultés à cerner les limites de la ville en termes d'espace de résidence comme de zones d'activité" ⁶.

Ce mouvement de dispersion périphérique, qui s'observe dès le début des années 1960, s'est accompagné dans le même temps d'une dispersion à la périphérie des villes des activités économiques, mais aussi des grands équipements commerciaux et des infrastructures. Autour de Lyon, les déplacements domicile - travail s'effectuent aujourd'hui dans un rayon de 45 km, dépassant

¹ Cette idée de la "ville éparpillée" a très bien été étudiée dans un certain nombre d'ouvrages, classiques aujourd'hui : BAUER Gérard, ROUX Jean-Michel, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Paris, Le Seuil, 1976, 190 pages, BENOIT Philippe, IRRMAN Philippe, *Enquêtes 1989 sur 23 millions de rurbains*, Paris, Nathan, AGORA-IPSOS, 1989, 220 p., enfin l'ouvrage plus récent de LEVY Jacques, *L'espace légitime. Sur la dimension géographique de la fonction politique*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994, 442 p.

² Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, *Les caractéristiques du périurbain*, cahier n°2, fiche 6, Lyon, 2000.

³ *Ibid.*

⁴ LOISEAU – van BAERLE Francine, *La loi, l'espace public et l'innovation en Europe*, Paris, Editions CETUR, ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, 1990, p. 37.

⁵ FOUCHIER Vincent, "Maîtriser l'étalement urbain : une première évaluation des politiques menées dans quatre pays (Angleterre, Norvège, Pays-Bas, Hong-Kong)", *2001 Plus... Veille internationale*, n°49, septembre 1999, p. 23.

⁶ AGUILERA – BELANGER Anne et alii, *Localisation des activités et mobilité*, rapport de recherche Transports Terrestres 1996-2000, ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, 1999, p. 10.



ainsi les limites administratives de la communauté urbaine ⁷. Le territoire fonctionnel va donc bien au-delà du territoire administratif.

Cette situation n'est pas sans incidences sur l'augmentation des déplacements quotidiens domicile - travail qui se caractérisent non seulement par des relations de périphérie à centre-ville, mais aussi par des déplacements de périphérie à périphérie. Ce dernier mouvement est d'ailleurs particulièrement important en région parisienne où les trajets de banlieue à banlieue représentent les 2/3 des déplacements en Ile de France ⁸. La forte motorisation des ménages et l'insuffisance de l'offre en transports collectifs dans les zones périphériques expliquent en partie le fait que la voiture particulière constitue le moyen de transport privilégié.

L'évolution à la hausse du nombre de déplacements journaliers, constatée dans la plupart des villes d'Europe occidentale, n'est pas sans conséquences sur l'environnement quotidien des citoyens. La congestion des villes s'est accrue très fortement. Elle touche aujourd'hui aussi bien le centre des villes que la périphérie aux heures de pointe. Elle s'accompagne d'une augmentation du bruit et surtout de la pollution. On peut noter sur ce dernier point qu'aux Pays-Bas la préoccupation écologique est devenue une des principales inquiétudes. En effet, malgré l'importance des mesures prises par les pouvoirs publics des villes de ce pays (transports collectifs très développés, péage urbain, acquittement par les automobilistes d'une vignette pour pouvoir circuler aux heures de pointe), la surcharge aux heures de pointe est toujours aussi problématique. Elle touche la voirie, mais aussi les transports collectifs urbains et les relations ferroviaires interurbaines ⁹.

La question des surcharges aux heures de pointes renvoie d'une certaine manière, à celle du stationnement urbain au lieu de travail, et à son influence sur l'utilisation de la voiture.

1.2. Le stationnement urbain, le bureau et la voiture

Une étude consacrée au stationnement privé au lieu de travail en France, réalisée à la fin des années 1980 et au début des années 1990, a montré que le stationnement privé au lieu de travail était un facteur d'évolution de la mobilité urbaine ¹⁰. Les conclusions de ce travail montrent que sur un effectif de 4 millions d'actifs travaillant en centre-ville et dans le tertiaire en France, la moitié utilise la voiture particulière pour se rendre à son bureau. Sur ces 2 millions d'actifs se rendant sur leur lieu de travail en voiture, 1 million de personnes utilisent le stationnement privé proposé par l'employeur, et 1 million le stationnement public (payant et gratuit). Près d'un quart des actifs travaillant en France dans le tertiaire en centre-ville utilise donc le stationnement proposé par leur employeur. " Les parcs privés en centre-ville constituent la première offre de stationnement utilisée par les actifs des bureaux " ¹¹. Ce constat effectué au début des années 1990 montre bien l'importance accordée par les salariés du tertiaire au stationnement.

Cette situation est à mettre en relation avec deux phénomènes : premièrement, le développement de l'activité tertiaire en France depuis les années 1970 ; deuxièmement, l'évolution de l'exigence des entreprises en termes d'immobilier de bureau.

En premier lieu, il faut noter que l'expansion du tertiaire (services, commerces, transports, institutions financières, assurances, services publics) est une des transformations fondamentales que

⁷ AGUILERA – BELANGER Anne et alii, *op. cit.*, p.10.

⁸ La Lettre du GART, n° spécial PDU, mai 1999.

⁹ LOISEAU – van BAERLE Francine, *op. cit.*, p. 61.

¹⁰ JARRIGE Jean-Marie (dir.) et alii, *Le stationnement privé au lieu de travail, facteur d'évolution de la mobilité et de la structure urbaine*, Paris, CETUR, ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, 1994, 137 p.

¹¹ *Ibid.*, p. 107.



connaissent tous les pays industrialisés. L'activité tertiaire devrait par ailleurs regrouper près de 70 % des emplois en l'an 2000 (en 1985, elle concentrait déjà en France 65 % des emplois)¹².

Cette expansion de l'activité tertiaire s'est traduite par un essor très important du volume de constructions annuelles de bureaux. A titre d'exemple, on est passé en France de 500 000 m² construits en 1965 à 3 millions de m² en 1975 et 6 millions de m² en 1989. Le parc de bureaux a doublé entre 1970 et 1989 pour atteindre les 100 millions de m². Cet essor a cependant été freiné par la crise économique du début des années 1990. Une baisse régulière de mises en chantier s'observe jusqu'en 1997. On passe ainsi de 3,7 millions de m² mis en chantier en 1991 pour atteindre 1,5 million en 1994 et 1,06 million en 1997. L'année 1998 marque le début d'une légère reprise avec 1,2 million de m² construits¹³. Cette crise a par ailleurs fortement affecté le secteur de l'immobilier de bureau de nombreux pays européens, à l'exception toutefois de la région Bruxelles-Capitale qui est restée un marché relativement stable. Mais la construction de bureaux reste un phénomène essentiellement lié aux agglomérations et à leur périphérie¹⁴.

Qui dit constructions de bureaux dit marché, offre et demande. C'est donc tout un marché économique qui s'est structuré autour de la construction de l'immobilier de bureau, avec un système à quatre acteurs. A la base de ce système, il y a le promoteur, véritable chef d'orchestre, qui réunit tous les acteurs nécessaires permettant la construction des immeubles de bureau. Il coordonne donc la réalisation technique d'un projet. Puis, travaillant en étroite collaboration avec le promoteur, il y a le conseiller en immobilier d'entreprise qui est chargé de la commercialisation. Ensuite, on trouve l'investisseur qui, dans une logique de placement, achète des immeubles neufs ou réhabilités. Enfin, il y a l'entreprise elle-même qui, dans 90 % des cas, loue ses locaux à un investisseur.

En second lieu, l'extension du marché de l'immobilier de bureau va de paire avec les nouvelles exigences des entreprises et des administrations qui réclament au fil du temps un nombre toujours plus important de surface de bureaux. Deux points sont à prendre en considération : le développement des sociétés de services et l'innovation technologique (informatique, bureautique, nouveaux réseaux de communications, etc.) qui caractérisent l'évolution de ces vingt dernières années. A ceci, il faut ajouter une évolution des bureaux d'un point de vue fonctionnel avec la création de nouvelles formes "d'immobilier tertiaire intégrant la polyvalence, les réseaux de communication, un cadre bâti évolutif, la rapidité de mise en œuvre"¹⁵.

De nouveaux sites tertiaires se sont développés dans le centre des villes, mais aussi et surtout en périphérie pour créer des sites plus fonctionnels, plus spacieux et plus accessibles. Mais la question de l'accessibilité pose également celle des possibilités de stationnement à proximité des bureaux. Les promoteurs immobiliers sont tenus de respecter les normes de stationnement imposées par les pouvoirs publics.

1.3. La réglementation des normes de stationnement

La question de la réglementation du stationnement pour l'immobilier de bureau et son impact sur la dynamique tertiaire des villes constitue le thème central de cette recherche. Comment les différentes mutations structurelles et spatiales, évoquées précédemment, sont-elles prises en compte par les pouvoirs publics ? Y a-t-il une volonté affichée de maîtriser le stationnement urbain au lieu de

¹² *Ibid.*, p. 34.

¹³ Sur ce point, voir le document réalisé par la Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs, *Mémento Statistique, 1999*, p. 28.

¹⁴ Pour une analyse détaillée voir JARRIGE Jean-Marie et alii, *op. cit.*, notamment pp. 29-42.

¹⁵ *Ibid.*



travail ? Quels sont les leviers utilisés pour tenter de maîtriser l'utilisation de la voiture dans les déplacements domicile-travail ?

En France, la législation en vigueur sur cette question date du début des années 1970. A cette époque, pour les pouvoirs publics, la ville doit s'adapter à la voiture. La voie publique sert de "garage", les voitures stationnées sur la voie publique enlaidissent la ville, paralysent la circulation, l'offre en places de stationnement est insuffisante. C'est pourquoi, l'idée d'assurer en dehors des voies publiques le stationnement des véhicules nécessaires aux immeubles à construire, est à la base de l'article 12 du règlement des plans d'occupation des sols (appelé aussi règle U 12).

Ainsi, dans le domaine de l'immobilier de bureau, la délivrance du permis de construire est subordonnée à la réalisation de places de stationnement hors des voies publiques. Ces normes ont été préconisées par le ministère de l'Équipement dans une note technique de la DAFU (Direction à l'Aménagement Foncier et à l'Urbanisme) datant du 26 mars 1973¹⁶. Cette note technique assoit de façon définitive la nécessité pour les collectivités d'imposer des normes de stationnement aux immeubles de bureau, mais aussi aux logements et aux autres activités industrielles et commerciales.

Bien que les conclusions du groupe de travail sur le stationnement mis en place à cette époque suggère des normes-types, la note technique reste muette à ce sujet, laissant ainsi à chaque commune la possibilité de fixer ses propres normes. L'article 12 du règlement du POS peut alors être vu comme une "boîte vide" qu'il faut remplir.

Cependant, force est de constater que les normes-types, suggérées en annexe 2 de cette note technique, ont été reprises de façon mécanistes par les DDE qui avaient en charge la réalisation des POS, sans vraiment s'adapter aux contextes locaux¹⁷. De plus, cette note de 1973 prévoit "qu'il est possible de limiter ou même de proscrire la création d'aires de stationnement ou de garages dans tel secteur à dominante tertiaire s'il est prévu une desserte puissante par un réseau de transport en commun ou s'il est envisagé de créer à sa proximité immédiate d'importants parcs de stationnement".

Aujourd'hui, le code de l'urbanisme précise que le règlement du plan d'occupation des sols peut édicter les prescriptions relatives aux obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement (Art. R. 123.21)¹⁸.

Les réflexions de la fin des années 1960 et du début des années 1970 ont ainsi permis en France de poser les bases d'une réglementation sur le stationnement. C'est durant cette même période que des règlements ont également été définis dans certains pays Européens. A titre d'exemple, en Belgique, la circulaire de Saeger (septembre 1965 et modifiée en 1970-71) préconise la réalisation d'une place de

¹⁶ On peut consulter cette note dans l'ouvrage du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme (Service de l'Urbanisme), *Recueil des notes techniques sur le plan d'occupation des sols*, Paris, La Documentation Française, Tome 1, mai 1974, pp. 7-16. On renvoie également à un autre recueil du Ministère de l'Équipement, D.A.F.U. - G.E.R., *Compte rendu d'expériences - POS*, Paris, La Documentation Française, 1974, notamment pp. 284-297.

¹⁷ Entretien. Les normes-types suggérées par le groupe stationnement sont : une surface affectée au stationnement au moins égale à 60 % de la SHON s'il s'agit d'une zone U peu desservie par les transports en commun. Elle peut être abaissée à 30 % si la zone est bien desservie, et être augmentée à 80 % si les transports en communs sont inexistant (un place de stationnement étant égale à 25 m²). On parle de normes planchers.

¹⁸ Il prévoit également (L. 421.3 et Art. R. 332-18) que le constructeur peut s'affranchir de ses obligations en matière d'aires de stationnement par quatre moyens : la réalisation d'aires de stationnement dans un rayon de 300 mètres ; l'acquisition de places situées dans un parc privé ; la concession de places dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation ; le versement d'une participation fixée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public regroupant plusieurs communes. Voir BOUYSSOU Fernand, HUGOT Jean, *Code de l'urbanisme, 1998* (commenté et annoté), Paris, Editions Litec, 1998. Sur la participation des constructeurs voir également la circulaire n. 78-163 du 29 décembre 1978 mais aussi la loi n° 86-13 du 6 janvier 1986, art. 12



stationnement minimum pour 50 m² de bureau. La situation est un peu différente pour Londres, qui, dès les années 1970, révisait ses normes de stationnement jugées trop laxistes, pour en imposer des plus rigoureuses avec dans le centre de la ville 1 place pour 410 à 990 m² d'espace de bureau ¹⁹.

Contrairement à la France et à la Belgique, les normes de Londres ont été revues à plusieurs reprises, à la fin des années 1980 et en 1996 de nouvelles orientations ont été publiées. Les plafonds sont maintenant pour la "city" londonienne de 1 place pour 1000 à 1500 m². Dans cette même ville, il est question aujourd'hui de taxer l'offre de stationnement sur le lieu de travail. La Hollande quant à elle s'est fortement mobilisée dès la fin des années 1980 pour définir une politique globale centrée sur le binôme densité / mobilité, c'est la politique ABC.

Si la Grande-Bretagne et les Pays-Bas se sont particulièrement mobilisés sur la question des normes de stationnement liées à l'activité du bureau, il n'en est pas de même pour la Belgique et la France qui depuis trente ans s'appuient sur la même législation, alors même que le contexte de l'immobilier de bureau s'est fortement modifié, que les comportements des citoyens se sont transformés, que le flux de voitures a augmenté de façon considérable, que de nouveaux problèmes se posent aux acteurs de la ville (congestion, pollution urbaine), et que de nouvelles valeurs sociétales ont émergé en lien avec des préoccupations environnementales.

L'émergence de ces valeurs sur la scène publique est à mettre en relation avec la montée en puissance des partis écologistes dans la plupart des pays d'Europe occidentale ²⁰. Le discours des écologistes sur le développement des transports collectifs urbains, sur la pollution urbaine et les risques de santé induits, a fortement sensibilisé l'opinion publique. D'une manière générale, la dégradation de l'environnement a engendré "une prise de conscience, non dans les campagnes, incertaines et sur la défensive, mais dans des milieux citadins à haut niveau d'instruction" ²¹.

2. La problématique de recherche

La question du stationnement urbain au lieu de travail pour les activités tertiaires concerne donc un système complexe d'acteurs dont les logiques ou les "référentiels d'action" sont différents. Du législateur au planificateur urbain, de l'homme politique au promoteur immobilier, du chef d'entreprise au responsable administratif, c'est tout un jeu de relations croisées qui s'est instauré autour de la question des normes de stationnement liées à l'immobilier de bureau. Pour les uns, ces normes doivent être fortement réglementées. Pour les autres, le manque de places de stationnement peut constituer un frein au développement de l'activité économique.

Les responsables politiques et techniques, notamment à Lyon, reconnaissent que les investissements lourds sous la forme de tramway n'en risquent pas moins d'être insuffisants pour renverser la tendance à la motorisation croissante de la vie urbaine. L'article 12 du règlement des POS reste aujourd'hui en France, le seul levier permettant aux pouvoirs publics de "maîtriser" le développement du stationnement pour l'immobilier de bureau. Le contexte socio-économique a beaucoup évolué. Si à la fin des années 1980, l'euphorie dans l'immobilier de bureau permet aux promoteurs de se déclarer indifférents à la charge que représente la réalisation de places de stationnement, l'idée de limiter l'offre de stationnement leur semble irréaliste. Aujourd'hui, en France, l'outil réglementaire paraît en

¹⁹ BAYLISS David, " Politiques de stationnement et limitations de trafic à Londres ", *Transport Public International*, n°3, 1998, pp. 40-41.

²⁰ Plus précisément, " ils apparaissent dans les pays surdéveloppés du Nord et dans la dorsale surindustrialisée et hyperurbanisée de l'Europe tandis qu'ils stagnent à l'état groupusculaire en Grèce, en Espagne ou au Portugal " (sur ce point voir SEILER Daniel-Louis, *La vie politique des Européens. Introduction aux pratiques dans les pays de l'union européenne*, Paris, Economica, 1998, pp. 205-206).

²¹ *Ibid.*, p. 206.

décalage avec les politiques de déplacements et de stationnement. De ce fait, lorsqu'une collectivité développe une politique d'incitation aux transports collectifs tout en favorisant le développement du stationnement sur le lieu de travail lors de la création de bureaux, elle incite plutôt à l'usage de la voiture pour longtemps.

La recherche proposée s'est donnée pour objectif d'analyser les conséquences de la restriction de l'offre privée de stationnement au lieu de travail. En effet, une très forte limitation de l'offre privée de stationnement pour l'immobilier de bureau permettrait de maîtriser l'usage de la voiture en centre-ville. Encore faut-il en mesurer les conséquences et étudier les conditions de sa mise en œuvre.

Ce travail s'appuie sur l'hypothèse de recherche suivante. Une application simpliste des restrictions de stationnement pourrait inciter les promoteurs d'immobilier de bureau, soit à délaisser la ville centre pour la grande périphérie, accentuant l'étalement urbain et donc la motorisation des modes de vie, ou soit les amener, par un biais ou par un autre, à contourner la réglementation en vigueur. Inversement, on peut penser que la limitation de l'offre privée de stationnement dans l'immobilier de bureau contribuera à terme à modifier de façon sensible le comportement des automobilistes ou tout du moins à les sensibiliser aux nouvelles exigences de l'écologie urbaine. Mais entre ces deux possibilités, on peut s'interroger sur la capacité réelle des élus locaux à prendre des décisions, qui, aux dires des promoteurs, pourraient entraver le développement économique de la ville.

La réflexion proposée dans le cadre de cette recherche s'articule autour de deux thèmes principaux :

- . premièrement, étudier les pratiques des villes françaises mais aussi étrangères dans le domaine du stationnement, en mettant l'accent sur les dispositifs réglementaires existants ;
- . deuxièmement s'intéresser aux pratiques en analysant les interactions entre les promoteurs de l'immobiliers de bureau et les pouvoirs publics.

Sur ce second point, les travaux des politologues Bruno Jobert et Pierre Muller²² consacrés à l'étude des politiques publiques offriront un cadre théorique intéressant permettant de montrer la difficile émergence d'un référentiel d'action globale sur la question du stationnement, notamment en France et en Belgique. A ces travaux s'ajouteront ceux de Bruno Latour qui, dans une perspective théorique très différente, permettront d'aborder la question de la relation entre le technique, le social et le politique²³.

A travers cette recherche, nous tenterons donc de répondre à un certain nombre d'interrogations : comment ces normes sont-elles définies et par qui ? constituent-elles un enjeu réel pour le marché du bureau ? est-il possible de concilier les exigences liées au stationnement, affirmées par les promoteurs de l'immobilier de bureau, et les exigences idéologiques et sociales portées par une partie de la classe politique ?

3. Les terrains d'étude retenus

Le point de départ de ce travail porte sur l'analyse de plusieurs villes françaises : Paris et Londres, les deux plus grandes agglomérations européennes qui sont à la fois des capitales et des places financières importantes. Dans les deux métropoles, la question de l'offre privée de stationnement est abordée dans deux perspectives très différentes. Lyon, Bruxelles, Amsterdam, agglomérations de tailles comparables mais se développant dans des contextes politiques et économiques différents, et

²² JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, 242 p.

²³ LATOUR Bruno, *La Science en action*, Paris, La Découverte, 1989, 446 p.

affichant pour deux d'entre elles des politiques de transports intéressantes. De plus, Lyon a approuvé son P.D.U. en même temps qu'était lancée la révision du P.O.S.. Enfin, la ville de Grenoble a été retenue en raison de sa politique Transport favorable aux Transports Collectifs et qui dans le P.O.S. du secteur Nord-Ouest a instauré des normes plafonds.

Il s'agit donc dans un premier temps de saisir ce qui se passe en France, puis en s'intéressant à trois exemples de villes européennes (Amsterdam, Bruxelles, Londres), il s'agit, dans un second temps, de décrire le contexte urbanistique de ces villes et la démarche ayant abouti à des règles restrictives ou non sur le stationnement privé lié aux bureaux.

Trois capitales européennes ayant des tailles différentes et une fonction internationale reconnue ont donc été retenues : Amsterdam comme ville de commerce et de tourisme, Bruxelles comme pôle administratif européen, Londres comme capitale financière. Ces trois villes ayant des systèmes de gestion de leur stationnement au lieu de travail différents, permettaient ainsi d'enrichir la réflexion menée sur les villes françaises.

La politique relative au stationnement urbain pratiquée à Amsterdam est une politique dite préventive, c'est-à-dire qui n'implique pas seulement une réduction des places de stationnement, mais tente surtout d'inciter les automobilistes à utiliser d'autres modes de transports afin de libérer des emplacements destinés à ceux qui ont vraiment besoin de leur voiture. Cette politique concerne principalement les pendulaires et l'objectif est de réorganiser le trafic automobile d'affaires et commercial à destination du centre-ville. C'est la mise en place de la "politique" dite ABC où des normes de stationnement sont appliquées aux entreprises et aux organismes publics en fonction de leur localisation ²⁴.

Bruxelles offre une politique de stationnement au lieu de travail, guère différente de celle des villes françaises, hormis la complexité institutionnelle et administrative qui est bien souvent un frein pour l'évolution des normes juridiques face aux exigences de la société urbaine. Cependant, la nouvelle proposition de règlement du stationnement (le nombre de places serait lié à l'accessibilité des zones géographiques par les transports collectifs), s'appuyant sur le système hollandais, constitue une perspective intéressante si elle est réellement portée politiquement.

Londres, reconnue pour son tertiaire d'affaires et pour ses marchés financiers, apparaît comme une des villes européennes dont les réflexions et les pratiques sur la question du stationnement au lieu de travail se sont traduites par une politique relativement sévère. Elle est sans doute une des rares villes à se préoccuper aujourd'hui, non seulement des places de stationnement à venir, mais aussi et surtout de la gestion du stock existant.

4. La méthode de travail

Les objectifs de cette recherche ont nécessité le recours à plusieurs sources d'information. La première concerne la consultation des documents techniques et juridiques relatifs au marché de bureau, à la planification urbaine et au stationnement pour l'ensemble des villes étudiées.

La deuxième source s'appuie sur la réalisation d'entretiens semi-directifs auprès de différents types d'acteurs : responsables administratifs, professionnels de l'immobilier de bureau, quelques élus politiques, responsables de sociétés d'aménagement et de chambres consulaires, journaliste ²⁵.

²⁴ Sur ce point voir, Association mondiale de la route, "Mobilité urbaine : une perspective internationale. Politiques de stationnement", *Routes*, juillet 1995, pp. 87-90.

²⁵ Voir en fin de rapport la liste des personnes rencontrées ou sollicitées par téléphone.

Ces entretiens, effectués dans chacune des villes étudiées, ont été réalisés en face-à-face pour la plupart, et, dans certains cas par téléphone. Ils sont à la base de ce travail.

Il faut noter cependant, compte tenu du nombre important de villes retenues, de la localisation géographique de ces villes, que tous les types d'acteurs évoqués ci-dessus n'ont pas été rencontrés systématiquement pour chaque terrains d'étude. Si les responsables administratifs ont été particulièrement sollicités, les élus et les professionnels de l'immobilier de bureau ont été rencontrés uniquement dans les villes de Paris, Lyon, Grenoble et Bruxelles.

De plus, comprendre les discours et les pratiques des acteurs nécessite du temps et de préférence le recours à une approche méthodologique de type "compréhensive", exigeant dès lors un nombre beaucoup plus important d'entretiens. C'est pourquoi, alors que la première partie prend en compte l'ensemble des villes étudiées, l'analyse comparative des logiques d'acteurs, proposée dans la seconde partie de ce rapport, porte exclusivement sur la France et la Belgique.

La troisième source d'information s'appuie sur un ensemble d'articles de presse concernant soit des interviews d'élus locaux sur les problèmes de la mobilité ou du stationnement, soit des articles consacrés à l'immobilier de bureau et aux polémiques sur les questions de la ville et du stationnement. Sur ce dernier point, le quotidien belge Le Soir s'est révélé être une source très intéressante à exploiter.

*

Le rapport s'organise en deux parties.

La première propose une analyse comparative des outils de planification, juridiques et urbanistiques relatifs au stationnement pour chacune des villes étudiées. Elle fait également le point sur l'état du marché de l'immobilier de bureau pour chacune des villes, afin de voir si les stratégies de localisation des entreprises sont corrélées aux différentes réglementations d'aménagement du territoire et de planification de la ville. Nous nous interrogerons donc sur la pertinence de l'intervention de la puissance publique dans ce domaine en tant que régulateur de marché.

La seconde partie s'intéresse plus spécifiquement aux interactions entre les acteurs concernés par la question du stationnement. L'accent est mis sur les discours mais aussi sur les pratiques. L'analyse comparative est plus restrictive puisqu'elle porte sur la France et la Belgique.

Enfin, la conclusion de ce rapport tente de replacer la question des politiques de stationnement des différentes villes étudiées dans une problématique plus globale de la ville d'aujourd'hui.

PARTIE 1

SIX VILLES EUROPEENNES, MEMES CAUSES, MEMES EFFETS, MAIS DES PRATIQUES DIFFERENTES

Le point de départ de cette recherche porte sur l'analyse de trois villes françaises représentatives du dynamisme de l'immobilier de bureau et affichant une volonté de maîtriser le développement de l'usage de la voiture : Paris, Lyon, Grenoble. Ensuite, à des fins de comparaisons, notre analyse porte sur l'étude de trois villes européennes, elles aussi représentatives d'un certain dynamisme économique et menant des politiques particulières pour maîtriser l'usage de la voiture : Londres, Bruxelles et Amsterdam. Nous sommes d'emblée conscients que les comparaisons seront forcément limitatives, et pose certaines difficultés dans la mesure où le contexte historique, les unités spatiales, les données politiques et économiques ainsi que les bases culturelles sont forcément différentes. Dans notre synthèse nous essayerons donc d'être rigoureux sur l'interprétation des résultats obtenus tout en étant le plus objectifs possible.

Avant de pouvoir pleinement entrer dans la problématique de stationnement et de l'activité économique des villes, il est nécessaire de faire un point sur les outils de planification des pays étudiés. Nous verrons dans une première partie les outils utilisés pour gérer les questions de stationnement, nous nous attacherons ensuite à décrire les spécificités économiques des pays et villes en faisant le point sur l'évolution et les perspectives de l'immobilier de bureaux dans un contexte de réglementation des places de stationnement sur le lieu de travail.

1. OUTILS DE PLANIFICATION ET GESTION DU STATIONNEMENT

S'intéresser à la question des déplacements et plus particulièrement aux problèmes posés par les questions du stationnement sur le lieu de travail, impose que l'on prenne en compte non plus le système de transport en tant qu'élément isolé, mais qu'il soit intégré dans une considération plus large. Ainsi, il semble nécessaire de prendre en compte les interfaces transports et urbanisme pour mieux comprendre les relations et les interconnexions existantes.

La planification urbaine se heurte depuis trente ans à de nombreuses contradictions et à la difficulté de maîtriser non seulement la croissance urbaine, mais d'en apprécier ses coûts économiques et sociaux. Se posent alors des problèmes de cohérence entre les enjeux des politiques publiques et les moyens pour les mettre en place. Un bref rappel historique s'impose pour mieux comprendre le rôle du stationnement sur le lieu de travail aujourd'hui.

Sur la question de l'étalement urbain, si dans les années 60/70, l'objectif était de "lutter" ou "d'éviter" le gigantisme urbain, dans les années 80, de "limiter" l'étalement urbain ; puis dans les années 90 de "maîtriser" ce phénomène, il s'agit plutôt aujourd'hui, de "canaliser" cet étalement urbain ²⁶.

Dans les années 50 et 60, l'objectif était de mettre toutes les politiques en place pour faciliter et optimiser les déplacements en voitures. Le but était de rendre le plus fluide possible la circulation en voiture. Dans les années 70, les politiques prennent conscience que le "tout automobile" ne peut que conduire à une impasse et qu'il devient nécessaire de trouver des solutions renversant la tendance à la motorisation. De nouvelles réflexions s'orientent vers la nécessité de maîtriser le développement de l'usage de la voiture en proposant comme alternative le développement des transports en commun. Ce renversement n'est pourtant pas simple à réaliser, et se trouve confronté non seulement à des problèmes de financement, mais aussi à des problèmes d'acceptabilité et des difficultés à modifier les comportements. Les usagers ne sont pas prêts à sacrifier leurs acquis contre une politique "rétrograde" selon eux, et dont les conséquences et les résultats ne sont qu'incertains. La promotion des transports en commun s'est également accompagnée d'une réflexion sur le rôle des stationnements dans la logique de déplacements. On se rend alors compte que l'on ne peut parler de la problématique de

²⁶ BEAUCIRE Francis, DUFLOS Emmanuelle, ROSALES-MONTANO Silvia, TURCHETTI Isabelle *Stratégies urbaines et outils de planification de la ville et des transports. Bilans et réflexions*, Fédérations Nationales des Agences d'Urbanisme, PREDIT, Agence d'Urbanisme, Septembre 1999, p2

stationnement sans préalablement parler de celle de la mobilité. Le stationnement fait partie de la mobilité dans la mesure où tout déplacement motorisé commence et finit par un stationnement. Le stationnement est donc un élément indissociable de la problématique de mobilité : "La mobilité, [devient la] rançon de la croissance urbaine ²⁷".

"Le stationnement est avant tout un élément permissif du fonctionnement du système urbain (...) qui peut se révéler d'une importance capitale puisque permettant au système urbain de fonctionner" ²⁸.

Le stationnement sur le lieu de travail est un élément qui doit permettre le transfert modal, il n'est évidemment pas la panacée et doit s'accompagner de mesures coordonnées intégrant la planification urbaine, la circulation, le transport public et l'aménagement du territoire (aménagement poussant les entreprises à s'implanter autour de l'ossature du réseau transport afin d'éviter l'étalement urbain qui favorise la motorisation) et une implication accentuée des entreprises par la mise en place de plan de Transport-entreprises. L'étude réalisée par Vincent Kaufmann ²⁹ sur six villes européennes, montre que promouvoir l'utilisation des transports publics en améliorant l'offre peut s'avérer totalement inefficace en terme de partage modal si des parkings pour pendulaires continuent parallèlement à être construits. Dès lors qu'il est facile de stationner pour les personnes qui possèdent un véhicule, le transfert modal vers des modes collectifs ne s'opère pas. Pour être cohérentes, les politiques devraient manier à la fois la carotte et le bâton ("*carot and stick*") et favoriser les transports en commun est incompatible avec l'accroissement du nombre de places de stationnement : l'attrait des places libres n'aurait que pour effet d'amoinrir (voire d'annuler) la promotion des transports en commun. En France notamment, on déplore encore trop souvent que les mesures mises en œuvre pour favoriser le transfert modal, repose davantage sur des méthodes incitatives que sur des moyens réellement restrictifs et dissuasifs de l'usage de la voiture. Selon l'enquête réalisée par l'auteur en 1996, l'existence de deux places de stationnement assurées sur le lieu de travail équivalent en moyenne à la perte d'un usager régulier pour les transports publics. Ainsi, vouloir transférer une partie de la population effectuant des trajets domicile-travail vers les transports en commun devrait passer par une logique de restriction des stationnements gratuits sur le lieu de travail.

L'approche par les coûts (la tarification) pourrait également avoir une place prépondérante dans la mise en place de toute politique de stationnement, pour peu qu'elle fonde sa réflexion du point de vue global du système des déplacements et de stationnement. Réglementation et tarification peuvent alors permettre de moduler la durée du stationnement et arbitrer selon les motifs.

Le stationnement constitue un élément de régulation des déplacements urbains et donc une des clés pour maîtriser le développement de l'usage de la voiture. Accorder une priorité à la gestion des stationnements en cohérence avec la politique des déplacements est l'un des piliers du succès. L'utilisation systématique de ce mode quelle que soit la destination n'est plus aujourd'hui envisageable. Une action sur les pendulaires et l'usage qu'ils font du stationnement pourra être le garant d'une nouvelle forme de mobilité. La marge de manœuvre est relativement faible : juridiquement, il est difficile d'agir sur les places existantes. Le Plan d'Occupation des Sols est un instrument juridique permettant aux collectivités locales d'agir quantitativement sur les stationnements privés. Dans son article 12, le POS définit les normes de stationnement qui doivent être appliquées pour toute construction nouvelle. Il s'agira de voir si l'article 12 du POS, a des effets significatifs sur le développement de la ville, la

²⁷ BONNAFOUS Alain, PUEL Hugues. *Physionomie de la ville*. Paris : Les éditions ouvrières, Initiations économiques, janvier 1983.

²⁸ PETIOT Romain. Le comportement de stationnement : analyse de la demande. Mémoire de DEA d'Economie des Transports. Université Lumière Lyon 2. Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat. Laboratoire d'Economie des Transports. 1994.

²⁹ KAUFMANN V, *Pour limiter l'usage de la voiture en ville : une politique globale, coordonnée et légitime*, Transport Public n°983, juillet - août 1999, p 18.

motorisation, et sur le choix modal ? Puisque que l'offre d'une place de stationnement privée sur le lieu de travail est un facteur accentuant l'usage de l'automobile pour les déplacements pendulaires, il faudrait envisager de moduler les obligations imposées aux constructions d'immeubles de bureaux (réductions des normes imposées et/ou introduction de normes maximales plutôt que minimales).

1.1 LA FRANCE

En France, les documents et outils qui gèrent l'aménagement du territoire et l'interface transport et urbanisme se réfèrent au droit de l'urbanisme et à la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs. On distingue en aménagement des villes : les normes supra communales (lois d'aménagement et d'urbanisme, directives territoriales d'aménagement) ; les normes intercommunales (schémas directeurs) ; les normes communales (plans d'occupation des sols). Dans le domaine des transports on trouve la démarche PDU qui sera complétée et affirmée par la SRU, avec la nécessité de rendre cohérent POS et PDU.

1.1.1 Le Schéma Directeur

Créé par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, le Schéma Directeur est un document d'urbanisme qui définit les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire, sur une longue période et sert de cadre à la mise en œuvre des politiques d'aménagement et de protection. Le Schéma Directeur est le plus haut document d'urbanisme pouvant être élaboré par les communes ou leurs groupements. Il fait le lien entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme réglementaire en servant de cadre aux politiques d'aménagement des collectivités publiques. Il est donc élaboré par un ensemble de communes et de leurs groupements présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux (article L 122-1-1 du Code de l'Urbanisme) et rassemblés dans un établissement public (syndicat mixte ou EPCI). Il est l'expression d'une volonté politique intercommunale de développement et a pour objet de favoriser une organisation rationnelle et harmonieuse de l'espace. Il doit servir de guide aux politiques d'aménagement mises en œuvre par les procédures d'urbanisme réglementaire (plan d'occupation des sols) ou opérationnel (zone d'aménagement concerté).

1.1.2 Le Plan de Déplacement Urbains

Après une expérience d'intercommunalité, qui consistait à instaurer un processus de coopération entre les collectivités locales, et une expérience d'interdisciplinarité dont le but était de renforcer la concertation entre les différentes instances techniques, les Plans de Déplacements Urbains ont été mis en place. La "loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie" du 30 décembre 1996 impose à toutes les grandes agglomérations d'élaborer un Plan de Déplacements Urbains (PDU) afin de réduire l'usage de l'automobile au profit d'autres modes : transports en commun, vélos et marche à pied. Le PDU n'est pas opposable au tiers.

La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie donne au PDU six orientations précises qui sont de diminuer le trafic automobile, développer les transports collectifs, la marche à pied et le vélo, exploiter au mieux le réseau routier existant, organiser le stationnement suivant l'usage, réduire les nuisances du transport de marchandises en ville, inciter les employeurs à faciliter l'usage, pour leur personnel, favoriser l'utilisation des transports en commun et du covoiturage.

1.1.3 Le Plan d'Occupation des Sols

Créé en 1967 par la Loi d'Orientation Foncière, le POS s'inscrit dans un processus historique qui avait auparavant donné lieu à la création d'autres documents de planification : les plans d'aménagement d'embellissement et d'extension, puis les Plans d'Urbanisme Directeurs et les Plans d'Urbanisme de Détail. Dès cette époque, le rôle de la commune a été affirmé, ce qui s'est traduit par un accroissement des pouvoirs des élus locaux, dans le cadre de ce que l'on appelait "l'élaboration conjointe des documents d'urbanisme"³⁰. Aujourd'hui, principal document local de planification urbaine, il fixe, dans le cadre du Schéma Directeur, les règles et obligations générales d'utilisation des sols. Décentralisé depuis 1983, il fixe les règles d'occupation et d'utilisation du sol applicables sur le territoire d'une commune. Il doit être compatible avec le Schéma Directeur selon les articles L.111-1-1, L. 122-1, R.122-27 du Code de l'urbanisme.

L'article 12 du P.O.S.

En application de l'article L.123-21 du code de l'urbanisme, l'article 12 du POS a pour objet de réglementer la création d'aires de stationnement de véhicules liées à la réalisation d'une opération. Les dispositions de l'article 12 sont applicables à toutes les zones présentes dans le territoire, et ne concernent que les constructions nouvelles ou les changements d'affectation.

Le plus fréquemment, le nombre de places de stationnement à créer se calcule par rapport à la surface de plancher hors œuvre nette de la construction (SHON). Certains POS néanmoins établissent le nombre de places à créer en fonction du nombre d'employés. Ce mode de fonction est de moins en moins utilisé dans la mesure où les mètres carrés accordés à l'espace de l'employé évoluent en fonction des entreprises et du système d'agencement des bureaux (bureaux individuels, bureaux paysagers), l'espace moyen par employés est aujourd'hui (si l'on comptabilise les espaces collectifs) de 25 m² par employé.

Toutes les entreprises de bureaux implantées dans une même commune ont pour obligation de faire appliquer les normes de stationnement décrites dans le POS de leur commune. En cas d'impossibilité de réaliser les places de stationnement, les entreprises doivent se référer à l'article L421-3 alinéa 4 du code de l'urbanisme. Les cas d'impossibilité de réalisation des places de stationnement sont de l'ordre de contraintes techniques, urbanistiques ou architecturales. Du fait de l'ambiguïté des termes, la circulaire n° 786163 du 29 décembre 1978, précise ce qu'il faut entendre par impossibilité :

"Il s'agit d'une impossibilité objective, résultant de raisons techniques ou de motifs d'architecture ou d'urbanisme que le constructeur ne peut pas surmonter, sauf à déroger aux règlements en ne réalisant pas les aires de stationnement prévues. D'autres cas peuvent aussi se présenter. Ces raisons techniques, urbanistiques ou architecturales ont un facteur commun : elles ne sont pas imputables au constructeur. Il n'en serait pas de même si celui-ci préférerait affecter les sous-sols ou une partie de la superficie de son terrain à d'autres usages que le stationnement ou s'il estimait que la réalisation des aires de stationnement lui est plus coûteuse qu'une solution de substitution. Le principe reste qu'il convient d'abord d'appliquer le règlement. "

Si le constructeur se trouve dans l'un des cas de figure d'impossibilité de réaliser les places de stationnement, plusieurs possibilités s'offrent à lui, sous réserve d'acceptation par la commune :

- réaliser les aires de stationnement dans le voisinage se trouvant à une distance de moins de 300 mètres

³⁰<http://www.equipement.gouv.fr/urbanisme/cdu/accueil/bibliographie/pos>, visité en mai 2000.

- acquérir les places dans un parc privé voisin
- acquérir les places dans un parc public de stationnement
- payer une participation financière pour non-réalisation des places de stationnement, appelé aussi taxe compensatoire pour non-réalisation des places de stationnement

Concernant la participation financière, cette possibilité ne peut être appliquée que si une délibération du conseil municipal a fixé le montant de cette participation, et si la réalisation d'un parc de stationnement est prévue. La collectivité examine les difficultés et décide le versement de cette participation, qui ne peut pas dépasser un certain seuil (62 573 francs en 1998) par place. Cette somme est réévaluée chaque année, en novembre, en fonction de l'indice du coût de la construction publié par l'INSEE ³¹.

Dans la plupart des communes, les normes sont fixées comme des **normes plancher** (c'est-à-dire obligation pour le constructeur de construire au minimum 1 places pour les x mètres carrés en vigueur dans le POS). La logique du POS est donc aujourd'hui plutôt **incitative** à la création de stationnement. Seule la participation pour non réalisation des places de stationnement pourrait inciter les constructeurs à ne pas construire les places de stationnement, cependant le montant de celle-ci n'est pas dissuasif, puisqu'elle est quasiment égale au coût de construction d'une place de stationnement. Dans ce cas, le constructeur a intérêt à construire la place et la rentabiliser par la suite. Il semble que les normes du POS soient inappropriées et non cohérentes avec l'objectif de limiter l'usage de la voiture en centre-ville, et ne sont pas en mesure de dissuader les promoteurs à construire leur places de stationnement. A l'heure actuelle, la construction des aires de stationnement est une activité trop rentable et bien peu contrainte et réglementée pour que les promoteurs ne saisissent pas l'opportunité de les construire.

Les deux différences entre POS et PDU, sont : qu'ils ne relèvent pas de la même autorité organisatrice : le PDU est géré par une autorité supra communale, le POS relève de la compétence du maire ou du président de communauté urbaine ; le POS est opposable aux tiers, alors que le PDU ne l'est pas.

1.1.4 Les évolutions juridiques possibles ³²

Les questions relatives au stationnement dans les différents documents d'urbanisme sont actuellement en cours de discussion en vue d'éventuelles modifications. La loi sur la solidarité et le renouvellement urbain (SRU), actuellement en cours de discussion, devrait réformer la loi de 1982 relative à l'organisation des transports intérieurs, notamment sur le point particulier des plans de déplacements urbains. La SRU pourrait ainsi transformer les actuels schémas directeurs en schémas de cohérence territoriale (SCT), qui intégreront, entre autres, les questions relatives au stationnement, ce que ne faisaient pas les prédécesseurs. Les SCR fixeront donc le cadre général des objectifs à poursuivre en matière de stationnement et les plans locaux d'urbanisme, successeurs des plans d'occupation des sols, s'attacheront à les mettre en pratique. Les PDU devront s'intéresser davantage à l'organisation du stationnement. Selon l'état actuel du projet, la compatibilité entre les différents documents devra être respectée, en particulier, les POS et les plans locaux d'urbanisme devront être mis en conformité tant avec le PDU régional qu'avec les futurs PDU locaux, surtout sur l'aspect des normes de stationnement édictées par l'article 12. En particulier la mise en place de la norme plafond concernant les stationnements pour les activités tertiaires devra être mieux appliquée, ce qui jusqu'à maintenant n'a jamais été fait par aucune commune.

³¹ LEGAIGNOUX J, *Une politique de stationnement : pourquoi ? Comment ?*, CERTU, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, novembre 1999, p 87.

³² Un document exposant les évolutions juridiques possibles nous a été remis sous forme de note non-officielle par le DREIF. Nous évoquons ces possibles évolutions tout en gardant certaines réserves quant à leurs applications futures.

On voit que les nouvelles orientations s'attacheront à mieux développer la coordination et l'implication des tous les acteurs du système puisque la loi insiste sur la nécessité d'une collaboration entre les communes. L'instauration de normes plafond pour les activités tertiaires semble aujourd'hui être une priorité, reste à voir comment cela sera perçu par les acteurs privés du système.

1.2 LA BELGIQUE

En Belgique la politique de déplacements est mise en œuvre par les pouvoirs publics qui disposent de différents outils : Le Plan Régional de Développement (PRD), le Plan Régional d'Affectation des Sols (PRAS), les Plans Communaux de Développement (PCD) et le Plan Régional de Déplacement (plan IRIS). La Région de Bruxelles Capitale comprend 19 communes autonomes qui ont chacune leur propre police chargée de la gestion du stationnement sur leur territoire, ce qui implique que les stratégies actuelles pour la gestion du stationnement sont différentes d'une communes à l'autre. Les pouvoirs locaux n'ont pas l'autonomie de définir des normes particulières en matière de stationnement, et doivent se conformer au cadre normatif léger fixé par la circulaire De SAEGER de 1970.

1.2.1 La circulaire De SAEGER

La portée de cette circulaire reste limitée dans la mesure où elle n'a pas de force impérative, elle fixe uniquement une norme indicative. Si elle n'est pas respectée, le pouvoir de contrainte ne peut s'exercer directement et aucun contrôle du respect de la norme n'est effectué. La circulaire donne plusieurs directives à l'attention des gouverneurs de Provinces et des Bourgmestres : constatant que "le nombre de véhicules croît chaque année et cet accroissement persistera encore de sorte que les problèmes de la circulation deviendront plus aigus dans les années à venir. La densité de la circulation se fait particulièrement sentir dans les villes et les noyaux agglomérés en raison de la puissance d'attractivité des centres-villes souvent inadaptés à la circulation actuelle. (...). La présente circulaire vise à organiser **en dehors de la voie publique** le stationnement et le parcage par l'obligation pour les candidats bâtisseurs de prévoir dans leur plan de bâtisse des places de parcages en nombre suffisant".

Concernant la construction à usage de bureaux la norme indicative fixée est :

Pour le centre-ville de Bruxelles : 1 place pour 50m² de plancher (minimum)

Ce qui signifie que pour toute construction à usage de bureau, il est exigé de réaliser au minimum 1 place pour 50m² de plancher. Depuis l'autonomie des régions ³³, **la circulaire est devenue un document d'urbanisme qui peut être librement modifié par les régions.**

³³ L'indépendance complète de la région vis-à-vis du gouvernement central date de 1989, mais la compétence en matière urbanistique date de 1980.

1.2.2 Le Plan Régional de Déplacements (Plan IRIS)

Pour le Gouvernement Régional les problématiques du stationnement sont des éléments fondamentaux de la politique de déplacement et des questions relatives à l'aménagement du territoire. Le groupe IRIS, avec l'aide du bureau d'études STRATEC, mandaté par le Gouvernement le 19 juillet 1990 a fourni dans son rapport de décembre 1990 ³⁴ quelques recommandations et orientations dans le domaine du stationnement. Précisant que les objectifs fixés étaient d'abord de réduire la pression de l'automobile tant en circulation qu'à l'arrêt, de favoriser le stationnement des riverains et le stationnement de courte durée, et enfin de contribuer significativement à l'amélioration du service des transports en commun. Une des principales orientations préconisées par le groupe IRIS est de **revoir la circulaire ministérielle** de 1970 en limitant le nombre de place de stationnement à créer, principalement dans les immeubles de bureaux. Ainsi, pour limiter le stationnement de longue durée des employés sédentaires, le groupe propose **l'instauration d'une redevance de bâtisse sur les places de stationnement** de longue durée dans les nouvelles constructions (ou rénovations) de bureaux.

1.2.3 Le Plan Régional d'Affectation des Sols (le projet PRAS)

Le (projet de) PRAS (Plan Régional d'Affectation du Sol) contient le plan et les règles relatifs à l'affectation du sol, règles importantes tant pour l'implantation que pour l'extension des entreprises. Le projet de PRAS constitue la base réglementaire d'affectation du sol. Concernant les orientations à prendre pour le stationnement les principales difficultés viennent de la complication à prendre des décisions et de mener des actions coordonnées sur l'ensemble du territoire national. Les conflits d'intérêts qui peuvent exister entre les différentes institutions ne permettent pas de mettre aux points une politique efficace de stationnement. La décentralisation du pouvoir de décision a donc des conséquences majeures.

1.2.4 L'étude d'incidence et le permis d'environnement ³⁵

La réglementation est à nuancer, dans la mesure où **au-delà de 200 places de parkings, le constructeur a obligation de demander un permis d'environnement**. Ce permis d'environnement est délivré après la réalisation d'une **étude d'incidence**. L'étude d'incidence est une transposition des études d'impacts (en France) à une échelle beaucoup plus large. Le protocole est géré par l'Institut Bruxellois de la Gestion de l'Environnement pour les questions relatives à l'environnement.

Le permis d'environnement est un permis administratif qui contient les conditions techniques que doit respecter l'exploitant pour que ces établissements ne provoquent pas de nuisances pour l'environnement immédiat et ne nuisent pas à l'environnement en général. Chaque entreprise qui comprend au moins un des équipements appelés "installations classées" doit avoir un permis d'environnement pour avoir l'autorisation d'exploiter. Chaque demande donne lieu à une enquête personnalisée. Un arrêté et une ordonnance du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ont fixé, le 23-03-1999 la liste des 192 types d'installations classées. Ces installations sont réparties en 4 classes : 1A, 1B, 2 et 3. Toutes les demandes concernant les installations de classes 1A et 1 B sont traitées par l'IBGE. Les parkings de plus de 200 emplacements sont des installations de classes 1A.

Pour les études d'incidence qui concernent les projets de stationnement, la tendance actuelle est à la réduction des places de stationnement. L'entreprise qui désire réaliser un "surplus" de places de stationnement doit motiver sa demande, ou proposer un plan de transport d'entreprise qui consiste à établir un projet de déplacements des salariés de l'entreprise. Ce dispositif a pour vocation d'inciter les entreprises à réduire leurs exigences en matière d'emplacement.

³⁴ Plan régional des déplacements - Problématique du stationnement - Rapport (d) - 21 décembre 1990 - STRATEC

On peut s'interroger sur l'efficacité d'une norme aussi faible qui n'a pas de force de loi. Cette norme est-elle en mesure d'agir efficacement sur les politiques menées en matière de mobilité et de stationnement ? Il semble que le problème soit lié aux questions de concurrence entre Bruxelles et sa périphérie et entre les régions. Dans la mesure où le stationnement est un argument qui permet d'attirer les entreprises, Bruxelles ne peut décider de réduire ses normes, par craintes de voir les entreprises et toute l'activité économique fuir vers les autres régions, accessibles géographiquement, et donc amplifier le phénomène d'exode urbain entamé depuis 20 ans. Seule une loi fédérale semble pouvoir modifier les exigences en matière de stationnement, ainsi, d'un problème économique on dérive vers un problème plus politique.

Une nouvelle proposition de règlement du stationnement prévoit de lier la construction d'emplacements de stationnement, selon l'accessibilité des zones géographiques (A, B, C, D) par les transports publics. A l'image de la politique ABC néerlandaise, Bruxelles envisage d'instaurer une **analyse ABCD** qui lierait le stationnement à l'accessibilité des transports collectifs. Ce dispositif reste encore en suspens par crainte une fois de plus de voir les entreprises délocaliser leurs activités dans des zones où l'offre de stationnement est élevée.

Une proposition de règlement du stationnement prévoit de lier la construction d'emplacements de stationnement, selon **l'accessibilité** des zones géographiques (A,B,C,D) par les transports publics : A = excellent, B = bon, C = moyen, D = mauvais

Tableau 1 : stationnement et accessibilité TC à Bruxelles

ZONES	NOMBRE EMPLOYES	MIN	MAX
A	1 PL /20 EMPL	1 PL / 600 M ²	1 PL / 300 M ²
B	1 PL /14 EMPL	1 PL / 420 M ²	1 PL / 210 M ²
C	1 PL /8 EMPL	1 PL / 240 M ²	1 PL / 120 M ²
D	1 PL /4 EMPL	1 PL / 120 M ²	1 PL / 60 M ²

1.3 LE ROYAUME-UNI

1.3.1 The Planning Policy Guidance (PPG)

Au Royaume-Uni, le Planning Policy Guidance Note 13, publié en 1994 a mis l'accent sur la nécessité de coordonner les actions d'aménagement du territoire à celles des problématiques de transport, et cela afin de réduire la croissance des déplacements motorisés et d'encourager l'utilisation de moyens alternatifs. Le PPG 13 n'a pas de force de loi, mais fournit des **recommandations** aux autorités locales pour mener leurs politiques. Il est néanmoins officieux qu'une ville qui déciderait de ne pas suivre les recommandations exprimées dans le plan ou qui ne démontrerait pas de sa volonté à mettre en place une politique cohérente de déplacement verrait ses subventions diminuer. **Il n'y a donc pas obligation, mais forte incitation à suivre les recommandations** fournis par le PPG 13. Les autorités locales sont donc **encouragées** à suivre les directives fournies dans le plan et à mettre au point une stratégie cohérente couvrant toutes les formes de transport

³⁵ IBGE, <http://www.ibge.be>, visité en janvier 2000.

1.3.2 The Regional Planning Guidance (RGP)

Il est recommandé à chaque région d'avoir un plan local qui satisfasse au mieux aux objectifs fixés par le PPG. Là encore, il n'y a aucune force de loi, mais les autorités locales sont fortement incitées à mettre en place une politique cohérente. Concernant les places de stationnement, aucune recommandation n'est faite dans les plans locaux. Selon différents avis, les mesures concernant le stationnement devraient être incluses dans le plan régional pour éviter qu'une concurrence se fasse entre les différentes autorités voisines. Le parking étant un objet d'attractivité certaines autorités locales seraient tenter de faire du parking un objet d'attraction et de concurrence. Les mesures, pour être efficaces, doivent être appliquées à toutes les régions et par toutes les autorités régionales.

Les autorités locales sont encouragées à adopter des mesures restrictives concernant le stationnement en voirie. Le niveau des tarifs des parkings devra également être utilisé comme un instrument favorisant l'utilisation d'un mode alternatif et réduire le stationnement de longue durée des pendulaires. Aujourd'hui, l'inquiétude concernant la réglementation des parkings privés ou l'éventuelle tarification pose des problèmes des mises en concurrence avec les autres villes. Une telle réglementation, si elle ne reste qu'au stade de recommandation et n'a aucune force impérative, risque de fausser le jeu de la concurrence entre les villes limitrophes. Les autorités locales, les promoteurs et les entreprises sont d'accord sur le fait que de telles mesures ne peuvent être applicables et concevables que si elles sont appliquées de façon nationale. Une des recommandations concernant les Plans de Transports Locaux va d'ailleurs vers une nécessité d'une coopération entre les villes voisines.

1.4 LES PAYS-BAS

Traditionnellement, les questions concernant l'aménagement du territoire aux Pays-Bas, ont toujours suscité un vif intérêt de la part de tous les acteurs de la ville. En effet, caractérisé par une densité de la population importante (près de 400 habitants par kilomètres carrés), l'aménagement du territoire joue un rôle important en tant que facteur de maintien d'un cadre de vie agréable. Les outils de gestion concernant l'aménagement du territoire sont formulés sous forme de plans, fondés sur la loi sur l'aménagement du territoire de 1985³⁶. Les plans relatifs à la question de l'aménagement du territoire, se caractérisent, aux Pays-Bas, par une volonté d'être non seulement évolutifs, c'est-à-dire prenant en compte les évolutions possibles de l'environnement, on parle d'ailleurs de "l'aménagement évolutif", mais aussi de prendre en compte les intérêts de chaque niveau administratifs : niveau local, régional et national.

Concernant l'aménagement du territoire, une note gouvernementale en définit les principales caractéristiques et objectifs. Les plans d'aménagement régionaux, sont définis à l'échelle de la provinces en collaboration avec les institutions nationales et servent de référence à la politique des communes. La distribution des fonctions est déterminée à l'échelle de la commune dans le plan d'affectation (équivalent du POS). Le plan d'affectation des sols doit être adopté par les conseil municipal et approuvé par la province.

Depuis 1966, lors de la deuxième note sur l'aménagement du territoire, la question de l'aménagement du territoire s'est affirmée comme étant une des priorités des Pays-Bas, et fut à l'origine de "premières grandes conceptions spatiales, telle que le "Cœur Vert" et la "Randstad-Holland"³⁷.

³⁶ MEIJER H, *Randstat Holland*, Centre d'information et de documentation pour la géographie des Pays-Bas, en collaboration avec le Ministère des Affaires Etrangères, 1986.

³⁷ JONKHOF J, *Maîtrise des déplacements urbains et planification de l'espace aux Pays-Bas*, Institut pour la recherche sur la nature et la forêt, p 171.

Dès le début des années 70, les préoccupations de mobilité s'inscrivent dans la plupart des documents officiels élaborés par les instances néerlandaises : dans le schéma directeur des transports en 1970, dans le rapport de l'urbanisation en 1976 et dans le schéma structurel relatif aux zones urbaines en 1983³⁸. La dernière loi concernant l'aménagement du territoire est formulée sous forme de plans qui définissent de façon assez large les objectifs de la politique nationale d'aménagement. Ces objectifs se déclinent dans trois documents essentiels : le deuxième plan national de l'environnement (NMP II, 1994), le deuxième schéma structurel des transports (SVV II, 1990) et l'additif du quatrième rapport sur l'aménagement du territoire (VINEX, 1991). Nous nous intéresserons plus particulièrement aux deux derniers documents qui sont au cœur de nos préoccupations, et dans lesquels figurent davantage de recommandations concernant les mesures de restriction du stationnement. A travers ces documents, nous allons voir que la stratégie des Pays-Bas concernant la politique de transport s'inscrit dans une logique un peu différente des autres pays et notamment de la France. En effet, les Pays-Bas, qui poursuivent les mêmes objectifs en matière de réduction de l'usage de l'automobile, procèdent de façon différente, et c'est davantage sur la maîtrise de l'étalement urbain que les politiques néerlandaises agissent en priorité. Elles s'interrogent sur les **emplacements idéaux des entreprises en fonction de leurs activités**, de leurs clients et de leurs usages et font ainsi une typologie des localisations des entreprises, c'est ce que l'on appelle "**la bonne entreprise au bon endroit**". De cette façon, les Pays-Bas rompent avec leurs pratiques traditionnelles qui étaient depuis les années 1950 de favoriser l'éparpillement urbain afin de maîtriser le développement du centre-ville.

1.4.1 Le deuxième schéma structurel des transports

L'objectif affiché par le deuxième schéma structurel des transports est ambitieux, puisqu'il espère ramener le trafic voiture de 70% à 35% pour l'ensemble du territoire, et à 20% dans la Randstad. D'une part, en dissuadant l'utilisation de la voiture et d'autre part en mettant au point une politique de déconcentration des entreprises. Cette politique est appelée "**company focused policy**"³⁹. Les moyens mis en œuvre pour y parvenir sont axés à la fois sur des **politiques incitatives** (pull measures), telles que les transports en commun, car pooling et usage des deux roues, et sur des **mesures dissuasives** (push measures) telles que l'augmentation des carburants, l'instauration de taxes sur l'achat des véhicules, la mise en place de péages urbains⁴⁰ et la restriction des possibilités de stationnement tant privé que public.

³⁸ BAANDERS A, "*La mise en place des régulations : l'expérience engagées aux Pays-Bas* ", in *Se déplacer au quotidien dans trente ans*, Actes du Colloque organisé par l'ADEME, le Centre de prospective de la DRAST et l'INRETS, 22 et 23 mars 1994, Paris, Ed. La documentation française, 1995.

³⁹ *La politique ABC aux Pays-Bas*, note interne, CERTU, département mobilité.

⁴⁰ Un projet de loi de 1997 propose de mettre en place une tarification sur les grands axes en heures de pointe de 7 florins (environ 20 francs).

1.4.2 La quatrième note sur l'aménagement du territoire

La quatrième note sur l'aménagement du territoire est un document élaboré par le Service national de l'aménagement du territoire. C'est un document national qui donnent des recommandations aux différentes institutions régionales et locales en matière d'aménagement du territoire. Toujours tourné vers les aspect de mobilité et plus particulièrement vers la maîtrise des déplacements motorisés individuels, et sur l'accessibilité des centres d'action économiques, ce document attache une attention particulière au besoin de partenariat public-privé dans ces domaines. Cette politique affiche deux objectifs en matière d'évolution de la mobilité motorisée individuelle : le premier est de réduire de moitié les 70% d'accroissement probable de l'utilisation de la voiture prévus pour 2010 par le biais d'un doublement de l'utilisation des transports collectifs ; le deuxième est de garantir l'accessibilité des centres économiques tels que le port de Rotterdam et l'aéroport de Schiphol. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement préconise, au travers cette quatrième note, de jouer sur différents aspects de la mobilité :

- Le premier est d'agir sur les comportements de déplacements des pendulaires, soit en instaurant un péage urbain en heure de pointe, soit en réglementant de manière très restrictive le stationnement sur le lieu de travail. Ces mesures ont pour objectifs de transférer les utilisateurs de l'automobile vers les transports en commun.
- Le deuxième est de définir une politique d'emplacement que ce soit pour le logement ou les activités économiques.

Les mesures préconisées dans la quatrième note ne peuvent être appliquées uniformément et indépendamment de la prise en compte de l'existence d'une alternative crédible, c'est la raison pour laquelle, la politique ABC nuance les actions et différencie les mesures à prendre en fonction non seulement de l'accessibilité mais aussi du besoin de mobilité des entreprises, elle a pour objet de mettre "**la bonne entreprise au bon endroit**".

1.4.3 La politique ABC

La politique dite de l'ABC fonde sa théorie sur les localisations des entreprises et leur profil de mobilité, et repose donc sur une typologie des sites et une typologie des entreprises. L'élaboration d'une telle classification a pour objet de voir quels sont les emplacements qui correspondent le mieux à leurs usages (et usages), et définit donc de nouveaux modes d'organisation.

Lorsque l'on lit les documents concernant la politique ABC des Pays-Bas, il est souvent employé un vocabulaire spécifique tel que "stratégies", "stratagèmes", "coopération". Ce vocabulaire semble être une volonté du gouvernement à insister sur le fait que les acteurs du système, aux intérêts différents, voire même opposés, doivent s'allier afin de parvenir à un intérêt collectif. L'accent est donc mis sur la nécessité du partenariat, et la politique ABC donne un ensemble de recommandations qui vise à convaincre les acteurs publics et privés qu'il peut exister une manière de coopérer et de mener ensembles des actions cohérentes. Les acteurs impliqués dans cette négociation sont le ministère de l'aménagement du territoire, des transports et des affaires économiques, les provinces et les communes. L'objectif de cette politique est de coordonner les politiques nationales, régionales et locales et implique la participation des entreprises, des promoteurs, des investisseurs financiers et des transporteurs publics-privés.

Cette politique d'aménagement urbaine base son approche sur deux concepts : le **profil d'accessibilité** d'un secteur et le **profil de mobilité** d'une entreprise. Le profil d'accessibilité se décline en trois zones, et le profil de mobilité en trois types d'entreprises. En fonction de la position des entreprises dans la matrice ABC, certaines recommandations leurs sont faites concernant leur localisation, leur "besoin" en mobilité, et de façon plus large leur besoin en place de stationnement.

Le profil d'accessibilité prend en considération la desserte des transports publics et la proximité des infrastructures routières. La définition du besoin de mobilité des entreprises est définie selon plusieurs critères que sont le nombre d'employés, le nombre de visiteurs, la dépendance vis-à-vis de la route et le besoin en transport routier, et se traduit alors par des mesures à prendre concernant les places de stationnement sur le lieu de travail. La mise en place de ce type de stratégies suppose de s'interroger préalablement sur différents points : quelle est l'état de la situation actuelle en matière de localisation dans la ville des entreprises selon leur secteur d'activité ?, quels sont les usagers de ces entreprises ?, quels sont les comportements de déplacements des principaux usagers ?

Les différents profils sont synthétisés dans le tableau suivant et donne les recommandations tant du point de vue de la localisation des entreprises que du nombre de stationnement à y construire.

Tableau 2 : La politique ABC aux Pays-Bas, profil d'accessibilité et de mobilité

Profil d'accessibilité			Profil de mobilité		
Zone A	Zone B	Zone C	Type A	Type B	Type C
Centre-ville : Proximité d'une gare, métro, bus ou tramway.	Plus éloignée du centre, mais avec un bon raccordement au réseau routier	Périphérie : proximité d'un échangeur ou d'une infrastructure lourde	Problème de congestion automobile, de stationnement	Reste facilement accessible aux voitures	Accessibilité difficile autrement qu'en VP
<i>Type d'entreprise</i>			<i>Règles de stationnement (strictes)</i>		
Emplacement réservé au secteur tertiaire, et équipements culturels	Emplacement réservé aux entreprises de production et de distribution, aux hôpitaux, et universités	Emplacement réservé aux entreprises recevant peu de visiteurs, comme les sociétés de commerce en gros ou de production	10 places pour 100 employés dans la Ranstad et 20 places pour 100 employés dans le reste du pays	20 places pour 100 employés dans la Ranstad et 40 places pour 100 employés dans le reste du pays	Pas de prescription

La politique de l'ABC, qui fournit des recommandations, est une **directive qui s'impose aux différents gouvernements**. Il y a donc obligation de suivre les recommandations de localisation. Lorsque les communes ou les gouvernements régionaux ne veulent pas coopérer, le Ministère de l'Aménagement du Territoire a la possibilité de les contraindre grâce à différents moyens juridiques. Pour l'instant, il semble que ces outils n'aient pas été utilisés, mais restent au stade de la menace.

Actuellement, tous les gouvernements régionaux des Pays-Bas ont inscrit, ou vont inscrire, la politique dans leurs documents, cependant l'application de la politique ABC n'est encore pas rigoureuse, et reste au stade du "sur mesure". En effet, la mise en place de la politique est souvent aménagée en fonction de négociations entre les gouvernements nationaux, régionaux, locaux, les entreprises, et les promoteurs. Dans la mesure où il n'existe pas de plans de zonage qui définissent exactement les zones A, B ou C, chaque demande d'implantation d'entreprise, passent par une négociation. C'est la principale critique qui est faite à l'égard de la politique ABC, et le *Regional Traffic and Transport Plan* (RTTP) établi pour la ville d'Amsterdam met en évidence d'une part ce manque de zonage, et

recommande qu'il soit mis en place tout en soulignant le fait qu'il sera plus facile de faire un tel plan pour des nouvelles zones plutôt que de modifier les zones existantes.

Actuellement, si les gouvernements régionaux commencent à inscrire cette politique dans leurs documents d'aménagement du territoire, l'implication selon les régions est différente, et toutes ne montrent pas la même motivation à collaborer. En effet, comme nous l'avons vu pour le cas de Londres et de Bruxelles, et de façon moins évidente pour Paris, les communes des Pays-Bas sont dans une logique de concurrence, chacune d'entre elles essayant d'attirer par tous les moyens les entreprises sur leur territoire. La politique de "la bonne entreprise au bon endroit " n'est pas favorable aux petites communes et a des répercussions sur leur attractivité, ce qui les rend réticentes à appliquer la politique ABC. En revanche, il semble qu'Amsterdam soit un grand promoteur de cette politique, "peut être même plus que le Ministère des Transports" ⁴¹. Mais la mise en pratique des contraintes imposées par la politique, concernant surtout le stationnement des entreprises, est peut être plus facile pour une ville qui bénéficie d'une grande notoriété, d'une importante attractivité et d'une alternative à la voiture individuelle plus crédible.

2 STATIONNEMENT ET LOCALISATION DES ACTIVITES TERTIAIRES : PRATIQUES DES DIFFERENTES VILLES

Nous avons vu le cadre normatif en matière de stationnement des différents pays, il s'agit de voir comment celui-ci est interprété et mis en place dans les différentes villes étudiées, et quel est son impact sur les stratégies de localisation des entreprises. L'objectif de la recherche est d'évaluer les risques que pourrait avoir la réduction des places de stationnement sur le lieu de travail au niveau des comportements des professionnels du bâtiment, et des stratégies de localisation des entreprises. Une application simpliste des restrictions de place de stationnement sur le lieu de travail pourrait inciter les promoteurs à délaisser la ville centre au profit de la périphérie, accentuant l'étalement urbain et entravant le développement économique de la ville. Il s'agira, dans un premier temps de voir, si la "menace" est crédible, ou si au contraire la localisation dans le centre ville représente un atout trop important pour qu'elle puisse être délaissée ; et dans un deuxième temps de voir si les mesures prises concernant le stationnement sur le lieu de travail sera effectivement bénéfique au transfert modal des pendulaires.

2.1 L'INTERPRETATION DU CADRE NORMATIF PAR LES DIFFERENTES VILLES

L'attitude et le sentiment des acteurs du système (promoteurs, entreprises et acteurs institutionnels) face aux normes de stationnement évoluent en fonction du contexte des villes.

2.1.1 Grenoble, ambitions volontaires et normes plafond sectorielles

Les questions de la circulation et du stationnement sont au cœur des préoccupations de la ville de Grenoble. En effet, Grenoble doit trouver un équilibre qui satisfasse à la fois l'activité économique de la ville, l'attractivité, tant pour les entreprises que les résidents, tout en répondant, comme le veut la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, à des exigences environnementales contraignantes. Grenoble affiche dans son PDU une forte volonté de report modal, cependant les mesures mises en place, notamment concernant les localisations des activités ne sont pas toujours en cohérence avec les objectifs fixés. La localisation des emplois et des activités est, malgré la densité du centre-ville, située

⁴¹ Entretien

en périphérie ⁴² d'agglomération induisant de nombreuses migrations alternantes à destination des couronnes, favorable à l'utilisation de l'automobile.

Ainsi, la structure spatiale de Grenoble renforce et incite, malgré un réseau de transport collectif structuré (2 lignes de tramway, 3 lignes de trolleybus, 15 lignes de bus et 50 millions de voyageurs par an), à l'utilisation de la voiture. Cette incitation à l'utilisation de moyens de déplacements individuels motorisés est renforcée par une offre de stationnement dans le centre (tant publics que privés) encore importante.

A l'automne 1997, l'agglomération grenobloise a enclenché des études afin d'élaborer le nouveau PDU et en mars 1999, les orientations de la Métro ont été incluses dans le PDU. Le PDU de Grenoble est placé sous l'égide du S.M.T.C.

Les objectifs du PDU de Grenoble ⁴³

- Améliorer la qualité de vie urbaine, protéger l'environnement quotidien et la santé des habitants des 23 communes de l'agglomération.
- Favoriser la vitalité économique, commerciale et universitaire de l'agglomération et de la région urbaine grenobloise.
- Conforter la solidarité entre les territoires de l'agglomération, en s'inscrivant dans une véritable dynamique d'aménagement qui réponde aux besoins des zones sensibles.
- Garantir de meilleures conditions de déplacement, quel que soit le mode utilisé, pour tous les habitants et instaurer progressivement un nouvel équilibre entre les différents modes.

Pour y parvenir, le PDU vise pour 2010 :

- Une baisse significative du trafic automobile : de 54% à 48%
- Une forte augmentation de l'usage des transports en commun urbains : de 14% à 17%
- Une reconquête de la pratique du vélo : de 5% à 8%
- Une consolidation de la marche à pied

La diminution de l'usage de la voiture est une des priorités du PDU. Le principe de reconquête du cadre de vie urbain développé dans le PDU consiste à décharger les voiries des centres villes et du cœur de l'agglomération en transférant leur trafic sur les voies rapides et sur la rocade. La place ainsi libérée sera affectée aux transports en commun et aux modes doux. Il convient de dissuader les personnes venant travailler dans l'agglomération d'occuper des places de stationnement à la journée et de les inciter à utiliser les transports collectifs. La création de nouveaux parcs relais permettra de garer sa voiture en périphérie et d'accéder facilement à des transports publics performants (train, tramway, bus) avec des tarifs avantageux.

Le champ d'application du POS de Grenoble s'applique sur l'ensemble du territoire de la commune de Grenoble. Néanmoins, il existe une réglementation spécifique selon les secteurs ⁴⁴.

Le secteur Nord-Ouest est le premier secteur pour lequel le POS a été révisé. Pour ce secteur les normes à respecter sont :

"des minima, sauf pour les constructions à usage de bureau et les activités tertiaires hors commerce, pour lesquelles elles constituent des maxima ; Ces maxima pourront être dépassés dans le cas où les places supplémentaires seraient nécessaires à l'activité du pétitionnaire. Les normes concernant les places de stationnement liées aux bureaux et activités tertiaires sont donc de :

⁴² Nous reviendrons sur la localisation des activités en chapitre 3.

⁴³ La Metro, <http://www.lametro.com>, site visité en juin 2000.

⁴⁴ Ville de Grenoble, Département de l'Isère commune de Grenoble : Plan d'Occupation des Sols, Règlement, p 3.

**1 emplacement par tranche complète de 120m² de SHON
dans les périmètres tramway.**

**1 emplacement par tranche complète de 80m² de SHON
hors périmètre tramway**

Les normes de stationnement relatives aux bureaux sont ici implicitement exprimées sous forme de **maximum**, c'est-à-dire des **normes plafond** ⁴⁵:

Les autres secteurs de l'agglomération grenobloise sont le secteur sud-est, centre, sud-ouest et sud pour lesquelles les normes de stationnement sont ⁴⁶ :

**Pour les constructions à usage de bureau, il est exigé
une place de stationnement pour 40 m² utiles.**

Ici les normes sont implicitement des **minima** à respecter. Les mêmes dispositions particulières que pour le secteur nord-ouest s'appliquent en cas d'impossibilité de construire les places de stationnement.

Une étude réalisée en juillet 1998 ⁴⁷ a montré que de nombreuses communes de l'agglomération de Grenoble ne possèdent pas de normes précises de stationnement pour les constructions de bureaux. Il est seulement précisé pour ces communes que pour tout établissement privé ou public autre que les logements, ces espaces doivent :

- "être suffisants pour assurer le stationnement ou le garage des véhicules de livraison et de service de l'établissement, des visiteurs et de son personnel sur la parcelle,
- être aménagés de telle sorte que les manœuvres éventuelles de chargement et de déchargement de véhicules puissent être effectuées hors des voiries et des espaces publics."

**Ces conditions laissent la plus grande liberté au constructeur
parce qu'elles sont largement interprétables.**

L'étude sur l'article 12 de l'agglomération grenobloise montre que la norme la plus fréquemment utilisée au sein de l'agglomération grenobloise est de **1 place pour 25 à 29m² de SHON** ⁴⁸ (soit approximativement 1 place par emploi).

L'instauration de normes plafond dans la partie nord-ouest de l'agglomération grenobloise peut sembler être une pratique innovante et affichant une forte volonté de réduire les aires de stationnement dédiées aux pendulaires afin de limiter la circulation des migration alternante. Néanmoins, **deux remarques** doivent être apportées concernant cette situation : La première est que la zone nord-ouest pour laquelle les normes plafond doivent s'appliquer est essentiellement constituée de zones d'aménagement concertées (ZAC), pour lesquelles le POS ne s'applique pas. Les ZAC bénéficient en effet de réglementations particulières qui ont pour but de favoriser l'activité économique du secteur et d'inciter les implantations de nouvelles entreprises ; La deuxième porte sur l'interprétation que l'on peut faire de la phrase : "(...) ces maxima pourront être dépassés dans le cas où les places supplémentaires seraient

⁴⁵ Rappel : Comme nous l'avons vu précédemment lors de la présentation du Plan d'Occupation des Sols, En cas d'impossibilité technique, urbanistique ou architecturale d'aménager sur le terrain ou sur un terrain situé à moins de 300 m le nombre de places nécessaires au stationnement, il pourra faire application des dispositions de l'article L.421-3 du code de l'urbanisme.

⁴⁶ Ville de Grenoble, Département de l'Isère commune de Grenoble : Plan d'Occupation des Sols, Règlement, p 20.

⁴⁷ GUIGUAY-SUÑE (1998) *L'article 12 du P.O.S. des communes de l'agglomération grenobloise : diagnostique et perspectives*. Rapport de stage réalisé à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise. D.E.S.S. aménagement et politiques des collectivités territoriales spécialisation ingénierie et planification des transports. P24-25.

⁴⁸ GUIGUAY-SUÑE (1998) : *op cit.* p 24

nécessaires à l'activité du pétitionnaire". Comment interpréter le cas où les places supplémentaires seraient nécessaires à l'activité ? La réglementation ne laisse-t-elle pas là une porte ouverte, une possibilité de négociation, voire même de pression, pour une entreprise qui désirerait s'installer (créant de nombreux emplois et donc bénéfique pour l'activité économique de la ville) mais qui exigerait des places de stationnement en nombre plus important que ne le préconise le POS ? Rappelons-le, la commune doit sans cesse arbitrer entre maintenir une activité économique prospère et mener une politique de déplacements cohérente. Le dilemme n'est pas toujours facile à résoudre, et on peut penser que la porte ouverte que le POS laisse ici servira d'issue de secours, au risque de faire jurisprudence et de rendre inefficace les normes de stationnement qui font "l'originalité" de Grenoble.

2.1.2 **Lyon, une volonté politique négociée**

L'un des objectifs du PDU de Lyon, est de maintenir les activités économiques en zone dense, dans le double but de maîtriser l'étalement urbain et de limiter les déplacements pendulaires, source de congestion en heures de pointe notamment. Dès la fin des années 1970, le POS de la Communauté Urbaine de Lyon a été divisé en cinq secteurs géographiques. Le POS doit tenir compte de nouveaux enjeux, et des préoccupations urbaines nouvelles, et alors prendre en compte les plans de déplacements urbains, le schéma directeur d'urbanisme commercial et le programme local de l'habitat, élaborés par la Communauté Urbaine de Lyon. Plusieurs révisions ont été faites du POS. Ces multiples modifications ont rendu plus complexes les règles du POS aboutissant parfois à une certaine désorganisation et incohérence. Aujourd'hui, le but de la révision du POS est de rendre les documents plus homogènes, et simplifier les dispositifs rendus complexes au fil des révisions ⁴⁹. Les quatre objectifs de la révision du POS sont ⁵⁰ :

- Maîtriser l'étalement urbain,
- Respecter les équilibres écologiques,
- Maintenir le lien social,
- Développer les activités économiques.

Concernant les réglementations du stationnement relatives aux bureaux, le POS distingue deux secteurs : le secteur Centre (Lyon et Villeurbanne) et le secteur périphérique.

Les normes de stationnement depuis 1994 à Lyon

Presqu'île et cœur Part Dieu	1 place pour 100 m² de SHON
Centre Rive Gauche	1 place pour 75 m² de SHON
Reste de Lyon et Villeurbanne	1 place pour 50 m² de SHON

⁴⁹ Agence d'Urbanisme et de développement de l'agglomération lyonnaise, Grand Lyon, Direction de l'organisation territoriale et planification urbaine, Plan d'Occupation des Sols, Tome Objectifs, Délibération du conseil de Communauté du 25 octobre 1999, p 5

⁵⁰ *Ibid* p 8-28

Les premières révisions à Lyon

1 place pour 150 m² de SHON minimum dans le secteur centre

1 place pour 100 m² de SHON minimum dans les autres secteurs

Le Préfet est intervenu en Février 2000 pour montrer l'incohérence qu'il existait entre les normes fixées par le POS et celles fixées par le PDU (1 place pour 300 m² maximum), et souligne le fait que la densification autour des lignes fortes de transport en commun n'ont pas été prises en compte dans le POS. Il fallait donc rendre POS et PDU compatibles ⁵¹, sous peine d'aller vers un recours des Associations (rappelons que le POS est opposable aux tiers).

Les **premières propositions** de révision du POS fixaient des **normes plafond** (conformément aux normes du PDU) : 1 place pour 300 m² de bureau situé à moins de 400 m d'une ligne forte de TC ; 1 place pour 200 m² de bureau pour les autres secteurs de l'agglomération.

Ces normes ont été jugées intolérables par les promoteurs, et inapplicables par les responsables d'urbanisme ⁵². Les promoteurs acceptaient l'idée de mise en place de normes maximum, mais proposaient 1 place pour 50 m². Finalement, les négociations semblent avoir abouti et l'instauration de **normes plafond** dans des proportions jugées plus acceptables pour les promoteurs, et devrait entrer en vigueur au début de l'année 2001 :

1 place pour 75 m² de SHON maximum

le long des axes forts de transports collectifs

1 place pour 25 m² de SHON maximum ailleurs

Vis-à-vis du Préfet, cette solution sera présentée comme une première étape qui sera renforcée au fur et mesure du développement du réseau de transport collectif.

Cette proposition est un compromis entre les pouvoirs publics et les promoteurs. Toujours est-il que cette norme devra être appliquée en cohérence avec la maîtrise et le contrôle du développement du stationnement sur voirie.

Afin de voir comment ont été appliquées les normes de stationnement à Lyon, nous avons demandé au service "permis de construire" de la ville de Lyon de nous fournir les permis de construire accordés en 1998 et 1999 ainsi que les places s'y rapportant. Avec ces données, nous avons pu comparer les pratiques et les confronter aux propositions faites par le POS ainsi qu'avec les normes PDU. Nous avons donc comparé les pratiques avec le PDU (1 place pour 300 m²), avec le POS qui entrera en vigueur en 2001 (1 place pour 75 m²). Nous observons ainsi que les pratiques sont plus proches du POS, mais restent tout de même bien au-dessus des exigences, puisqu'en moyenne les promoteurs construisent 1 place pour 43 m² sur les deux années (avec pour 1998 : 1 place pour 57 m² et pour 1999 : 1 place pour 39 m²).

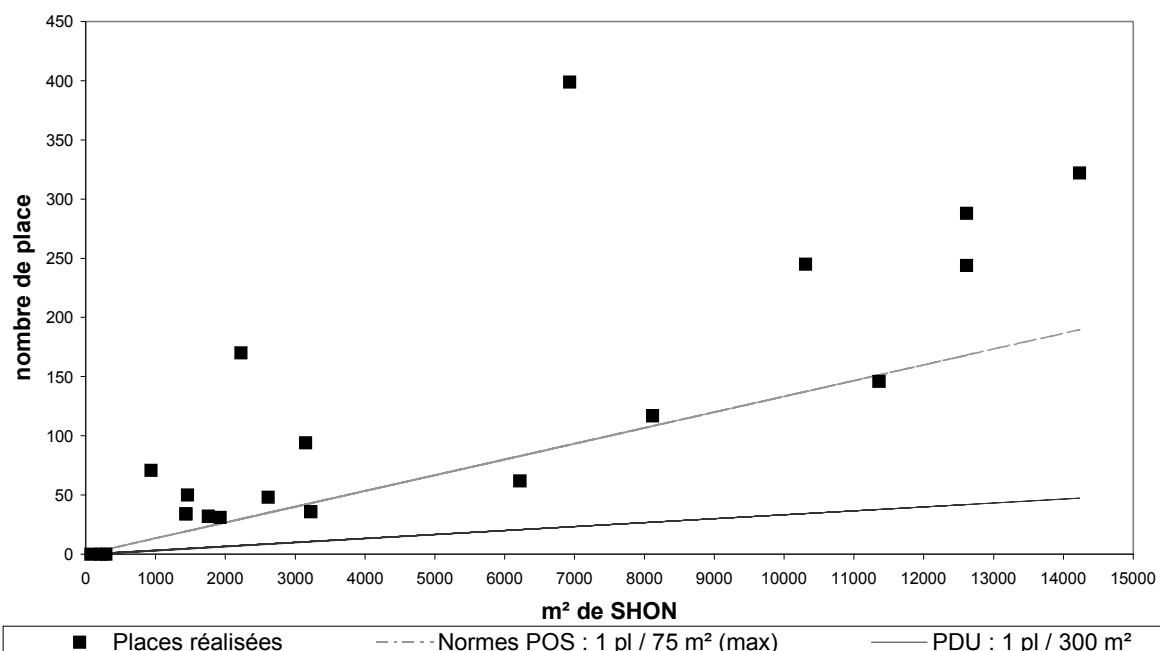
⁵¹ L'article L-123-1 dispose que le plan d'occupation des sols doit délimiter des zones urbaines ou à urbaniser "en prenant en considération les orientations des plans des déplacements urbains".

⁵² Par exemple, "l'immeuble de la COURLY qui représente environ 10 000 m² de SHON, n'aurait eu que 36 places, or l'immeuble offre aujourd'hui 300 places", entretien.

Tableau 3 : Places de stationnement construites (1998 et 1999) à Lyon et normes PDU et POS ⁵³

Permis de construire	Shon (m ²)	Total pkg réalisés	soit 1 place pour x m ²	Référence PDU	Référence POS
				1 place / 300 m ²	1 place / 75 m ²
1998	32815	579	57	109	438
1999	73517	1880	39	245	980
98 / 99	106332	2459	43	354	1418

Graphique 1 : Stationnements privés réalisés en 1998 - 1999 à Lyon confrontées au PDU et au POS : Exemple de 22 opérations

Stationnements réalisés en 1998 - 1999 à Lyon
confrontées au PDU et au POS

Nous pouvons comparer l'évolution des pratiques à Lyon depuis les années ⁵⁴ :

⁵³ Les données concernant les surfaces construites et les places de stationnement s'y rapportant ont été fournies par la Mairie de Lyon, Service permis de construire

⁵⁴ Les données entre 1980 et 1995 nous ont été fournies par l'Agence d'Urbanisme de Lyon, Groupe de travail Stationnement, les données pour 1996 et 1997, ne nous ont pas été communiquées.

Tableau 4 : Surfaces de bureaux construites à Lyon et places de stationnement (1980 – 1999)

	1980 1986	1987 1993	1994 1995	1996 1997	1998 1999	Total sur la période (hors 1996 - 1997)
Surface construites à Lyon (m ² arrondi)	292 800	775 800	58 200	nc	106 300	1 233 100
Places de stationnement	3 920	10 500	880	nc	2 459	17 759
Place / m ²	75	74	66		43	69

Le fait que sur la période 1998 - 1999 de plus nombreuses places de stationnement aient été construites peut s'expliquer par les mesures de "précaution" de la part des promoteurs, qui au regard des normes du PDU (1 place pour 300 m²) ont anticipé une éventuelle restriction future. Néanmoins, nous constatons que quelles que soient les normes, les pratiques ne se modifient que très peu. Ce qui peut conduire à penser que les discussions et tergiversations à l'égard des normes plancher ou plafond sont peut être inutiles et que le marché est capable de se réguler seul.

2.1.3 Paris, une volonté qui se cherche

Depuis la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, la région parisienne, comme les autres régions françaises, doit porter une attention particulière à l'organisation des déplacements, la circulation et le stationnement. L'élaboration du Plan de Déplacements Urbains de l'Ile-de-France est réalisé par la Direction Régionale de l'Équipement sous tutelle du Préfet de région, et implique le concours de nombreux acteurs hétérogènes. Les principaux objectifs du PDU Ile-de-France, dont l'approbation est prévue par la DREIF pour le deuxième semestre 2000, sont identiques aux objectifs fixés par les PDU. L'objectif prioritaire est de freiner la circulation automobile en Ile-de-France et de développer les transports en commun. La spécificité du PDU Ile-de-France réside peut-être dans la volonté affichée de résoudre les problèmes institutionnels, souvent source de conflits, d'incohérences et d'inefficacité dans les décisions. Ceci passe donc par une harmonisation des politiques locales, et une coordination des différents acteurs.

"En dépit de l'existence du STP, autorité organisatrice des transports (mais non des déplacements) unique pour l'ensemble de la région d'Ile-de-France, la problématique du développement et du fonctionnement des réseaux de transports en commun est extrêmement complexe en raison de la multiplicité des intervenants. Leur rôle n'est généralement pas prédéfini par le cadre législatif et réglementaire, et les périmètres des collectivités locales et de leurs groupements est fréquemment inadapté aux interventions en matière de déplacements" ⁵⁵.

La politique régionale des déplacements en Ile-de-France n'est pas gérée par une seule entité mais par une multitude d'acteurs aux pratiques différentes et aux intérêts divergents. Il peut en découler une situation conflictuelle préjudiciable au bon déroulement des opérations.

La maîtrise de développement urbain en Ile-de-France est l'un des enjeux prioritaires. En effet, le centre de Paris continu de se dépeupler au profit de la périphérie, se traduisant par une forte augmentation des déplacements motorisés non seulement entre le centre et la périphérie, mais de plus en plus de périphérie à périphérie.

⁵⁵ Rapport du Groupe Thématique « Villes Nouvelles, sites stratégiques et grands pôles générateurs de trafic » au titre de la phase « Diagnostic » du PDU régional, p 2.

"L'adaptation des transports en commun pour desservir les trajets Paris banlieue, qui sont pour 60% des trajets domicile - travail, risque d'être insuffisant pour prendre en charge les trajets banlieue - banlieue, qui imposent l'utilisation de la voiture, et représentent les $\frac{2}{3}$ des déplacements en Ile-de-France" ⁵⁶.

En Ile-de-France, encore plus que dans les villes de provinces, les trajets quotidiens domicile - travail sont intimement corrélés au nombre de places de stationnement mises à disposition par les entreprises pour leurs employés. La plupart des entreprises parisiennes mettent à disposition de leurs employés des places gratuites ⁵⁷ leur permettant d'accéder aisément au lieu de travail.

Le premier objectif initié par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie est de réduire la circulation automobile. Pour atteindre cet objectif, le stationnement peut agir de deux façons ⁵⁸ : Par la modification de la répartition modale et par la diminution de la circulation parasite (temps passé à la recherche d'une place de stationnement).

En 1991, les différentes enquêtes de mobilité ont montré que la politique de stationnement avait un rôle certain à jouer sur les déplacements : "18% des actifs travaillant à Paris s'y rendaient en voiture, mais ils n'étaient que 12% s'ils ne disposaient pas d'une place de stationnement gratuit à leur lieu de travail et 37% s'ils en disposaient" ⁵⁹.

Le deuxième enjeu du stationnement, est la prise en compte de l'activité économique de la ville. S'intéresser à l'aspect économique de la ville entraîne la prise en compte d'intérêts parfois contradictoires entre lesquels les communes ont la responsabilité d'arbitrer ⁶⁰. Le rôle des communes est donc de trouver un équilibre entre les différents intérêts que sont le développement économique de la ville, le cadre de vie des habitants et l'accessibilité aux équipements locaux. La politique de stationnement doit donc se faire en cohérence des objectifs fixés et doit donc trouver un équilibre afin de dissuader les déplacements de longue durée sans pour autant dissuader les entreprises de s'implanter dans le centre.

"Les communes arbitrent entre les besoins de ceux qui habitent et les besoins de ceux qui travaillent ou consomment sur leur territoire. En revanche, ceux qui ne font que s'arrêter, en particulier les migrants automobilistes en rabattement vers les stations du réseau ferroviaire ne s'inscrivent pas dans ce schéma et constituent pour elles une vraie nuisance qui entre en conflit avec les habitants ou les visiteurs" ⁶¹.

Trois zones hétérogènes caractérisent la région Ile-de-France ⁶² :

- **La zone centrale** : Paris, ville centre, à laquelle sont à joindre les communes limitrophes très animées. Cette zone centrale constitue une singularité aussi bien par l'ampleur des déplacements qu'elle attire, que par ses dimensions.
- **Des pôles majeurs** : les centres des villes nouvelles et des métropoles secondaires (Versailles, Saint Germain en Laye, Melun,...) auxquels il faut ajouter les grands pôles d'emploi (La Défense, par exemple) qui constituent un enjeu, en terme de stationnement, par le nombre de déplacements en voiture particulière qu'ils suscitent.

⁵⁶ Entretien

⁵⁷ Entretien

⁵⁸ PDU, Ile-de-France, Groupe thématique stationnement, Rapport de diagnostic, Mai 1998, p 4.

⁵⁹ Atelier Parisien d'Urbanisme, *Enquête globales des transports 1991 - 1992, analyses complémentaires*, juillet 1995, p 41.

⁶⁰ PDU, Ile-de-France, *Op. Cit.* p 5.

⁶¹ PDU, Ile-de-France, *Op. Cit.* p 5.

⁶² *Op. Cit.* p 6

- **Le reste du tissu urbain** de la région, à dominante résidentielle et peu dense où le rôle du stationnement est plus marginal compte tenu de la faible pression foncière (conséquence de l'urbanisme de faible densité). Il y a cependant lieu de s'interroger sur la façon d'utiliser le stationnement résidentiel pour infléchir le choix modal des migrants.

L'effet de levier du stationnement comme régulateur du choix modal est surtout utilisé dans le centre de Paris. Les normes du POS pour les bureaux en Ile-de-France varie en fonction des départements et sont généralement déterminées par alignement sur les communes voisines, même si celles-ci ont des caractéristiques sensiblement différentes.

Tableau 5 : Evolution des normes de stationnement liées aux bureaux en Ile-de-France (1975 - 1995)

Années		UAa	Uab	UF	UC	UH
1977	Activité Bureaux En % de la SHON	15 % max.	15 % max.	10% max.	20%	20%
	Pour 1000m ² de SHON	15 places	15 places	10 places	20 places	20 places
1988	Activité Bureaux En % de la SHON	15%	15%	10%	20%	20%
	Pour 1000m ² de SHON	15 places	15 places	10 places	20 places	20 places
1995	Activité Bureaux En % de la SHON	15% min.	10% min. et 15% max.	15% min.	10% min.	20%min
	Pour 1000m ² de SHON	15 places	10 places min. et 15 places max.	15 places	15 places	20 places

Les normes imposées par le POS d'Ile-de-France sont **généralement des normes plancher, excepté pour le secteur du Triangle d'Or où des normes plafonds sont introduites** (exemple : Champs Elysées - ZAC PRG).

Le diagnostic fait par le groupe thématique stationnement montre certains dysfonctionnements de la norme appliquée à Paris. Il semble que l'outil utilisé ne soit plus en adéquation avec les objectifs poursuivis de mobilité. En effet, la norme propose une norme plancher pour la plupart des secteurs, alors que pour être en cohérence avec les objectifs poursuivis, une norme plafond généralisée à l'ensemble des secteurs devrait être appliquée. On remarque que seul le secteur du Triangle d'Or bénéficie d'une norme plafond, mais on peut douter de son efficacité dans la mesure où les nouvelles constructions dans ce secteur sont relativement rares, voire même inexistantes. Il semble donc que l'offre de stationnement pour les bureaux soit aujourd'hui surdimensionnée et incite donc les pendulaires à l'utilisation de la voiture.

Le groupe de travail stationnement montre également quelques dérapages qui rendent inefficace la politique de déplacements. Par exemple, la participation pour non-réalisation des places de stationnement n'est quasiment jamais appliquée. Il semble donc qu'il y ait des incohérences entre les objectifs fixés dans le PDU et les outils utilisés pour les atteindre. En Ile-de-France, le problème du stationnement pourrait venir de sa difficulté de le gérer de façon coordonnée.

Encadré 1 : Paris : Une responsabilité fragmentée ⁶³

Entre les communes : En matière d'organisation du stationnement, l'essentiel de l'autorité se situe au niveau communal : définition du POS, pouvoir de police, ... ; la politique globale résultera donc de l'agrégation de décisions locales. Il s'agira, à travers le PDU, d'harmoniser des politiques communales actuellement très disparates, même entre villes voisines ou analogues. (par exemple, le stationnement sur voirie est gratuit à Châtillon alors qu'il est payant sur presque tout le linéaire de voirie dans la commune voisine de Montrouge).

Entre différents services au sein d'une même commune : Au niveau du fonctionnement, le stationnement relève de services très divers : police nationale, polices municipales, services de surveillance du stationnement payant, services municipaux de la voirie, services d'urbanisme, ... Le cas de la Ville de Paris est particulier car le Maire ne dispose pas de la compétence de police en matière de circulation, exercée par la Préfecture de Police

Entre différents acteurs : les créations de parcs de stationnement régionaux bénéficient d'une aide financière conjointe du STP et du Conseil Régional, mais leur maîtrise d'ouvrage est le plus souvent locale ainsi que leur gestion et de leur exploitation. Hors des PSR, la création de parcs de stationnement, notamment pour les pôles d'activités recevant du public (centres commerciaux ou administratifs) fait intervenir outre les collectivités locales, d'autres acteurs non institutionnels.

Un fonctionnement harmonieux de l'ensemble nécessite donc un travail important de coordination.

Encadré 2 : Paris : Une assise juridique insuffisante, imprécise et fluctuante ⁶⁴

Le droit du stationnement est essentiellement jurisprudentiel, ce qui montre qu'il n'a jamais été traité comme un thème à part entière. Les décisions en matière de stationnement sont ainsi rendues plus difficiles du fait d'un manque de clarté juridique sur de nombreux thèmes : Il n'est pas prévu de décrets d'application de la loi sur l'air en termes de stationnement : comment concrètement classer des voies urbaines pour y réserver le stationnement à certaines catégories d'usagers (et notamment les résidents) ? Par ailleurs, on constate qu'un "observatoire du stationnement" existe et est très utile à Paris, même s'il se heurte à des difficultés pour appréhender l'offre privée. En revanche, ce type d'outil est très peu répandu dans le reste de l'Ile de France. Cette lacune est d'autant plus regrettable que l'existence de procédures de mesures semblables et compatibles dans les villes importantes de la région Ile de France, constituerait un outil très puissant d'aide à la décision en informant efficacement les communes sur leur situation en comparaison de celles constatées dans des banlieues semblables. Son absence explique peut être en partie la disparité des politiques observées.

⁶³ PDU, Ile-de-France, Groupe thématique stationnement *Op. Cit.* p 7

⁶⁴ *Ibid.* p 9

2.1.4 Amsterdam, une stratégie basée sur la participation

L'augmentation importante des déplacements automobile sur le territoire d'Amsterdam est telle qu'elle est devenu non seulement une des priorités au niveau local, mais aussi une préoccupation majeure au niveau national. Les perspectives de croissance de la circulation laissent supposer que le réseau routier risque d'être rapidement saturé. La gêne occasionnée par la circulation n'est sans doute pas aussi importante qu'à Paris, mais toute proportion gardée, la situation à Amsterdam semble, selon l'opinion publique, avoir atteint son seuil de tolérance. Aujourd'hui, à Amsterdam, on parle de véritable lutte contre l'automobile, et depuis le milieu des années 80, les services municipaux en collaboration avec la Direction de l'environnement et des transports (le VBM⁶⁵) tentent de trouver des solutions pour résorber la congestion due à l'usage, jugé intempestif, de la voiture particulière, notamment en centre-ville. Un des principaux leviers d'action qu'ils préconisent est d'agir sur le stationnement privé et sur la réduction des possibilités de construire des immeubles de bureaux dans des zones mal desservies par les transports en commun.

C'est essentiellement l'évolution structurelle d'Amsterdam (passage d'une structure monocentrique à une structure polycentrique, et influence des autres villes de la Randstad) qui est à l'origine de l'évolution de la mobilité quotidienne. Ce n'est pas tant le nombre de déplacements qui a évolué, mais plutôt la distance parcourue. L'éloignement entre zone d'habitat et zone d'activité économique est à l'origine de cette augmentation du nombre de kilomètres parcourus par déplacement, profitant alors davantage aux moyens mécanisés individuels qu'aux transports en commun, peut être mal adaptés à cette nouvelle forme de déplacement. Les déplacements en voiture individuelle se font essentiellement entre les quatre agglomérations de la Randstad. Déjà, en 1986, les déplacements quotidiens entre les principales agglomérations étaient répartis comme suit⁶⁶:

Tableau 6 : Déplacements quotidiens entre les quatre agglomérations majeures de la Randstad

En milliers de déplacements		Origine			
		Amsterdam	Utrecht	La Haye	Rotterdam
Destination	Amsterdam	1444	24	18	11
	Utrecht	26	626	12	7
	La Haye	18	12	1135	48
	Rotterdam	12	8	51	1340
		1500	670	1216	1406

Nous ne reviendrons pas sur les normes de stationnement que nous avons développées dans la première partie. En effet, les normes de stationnement aux Pays-Bas sont des normes nationales et sont donc identiques pour toutes les communes. En revanche, nous reviendrons sur les problèmes posés par ces normes pour les entreprises en chapitre 3 de cette partie.

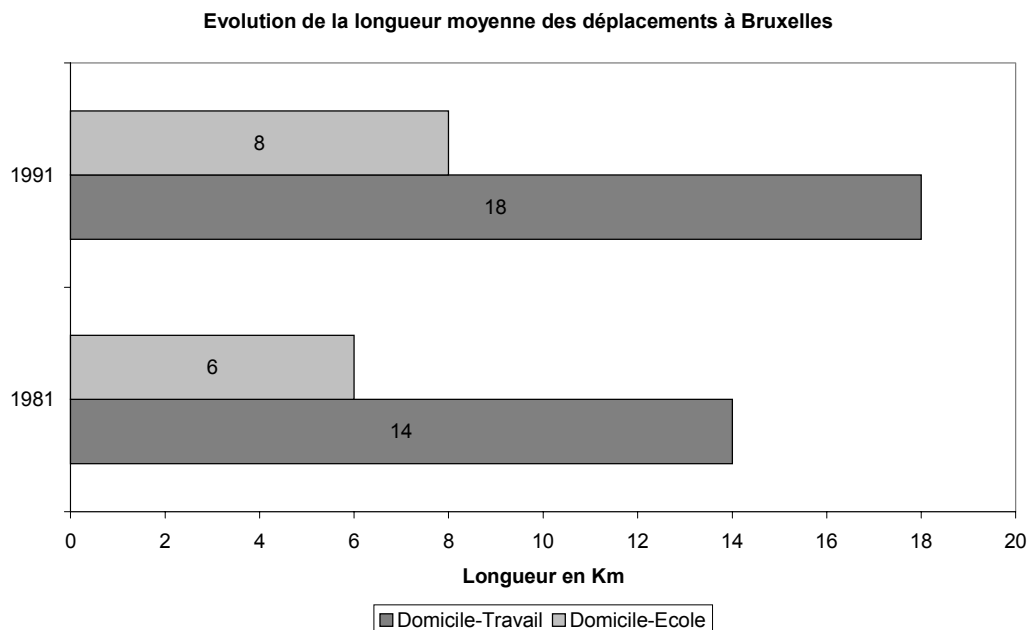
⁶⁵ Le VBM est chargé de gérer les questions de transport, d'entretien de la voirie et des jardins, de la propreté, de la qualité de l'air et de l'eau. En matière de transport public, il a pour interlocuteur, au niveau régional l'instance chargée des investissements et de l'exploitation des lignes de tramway, de métro et de train, où l'Etat et les communes du grand Amsterdam sont représentées.

⁶⁶ RIETVELD P, STAM W, "Randstad Infrastructure - Its Use and its Deficiencies", in *The Randstad : A Research and Policy Laboratory*, sous la direction de Dieleman FM et Musterd S, Coll The Geo Journal Library, Kluwer Academic Publishers, 1992, pp 141 – 164.

2.1.5 Bruxelles, une norme ancienne à revoir

Comme la plupart des métropoles européennes, et peut être plus particulièrement Bruxelles en raison de sa fonction de Capitale Européenne, la région est confrontée à une augmentation du trafic automobile. Cette intensification de trafic a non seulement pour effet immédiat d'augmenter la pollution et la congestion, mais risque fort d'accélérer le processus de péri-urbanisation des habitants et des entreprises, entamé depuis 20 ans. Il résulte de ce phénomène, non seulement un risque de dégradation de qualité de vie, mais aussi et surtout un risque de déstructuration du tissu économique urbain. La distance moyenne des déplacements a d'ailleurs déjà fortement augmenté entre 1981 et 1991 (date des recensements) :

Graphique 2 : Evolution de la longueur moyenne des déplacements en Belgique ⁶⁷



L'augmentation de la longueur moyenne des déplacements des travailleurs bruxellois montre que les centres d'habitation s'éloignent de plus en plus des lieux de travail. Les centres d'habitat et les centres d'activités tertiaires sont de plus en plus diffus et situés en périphérie, les trajets des pendulaires se font donc souvent de périphérie à périphérie.

Ces déplacements s'effectuent surtout en voiture individuelles au détriment des transports publics :

Tableau 7 : Nombre de "naveteurs "à Bruxelles ⁶⁸

	Bruxelles-Capitale	Flandres	Wallonie
personnes travaillant à Bruxelles domiciliées à	281754	223947	120954
En %	44,96%	35,74%	19,3%
Total emplois	626635		

Il n'est aujourd'hui plus question pour Bruxelles de continuer à créer de sources augmentant la mobilité automobile tels que les parkings, cela ne ferait que reporter le problème dans le temps. Il donc faut jouer sur les causes fondamentales du problème de la mobilité, et la création de places de

⁶⁷ Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Plan Régional de déplacement, Synthèse, p 10.

⁶⁸ I.N.S. sur base d'une enquête auprès de la population.

stationnement sur le lieu de travail est l'une des causes essentielles, il faut donc s'orienter vers la gestion de la demande plutôt que vers l'augmentation de l'offre. Ce problème est encore plus important pour Bruxelles, dans la mesure où c'est une région enclavée, entourée des deux autres régions belges (région flamande et région wallonne) qui attirent la population et les entreprises. Dans le cas de Bruxelles, une politique favorable à la mobilité automobile "serait particulièrement dommageable, car elle favoriserait encore des forces centrifuges qui, en raison de la petite superficie de la Région, videraient celle-ci de sa substance"⁶⁹.

Tableau 8 : Parc des immeubles de bureaux en Région de Bruxelles-Capitale

	Centre			Périphérie			Total		
	<i>m² de bureau (en milliers)</i>	<i>Nombre de place</i>	<i>m² / place</i>	<i>m² de bureau (en milliers)</i>	<i>Nombre de place</i>	<i>m² / place</i>	<i>m² de bureau (en milliers)</i>	<i>Nombre de place</i>	<i>m² / place</i>
Sans parking	619000			15000			634000		
Avec parking privé	5549000	64700	86	1509000	25700	59	7058000	90400	78
Avec parking public	743000	9800	76	5000	1100	5	748000	10900	69
Total	6911000	74500	93	1529000	26800	57	8440000	101300	83

(1993, source BRAT)

La tendance en 1993 était donc :

en centre-ville d'environ : 1 place pour 93 m²

en périphérie : 1 place pour 57 m²

Moyenne totale : 1 place pour 83 m²

Selon les promoteurs que nous avons rencontrés, **la tendance actuelle** serait d'environ **1 place pour 66m² en centre-ville**, et de **1 place pour 80m² à proximité des gares**. Selon les bureaux d'études que nous avons rencontrés, l'offre de stationnement s'élève environ à 1 place pour 100 m² et selon eux, les gestionnaires d'immeubles seraient désireux d'avoir 1 place pour 50 m² (conformément à la circulaire en vigueur)

Afin de faire une estimation de l'offre de stationnement privé à Bruxelles, nous avons pris un échantillon d'annonces (au hasard) de bureaux vacants en février 2000 (il n'était pas spécifié si les bureaux étaient neufs ou anciens) dans les quartiers centraux d'affaires, disponible auprès de la SDRB, et nous avons relevé le nombre de places de stationnement par mètres carrés de bureaux. Nous avons posé comme hypothèses que les annonces qui ne spécifiaient pas le nombre de places de stationnement le faisaient pour l'une des raisons suivantes : elles n'offrent pas de places de stationnement, elles jugent que le stationnement n'est pas un argument de vente et qu'il est donc inutile de le spécifier, elles jugent que le stationnement est un élément indissociable du bureau et que l'existence de bureau est implicite.

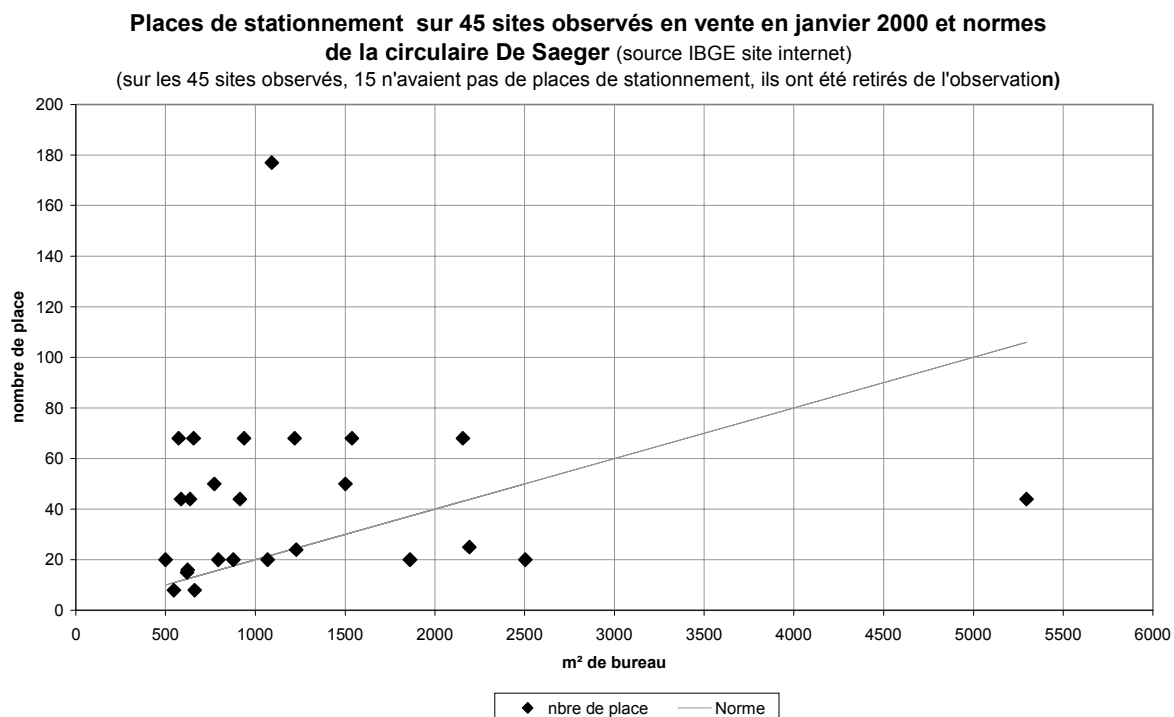
Nous avons ensuite comparé l'offre avec ce qu'auraient dû être les places de stationnement selon la circulaire DE SAEGER (1 place pour 50m²).

⁶⁹ STRATEC : *op cit.*

Le résultat est le suivant :

M ² de bureaux disponibles	Nombre de places privées disponibles	Soit m ² par place :
31352	1077	29

Graphique 3 : Stationnement observés à Bruxelles et norme de la circulaire De Saeger



Sur les 45 sites répertoriés (et hormis les 15 sites n'ayant aucune place de stationnement ou n'ayant pas spécifié s'ils en avait), la moyenne de construction est **de 1 place pour 29 m²**.

Les promoteurs de Bruxelles sont confrontés, rappelons le, à deux obligations, la première est d'appliquer la circulaire De Saeger et de construire au minimum 1 place pour 50 m² et la deuxième est l'obligation d'avoir recours à l'étude d'incidence pour toute construction de plus de 200 places (soit, si la circulaire est appliquée stricto sensu pour toute surface de bureau supérieure ou égale à 10 000 m²). L'obligation d'avoir recours à une étude d'incidence lors de la construction de plus de 200 places de stationnement peut paraître contraignante pour les entreprises dans la mesure où elles doivent en assumer le coût et les délais de décisions. Ces contraintes incitent les entreprises à réfléchir leurs demandes pour ne pas que leurs projets soit refusés. Elles demanderont 199 places pour ne pas être obligées de faire une étude d'incidence ou entamerons des négociations en motivant leur besoin. Il semble que l'obligation d'avoir recours à des études d'incidence n'ait pas modifié énormément les comportements des promoteurs, et, selon un responsable d'urbanisme de la ville de Bruxelles, "les études d'incidence ne vont pas régler le problème de stationnement et de mobilité (...) si l'on voulait être efficace, il aurait fallu faire un règlement".

Ce que l'on constate, c'est que d'un côté on a une circulaire qui impose des normes qui peuvent être différentes selon les régions (puisque depuis l'autonomie, la circulaire, document d'urbanisme est modifiable par les Régions), et qui sont des normes planchers peu restrictives, et que d'un autre côté on a "l'illusion" d'une restriction par le biais de l'étude d'incidence, mais que celle-ci est peu dissuasive dans la mesure où si la demande est bien argumentée elle peut être acceptée. Ce qui nous amène à dire que la situation bruxelloise est fondée sur une logique de négociation avec les promoteurs, les collectivités et la population, plus que sur une logique de contrainte.

La Région de Bruxelles-Capitale exprime sa volonté de faire du stationnement un instrument visant à améliorer la mobilité. Plusieurs propositions ont été faites ⁷⁰ :

- revoir les règles et normes relatives à la construction de parkings hors voirie en plafonnant le nombre maximum de places autorisées selon le nombre d'emplois, le type d'activité et l'accessibilité du quartier par les transports publics ;
- réduire le stationnement en voirie dans le centre-ville et les quartiers de bureaux en limitant et en taxant le stationnement de longue durée et en réaffectant l'espace public ainsi récupéré au stationnement rotatif de courte durée, au stationnement des riverains, à la circulation piétonne, à des voies réservées aux transports en commun... ;
- intégrer dans la politique de stationnement le développement et l'exploitation des parkings publics gérés par le secteur privé (...).

La plupart des difficultés naissent des rapports "conflictuels" entre les différentes institutions: l'Etat Fédéral, les Régions et les Communes (problème de décision, de concurrence et de financement).

"Restaurer la mobilité en soignant les symptômes de la congestion de la circulation routière, c'est-à-dire en tentant de faire disparaître les goulets d'étranglement du trafic, en accroissant la capacité du réseau routier principal, en créant de nouveaux parkings ou en mettant en œuvre des techniques sophistiquées de gestion du trafic, n'est plus une stratégie envisageable pour le long terme" ⁷¹.

Perspectives d'avenir pour Bruxelles

En réponse à l'engorgement de la Région de Bruxelles, largement imputable aux nombreux "naveteurs" journalier, le ministre bruxellois Hervé HASQUIN préconise la mise en place d'un Réseau Express Régional. Le but de ce projet est de dissuader une large partie des "naveteurs" d'utiliser leurs véhicule pour ce rendre sur leur lieu de travail. les captifs de ce projets seraient les habitants domiciliés dans un rayon de 30 km autour de Bruxelles. Accompagné de mesures incitatives et d'améliorations du réseau TC existant, le RER permettrait de convertir les automobilistes en usagers de transports en commun. Ce projet devrait inciter les "naveteurs" à utiliser d'avantage les TC aux dépens de la VP. Les résultats de ce projet sont controversés, dans la mesure où certains affirment que cela ne viendra que d'autant plus renforcer l'exode des entreprises et de la population (le RER permettant d'aller plus loin) : "une mobilité accrue pourrait se retourner contre l'économie bruxelloise : Pour Bruxelles, la question de la mobilité est primordiale puisque les frontières institutionnelles de la Région ne correspondent pas aux frontière de l'ensemble économique. Une mobilité trop facile entre centre et périphérie se traduit de façon perverse par une perte des recettes fiscales pour la Région, qui reposent essentiellement sur l'impôt sur les personnes physiques, prélevé au lieu de résidence et non au lieu de travail. ainsi, la mise en place d'un RER performant se retournerait contre la Région bruxelloise."

Les orientations à prendre pour Bruxelles.

La création d'un observatoire des parking, via l'IBGE, et le gel de toute nouvelle autorisation en attendant cet observatoire.

⁷⁰ Association Villes et Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, *op cit.* p 7.

⁷¹ STRATEC : *op cit.*

- La révision à la baisse de la circulaire DE SAEGER qui date de 1970
- L'obligation pour les entreprises demandeuses de soumettre des plans de transport d'entreprises (tarification sur les TC, covoiturage, utilisation des vélos...). Pour l'instant il y a obligation de réalisation sans obligation de résultat (pas de contrôle).
- La loi ANSOM devrait sortir et fixer des normes maximales (loi Fédérale, applicable sur tout le territoire).
- La création d'une communauté urbaine est alléchante, dans la mesure où le partenariat entre les régions pourrait dépasser la situation conflictuelle, mais cela reste extrêmement difficile à mettre en place dans la mesure où personne ne veut empiéter sur son autonomie.

Seule une loi Fédérale pourrait résoudre le problème du stationnement. Une loi qui ne serait que régionale aurait pour conséquences d'augmenter la concurrence entre les régions. Mais se pose un paradoxe : une norme "universelle" sous-entendu nationale, n'est-ce pas finalement une sorte "d'anti-décentralisation" ?

2.1.6 Londres, d'une logique libérale à une logique réglementaire

La problématique du stationnement est ancienne à Londres. Déjà, dans les années 60 on parlait de véritable politique de stationnement, et elle avait pour principal objectif de limiter la demande de trafic. Au début des années 70, le *Greater London Development* fixait quatre objectifs principaux à la mise en place de la politique de stationnement. Le premier était de maintenir des services de transport public, le deuxième, de limiter la circulation routière dans les quartiers où la circulation était difficile, le troisième était de s'orienter vers une gestion plus efficace du réseau routier, le quatrième était d'harmoniser l'aménagement de l'espace urbain et les projets de développement des transports ⁷². A la même époque, le gouvernement s'interroge sur les gestions cohérentes et coordonnées de la politique des transports et les places de stationnement, affichant la ferme volonté de trouver un juste équilibre entre assurer le bon fonctionnement de la ville et celle de préserver un trafic raisonnable.

Nous le voyons, alors qu'en France, les années 70 étaient orientées vers le "tout automobiles", le Royaume-Uni se fixait déjà des objectifs pour limiter le trafic en zone urbaine.

A Londres, l'offre de stationnement constitue une préoccupation importante. Les autorités jugent que sans parkings adéquats, les nombreux déplacements ne pourraient s'effectuer de manière satisfaisante. Ainsi la politique de stationnement doit contribuer à l'établissement d'un juste équilibre entre la nécessité d'assurer le bon fonctionnement de la ville et celle de préserver l'adéquation du trafic à la capacité physique et environnementale du réseau routier. La prérogative à Londres est donc de trouver un équilibre entre le réseau de voirie, le stationnement public et le stationnement privé. Les autorités ont pleinement conscience du rôle du stationnement dans le choix modal et aujourd'hui, il s'agit de trouver une politique dissuasive de l'utilisation de la voiture en réduisant les possibilités de création de places de stationnement dans les nouvelles constructions d'immeubles (cette mesure est néanmoins marginale puisque la construction de nouveaux immeubles en centre-ville est relativement faible), en effectuant des contrôles draconiens sur les stationnements publics (le prix de l'amende en cas de fraude s'élève à environ 600 FF) et en s'interrogeant sur la gestion des places de stationnement privées non résidentielles existantes.

⁷² BAYLISS David, *Politiques de stationnement et limitations de trafic à Londres*, Transport Public International, mars 1998, p 40

Tableau 9 : Estimation de l'offre de stationnement à Londres en 1996.

Zones	Stationnement privé		Stationnement public		Total
	Privé non résidentiel	Résidentiel	Hors voirie	Sur voirie	
Centre	47000	13000	28000	55000	143000
Petite couronne	108000	159000	15000	688000	970000
Total	155000	172000	43000	743000	1113000

Au Royaume-Uni, et plus particulièrement à Londres la prise en compte de la problématique du stationnement est devenu un véritable enjeu depuis les années 70. En effet, après avoir laissé fortement augmenter le nombre de parkings privés non-résidentiels afin d'éviter la saturation sur voirie, le *Greater London Council*, propose de modifier les quotas existants afin de limiter ce type de stationnement. Ainsi, alors que les premiers quotas élaborés dans les années 50 imposaient aux promoteurs de construire au minimum 1 place pour 165 m² en petite couronne et 1 place pour 40m² en grande couronne, les quotas devenaient un peu plus exigeants pour les nouvelles constructions.

En 1989, après l'abolition du *Greater London Council*, les quotas d'emplacements de parking privé non résidentiel fut remplacé par « des orientations stratégiques » publiées par le Secrétaire d'Etat pour l'environnement. Le principe de base de ces orientations était que la planification ne devait pas entraver inutilement l'action des forces du marché. En 1993, le Comité Consultatif de Planification de la ville de Londres émet alors un avis spécifique soutenant la politique restrictive pratiquée en matière de stationnement privé non résidentiel. En 1996, il publie alors de nouvelles « orientations stratégiques » beaucoup plus lourdes et restrictives que dans les premières orientations. Dans son dernier avis publié en 1997, le Comité Consultatif réaffirme la nécessité d'une approche restrictive. Ces orientations sont basées sur l'accessibilité des transports publics, et recommande alors que la politique d'urbanisme empêche la construction de bureau dans les zones faiblement desservies par les transports publics. Cette limitation de stationnement privé non-résidentiel fut alors le début d'un long processus.

Tableau 10 : Evolution des quotas de parkings non-résidentiel à Londres

	Centre de Londres	Petite couronne	Grande couronne
1950		1 / 165 m ²	1 / 40m ²
1970	1 / 410 à 990 m ²	1 / 165 à 600 m ²	1 / 33 à 165 m ²
1989		1 / 450 m ²	1 / 40 m ²
1996	1 / 1000 à 1500 m ²	1 / 600 à 1000 m ²	1 / 300 à 600 m ²

Ces orientations ont eut pour effet de fortement limiter la construction de places de stationnement non-résidentiel, mais pas suffisamment pour réduire significativement la congestion liée à la circulation des pendulaires. En effet, dans les années 50 de trop nombreuses places de stationnement non-résidentiel avaient été construites, pour lesquelles les nouveaux quotas ne s'appliquaient pas. Depuis, l'idée de taxer les places de stationnement en surnombre fait son chemin. Londres aujourd'hui, n'est plus tant confronté aux problèmes de modification de la norme de stationnement (dans la mesure où d'une manière générale les constructions neuves sont rares), la question qui se pose aujourd'hui est celle de la gestion du stock existant. L'alternative aujourd'hui pour limiter la congestion liée au pendulaires est soit le péage urbain, soit la tarification des places de stationnement privées non-résidentielles.

A ce titre une étude a été réalisée sur cinq villes britanniques ⁷³ (Leeds, Bristol, Sheffield, Derby, Reading) afin de comparer les conséquences sur la congestion et le choix modal de différentes mesures. L'étude montre qu'en fonction des mesures prises soit sur les transports en commun, soit sur les places de stationnement, soit sur la tarification les effets sont plus ou moins pertinents. Ainsi les principaux résultats de l'étude montrent que :

- réduire de moitié le prix des transports publics augmente de 14 à 20% l'utilisation des transports en commun. L'effet sur les utilisateurs de la voiture est néanmoins relativement faible (1%) et ne touche que quasiment les captifs, c'est-à-dire ceux dont le mode de transport était la marche à pied ou le vélo,
- augmenter le prix du carburant de 50% a des effets très significatifs sur l'utilisation de la voiture, le transfert modal s'effectue alors davantage vers les transports publics que vers la marche à pied,
- doubler le prix des parkings a des effets significatifs sur l'utilisation de la voiture, surtout en centre-ville (baisse de 20% à Bristol),
- diminuer de moitié les places de stationnement a un effet encore plus important que de doubler le prix du stationnement. C'est la mesure qui semble la plus radicale pour lutter contre l'utilisation de la voiture (jusqu'à 35%),
- mettre en place un péage de cordon avec tarif différentiel en fonction de l'heure de pointe a quasiment les mêmes effets que d'augmenter le prix du stationnement (20% dans le centre, et 4% en périphérie).

Récapitulatif

Tableau 11 : Tableau comparatif des normes de stationnement dans les différentes villes

	Normes de stationnement
Grenoble	<u>POS</u> : 1 place par tranche complète de 120 m ² de SHON dans les périmètres tramway ; 1 place par tranche complète de 80 m ² de SHON hors périmètre tramway (normes plafond)
Lyon	Volonté de rendre plus cohérent le POS et le PDU <u>PDU</u> : 1 place pour 300 m ² <u>POS</u> : 1 place pour 75 m ² maximum
Paris	Triangle d'Or : 10 places minimum et 15 places maximum pour 1000 m ² de SHON Autres secteurs : 15 places minimum pour 100 m ² de SHON
Amsterdam	Politique ABC : <i>Zone A</i> : 10 places pour 100 employés ; <i>Zone B</i> : 20 places pour 100 employés ; <i>Zone C</i> : pas de prescription
Bruxelles	Circulaire De Saeger : 1 place pour 50 m ² de plancher (minimum)
Londres	1 place pour 1000 m ² en centre-ville, mais norme peu significative dans la mesure où il n'y a quasiment plus de construction possible. On entre dans une autre logique : celle de la tarification des places existantes.

⁷³ DASGUPTA M, OLDFIELD R, SHARMAN K, WEBSTER V, *Impact of transport policies in five cities*, Transport Research Laboratory, Project Report 107, 1994, 4 pages.

Si l'on ne considère que les réglementations les plus restrictives, c'est-à-dire pour les zones situées en centre-ville, nous avons la pyramide suivante :



2.2 STRATEGIES DE LOCALISATION DES ENTREPRISES : CHOIX REFLECHIS OU CONTRAINTS ?

Depuis que l'Europe a entamé son processus d'harmonisation lui conférant une entité économique d'abord, politique et monétaire ensuite, le secteur privé a pris conscience de l'intérêt et des enjeux que peut revêtir une telle situation. La liberté de circulation des personnes et des capitaux n'est pas sans conséquence sur les possibilités d'implantation des entreprises. Chaque pays, chaque ville est potentiellement en concurrence avec les autres. L'avènement de l'Euro, réduisant tous les coûts de transactions et les risques liés au taux de change, accentuera les facilités d'implantation dans les différentes villes d'Europe. Ainsi, au fur et à mesure de l'élargissement de la Communauté, la diversité des lois et des réglementations, des taxations, des incitations fiscales et des us et coutumes en général risquent d'entraîner de plus grande disparités entre les pays, renforçant ainsi les situations de mise en concurrence. La stratégie de localisation des entreprises tient compte aujourd'hui des données européennes.

A titre indicatif, on voit que le marché parisien et le marché londonien offrent les mêmes caractéristiques en terme de prix. Ce qui accentue leur similitude, et dans une certaine mesure leur mise en concurrence potentielle.

Tableau 12 : Prix de l'immobilier de bureau dans les quatre pays étudiés (en euro) ⁷⁴

	Prix moyen du m ² pour l'achat de bureau dans la capitale	Prix moyen du m ² pour l'achat de bureau dans les agglomérations	Prix moyen du m ² pour la location de bureau dans la capitale	Prix moyen du m ² pour la location de bureau dans les agglomérations
France	5000	1400	450	140
Belgique	2500	1750	150	125
Pays-Bas	1300	1500	275	125
Grande-Bretagne	5250	1100	475	200

La localisation des activités a un rôle prépondérant dans les comportements de déplacements des pendulaires et dans la vitalité économique de la ville. Ce thème apparaît d'ailleurs, depuis peu, dans les différents documents de planification de la ville (schéma directeur, plan d'occupation des sols, plan de déplacements urbains). Les entreprises choisissent leur localisation en fonction d'un certain nombre de critères. Si jusque dans les années 1990, les entreprises choisissaient volontiers de s'implanter dans les centres-villes, pour des raisons d'accessibilité et d'image de marque, il semble qu'aujourd'hui elles n'hésitent plus à s'installer en périphérie, pour des raisons financières et plus généralement de qualité de vie. Ce phénomène a pour conséquence de stimuler l'étalement urbain, d'augmenter la mobilité des actifs et donc de renforcer l'usage de la voiture particulière ⁷⁵. Le système urbain risque donc, à terme, d'être fortement déséquilibré.

Plus qu'un lieu de travail, le choix de l'emplacement des bureaux devient un enjeu stratégique pour les entreprises en quête d'image de marque et d'identification. Le choix de la localisation ne dépend plus uniquement de critères quantitatifs (coûts), mais cherche également à véhiculer des valeurs et une appartenance à un secteur, une activité... Ainsi s'opèrent dans les villes des regroupements d'activités en fonction du secteur géographique (on a ainsi les centres d'affaires, les secteurs de "décisions", les parcs tertiaires...). De plus, la tendance à "l'économie de service" impose aux entreprises une fonction "accueil clientèle".

⁷⁴ Conseils Européens des Professions Immobilières, *Rapport annuel*, 1998, 57 pages.

⁷⁵ L'enquête ménages réalisée en 1995 sur l'agglomération lyonnaise montre que la mobilité a augmenté de 11% en moyenne par rapport à 1986.

Il convient néanmoins de nuancer cette tendance à la péri-urbanisation des entreprises qui ne touche pas de la même manière les différents secteurs de l'économie. De façon très générale, il semble que les entreprises n'étant pas en relation directe avec une clientèle, sont les plus enclins à quitter la ville pour la périphérie. Ce sont généralement des entreprises de recherche et de développement qui choisissent de se localiser au périphérie de la ville. On assiste aussi à des regroupements par secteurs d'activités, ce qui a pour avantage de renforcer l'image de marque. Pour les grandes entreprises, l'un des critères fondamental de localisation est l'accessibilité, c'est donc elles qui choisissent plus facilement de se localiser ou de se délocaliser en périphérie, à proximité d'un axe routier ou autoroutier, ou à proximité d'un aéroport. La proximité des grandes gares semble être également un atout important pour ces entreprises, néanmoins, les gares sont situées généralement en centre-ville, là où l'espace est rare. Pour les plus petites entreprises, même si l'accessibilité est également un critère fondamental, il leur est plus difficile de s'implanter en périphérie, dans la mesure où les bureaux et terrains sont généralement vendus ou loués à des grands groupes ou des grandes surfaces. L'attrait du centre-ville a donc diminué, et il semble que seules les entreprises qui ont un besoin indispensable d'être implantées en centre-ville choisissent cette localisation, reste à définir ce que représente ce "besoin indispensable".

Concernant les activités tertiaires (bureau) la péri-urbanisation n'est pas aussi importante que pour les autres activités, et la zone centrale reste encore largement investie par une majorité des bureaux : par exemple à Lyon, les bureaux représentés 53% en 1982, et 45% en 1996 (alors que le nombre des bureaux a plus que doublé)⁷⁶ : L'étude réalisée par le Laboratoire d'Economie des Transports de Lyon⁷⁷, montre que la localisation des bureaux était fortement concentrée dans la zone centrale entre 1982 et 1990, mais a fortement diminué entre 1990 et 1996 dans les 1^{er}, 2^{ième}, et 6^{ième} arrondissements notamment. Parallèlement, dans la zone des 25 km autour du centre de l'agglomération le nombre d'établissement augmente proportionnellement aux implantations dans le centre.

Il semble donc que certaines activités, et notamment les activités tertiaires, "entretiennent une relation particulière avec l'espace, dans la mesure où elles ont un lien direct avec leur aire d'influence"⁷⁸. En l'occurrence, les relations que les entreprises entretiennent avec leur aire d'influence évoluent, et la tendance à l'étalement urbain et aux déplacements facilités a contribué à cette modification des relations. A l'époque d'une mobilité restreinte et donc d'une faible accessibilité, les entreprises tertiaires étaient concentrées dans le centre-ville, avec la mobilité facilité, les entreprises n'hésitent plus à se localiser ou se délocaliser en périphérie : "le centre-ville a alors perdu le monopole de l'accessibilité qui justifiait la concentration des activités qui s'y trouvaient"⁷⁹. On a donc aujourd'hui une nouvelle configuration de localisation de l'activité économique qui est du à la facilité de se déplacer, induisant alors l'étalement urbain.

Ainsi, comme le montre Marc Wiel⁸⁰, si certains facteurs sont réunis, comme l'augmentation du prix du foncier qui entraîne une désertification des villes par ses habitants (comme dans les grandes Capitales que nous étudions que sont Paris, Londres et Bruxelles), une médiocre qualité urbanistique, une accessibilité insuffisante par les différents modes de déplacements, le centre-ville risque de se modifier. Londres par exemple est caractérisé sa fonction de pôle financier, alors que Bruxelles par sa fonction essentiellement administrative.

A partir de ce constat, les stratégies de localisation des entreprises tertiaires ne sont pas toujours des stratégies réfléchies mais peuvent être des stratégies induites. Néanmoins, même si lors de nos

⁷⁶ AGUILERA-BELANGER A, BLOY D, BUISSON MA, CUSSET JM, MIGNOT D (1999), Localisation des activités et mobilité, Laboratoire d'Economie des Transports, p 43

⁷⁷ AGUILERA-BELANGER A, BLOY D, BUISSON MA, CUSSET JM, MIGNOT D (1999), *Op Cit.* p 44

⁷⁸ WIEL M, *La transition urbaine, ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Edition architecture et recherches / Mardaga, 1999, p 45

⁷⁹ *Ibid* p 46.

⁸⁰ WIEL M, *op cit* p 51.

entretiens le principal critère de choix de localisation des entreprises était l'accessibilité, quand est-il réellement ? Quel est le processus qui poussent les entreprises à s'implanter à un endroit plutôt qu'à un autre ? Intuitivement on pourrait penser que l'entreprise fait en premier lieu son calcul de coût en prenant donc comme première variable clé la fonction coût (du foncier ou de la location), néanmoins ne pouvons nous pas supposer qu'à partir du moment où l'entreprise a besoin de véhiculer une image de marque, elle a aussi besoin d'appartenir à un secteur. Ainsi, plus que l'accessibilité c'est l'attractivité de la ville qui joue. Les entreprises qui décident de s'implanter dans les centres de Paris, Londres, ou Bruxelles le font parce qu'elles ont un besoin impérieux de le faire, et elles sont donc prêtes à payer une location ou un foncier plus cher pourvu qu'elles soient localisées dans un lieu qui corresponde à l'image qu'elles veulent véhiculer.

Dans ce contexte nous verrons, d'après les différents entretiens que nous avons menés dans les six villes, quels sont les principaux critères de localisation des entreprises et dans quelles mesures les réglementations ou les recommandations faites en matière d'aménagement et de localisation des entreprises, et plus particulièrement les mesures prises sur les places de stationnement sur le lieu de travail influencent leurs choix et quelles sont alors les perspectives et les menaces qui pèsent sur l'activité économique des villes.

2.2.1 Grenoble, un pôle technologique aménagé

Grenoble, est caractérisé par un centre dense mais des activités diffuses :

"Avec ses 157 communes et ses 600 000 habitants, la Région grenobloise est un vaste territoire, riche de ses diversités et de l'intensité de ses relations internes et externes. Pour autant, les nombreux atouts de cette région dynamique ne doivent pas la conduire à "s'endormir sur ses lauriers", ni à négliger les problèmes inhérents à toute aire urbaine importante" ⁸¹.

L'atout principal de la ville de Grenoble réside dans sa localisation géographique (nichée entre les massifs de Belledune, du Vercors et de la Chartreuse) qui la rend très attractive. Du point de vue économique, la Région Grenobloise présente l'avantage de concentrer de nombreuses activités économiques. Ce polycentrisme économique concourt à son rayonnement international. Réputée pour sa vocation haute technologie, la ville attire de nombreuses entreprises nationales et internationales et entend bien renforcer sa spécificité. Néanmoins cet élément qui faisait de Grenoble sa spécificité tend désormais à se banaliser (de trop nombreuses technopôles sont aujourd'hui créés en France dans des régions peut être plus attractives comme la région PACA, avec Sophia-Antipolis).

En 1998, un promoteur de Rhône-Alpes, affirmait que le marché de l'immobilier de bureau était en pleine expansion et qu'une pénurie de bureaux se faisait ressentir notamment pour les surfaces supérieures à 2000 m². Craignant une hausse importante des prix de location, il préconisait de relancer rapidement la construction et/ou de stimuler la réhabilitation dans les locaux anciens. L'année 1999 a sorti l'immobilier d'entreprise de la crise qu'il avait connu au début des années 1990. L'étude réalisée par le conseiller en immobilier d'entreprises de Rhône-Alpes ⁸² en 1999 montre l'évolution suivante concernant le marché de l'immobilier de bureau :

⁸¹ La METRO, www.la-metro.com, visité en juin 2000.

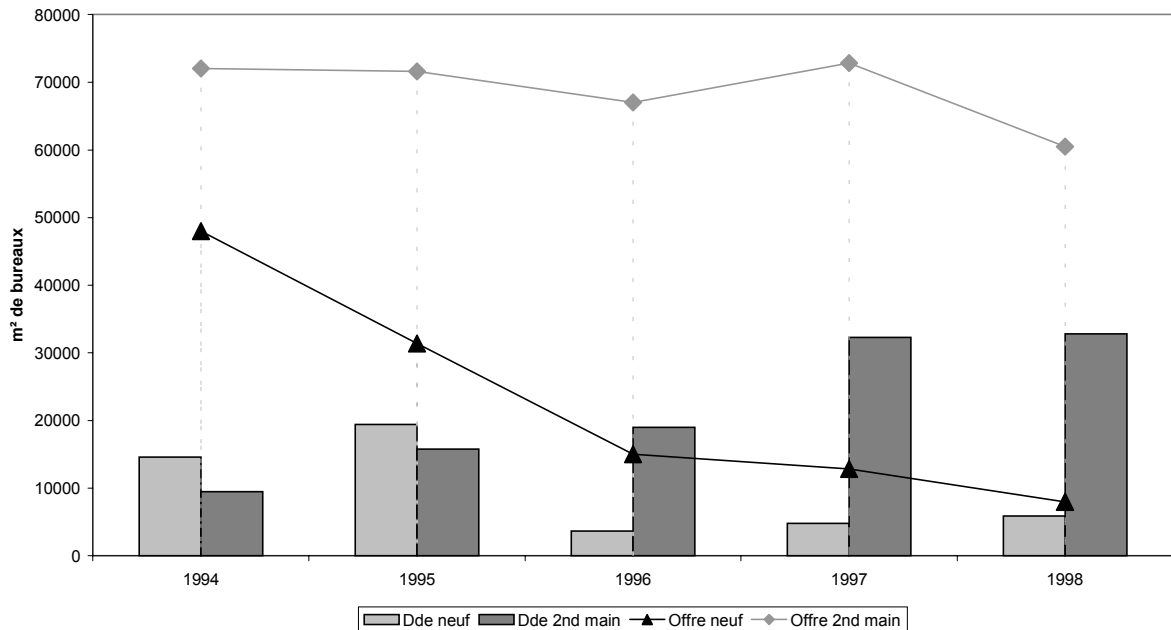
La METRO : Grenoble Alpes Métropole, communément appelée La Métro, est la communauté de communes de l'agglomération grenobloise. Bordée de hautes montagnes et ourlée d'espaces verts, l'agglomération est dynamique, prospère et à la pointe du progrès. Ses possibilités de loisirs et ses grands centres de recherche en sont la fierté et le moteur. Les 23 communes membres s'associent et fusionnent leur énergies afin d'améliorer la vie quotidienne de ses 375 000 habitants. Située au cœur de Rhône-Alpes, deuxième région française après Ile de France, le territoire est desservi par des liaisons ferroviaires (Lyon, Genève), routières (autoroutes) et aériennes (Lyon-Satolas, Genève-Cointrin).

⁸² BOURDAIS (1999) : *Le marché de l'immobilier d'entreprise en Rhône-Alpes : Lyon, Saint Etienne, Grenoble*. P37-43.

Graphique 4 : Evolution de l'offre et de la demande de bureaux à Grenoble entre 1994 et 1998

Evolution de l'offre et de la demande de bureaux à Grenoble entre 1994 et 1998

Source : Bourdais 1999



Il est à noter que le stock de bureau est constitué essentiellement de locaux inférieur à 500 m², mal adapté à la demande qui est plutôt orientée vers les locaux de plus de 1 000 m². Le promoteur affirme que sur les 60 000 m² de locaux disponibles, seuls 9 000 m² semblent adaptés aux exigences de la demande, 16 000 m² sont considérés comme difficilement commercialisables et 35 000 m² comme impossible à commercialiser dans l'état actuel.

Il semble donc que depuis la fin de la crise immobilière, le centre-ville de Grenoble ne représente plus un attrait aussi important qu'avant pour les entreprises. La difficulté d'y trouver des locaux neufs, adaptés aux exigences de la demande pourrait être une des explications de ce désintérêt. Une des explications régulièrement citée est la difficulté d'accéder au centre et d'y stationner facilement⁸³. Bien que dans le centre-ville les normes de stationnement ne soient pas spécifiquement restrictives (1 place pour 40m²), elles ne s'appliquent que pour les constructions nouvelles. Or, les constructions nouvelles sont rares, et les locaux anciens n'offrent pas suffisamment de places de stationnement pour satisfaire la demande des entreprises.

Une volonté de maintenir une activité économique dominante...

Dans le cadre de sa politique d'interventions en matière de développement économique, La METRO a souhaité attacher une attention particulière aux actions relatives à l'environnement des entreprises. Au sein de ce programme, la METRO met en place une nouvelle intervention qui a pour objectif de qualifier les zones d'activités anciennes.

"En effet, il apparaît nécessaire de traiter, en relation, avec les communes de l'agglomération, quelques zones anciennes afin de leur conserver une image de qualité et de maintenir leur attractivité au bénéfice des entreprises déjà installées ou à venir⁸⁴.

⁸³ Entretiens

⁸⁴ La METRO : www.metro.com visité en juin 2000.

...qui profite aux "périphéries" de Grenoble

" Il y a trente ans, des élus ont voulu faire de l'agglomération une sorte de Silicon Valley française (...). Ce sont les villes limitrophes qui récupèrent aujourd'hui une partie des fruits de cette politique (...). Ainsi de conséquentes taxes professionnelles échappent à l'agglomération." ⁸⁵

L'activité économique centrale de Grenoble est donc menacée par des secteurs très spécialisés se trouvant à une distance de Grenoble telle qu'ils bénéficient encore de l'attractivité de la ville. Tout en étant hors de la ville, les entreprises peuvent bénéficier de tous les atouts de Grenoble sans en subir les inconvénients de mobilité et de stationnement. De plus ces secteurs sont souvent aménagés en zones particulières leur octroyant des avantages non négligeable en terme d'aménagement du territoire, avantages fiscaux, subventions et aides diverses. Ainsi, le centre de Grenoble se trouve confronté à la concurrence des zones d'activités concertées (EUROPOLE) et des zones intercommunales d'activités (la zone du Brun Business park, la zone Murianette, la zone de la ferme de l'Hôpital).

Zones d'activités concertées : le centre tertiaire EUROPOLE

EUROPOLE est un quartier d'affaires destiné aux entreprises du tertiaire. Point de jonction entre le polygone scientifique et le cœur de la ville, à proximité des gares, du tramway et des autoroutes, ce quartier bénéficie de liaisons aisées avec les principaux sites industriels, scientifiques et universitaires. EUROPOLE Grenoble est la concrétisation d'une volonté originale : celle de rompre l'isolement habituel des centres tertiaires. EUROPOLE est riche de la diversité de la vie.

Zones intercommunales d'activités ⁸⁶

Les ZIA en quelques chiffres : 11 millions de m² de zones d'activités, 69% de zones ont plus de 20 ans, 49ha de zones nécessitent une requalification, la taxe professionnelle représente en moyenne l'équivalent de 2200F/habitant

⁸⁵ CABRET N, *Grenoble : la haute technologie convoitée*, Le Monde, 6 novembre 1999

⁸⁶ La METRO : www.metro.com visité en juin 2000.

Carte 1 : La zone du Brun Business park : 35 000 m² de SHON, à 10 km de Grenoble



Source : La METRO

Carte 2 : La zone Murianette, espace évolutif de 8 à 21 hectares, à 10 km de Grenoble



Source : La METRO

Carte 3 : La Ferme de l'Hôpital : 15 hectares à aménager à 10 km de Grenoble



Source : La METRO

2.2.2 Lyon, un carrefour Européen

Lyon est caractérisé par son polycentrisme. Forte de ses 55 communes et de ses 1 200 000 habitants, la Communauté Urbaine de Lyon s'étend sur 50 000 hectares. Troisième région de France elle est au centre des échanges entre le nord et le sud du pays. Sa situation de carrefour national la rend attractive et 57 000 entreprises ont déjà choisi de s'y implanter. Lyon est la principale commune de la communauté, réunissant près de 422 000 habitants.

"Deuxième (ndlr : troisième depuis mai 2000 après Marseille) agglomération française, l'aire d'influence directe de Lyon concentre près de 2 millions d'habitants et a bénéficié d'une évolution de la population très favorable entre 1984 et 1994. Cette croissance démographique reste un atout pour le développement économique de Lyon, aussi bien par rapport au potentiel que représente la jeunesse que par ses capacités de consommation. L'agglomération lyonnaise possède une des proportions d'actifs dans l'ensemble de la population parmi les plus forte de France. La croissance régulière de ses actifs conforte ses potentialités économiques. (...) Son poids économique est nettement supérieur à celui des autres villes et le rapport entre population et produit intérieur brut joue en sa faveur"⁸⁷.

L'atout principal de Lyon réside dans son potentiel d'accessibilité. La Gare de la Part-Dieu est réputée pour être la première gare de correspondance du pays, et l'aéroport de Saint Exupéry est le troisième aéroport de province. C'est aussi et surtout son potentiel économique qui fait sa force. Ville historiquement industrielle, Lyon fait partie des villes qui attirent les entreprises. Cet héritage historique confère à Lyon une grande attractivité et lui permet ainsi de rentrer dans la concurrence entre les villes non seulement nationales mais européennes.

"Lyon dispose d'atouts considérables pour jouer un rôle de premier plan dans l'Europe et dans le monde du XXI^e siècle. Notre ville idéalement située au confluent de l'Europe du sud et de l'Europe du nord, au cœur d'une région dynamique, n'a jamais été aussi forte que lorsqu'elle rayonne à l'extérieur". *Raymond Barre*⁸⁸

"Malgré le grand nombre de places publiques de stationnement réalisés dans le centre, certains quartiers sont totalement saturés. Des conflits d'usage de l'espace public apparaissent, sans que la demande de stationnement puisse être satisfaite"⁸⁹.

En matière d'activité économique, Lyon s'est doté d'un projet d'agglomération définissant les grandes orientations stratégiques. Ces orientations qui touchent à l'ensemble du développement urbain ont pour ambition de faire de Lyon une grande métropole européenne.

Dans la plupart des agglomérations françaises, les années 1970 ont marqué le début d'un réel marché du bureau. Ce phénomène est dû en particulier à la tertiairisation des activités et au développement du secteur des services. L'agglomération lyonnaise n'a pas dérogé à la règle et s'est pleinement inscrite dans ce mouvement. Plusieurs périodes fortes se distinguent⁹⁰ : l'édification de la Part-Dieu (1973-1978), l'achèvement de la Part-Dieu et émergence de nouveaux sites tels que Gerland et l'axe Est-Ouest (1987-1991). En 1995, l'Agence d'urbanisme de Lyon estimait le parc d'immobilier de bureaux à 3,5 millions de m² (équivalent à la Défense à Paris) dont les ¾ étaient situés dans le centre de

⁸⁷ ADERLY, <http://www.aderly.com>, visité en janvier 2000.

⁸⁸ Lyon Cité, *le magazine de la ville de Lyon*, n° 33, octobre 1998, p 10

⁸⁹ Agence d'Urbanisme et de développement de l'agglomération lyonnaise, Grand Lyon, Direction de l'organisation territoriale et planification urbaine : Plan d'Occupation des Sols de la communauté urbaine de Lyon, Rapport de présentation, Tome 1 : Diagnostic, Délibération du Conseil de Communauté du 25 octobre 1999, p177.

⁹⁰ Agence d'urbanisme, Chambre de commerce et d'industrie de Lyon, ADERLY (1995), *Le marché de bureaux dans l'agglomération lyonnaise*.

l'agglomération (Lyon-Villeurbanne) et le ¼ à la Part-Dieu. Cette situation classe la marché du bureau lyonnais en première place du marché de province.

Concernant l'offre d'immobilier de bureaux sur le secteur centre de l'agglomération, les professionnels affirment que les potentialités sont réelles, et qu'elles correspondent "à une dynamique globale de renforcement des fonctions tertiaires de l'agglomération" ⁹¹. Les principales potentialités se situent à la Part-Dieu et à la Cité Internationale, qui offrent des caractéristiques d'accessibilité importantes, facteur déterminant de choix de localisation des entreprises nationales et internationales.

Si en 1993, la crise immobilière nationale avaient eu des répercussions néfastes sur le marché de l'immobilier de bureaux à Lyon, le marché semble aujourd'hui être sorti de la crise. Ainsi, la construction qui avait fortement baissé depuis le début des années 1990, semble être relancée. La baisse des taux d'intérêts favorise également la relance et l'investissement, et les projets d'ici 2002 s'élèvent, selon Bourdais Rhône-Alpes, à 60 000m², ce qui représente un stock relativement faible.

Aujourd'hui les entreprises du secteur tertiaire préfèrent de loin la location des locaux à l'acquisition. La location leur offre non seulement une souplesse d'utilisation mais aussi un risque moins important que l'acquisition qui engage forcément l'entreprise sur le long terme. La location permet donc aux entreprises une certaine flexibilité d'utilisation : possibilité de déménager facilement, coût moins important, possibilité de négociation plus importante.

Pour satisfaire à la plus large demande, les constructeurs d'immobilier préfèrent aujourd'hui construire des surfaces qui soient susceptibles d'accueillir toutes sortes d'entreprises. La tendance est donc de construire des grands plateaux de 1000 m² et de les convertir ensuite pour les adapter à la demande, en le parcellisant. Néanmoins, à Lyon la demande moyenne est de 300m².

Tableau 13 : Evolution de l'immobilier de bureaux à Lyon entre 1995 et 1998 ⁹²

1995	645000m ² de bureaux loués ou vendus	
1996	605000m ² de bureaux loués ou vendus	- 6,2%
1997	660000m ² de bureaux loués ou vendus	+ 9%
1998	953000m ² de bureaux loués ou vendus	+ 44%

Ces chiffres placent la région Rhône-Alpes parmi les régions françaises les plus dynamiques en matière d'immobilier de bureaux, et font même redouter une certaine pénurie, qui pourrait être préjudiciable à l'économie. En effet, les promoteurs nous informent que toutes les demandes à Lyon ne peuvent être satisfaites, ce qui poussent les entreprises à s'implanter en dehors de la région : Plaine de l'Ain ou l'Isle d'Abeau.

Tableau 14 : Analyse rétrospective entre 1975 et 1995 ⁹³ :

On distingue 3 périodes		
1975-1985	la production moyenne s'établit (hors 1975-1976) à 100 000 m ²	Lyon et Villeurbanne représentent seulement + d'1/3 de la production globale (36%), le Nord-Ouest représente quant à lui 21%
1986-1991	période de forte production	point culminant en 1988 avec 330 359 m ² mis en chantier sur le périmètre du Grand Lyon
1992-1994	les mises en chantier retrouve le niveau des années 1980	

⁹¹ ADERLY, www.lyon-aderly.com, visité en janvier 2000

⁹² VERDIER P, *Immobilier d'entreprise, c'est l'euphorie générale*", Objectifs n°9, Décembre 1999, p 78

⁹³ ADERLY, CCI de Lyon, Agence d'urbanisme de Lyon, Le marché de bureau dans l'agglomération lyonnaise, avril 1995

En 20 ans, près de 2,9 millions de m² ont été édifiés dans le Grand Lyon, soit une moyenne de 170 000 m² annuels. 1 770 000 m² ont été construits dans le centre dont près des 2/3 durant la période 1986-1994 et 735 000 m² durant 1988-1991.

Tableau 15 : Répartition des bureaux dans l'agglomération lyonnaise (en millier) ⁹⁴

Zones	1982	1990	1996	Repart en 1996	Indice 1996 base 100 en 1982	Indice 1996 base 100 en 1990
Lyon - Villeurbanne	5399	9972	10696	45%	198	107
1 ^{ère} Couronnes	1068	2100	2953	12%	276	141
2 ^{ème} Couronne	659	1531	2335	10%	354	153
Reste < 25 km	915	1868	2982	13%	326	160
De 25 à 45 km	1998	3122	4743	20%	237	152
TOTAL	10039	18593	23709	100%	236	128

Tableau 16 : Les prix de l'immobilier de bureau à Lyon

	Prix au mètre carré - Lyon (en FF)								
	location ancien			location neuf			vente		
	Haut	Bas	Moyenne	Haut	Bas	Moyenne	Haut	Bas	Moyenne
Brotteaux, Préfecture	500 F	600 F	550 F	700 F	1 200 F	950 F	7 500 F	12 000 F	9 750 F
Part-Dieu	400 F	750 F	575 F	650 F	900 F	775 F	9 500 F	12 000 F	10 750 F
Secteur élargi Part-Dieu, Rive Gauche	400 F	650 F	525 F	650 F	750 F	700 F	8 000 F	10 000 F	9 000 F
Presqu'île	400 F	850 F	625 F	800 F	1 100 F	950 F	10 000 F	12 000 F	11 000 F
Gerland	450 F	600 F	525 F	650 F	800 F	725 F	6 500 F	8 000 F	7 250 F
Villeurbanne, Tonkin	450 F	700 F	575 F	500 F	750 F	625 F	8 000 F	10 000 F	9 000 F
Ouest	350 F	650 F	500 F	600 F	700 F	650 F	7 000 F	8 000 F	7 500 F
Est	500 F	650 F	575 F	600 F	800 F	700 F	7 000 F	8 000 F	7 500 F
Moyenne	431 F	681 F	556 F	644 F	875 F	759 F	7 938 F	10 000 F	8 969 F

Source : Bourdais Rhône-Alpes

Déjà en 1996, le président de la section FNAIM Entreprise du Rhône, prévoyait un début de pénurie pour 1997 concernant le marché de l'immobilier de bureaux. Soulignant le fait que dans le quartier de la Part-Dieu, centre d'affaire de la ville, il était déjà à l'époque impossible de trouver des surfaces supérieures à 3 000 m² d'un seul tenant. Cette situation avait pour conséquence de faire perdre de l'attractivité à la ville et risquait selon lui, de faire perdre des potentialités d'investissements, notamment des entreprises étrangères à la région.

Aujourd'hui, au Directeur de Bourdais Rhône-Alpes, de confirmer cette pénurie concernant le marché régional de bureaux et de locaux d'activités. Il note que l'offre actuelle correspond mal aux exigences de qualité requises par les investisseurs potentiels, d'autant plus qu'aujourd'hui à Lyon, le stock de bureaux neufs a totalement disparu, et même si le stock de seconde main, de plus en plus diffus et hétérogène reste important, il correspond mal aux exigences de qualité. Face à cette pénurie, qui concerne surtout les bureaux de grande taille, la crainte principale est de voir certains projets reportés, voire même délocalisés sur d'autres secteurs. Cette situation accentue la concurrence qu'il peut exister entre les différentes villes françaises en terme de choix de localisation des entreprises, et finit par profiter à la région Ile-de-France qui offre encore un niveau de stock non négligeable. "1999 se présente sous des auspices contrastés. La pénurie d'offres de qualité de bureaux de grande taille ne va t-elle pas entraîner le report de certain projet, voire une délocalisation possible d'implantation sur d'autres secteurs géographiques, ce qui pourrait entraîner une baisse de la demande placée, en attendant l'an 2000 et les nouveaux projets ? ⁹⁵".

⁹⁴ AGUILERA-BELANGER A, BLOY D, BUISSON MA, CUSSET JM, MIGNOT D, *Localisation des activités et mobilité*, Rapport pour le compte du Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme (direction de la recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques, 1999, p 194.

⁹⁵ BOURDAIS Rhône-Alpes (1999), *Le marché de l'immobilier d'entreprise en Rhône-Alpes, Lyon, Saint-Etienne, Grenoble*.

La reprise concernant l'immobilier de bureau dans l'agglomération lyonnaise est effective. La demande aujourd'hui est orientée vers des immeubles neufs de qualité (standard, services divers, climatisation...), qui ont eu inévitablement des conséquences sur les coûts de construction, ceux-ci étant répercutés sur les prix de location et de vente.

Les immeubles sont généralement multi-utilisateurs, et les bureaux sont organisés en grands plateaux. Le marché de l'ancien a connu une forte crise dans les années 1990, et une grande partie de l'immobilier de bureau s'est reconvertie en logement. Aujourd'hui, la demande tertiaire dans l'immobilier ancien est quasiment nulle ou ne concerne que quelques sièges sociaux (Banque dans le quartier de la Presqu'île), elle est plutôt destinée aux professions libérales (notaires, régies...) qui s'organisent en petites unités. L'euphorie actuelle du marché de l'immobilier de bureau fait craindre néanmoins à certains une nouvelle orientation vers une bulle spéculative, comme celle qui a eu lieu à la fin des années 80.

Tableau 17 : Le marché du bureau par secteur géographique à Lyon ⁹⁶

Part Dieu Rive Gauche	Globalement l'offre a diminué de 7% sur ce secteur. Quasi-disparition de l'offre de bureaux neufs, alors que le stock de l'offre de seconde main a augmenté. L'offre est à peine au-dessus de 50 000 m ² , avec des produits très hétérogènes ne permettant plus aucune implantation de grandes surfaces. Les projets d'immeubles en cours représentent 60 000m ² .
Presqu'île	Inexistence de stock neuf. Les surfaces disponibles dans les immeubles anciens ont toutes été louées. Une opération de 3000 m ² de bureaux rénovés sera disponible dans le courant de l'année prochaine.
Gerland	Le stock reste stable, malgré une disparition complète des locaux neufs. Deux opérations importantes sont sur le marché qui représentent à elles seules le tiers de ce stock.
Vaise	Aucun stock neuf disponible. Grâce à TEO (le périphérique nord), les dernières surfaces ont trouvé preneur dans l'année.
Villeurbanne	Quasi-disparition du stock de bureau neuf. Le stock de seconde main est en augmentation.
L'ouest	Baisse de la baisse du stock neuf. Dans l'ancien, des travaux de remise aux normes et de rénovation deviennent de plus en plus nécessaires pour parvenir à un remplissage.
L'est	Baisse du stock.

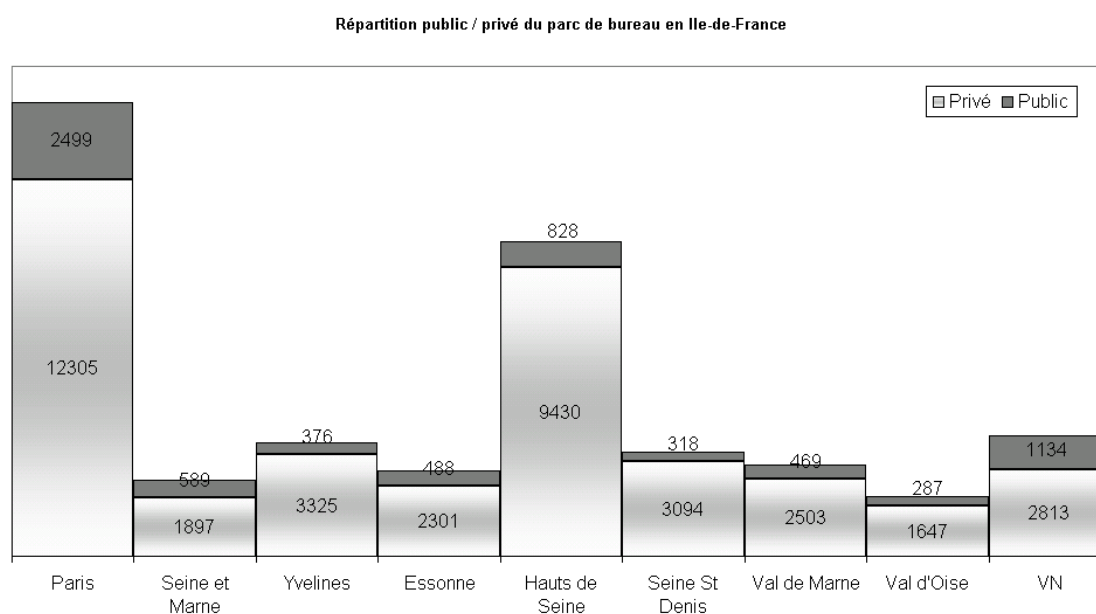
⁹⁶ *Ibid*

2.2.3 Paris, un pôle d'affaire mixte

Le marché du bureau en Ile-de-France est qualifié de dynamique par les principaux intervenants du marché. Ce dynamisme avait été amorcé en 1997 et a été confirmé en 1998. L'offre s'est diversifiée et la demande a été soutenue. Les mètres carrés placés sur l'ensemble du secteur ont augmenté de 13%, les stocks disponibles ont diminué, avec un taux de vacances de 5,1%. Une des caractéristiques du marché d'Ile-de-France est également la tendance à la pré-commercialisation et à une plus grande homogénéité entre le marché du Triangle d'Or et celui de la Cité financière ⁹⁷.

L'évolution de l'immobilier de bureau en Ile-de-France est en progression constante depuis environ dix ans. La progression entre 1975 et 1986 a été de 30% environ et de 45% entre 1987 et 1998 ⁹⁸. L'immobilier d'entreprise à Paris est qualifié de marché stable, passant de 14,3 millions de m² en 1986 à 14,8 millions de m² en 1998 et représente une part toujours importante du marché francilien (35% en 1998). La répartition entre le secteur public et le secteur privé est la suivante ⁹⁹ :

Graphique 5 : Répartition public / privé du parc de bureaux en Ile-de-France



Source : DREIF / ORIE - en milliers de m² de surface utile, données mises à jour au 01/01/1999

Le parc de l'immobilier de bureaux du secteur privé représente 85% du parc total.

Nous nous intéresserons plus particulièrement au secteur de Paris. Néanmoins considérant que le secteur de La Défense est l'un des principaux "concurrents" de Paris, nous comparerons l'évolution de ces deux secteurs (La Défense se trouvant en grande partie sur la commune de Puteau). L'évolution de l'immobilier de bureaux en Ile-de-France, à Paris et à Puteau depuis 1975 a été la suivante ¹⁰⁰ :

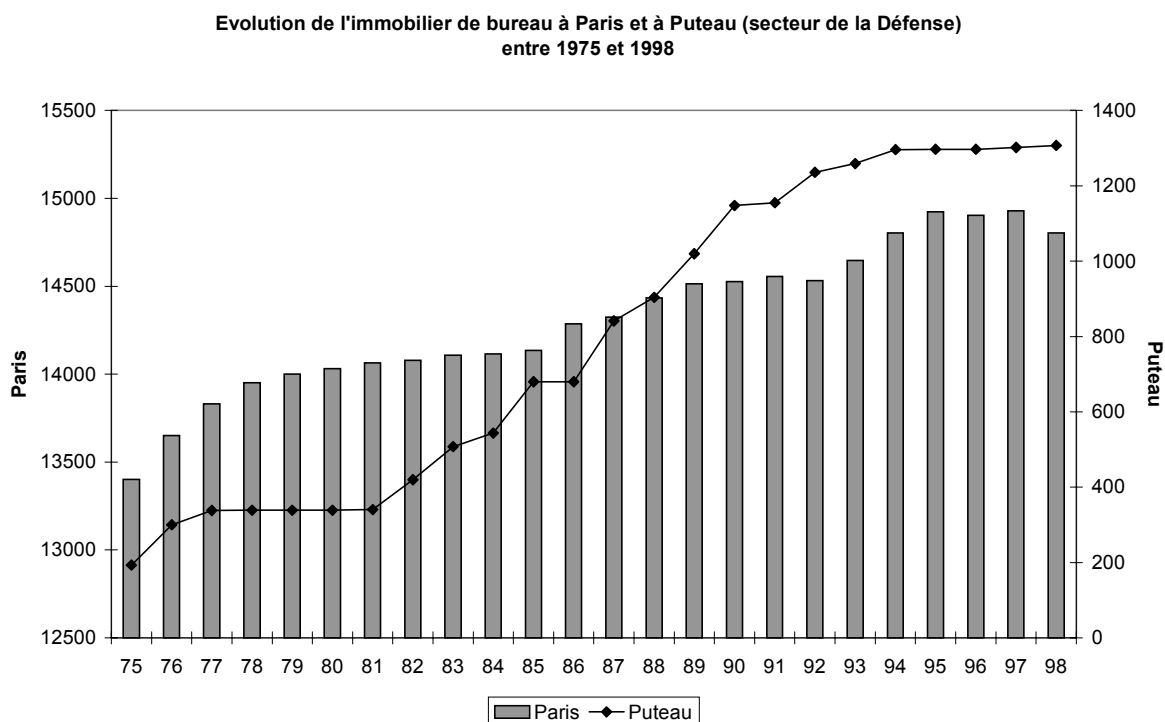
⁹⁷ JONES LANG WOOTTON, Immobilier d'entreprise, Analyse d'Ile-de-France et Grand Lyon 1999, p 1

⁹⁸ Observatoire Régional de l'Immobilier d'Entreprise en Ile-de-France, L'immobilier d'entreprise en Ile-de-France entre 1975 et 1998, décembre 1998, p 11

⁹⁹ Observatoire Régional de l'Immobilier d'Entreprise en Ile-de-France, *Op. Cit.* p 11

¹⁰⁰ *Ibid* p 12

Graphique 6 : Evolution de l'immobilier de bureaux à Paris et Puteau entre 1975 et 1998



Source : DREIF / ORIE

Le taux de variation annuel moyen du parc de bureaux à Paris a été de 0,43%, tandis qu'il a été de 2,8% pour le parc Ile-de-France et de 9% pour la commune de Puteau. Le marché de l'immobilier de bureaux à Paris représente environ 35% du marché Ile-de-France. Le marché du bureaux à Paris est un marché stable qui n'a pas connu de variation particulière depuis plus de vingt ans. C'est dans le 8^{ième} et 9^{ième} arrondissement que se localisent le plus grand nombre de bureaux. Le 5^{ième} arrondissement connaît le plus faible taux de bureaux, là où pourtant la norme plafond a été instaurée.

1999 a été une fois de plus une année stable pour la création d'immeuble de bureaux. Toutefois, selon l'ORIE, la répartition géographique de la commercialisation a évolué par rapport à 1998. En effet, la demande placée est en hausse dans Paris intra-muros. Parallèlement, le marché de la Défense, qui avait connu ces dernière année un franc succès, connaît une baisse importante de la demande placée. L'ORIE explique cette baisse de la demande placée par l'absence d'offre immédiatement disponible.

2.2.4 Amsterdam, première métropole commerciale d'Europe

L'étude du cas d'Amsterdam semble être intéressant et cette ville est souvent citée comme référence dans les mesures qu'elle prend en matière de gestion des déplacements et de l'environnement. N'a-t-on d'ailleurs pas en tête, lorsque l'on pense à Amsterdam, une ville vélo ? Il semblait donc utile de voir comment les déplacements s'y organisent, quels sont les outils de gestion de la mobilité, afin de voir si les résultats obtenus correspondent à l'image que l'on se fait de cette ville.

Le centre d'Amsterdam, bien que nettement inférieur à celui de Paris, Londres et Bruxelles est caractérisé par un centre très étendu. Anciennement caractérisée par une structure monocentrique, liée essentiellement à ses fonctions portuaires, et par un habitat situé autour des zones d'activités, l'agglomération d'Amsterdam a évolué vers une structure polycentrique, caractérisée par de nombreux petits noyaux urbains localisés autour du centre historique. Ce polycentrisme a entraîné une augmentation des déplacements domicile-travail, généralement au profit de la voiture individuelle. L'activité commerciale et administrative est assez féconde et source de nombreux emplois. L'attrait

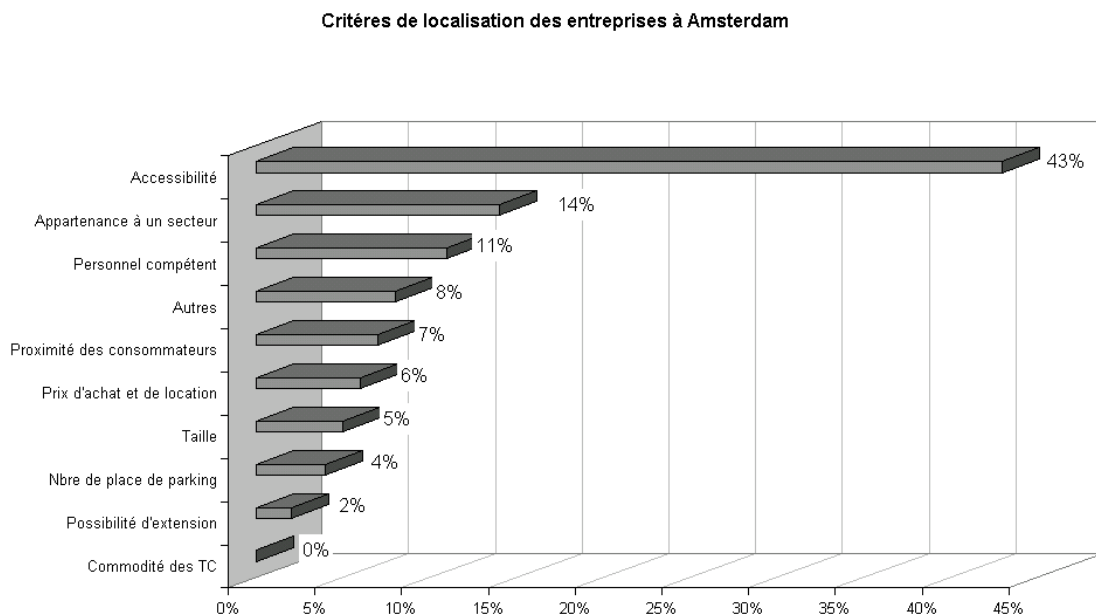
touristique de la ville est comparable à celui de Paris et de Londres, ce qui induit une forte activité dans le secteur tertiaire.

Amsterdam ainsi que les grandes villes des Pays-Bas, telles que Rotterdam, La Haye et l'Utrecht sont réunis sous une même coupole : la Randstad qui réunit ainsi près de quatre millions d'habitants, et rend donc sa comparaison avec des villes plus grandes, comme Londres et Paris, plus intéressante.

Le centre d'Amsterdam est un lieu très attractif pour les entreprises internationales. En effet, la centralité de la ville au niveau européen et sa grande accessibilité (port et aéroport) lui confère d'importantes potentialités. Aujourd'hui, près de 200 maisons mères sont implantées dans le centre ville d'Amsterdam, ce qui, proportionnellement à la dimension de la ville est très important. De plus, la fiscalité néerlandaise est très attractive pour la plupart des pays, ce qui favorise l'implantation des entreprises.

Nous avons vu que les pratiques en matière de stationnement sur le lieu de travail sont inscrites dans la politique ABC qui fonde sa théorie sur la localisation des entreprises et leur profil de mobilité. Il s'agit de voir ici comment les normes de la politique en matière de stationnement sur le lieu de travail sont perçues par les entreprises désireuses de s'implanter sur un territoire. Pour comprendre les préférences en matière de localisation, nous reprendrons les résultats d'une enquête réalisée auprès de 233 entreprises ¹⁰¹. Cette étude montre quels sont les principaux critères de choix de localisation pour les entreprises qui auraient à se délocaliser.

Graphique 7 : Critères de choix de localisation des entreprises néerlandaises en cas de délocalisation



Le critère de choix de localisation des entreprises le plus fréquemment cité est celui de l'accessibilité. L'enquête apporte des indications sur la définition que donnent les entreprises à cette notion. Généralement la notion d'accessibilité est associée aux infrastructures routières (et peu aux infrastructures ferroviaires, portuaires ou aéroportuaires, et encore moins aux transports collectifs urbains). Ainsi, le facteur qui poussera une entreprise à se délocaliser sera "les mauvaises conditions

¹⁰¹ BOUMAN AG, *Urban development policy initiative : effectiveness of location policy for companies*, Urban Development, <http://www.piarc.inrets.fr>, site visité en mai 2000, April 1998, 4 pages

d'accessibilité" du point de vue de son activité. L'accessibilité qui sera recherchée n'est pas celle des transports collectifs, mais. Cette importance accordée à l'accessibilité est sans doute la raison pour laquelle les entreprises préfèrent nettement être implantées en zone C : 63% des entreprises interviewées déclarent que si elles devaient se délocaliser elles préféreraient être en zone C, seules 10% d'entre elles ont déclarées préférer la zone A, et 20% la zone B.

On peut tenter de donner quelques éléments explicatifs à ces préférences. Spécifiquement aux Pays-Bas, les zones d'habitation sont situées en périphérie, il est donc plus facile pour les pendulaires d'accéder à une zone C (en voiture, mode prédominant) plutôt qu'à une zone A ou B. Dans la mesure où les pendulaires jugent que les TC ne représentent pas une alternative crédible à la VP pour l'usage qu'ils veulent faire de leurs déplacements, accéder au centre-ville en voiture représente de forte contrainte. Néanmoins, la politique ABC a eu quelques effets positifs sur le choix du mode de transport des pendulaires. La même enquête montre en effet que les employés qui appartiennent aux entreprises installées en zone A ont quelque peu modifié leur comportement et choisissent plus volontiers les transports en commun. Mais ces mêmes employés déclarent également que leur choix ne se fait pas uniquement en fonction de la localisation de leur entreprise, mais aussi d'autres facteurs tant généraux (places de stationnement) que personnels (distance à parcourir entre domicile et travail).

Nous l'avons vu, les entreprises préfèrent se localiser à proximité des axes routiers, plus facilement accessibles selon eux. La classification des localisation des entreprises établi par la politique ABC semble être loin des souhaits exprimés par les entreprises concernées, qui jugent que la règle est trop rigide et beaucoup trop généraliste et ne peut donc être en symbiose avec la multitude d'entreprises aux caractères différents. Le risque est d'obtenir des résultats en opposition avec ceux affichés. Une politique "à l'aveugle", qui enlèverait toute liberté aux entreprises, risque de les dissuader de s'installer, et pourrait donc avoir des conséquences sur l'activité économique du territoire.

2.2.5 Bruxelles, un pôle administratif

Bruxelles est une région non seulement enclavée dans le territoire Belge, ce qui lui laisse peu de marge de manœuvre et l'expose davantage à la concurrence des autres régions, mais aussi une région dépeuplée, en 25 ans, la Région de Bruxelles-Capitale a vu sa population diminuer de 120 000 habitants au profit des communes de la périphérie ¹⁰². L'effet direct de ce phénomène est une augmentation des pendulaires (appelés à Bruxelles des naveteurs), accentuant encore le trafic, notamment le trafic domicile-travail en heures de pointes du matin et du soir. En Mars 1999, la CCI de Bruxelles met en exergue cette situation et préconise alors un ensemble d'actions pour promouvoir la ville de Bruxelles. Les objectifs sont donc dans un premier temps de redonner à la ville une image forte, dans le but de convaincre les investisseurs de s'installer à Bruxelles. La Chambre de Commerce préconise donc de mettre en œuvre des politiques économiques fondées sur l'accueil des nouvelles activités et de fidéliser les entreprises qui ont investi. Pour ce faire, la Chambre de Commerce propose différentes actions telles que la prise en compte des infrastructures de transport, la nécessité d'avoir une mobilité performante et *d'atténuer les conséquences de la complexité institutionnelle, et gérer par une concertation permanente entre les régions, les nombreuses interactions économiques et sociales entre Bruxelles et son hinterland économique.*

Le marché de l'immobilier de bureau à Bruxelles est un marché stable. La crise immobilière des années 1990 a été beaucoup moins importante que dans les autres capitales européennes. Les promoteurs qualifient le marché d'"autorégulant". La bulle spéculative n'a pas touché le marché bruxellois, et les loyers n'ont jamais vraiment beaucoup fluctué ¹⁰³. La demande reste également stable, et ne connaît de véritables pics que lorsqu'un nouveaux pays entre dans l'Europe.

¹⁰² Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Plan IRIS, Plan Régional de Déplacement. 1999, p 13.

¹⁰³ Le loyer record est de 9000 BEF/m²/an.

En moyenne, le nombre de bureaux à Bruxelles augmente, mais il augmente aussi beaucoup en périphérie, ce qui suppose que finalement toute proportion gardée, l'attractivité de Bruxelles diminue.

L'année 1998 a été une bonne année pour le marché du bureau à Bruxelles, avec un total d'environ 510.000 m² de locaux loués ou vendus. Le marché est en croissance continue avec les variations suivantes : 430.000 m² loués ou vendus en 1995, 450.000 m² en 1996 et 500.000 m² en 1997. Le taux d'occupation bien que diminué en 1998 reste tout de même relativement élevé, ceci s'explique par de nombreux locaux anciens et mal rénovés qui ont des difficultés à trouver des acquéreurs ou locataires.

Tableau 18 : L'état du marché du bureau à Bruxelles en 1998

Les chiffres de 1998 <i>Source : August Thouard</i>	
Stock total de bureau :	9.540.000 m ²
Bureau vides en m ² :	762.587 m ² soit 8%%
Total des transactions :	520 soit 513.314 m ²
Moyenne des m ² par transactions :	987 m ²

Le problème majeur de Bruxelles est l'exode de la population et des entreprises vers la périphérie. Phénomène qui a débuté il y a 20 ans et qui continue. La Région Bruxelloise concentre une population dont le niveau de qualification et le taux d'activité sont relativement faible, tandis qu'une partie de sa population plus aisée a eu tendance à immigrer vers la périphérie. Les entreprises qui n'ont pas une nécessité absolue de bénéficier de la notoriété du centre de Bruxelles (en tant que capitale de l'Europe) préfèrent s'installer en périphérie. Le marché du bureau dans les 19 communes de Bruxelles est très différent de celui de la périphérie : A Bruxelles, le secteur public national et international représente 40% des surfaces prises en occupation, alors que les entreprises d'informatique et de télécommunication sont quasi inexistantes. Alors qu'en périphérie, les entreprises sont très actives et que les administrations sont quasiment inexistantes : le marché des bureaux en périphérie bouge beaucoup plus. Ceci peut s'expliquer du fait que depuis la délimitation des frontières de 1972, les zones périphériques ont bénéficié d'un développement économique important, qui a contribué à faire perdre à Bruxelles son bassin économique tertiaire.

La grande périphérie dispose de plusieurs atouts concurrentiels face à la région bruxelloise :

- les délais de permis d'urbanisme : pour les entreprises qui désirent s'implanter, il est impératif que les délais de permis soient courts, il est d'environ 3 mois pour la périphérie et de 2 ans pour la région bruxelloise. Nous n'avons pas de réelles explications sur ces différences de délais entre le centre et la périphérie, mais nous pouvons faire l'hypothèse que le traitement des données à Bruxelles est beaucoup plus long en raison du nombre important des demandes, et que d'un autre côté, la périphérie met tous les atouts de son côté pour attirer les entreprises.
- Le coût global d'occupation : même si le marché bruxellois reste très bon marché et comparable à celui de la périphérie, le coût d'occupation reste important, le régime fiscal étant nettement plus avantageux en périphérie, où les taxes de bureaux s'élèvent à 250 F/m² contre 1200 F en région bruxelloise.
- L'encombrement du trafic : pour les entreprises qui déménagent en défaveur de Bruxelles, le déménagement est généralement bénéfique en terme de temps de déplacement.

Apparaît le problème majeur de la Belgique qui est que les régions deviennent de plus en plus concurrentielles. Les entreprises sont alors incitées à s'installer en Région Flamande, toujours à la périphérie de Bruxelles. Certains craignent que la situation s'amplifie avec la venue du nouveau projet de RER, qui aura pour conséquence de rendre plus facile la mobilité entre Bruxelles et sa périphérie.

2.2.6 Londres, un pôle financier mondial

Londres fait partie de la région du Sud-Est de l'Angleterre, l'une des régions les plus vastes du pays. En 1990, la population de la région est de 17,5 millions d'habitants, c'est-à-dire presque un tiers de la

population totale de la Grande-Bretagne, dont 6,7 millions pour Londres (39% de la région) ¹⁰⁴. Londres est composé de 32 *boroughs* et de la *City of London Corporation* ¹⁰⁵.

La réputation de capitale financière mondiale confère à Londres une indéniable attractivité pour les entreprises nationales et internationales. Le premier critère de choix d'une implantation à Londres est donc, plus que dans toutes les autres villes étudiées, la réputation et le prestige d'être localisé dans la capitale financière. La location des bureaux londoniens est réputée être la plus chère d'Europe, ce n'est donc pas un calcul de coût que font les entreprises qui s'installent à Londres. L'attractivité de la ville est telle que les entreprises qui s'y installent ne semblent pas pouvoir prétendre à de quelconques exigences. Il n'y a pas de rapport de force ou de pression ; l'entreprise qui veut s'installer à Londres doit en accepter les contraintes (coût et réglementation). Néanmoins, on peut s'interroger jusqu'à quel point l'attractivité de la ville pèse sur le désir de s'implanter à Londres et peut faire admettre certaines contraintes.

Si on prend en compte la question du stationnement sur le lieu de travail, nous l'avons vu, la problématique n'est plus tant de savoir si l'on peut construire ou pas des aires de stationnement, la réglementation sur les parkings privés est ferme à ce sujet, la question et aujourd'hui de savoir s'il faut oui ou non taxer les places de stationnement sur le lieu de travail et à quelles conditions. Quelles seraient alors les réactions des entreprises face à une tarification du stationnement privé ayant pour objectif principal de décourager les pendulaires d'utiliser leur voiture ? Une enquête réalisée pour le Ministère de l'Environnement et des Transports ¹⁰⁶ montre les différentes réactions des entreprises nationales et internationales à l'égard de cette éventualité.

L'idée principale est de voir quelles seraient les réactions des entreprises si l'on introduisait une taxation sur les places de stationnement sur le lieu de travail, en termes de modifications des comportements, de congestion d'impacts sur l'économie locale et d'acceptabilité. Deux secteurs de Londres dynamiques en matière d'immobilier de bureaux, et dont les données étaient accessibles concernant le nombre de places de stationnement ont été étudiées : Nottingham et Westminster, secteurs où la demande de stationnement privé est considérée être largement supérieure à l'offre. L'enquête a été réalisée auprès de 84 organisations, et 284 interviews ont été effectués. Nottingham a une offre de stationnement relativement élevée avec en moyenne 83 places par sites visités contre 18 places pour Westminster (avec une large proportion de sites possédant moins de 10 places). Un tiers des places de Nottingham et les deux tiers des places de Westminster sont utilisées à plus de 100%.

¹⁰⁴ Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France, London Research Centre, *Paris - Londres, une comparaison des systèmes de transport*, Mars 1992, p 19

¹⁰⁵ Les membres de chaque conseils de *Boroughs* sont élus au suffrage universel direct par la population.

¹⁰⁶ MVA, *Option for influencing PNR usage - Report on qualitative research*, Prepared for Departement of Environment, Transport and the Regions, February 1999, 50 pages.

Quatre scénarios ont été proposés aux locataires des immeubles de bureaux :

1. Mesures obligatoires : *Quelle serait votre réaction si le gouvernement imposait que 10% des places de stationnement existantes soient supprimées ? Le pouvoir local aurait la possibilité de contrôler et de pénaliser en cas d'utilisation plus importante des places de stationnement. L'amende s'élèverait à £60 (£40 pour Nottingham), et serait appliquée aux propriétaire de l'immeuble qui pourrait se retourner contre le locataire.*
2. Mesures fiscales : *Quelle serait votre réaction si le gouvernement taxait les places de stationnement à concurrence de £4000 (£2000 pour Nottingham) par places et par an, exception faite des places réservées aux livraisons et aux visiteurs ?*
3. Mesures volontaires : *Quelle serait votre réaction si le gouvernement vous offrait £2000 (£1000 pour Nottingham) par places et par an pour chaque place de stationnement supprimées ?*
4. Mesures combinées : *Quelle serait votre réaction si le gouvernement vous taxait £4000 (£2000 pour Nottingham) par places et par an sur 10% des places de stationnement existantes, et que en contrepartie, il vous offrait £2000 (£1000 pour Nottingham) par an et par places supprimées, plus un paiement de £1000 (£500 pour Nottingham) pour chaque place définitivement réaffectées ?*

Les principales remarques faites par les entreprises situées dans les secteurs étudiés sont représentatives du sentiment de manque à l'égard des places de stationnement, tant pour les employés que pour les visiteurs. Cependant les entreprises ne semblent pas en faire un problème majeur, et le manque de places de stationnement ne semble pas être un critère décisionnel qui les pousseraient à changer de localisation. Les entreprises interviewées tentent soit de trouver des solutions et d'aménager les conditions de stationnement ou de déplacement pour les employés et les visiteurs, soit d'ignorer le problème prétendant que cela ne les concerne pas. Certaines d'entre elles attribuent les places de stationnement disponibles en fonction de la hiérarchie : "nous avons 322 employés à temps complet et 1000 employés à temps partiel, alors que nous ne possédons que 30 places de stationnement, le mode d'attribution dépend de la fonction exercée dans l'entreprise". D'autres entreprises attribuent les places en fonction d'une liste d'attente, et l'obtention d'une place est considérée comme un privilège : "nous avons actuellement 45 places de stationnement et la liste d'attente pour l'attribution des places est actuellement faite pour cinq ans. Les employés qui sont en début de liste doivent payer la somme de £60 par an pour avoir le privilège d'avoir sa place de stationnement". Pour certaines entreprises de Westminster le problème est réellement important, non seulement pour les employés, mais surtout pour les visiteurs : "nous essayons d'établir des horaires spécifiques de travail en fonction de la provenance de nos salariés. Pour nos visiteurs, le manque de stationnement est réellement préjudiciable pour nous et notre image de marque".

La plupart des entreprises situées à Westminster affirment que le manque de stationnement est un réel problème, mais qui tend à s'atténuer dans la mesure où de plus en plus de salariés utilisent les transports en commun pour effectuer leur trajet domicile-travail. Néanmoins elles considèrent que le transport public doit être amélioré pour réellement renverser la tendance à l'utilisation de la voiture.

Pour les entreprises situées à Nottingham, le problème est encore plus importants dans la mesure où la plupart d'entre elles jugent que le transport public à destination de ce secteur est "impraticable et très peu attractif". Les transports en commun sont essentiellement utilisés par les employés qui ne bénéficient pas de places de stationnement, et qui n'ont donc pas d'alternative.

Mesures obligatoires : Une baisse de 10% des places de stationnement affecteraient considérablement le fonctionnement de l'entreprise dans la mesure où les places existantes sont actuellement attribuées à des fonctions de l'entreprise spécifiques. La plupart des entreprises ne se conformeraient pas à la législation et tenteraient de **trouver un vide juridique** (essentiellement concernant la définition des places visiteurs, clients et livraison) ; dans le cas où la mesure deviendrait réellement obligatoire et inévitable, plusieurs entreprises déclarent qu'elles se **délocaliseraient vers la périphérie**, là où la congestion n'est pas encore perçue comme un véritable problème. Certaines entreprises déclarent qu'elles se conformeraient aux exigences uniquement si les mesures étaient

correctement appliquées à toutes les entreprises. D'une manière générale, les mesures obligatoires ont été très mal perçues par l'ensemble des entreprises des secteurs étudiés. Les conséquences de telles mesures seraient que **de nombreuses places de stationnement seraient effectivement supprimées mais au prix d'une forte délocalisation des entreprises**, préjudiciable pour l'économie locale. Les entreprises jugent de telles mesures impraticables. Pour qu'elles soient plus acceptables les mesures obligatoires devraient, selon les entreprises, être accompagnées de mesures compensatoires.

Les mesures fiscales : Les mesures fiscales paraissent **injustes et inéquitables** pour les entreprises interrogées puisque les entreprises qui pourraient payer la taxes (le plus riches) pourraient préserver leurs places de stationnement. Une telle mesure affecterait certaines entreprises plus que d'autres. Seules une taxe très élevée serait en mesure d'influencer le nombre de places de stationnement, mais une taxe trop élevée aurait pour conséquence à long terme de faire fuir les entreprises du centre-ville. D'autre part, elles considèrent que cela n'aurait aucune influence sur le choix modal des employés dans la mesure où les entreprises jugerait qu'il est plus rentable d'offrir aux salariés une place de stationnement dans les parkings publics (jugés disponibles facilement surtout dans le secteur de Nottingham) que de payer la taxe. Ainsi, à long terme, la demande des places de stationnement public augmenterait, entraînant alors une augmentation du prix ; ainsi la taxe sur les stationnement privé devrait elle aussi augmenter afin de rester toujours moins attractive que les stationnement public.... Dans ce contexte, seul un contrôle sur les parkings publics pourrait être efficace, et réduire les déplacements des pendulaires. Bien que jugées injustes, les mesures fiscales semblent être pour les entreprises plus acceptables que les mesures obligatoires.

Les mesures volontaires : A première vue, les mesures volontaires semblent être les plus efficaces pour réduire la congestion du fait que les entreprises auraient la possibilité de supprimer les places qu'elles jugent inutiles. Néanmoins les entreprises pensent que cela ne réduira pas le nombre de pendulaires mais aura uniquement pour effet de maîtriser l'augmentation. Le biais observé est que si des incitations financières sont proposées aux propriétaires, ils seront enclins à réduire considérablement le nombre de places. Ainsi, pour les locataires **les mesures volontaires ne sont pas très éloignées des mesures obligatoires** et peuvent donc avoir les mêmes conséquences.

Les mesures combinées : Les mesures combinées semblent être les plus acceptées par l'ensemble des entreprises puisqu'elles manient à la fois la carottes et le bâton (*carrot & stick*). Leur **efficacité dépendra du niveau des incitations financières et de la taxe**.

Les conclusions de cette étude montrent que la tarification des places de stationnement sur le lieu de travail pourrait être en mesure d'avoir des effets significatifs sur l'utilisation des places et donc sur le choix modal. **Aujourd'hui près de 50% des places sont jugées inutiles (dans le sens de non indispensables à l'activité économique de l'entreprise) et pourrait donc être facilement supprimées**¹⁰⁷. Néanmoins, selon les entreprises ces mesures ne pourraient à elles seules maîtriser la congestion et devraient être accompagnées de mesures complémentaires, afin que les utilisateurs des parcs de stationnement privés ne s'orientent pas vers les parcs de stationnement publics, ce qui irait à l'encontre des effets attendus.

¹⁰⁷ Cette information est importante, et nous verrons (lors de nos remarques conclusives) comment cette situation peut être rapprochée au cas de Lyon et de Bruxelles.

2.2.7 Bilan et récapitulatif

Si l'on pose effectivement comme hypothèse que la localisation des entreprises est un critère fondamental de mobilité, il y a alors deux façon de réguler ces localisations : prendre des mesures de contrôle et des réglementations relatives à l'aménagement du territoire, comme cela a été fait pour l'implantation des grandes surfaces, ou bien introduire des taxes qui réduiraient la localisation dans certains secteurs. La gestion de la mobilité induite par la localisation serait donc soit entre les mains des aménageurs et urbanistes, soit entre les mains des décideurs politiques.

Dans notre étude, nous avons essayé de voir quelles étaient les stratégies de localisations des entreprises. Or, l'implantation d'une entreprise à un endroit et un moment donné n'est pas définitive. Une entreprise peut en effet choisir, pour une raison ou pour une autre de changer de destination. Ce choix peut résulter de différents motifs : modification de l'activité, modification de la structure du personnel (diminution ou augmentation), insatisfaction de la localisation actuelle. Dans notre étude nous nous intéresserons essentiellement aux raisons de cette insatisfaction. Les motifs de l'insatisfaction peuvent être de plusieurs sortes : problèmes d'accessibilité, de livraison, d'image de marque, désir d'appartenir à un secteur spécifique (zone commerciale...), manque d'espace (surface bureaux et parkings).

Le phénomène de délocalisation à Lyon reste relativement rare. La plupart des implantations restent stables. Concernant les créations de nouvelles entreprises, elles se situent surtout dans les secteurs centraux de Lyon dans des domaines d'activités tels que les activités financières, immobilières, services aux entreprises et commerces. Reste à savoir vers où les entreprises qui se délocalisent le font elles et pour quelles raisons elles le font.

Tableau 19 : Flux des délocalisations entre Lyon et la périphérie

	1982 - 1990	1990 - 1996
Etablissements stables	8418	9690
Etablissements créés		4535
Délocalisation Lyon vers Lyon	1998	1986
<i>Dont délocalisation vers le même arrondissement</i>	1023 (52%)	961 (48%)
<i>Dont délocalisation vers d'autres arrondissements</i>	975 (48%)	1025 (52%)
Délocalisation de Lyon vers autres	986	1220
Délocalisation de autres vers Lyon	513	529

On voit que les entreprises initialement installées à l'extérieur de Lyon sont assez peu attirées par le centre-ville. En revanche, les entreprises centrales qui décident de délocaliser leurs activités choisissent encore dans de forte proportions soit le même arrondissement soit un autre arrondissement. Entre 1982 et 1990, 2984 entreprises de Lyon décident de délocaliser leurs activités, dont 33% décident de s'implanter en périphérie. Entre 1990 et 1996, 3206 entreprises de Lyon délocalisent leurs activités, dont 38 % choisissent la périphérie.

Deux observations peuvent être faites de ce constat : la première est que Lyon attire peu les entreprises déjà implantées en périphérie, la deuxième est que la tendance à la délocalisation des entreprises vers la périphérie augmente. Il semble que l'attrait de la périphérie pour les entreprises déjà installées sur Lyon est encore plus représentatif d'un "mécontentement" à l'égard du centre-ville. On peut en effet supposer qu'il n'est pas aisé pour une entreprise de délocaliser ses activités et que cela peut être préjudiciable à son image de marque et au maintien de sa clientèle. Néanmoins, il semble que pour certaines d'entre elles, cela ne constitue pas un handicap majeur.

Plusieurs facteurs influencent le choix de localisation des entreprises. Lors de nos entretiens les critères les plus fréquemment cités sont : l'accessibilité TC, la qualité des locaux et des services associés, la

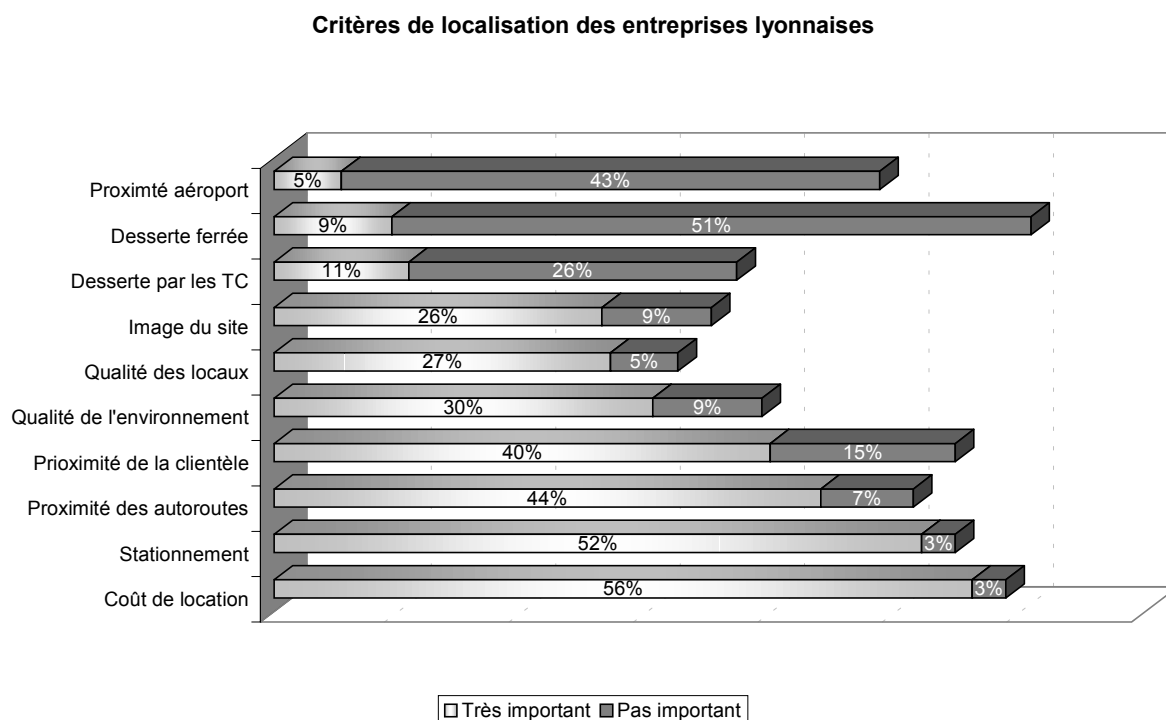
proximité des grands axes routiers, autoroutiers, ferroviaires ou aériens, la notoriété, l'appartenance (la concentration des activités) le coût d'utilisation des locaux (loyers, taxe professionnelle...). Les critères de possibilités de stationnement ne viennent quasiment jamais spontanément, c'est une fois le critère proposé que les personnes interviewées jugent que le stationnement est fondamental.

Une enquête réalisée par le Laboratoire d'Economie des Transports de Lyon ¹⁰⁸, montre l'importance du stationnement dans les stratégies d'implantation des entreprises. De la même façon que nous l'avons montré, dans les entretiens "ouverts" le stationnement est peu cité dans les raisons principales de localisation, en revanche lors des entretiens "fermés" (critères prédéfinis) ¹⁰⁹, sur les 148 entreprises interviewées le rôle du stationnement était considéré comme le deuxième critère fondamental dans les stratégies de localisation, et se répartissait de la façon suivante :

Tableau 20 : L'importance du stationnement et stratégies de localisation (148 questionnaires)

L'importance du stationnement dans les choix de localisation				
Très important	Assez important	Peu important	Pas important	Sans réponse
54%	36%	9%	3%	1%

Graphique 8 : Les critères de localisation des entreprises (148 questionnaires)



Concernant plus particulièrement le secteur tertiaire, l'étude a montré que les déterminants des stratégies de localisation étaient essentiellement l'accessibilité, la proximité des autoroutes, la disponibilité du terrain, la proximité du lieu de résidence du personnel, la proximité de la clientèle, le coût de location, la proximité du centre urbain, la localisation dans l'agglomération lyonnaise, la qualité des locaux ¹¹⁰. La possibilité de stationner n'arrivait qu'en douzième position avec la répartition suivante :

¹⁰⁸ AGUILERA-BELANGER A, et alii *Op Cit.* p180

¹⁰⁹ Ce que nous appelons entretiens "ouverts" sont des entretiens pour lesquels les possibilités de réponse ne sont pas suggérées par l'enquêteur alors qu'elles le sont pour les entretiens "fermés".

¹¹⁰ *Op Cit.* p 208

Tableau 21 : Stationnement : critère déterminant des stratégies de localisation

Sur les 60 entreprises tertiaires interviewées, le critère "stationnement" a été cité de la façon suivante						
	Informati-ques	R&D	Conseils-Gestion	Ingénierie	Publicité	Total
Etablis- sement interviewés	17	4	15	20	4	60
Station- nement	30%	0%	46%	45%	25%	37%

L'enquête réalisée par le LET montre que les entreprises qui se délocalisent le font généralement pour les motifs suivants ¹¹¹ : Manque de place, coût, rapprochement résidence, et restructuration. Le stationnement n'est pas cité comme un motif à part entière dans les choix de délocalisations. Cependant le critère manque de place ne peut-il pas être assimilé également à un manque de place de stationnement ? La répartition des motifs de délocalisations des 153 entreprises interviewées est la suivante :

Tableau 22 : Les raisons principales des délocalisations des entreprises tertiaires

Manque de place	43,5%
Coût	10,9%
Rapprochement résidence	8,7%
Restructuration / concentration	13,0%
Opportunité	6,5%
Diminution de l'activité	0,0%
Rapprochement clientèle	6,5%
Volonté d'être propriétaire	0,0%
Accessibilité	0,0%
Qualité des locaux	0,0%
Délocalisation non choisie	0,0%
Ancienne localisation provisoire	2,2%
Image	4,4%
Main d'œuvre qualifiée	0,0%
Aides publiques	0,0%
Non renseigné	4,3%
TOTAL	100%

Si pour les entreprises tertiaires qui avaient déjà délocalisé leurs activités au moment de l'enquête, le critère possibilité de stationnement n'apparaît pas, il est l'un des critères fréquemment cité (5,5% des entreprises le cite spontanément) pour les entreprises tertiaires qui ont l'intention de déménager. Les principaux motifs de localisation des entreprises lyonnaises sont l'accessibilité, sous-entendu la proximité des axes structurants, et le coût, sous-entendu le coût de location. Lors des enquêtes réalisées par le Laboratoire d'Economie des Transports, le stationnement n'apparaît pas comme élément fondamentale de motif de délocalisation lorsque cette réponse n'est pas suggérée par l'enquêteur, alors qu'il apparaît fondamental lorsque celui-ci est suggéré par l'enquêteur. Ceci peut s'expliquer par le fait que les entreprises considèrent le stationnement comme faisant partie des bureaux, comme le seraient les caves et les greniers.

"Les possibilités de stationnement sont moins révélées que déclarées. (...) les avis ne semblent pas liés à une exigence particulière (en terme de clients ou de camions). Il semble que ce soient des avis dans l'absolu (déclaré), non liés à la réalité, pour lesquels il

¹¹¹ *Op Cit.* p 217

est donc logique de trouver un décalage entre le déclaré et le révélé. On remarque ainsi que les possibilités de stationnement n'apparaissent pas en tant que telles dans les raisons principales de localisation"¹¹².

2.3 RESSENTIMENT GENERAL

En France, face à aux restrictions concernant les places de stationnement sur le lieu de travail, les réactions sont assez violentes, et les personnes interviewées pensent que cette situation pourrait avoir des conséquences néfastes sur l'économie globale de la région. Le stationnement est en effet qualifié d'élément déterminant pour toute transaction. Selon un promoteur de Rhône-Alpes, la réduction des places de stationnement aurait des "conséquences désastreuses" pour l'économie de la ville dans la mesure où l'effet immédiat serait que les entreprises boycotteraient le centre-ville au profit de la périphérie, et, bien que pénalisante pour l'entreprise vis-à-vis de son image, sa réputation et sa clientèle, elle préférerait se priver du prestige du centre-ville plutôt que de sacrifier ses "possibilités de stationner au pied de son immeuble". Selon les promoteurs, la réduction des places de stationnement constituerait un "handicap" énorme pour les entreprises, et aurait alors des effets dissuasifs pour l'implantation de nouvelles entreprises en centre-ville. Pour d'autres, la réduction des normes de stationnement induirait une modification profonde des stratégies d'implantation des entreprises et un risque de péri-urbanisation pouvant induire alors un fractionnement des entreprises en plusieurs bureaux situés à différents points de l'agglomération. Le risque étant alors de ne plus avoir de grand centre d'affaires réunissant les grandes entreprises, mais d'avoir une multitude de petits locaux situés en périphérie. Sur la question, leur pronostic est que dans une situation de restriction forte des places de stationnement, toutes les opérations projetées seraient "gelées", et que tout ce qui viserait à réduire le nombre de places de stationnement "tuerait" toutes les opérations en cours et à venir.

Comme le souligne un responsable d'urbanisme de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Lyon, les promoteurs pensent être en mesure de réguler le marché et refusent donc toute réglementation, leur sentiment est que ces politiques n'auront que pour effets de faire fuir les capitaux étrangers. La proposition de révision du plan d'occupation des sols a suscité un intérêt majeur de la part des professionnels de l'immobilier. La proposition de 1 place pour 300 m² leur semblait insoutenable et ne pourrait conduire qu'une augmentation de la péri-urbanisation, et donc à un risque économique important pour la ville. A cet égard, ils ont exprimé leurs inquiétudes et exposé leurs préoccupations auprès des responsables afin d'aboutir à un compromis qu'ils jugent équitable.

La plupart d'entre eux s'accordent à penser que la norme indispensable à la "survie" économique de la ville serait de 1 place pour 45m², et cela indépendamment de la desserte en transport collectif (jugée non crédible). Un responsable d'urbanisme, partisan du "libéralisme total" en matière de réalisation de place de stationnement (y compris la non-réalisation de place) reste dubitatif quant à la pertinence des normes. La normalisation par zonage est, selon lui, arbitraire et ne peut donc être, par définition, équitable. Il préconise plutôt un jeu combiné habile entre les règles et la loi du marché, parce que pour lui, les pouvoirs publics n'ont pas vocation à excessivement réglementer. Les pouvoirs publics doivent se limiter à fixer les principales règles du jeu et fonder leurs réflexions sur des discussions avec les professionnels préoccupés par leur marché, leur clientèle et leur activité qu'ils sont les seuls à maîtriser pleinement. Les promoteurs en général rejoignent pleinement ces propos et jugent que seul le marché est en mesure de réguler l'offre de stationnement. Ils jugent que l'état actuel de l'offre de stationnement est insuffisante et inadaptée à la logique économique d'une ville comme Lyon ou Grenoble, aux prétentions internationales. Il semble donc que pour les acteurs privés interrogés, il y ait inadéquation entre l'ambition de vouloir faire de Paris, Lyon ou Grenoble des grandes métropoles à l'activité économique prospère et les politiques mises en œuvre pour y parvenir. Selon

¹¹² Aguilera A et Alii, *Op cit.*, p 191.

eux, il n'est plus possible aujourd'hui d'avoir une vision monolithique du secteur tertiaire, car les métiers évoluent et les personnes concernées uniquement par les migrations alternantes sont de moins en moins nombreuses. Les politiques de stationnement sont intimement corrélées à l'activité de la ville, et quelles que soient les mesures prises concernant les normes de stationnement cela ne peut qu'avoir des répercussions sur l'économie de la ville. Pour les constructeurs – promoteurs, les places offertes de stationnement lors de la construction des immeubles de bureaux sont un argument de vente. La non-réalisation de places de stationnement représenterait une incertitude forte quant à la vente, risque que le promoteur n'est pas prêt à assumer. La non-réalisation des places de stationnement pourrait constituer pour le constructeur une opportunité dans la mesure où le coût des places de stationnement ne peut totalement être répercuté sur le prix de vente, mais celles-ci restent indispensables pour toute négociation. Un responsable d'une grande technopole lyonnaise confirme que la diminution des normes de stationnement et le passage à une limite supérieure serait vraisemblablement une aubaine pour les investisseurs qui auraient alors la possibilité de diminuer leurs coûts de construction, mais néanmoins cela ne pourrait être un outil de dissuasion suffisant pour les utilisateurs qui adapteraient leurs comportements et s'orienteraient vers d'autres places de stationnement. Au responsable d'urbanisme de rajouter que de toute façon le coût de la construction de parking ne peut être vendu au prix de revient (de l'ordre de 100 000 FF par place). Ceci ne pouvant néanmoins être assimilé à du *dumping*, dans la mesure où le calcul du coût de l'immeuble et celui du parking sont indivisibles et sont considérés comme un *package* pour lequel l'opérateur fait son calcul de répartition du prix et ventile sa marge à l'intérieur des différentes prestations. Selon un interlocuteur de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Lyon, le pessimisme des promoteurs à l'égard du marché du bureau, suite à la nouvelle réglementation, présuppose qu'ils ne sont pas prêts à prendre le risque d'investir. A court terme, la réglementation pourrait avoir un effet négatif sur le marché du neuf, car malheureusement, ils n'ont pas encore intégré le fait que cela pourra leur permettre de réduire leurs coûts.

On voit bien dans les propos tenus par les différents interlocuteurs que le stationnement joue un rôle déterminant dans les transactions et qu'il revêt des enjeux économiques importants. Paradoxalement, lorsque l'on demande à ces interlocuteurs de définir quels sont les principaux critères de choix de localisation des entreprises, le stationnement n'est jamais cité spontanément. Seul un promoteur a cité le stationnement comme critère fondamental de stratégie d'implantation des entreprises. En revanche, pour les autres, dès que nous leur soumettons la question du stationnement, ils deviennent immédiatement alarmistes, arguant que le stationnement est l'élément indispensable. Nous pouvons supposer que si le critère stationnement n'est pas spontanément cité comme critère fondamental, c'est parce qu'il fait parti intégrale de la construction de l'immeuble et que la question ne se pose même pas. Il semble d'ailleurs que lors de nos entretiens, les interlocuteurs ont été surpris par ce type de question, ils ne semblaient pas comprendre la problématique posée par les questions du stationnement privé. Certains responsables, interloqués par les questions sur le stationnement pensent que les professionnels ne sont pas préoccupés pas ces questions secondaires, voire marginales.

Malgré le coût que représente la création d'une place de stationnement, les constructeurs ne voient pas en la non-construction une opportunité financière mais bien un manque à gagner. Sachant que le coût d'une place de stationnement à Lyon (en sous-sol) est d'environ de 80 kF; Le coût d'acquisition d'un m² de bureau à Lyon est d'environ 10 kF; Pour une opération de 2 000 m², le coût d'acquisition = 20 millions de francs. Le nombre de places de stationnement à créer selon les normes du POS (1 place pour 75m²) = 26 places, soit 650 m² (c'est-à-dire 1 place = 25m²). Coût stationnement = environ 2 millions de FF ; soit environ 10% du coût de l'opération.

D'une manière générale, le stationnement est appréhendé comme un élément permissif du travail, et comme une potentialité ayant pour but de faciliter toute visite éventuelle (client, fournisseur), favorisant alors l'image de marque de l'entreprise. Ce n'est finalement pas tant le fait de remettre en cause les acquis sociaux qui se pose lorsque l'on aborde la question du stationnement, mais c'est l'image que va alors véhiculer l'entreprise dans ses rapports avec l'extérieur. Le stationnement sur le lieu de travail est d'ailleurs de plus en plus un privilège offert en fonction du grade de l'employé dans la hiérarchie.

Nous avons vu, que pour les constructeurs, la non-réalisation des places de stationnement pourrait être une aubaine, dans la mesure où elle permettrait une réduction des coûts. Nous nous sommes alors interrogés sur l'utilisation de la taxe compensatoire pour non-réalisation de places de stationnement. Il s'avère que la taxe compensatoire est faiblement utilisée et ne constitue pas alors un élément incitatif à la non-réalisation de places de stationnement. Dans une précédente recherche¹¹³ il a été d'ailleurs noté que les demandes de dérogations restaient très rares et la taxe compensatoire d'un usage exceptionnel. Nous en avons déduit que cela traduisait le peu de pression de la part des promoteurs constructeurs à ne pas réaliser les places de stationnement. Deux choses pouvaient alors être déduites de ce constat : la première est que l'on ne peut identifier clairement l'impact de l'application de l'article 12 sur les localisations urbaines des programmes de bureaux neufs par un désinvestissement des centres-villes traditionnels au profit de ses périphéries. Le développement important des bureaux dans ces périphéries ne semblait pas à l'époque lié à un défaut des centres-villes, mais à l'apparition d'une demande nouvelle (...) et, le surcoût du bureau lié à la construction de places de stationnement n'était pas perçu comme responsable d'un "seuil de frilosité" par rapport auquel un utilisateur délaisse le centre-ville. Aujourd'hui encore, seuls les cas extrêmes imposent l'utilisation de la taxe compensatoire, telles que les réalisations physiquement impossibles, ou les cas absurdes telle que l'obligation de créer un niveau supplémentaire uniquement pour construire un nombre limité de places. Les constructeurs nous confirment qu'il n'est pas dans leurs intérêts de ne pas construire les places, et cela malgré le supplément de coût, puisque qu'ils savent que la demande est importante. En revanche, lors de nos entretiens, les personnes interviewées nous ont tous confirmé que des normes de stationnement restrictives en milieu urbain était un élément rédhibitoire à la construction de nouveaux immeubles¹¹⁴. La deuxième conclusion à laquelle nous étions parvenus était que les places de stationnement étaient toujours demandées lors de la construction d'un immeuble de bureaux, et qu'aucun investisseur n'était prêt à s'engager dans un programme de bureaux en centre-ville s'il n'y avait pas de places de stationnement. Aujourd'hui encore, nous l'avons vu, personne n'est prêt à assumer le risque d'une telle situation.

A Bruxelles la politique pour limiter la circulation et l'usage de l'automobile consiste à contraindre les entreprises à s'installer en centre-ville, où la desserte en transport en commun représente une alternative crédible (équivalent de la zone A du système hollandais). Aujourd'hui, les autorisations de construire à l'extérieur de centre-ville sont limitées. Les modifications de réglementation concernant le stationnement sont en pourparlers. **L'objectif serait d'atteindre pour le centre-ville 1 place pour 300m² (norme plafond)**. L'objectif est clair, mais il est possible que ce soit une mesure trop peu populaire pour qu'un gouvernement accepte d'en assumer la charge.

Pour les promoteurs cette mesure est inacceptable dans le contexte actuel. L'offre de transport collectif n'est pas assez crédible, selon eux, pour satisfaire leur clientèle. Les promoteurs veulent être responsables de la gestion de leur marché, revendiquant qu'ils sont les seuls à connaître la demande. Pour eux, la norme raisonnable est de **1 place pour 75m² en centre-ville et de 1 place pour 35m² en périphérie, mais disent pouvoir se satisfaire de 1 place pour 60m²**. Selon les promoteurs, les entreprises qui n'obtiennent pas suffisamment de places de stationnement quittent le centre-ville pour la périphérie. Cet exode n'est pas préjudiciable pour eux, dans la mesure où ils "suivent" leurs clients, et construisent alors les immeubles de bureaux en périphérie pour répondre à cette demande croissante. Ainsi, la tendance actuelle est que les entreprises qui n'ont pas un besoin important d'être localisées en centre-ville s'installent volontiers en périphérie. Pour les promoteurs, le seul problème est alors de louer les immeubles situés en centre-ville. La non-construction de places de stationnement ne semble pas

¹¹³ CETUR, *op cit* p 24

¹¹⁴ Il est nécessaire ici de souligner le fait que lors de nos entretiens les personnes interviewées nous ont perçu comme des acteurs pouvant influencer l'évolution des normes de stationnement. Leurs propos pouvaient donc être biaisés dans l'espoir que leur argumentation puisse avoir un effet significatif sur l'évolution des normes. Il semble alors qu'ils nous aient volontairement dressé un portrait négatif de l'évolution des possibles. En effet, nous nous sommes présentés comme délégués par le Ministère de l'Équipement, il y a pu alors avoir ambiguïté quant à notre rôle.

être pour eux une opportunité financière, puisque dans le contexte actuel, la demande reste forte, et que les places de stationnement ne sont jamais vacantes. Actuellement la construction de places de stationnement reste une activité rentable.

Une étude réalisée par l'Association des villes et des communes de la Région de Bruxelles Capitale ¹¹⁵ montre que les entreprises et les commerçants désapprouvent une politique restrictive de stationnement qui serait préjudiciable pour le personnel, la clientèle et les livraisons et qui aurait pour conséquences d'inciter les automobilistes à se détourner du centre-ville au profit de la périphérie, accentuant alors le phénomène d'exode urbain. Nous sommes ici au cœur de la problématique qui est d'un côté de favoriser la mobilité et la qualité de vie en centre-ville, et d'un autre côté de faire perdre de l'attractivité au centre-ville. Mais cette crainte de "perte d'attractivité" est-elle effective, ou n'est-elle que l'expression d'un scepticisme et d'une crainte sans fondement réels ?

Aux Pays-Bas, nous l'avons vu, la politique ABC est essentiellement basée sur la participation de tous les acteurs. Il s'agit de voir ici comment s'articulent ces relations entre les institutions et les acteurs publics et privé du système. Comment la politique ABC a-t-elle été perçue, et comment s'est-elle mise en place. Quelle a été sa traduction en matière de localisation des entreprises ? En particulier, nous tenterons de voir si les contraintes qui pèsent sur le stationnement a eu un impact significatif sur les comportements des entreprises. Compte tenu du fait que la politique ABC fonde sa réussite sur la participation et la conviction des acteurs privés, il s'agit de voir quel est le degré d'implication de ces acteurs ? Se sont-ils réellement sentis concernés par les préoccupations de mobilité, et dans quelles mesures sont-ils prêts à se "sacrifier" pour les besoins d'une cause qui ne les préoccupent peut être même pas. N'est-il pas utopique de fonder sa politique sur la "citoyenneté" des entreprises ?

Le bilan que nous allons essayer de dresser sur la politique ABC sera loin d'être exhaustif et cela pour deux raisons : la première est que la mise en place de cette politique est assez récente, et que même si aux Pays-Bas la plupart des agglomérations établissent des plans d'actions dans le sens de la politique, le processus est encore loin d'être achevé. Le deuxième est que nous avons finalement eu très peu de réactions des acteurs privés, sous-entendu les entreprises et les promoteurs, à l'égard de cette politique.

La politique ABC semble difficile à mettre en place. Ceci s'explique parce qu'elle doit naître d'une volonté et d'une participation de tous les acteurs, ce qui nécessite que les objectifs et les moyens à mettre en œuvre soient clairement définis et ne laissent aucune place à l'interprétation. La coordination entre ces acteurs est un processus long, et c'est sur le long terme que la politique pourra être efficace, une fois que chacun aura trouvé son intérêt. Ce qui n'est pas toujours facile à déterminer, d'autant plus qu'aux Pays-Bas les transports collectifs sont de plus en plus privatisés, et qu'il est peut être plus difficile pour les investisseurs privés, plus intéressés par les questions de rentabilité, de trouver un intérêt à s'investir dans l'action collective et l'intérêt public.

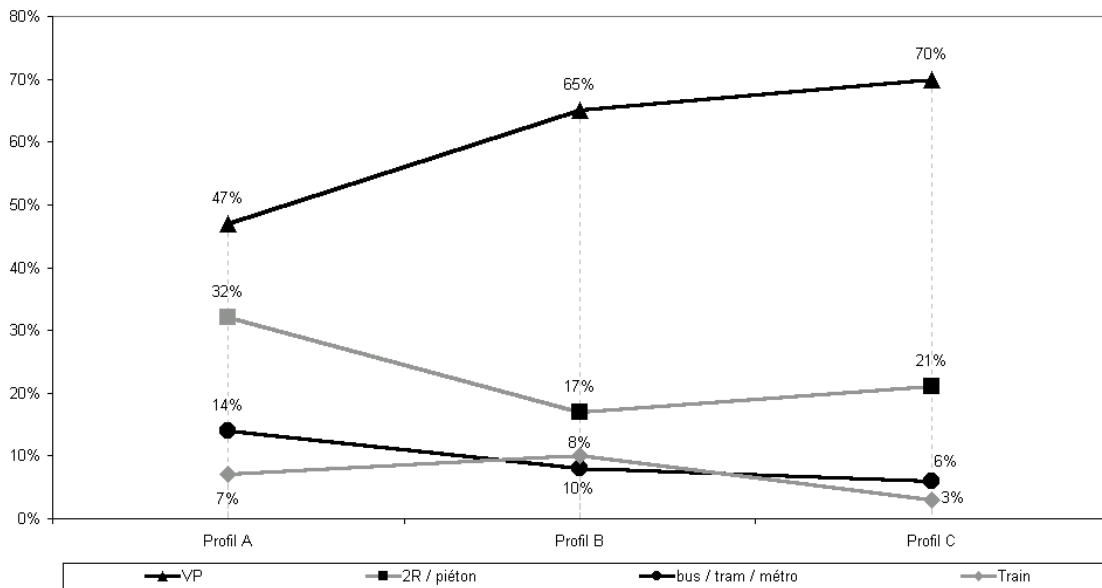
Outre les questions de motivations pour l'application de la politique ABC, celle-ci semble difficile à mettre en place également parce que concernant les questions de stationnement, la réglementation paraît beaucoup trop restrictive au regard de la faible alternative à la voiture, ce qui compromet le transfert modal et donc l'application de ces normes.

Actuellement les effets de la politique ABC sur le choix modal reste mitigés, et le choix du mode en fonction du profil des entreprises se répartit, selon une enquête réalisée par l'ONRI / NIPO en 1990, de la façon suivante :

Graphique 9 : Choix modal et profil des entreprises aux Pays-Bas

¹¹⁵ Association Villes et Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, février 1999, Groupe 3, tarification, fonds de financement, technique de paiement.

Rapport entre le choix du mode de transport pour le trafic domicile-travail
et le profil de mobilité des entreprises (en%)



Source : enquête ONRI / NIPO, 1990 ¹¹⁶

L'utilisation de la voiture, quel que soit le profil des entreprises reste le mode transport prioritaire, même si l'on peut noter que celle-ci est moins utilisée en zone A qu'en zone B et C.

D'une manière générale, et au regard d'enquêtes réalisées sur les pratiques des entreprises, il semble que ni les critères de localisation de la politique ABC ni les normes de stationnement s'y rattachant ne soient respectées. On constate qu'un grand nombre d'entreprises ne sont pas implantées dans les zones qui correspondent à leur profil de mobilité. De nombreuses entreprises de types A ou B sont implantées en périphérie. Néanmoins, on peut espérer que l'application de la politique ABC devienne de plus en plus rigoureuse dans la mesure où il y a de nombreuses délocalisations d'entreprises qui se réalisent et qui seront donc contraints d'appliquer la politique, puisque celle-ci n'est valable que pour les nouvelles implantations.

Une des difficultés de la mise en œuvre de la politique de stationnement réside peut être dans le fait, que les normes de stationnement (puisque c'est généralement sur ce point qu'il y a le plus de difficultés, davantage que sur les questions de localisation des entreprises), ne s'imposent que pour les implantations nouvelles, et ne touchent donc pas de manière égale toutes les entreprises présentes à un moment donné sur le marché. Les anciennes entreprises ont donc, pendant un certain laps de temps un avantage concurrentiel, puisque nous avons vu que les stratégies d'implantation des entreprises s'inscrivent dans une logique de marché concurrentiel. On se trouve alors devant deux types d'entreprises : celles qui veulent délocaliser leurs activités et les entreprises nouvelles qui veulent s'implanter.

Pour celles qui veulent ou devraient se délocaliser, on peut penser qu'elles sont peu incitées à changer de localisation, sachant que d'autres (les anciennes) vont bénéficier d'un privilège que semble constituer les places de stationnement. Il pourrait en résulter que chaque entreprises qui désire se délocaliser, attendent qu'une grande partie des entreprises l'ai déjà fait, ce qui peut prendre un certain temps. On est encore une fois là, et nous y reviendrons, parfaitement dans le cadre de la théorie des jeux. Mais, au bout d'un certain temps, on peut imaginer que la délocalisation devienne une nécessité (en raison de la vétusté des locaux, d'agrandissement de la structure...), et à ce moment là, les

¹¹⁶ VNG, 1993, HANDBOEK Lokatiebeleid, DEN Haag, in JONKHOF J, op cit, p 183

entreprises arbitrent entre l'avantage que représente la possession de place de stationnement et le désavantage d'être dans des locaux anciens. Il y a arbitrage entre places de stationnement et prestige des locaux.

Pour les nouvelles entreprises qui doivent s'implanter, le problème est différent. Elles doivent choisir une localisation qui corresponde à leur profil. Elles peuvent alors avoir l'impression d'être lésées face aux anciennes entreprises qui bénéficient de place de stationnement, et tenter (ce n'est qu'une hypothèse) d'entamer une négociation soit en terme d'avantages soit en terme de coût de location ou de vente.

Il semble que l'application de la politique ABC va modifier le marché du bureau. En tout état de cause, les effets attendus sur la congestion par le biais du stationnement sur le lieu de travail ne peuvent s'évaluer que sur le long terme.

La politique ABC semble s'inscrire dans une logique parfois paradoxale. En effet, dans un contexte de décentralisation, qui par définition donne plus de pouvoir et d'autonomie aux municipalités, la mise en place d'une telle politique à l'échelle nationale risque d'entraîner des incohérences. Une des traductions de la décentralisation est que chaque municipalité a ses propres spécificités, en terme de taille, d'emploi, et possède chacune ses avantages et inconvénients. Dans ce contexte, une application stricte et identique pour chaque région risque d'être perçue comme injuste et inéquitable accentuant alors la concurrence entre les régions. Chaque région ne bénéficie pas des mêmes infrastructures, notamment concernant les transports collectifs. L'alternative à la voiture est donc différente d'une ville à l'autre. ainsi, pour certaines régions, la politique ABC et notamment les normes concernant le stationnement peuvent dissuader les entreprises de s'installer dans les territoires les moins bien dotés en transports collectifs. On risque alors de voir les entreprises ne s'implanter que dans les grandes villes, relativement mieux dotées en transports, et de creuser ainsi l'écart entre les régions.

"La mise en œuvre de cette politique produit un certain nombre de tensions entre le niveau national et le niveau local. Sur le plan technique, les principales difficultés tiennent au caractère trop uniforme des solutions proposées par cette politique. Inventée au niveau national et promue par les autorités centrales de façon probablement trop technocratique, elle demande souvent des adaptations et du sur mesure." ¹¹⁷

D'autres réflexions plus générales peuvent être apportées à la mise en œuvre de la politique ABC, et ont été développées par Joseph Jonkhof dans son exposé sur "la maîtrise des déplacements urbains et planification de l'espace aux Pays-Bas" ¹¹⁸ :

Encadré 3 : Eléments de réflexion concernant la mise en place de la politique ABC aux Pays-Bas

Les difficultés rencontrées le plus fréquemment sont les suivantes :

- les profils de mobilité envisagés sont peu adaptés aux besoins,
- l'agglomération manque d'emplacements adéquats à proposer aux entreprises ; cela peut procéder d'un manque de flexibilité des documents d'urbanisme,
- les profils d'accessibilité et le foncier évoluent à des vitesses différentes,
- il peut y avoir des effets pervers sur certaines composantes de l'environnement : ainsi les écologistes soulignent que le profil A met souvent la pression sur les centres historiques que l'on veut par ailleurs protéger,
- les communes disent manquer de moyens nécessaires pour imposer ces solutions,
- l'instabilité politique locale pèse sur la continuité de la mise en œuvre,

¹¹⁷ JONKHOF J, *op cit*, p 186.

¹¹⁸ *Ibid*, p188.

- on manque parfois de données pour contrôler l'effectivité des pratiques,
- les conseillers, chargés par les autorités centrales d'être les interlocuteurs des collectivités locales, n'ont pas tous la même interprétation des mesures à prendre et des marges de tolérance acceptables.

Pour y remédier il faudrait :

- mieux spécifier les profils d'accessibilité : emplacement + qualité de transports en commun,
- diversifier les profils de mobilité,
- renforcer l'action foncière,
- créer des banques foncières régionales,
- adapter les normes de stationnement au contexte local,
- accepter une certaine flexibilité dans l'application, en particulier pour les critères d'investissement,
- faire comprendre que l'ABC ne peut s'appliquer sans mesures parallèles en matière de fiscalité, d'urbanisme, d'espaces publics, de qualité des transports en commun,
- rechercher l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés par des actions de promotion, des publications, des prix, des primes, des plans pilotes...

Le bilan sur la question du ressentiment des acteurs privés à l'égard de la politique ABC est assez négatif. Que ce soient les investisseurs, les promoteurs ou les entreprises, tous pensent que la politique est non seulement trop restrictive, mais aussi trop généraliste et devrait tenir compte davantage des spécificités des villes. Les acteurs privés demandent donc aux gouvernements d'être plus explicites sur les caractéristiques des entreprises qu'ils trouvent beaucoup trop générales dans le contexte actuel où le propre des entreprises est de cultiver leurs différences, il devient alors de plus en plus difficile de faire des typologies d'entreprises.

Après ces quelques entretiens, nous voyons tout le caractère économique, sociologique et culturel lié aux stationnements. Menacer la mobilité, en jouant sur les places de stationnement, c'est non seulement, selon nos interlocuteurs, mettre en péril l'équilibre économique de la ville, mais c'est aussi toucher aux libertés fondamentales de l'individu.

3 REMARQUES CONCLUSIVES : RESENTIMENT GENERAL ET THEORIE DES JEUX

S'intéresser à la question du stationnement sur le lieu de travail s'inscrit dans une problématique non seulement d'étalement urbain mais aussi de forte tertiairisation de l'économie depuis la fin des années post-industrielles. Cette transformation du secteur de l'économie s'est traduite par une demande importante de locaux destinés aux bureaux, et, malgré la crise qu'a connu l'immobilier en 1992 - 1993, cette demande ne cesse aujourd'hui de s'intensifier. Ainsi, de nombreux centres tertiaires se sont développés, d'abord en centre-ville mais aussi et surtout en périphérie des villes, entraînant une mobilité croissante des pendulaires, qui profite surtout à la voiture individuelle. Le secteur tertiaire aujourd'hui représente donc une manne économique pour les villes, et avec son intensification, de nouveaux acteurs du système sont à prendre en compte lorsque les questions de réglementation du stationnement sur le lieu de travail sont abordées : les promoteurs, les investisseurs et les entreprises. Face à l'hétérogénéité des acteurs en présence (planificateurs, urbanistes, politiques et acteurs privés), aux intérêts divergents, le système se complexifie. La préoccupation principale de notre recherche était de voir si la réglementation des places de stationnement sur le lieu de travail est en mesure de réduire efficacement l'utilisation de la voiture pour les trajets domicile - travail, ou si au contraire toute norme incitera à la déviance du système. En d'autres termes, l'Etat doit-il intervenir pour réglementer le marché, ou au contraire doit-on admettre que le marché est capable de se réguler ?

Les entretiens que nous avons menés nous ont permis de voir combien il était difficile de mener des actions en matière d'aménagement du territoire et de planification des villes. En effet, la diversité de nos interlocuteurs a montré que chaque acteur opère en fonction de ses propres intérêts, et que mettre au point des actions qui satisfassent l'intérêt collectif doit naître d'un processus de négociation basé sur des compromis. Le fait que nous nous trouvions dans un contexte concurrentiel n'est pas sans conséquence sur les stratégies de ces différents acteurs. Comment alors la négociation doit-elle s'opérer ? Est-il possible dans ce contexte qu'en l'absence de réglementation imposée par un "pouvoir hiérarchique" des compromis équitables et spontanés puisse émerger ? En d'autre terme, est-il possible de penser que le marché soit en mesure de réguler le système et que toute intervention étatique est inutile et inefficace ? En l'absence d'intervention, n'est-ce pas le statu quo qui prévaudrait ? Notre but était de montrer que dans certains cas, la réglementation s'impose (pourvu qu'elle soit suivie d'un contrôle efficace). Sans pour autant tomber dans un système totalitariste, force est de constater que les acteurs ne peuvent s'organiser de façon naturelle, et qu'une certaine forme de "main invisible" est nécessaire pour faire fonctionner le système.

A l'issue de nos entretiens, nous sommes en mesure de mieux comprendre le ressentiment des différents acteurs, notamment les acteurs privés, à l'égard de la réglementation en matière de stationnement, nous verrons, combien le comportement stratégique et adaptatif de ces acteurs peut faire en sorte que les choses n'évoluent pas. Nous illustrerons les comportements de "déviance" par la théorie des jeux, et nous verrons comment la stratégie des acteurs peut faire aboutir à un système soit déséquilibré soit stationnaire.

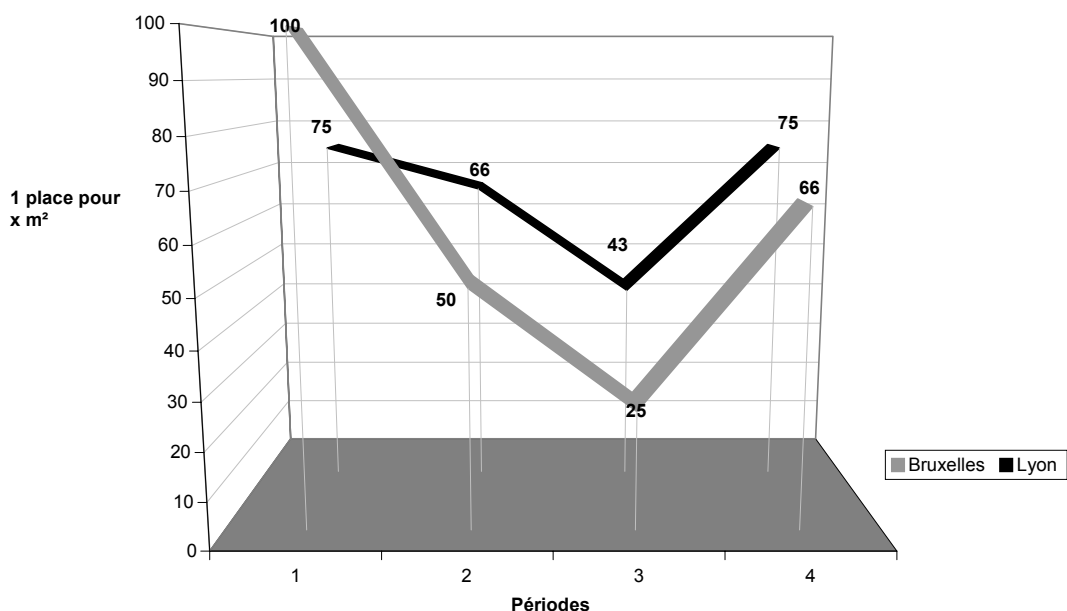
3.1 MECONNAISSANCE DES ENJEUX ET PRINCIPE DE PRECAUTION

De fait, les promoteurs comme les planificateurs ne sont pas capables de pressentir l'effet d'une réduction de l'offre privée de stationnement, et donnent des réponses multiples pouvant correspondre aux différentes logiques de segment du marché du bureau. La profession fait feux de tout bois pour conserver le maximum de marge de manœuvre, y compris en ayant recours à des arguments fallacieux comme celui de l'accueil des visiteurs et clients, que les entreprises tertiaires situées en zone centrale assurent, en définitive, très mal, et cela pour des raisons qui n'ont rien à voir avec leur offre privée de stationnement. La réalité montre que derrière le discours rigide d'autant plus aiguë par les confrontations entre les acteurs, répétitif et stéréotypé d'un pays à l'autre, les adaptations sont possibles, à conditions que celles-ci aient fait l'objet d'un débat entre acteurs de culture, d'habitus, de motivations et d'horizon temporel différents. En effet, les acteurs privés sont davantage préoccupés par des objectifs de rentabilité à court terme, alors que les acteurs publics, non dénués de suspicion à l'égard des acteurs privés, sont davantage porteurs de l'intérêt général.

Les différents cas étudiés montrent:

1. Qu'il est possible de reconnaître qu'au moins la moitié des places offertes dans les bureaux ne correspond pas à des besoins vitaux. L'enquête réalisée à Londres montre bien cette situation. Il est possible de montrer que les cas lyonnais et bruxellois sont comparables :

Graphique 10 : Places de stationnement liées aux bureaux : évolutions des pratiques, la cas de Lyon et de Bruxelles



	Bruxelles	Lyon
1	1970	1980-86
2	1980	1994-95
3	1993	1998-99
4	1999	2000

A Bruxelles, dans un premier temps, alors qu'il était facile de stationner en voirie ou dans les parcs publics, la tendance des promoteurs était de ne pas respecter les normes proposées dans la circulaire

De SAEGER, trop contraignantes financièrement. La tendance était alors d'appliquer la circulaire avec souplesse, et les dérogations étaient facilement acceptées. Plus tard, lorsque la mobilité automobile s'est manifestée de façon importante et que les parkings en centre-ville devenaient de plus en plus rares, les promoteurs ont fait du parking un argument de vente. L'attitude était alors d'appliquer avec plus de rigueur la circulaire. L'outil juridique devient alors la référence conférant aux promoteurs la légitimité de création de parcs de stationnement. La tendance est alors d'appliquer la circulaire avec rigueur, et on arrive même à 1 place pour 25m² (soit près de 1 place par employés). Aujourd'hui, dans les zones de bureaux, la moyenne est d'environ ¹¹⁹ de 1 place pour 66m², et à 1 place pour 80m² dans les quartiers proches des gares, et 1 place pour 50m² en périphérie. Il semble donc que les promoteurs gèrent le marché de l'immobilier de bureau de façon traditionnelle, conformément à des logiques de marché, en fonction de l'offre et de la demande, et ce indépendamment des réglementations.

On voit donc, que comme dans le cas de Londres, le marché accepte de réduire son offre de stationnement de près de 50%, ce qui appuie le fait que un grand nombre de places sont jugées inutiles à l'activité économique et qu'elles représentent plus une précaution qu'un réel besoin.

2. Que la définition des besoins de place de stationnement des employés ne correspond pas dans la pratique à une approche "scientifique" (cas de Bruxelles et de Lyon) et qu'elle résulte autant d'habitude que de besoins réellement perçus (en théorie il est possible de calculer scientifiquement la norme mais ceci n'est pas appliqué dans la réalité).
3. Que le débat nécessaire entre les acteurs publics et privés peut permettre d'aboutir à des compromis intéressants par rapport aux objectifs de la loi sur l'air et de l'utilisation rationnelle de l'énergie, et par rapport aux objectifs politiques, comme dans le cas de Lyon et d'Amsterdam, qui sous des formes diverses intègrent la qualité de la desserte de transport collectif.
4. Que le débat sur l'offre privée de stationnement lié aux bureaux prend toute son acuité dans un système de déplacements urbains qui reposent sur la gratuité ou la quasi gratuité des déplacements intra muros. Cette question pourrait être dépassée, contournée dans une perspective de tarification des déplacements comme le montre l'exemple londonien.

En définitive, parce que les acteurs connaissent mal les enjeux liés au stationnement et parce qu'il existe une certaine forme de clivage entre ces différents acteurs, on s'oriente vers une restriction de l'offre soit par le biais de la réglementation, définie à partir d'objectifs politiques ; soit par le biais de la tarification ¹²⁰. On peut penser qu'en l'absence de compromis, la tarification des places de stationnement sur le lieu de travail s'imposera d'elle-même.

3.2 STRATEGIES DES ACTEURS : COMPORTEMENTS OPPORTUNISTES ET NEGOCIATIONS

Notre recherche a montré que concernant les questions de l'aménagement du territoire et plus particulièrement les questions se rapportant au stationnement sur le lieu de travail, nous sommes aujourd'hui en présence d'un système qui réunit plusieurs acteurs dont les objectifs diffèrent. Dans ce système, chaque acteur déploie des logiques et des stratégies différentes, parfois en contradiction. Nous ne sommes pas ou plus dans un modèle hiérarchique, où une entité centrale détient seule le

¹¹⁹ Entretien, Cabinet du secrétaire d'Etat de la Région de Bruxelles-Capitale.

¹²⁰ Il faut ici mettre un bémol à la comparaison des situations entre Londres et la France en matière de possibilité de tarification. En effet, il faut noter qu'à Londres il n'y a pas de versement transport, et que, toute proportion gardée la tarification s'apparente au versement transport à Londres : la tarification est une "forme" de versement transport de la part des entreprises. En France, la tarification serait peut être difficilement acceptable dans la mesure où les entreprises contribuent déjà au financement des voiries et des TC. En ce sens, le passage aux normes plafond n'est peut être qu'une étape au passage à la tarification.

pouvoir de décision, mais nous sommes dans un modèle de type négocié où chaque acteur participe à la définition de la ville. Dans ce contexte, les réglementations doivent satisfaire l'intérêt des acteurs qui participent intensivement au dynamisme économique de la ville. Ces réglementations doivent alors être le fruit de négociations et de compromis parfois difficiles à émerger. Cette logique d'acteurs multiples se traduit déjà dans bien des documents officiels, où les termes de partenariat public-privé abondent. Les acteurs privés, pas seulement les promoteurs, mais aussi de façon plus large les entreprises, les banques et autres intermédiaires financiers, ou même les associations, ont un rôle de plus en plus important dans les différents projets de la ville

"(...) Ces nouvelles relations entre puissance publique-acteurs privés-citoyens font redécouvrir les enjeux politiques et sociaux de l'action urbaine. L'éventuelle substitution de *l'intérêt général*, représentant un idéal communautaire, par *l'intérêt collectif*, résultant de négociation et de compromis, pose la question du sens des projets et de leurs modalités de production."¹²¹

Aujourd'hui, il semble que, étant donné la prospérité du marché du bureau, les promoteurs pourraient être favorables à une restriction des normes de stationnement, dans la mesure où il ne constitue pas à lui seul l'argument de vente déterminant à la transaction. Cependant, cette restriction peut être faite à l'initiative d'un seul promoteur, dans la mesure où le stationnement est un outil de différenciation et que la concurrence est importante dans le domaine. Nous sommes ici dans un cas typique de théorie des jeux, où l'action ne peut se faire isolément, mais doit être appliquée à l'ensemble des joueurs. Prenons le cas de 2 promoteurs, et un jeu qui consiste à créer ou ne pas créer de places de stationnement, la situation du jeu et la répartition des gains et pertes pourrait être la suivante :

Chacun des joueurs n'a que deux stratégies : construire des places de stationnement (ce qui implique des coûts, mais aussi un gain espéré plus élevé si l'on pose comme hypothèse que le stationnement est un argument de vente et donc fait bénéficier d'un atout concurrentiel) ; ou ne pas construire (ce qui fait économiser les coûts de construction, mais expose les promoteurs à un risque de non commercialisation du produit).

On considère dans un premier temps que les acteurs ne coopèrent pas, et qu'ils agissent rationnellement en fonction de leur propre intérêt, mais qu'ils ont pleinement connaissance du jeu et qu'ils disposent donc de toute l'information concernant les tenants et aboutissants du jeu, c'est-à-dire que chaque promoteur sait que les conditions de sa réussite dépendent aussi de la stratégie adoptée par l'autre.

Dans ce contexte, chacun choisit de construire les places de stationnement, ainsi, le gain espéré est identique pour les deux (5 ; 5). Ce gain n'est optimal pour aucun des deux promoteurs. Le gain espéré aurait pu être de (8 ; 8) si chacun avait choisi de ne pas construire, mais en choisissant cette solution, et étant donné que le jeu est simultané et sans concertation, ils s'exposent au risque de ne rien gagner du tout. Chacun d'entre eux connaît le résultat du jeu et anticipe le comportement de l'autre sans pour autant pouvoir changer la structure du jeu, ils sont pris dans une "logique infernale" qui les fait aboutir à une solution non - optimale.

La situation où l'un des joueurs ne construit pas les places de stationnement alors que l'autre joueur les construit, n'est pas envisageable puisque l'on est dans un marché concurrentiel, où le stationnement est un argument de vente, le joueur qui construira les places de stationnement obtiendra la totalité des parts de marché.

¹²¹ GODIER P, TAPIE G, *Projets urbains, acteurs et processus : tendances européennes*, Ecole d'architecture et de paysage de Bordeaux, 1999, p 9

Le jeu peut être modifié si la coopération et la concertation est possible. Le but étant de se mettre d'accord sur la stratégie à employer afin que le gain pour les deux joueurs soit optimal (8 ; 8). Dans cette situation les gains sont plus importants dans la mesure où il n'y a pas de coût de construction. Néanmoins, cette situation ne peut exister que dans le cadre d'une réglementation. En effet, on ne peut espérer qu'il y ait une entente entre les deux joueurs. Chaque joueur pourra dire qu'il ne construira pas (gain des 2 joueurs = 8 ; 8), mais chaque joueur, alléché par une rentabilité plus importante sera tenté, (malgré l'accord tacite) de construire. Si chaque joueur construit les places de stationnement, on se retrouve alors dans la situation initiale.

La matrice du jeu est la suivante :

Tableau 23 : Stationnement, promoteurs et théorie des jeux ¹²²

		Joueur A	
		<i>Construit</i>	<i>Ne construit pas</i>
Joueur B	<i>Construit</i>	5 ; 5	0 ; 10
	<i>Ne construit pas</i>	10 ; 0	8 ; 8

En illustrant par la théorie des jeux les comportements possibles des promoteurs sur le marché de l'immobilier d'entreprise, nous avons voulu montrer que chaque acteur poursuit ses propres intérêts, et que l'on ne peut espérer aboutir à une solution optimale, au sens de Pareto, de manière naturelle. L'organisation du système réunissant (par définition) des acteurs poursuivant des intérêts divergents voire même contradictoires, doit se faire à l'initiative, ou avec l'aide d'un "régulateur", qui ne peut être le marché lui-même. En définitive, la "solution optimale" peut se construire soit par l'entente entre les différents acteurs (négociation, compromis), soit sous la contrainte. Or, dans un contexte concurrentiel, peut-on espérer que des relations contractuelles puissent émerger naturellement et équitablement ? Il s'agit donc pour le planificateur de structurer le jeu, tout en laissant une marge de manœuvre suffisante aux différents acteurs.

C'est la raison pour laquelle les normes planchers en matière de stationnement sur le lieu de travail n'ont aucun sens, dans la mesure où elles laissent toute liberté aux constructeurs (y compris celle de construire un maximum de place en vertu du "principe de précaution"). En revanche, les normes plafond laissent aux promoteurs une marge de manœuvre suffisamment large pour que le système puisse se réguler. Ainsi, le stationnement sur le lieu de travail, est devenu un élément de différenciation, qui fournit à la ville un atout concurrentiel, lui permettant d'attirer des entreprises et de favoriser alors son activité économique. L'introduction du planificateur n'est pas sans conséquence sur la structure du jeu étudié précédemment. Il serait utopique de croire que les actions des institutions sont désintéressées, au contraire. Ses actions sont également l'aboutissement de négociations et de compromis : le cas du POS de Lyon, et de sa réforme (difficile) en est une illustration.

L'étude de la problématique du stationnement sur le lieu de travail nous a exposé combien une mobilité facilitée peut engendrer des modifications dans la façon d'organiser l'espace. Les interactions des différents acteurs présents dans le système urbain ne sont pas sans incidence sur le déploiement de cette nouvelle organisation, et si le but de chacun de ces acteurs et de minimiser ses coûts ou d'optimiser ses actions au niveau individuel, cela a des conséquences sur la collectivité. Sans pourtant entrer dans le débat des externalités et de leurs conséquences, il faut souligner qu'aujourd'hui les actions individuelles ont plus que jamais des conséquences sur l'intérêt collectif. Dans ce contexte l'organisation de la ville doit se faire non plus à un niveau hiérarchisé et centralisé, mais doit faire l'objet de concertations et de compromis entre tous les intermédiaires.

¹²² Les gains du joueur A sont en première position et ceux du joueur B en deuxième.

Si l'on part du principe que l'étalement urbain n'est pas un postulat et qu'il faut sortir de cette logique de fatalité et de déterminisme, on peut montrer que tous les acteurs ont leur rôle à jouer pour la maîtrise de ce phénomène, à condition, et c'est là tout le problème, que chacun y trouve son intérêt.

Deux orientations ont mené notre réflexion : la première est celle de la mobilité, et particulièrement la mobilité des pendulaires qui sont plus enclins à utiliser leur voiture individuelle s'ils bénéficient d'une place de stationnement sur leur lieu de travail ; la deuxième est celle de la localisation des entreprises et de leurs bienfaits sur l'économie locale. Dans ce contexte, notre préoccupation était de savoir si imposer aux entreprises de restreindre leurs places de stationnement aurait des conséquences positives sur la mobilité et le choix modal, et si, et n'est ce pas là la principale question, fortes de leur pouvoir de pression, les entreprises ne menaceraient-elles pas de s'exiler vers d'autres lieux. Evidemment, la menace est forte et les enjeux importants pour les collectivités, et, incapables de faire la part entre le bluff et la réalité, elles sont contraintes de s'orienter vers de nouvelles démarches, celles de la négociation. Inscrites dans un contexte concurrentiel où des villes, généralement proches, usent d'armes toujours plus innovantes pour renforcer leur compétitivité et rendre leur site toujours plus attractif, les collectivités ne peuvent donc prendre le risque de perdre de l'attractivité.

"Une vision instrumentale se dégage de ces expériences, incarnée dans la métaphore de l'entreprise. A l'image de celle-ci, symbole phare de la modernité contemporaine, la ville devient un acteur guidé par le critère d'une rationalité technico-économique de fonctionnement entendu comme la quête de l'efficacité définie dans un langage utilitariste de développement, de productivité, voire même de profit. A la manière d'une entreprise, la ville s'apparente à une organisation, à un instrument pour atteindre des buts. Dès lors, un tel dessein nécessite que la ville excelle dans ses activités de management"¹²³

¹²³ PADIOLEAU J.G., DEMESTEERE R, *Les démarches stratégiques de planification des villes. Origines, exemples et questions*, Annales de la Recherche Urbaine, article issu d'une recherche effectuée dans le cadre du programme Mutations économiques et urbanisation, programme de recherche commun à la DATAR, au Commissariat au Plan et au Plan Urbain.

PARTIE 2 :
LA DIFFICILE EMERGENCE D'UN
"REFERENTIEL GLOBAL D'ACTION"
(ANALYSE COMPARATIVE FRANCE - BELGIQUE)

INTRODUCTION

L'analyse comparative des différents dispositifs institutionnels, juridiques et urbanistiques qui encadrent la question du stationnement privé au lieu de travail, a permis de souligner la diversité des actions mises en œuvre pour l'ensemble des villes étudiées, mais aussi leurs similitudes. Une préoccupation commune est apparue clairement : le stationnement au lieu de travail, notamment dans le secteur tertiaire, favorise l'utilisation de la voiture particulière, et cette tendance doit être inversée en raison de la congestion des villes et, de la pollution de l'air. Ainsi, d'une préoccupation d'ordre technique (réglementer les normes de stationnement pour libérer la voie publique) caractérisant le discours des années 1970 et 1980, est-on passé à une préoccupation d'ordre social et sociétal à partir des années 1990 (favoriser les modes de transports alternatifs à la voiture pour reconquérir la ville et lui redonner un cadre environnemental plus attractif).

Cependant, dans les faits peu de choses ont évolué. Les enjeux économiques liés à l'importance des investissements dans les transports urbains et la responsabilité attribuée aux élus locaux dans le domaine du développement économique, en France comme ailleurs, ainsi que les enjeux sociaux liés à l'emploi, ont fait passer cette préoccupation au premier rang. Ainsi, soutenir les projets de développement économique favorisant l'emploi est l'élément clé orientant la décision de la plupart des élus.

Cette seconde partie propose donc une lecture du stationnement privé au lieu de travail à travers les discours des personnes concernées par cette question. Elle vise notamment à souligner la difficile cohabitation d'acteurs proposant des visions différentes du monde, et à partir de là, la difficulté à élaborer un référentiel global d'action.

1. UNE COMPARAISON FRANCE - BELGIQUE

Pour cette analyse comparative, deux pays ont été retenus, la France avec les villes de Paris, Lyon et Grenoble et la Belgique avec la ville de Bruxelles, et plus largement la région Bruxelles-Capitale. Les exigences du travail de terrain nécessaires à une telle analyse conduisent à limiter cette investigation à ces quatre villes. La diversité des personnes rencontrées, la nécessité de multiplier les sources d'information pour avoir une analyse la plus fiable possible (articles de presse, interviews d'élus locaux dans des journaux spécialisés, communiqués de presse, etc.) nous ont de fait obligés à resserrer notre champ d'investigation.

Les villes françaises ont été retenues parce que les résultats de cette recherche sont destinés prioritairement à un public français. La région de Bruxelles-Capitale s'est imposée parce véritablement au cœur de notre problématique : Bruxelles est plus que n'importe quelle autre ville européenne "coincée" entre développement de l'immobilier de bureau, parkings et développement des embouteillages. Les débats politiques qui se sont développés depuis ces dernières années dans cette ville sur la question du stationnement de bureau nous sont apparus comme particulièrement intéressants à analyser.

2. LE "REFERENTIEL" DES POLITIQUES PUBLIQUES COMME POINT DE DEPART DE L'ANALYSE DES ACTEURS

En appréhendant la construction des politiques publiques sous un angle cognitif, certains auteurs se sont penchés sur l'analyse du jeu des représentations dans la conduite des politiques publiques, et plus précisément sur l'étude des "processus de construction des référents de l'action publique"¹²⁴. C'est le cas des travaux de Bruno Jobert et de Pierre Muller, qui organisent leur réflexion autour du concept de référentiel¹²⁵.

Ces auteurs montrent qu'une politique publique est avant tout un processus de médiation sociale dont l'objectif est de prendre en charge les désajustements entre les secteurs, ou entre un secteur et la société globale. Ils insistent sur le fait que le rapport global / sectoriel ne peut se transformer en objet d'intervention publique qu'en fonction de la représentation que s'en font les acteurs concernés. Plus précisément, Pierre Muller définit le concept de référentiel de la façon suivante : "Elaborer une politique publique, revient à construire une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs vont organiser leur perception du système, confronter leurs solutions et définir leurs propositions d'action : on appellera cet ensemble d'images le référentiel d'une politique"¹²⁶.

Bruno Jobert et Pierre Muller distinguent le référentiel global, c'est-à-dire la perception que l'on a de la vie de la société, du référentiel sectoriel construit à partir de l'image dominante d'un secteur d'activité ou d'une profession. A l'interface de ces deux niveaux de référentiel, se situent les "éléments de transaction", c'est-à-dire les normes permettant l'intégration du référentiel sectoriel dans le référentiel global. C'est ce troisième niveau qui constitue l'étape essentielle dans la construction d'une politique publique¹²⁷. Sa mise en œuvre résulte de l'action des "médiateurs". Ceux-ci ont une double fonction : cognitive, ils décodent le monde et le rendent intelligible ; normative, ils produisent des normes permettant d'agir sur le monde¹²⁸. Ainsi, "le référentiel d'une politique publique est une vision, une représentation, une construction de ce que doit être la place, le rôle, la fonction du secteur en question dans la société par rapport au global"¹²⁹.

Ce regard cognitif sur les politiques publiques a été particulièrement réaffirmé par Pierre Muller qui insiste sur l'idée d'un référentiel comme "univers de sens" comme "système de référence"¹³⁰. Ainsi, et pour reprendre ses propos, "[...] l'exercice de la fonction politique passe par la construction de matrices cognitives, de cadres d'interprétation du monde qui vont donner sens à l'action des acteurs [...]"¹³¹.

¹²⁴. JOBERT Bruno, "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche", in FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe (dir.), *La Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 19.

¹²⁵. JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, 242 p. Voir également, MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, 127 p., mais aussi du même auteur, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde", in FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe (dir.), *op. cit.*, pp. 153-179.

¹²⁶. MULLER Pierre, *Les Politiques publiques*, *op. cit.*, p. 42.

¹²⁷. Voir JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *op. cit.*, notamment pp. 63-71.

¹²⁸. MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde", *op. cit.*, p. 164.

¹²⁹. MULLER Pierre, *L'approche cognitive des politiques publiques. Point de vue de Pierre Muller*, Actes du séminaire du programme Risques collectifs et situation de crise du CNRS, 1999, p. 64.

¹³⁰. *Ibid.*, p. 64. Voir également du même auteur, *Politiques publiques et effets d'information. L'apport des approches cognitives*, intervention au 6^{ème} congrès de l'Association Française de Science Politique, Rennes, septembre 1999, 15 p.

¹³¹. MULLER Pierre, *Politiques publiques et effets d'information...*, *op. cit.*, p. 9.

L'analyse proposée est intéressante selon cet auteur pour trois raisons essentielles. Tout d'abord, elle permet de comprendre les processus par lesquels sont construites les matrices cognitives ou encore "les cadres globaux d'interprétation du monde qui vont donner sens aux politiques sectorielles"¹³². Ensuite, elle permet de saisir l'acteur à travers "sa capacité à construire des représentations collectives de la réalité sociale". Enfin, si les matrices cognitives globales sont issues des interactions entre individus, elles tendent à s'autonomiser pour devenir un modèle dominant d'interprétation du monde¹³³.

Construire un référentiel, c'est donc construire un référentiel pour l'action. Les travaux de Bruno Jobert et de Pierre Muller s'inscrivent dans une "sociologie politique de l'action publique"¹³⁴, mais peuvent également s'inscrire dans une théorie plus globale de l'action. En effet, dans les situations de tension ou de conflit entre divers groupes de la société (élites politico-administratives, groupes de pression divers), c'est un ensemble de référentiels qui se trouve en opposition voire en concurrence. Ainsi, la légitimité d'un cadre d'interprétation dominant dans un secteur de la société peut être remise en cause par la production d'un cadre concurrent porté sur la scène publique par de nouveaux acteurs. C'est cette mise en concurrence de "cadres" qui peut entraîner des situations de tension entre divers groupes de la société. Mais, c'est aussi à partir de cette confrontation de cadres cognitifs qu'une politique publique peut être amenée à évoluer. Comprendre comment se construisent ces cadres d'interprétation chez les différents groupes en présence (groupes professionnels, experts, scientifiques, responsables administratifs, élus locaux) et les raisons de leur confrontation constitue bien un des enjeux d'une théorie de l'action publique.

Cette idée de "cadre d'interprétation" peut être rapportée aux travaux d'Erving Goffman¹³⁵. La notion de "cadre" développée par cet auteur désigne les principes d'organisation qui structurent les événements et organisent les engagements. Les cadres renvoient à des schèmes interprétatifs nous permettant de localiser, de percevoir et d'identifier des événements. Pour Erving Goffman, un cadre n'est pas défini une bonne fois pour toute, il peut être remis en question, donner lieu à des "conflits de cadres" et susciter des controverses. Il peut donc devenir mobilisateur dès lors que des groupes entendent résister à une autorité.

Pour mieux comprendre comment s'élaborent les politiques publiques, Pierre Muller tente de décrire ce qu'il appelle "la machine décisionnelle", d'en définir les contours et les principales règles de fonctionnement¹³⁶. Il distingue quatre cercles de décision. Le premier est celui par lequel transitent toutes les décisions sans exception (Président de la République, Premier Ministre, Ministres et leurs services) ; le deuxième est composé de l'ensemble des administrations sectorielles ; le troisième est celui des partenaires extérieurs à l'Etat (syndicats, organisations professionnelles, etc.) ; le quatrième regroupe l'ensemble des organes politiques (Parlement) et juridictionnels (Conseil Constitutionnel, Conseil d'Etat). C'est ainsi que Pierre Muller définit le "milieu décisionnel central". Mais on peut noter toutefois que cette approche peut être transposée au milieu décisionnel local puisque l'on retrouve ces quatre cercles au niveau régional, intercommunal ou communal. Pour Pierre Muller, l'accès aux cercles de décision constitue une ressource politique fondamentale témoignant d'une capacité à influencer la décision¹³⁷.

¹³² . *Ibid.*

¹³³ . *Ibid.*, p. 10.

¹³⁴ . *Ibid.*

¹³⁵ . On se reportera à son ouvrage, *Les Cadres de l'expérience*, Paris, Les Editions de Minuit, 1991, 573 p.

¹³⁶ . Voir notamment le chapitre IV de son ouvrage *Politiques publiques*, op. cit., pp. 68-87.

¹³⁷ . *Ibid.*, p. 74.

Ainsi, pour cet auteur, les décisions sont donc complexes puisqu'elles résultent d'un arbitrage entre des "contraintes hétérogènes" relevant de logiques différentes. Pierre Muller parle alors "d'hyperchoix" pour qualifier cette situation de décision complexe. Le problème central repose donc sur la maîtrise de cet hyperchoix par les acteurs. C'est le référentiel qui permet d'ordonner les différentes contraintes et de sortir du dilemme de l'hyperchoix. L'élaboration de ce référentiel passe donc par un double processus : une opération de codage du réel qui permet de définir les points sur lesquels agir, et une opération de recodage du réel permettant de définir un programme d'action politique¹³⁸.

On voit bien à travers cette perspective théorique comment l'élaboration d'une politique publique est le résultat d'un arbitrage entre des contraintes diverses, voire opposées.

L'analyse proposée dans cette partie a donc pour objectif de comprendre pourquoi les normes de stationnement au lieu de travail sont ce qu'elles sont et comment elles sont définies. Nous tenterons ainsi de répondre aux questions suivantes : quel est le référentiel qui s'impose à la puissance publique sur la question des normes de stationnement ? est-ce le référentiel d'un secteur d'activité, comme celui des professionnels de l'immobilier de bureau ? est-ce le référentiel de l'Administration ? sur quelles bases s'opère le choix de la norme ? existe-t-il un référentiel d'action globale qui s'impose à tous ?

Si les travaux des politologues Bruno Jobert et Pierre Muller sont à la base de la réflexion proposée, les analyses d'autres auteurs, s'inscrivant dans une perspective théorique différente, viendront éclairer des points spécifiques. Ce sera le cas par exemple avec les travaux d'Erving Goffman qui nous permettront d'aborder la question de la décision publique à partir de ce qu'il nomme "les coulisses de l'action"¹³⁹. Les échanges entre personnes ou groupes de personnes ont en effet, dans ce cadre une visée stratégique puisqu'il s'agit de convaincre des sceptiques et donc d'associer un nombre toujours plus important à sa cause.

*

"Le référentiel d'une politique publique se trouve d'abord dans l'action, dans les pratiques politico-administratives [...] Les pratiques produisent du sens". Mais, s'intéresser aux pratiques c'est identifier les acteurs individuels ou collectifs qui, à un moment ou à un autre, vont "dire le sens" ou "construire une interprétation du monde"¹⁴⁰. Trois catégories d'acteurs ont été identifiées : les professionnels de l'immobilier de bureau, les experts et les responsables administratifs qui ont en charge la question du stationnement, les élus locaux. Comment chacune de ces catégories pense la question du stationnement liée à l'activité de bureau ? Quel est le référentiel dominant qui va s'imposer à la société ?

S'appuyant sur les entretiens effectués auprès des différents acteurs concernés par la question des normes de stationnement, cette partie a pour objet d'expliquer les raisons de la difficile émergence d'un "référentiel" global d'action. Trois axes de travail ont donc été privilégiés : analyser le point de vue des professionnels de l'immobilier de bureau et leur influence sur la décision ; souligner les difficultés de l'Administration à produire un discours et à s'imposer ; comprendre les positions et les décisions des élus locaux.

¹³⁸. *Ibid.*, pp. 42-44.

¹³⁹. GOFFMAN Erving, *La Mise en scène de la vie quotidienne*, Tome 1 : *La Présentation de soi*, Paris, Les Editions de Minuit, 1973, 372 p.

¹⁴⁰. MULLER Pierre, *L'approche cognitive des politiques publiques*, op. cit., pp. 65-69.

2.1 DEFENDRE SES INTERETS, DISCOURS ET PRATIQUES DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER DE BUREAU

Qui sont les professionnels de l'immobilier de bureau ? comment sont-ils organisés ? Ces deux questions constituent le point de départ permettant de comprendre le référentiel sectoriel développé à propos des normes de stationnement. Mais proposer une vision du monde ne suffit pas, encore faut-il que celle-ci soit intégrée par les décideurs politiques. Organisés en réseaux et en groupes de pression, il s'agit donc pour les professionnels de l'immobilier de bureau de convaincre et "d' enrôler" la classe politique locale à leur cause.

2.1.1 Qui sont les professionnels de l'immobilier de bureau ?

Contrairement à certaines catégories socioprofessionnelles, comme les agriculteurs par exemple, peu d'études ont été réalisées sur les différents métiers composant les professionnels de l'immobilier de bureau. C'est donc un univers à la fois méconnu tant dans ses composantes que dans son fonctionnement. La description proposée ci-après vise principalement à identifier les différents acteurs concernés par cette catégorie professionnelle et à souligner les liens qui les unissent. Elle s'appuie sur les entretiens effectués auprès de promoteurs ou de leur fédération et auprès des conseillers en immobilier d'entreprise¹⁴¹.

Quatre types d'acteurs ont été regroupés sous cette appellation. Ils sont étroitement liés les uns aux autres, et chacun constitue le maillon d'une chaîne ou d'un système qui ne peut fonctionner indépendamment. Promoteurs, conseillers en immobilier d'entreprise, investisseurs et entreprises composent ce système. Parmi ceux-ci, deux d'entre eux constituent les chevilles ouvrières. Ils sont à l'interface des collectivités publiques et des clients privés, ce sont les promoteurs et les conseillers en immobilier d'entreprise.

a. Le premier maillon de la chaîne, les promoteurs

"Nous sommes des chefs d'orchestre, des coordinateurs [...] nous sommes des spécialistes en tout. Notre rôle est de mettre en place tous les acteurs nécessaires à un acte de construire [...]. On travaille dans un cadre complexe de réglementation, avec ses codes, ses règles et tous les cadres de l'administration du Sol en général. Celle-ci est un des points de passage obligés pour les autorisations de construire" (entretien). C'est ainsi que peut se définir le métier de promoteur. "C'est un métier très encadré sauf sur un point, n'importe qui peut être promoteur" (entretien). Mais, "dans notre métier, il faut savoir faire travailler des personnes ensemble, les coordonner, s'assurer que ces personnes ont les compétences requises, et s'assurer qu'elles sont bien protégées par les assurances obligatoires" (entretien).

¹⁴¹. Voir en fin de rapport la liste des personnes rencontrées. Parmi celles-ci, on peut citer : le président de la chambre syndicale de la Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs (FNPC) de la région lyonnaise, le délégué général de la chambre syndicale FNPC d'Ile de France, le directeur de l'Union Professionnelle du Secteur de l'Immobilier (UPSI) de Belgique, le président de la section Conseil en Immobilier d'entreprise de la FNAIM (région lyonnaise), le directeur de l'Union Européenne des Promoteurs Constructeurs (UEPC) située à Bruxelles.

Chargé de livrer "un produit immobilier complet", le promoteur constitue en quelque sorte le premier maillon de la chaîne. Il doit tout d'abord trouver des terrains (privés ou publics) à aménager, puis concevoir ce qu'il va mettre sur ces terrains. Soit le client existe au départ ou soit il n'existe pas, et dans ce cas, il faut "imaginer le produit susceptible d'attirer". Si le promoteur peut réaliser lui-même la commercialisation de son produit, force est de constater qu'aujourd'hui, l'usage est de travailler avec les conseillers en immobilier d'entreprise qui connaissent mieux que personne le marché et la demande.

b. Un rôle d'interface, les conseillers en immobilier d'entreprise

Les conseillers en immobilier d'entreprise sont donc des "agents immobiliers spécialisés" dans les activités industrielles et tertiaires (entretien). La profession est plus réglementée que celle des promoteurs puisqu'il faut une carte immobilière pour exercer ce métier. Ce sont essentiellement des commercialisateurs dont le rôle est de rapprocher la demande des entreprises ou des investisseurs et l'offre du marché : "on travail dans le hard, soit on se fait mandater, soit on va trouver des clients" (entretien).

Mais, leur travail ne se limite pas à la commercialisation puisqu'ils ont également des missions d'expertise et de conseil : "On peut être mandaté par un vendeur de terrain, par exemple, pour trouver un promoteur ou un investisseur, ou bien être contacté par un promoteur pour que l'on revoie sa copie et en échange, il nous demande de commercialiser les bureaux" (entretien). Aujourd'hui, le secteur du conseil en immobilier d'entreprise est marqué par une forte internationalisation : "Il y a une pénétration plus importante du marché français par les étrangers que l'inverse" (entretien). C'est un secteur qui est plus international que celui des promoteurs. A titre d'exemple, sur Bruxelles, on trouve aussi bien des Suédois, des Hollandais, des Français avec une prédominance des uns et des autres selon les périodes.

c. Les régulateurs du marché, les investisseurs

Mais aujourd'hui, le secteur d'activité qui semble le plus transcender les territoires nationaux est bien celui des investisseurs. Comme le souligne ce titre d'un article du quotidien belge Le Soir : "Bruxelles attire de plus en plus les capitaux étrangers. Ma petite entreprise ne connaît pas la crise"¹⁴². Cet article note également : "La vague américaine se confirme. Ils seraient 75 opérateurs sur la place de Bruxelles à guetter les bonnes occasions. Les énormes capitaux américains, dont les gigantesques fonds de pension semblent pourtant encore faire antichambre, attendent que le marché bruxellois gonfle encore un peu, pour atteindre un format international". Aujourd'hui, "les preneurs de bureau sont à 90 % des investisseurs, et ceux-ci ne sont pas locaux. Ils sont de plus en plus internationaux. Ils ont un métier, c'est placer de l'argent. Pour eux, le lieu n'est pas un problème, ils raisonnent en terme de marché" (entretien).

Mais derrière ces capitaux qui sont réellement les investisseurs, qui, aux dires des promoteurs et des conseillers en immobilier d'entreprise régulent le marché ?

Il faut distinguer plusieurs types d'investisseurs. Ce sont tout d'abord soit des "institutionnels" comme par exemple les compagnies d'assurance. Ces investisseurs sont dits "institutionnels" parce qu'auparavant les compagnies d'assurance étaient des sociétés essentiellement à capitaux publics. "De plus, selon la loi, elles sont tenues d'affecter les ressources collectées dans l'immobilier" (entretien).

¹⁴². Journal Le Soir du 3 septembre 1998, article de François Robert.

Si aujourd'hui, les compagnies d'assurance, se sont ouvertes aux capitaux étrangers et se sont désengagées dans le domaine du logement, elles se focalisent, en revanche, sur l'immobilier de bureau.

Parmi ces investisseurs, on trouve également des grands groupes, des banques. Mais il y a aussi les SCPI qui sont des mécanismes d'épargne comparable au système des SICAV, mais adapté au secteur de l'immobilier. Dans ce cadre, des sociétés font la collecte de fonds et ensuite investissent. Elles vendent donc des parts et n'importe quelle personne peut en acheter. Enfin, il peut y avoir les particuliers eux-mêmes qui souhaitent placer leur argent et qui en général connaissent bien le marché.

Aujourd'hui en France, et notamment en région parisienne, les investisseurs sont non seulement français, mais aussi allemands, anglais, et on assiste à une montée en puissance des investisseurs des pays nordiques. Ils sont généralement "très forts en groupe de pression" et savent imposer leurs exigences sur les marchés de l'immobilier de bureau.

d. Les utilisateurs, les entreprises

Enfin, le dernier acteur, les entreprises elles-mêmes dont la localisation dépend du type d'activité et des nécessités du marché et de ses "rapports avec le monde extérieur (clients et fournisseurs)" (entretien). La plupart des entreprises tertiaires (plus de 90 %), loue leurs locaux à des investisseurs. Elles peuvent néanmoins, pour quelques unes d'entre elles acheter leurs locaux directement aux promoteurs qui font de la commercialisation ou alors aux conseillers en immobilier d'entreprise¹⁴³.

Les promoteurs et les conseillers ont constitué les deux catégories d'acteurs sur lesquelles s'appuie cette analyse. Situés au carrefour des métiers liés à l'immobilier de bureau et à l'interface des pouvoirs publics, ils sont considérés de fait comme les porte-parole de ces différentes catégories auprès des pouvoirs publics, et comme les meilleurs connaisseurs à la fois de la demande, de l'offre et donc du marché.

Cependant, leur force ne tient pas exclusivement en leur connaissance des problèmes de la profession, elle est surtout liée à leur organisation. Intégrés à des groupes collectifs institutionnels, le réseau est ce qui leur permet d'accéder aux cercles de décision local et national. Avant d'aborder la question de la relation entre ces groupes de pression et les pouvoirs publics, il convient tout d'abord de comprendre quelle est la position des professionnels de l'immobilier de bureau sur la question de normes de stationnement liées à l'activité tertiaire.

¹⁴³. Sur les critères de choix de localisation des entreprises, on renvoie à la première partie du rapport.

2.1.2 Le "référentiel du marché"¹⁴⁴

"Les promoteurs pensent être en mesure de réguler le marché et refusent toute réglementation. Ils pensent que ces politiques auront pour effet de faire fuir les capitaux étrangers qui n'accepteront pas de léser leur clientèle" (entretien).

Un discours commun se dégage des entretiens réalisés auprès des promoteurs et des conseillers en immobilier d'entreprise. Celui-ci s'appuie sur quatre arguments : le stationnement comme composante essentielle de l'immobilier de bureau ; les conséquences d'une restriction des normes de stationnement sur l'économie locale ; l'impact limité de cette réglementation en matière de circulation ; la nécessité de laisser faire le marché.

a. *Les places de stationnement, une composante essentielle de l'immobilier de bureau*

"Un immeuble sans stationnement, c'est un immeuble qui porte une tare et qui est difficile à revendre". Les propos de ce représentant des promoteurs de la Chambre syndicale d'Ile de France soulignent bien la plus-value que peut apporter un immeuble bien pourvu en parkings. Le stationnement est alors perçu comme ayant une valeur marchande. C'est ce que nous dit ce conseiller en immobilier d'entreprise implanté à Bruxelles : "Si on construit des places de stationnement, on les loue, donc elles sont commercialisées, elles ont un coût c'est sûr, mais elles ont une rentabilité aussi. [...] On n'a jamais de problèmes pour les commercialiser. Je connais un immeuble pour lequel ils ont trop de parkings, ils les louent à l'extérieur. Il y a toujours le voisin qui a besoin de places".

Cette valeur économique du stationnement apparaît donc comme un argument de vente que l'on n'hésite pas à mettre en avant. Ceci est particulièrement vrai pour les bureaux situés en centre-ville qui ne disposent pas systématiquement de parkings. Dans ce cas, à défaut du stationnement, on vante la bonne desserte en transports en commun.

A titre d'exemple, la consultation d'une brochure de commercialisation concernant l'une des villes étudiées nous donne les informations suivantes. Pour une sélection d'une vingtaine de locaux de bureaux, à vendre ou à louer, situés en centre-ville ou à proximité, six annonces font état de la présence de parkings, ou le cas échéant la proximité des transports collectifs. Pour les quatorze autres annonces restantes, trois possibilités peuvent être envisagées : soit il n'y a pas de places de stationnement, soit leur nombre est trop faible pour être annoncé, ou soit il n'est pas nécessaire de les annoncer car cela va de soi.

Toujours dans cette même ville, si l'on prend les brochures de promotion individuelle de parcs d'affaires ou de constructions importantes de bureaux, le volet stationnement est fréquemment évoqué, on peut même lire dans une de ces documentations : "Tous les éléments déterminants pour la réussite de l'entreprise ont été pensés en termes d'accueil et d'efficacité, avec notamment une conception très élaborée des accès : [...] en plus des nombreux parkings personnels, le parking visiteurs en sous-sol est équipé d'un interphone permettant la commande automatique de l'ouverture des portes".

Le stationnement ferait donc "partie du package [...] et le manque de stationnement ou des stationnements inadaptés représentent une incertitude forte pour la vente" (entretien). Ce type d'argument est omniprésent chez la plupart de nos interlocuteurs. Les professionnels se sentent donc relativement concernés par cette question. Ils parlent au nom des personnes qu'ils représentent à savoir les investisseurs et les entreprises.

¹⁴⁴. L'expression est ici reprise des travaux de Pierre Muller, *L'approche cognitive des politiques publiques*, op. cit., p. 72.

On peut noter toutefois que dans la région Ile de France la question du stationnement a fait l'objet de débats au sein de la profession des promoteurs. Il y avait d'un côté ceux pour qui le coût de revient des immeubles de bureau était surchargé par le coût des places de stationnement construites en sous-sol et qui souhaitaient construire moins de parkings et, d'un autre côté, ceux pour qui, des bureaux sans parking ne pouvaient se vendre. Ce débat a été tranché, et les professionnels de la région Ile de France semblent aujourd'hui d'accord pour dire que des bureaux sans parking ne sont "pas convenables" (entretien). Il faut bien sûr rapporter ce débat au secteur géographique, à savoir Paris et sa région, c'est-à-dire là où les transports collectifs sont très développés.

b. La restriction des normes de stationnement, l'impact sur l'économie locale

Si aux dires des promoteurs et des conseillers en immobilier d'entreprise, sans parking il n'y a pas de vente, le second argument qu'ils évoquent, pour la plupart d'entre eux, est celui de l'impact négatif des normes de stationnement et d'une restriction de ces normes. Les conséquences de cette réglementation se font ou se feront sentir, selon eux, aux niveaux économique et territorial.

Sur le plan économique, la profession pense qu'à court terme "la réglementation aura un effet négatif sur le marché du neuf" (entretien). L'argument qui est le plus souvent mis en avant est la crainte d'une "fuite des capitaux" vers d'autres villes, mais aussi vers d'autres pays puisque la logique des investisseurs ne semble pas être pas locale, ni même nationale mais internationale. Ainsi, l'impact de la mise en place de normes plus restrictives serait donc immédiat, non seulement sur les projets à venir, mais aussi sur le comportement d'une clientèle qui, selon les promoteurs, "n'hésitera pas à changer ses stratégies d'implantation". A l'extrême, "augmenter les places de stationnements privés" apparaît même comme "une nécessité pour préserver l'économie de la ville" (entretien).

La restriction des normes de stationnement aurait également des conséquences au niveau territorial puisqu'elle aurait "un effet dissuasif pour l'implantation de nouvelles entreprises [...] qui n'hésiteront pas à s'installer en périphérie" (entretien ADERLY). C'est aussi ce que nous dit l'un des conseillers en immobilier d'entreprise rencontré : "Les gens qui sont en province dans les grandes entreprises sont des gens mobiles, et s'ils ne peuvent pas stationner, ils ne viendront plus s'installer en centre-ville, soit ils boycotteront la ville, soit ils s'installeront en périphérie". Cet argument est systématiquement évoqué par la plupart de nos interlocuteurs Français et Belges. Il est d'autant plus important que les communes périphériques, moins bien desservies par les transports collectifs, ont des normes de stationnement moins restrictives. Sur cette question, les entreprises savent bien faire jouer la concurrence entre territoires pour négocier avec les élus locaux leurs conditions d'implantation. Les professionnels de l'immobilier de bureau utilisent donc cet argument pour souligner les dangers qu'il y a à vouloir réglementer la construction des places de stationnement.

Ces conséquences négatives sur l'économie locale et sur la péri-urbanisation des activités économiques, peuvent, selon les professionnels de l'immobilier de bureau, être évitées si des normes adaptées sont définies. Dans deux des villes étudiées, ces professionnels ont fait les suggestions suivantes :

- . A Paris, "la norme nécessaire pour nous est 35-40 % de la SHON. C'est un optimum, on ne parle pas vraiment en plafond ou en plancher. Si les plafonds sont trop bas, les gens tordent le nez, si les minimum sont trop hauts, ce n'est pas bien car on ferait trop de parkings par rapport aux besoins, et cela pourrait remettre en cause l'équilibre financier de l'opération" (entretien Chambre syndicale FNPC Ile de France). En mètres carrés, la proposition des promoteurs est donc d'environ 1,5 place de stationnement pour 100 m² de bureau.

Mais le plus important pour les promoteurs d'Ile de France serait de négocier les opérations au cas par cas : "Il faut garder une souplesse au regard des opérations et du contexte" (entretien FNPC Ile de France).

- . A Lyon, si les professionnels de l'immobilier de bureau considèrent que la bonne norme est de 1 place pour 50 m² au plus, ils estiment cependant que "Si l'on fait au plus 1 place pour 75 m² de bureau dans les zones de lignes fortes de transports collectifs, on limite les dégâts, c'est ce que nous défendons (entretien section conseil en immobilier d'entreprise FNAIM, Lyon).

c. La réglementation des places de stationnement, un impact limité en matière de circulation

Ce constat est le fait de la plupart des professionnels de l'immobilier qui au cours des entretiens mettent en doute l'efficacité réelle d'une réglementation des normes de stationnement pour dissuader les automobilistes à l'usage de la voiture : "C'est vrai qu'il faut trouver une solution, mais je ne pense pas que ce soit le fait de réduire le nombre de places de parking qui va faciliter les choses" (entretien). Une offre de transport collectif insuffisante, voire non structurée, contribue davantage selon les professionnels de l'immobilier de bureau à favoriser l'utilisation de la voiture : "Les transports collectifs à Lyon, c'est bien le matin, il y a des fréquences élevées, mais le soir, on ne sait jamais à l'heure à laquelle on part, et on a donc le risque de ne plus avoir de train" (entretien).

Les quelques extraits d'entretiens suivants peuvent être compris comme une forme de remise en question de l'action des pouvoirs publics dans ce domaine : "Il faut une option transport public suffisamment crédible et efficace. C'est surtout cela qui est en cause, et non le stationnement [...] Les normes ne joueront qu'à la marge, [...] à Paris, on ne se rend pas compte des défaillances du réseau existant" (entretien chambre syndicale des promoteurs d'Ile de France) ; "A Lyon, les transports collectifs ne sont pas suffisamment attractifs, les entreprises vont alors soit boycotter Lyon, soit s'installer en périphérie, il y a un risque de péri-urbanisation très fort" (entretien conseiller en immobilier d'entreprise, Lyon) ; "Le problème à Bruxelles, c'est le manque d'un RER efficace qui couvrirait une zone assez large autour de Bruxelles (20 à 30 km autour) pour que les gens prennent les transports collectifs au lieu de la voiture. Mais pour le moment c'est impossible, il n'y a pas de parkings de dissuasion, et donc les employés viennent en voiture et il faut bien qu'il y ait des places de stationnement" (entretien conseiller en immobilier d'entreprise, Bruxelles).

Ainsi, pour les professionnels de l'immobilier, ce qui serait prioritaire, ce n'est pas la réglementation des normes de stationnement, mais plutôt la capacité des pouvoirs publics à proposer une politique de transports collectifs adaptée aux exigences économiques et sociales. De plus agir de façon plus sévère sur ces normes, ce serait agir à la "marge", puisque le nombre de mètres carrés de bureau à construire est relativement faible par rapport au stock existant : "Les normes de stationnement ne joueront qu'à la marge [...] Le flux de bureaux que l'on construira ne va pas entraîner un nombre d'emplois considérable" (entretien).

Dans cette argumentation, l'impasse est faite sur la période considérée, à savoir, à court terme ou à long terme.

d. Les places de stationnement, "laisser faire le marché"

"Aujourd'hui, le dirigisme en matière de parkings est dramatique [...] Ces histoires de parkings, ça casse l'économie". En inscrivant leurs propos dans un registre "marchand" (les bureaux sans parking ne se vendront pas) et "industriel"¹⁴⁵ (les contraintes imposées en matière de normes de stationnement), les professionnels de l'immobilier de bureau procèdent en dernier lieu à une forme de montée en généralité de leur discours en revendiquant une économie libérale où seul le marché permet de réguler les échanges commerciaux : "Il ne devrait pas y avoir de normes concernant le stationnement, il faut laisser faire le marché qui doit s'adapter à la demande. Le politique ne doit pas intervenir" (entretien). Le marché est ici perçu dans sa version très libérale puisque l'on refuse toute intervention du politique pour édicter un certain nombre de règles, notamment dans le domaine du stationnement. Le monde des professionnels de l'immobilier de bureau est bien celui du "monde marchand" c'est-à-dire : un monde "peuplé d'individus [...] tour à tour clients, concurrents, acheteurs ou vendeurs, entrant les uns avec les autres dans des relations d'hommes d'affaires"¹⁴⁶.

Le recours à un principe général : "laisser la liberté aux gens" (entretien), est ce qui permet aux professionnels de l'immobilier de bureau d'appuyer leurs arguments sur un principe supérieur commun (le marché) et de montrer que leurs prétentions ne sont pas arbitraires. Ainsi, le bien commun qui est mis en valeur est celui de la liberté des échanges dans le cadre d'une économie de marché libérale. Cette vision du monde est selon eux, nécessaire au maintien de l'économie, au développement de l'emploi et donc à la société en général. En dénonçant les dangers que représente toute "politique autoritaire" en matière de stationnement de la part des élus locaux (entretien), ils tentent ainsi de faire la démonstration que leur point de vue est d'intérêt général.

On voit bien à travers le discours des professionnels de l'immobilier, comment un référentiel d'action se construit à partir de la notion de marché et tout ce que cette notion présuppose (jeu de la concurrence, initiatives privées, régulation des prix par l'offre et la demande, transactions commerciales, etc.). Cependant, force est de constater que ce référentiel, élaboré à partir du point de vue et des pratiques d'une profession, reste un référentiel de type sectoriel, c'est-à-dire propre à un secteur d'activité. C'est donc "l'image dominante de la profession. [...] il n'est ni complètement rationnel, ni complètement arbitraire. il est construit : c'est une image sociale du secteur"¹⁴⁷.

A partir de là, comment les professionnels de l'immobilier de bureau s'organisent-ils pour imposer leur vision du monde aux décideurs politiques locaux ?

¹⁴⁵. Ces termes "marchand" et "industriel" sont empruntés à Luc Boltanski et Laurent Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991, 485 pages. Pour ces auteurs le "monde marchand" renvoie au marché, à l'acquisition de biens, et le "monde industriel" constitue l'espace du travail, l'efficacité, la compétence.

¹⁴⁶. *Ibid.*, p. 247.

¹⁴⁷. JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *op. cit.*, p. 68.

2.1.3 Une influence variable des groupes d'intérêt selon les villes

Organisés sous forme de "groupes d'intérêt", les professionnels de l'immobilier de bureau travaillent également en réseau. Leur force tient non seulement par le groupe qu'il représente, mais aussi par le jeu des relations croisées qu'ils ont su instauré entre divers organismes professionnels, dont les intérêts sont convergents, et le pouvoir politico-administratifs. Cependant, l'influence de ces réseaux reste variable selon les villes étudiées.

Le groupe d'intérêt peut être défini de façon restrictive comme une organisation dont la fonction première est de "faire pression sur les détenteurs de positions de pouvoir bureaucratique-politique en accédant à la position d'acteur pertinent reconnu, ou à tout le moins existant dans la définition des politiques publiques en général ou de certaines politiques sectorielles"¹⁴⁸. Ces groupes ont généralement une double fonction : en interne, ils proposent des biens ou des services à leurs adhérents (conseil juridique par exemple) ; en externe, ils agissent auprès du pouvoir politique pour défendre la profession. "Nous faisons surtout une action de lobbying plutôt qu'une action d'organisation de la profession" (chambre syndicale FNPC de la région lyonnaise).

On se rapproche dans notre cas du modèle dit "néo-corporatiste"¹⁴⁹. On peut retenir de ce modèle trois points importants pour notre propos : tout d'abord, les contacts institutionnels entre groupes et gouvernement sont très fréquents ; ensuite, les responsabilités dans la mise en œuvre des mesures sont fréquentes et importantes ; enfin, les contacts entre les représentants des groupes et ceux du gouvernement sont nombreux, notamment avec les fonctionnaires, et très efficaces. On peut noter que ce type de relations est valable non seulement à l'échelon national, mais aussi à l'échelon régional ou local.

Le réseau des professionnels de l'immobilier de bureau peut être décrit ainsi.

- Les promoteurs sont regroupés, au niveau national, au sein de la Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs (FNPC), et au niveau local au sein de chambres syndicales qui sont au nombre de douze. Parmi celles-ci, la chambre syndicale de la région lyonnaise, la chambre syndicale de la région Ile de France, la chambre syndicale de Grenoble. En Belgique, les promoteurs sont regroupés au sein de l'Union Professionnelle du Secteur de l'Immobilier (UPSI). Cette fédération belge comprend aussi bien les promoteurs, les conseillers en immobilier d'entreprise que les constructeurs et les investisseurs. UPSI et FNPC adhèrent toutes deux à l'Union Européenne des Promoteurs Constructeurs (UEPC) qui a pour objectif de défendre les intérêts de ses adhérents auprès de la Communauté européenne.
- En France, les conseillers en immobilier d'entreprise sont regroupés au sein d'une structure professionnelle, la Fédération Nationale des Agents Immobiliers (FNAIM), et plus précisément au sein de la section conseil en immobilier d'entreprise. La FNAIM est représentée au niveau des départements et des régions.

¹⁴⁸. OFFERLE Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994, p. 26. Si pour cet auteur cette définition semble restrictive, en revanche, elle est très pertinente lorsque l'on s'intéresse aux organisations dont l'objectif est la défense d'intérêts professionnels.

¹⁴⁹. *Ibid.*, p. 37. On s'appuie ici sur la typologie élaborée par Franck L. Wilson et rappelée par Michel Offerlé.

Au niveau local, les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), mais aussi les associations de développement économique mises en place par les collectivités pour favoriser l'implantation des entreprises, travaillent en étroite collaboration avec les représentants des promoteurs et des conseillers en immobilier d'entreprise. C'est principalement au sein de ce cercle d'acteurs (FNPC, section conseil en immobilier d'entreprise de la FNAIM, CCI, structures d'aménagement et de développement des collectivités) que les professionnels élaborent des positions communes sur la question des normes de stationnement.

Comment ces différents groupes de pression sont-ils impliqués dans la définition des normes de stationnement prévues dans le règlement des plans d'occupation des sols ? Quelle est la nature des relations avec les pouvoirs publics sur les questions de réglementations urbaines ? Les situations sont contrastées d'une ville à une autre.

a. Lyon, une forte implication des professionnels de l'immobilier de bureau

"Par rapport à toute la France, sur Lyon, on est le mieux structuré car on est organisé depuis 20 ans contrairement à d'autres villes" (entretien, FNAIM Rhône, section conseil en immobilier d'entreprise). Sur l'agglomération Lyonnaise, les relations entre FNPC, FNAIM, CCI et pouvoir politico-administratif sont relativement importantes. Etre présents et consultés pour tout ce qui touche aux règlements d'urbanisme est une volonté très forte de la part des représentants des professionnels de l'immobilier : "Notre objectif le plus important, c'est de faire du lobbying au niveau local" (entretien chambre syndicale FNPC, région lyonnaise). Leurs relations sont régulières avec les techniciens et les élus du Grand Lyon, avec l'Association de Développement de la Région Lyonnaise (ADERLY). La définition des normes de stationnement est actuellement en débat dans le cadre de la révision du plan d'occupation des sols, et sur ce point ils savent être présents et se faire entendre.

b. Grenoble, un groupe moins interventionniste

"A Grenoble, les promoteurs sont moins nombreux. C'est un marché fermé. Il est difficile d'y pénétrer. A l'inverse, le politique souffre car il traite toujours des mêmes problèmes avec les mêmes personnes. Ce sont surtout des locaux" (entretien chambre syndicale FNPC région lyonnaise). La pression des professionnels de l'immobilier de bureau semble beaucoup moins forte qu'à Lyon. Si la décision politique de mettre des normes plancher est "difficile à prendre et lourde à porter" (entretien, responsable administratif de la ville de Grenoble), la pression semble davantage provenir des grandes entreprises qui veulent s'implanter à Grenoble et non des promoteurs, qui, aux dires de certains responsables administratifs "s'en foutent un peu des normes". De plus, les conditions topographiques difficiles engendrent des surcoûts pour la construction des places de stationnement. Les promoteurs voient donc une "opportunité financière" à construire moins de parkings (entretien responsable administratif de la ville).

c. Paris, sélectionner les priorités d'intervention

"On voit un peu les élus locaux, mais ce n'est pas aussi permanent" (entretien, FNPC Ile de France). Les relations semblent différentes sur Paris et sa région : "les services techniques sont plus indépendants des politiques [...] A Paris, ils sont plus en relation avec la Haute Administration" (entretien). Les professionnels de l'immobilier de bureau ne sont pas consultés pour le POS de toutes les communes de la région Ile de France, c'est d'ailleurs "impensable, elles sont trop nombreuses, on ne peut être partout" (entretien). Il faut noter cependant, que si la chambre syndicale FNPC a été consultée lors de la révision du POS de la ville de Paris en 1995 sur les aires de stationnement extérieures (livraisons, autocars, etc.), elle ne l'a pas été pour les normes de stationnement alors même qu'un débat important a eu lieu au sein des services techniques de la ville à cette époque.

Les relations institutionnelles se limitent donc principalement à la ville de Paris et à l'administration régionale de l'Equipement. Le champ géographique étant très important, il s'agit pour la profession de sélectionner les priorités. Cependant, les professionnels de l'immobilier de bureau restent très vigilants sur ce qui pourraient se décider au niveau du PDU de la région Ile de France : "Il est question de définir un plafond au niveau de la région Ile de France. Par rapport à cela, on va en discuter, c'est indispensable. La question du maximum est importante. S'il y a une règle régionale qui doit s'établir, on interviendra car c'est très important pour nous" (entretien).

d. Bruxelles, la proximité des élus et des promoteurs

A Bruxelles, la situation est encore différente. "Il n'y a pas forcément un lien entre la puissance du groupe et la politique de la commune. Ce sont des influences ponctuelles sur *des projets importants [...]* Les promoteurs n'agissent pas forcément sous la forme de groupes très organisés" (entretien responsable administratif). Ces influences ponctuelles, au coup par coup, peuvent s'expliquer en partie par le fait que les promoteurs sont de nationalités très différentes et que leur nombre évolue rapidement. Leur organisation est sans doute plus délicate, et ceux-ci préfèrent-ils négocier au cas par cas. Cependant, ils savent bien tirer leur épingle du jeu quant au nombre de places de stationnement puisque selon ce conseiller en immobilier d'entreprise : "les promoteurs ont eu ce qu'ils ont demandé. Je ne pense pas qu'ils aient demandé plus" (entretien).

Si pendant longtemps, la ville de Bruxelles a été marquée par "le règne des promoteurs", depuis le renforcement des compétences à la région de Bruxelles-Capitale et l'élection du premier gouvernement de cette région dès 1989, la tendance semble aujourd'hui s'inverser : "A Bruxelles, avant, les promoteurs pouvaient tout faire. Ils imposaient leurs normes, il n'y avait pas d'arbitrage politique. Les élus et les promoteurs s'arrangeaient ensemble" (entretien député écologiste, région Bruxelles Capitales). A titre d'exemple, dans les années 1970, les promoteurs ont fait pression pour que les normes de parkings soient modifiées, car à cette époque, selon eux, construire 1 place de parking pour 50 m² de bureau minimum était excessif. La circulaire De Saeger leur apparaissait comme trop contraignante (entretien responsable administratif).

Ce raisonnement des promoteurs s'appuyait sur le fait qu'au cours des années 1970 "les parkings en dehors des souterrains étaient encore faciles. Mais comme le parking devenait de plus en plus difficile en centre-ville, les promoteurs se sont aperçus que malgré le coût, le parking était un argument de vente [...] ils ont donc appliqué avec plus de rigueur la circulaire, en allant même jusqu'à 1 place pour 25 m²" (entretien responsable administratif).

Aujourd'hui, les responsables de l'Union Professionnelle du Secteur Immobilier (UPSI) sont consultés pour les documents d'urbanisme comme le Plan Régional d'Affectation des Sols, et sont régulièrement auditionnés par les Régions. Ces contacts sont réguliers notamment en Wallonie et en région Bruxelles-Capitale. "Sur les normes de stationnement, on a été consulté, mais c'est accessoire. Cela fait partie de la réforme de l'urbanisme (PRAS) et le parking est un petit élément" (entretien responsable UPSI). Cependant, il semblerait qu'un consensus se dégage entre élus et professionnels de l'immobilier sur le nombre de places de parking minimum en centre-ville : "Il semble que la bonne capacité pour les bureaux dans le centre-ville soit d'1 place pour 100 m². Les promoteurs seraient d'accord sur cette proposition" (entretien responsable administratif).

On voit bien à travers ces différents exemples, la diversité des pratiques des professionnels de l'immobilier de bureau. Celle-ci peut s'expliquer par le contexte institutionnel des villes et par la taille de celles-ci. En effet, plus la taille de la ville est importante, plus les services techniques ont de l'influence sur les décisions, et plus la proximité de l'élu avec le terrain est faible. Cette situation oblige les groupes d'intérêts à hiérarchiser leurs interventions.

On peut noter cependant que Lyon et Bruxelles présentent un point commun, la proximité entre les élus et les professionnels de l'immobilier de bureau. Dans le premier cas, les professionnels agissent de façon très organisée et en réseau, alors que dans le second cas, leurs interventions semblent plus spontanées, anarchiques et au coup par coup. Enfin parmi les villes étudiées, c'est certainement à Lyon que les professionnels de l'immobilier de bureau se sont le plus engagés sur la question de la définition des normes de stationnement.

2.2 EXPERTS ET ADMINISTRATION, UN DISCOURS TECHNIQUE EMERGENT

Depuis quelques années, les responsables techniques et administratifs français et belges sont conscients de la nécessité de définir une politique globale de stationnement pour favoriser la réduction de l'usage de l'automobile en ville. Cependant, force est de constater que si l'Administration constitue, pour les deux pays étudiés, le point de départ d'une prise de conscience et de la mise en place d'actions spécifiques dans ce domaine, le référentiel d'action qui prévaut aujourd'hui est encore timide et trop sectoriel, c'est-à-dire cantonné à des cultures techniques spécifiques. Cette situation est sans doute aujourd'hui en voie de changement. Mieux connaître le stock de places de stationnement existant ainsi que les politiques des collectivités mises en place dans ce domaine est sans doute ce qui permettra aux administrations locales d'être plus à même de produire un discours permettant d'interpeller les décideurs locaux et régionaux.

2.2.1 L'Administration force de proposition

L'examen rétrospectif de l'origine des débats sur la norme de stationnement des immeubles de bureaux montre que les administrations centrales ont joué un rôle essentiel en France comme en Belgique.

a. *Le cas de la France*

En réalité, avant même le début des années quatre vingt-dix, la direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme (DAFU) du ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports avait déjà introduit, dans le recueil des notes techniques sur le plan d'occupation des sols publié en 1974¹⁵⁰ l'idée que les normes de stationnement applicables à une zone devaient être fixées en prenant en compte les situations concrètes locales.

Sous le titre : "l'impératif fonctionnel", la DAFU indique que le règlement des POS peut faire varier les normes quantitatives d'une zone à une autre. Et bien que le contexte du début des années soixante-dix soit encore acquis à l'automobile, la DAFU souligne :

Il est possible par exemple de limiter ou même de proscrire la création d'aires de stationnement ou de garages dans tel secteur à dominante tertiaire s'il est prévu une desserte puissante par un réseau de transport en commun ou s'il est envisagé de créer à sa proximité immédiate d'importants parcs de stationnement publics. (Les termes soulignés sont mis en exergue dans le texte de la DAFU).

Par conséquent, on peut dire qu'en France, l'idée d'une norme plafond "remonte" au moins à 1974.

¹⁵⁰ . Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports, DAFU, *Recueil des notes techniques sur le plan d'occupation des sols*, op. cit.

Cette possibilité, néanmoins, disparaît derrière le fait qu'à l'époque la préoccupation dominante est de créer suffisamment de places pour dégager les rues des voitures en stationnement. La même note technique de la DAFU indique en effet, pour souligner que la règle doit être "strictement appliquée" :

Il n'est point besoin d'insister sur la nécessité de dégager au maximum les voies publiques non seulement pour des raisons de circulation mais aussi d'encombrement de l'espace urbain.

Annexé à la note technique de la DAFU, un exemple de rédaction de l'article 12 propose d'affecter au stationnement une surface au moins équivalente à un pourcentage de la surface de plancher hors oeuvre de l'immeuble (SHON) :

- . 30 % si la zone est bien desservie,
- . 60 % si la zone est "peu desservie",
- . 80 % si les transports en commun sont "inexistants".

Une enquête réalisée sur le stationnement en première couronne parisienne en 1998¹⁵¹ a permis de montrer que le niveau des normes varie peu, le plus souvent entre 40 % et 60 % de la SHON, sans que la desserte en transport en commun n'apparaisse rentrer en ligne de compte. D'après certains de nos interlocuteurs, cette homogénéité tient au fait qu'à l'époque, les communes concernées avaient toutes pour services instructeurs les DDE : "On s'est aperçu que les communes s'alignaient sur les communes voisines et sur les techniciens de la DDE qui avaient une connaissance succincte du problème" (entretien).

On peut se demander si les communes n'ont pas, en l'absence de tout débat, choisi des normes telles qui ne pouvaient gêner personne.

Les deux études réalisées, en 1989-90 et en 1994-95 à l'initiative du CERTU (anciennement CETUR), ont certainement servi de support à la construction d'un nouveau discours, favorable à une limitation du nombre de places de stationnement¹⁵².

La première étude est intitulée : "le stationnement privé au lieu de travail, facteur d'évolution de la mobilité et de la structure urbaine ?"¹⁵³. Une réponse devait être apportée à deux questions :

- . les obligations faites aux implantations de bureaux de construire un grand nombre de places de stationnement n'ont-elles pas constitué un frein à l'évolution du bâti et une incitation pour les bureaux à quitter le centre-ville pour choisir des localisations moins contraignantes ou moins coûteuses ?
- . l'article 12 du règlement des POS n'est-il pas un des facteurs de développement de l'urbanisation en grande périphérie, voire d'une dilution de la ville dans la campagne environnante ?

¹⁵¹ Conseil régional Ile-de-France, Préfecture Ile de France, IAURIF, *Enquête sur le stationnement en première couronne*, dossier de synthèse, décembre 1998, 37 p.

¹⁵² Pour la première de ces études, on se reportera à JARRIGE Jean-Marie (dir.) et alii, *op. cit.* et pour la seconde voir ADEME, CERTU, Ecole Polytechnique fédérale de Lausanne, Union des Transports Publics, *Les citadins face à l'automobilité. Etude comparée des agglomérations de Besançon, Grenoble, Toulouse, Berne, Genève, Lausanne*, dossier CERTU n°80, Lyon, Editions du CERTU, 1998, 121 p.

¹⁵³ JARRIGE Jean-Marie (dir.) et alii, *op. cit.*

La réponse apportée à la première question est négative : la multipolarisation des bureaux n'est pas liée à l'article 12 mais à la segmentation du marché (les différents types de produits d'immobilier de bureau ont des exigences de localisation différentes). On peut noter au passage qu'aujourd'hui l'évolution vers des normes plafond suscite une question rigoureusement identique, avec pour seule modification le fait que la préoccupation, liée hier à l'application de normes plancher, l'est aujourd'hui à l'introduction de normes plafond...

En revanche, s'agissant de la seconde question à l'origine de l'étude du CETUR, l'enquête réalisée sur 10.000 ménages montre que les parcs privés en centre-ville constituent la première offre de stationnement utilisée par les actifs des bureaux et qu'en région parisienne, le stationnement employeur est un facteur déterminant dans le choix modal en faveur de l'automobile. Il est enfin montré que le stationnement privé au lieu de travail favorise la péri-urbanisation.

Quelques années après, le CERTU fait réaliser une étude intitulée "les citoyens face à l'automobilité"¹⁵⁴. Celle-ci a pour ambition d'analyser les déterminants du choix modal dans trois villes françaises (Besançon, Grenoble, Toulouse) et trois villes suisses (Berne, Genève et Lausanne). Les résultats de cette étude montrent la prédominance de l'utilisation de l'automobile pour les déplacements domicile-travail dans les villes françaises par rapport aux villes suisses et identifie comme principal facteur explicatif la possibilité de stationner sur le lieu de travail, bien supérieure en France.

L'article 12 du règlement du POS devient alors un enjeu essentiel.

Transformé dorénavant en un levier du report modal en faveur des transports collectifs, le contenu de l'article 12 est alors à modifier du tout au tout : les normes plancher doivent laisser la place à des normes plafond. Le virage est à 180°! A Lyon, il est jugé particulièrement sévère par un représentant du monde économique : "Le plafond prévu par le PDU est trois fois plus bas que les planchers actuels!".

Quoi qu'il en soit, les résultats de ces deux études réalisées à l'initiative du CERTU ont été largement diffusés et commentés.

Parallèlement à cette évolution "par le haut", certains de nos interlocuteurs, à Bruxelles comme à Paris, ont mis l'accent sur le fait que les services techniques avaient "depuis longtemps" tenté d'attirer l'attention des élus sur le rôle des normes de stationnement comme levier, mais sans grand succès (entretiens). L'évolution des normes stationnement des POS est donc portée par l'Administration, mais pour être relayée, il lui a fallu, en France, attendre la loi sur "l'Air et l'utilisation rationnelle de l'énergie" (décembre 1996) et l'obligation faite aux grandes agglomérations d'élaborer un PDU en faveur des modes de déplacements alternatifs à la voiture.

¹⁵⁴. ADEME, CERTU, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Union des Transports publics, *op. cit.*

b. Le cas de la Belgique

En Belgique, l'administration centrale ou fédérale a posé, comme en France, les bases des normes de stationnement applicables à l'immobilier de bureau. La circulaire De Saeger est au départ une circulaire nationale. Mais, le contexte institutionnel des années 1970 et celui des années 1990 s'est profondément modifié en Belgique. En effet, si en 1980, la seconde réforme de l'Etat dote les régions flamande et wallonne d'un gouvernement et d'un parlement, la région bruxelloise reste "au frigo" pour ce qui concerne ses institutions. Le gouvernement fédéral garde ainsi la main mise sur la capitale et son agglomération. Cependant, la nomination d'un secrétaire d'Etat à la région bruxelloise dès 1975-76 peut être vue comme une forme de "pré-régionalisation" (entretien responsable administratif).

Il faut donc attendre la troisième réforme de l'Etat en 1989 pour que la région Bruxelles-Capitale soit dotée d'un gouvernement et d'un parlement et que ses compétences soient renforcées. Le premier exécutif de cette région date de 1990. Le transport, l'environnement, l'aménagement du territoire, et l'urbanisme sont de sa compétence¹⁵⁵. Cette réorganisation institutionnelle est importante pour notre propos, puisqu'aujourd'hui, la circulaire De Saeger sur les normes de stationnement¹⁵⁶, élaborée par le niveau fédéral en 1970, ne s'impose plus aux Régions, et que les décisions en matière de normes de stationnement ne relèvent plus du niveau fédéral mais du niveau régional : "L'urbanisme et l'aménagement sont totalement délégués aux régions, il n'y a plus aucun pouvoir national, ce qui pose des problèmes de coordination et de représentation [...]" (entretien responsable administratif).

Cette circulaire a été de tout temps appliquée avec souplesse, et "l'administration de l'urbanisme ne l'a jamais imposée de force. Il y a toujours eu une certaine réserve par rapport à cette obligation de construire, et donc lorsque l'on nous présentait des projets avec moins de places qu'imposés, ils étaient toujours acceptés, sauf en matière de logement" (entretien responsable administratif). Ces propos montrent deux choses : une volonté de laisser les professionnels de l'immobilier de bureau réguler le marché sans leur imposer trop de contraintes ; un discours administratif et politique s'intégrant, de gré ou de force, dans une logique de "référentiel de marché", caractéristique des années 1970 et 1980.

Commentant le texte de cette circulaire, un responsable de l'administration de la région Bruxelles-Capitale met en avant les éléments suivants :

- . tout d'abord l'objectif de cette circulaire est de favoriser la mixité du centre des agglomérations entre logements et activités de bureau ;
- . ensuite, c'est dans ce cadre qu'une modification de la circulaire De Saeger a été effectuée en 1975 ;
- . enfin, le contenu de cette circulaire est pour le moins paradoxal, puisque d'un côté l'Administration souhaite favoriser le développement des logements en réduisant le nombre de parkings pour les bureaux, et d'un autre côté, il est précisé que "si le demandeur ou la commune souhaite un plus grand nombre d'emplacements, la présente circulaire ne s'impose pas". (*)

(*) On peut noter que ce rapprochement entre le logement résidentiel et l'offre de parking dans les bureaux, est surprenant.

¹⁵⁵. Sur ce point voir le site internet www.belgium.fgov.be. Il faut noter que la compétence en matière d'urbanisme date en réalité d'octobre 1980, mais dans le cadre d'un secrétariat d'Etat à la région bruxelloise rattaché au gouvernement fédéral.

¹⁵⁶. Pour mémoire, la circulaire De Saeger date de septembre 1965 et prévoit 1 place pour 50 m² de bureau minimum. Elle a été modifiée en 1970-71. Mais la modification qui réduit de moitié le nombre minimum d'emplacements date du 13 août 1975 (entretien responsable administratif). Il est alors demandé 1 place pour 100 m² minimum.

Ce paradoxe est interprété par notre interlocuteur de la façon suivante : "C'est sous la pression des promoteurs, bien que cela ait été soi-disant pour défendre l'habitat résidentiel [...] Ce qui veut bien dire vous pouvez toujours faire ce que vous voulez [...] Cela ne tient pas la route" (entretien). Durant les décennies 1970 et 1980, le discours de l'Administration, relativement faible sur cette question des normes, s'est construit sur la base des revendications des professionnels de l'immobilier de bureau.

Il est maintenant du ressort des régions de produire, à la fois un nouveau discours légitimant une réglementation publique sur la question des normes de stationnement, et de proposer des actions concrètes dans ce domaine. Depuis quelques années, les responsables administratifs sont particulièrement conscients de cet état de fait et la question des normes plafond ou encore l'exemple du système ABC hollandais sont autant de pistes de réflexions.

Mais, en Belgique aussi, comme en France, l'Administration n'est pas toujours écoutée : "La question des normes plafond ? L'Administration a proposé des règlements et des circulaires de ce genre à plusieurs gouvernements successifs. Maintenant, on en est au troisième gouvernement, et cela n'a jamais été suivi d'effet [...]. Il faut savoir qu'à Bruxelles, le conseil régional élu tous les cinq ans est fortement dominé par les municipalistes, ce qui fait que le règlement n'est jamais passé" (entretien, responsable administratif de la région Bruxelles-Capitale).

Si au regard de cette analyse, un référentiel d'action propre à l'Administration émerge (nécessité du passage des normes plancher aux normes plafond ; favoriser le report modal vers les transports collectifs) il faut cependant nuancer. En effet, la position des différentes composantes de l'Administration n'est pas toujours homogène.

2.2.2 Des approches sectorielles

Les approches des différentes composantes des administrations centrales et locales ne sont pas identiques. Sur la base des entretiens qui ont été menés, un clivage a été repéré et peut être proposé à titre d'hypothèse. Ce clivage oppose les services ou les organismes selon leur secteur d'intervention (ce clivage vaut également pour les élus) :

- . les services en charge du développement économique sont ceux qui reflètent le plus fortement la position des promoteurs,
- . les services en charge des transports collectifs sont ceux qui ont les positions les plus tranchées en faveur des normes plafond.

A l'extrême, en France, si l'autorité organisatrice des transports collectifs chargée du PDU est distincte de l'autorité d'agglomération, il peut y avoir un conflit potentiel sur ce point précis des normes de stationnement pour les immeubles de bureaux (comme ce fut le cas à Lyon).

Il y a quelques années, à Paris, lors de la révision du plan d'occupation des sols, la discussion sur les normes de stationnement a opposé la direction de la Voirie de la Ville de Paris d'une part, qui défendait la nécessité de normes plancher, avec pour objectif de libérer la voirie, et l'APUR (Atelier parisien d'urbanisme) et le service d'aménagement urbain d'autre part, qui défendaient l'idée de normes plafond. Le débat a été tranché par Jacques Chirac, alors maire de Paris. Depuis l'élection de Jean Tibéri au poste de maire de Paris en 1995, la direction de la Voirie est devenue la direction de la Voirie et des Déplacements et s'est mobilisée sur les projets de pistes cyclables et de "quartiers tranquilles".

Plus généralement, les services en charge d'une thématique dialoguent peu avec des partenaires ressortant d'un "autre monde" :

- . "On n'a pas trop de contacts avec les promoteurs" (entretien avec un membre du groupe Stationnement du PDU Ile-de-France).
- . "A ma connaissance, les promoteurs et les conseillers en immobilier de bureaux ne sont pas associés à la définition des normes" (entretien avec un membre du groupe Stationnement du PDU Ile-de-France).

On peut rappeler les propos du politologue Pierre Muller pour illustrer ce découpage sectoriel des préoccupations et responsabilités des uns et des autres. S'interrogeant sur la capacité des Départements à construire un "référentiel global local", condition d'une véritable intégration des politiques départementales sectorielles, il note que faute de quoi, les micro-corporatismes continueront à régner et reproduire "la segmentation et le découpage en tranches des individus-usagers [...] Cette limite est particulièrement nette en ce qui concerne l'articulation entre les politiques sociales et les actions en matière économique. Ces deux secteurs d'interventions restent encore très largement confinés dans des univers conceptuels, sémantiques, symboliques complètement séparés qui reflètent l'hétérogénéité des micro-élites responsables de chacun d'eux (...)"¹⁵⁷.

En outre, les responsables techniques ont des approches différentes selon leur plus ou moins grande proximité avec le "terrain" :

- . les services centraux ou les organismes de recherche de la sphère des déplacements produisent un discours très homogène mais qui apparaît trop souvent peu nuancé en faveur des normes plancher ;
- . les services "opérationnels" des collectivités, et en particulier ceux qui assurent des fonctions transversales, apparaissent beaucoup plus nuancés et soulignent la grande diversité des situations ; ils restituent une plus grande complexité.

Ces différentes approches sont-elles en train d'évoluer ?

2.2.3 Reconnaissance d'une méconnaissance et construction d'un référentiel plus global

Le constat de départ des normes plafond est en quelque sorte que, *toutes choses égales par ailleurs*, la disposition d'une place de stationnement au lieu de travail se traduit par un plus grand usage de la voiture pour les déplacements domicile-travail. Dès lors qu'il s'agit de passer à l'acte, la question est délicate face à des contextes qui ne sont pas tous identiques. A "toutes choses égales par ailleurs" doit se substituer une prise en compte de la réalité des différents contextes territoriaux.

Certains techniciens défendent l'idée d'une grande méconnaissance du sujet :

- . "En dehors de Paris, les gens ne connaissent pas grand chose. Ils savent ce qu'ils ont fait, mais ne savent pas à quoi c'est utilisé" (entretien, Paris) ;
- . "On ne sait pas combien il y a de places de stationnement dans les bureaux" (entretien, Paris) ;

¹⁵⁷. MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, op. cit., p. 103

- "Je pense qu'aujourd'hui on est incapable de déterminer une fourchette de normes de. "On n'a aucune idée de l'offre publique et privée de stationnement, on est en train de mettre au point une banque de données du stationnement en région de Bruxelles-Capitale. Nous voudrions instaurer un observatoire du stationnement" (entretien, Bruxelles) ;
- "C'est la circulaire De Saeger qui fait référence en matière de réglementation, sauf que tout le monde ne la connaît pas..." (entretien, Bruxelles) ;
- "La méconnaissance des mécanismes de stationnement rend difficile de prendre des mesures adéquates" (entretien, Paris) ;

D'autres interlocuteurs soulignent que le contrôle est faible ou peu efficace :

- [A propos de la taxe compensatoire] "De toute façon, cette taxe n'a jamais été appliquée ; elle est très peu payée. Les promoteurs se débrouillent toujours pour ne pas avoir à la payer" (entretien, Grenoble) ;
- "Il faut être prudent avec les normes de stationnement. Les promoteurs peuvent rapidement s'adapter et contourner les règles. Ou alors, il faut prévoir des règles dans les POS qui anticiperaient ces comportements..." (entretien Lyon).

Enfin, certains responsables techniques soulignent la diversité des contextes à prendre en compte :

- "Il fallait raisonner commune par commune et en termes de plans locaux de stationnement" (entretien, Paris) ;
- "On a eu des exposés sur les politiques de stationnement à l'étranger : Londres et la politique ABC de la Hollande. Les idées que l'on voit à l'étranger sont bonnes pour être montrées aux acteurs. Mais le contexte en Ile-de-France est très particulier. On ne veut pas plaquer d'idées toutes faites, car les capitales ont des contextes différents" (entretien, Paris).

Ces différentes remarques peuvent être interprétées comme le signe d'une volonté de mieux prendre en compte toutes les dimensions du stationnement. En fait, la prise de conscience du caractère limité des informations disponibles reflète une exigence d'action dorénavant plus grande. Les approches sont en passe de sortir de cadres trop sectoriels à la faveur d'interrogations sur ce qui se passe réellement, sur les comportements des différents acteurs, sur l'efficacité et la pertinence des normes, leur contrôle.

On voit bien à travers cette analyse la difficile émergence d'un référentiel s'intégrant dans une logique globale d'action. Deux raisons peuvent expliquer cette situation.

- Premièrement, la méconnaissance de l'offre précise de stationnement (privée et publique) qui nuit à la définition d'une politique appropriée.
- Deuxièmement, la difficulté pour l'Administration à passer d'une logique sectorielle d'intervention (réduire le nombre de places de stationnement au lieu de travail pour permettre un partage de l'espace public entre les différents modes de transports) à une logique globale d'intervention (englober la problématique du stationnement dans une approche intégrée visant le développement durable de la ville).

Le discours des techniciens de l'administration oublie assez souvent de faire le lien entre le stationnement (problème sectoriel) et la société (exigences globales). Cette absence de montée en généralité explique selon nous la difficulté à convaincre les élus de la nécessité d'une restriction des normes de stationnement. En effet, lorsqu'il s'agit de convaincre des sceptiques, ou de justifier ses propos, la montée en généralité reste le moyen le plus sûr de se faire des alliés. Penser le technique (stationnement) à travers le politique et la société, est un des moyens qui permettra à l'Administration de convaincre les décideurs locaux.

La force des professionnels de l'immobilier de bureau tient justement en leur capacité à faire le lien entre leur activité économique et marchande et la société en général. Ainsi, et pour être schématique, pour cette profession, réglementer de façon trop sévère le marché, c'est mettre en péril l'économie locale, c'est modifier l'organisation spatiale des activités, et c'est aussi ne pas favoriser le développement de l'emploi essentiel pour la ville et ses habitants.

Si aujourd'hui, le référentiel des techniciens de l'administration est relativement faible, c'est parce qu'il est encore flou et incertain, et c'est aussi parce qu'il se cherche. La notion de développement durable qui renvoie à l'idée d'une gestion intégrée des problèmes de la ville ou encore à celle de "l'écogestion urbaine"¹⁵⁸, est ce qui devrait permettre aux techniciens de l'administration de proposer un discours à la fois technique et social. C'est principalement dans ce sens que les réflexions tendent aujourd'hui à s'orienter au sein de l'Administration. La démarche PDU a cela de positif, c'est qu'elle permet d'une part, aux techniciens et à la société civile et politique de se rencontrer dans le cadre de groupe de travail thématique (ex : groupes de travail stationnement du PDU de Lyon et de la région Ile de France) et, d'autre part, de s'interroger sur le lien entre politiques de déplacement et politique urbaine.

Ces approches, très "humbles", amèneront certainement à passer le cap d'analyses sectorielles, en permettant aux administrations d'intégrer de façon construite les contraintes et les objectifs des différents acteurs, pour les soumettre à l'arbitrage des élus.

¹⁵⁸. La notion "d'écogestion urbaine" est "un processus essentiellement politique qui influe sur l'administration des villes. La gestion durable du milieu urbain requiert une gamme d'outils qui répondent aux préoccupations écologiques, sociales et économiques de manière à fournir le fondement nécessaire à l'intégration. En les utilisant, on peut formuler une politique de durabilité urbaine beaucoup plus vaste, forte et ambitieuse qu'on ne l'a généralement admis jusqu'à présent" (sur ce point voir, Commission européenne, groupe d'experts sur l'environnement urbain, *Villes durables européennes*, Bruxelles, mars 1996, p. 6).

2.3 GERER DES CONTRADICTIONS ET DECIDER, L'ARBITRAGE DES ELUS LOCAUX

S'intéresser aux normes de stationnement, c'est aussi s'intéresser à la décision locale. Qui, à un moment ou à un autre, va prendre la décision d'imposer telle ou telle norme de stationnement ? S'il est difficile de décrire de façon précise le processus des décisions, on peut néanmoins s'attacher à comprendre ce qui les motive. Comment évaluer les enjeux et les conséquences d'une restriction des normes de stationnement ? Comment évaluer les retombées d'une telle décision sur l'activité économique ou tout simplement sur le système de déplacement d'une agglomération ?

Les décisions dans ce domaine sont délicates, et personne ne semble aujourd'hui en mesure d'en évaluer exactement la portée. Cette situation rend donc le choix politique complexe car il est difficile pour un élu local d'en apprécier réellement le gain politique (en termes électoraux par exemple) et le coût économique. Il s'agit donc pour lui de hiérarchiser ses priorités, d'arbitrer entre "des données hétérogènes qui relèvent de logiques fondamentalement différentes"¹⁵⁹. L'élu se trouve alors dans une "situation d'hyperchoix"¹⁶⁰.

Ainsi, pour Pierre Muller, "Le problème central des décideurs politiques est de maîtriser l'hyperchoix, de décider même quand on ne peut pas décider, car ne pas décider, c'est encore décider"¹⁶¹. En effet, la non-décision doit aussi être prise en compte car elle traduit une activité tout aussi significative du travail public. Si elle est par définition un non-événement, elle permet bien souvent à une autorité publique "d'enterrer" un enjeu ou de nier la nécessité d'un traitement adéquat d'un problème.

Dans le secteur de l'urbanisme et de la planification urbaine, les niveaux de décision sont différents entre la France et la Belgique. En France, les décisions sont dans ce domaine de la compétence des communes ou de leurs regroupements. Ceci concerne notamment les POS et les schémas directeurs. Les PDU sont quant à eux du ressort des autorités organisatrices de transports urbains (la plupart du temps il s'agit de communautés urbaines, et, dans certains cas, de syndicats mixtes). En Belgique, c'est la région qui a en charge le Plan Régional de Développement (PRD), le plan Iris relatif aux déplacements et à la mobilité et le Plan Régional d'Affectation des Sols (PRAS) qui est, pour ainsi dire, l'équivalent du POS.

Sur la question des normes de stationnement au lieu de travail, les élus français et belges semblent avoir adopté un comportement analogue. Dans les deux cas, l'absence de décision de leur part, depuis ces trente dernières années, est peut être une façon de "nier" la nécessité d'un traitement public de la question des normes de stationnement.

Mais il faut avouer que dans tous les cas, les élus se trouvent face à un dilemme qui trouve sa traduction au sein de deux clivages majeurs : territorial tout d'abord, où s'opposent le centre et la périphérie ; thématique ensuite, où s'opposent l'économie et l'écologie. Il s'agit donc de savoir sur quel référentiel s'appuient les élus locaux et régionaux pour justifier leur position.

¹⁵⁹. MULLER Pierre, *Les Politiques publiques*, op. cit., p. 79.

¹⁶⁰. *Ibid.*

¹⁶¹. *Ibid.*, Sur la question de la non-décision comme forme de décision, voir BACHRACH Peter, BARATZ Morton, "Decision and no décision, an Analytical Frame-work", *American Political Science Review*, n°3, septembre 1963, pp. 632-647.

2.3.1 Débat public, débat refoulé : la question des normes de stationnement

La France et la Belgique présentent des similitudes et des différences.

On peut noter tout d'abord que dans ces deux pays, la législation sur la question des normes de stationnement date de la même période : le début des années soixante-dix. Cependant, si en France cette réglementation s'impose aux plans d'occupation des sols (à charge pour les collectivités de fixer la norme souhaitée pour l'immobilier de bureau) la circulaire De Saeger, en Belgique, a une portée limitée puisque le pouvoir fédéral l'ayant prescrite n'a pas les moyens de contraindre les pouvoirs locaux à la prendre en compte.

Le débat autour de la question des normes de stationnement ne s'exprime pas de la même façon dans ces deux pays.

En France, il concerne principalement les techniciens de l'administration des collectivités locales et reste donc confiné à un cercle technique d'acteurs restreint. De plus, les discussions autour des normes de stationnement sont récentes et se sont développées depuis quelques années seulement. L' élu intervient alors, soit en cas de litiges entre les services, soit en cas de litige avec un secteur professionnel (ex : professionnels de l'immobilier de bureau). Mais, d'une manière générale, au moment de l'élaboration ou de la révision des POS, ces discussions s'expriment davantage en coulisse et non sur la scène publique.

Jusqu'à présent, "la norme était fixée selon l'histoire" (entretien, Lyon), et l'absence de décisions des élus locaux dans ce domaine peut être interprétée comme une forme d'indifférence, volontaire ou involontaire, à l'égard de cette question : "Les élus locaux ne semblent pas avoir vraiment de position sur les normes [...] On continue d'appliquer les normes actuelles, et cela ne fait pas l'objet de réflexions particulières" (entretien, Paris). Mais il faut noter également que "les communes ne bougeaient pas car la question du stationnement est quelque chose de sensible" (entretien, Paris).

A Bruxelles, le sujet est politiquement sensible et le débat dépasse la seule sphère technique pour s'exprimer sur la scène publique. La presse joue à ce sujet un bon relais médiatique. La pression foncière très forte exercée par l'immobilier de bureau dans cette ville est évoquée très fréquemment dans les quotidiens belges et bruxellois. De plus, la montée en puissance du parti écologiste aux plans régional et local contribue à raviver le débat sur les questions de développement des transports collectifs et sur la nécessité de revoir les normes de stationnement liées à l'immobilier de bureau.

Si les responsables administratifs de la région Bruxelles-Capitale semblent très sensibilisés (le plan IRIS évoque l'intérêt de la politique ABC), les décideurs politiques sont encore réticents à prendre des décisions fermes. Les propositions de l'Administration n'ont jamais été suivies par les différents gouvernements de la région Bruxelles-Capitale. A Bruxelles, plus que dans n'importe quelle ville, la question des bureaux, du stationnement public et privé, des embouteillages préoccupe très fortement l'opinion publique. C'est sans doute elle qui amènera le gouvernement régionale bruxellois à prendre des décisions à l'avenir.

On peut ainsi dire au regard de ces constats que le débat refoulé, en France, par les élus locaux est en revanche public et médiatique dans la région de Bruxelles-Capitale.

2.3.2 Les élus locaux face à un dilemme

Gérer la ville c'est aussi gérer ses contradictions. La question des normes de stationnement s'inscrit dans un débat marqué par deux types de clivages : le clivage territorial qui oppose le centre des agglomérations à la périphérie ou bien encore les villes entre elles, et le clivage sectoriel, qui oppose l'économie à l'écologie urbaine. Dans le premier cas, ce qui est en jeu, c'est l'accentuation de la périurbanisation et la délocalisation des activités économiques. Dans le second cas, le débat renvoie assez rapidement à un choix de société. Face à ces oppositions binaires, les élus se trouvent véritablement confrontés à un dilemme.

a. *Le clivage territorial centre - périphérie*

La voiture est encore dans les esprits de bon nombre d'élus locaux le symbole de la modernité, du développement économique, de la mobilité. Aujourd'hui, l'accessibilité des centres territoires, la mobilité des employés, la faiblesse des taxes locales sont des arguments utilisés par les collectivités locales pour attirer les entreprises. Favoriser le développement économique et renforcer l'image de marque des villes constituent alors les signes visibles de l'action des élus vis-à-vis de l'opinion publique.

Les villes-centre souhaitent être en mesure d'offrir aux entreprises des conditions d'accueil maximales afin d'éviter leur départ pour la périphérie ou pour une autre ville. La concurrence entre territoires est une réalité. Tout du moins les entreprises savent très bien faire jouer cet argument dans leurs négociations avec les élus : "Le problème vient des entreprises elles-mêmes, qui nous font une sorte de chantage. Elles font pression pour qu'il y ait des places de stationnement [...] Il y a une forte pression de la part des grandes entreprises qui veulent s'implanter [...] et il est très difficile de résister et de ne pas satisfaire leurs exigences" (entretien, responsable administratif Grenoble).

Il semble délicat d'apprécier avec justesse quelle est la part de "bluff" et quelle est la part de vérité dans le discours des responsables d'entreprises. Les entreprises se trouvent dans une relation "marchande" avec les élus locaux où la négociation s'inscrit dans une démarche de négociation avec des propositions et des contre-propositions. Toute la difficulté, notamment pour les communes, est de savoir jusqu'où l'entreprise peut aller dans la négociation, et donc de définir une "zone" d'accord possible pouvant donner lieu à une décision.

Cette concurrence territoriale s'exprime à trois niveaux géographiques : tout d'abord, entre la ville-centre et sa périphérie immédiate, ensuite, entre les communes d'une même région urbaine, et enfin, entre des villes plus éloignées.

La réduction du nombre de places de stationnement semble aux yeux de nos différents interlocuteurs constituer un frein au développement de l'activité économique : "Pour les communes, le stationnement va avec le bureau, et c'est cela qui fait venir les investissements. [...] Dans les communes périphériques à Paris, il y a beaucoup de bureaux [...]. Il y a une rivalité, c'est certain. [...] Les élus pensent encore, que plus on fait de parkings, plus on a d'investisseurs" (entretien, responsable administratif Paris).

Le clivage territorial entre la ville-centre et sa proche périphérie, et plus largement entre les communes d'une aire urbaine, est évoqué par la plupart de nos interlocuteurs français et belges. Pour l'activité tertiaire, cette compétition entre communes est particulièrement forte dans la région de Bruxelles-Capitale et, sans doute plus qu'ailleurs, la question du stationnement constitue un argument pour attirer les entreprises. Le titre de cet article de presse du quotidien belge Le Soir exprime à lui seul cette rivalité : "Entre l'Otan et l'aéroport, c'est le boom de la construction. La périphérie aspire les bureaux.

Un nouveau pôle administratif concurrence les 19 communes. Des sociétés délocalisent attirées par le ring et l'absence de taxes locales¹⁶².

Plus intéressant, on peut noter dans cet article, que le stationnement constitue un des arguments de séduction des entreprises :

En dix ans, la taille moyenne des complexes de bureaux, en périphérie, est passée de 4 000 à 20 000 m², et de grosses sociétés (DHL, Microsoft) quittent Bruxelles. Il y a aujourd'hui 750 000 m² de bureaux hors des 19 communes et ce chiffre augmente de 130 000 m² par an. Les autorités flamandes et wallonnes font tout pour séduire les clients [...] C'est entre l'Otan et l'aéroport que le développement est le plus rapide [...] La zone a de solides arguments. La Région flamande vient d'augmenter les gabarits [...] : du rez + 2 étages, on est passé au rez + 5 étages; [...] La célèbre circulaire De Saegher (un parking pour 50 m² de bureau) tombe ici à un parking pour 30 m². [...] Qui s'installe en périphérie ? Des firmes qui se délocalisent des 19 communes, d'autres qui sont attirées par l'Europe et d'autres qui connaissent un réel développement [...].

Dans ce contexte, la réglementation du stationnement pour l'immobilier de bureau ne peut être efficace sans l'élaboration d'une vision commune des élus locaux se traduisant par la définition d'une politique cohérente entre les différentes communes. C'est à cette seule condition que l'argument stationnement ne sera plus considéré comme discriminant pour l'accueil des entreprises. Les propos de ce promoteur lyonnais vont dans ce sens : "Aujourd'hui, la question des normes est à peu près semblable d'une ville à une autre. Avec la révision du POS à Lyon, on a une crainte de sortir du lot. Dans ce cas, on sera en dehors complètement. On sortirait du jeu". C'est également ce que nous dit ce responsable administratif de la région Bruxelles-Capitale : "Par rapport à la concurrence, nous voudrions avoir la même norme entre la périphérie interne et externe, à ce moment là, la concurrence n'existera pas". Remarque sectorielle qui ne tient pas compte, par exemple, des différences dans la qualité des dessertes des Transports Urbains.

Mais au-delà du stationnement, le départ possible des entreprises vers une autre commune pose de façon importante la question de la taxe professionnelle : "Le problème est financier. Si l'entreprise part en périphérie, c'est toujours une partie de la taxe professionnelle que la ville n'aura pas. A long terme cela peut poser des problèmes importants" (entretien : élu local Grenoble). En France, l'idée d'une taxe professionnelle unique (TPU) pour les agglomérations est largement évoquée dans la loi Chevènement¹⁶³. Elle constitue bien aujourd'hui un enjeu essentiel face à cette question de la concurrence entre le centre et la périphérie.

¹⁶². Article du 22 avril 1999 de François Robert.

¹⁶³. Loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

b. Le clivage sectoriel économie - écologie

"Je comprends parfaitement les élus qui veulent décongestionner les villes, lutter contre la pollution, mais ils doivent arbitrer entre le développement économique de la ville et les politiques environnementales, c'est un juste milieu à trouver. C'est un choix politique, mais après il faut prendre ses responsabilités" (entretien : conseiller en immobilier d'entreprise).

Les propos de ce professionnel de l'immobilier de bureau soulignent la difficulté pour les élus à prendre des décisions qui pourraient, au nom de l'intérêt général, être contestées par les milieux économiques. Ce clivage sectoriel s'inscrit dans un clivage politique plus large, à savoir entre les libéraux et les écologistes. Si, en France, il semble assez modéré et discret, ce n'est pas le cas en Belgique, notamment dans la région Bruxelles-Capitale. L'une des raisons essentielles de cette différence tient à la configuration du paysage politique local.

En effet, en France, les écologistes sont peu présents au niveau local. En outre, le contrat passé entre les Verts et le Parti Socialiste explique qu'aujourd'hui les élus de gauche intègrent dans leurs discours la question de l'écologie urbaine. En revanche, la pression électorale exercée depuis ces dernières années par les écologistes dans la région Bruxelles-Capitale explique la forte médiatisation du débat économie - écologie. La presse locale et nationale s'en fait d'ailleurs largement l'écho.

Pour être schématique, le clivage économie - écologie sous-tend un autre clivage, voiture - transports collectifs. Ainsi, l'économie irait de paire avec la voiture et l'écologie avec les transports collectifs. La réglementation des normes de stationnement prend place au sein de ce clivage : "Si aujourd'hui, le discours pro-voiture baisse, dans les faits, dans les partis politiques, les choses n'évoluent pas. C'est de la compétence du maire de Bruxelles qui est un Libéral, et pour lui, la voiture c'est la liberté. C'est donc difficile de faire changer les choses" (entretien député écologiste de la région Bruxelles-Capitale).

Cette relation entre l'activité économique et la voiture est à nouveau soulignée par ce député écologiste de la région Bruxelles-Capitale : "Dès que l'on touche à la voiture, les Libéraux et la droite sont contre. Ils sont conscients des problèmes, mais dès qu'il faut passer à la pratique, ils ont peur des réactions des commerçants, des entreprises. Ils ont peur des délocalisations". On voit bien ici toute la difficulté pour les élus locaux à prendre des décisions et à définir des réglementations qui pourraient selon eux nuire à l'économie, mais aussi à leur image politique.

Si le clivage économie - écologie tend à dissocier deux camps politiques, certains élus ont bien compris que la ville ne pourra fonctionner sans une approche intégrée de l'économie et de l'écologie. Les propos de l'adjoint au maire de Grenoble sont de ce point de vue intéressants :

Personne ne songe à chasser l'automobile, mais il faut réduire la pression qu'elle exerce sur les villes-centre et la politique de stationnement est un des principaux leviers dont nous disposons pour y parvenir. La priorité des priorités, c'est d'installer des parkings de rabattement à la périphérie pour assurer le passage du secteur périurbain à la ville dense. Dans le centre il faut résister à la tentation d'augmenter la capacité totale de stationnement qui ne ferait qu'aggraver une circulation déjà difficile à supporter. L'exemple de certaines villes montre bien les effets produits dans ce domaine par une politique de fuite en avant¹⁶⁴.

¹⁶⁴. Article paru dans Les Echos du 14 juin 2000 et intitulé : "Stationnement et renouvellement urbain".

Sur la question des normes de stationnement, les élus locaux se trouvent face à un dilemme ou bien encore, pour reprendre l'expression du politologue Pierre Muller, dans une situation "d'hyperchoix". La limite ou la frontière est relativement nette entre, d'un côté, les impératifs du développement économique et, de l'autre, les impératifs de l'écologie urbaine. Ces deux secteurs renvoient à des univers idéologiques très séparés : les tenants d'une économie libérale d'une part, les tenants d'une économie encadrée s'inscrivant dans une logique "d'écogestion urbaine" d'autre part.

Les propos de cet élu lyonnais illustrent la première tendance : "Je crois que l'intelligence c'est un jeu combiné entre les règles et la loi du marché. Je ne pense pas que les pouvoirs publics ont vocation à excessivement réglementer. Il faut laisser faire la loi du marché [...]. Il faut simplement réguler la liberté". En revanche, le discours de cette élu écologiste de la région Bruxelles-Capitales s'inscrit dans la seconde tendance : "On prône une baisse de la pression automobile en région Bruxelles-Capitales, et la priorité aux transports collectifs. Concrètement, on est pour essayer de limiter l'entrée des voitures et des naveteurs dans la région [...] La législation incite à construire des parkings pour les bureaux, nous demandons que la réglementation soit révisée. Mais il n'y a pas seulement la question des bureaux futurs, mais aussi comment gérer ce qui existe car c'est le stock qui aspire les voitures".

c. Trancher et décider

Deux référentiels d'action se trouvent donc en opposition : le "référentiel du marché", et le "référentiel de la ville durable". Si le référentiel du marché a été largement explicité, quelques précisions doivent être apportées concernant le "référentiel de la ville durable" ou de la "durabilité".

Les principes mis en avant par la Commission européenne et le groupe d'experts sur l'environnement urbain sont les suivants : tout d'abord, le processus de la ville durable est une affaire de créativité et de changement ; ensuite, la durabilité est étroitement liée aux aspects économiques des villes, car il s'agit pour les collectivités locales de créer les conditions qui permettent aux entreprises de prospérer en adoptant un mode de fonctionnement écologique ; enfin, assurer durablement la mobilité sans nuire à l'environnement est essentiel. Ce dernier principe suppose une démarche intégrée combinant la planification des transports avec la planification de l'environnement et la planification spatiale. Dans ce cadre, toute action publique doit dès lors concilier trois éléments : l'accessibilité, le progrès économique, et les objectifs écologiques. Le référentiel de "la durabilité" s'appuie donc sur une politique intégrée de la ville prenant en compte simultanément les demandes écologiques, économiques et de mobilité. On peut aussi parler de développement durable, d'écodéveloppement ou d'écogestion urbaine¹⁶⁵.

Jusqu'à présent, au niveau local, le "référentiel du marché" s'est imposé de façon très nette. Par exemple en 1995, à Paris, lors de la révision du POS, le maire a tranché en faveur de normes plancher et non plafond en mettant en avant qu'il ne fallait pas pénaliser le développement économique, notamment celui de l'immobilier de bureau (entretien, responsable administratif, Paris). Ce référentiel est également celui qui prévaut à Lyon et à Bruxelles.

¹⁶⁵. Ces propos sont extraits du rapport réalisé par la Commission européenne et le groupe d'experts sur l'environnement urbain intitulé *Villes durables européennes*, op. cit.

A Grenoble, si la mise en place de normes plafond pour le secteur Nord-Ouest du POS est le signe d'une volonté politique visant à limiter l'utilisation de la voiture personnelle, cette démarche reste en réalité très hésitante. En effet, les élus grenoblois ont gardé la possibilité de gérer les dossiers au cas par cas¹⁶⁶ : "selon les activités, il y a possibilité de négocier [...] En fait, c'est une fois de plus pour éviter que les entreprises partent ailleurs" (entretien, responsable administratif Grenoble). On peut noter qu'il y a un paradoxe entre d'une part, la volonté politique d'instaurer des normes plafond, volonté fortement influencée par les élus écologistes de la ville de Grenoble et, en même temps, le fait de laisser aux élus "une porte ouverte" pour gérer les dossiers au cas par cas (entretien).

A travers cet exemple, on voit bien comment le "référentiel du marché" a du mal à laisser la place à un "référentiel de la durabilité". Les décideurs politiques grenoblois semblent en effet très perplexes sur la généralisation des normes plafond : à la question : les normes de stationnement vous paraissent-elles être des mesures suffisantes ? le maire-adjoint de la ville de Grenoble chargé de l'urbanisme répond : "Non, je ne pense pas. [...] Je pense qu'il sera difficile de généraliser cette norme plafond, du moins je pense que ce sera long. Il y a plusieurs phénomènes qui entrent en ligne de compte, c'est le problème de l'étalement urbain toujours difficile à maîtriser [...] Plusieurs actions doivent être menées de front". Enfin, à la question : Mettre en place des normes plafond, est-ce une décision politiquement difficile ? ce même élu répond : "Je dirais que c'est difficile économiquement à mettre en place".

Au regard de cette analyse on peut se poser la question suivante : le "référentiel du marché" au niveau local restera-t-il dominant encore longtemps ? Sans pouvoir apporter de réponse précise, on peut toutefois noter que les années à venir risquent d'être marquées par une opposition plus sévère entre ces deux référentiels et les visions du monde qu'ils sous-tendent. En effet, le "référentiel de la durabilité" est aujourd'hui en train d'émerger non seulement dans les discours politiques, mais aussi et surtout dans les discours techniques. Il reflète de moins en moins un clivage politique droite - gauche ou droite - écologie. Il devient transversal à tous les partis politiques et donne lieu à des positions contrastées au sein même des partis.

La légitimité du "référentiel de marché" qui gouverne la réglementation des normes de stationnement est aujourd'hui interrogée et remise en cause par la production d'un cadre concurrent porté sur la scène publique par de nouveaux acteurs : élus écologistes, responsables techniques et administratifs. Mais le support le plus fort de ce référentiel reste les élites administratives de la Commission européenne.

C'est sans doute à partir de cette confrontation de "cadres d'interprétation du monde" que l'action des pouvoirs publics sera amenée à évoluer. C'est donc la conception du développement des villes qui est aujourd'hui en cause et, à travers elle, mais de façon sectorielle, la question de la réglementation du stationnement au lieu de travail.

¹⁶⁶ . Il est en effet écrit dans le POS de Grenoble, pour le secteur Nord-Ouest, là où une norme plafond a été instaurée : "ces maxima pourront être dépassés dans le cas où des places supplémentaires seraient nécessaires à l'activité du pétitionnaire".

2.3.3 Pratiques officieuses et discours public

Après l'analyse des discours des différents acteurs concernés par les normes de stationnement, cette seconde partie s'achèvera par une analyse des pratiques ou des interactions entre acteurs.

Dans ce cadre, deux exemples ont retenu notre attention. En premier lieu, la révision en cours du plan d'occupation des sols de l'agglomération lyonnaise a constitué une bonne opportunité pour appréhender d'une part, la nature des débats relatifs aux normes de stationnement liées au bureau et, d'autre part, le processus décisionnel. En second lieu, les débats politiques qui ont fortement agité la classe politique locale de la région Bruxelles-Capitale, de 1996 à 1998, sur la question de l'exploitation des 2300 places du parking du Parlement Européen, nous a semblé être un exemple très emblématique des questions relatives au stationnement et à l'immobilier de bureau.

A travers ces deux exemples, nous verrons comment le débat autour des normes de stationnement peut se développer sur des scènes différentes : en coulisse (Lyon) ou en public (Bruxelles).

Cette idée d'action en coulisse (scène officieuse) et d'action en public (scène officielle) est empruntée au sociologue Erving Goffman. En effet, c'est par homologie avec le langage du théâtre que cet auteur examine de quelle façon une personne se présente elle-même et présente son activité aux autres, et par quels moyens elle tente d'orienter et de gouverner l'impression qu'elle produit. L'interaction entre des personnes est alors représentation et peut engager des équipes d'acteurs en lutte pour la définition de la situation¹⁶⁷. Adaptant cette idée à la politique, Peter Hall note : "Conquiert le pouvoir, le contrôle des autres, celui qui parvient à faire accepter par autrui ses vues et ses perspectives. Il y arrive en influençant et en soutenant la situation, puisque faire partager sa propre réalité par autrui, c'est le conduire à agir dans le sens que l'on prescrit"¹⁶⁸.

Pour Erving Goffman, toute organisation sociale est divisée en deux régions principales : la région postérieure où se préparent les représentations et les décisions et à laquelle tout le monde n'a pas accès ; la région antérieure, accessible au public. L'accès à ces deux régions est contrôlé. Cet auteur distingue donc dans toute représentation deux scènes : la scène officieuse ou les coulisses de l'action ; la scène officielle ou l'action en public.

a. L'action en coulisses, débat autour des normes de stationnement à Lyon

La révision en cours du Plan d'Occupation des Sols à Lyon a constitué une opportunité pour tenter de comprendre sur le vif, comment sont définies les normes de stationnement liées à l'activité tertiaire.

▪ Le contexte de l'action

Le 14 octobre 1997, Le plan de déplacements urbains (PDU) de l'agglomération lyonnaise est voté par le Comité syndical du SYTRAL¹⁶⁹. Concernant les normes de stationnement, ce document donne les précisions suivantes :

¹⁶⁷. GOFFMAN Erving, *La Mise en scène de la vie quotidienne*, Tome 1 : *La présentation de soi*, Paris, Les Editions de Minuit, 1973, 251 p.

¹⁶⁸. HALL Peter, "Une analyse symbolique-interactionniste de la politique", in PADIOLEAU Jean-Gustave (textes recueillis par), *L'Opinion publique : examen critique, nouvelles directions*, Paris, Mouton, 1981, p. 308.

¹⁶⁹. Le SYTRAL est l'autorité organisatrice des transports en commun de l'agglomération lyonnaise.

Ainsi, le POS en cours de révision contiendra de nouvelles normes qui seront des normes plafond, et non plus des normes plancher :

- . au plus, 1 place par 300m² de bureau à moins de 400 mètres d'une station de métro ou d'une ligne forte réalisée ou projetée, au centre de l'agglomération et sur la première couronne où les transports en commun maillent le territoire,*
- . au plus 1 place pour 200 m² de bureau dans les autres secteurs de l'agglomération¹⁷⁰.*

A cette époque, le POS de l'agglomération lyonnaise est en cours de révision. A l'issue de ce vote, les responsables politico-administratifs en charge de l'élaboration du POS s'interrogent sur la compatibilité éventuelle entre POS et PDU. Si le code de l'urbanisme (article L 123-1) prévoit que les POS doivent "prendre en considération" les orientations du PDU, l'idée d'une "prise en considération" semble d'un point de vue juridique moins forte que celle de compatibilité comme c'est le cas par exemple entre les POS et les schémas directeurs.

La question qui se pose alors est la suivante : le PDU, en affichant des normes précises, n'est-il pas allé au-delà de ce qui est demandé par la loi sur l'Air de décembre 1996 ? La réglementation du stationnement sur les terrains privés est-elle du ressort du PDU ? La loi sur l'Air précise en effet dans son article 14 : "Le plan de déplacements urbains définit des principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement [...]". Pour les services de l'Etat consultés à l'occasion, si les orientations du PDU doivent être prises en compte dans le POS, les normes doivent, quant à elles, être adaptées à la situation locale, et leur définition semble être davantage du ressort du POS que du PDU. On peut noter sur ce point que le PDU de la région Ile-de-France affiche seulement des principes : "Il s'est avéré qu'il était difficile de donner des chiffres en matière de stationnement. On peut donner des recommandations, mais il ne faut pas être prescriptif sur les chiffres" (entretien, membre du groupe stationnement du PDU Ile-de-France).

Des voix se sont élevées contre le fait que le PDU définisse des normes concernant le privé et reste muet sur le stationnement public en particulier sur la voirie. Etait-ce un objectif de la loi ? Pas évident ! De plus, des élus se sont émus de la précision des orientations du PDU à ce sujet. (entretien, responsable administratif).

Il est alors décidé de proposer dans le POS en cours de révision les normes minimum suivantes : 1 place de stationnement pour 100 m² dans les communes périphériques, et 1 place pour 150 m² dans le secteur centre-Lyon et Villeurbanne¹⁷¹ :

Dans cette révision, on a essayé d'homogénéiser les choses et après de nombreuses discussions difficiles, on a proposé une solution médiane [...] c'est-à-dire que la collectivité n'incite pas à réaliser de nombreuses places de stationnement pour le bureau, mais elle n'empêche pas non plus les réalisations si le marché en exprime la nécessité. [...] Je pense que dans certains endroits, on va continuer à voir les promoteurs réaliser 1 place pour 40 m² (entretien responsable administratif).

¹⁷⁰ . PDU de l'agglomération Lyonnaise, op. cit., p. 22.

¹⁷¹ . La révision antérieure du POS prévoyait des normes en périphérie qui oscillaient entre 1 place minimum pour 25 m² de bureau et 1 place minimum pour 50 m² de bureau.

Le projet de POS est alors soumis pour avis au Préfet qui, en février 2000, note que "le plan des déplacements urbains [...] est traduit de manière approximative dans le POS" et rappelle que le PDU "préconise que le POS contienne des normes plafond et non plus des normes plancher". Il souligne également que les normes préconisées dans le POS sont très éloignées de celles prévues dans le PDU.

Cependant, la traduction des orientations du PDU dans le POS ne semble pas aussi évidente pour ceux qui sont chargés de la planification urbaine et qui sont confrontés au terrain. C'est ce que laisse entendre ce responsable administratif : "L'objectif du PDU c'est de changer les comportements, mais la vraie question c'est comment ?".

En mars 2000, un autre élément accroît l'incertitude concernant la rédaction du POS, c'est le projet de loi Gayssot sur la Solidarité et le Renouvellement Urbains (SRU). Celle-ci, dans sa version soumise en première lecture à l'Assemblée Nationale, prévoit que les PDU s'imposent aux Plans Locaux d'Urbanisme (équivalents des POS)¹⁷².

Les objectifs de cette loi en matière de politiques de déplacements sont clairement affichés par Jean-Claude Gayssot, ministre de l'Équipement, du Logement et du Transport qui affirme :

*Jusqu'à maintenant les plans de déplacements urbains sont peu contraignants. L'objectif de la loi est de leur permettre d'être de véritables outils de régulation, notamment pour mettre en place des politiques de stationnement plus cohérentes à l'échelle de l'agglomération. Le PDU permettra de définir de grandes orientations en matière de stationnement sur voirie, avec la mise en place notamment d'une tarification cohérente, ainsi qu'en matière de parkings de rabattement autour des grands axes de transports en commun [...]*¹⁷³.

Cette perspective d'exigence de compatibilité du POS vis-à-vis du PDU a renforcé l'idée que le projet de POS pouvait être fragile : "Si on ne changeait rien, on allait vers un recours des associations sur le POS, en particulier de la part de la DARLY"¹⁷⁴ (entretien, responsable administratif). Face à cette situation, l'exécutif du Grand Lyon prend en mai 2000 la décision d'introduire des normes plafond : 1 place pour 75 m² dans le secteur centre (Lyon et Villeurbanne), et 1 place pour 25 m² pour la périphérie¹⁷⁵. Le POS devrait être voté par l'assemblée communautaire en juillet 2000.

Vis-à-vis du Préfet, cette solution sera présentée comme une première étape qui sera suivie par d'autres étapes de renforcement des restrictions liées au développement du réseau de transports collectifs (lignes fortes). Le Grand Lyon prendra l'engagement d'un bilan deux ans après (entretien responsable administratif).

Mais au regard de cette décision prise par l'exécutif communautaire, on peut s'interroger sur les arguments qui ont poussé les élus à rouvrir le dossier sur les normes de stationnement.

¹⁷². Au moment où nous écrivons ces lignes, cette loi n'est toujours votée, nous ne pouvons donc donner de façon précise le contenu de ce texte.

¹⁷³. Extrait du discours prononcé par Jean-Claude Gayssot, ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports, le 8 mars 2000 devant l'Assemblée Nationale.

¹⁷⁴. La DARLY : Association se Déplacer Autrement en Région Lyonnaise.

¹⁷⁵. On peut noter que la norme retenue pour la périphérie est très peu restrictive puisqu'elle permet de réaliser près d'une place par emploi. On considère en effet qu'un employé utilise environ entre 18 et 25 m² de bureau.

▪ Les coulisses de la négociation

Trois types d'acteurs sont intervenus auprès des responsables politico-administratifs du Grand Lyon pour que le dossier soit revu : tout d'abord les acteurs institutionnels comme les services de l'Etat, qui, compte tenu de ce qui a été dit précédemment, ont encouragé cette réouverture ; le Sytral qui a reconnu que la notion de "lignes fortes" avait un contenu imprécis dans le PDU et donc qu'il "fallait temporiser" (entretien) ; ensuite, des acteurs associatifs prônant le développement des transports collectifs, comme notamment la DARLY ; enfin, les professionnels de l'immobilier de bureau, qui ont exercé une forte pression sur les élus locaux. Ces derniers ont sans doute pesé lourdement dans la définition des normes retenues.

On voit bien, à travers cet exemple, la diversité des "équipes d'acteurs" qui ont joué un rôle, officiel pour certains, comme les services de l'Etat, ou plus officieux pour d'autres, comme les professionnels de l'immobilier de bureau. Ces derniers se sont particulièrement mobilisés à partir du moment où le projet de loi SRU a été connu, et notamment à partir du moment où la nécessité d'une compatibilité du POS avec le PDU a été évoquée. En effet, selon eux, les normes affichées dans le PDU de Lyon sont irréalistes : "Quand le Sytral a dit, il faut au plus 1 place de parking pour 300 m² de bureau, c'est autoritaire, c'est inconséquent. On s'est fortement opposé à cela. Cette règle de parking n'est pas applicable car on va perdre [...] Avec cette norme, le problème c'est que l'on stoppe toute création de bureau du jour au lendemain" (entretien, section Immobilier d'entreprise de la FNAIM).

Des réunions ont été organisées entre les professionnels, les élus et les techniciens : "Eux avaient leurs contraintes politiques, le PDU c'est un élu d'une certaine tendance et le POS, des élus qui étaient moins impliqués dans le PDU" (entretien, chambre syndicale FNPC région lyonnaise). A ces rencontres, ce sont ajoutés des courriers adressés aux principaux élus concernés : vice-président chargé du POS, vice-président chargé des déplacements, mais aussi et surtout président du Grand Lyon : "On a fait un courrier à Raymond Barre qui nous a compris [...]. Ceux qui tiennent l'urbanisme étaient pour nous. Barre a tranché pour nous, c'est-à-dire pour 1 place pour 75 m² de bureau. [...] C'est le résultat de notre lobbying, c'est notre action, on a été écouté. On a fait du bruit" (entretien, section Immobilier d'entreprise de la FNAIM).

FNAIM, Chambre syndicale FNPC de la région lyonnaise, Chambre de Commerce et d'Industrie se sont fortement mobilisées. Les arguments utilisés portent sur l'absence de discussion et de prise en compte de leurs revendications au moment de l'élaboration du PDU, sur le caractère dramatique pour l'économie locale des normes imposées dans le PDU, sur l'insécurité juridique du POS dans la perspective de la SRU, et sur la nécessité de trouver des solutions acceptables.

Les normes définies en mai 2000 sont, pour l'un de nos interlocuteurs le résultat d'un choix "à la lyonnaise" : les responsables administratifs "avaient proposé 1 place maximum pour 100 m² de bureau. Aujourd'hui, il se fait 1 place pour 45-50 m², c'est la norme demandée par les promoteurs. Les élus ont donc fait la moyenne entre ce que demandaient les promoteurs et ce que demandaient les services" (entretien). La poire a été coupée en deux. Le président du Grand Lyon a joué ici un rôle de médiateur entre services techniques et professionnels de l'immobilier de bureau et entre les élus eux-mêmes. Certains allant dans le sens des services et d'autres dans celui des promoteurs.

La norme maximum d'1 place pour 75 m² de bureau dans le secteur centre (Lyon et Villeurbanne) est donc le résultat d'un compromis ou d'un "arbitrage" politique. Elle peut être considérée comme "un point de résistance", c'est-à-dire le point en-deçà duquel il n'est pas possible de trouver un accord dans la négociation. La zone d'accord possible ou encore "la plage de négociation" entre les différentes parties se situaient donc entre 50 m² et 100 m². En proposant 1 place pour 50 m² au plus, les promoteurs n'étaient pas pénalisés puisque aux dires de certains le nombre de places de stationnement réellement

construites est aujourd'hui d'1 place pour 40 à 50 m². Les services, en proposant 1 place pour 100 m² souhaitaient limiter le nombre de places de stationnement sans pour autant trop pénaliser le développement économique. Cette norme leur paraissait répondre à ces deux exigences.

Comme dans toute négociation commerciale, entre les positions affichées par les différentes parties et les "positions réalistes", celles sur lesquelles on se met d'accord, il faut que chacun fasse un effort. Les professionnels de l'immobilier de bureau semblaient prêts à le faire : "Les promoteurs (FNAIM, FNPC, CCI) avaient agi et écrit à Barre sur les dangers de l'application du PDU sur l'économie de l'agglomération. Ils admettaient l'idée d'un maximum sur la base d'1 place pour 50 m². Mais, officieusement ils admettaient 1 place pour 75 m²" (entretien).

On voit bien à travers cet exemple comment s'organise la décision en coulisse et qui sont les principaux acteurs de cette négociation. Si les services de l'Etat ont mis en garde le Grand Lyon face à une éventuelle incompatibilité entre le PDU et le POS, leurs arguments se sont inscrits dans un registre à la fois juridique et civique. En revanche, les professionnels de l'immobilier de bureau se sont impliqués fortement sur la définition de la norme et ont donc inscrit leurs arguments dans un registre technique et politique.

Si à Lyon la question des normes de stationnement ne semble pas s'inscrire au sein d'un clivage droite-gauche, elle reflète au niveau politique deux conceptions de l'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine ou encore "deux méthodes" : au niveau politique "Il n'y a pas de clivage partisan, mais des oppositions de méthodes incarnées par des hommes" (entretien). Il y a d'un côté, ceux qui souhaitent laisser faire le marché ou agir avec "modération" et, d'un autre côté, ceux qui souhaitent réglementer ou fixer des normes plus restrictives pour contraindre les usagers à utiliser les transports en commun. Ce partage des points de vue, présent aussi bien du côté des élus de droite que de gauche, s'inscrit davantage dans le clivage opposant l'économie à l'écologie urbaine.

La décision sur les normes de stationnement à Lyon ne peut être appréhendée sans une compréhension du contexte général des organisations, mêlant administrations, secteurs professionnels, élus locaux. La décision prise par le Président du Grand Lyon se situe en quelque sorte à un niveau acceptable pour tous et à son niveau le meilleur. En effet, pour reprendre les conclusions de James March et Herbert Simon¹⁷⁶, dans les organisations (qu'elles soient politiques ou économiques), les décideurs ont une connaissance fractionnée des problèmes et la diversité des objectifs peut être source de conflit entre les personnes. Dans ce contexte, la décision prise sur un problème donné est alors avant tout une décision satisfaisante pour tous et non la meilleure des décisions. Ainsi, et c'est ce qui s'est passé à Lyon, le décideur gère à la fois un problème et les contraintes de la situation. Ce sont ces différentes contraintes qui l'oblige à trouver la solution qui sera satisfaisante pour la plupart des personnes.

¹⁷⁶. MARCH James, SIMON Herbert, *Les Organisations*, Paris, Dunod, 1974, 253 p.

b. L'action en public, débat autour du parking du Parlement européen à Bruxelles

Si la définition des normes de stationnement à Lyon résulte d'un arbitrage politique entre d'une part, des contraintes économiques et, d'autre part, des contraintes d'écologie urbaine, le débat politique qui s'est développé autour du parking du Parlement européen à Bruxelles prend place au sein d'un clivage politique opposant les Libéraux aux Ecologistes. Cette polémique a été particulièrement médiatisée. C'est donc le discours idéologique se déployant sur la scène publique qui a retenu notre attention¹⁷⁷.

▪ Points de repères

"900 ou 2300 autos chaque jour sous le parlement européen ? Le gouvernement bruxellois se prononcera jeudi. Suspens !" (Article Le Soir, 22.03.97).

"Il faut savoir qu'en Belgique, lorsque vous construisez des parkings, il faut d'abord demander une autorisation de construire, et lorsque ces parkings sont construits, il faut demander une autorisation d'exploitation du parking" (entretien). C'est dans ce contexte que la polémique autour de l'exploitation du parking du Parlement européen s'est développée à partir de 1996.

En 1987, le secrétariat d'Etat de la région bruxelloise délivre les permis de bâtir aux promoteurs du projet "Espace Bruxelles Europe" appelé aussi immeuble D3. Le futur Parlement européen est conçu pour accueillir entre 6000 et 7000 personnes sans compter les visiteurs (entretien). A cette époque les promoteurs fixent le nombre de places de stationnement à 2300 et ce chiffre ne semble pas avoir été discuté par l'Administration. Deux ans plus tard, en 1989, la "naissance de la vraie Région de Bruxelles-Capitale" (Le Soir du 22.03.97) s'est traduite par l'émergence de nouvelles responsabilités et de nouvelles règles dans le domaine de l'urbanisme. Parmi celles-ci, l'obligation d'effectuer une étude d'incidence (sorte d'étude d'impact) dès lors que le nombre d'emplacements de parking est supérieur à 200 places. Cette procédure est propre à la région Bruxelles-Capitale, elle donne lieu à la mise en place d'un comité d'étude chargé de donner un avis sur ce qui est proposé.

Toujours en 1989, la Région crée un nouvel organisme, l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE) chargé de mettre en œuvre sa politique en matière d'environnement. C'est auprès de l'IBGE que les demandes de permis d'environnement pour l'autorisation d'exploitation des parkings sont déposées. Et c'est lui, qui, au regard des résultats de l'étude d'incidence, donne son accord ou non pour l'exploitation des places de stationnement. Le D3 s'est trouvé de fait soumis à cette nouvelle réglementation.

En 1994, l'étude d'incidence est achevée et donne lieu deux ans plus tard à l'avis négatif de la commission de concertation. Le 28 novembre 1996, après l'avis négatif rendu par les communes de Bruxelles, d'Ixelles et Etterbeek¹⁷⁸, l'IBGE délivre un permis d'environnement limitant à 900 le nombre d'emplacements autorisés pour éviter l'asphyxie du quartier. Si cette décision semble satisfaire la population tout comme les élus, la Société de promoteurs Espace Léopold (SEL), introduit en décembre un recours devant le Collège d'environnement. Ce recours est rejeté le 18 février 1997.

¹⁷⁷. Cette analyse s'appuie sur des entretiens et sur un ensemble d'articles de presse paru dans le quotidien belge Le Soir.

¹⁷⁸. Le Parlement européen est en effet construit sur ces trois communes.

En mars 1997, le Parlement européen fait savoir par l'intermédiaire de son président, qu'il ne prendrait pas livraison des bureaux si la région bruxelloise n'autorise pas l'exploitation des 2300 emplacements de parking. Pour cette raison, la SEL introduit un recours devant le tribunal de première instance pour contraindre le gouvernement bruxellois à se prononcer avant le 1er avril 1997 (article, Le Soir du 29.03.97). "Le nœud du problème ? L'intention de la région bruxelloise de délivrer un permis d'environnement qui limite la capacité du parking du Parlement à 900 places, alors que 2300 emplacements sont déjà construits" (Le Soir, 29.03.97).

"Vendredi soir, une réunion de crise du gouvernement bruxellois a été improvisée pour tenter de débloquer la situation. Le ministre de l'Aménagement du territoire, Hervé Hasquin, est partisan du respect des engagements à l'égard de l'Europe pris par l'Etat fédéral avant 1989. Son collègue de l'Environnement privilégiait plutôt une forme de compromis entre les exigences européennes et la défense de la qualité de la vie" (Le Soir, 29.03.97).

Cette situation crée une situation de crise au sein du gouvernement de la région bruxelloise. Il y a d'un côté, ceux qui souhaitent que l'on respecte les engagements qui ont été accordés par l'Etat fédéral et veulent donné le feu vert aux 2300 emplacements (parti libéral), de l'autre, les ministres flamands du parti socialiste décidés à n'autoriser que les 900 emplacements accordés par l'IBGE. Mais les pressions du Parlement européen se renforcent auprès de la région Bruxelles-Capitale. Le ministre de l'Environnement, Didier Gosuin (parti réformateur libéral) annonce :

Il faut à la fois faire preuve de courage environnemental et forcer l'Europe à respecter ses propres résolutions en matière de mobilité, tout en prenant garde de ne pas dégoûter le Parlement de Bruxelles. Je rappelle que l'IBGE a limité le nombre de places à 900 aujourd'hui mais que la situation peut évoluer demain (Le Soir, 18.03.97).

Fin mai 1997, le gouvernement de la région Bruxelles-Capitale décide d'accorder l'exploitation des 2300 places de stationnement assortie de conditions : les 900 places tout de suite, puis 1500 à 1800 places quand un certain nombre de conditions auront été remplies, puis les 2300 places. Il est exigé également le réaménagement de certaines voiries, la mise en place d'un observatoire de la circulation et de la pollution dans le quartier européen, l'élaboration d'un plan de déplacement entreprise.

Cependant, la décision n'est pas le fait du gouvernement directement :

Le gouvernement devant donner sa décision d'exploiter les parkings, le ministre Gosuin a chargé l'IBGE d'accorder lui-même le permis d'exploitation des 2300 places [...] A cette époque, le ministre Gosuin qui était un Libéral faisait partie de la majorité. Il n'est pas écologiste, mais il chasse sur les mêmes terres. Il a été en porte-à-faux car son programme ressemblait à celui d'ECOLO. Il a été prisonnier de sa majorité. [...] Le gouvernement a discrédité son administration en lui demandant de faire le sale boulot. Gosuin a demandé à son administration de le faire car il n'a pas eu le courage politique. Cela a été la grande crise de la dernière législature (entretien).

▪ Libéraux contre écologistes

"Après cela, aux élections régionales de 1999, les écologistes ont réalisé un vrai tabac. Je ne sais si la question des parkings a précipité leur succès" (entretien).

Cette crise politique s'est accompagnée dans le même temps d'une crise de "référentiel" : les "libéraux" défendant une décision prise sur la base d'un "référentiel du marché", les écologistes et les socialistes contestant cette décision en mettant en avant le "référentiel de la durabilité" ou de l'écologie urbaine. Ces débats ont pris place au sein de deux arènes politiques : au sein de la région Bruxelles-Capitale, et au sein des institutions européennes.

Au niveau de la région Bruxelles-Capitale, deux discours sont en opposition :

- d'un côté les partisans de Bruxelles comme ville de congrès, ville européenne, ville internationale, et qui doit se donner les moyens de ses ambitions. Pour cette tendance, représentée par l'exécutif Libéral de la région Bruxelles-Capitale, il faut accepter d'aménager la ville et de doter Bruxelles des infrastructures d'accueil nécessaires. "C'est le point de vue de la droite" (entretien) ;
- d'un autre côté, "le point de vue de la gauche et des écologistes qui disent ce n'est pas incompatible de penser aux Bruxellois et à la planète. Le tout voiture est intenable pour la ville et pensons à des moyens alternatifs. On dit : les grands parkings créent des bouchons, il y a le problème de la voiture" (entretien).

Au sein des institutions européennes, on distingue :

- d'un côté les élus écologistes dont les arguments sont de même nature que ceux des partis écologistes de la région Bruxelles-Capitale ; à ceux-ci s'ajoutent certains syndicats de fonctionnaires européens qui considèrent que l'exploitation de ces 2300 places de parkings va à l'encontre de ce que préconise la Commission européenne ;
- d'un autre côté les élus du Parlement européen qui souhaitent avoir leur place de parking et qui vont dans le sens de l'exécutif de la région Bruxelles-Capitale : "la voiture est d'un point de vue sociologique signe de liberté" (entretien) ; "Il y a eu un clivage au niveau du Parlement et de la Commission. Le livre blanc de la Commission préconisait une autre politique de déplacement. L'attitude du Parlement était en contradiction avec ses recommandations. Le groupe écologiste du Parlement a eu la même attitude que les écologistes de Bruxelles " (entretien).

Pour certains opposants, comme le parti socialiste flamand (SP) de la région Bruxelles-Capitale, cette décision vise à soutenir "les promoteurs et les banques qui sont derrière" (Le Soir, 13.05.97), "Donner le feu vert à 2300 parkings pour l'Europe, c'est s'enfermer dans le cercle vicieux qui conduit à l'augmentation du trafic automobile" (Le Soir, 13.05.97). Soutenir les promoteurs et à travers eux le développement économique, craindre de voir le Parlement quitter Bruxelles pour Strasbourg, tels sont les constats que fait l'opposition.

Les opposants savent bien mettre en avant les contradictions entre les mesures prescrites et votées par le Parlement européen et la pression exercée pour obtenir l'exploitation de la totalité de ses parkings : "Dans sa résolution sur l'environnement urbain du 14 octobre 1991, le Parlement européen se disait persuadé qu'il fallait prendre sur le champ des mesures draconiennes visant à réduire la pollution atmosphérique" (Le Soir, 24.05.97). A travers cette affaire, c'est l'image publique du Parlement qui est mise en cause et à travers lui, celles de toutes les institutions européennes.

Mais plus précisément c'est le principe même de la transparence de l'action publique qui est mise en question. En discréditant l'IBGE, cette décision apparaît aux yeux des opposants comme une forme de compromis injustifiable. De plus, elle compromet le sérieux d'une administration qui a parmi ses objectifs la lutte contre la pollution et la protection de l'environnement. Les propos d'Henri Simons, Echevin (maire-adjoint) de l'urbanisme de la ville de Bruxelles, et élu ECOLO vont dans ce sens : L'IBGE est complètement ridiculisé. Le citoyen sait désormais à quoi s'en tenir pour les dossiers "stratégiques" [...] les décisions sont prises d'avance et les enquêtes ne sont qu'une mascarade" (Le Soir, 24.05.97).

Les maires Libéraux des communes de Bruxelles, d'Ixelles et d'Etterbeek ne sont pas de cet avis. Pour le maire d'Ixelles, "cette décision est le bon sens même. Ces gens avaient l'autorisation de construire ces parkings !" (Le Soir, 24.05.97). Et pour le maire d'Etterbeek, "Bruxelles a fait le choix de devenir capitale européenne, il convient d'en tirer les conséquences" (Le Soir, 24.05.97). Le ministre Gosuin affirme quant à lui avoir défendu l'intérêt général. Cette décision est un compromis entre les parkings et un contrôle des nuisances environnementales (Le Soir 28.05.97).

Pour l'opposition, les débats politiques s'organisent principalement autour de trois points : le discrédit de l'administration, les problèmes environnementaux et de pollution, la question des transports collectifs. Pour l'exécutif de la région Bruxelles-Capitale, les arguments portent sur la nécessité de favoriser le développement de Bruxelles et sa région, d'éviter le départ du Parlement dans une autre ville, et de se donner les moyens de ses ambitions.

Les associations d'habitants ou de défense de l'environnement ne sont pas absentes du débat, au contraire. C'est le cas du "puissant lobby bruxellois" Inter-Environnement, qui amène dans le débat la question de la fameuse circulaire De Saeger et donc des normes de stationnement. Pour ce groupe de pression, cette circulaire doit être supprimée et remplacé par des "plans de déplacements aux entreprises afin de trouver des solutions alternatives pour les navetteurs" (Le Soir, 17.07.97). Mais ce point de vue n'est pas celui du ministre de l'Environnement de la région Bruxelles-Capitales pour qui supprimer cette circulaire est dangereux. Pour lui, il "n'est pas question de prendre des mesures autoritaires" (Le Soir, 17.07.97). Son engagement à réduire de 15 % le volume de parkings en sous-sol dans le quartier européen est selon lui une politique réaliste : "Réduire le parking n'est pas toujours possible dans d'autres quartiers. Le vrai problème c'est le stationnement en surface" (Le Soir, 17.07.97).

Les positions politiques qui se sont exprimées à travers cette affaire du parking du Parlement européen mettent bien en évidence deux visions du devenir de Bruxelles qui s'expriment à travers un clivage droite - gauche ou encore libéraux - gauche / écologistes. Elle est aussi le reflet du clivage entre l'économie et l'écologie. Là encore, c'est le référentiel du marché qui a guidé la décision des élus au détriment du référentiel de la durabilité.

CONCLUSION GENERALE

VERS UNE GESTION DURABLE DU MILIEU URBAIN.

LA QUESTION DU STATIONNEMENT AU LIEU DE TRAVAIL

Ce rapport de recherche s'achève par une réflexion globale sur la relation entre la maîtrise du stationnement au lieu de travail et la gestion durable du milieu urbain ¹⁷⁹. Cette réflexion s'organise autour de trois points. Il sera question tout d'abord de la société et de ses préoccupations face aux problèmes de la ville. Ensuite, le concept d'écogestion urbaine ou de ville durable sera abordé comme permettant de penser le lien entre le social, l'écologie et l'économie. Enfin, l'articulation entre politique de stationnement et gestion durable de la ville constituera le thème final de cette recherche.

1. L'écologie urbaine, une préoccupation de société

Entre les mobilisations frénétiques des années 1960 et l'apparente tranquillité des années 1970, une Révolution Silencieuse a eu lieu, et qui, petit à petit, mais de manière fondamentale, est en train de changer la vie politique des pays de l'Ouest ¹⁸⁰.

Après la seconde guerre mondiale, les sociétés industrielles avancées sont dans une ère de prospérité et de paix qui fait passer au second plan les exigences économiques et sécuritaires et favorise le développement de nouvelles "valeurs post-matérialistes". Cette analyse de Ronald Inglehart s'appuie sur des sondages effectués dans les années 1970 dans les pays de la communauté européenne ¹⁸¹. Il en ressort que le développement de nouvelles valeurs "post-matérialistes" est à mettre en relation avec l'apparition de nouveaux enjeux politiques dans les années 1960 et 1970, et notamment : la qualité de la vie, la défense de l'environnement, la démocratie participative. Ces valeurs s'appuient sur trois types de besoins sociaux : esthétiques (les villes et la nature doivent être protégées contre les pollutions), intellectuels (liberté d'expression), d'appartenance (solidarité sociale).

Ronald Inglehart a complété ses investigations par des enquêtes jusqu'en 1988 aux Etats-Unis, au Canada, au Japon et en Australie. Le bilan qu'il dresse dans un ouvrage récent confirme une progression des valeurs "post-matérialistes" ¹⁸². Il met en évidence que celles-ci sont amenées à se développer dans les années à venir et qu'elles sont liées à la jeunesse, au revenu et au niveau d'instruction. Ainsi, plus informés, plus instruits, les citoyens des sociétés industrielles avancées, notamment les catégories aisées et cultivées, auraient des exigences de participation accrues et des demandes non prises en compte par les partis ou les syndicats traditionnels.

Cette évolution des valeurs n'est pas sans conséquences sur le développement des partis écologistes en Europe, notamment depuis le début des années 1980. Les pays retenus dans la présente recherche sur le stationnement au lieu de travail sont particulièrement concernés par ces évolutions. Cependant, parmi les variables "post-matérialistes", seules celles relatives à l'environnement et au cadre de vie semblent retenir l'attention des partis Verts en Europe ¹⁸³. Jérôme Vialatte note que "l'internalisation des valeurs post-matérialistes par les écologistes les fait pencher vers des enjeux urbains" ¹⁸⁴.

¹⁷⁹ La gestion durable du milieu urbain nécessite la mise en place d'un ensemble d'outils d'intervention permettant de répondre aussi bien aux préoccupations écologiques, sociales et économiques. Sur ce point, voir le Rapport de la Commission Européenne, Groupe d'experts sur l'environnement urbain, *Villes durables européennes*, mars 1996, p. 6.

¹⁸⁰ INGLEHART Ronald, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1977, p. 363.

¹⁸¹ *Ibid.* Les pays concernés sont l'Allemagne de l'Ouest, la Belgique, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas. Les questions posées portent sur la vie personnelle des enquêtés et sur leur contexte social, sur la vie politique de leur pays, sur les priorités à donner pour l'avenir, sur les problèmes de sociétés les plus importants, etc.

¹⁸² INGLEHART Ronald, *La Transition culturelle dans les sociétés avancées*, Paris, Economica, 1993, 576 p.

¹⁸³ Nous regroupons sous l'expression Partis Verts, l'ensemble des partis écologistes européens dont les appellations sont diversifiées.

¹⁸⁴ VIALATTE Jérôme, *Les partis Verts en Europe occidentale*, Paris, Economica, 1996, p. 62.

Ces valeurs sont en effet portées par les classes moyennes, tertiaires et urbaines et leur affirmation peut être mise en relation avec l'urbanisation des sociétés européennes¹⁸⁵. Cette relation entre valeurs post-matérialistes, urbanité et écologie est relativement forte puisque "les meilleurs résultats électoraux obtenus par les Verts se trouvent dans les régions composant "la banane de croissance"¹⁸⁶ qui s'étend de Londres à Milan en passant par le Randstad et l'Allemagne. Cette implantation urbaine des Verts s'appuie sur un discours relatif au phénomène urbain et aux effets "pervers" de l'urbanisation. Ils sont particulièrement sensibles aux questions de pollution urbaine, de transports urbains et donc de mobilité.

Les Néerlandais sont sans doute ceux qui semblent les plus sensibles aux préoccupations de l'écologie urbaine : "Il est significatif que pour l'opinion publique, l'environnement est le problème primordial à résoudre"¹⁸⁷. Cette préoccupation est transversale à tous les partis politiques. Si le groupe Vert (Groen Links) est relativement faible c'est en réalité parce qu'il existe un nombre important de groupes de pression écologistes qui ont "toujours l'oreille des politiciens" (entretien). Ces groupes sont fortement soutenus par la population.

Aux Pays-Bas, "tout le monde s'inquiète des conséquences néfastes d'un développement économique très fort [...] Tout le monde déteste la pollution de l'air, se plaint de la congestion. Ce sujet est pratiquement chaque jour dans les journaux, et cela devient une obsession" (entretien). Ce pays, où 60 % de la population vit au-dessous du niveau de la mer, sera l'un des premiers à ressentir les conséquences de la montée du niveau de la mer dû à l'effet de serre. Il est paradoxal de noter que "les Pays-Bas connaissent une des plus grandes concentration automobile au monde au km²"¹⁸⁸, et en même temps que les émissions de CO² par habitant comptent parmi les plus faibles d'Europe¹⁸⁹. En 1990, le plan écologique national (NMP) souligne dans ses conclusions : "Il faut bien parler d'une pollution grave de l'air, du sol et de l'eau dont sont responsables l'industrie, l'agriculture et les transports routiers"¹⁹⁰. Cette situation ne laisse pas insensibles les pouvoirs publics, qui, depuis la fin des années 1980, ont su faire preuve d'imagination pour tenter d'inverser la tendance.

Si en France, la dispersion des partis écologistes est un frein à la constitution d'une véritable force politique, la question urbaine et la mobilité sont des éléments importants des revendications des Verts. Si leur alliance avec le Parti Socialiste est un moyen de participer au gouvernement, leur influence reste encore modérée. Ceci n'empêche pas les Français de se déclarer sensibles aux problèmes de la ville et notamment de la pollution urbaine¹⁹¹. Une étude réalisée à l'initiative de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) indique :

“ [...] Les dégâts causés par l'automobile n'ont cessé d'augmenter ces dernières années, malgré la généralisation des carburants sans plomb et des pots catalytiques. Il semble que de simples mesures d'accompagnement (essence propre, contrôles réguliers anti-pollution, limitation de vitesse) ne suffisent plus : la loi sur l'air du 30 décembre 1996 (loi n°96-1236), tout en montrant l'intérêt que portent les politiques à ce débat, n'a peut-être pas été assez loin pour un traitement de fond du problème [...].

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 64.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 71.

¹⁸⁷ BROERS J.H, "Transports urbains et régionaux aux Pays Bas", *Le Rail*, n°22, septembre 1990, p. 39.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ Voir le site Internet : www.amb-pays-bas.fr (volet environnement).

¹⁹⁰ BROERS J.H, *op. cit.*

¹⁹¹ ADEME, *Les Français et l'environnement : attitudes et comportements (données et références)*, Paris, Editions de l'ADEME, 1997, p. 7 (enquête réalisée par le CREDOC). La première partie de cette enquête concerne la perception des Français et le comportement des automobilistes face à la pollution atmosphérique.

On peut rappeler brièvement quelques-uns des résultats de cette enquête. Tout d'abord, 72 % des Français considèrent que la pollution atmosphérique peut avoir des conséquences sur la santé et y voient un danger important. C'est principalement dans les trois plus grandes agglomérations françaises (Paris, Lyon, Marseille) que l'on est le plus convaincu de ces risques. Cette sensibilité est plus forte en milieu urbain et suburbain. Mais plus intéressant encore, cette enquête a également été réalisée auprès des automobilistes eux-mêmes, l'automobile étant considérée comme le principal responsable de la dégradation de l'air ¹⁹². Près des deux tiers des automobilistes sont prêts à faire le sacrifice occasionnel de leur voiture lors de pics de pollution, alors qu'un tiers attendrait d'y être contraint par une loi ¹⁹³. Cette enquête montre également que les "moins gros rouleurs" sont les plus prêts à abandonner leur voiture ¹⁹⁴.

Enfin, toujours dans cette enquête, une question sur l'utilisation volontaire des transports en commun en substitution à la voiture et ce, pour des motifs environnementaux, montre que, sur une période de 12 mois, 14 % des automobilistes ont utilisé les transports en commun de façon régulière dans le but de préserver l'environnement, 10 % l'ont fait rarement, et 76 %, soit 3 automobilistes sur 4, n'ont jamais effectué un tel choix spontanément.

Les résultats de cette enquête montrent bien la forte prise de conscience des Français face à la pollution atmosphérique, mais simultanément ils montrent aussi leur réticence à modifier leur comportement vis-à-vis de la voiture. La réglementation ou la loi apparaissent alors aujourd'hui comme le moyen le plus sûr, au nom de l'intérêt général, pour modifier le comportement des automobilistes.

Cette ambiguïté est aussi présente dans le discours de la classe politique française. Celle-ci a conscience des dangers liés à la pollution et à la voiture, mais a du mal à proposer des actions coordonnées et cohérentes face aux problèmes de mobilité urbaine et de stationnement. Les discours s'inscrivent plus dans une logique "d'effet d'annonce" ou d'information qu'ils n'annoncent des actions concrètes. Il est plus facile pour les élus d'informer et de sensibiliser que de prendre des mesures qui pourraient s'avérer impopulaires ou aller à l'encontre de tel ou tel lobby professionnel. "Nous ne sommes pas pour des mesures coercitives, explique Didier Julia, vice-président du conseil régional d'Ile-de-France. Nous préférons aider à une prise de conscience des Franciliens" ¹⁹⁵.

On retrouve une situation un peu similaire en Belgique. "On n'arrête pas le progrès. Le progrès c'est la voiture. Donc, on n'arrête pas la voiture. Syllogisme classique des années 60-70 qui a plongé nombre de villes européennes dans d'inextricables embouteillages. Bruxelles est l'exemple type de ce gâchis" ¹⁹⁶. Le fort développement des partis écologistes en Belgique depuis ces cinq dernières années n'est sans doute pas sans lien avec la croissance urbaine et l'augmentation importante de la pollution liée à l'utilisation de la voiture, favorisée par un fort développement des réseaux d'infrastructures.

Comme le souligne le ministre des Communications de la région Bruxelles-Capitale en 1993 : "Assez bizarrement, c'est sur le domaine de la mobilité que le législateur de 1989 a le moins prévu de règles" ¹⁹⁷.

¹⁹² *Ibid.*, p. 23

¹⁹³ *Ibid.* p. 27.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 29.

¹⁹⁵ VIENNET Robert, WAKS Louise, "Pollution urbaine : à la recherche de vraies solutions", *Transports Publics*, octobre 1995, p. 15.

¹⁹⁶ Viennet Robert, "Le moment est venu de cicatriser Bruxelles", *Transports publics*, avril 1993, p. 32.

¹⁹⁷ *Ibid.*, interview de Jean-Louis Thys, ministre des Communications, région Bruxelles-Capitale, p. 33.

Les partis écologistes sont aujourd'hui la deuxième force politique du pays. Ils ont réalisé près de 20 % des suffrages aux élections européenne, fédérale, régionale et communale. Leur discours porte en grande partie sur les problèmes des villes : congestion, pollution de l'air, politique insuffisante en matière de transports collectifs, absence de réglementation stricte sur la question du stationnement sur voirie et au lieu de travail. Ils apparaissent à la fois comme les défenseurs des consommateurs et comme les défenseurs des citoyens (défense de la qualité de vie en milieu urbain)¹⁹⁸. Cependant, leur pouvoir d'influence reste limité puisqu'ils ne participent pas au gouvernement de la région Bruxelles-Capitale, lieu de décision pour tout ce qui concerne l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Si les élus de la droite libérale semblent tout à fait conscients des problèmes soulevés par le parti écologiste, leur action dans ce domaine reste très hésitante.

En Grande-Bretagne, dont la vie politique est marquée par le bipartisme, le développement des partis écologistes est moindre. Absents au niveau national, ils sont cependant un peu présents au niveau local (comtés et districts). Il n'en reste pas moins que les problèmes d'écologie urbaine sensibilisent particulièrement les Conservateurs tout comme les Travaillistes. La politique actuelle en matière d'aménagement et d'urbanisme imaginée dès le début des années 1990 s'appuie en effet sur les problématiques de l'écologie urbaine. Elaborée sous le gouvernement conservateur de John Major, elle n'a pas à ce jour été remise en question par le gouvernement travailliste de Tony Blair. Dans ce domaine, la réglementation apparaît pour les élus comme pour les responsables administratifs comme essentielle pour favoriser les changements de comportement.

Ces constats posent deux questions : comment cette demande sociale est-elle prise en charge par les responsables politiques des différents pays et villes étudiés ? et surtout quelles sont leurs traductions concrètes en matière d'action publique dans le domaine de l'urbanisme et des déplacements. La notion de développement durable est apparue comme le point de départ d'une prise en compte globale de ces problématiques.

2. Urbanisme, mobilité et "Villes durables"

En mars 1996, la Commission européenne achève, en collaboration avec un groupe d'experts sur l'environnement urbain, un rapport intitulé : "Villes durables européennes"¹⁹⁹. On peut lire dans la note de synthèse de ce travail :

"L'objet de ce rapport concerne la capacité des collectivités locales à instaurer la durabilité. La réalisation du développement durable suppose un regard neuf sur les politiques et les mécanismes actuels, ainsi qu'un ensemble cohérent de principes capables d'étayer des mesures écologiquement rationnelles. Le cadre juridique et organisationnel de l'action en faveur de l'environnement urbain varie selon les Etats membres. Malgré ces différences, les collectivités locales de toute l'Europe sont maintenant en mesure de promouvoir les objectifs de la durabilité grâce aux fonctions multiples qu'elles exercent (fournisseurs de services, pouvoirs réglementaires, gestionnaires)".

Ce rapport précise également "qu'assurer durablement la mobilité au sein des agglomérations en protégeant l'environnement est une étape nécessaire pour améliorer le cadre urbain et pour sauvegarder la viabilité économique des villes". Les questions de transports, de mobilité, de régulation des trafics et d'accessibilité apparaissent comme des points essentiels qu'il faut traiter. La ville doit donc être vue comme un écosystème, où chaque action sectorielle prend place au sein d'une logique globale d'action. La "Ville durable" implique une "approche intégrée".

¹⁹⁸ Entretien.

¹⁹⁹ *Op. cit.*

Mais un certain nombre de pays n'ont pas attendu ce rapport pour construire une politique urbaine basée sur la notion de développement durable. Les pays concernés par cette recherche ont été répartis en deux catégories : les précurseurs : Grande-Bretagne et Pays-Bas ; les temporisateurs : Belgique et France.

2.1 Les précurseurs

La "stratégie britannique de développement durable" a été rendue publique en 1994 à travers une directive : la Planning Policy Guidance n°13 (PPG 13)²⁰⁰, élaborée par les ministères de l'Environnement et des Transports. Les enjeux écologiques sont considérés comme essentiels et l'objectif politique est de réduire les émissions de CO₂ à effet de serre.

Le point de départ de cette directive est la notion de densification urbaine. L'objectif annoncé est de freiner la péri-urbanisation pour revitaliser les centres-villes et diminuer les besoins en déplacements motorisés. Les directive s'imposent aux plans d'urbanisme et aux plans-programmes de transports des autorités locales. L'objectif la directive PPG 13 est donc de donner un cadre de réflexion global sur la ville, permettant aux collectivités d'agir sur tous les leviers possibles. Cette directive peut être également vue comme un réquisitoire contre l'automobile et le développement des infrastructures routières, discours par ailleurs très largement relayé par la classe politique. Elle a en effet fait l'objet de nombreux débats politique entre 1990 et 1994.

Cette directive précise que le stationnement doit venir en appui des politiques de localisation dans le plan d'aménagement et que les actions en la matière doivent être prises en compte dans les instructions régionales et dans les schémas directeurs. Une politique cohérente dans ce domaine, homogène entre les villes d'une même région, permettrait ainsi de réduire la concurrence entre collectivités²⁰¹. A partir de cet exemple, il est intéressant de noter que le volet stationnement est traité comme une intervention sectorielle à travers un dispositif global. Une première évaluation a montré que si les mesures en faveur des normes de stationnement apparaissaient comme relativement importantes, mais beaucoup moins que le développement du transport public, du vélo et de la marche à pied, leur mise en œuvre, en revanche, semblait plus problématique²⁰².

En Hollande, la politique ABC trouve sa source dans le concept de "ville compacte". Celui-ci est clairement affiché dans le schéma directeur de la ville d'Amsterdam de 1985 qui lance officiellement cette nouvelle politique²⁰³. Ce principe est étendu à l'ensemble des villes dès 1988 et renforcé en 1991 par le gouvernement de gauche. Le discours contre l'automobile est affirmé puisque l'augmentation de la circulation constitue une menace grave. Le notion de développement durable est, tout comme en Grande-Bretagne, associée à celle de densité urbaine. Ainsi, renforcer la population des villes, c'est aussi participer à la réduction des distances entre le domicile et le travail. Ces principes doivent servir de base pour le développement des grands pôles urbains.

En 1991, le plan d'aménagement du territoire se donne pour objectif de dissuader l'usage de l'automobile pour les déplacements domicile-travail. Parmi les moyens mis en œuvre, la politique ABC²⁰⁴ qui s'appuie sur le binôme accessibilité / mobilité. Cette directive nationale est d'autant mieux suivie par les municipalités que ces dernières sont dépendantes financièrement de l'Etat central, qui peut à tout moment imposer ses propres vues. Cependant, la réalité n'est pas aussi simple et la

²⁰⁰ FOUCHIER Vincent, *op. cit.*, voir notamment pp. 5-15.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 43.

²⁰² *Ibid.*, voir notamment les schémas pp. 51-52. Sur la question de l'ambiguïté entre une application rigoureuse des normes de stationnement et une application dite "libérale" pour Londres et sa périphérie, on renvoie à l'article très intéressant de David Bayliss (*op. cit.*).

²⁰³ *Ibid.*, p. 23.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 24.

tentation de contourner le dispositif ABC est effective dans un certain nombre de villes où les pouvoirs locaux diminuent leurs exigences lors des négociations avec les entreprises. Il est intéressant de souligner que ce sont surtout les normes de stationnement qui sont discutées ²⁰⁵.

En ce qui concerne la Grande-Bretagne et la Hollande, on peut noter dans ces deux cas que les directives nationales sont au cœur des dispositifs. Elles permettent à la fois de construire un discours de politique générale sur le devenir des villes et de donner un cadre d'action pour les autorités locales. De plus, le levier stationnement est traité sous tous ses aspects comme un des leviers permettant d'agir sur la diminution de l'utilisation de la voiture. Mais il est pensé en interaction avec d'autres interventions concernant la circulation, les transports collectifs, le vélo, etc. S'il est difficile d'apprécier de façon précise les effets de ces politiques, force est de constater qu'un cadre national a permis d'homogénéiser l'action des collectivités locales.

En France et en Belgique, si des cadres existent, ils restent trop superficiels ou insuffisamment développés. La notion de ville durable est plutôt émergente dans les discours techniques, et absente dans les discours politiques. C'est pourquoi, le terme de temporisateur du développement durable a été utilisé pour qualifier l'état du discours et des pratiques dans ces deux pays par rapport à la notion de ville durable.

2.2 Les temporisateurs

En France, la loi sur "l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie" du 19 décembre 1996 affirme "le droit reconnu à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé". C'est dans ce cadre que la démarche des plans de déplacements urbains (PDU), définie par la loi d'orientation sur les transports intérieurs ²⁰⁶, a été renforcée. L'idée de base est d'assurer un "équilibre durable" entre les besoins de mobilité et la protection de l'environnement et la santé en proposant une réflexion globale et cohérente sur les modes de déplacements ²⁰⁷. Sont de fait concernés les transports de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement.

Si bon nombre d'agglomérations ont déjà rendu leur copie, on peut noter que l'une des principales préoccupations reste de savoir quelle est la force juridique des PDU. Cette question devrait être résolue dans le cadre de la loi SRU, actuellement en cours de discussion.

Si le PDU permet de penser la question du stationnement à travers un dispositif d'action globale visant à mieux maîtriser les déplacements et la voiture, force est de constater, comme le souligne le journal *Le Monde*, que "l'un des principaux objectifs du texte, la réduction du trafic automobile, est souvent ignoré ou détourné" ²⁰⁸. Il reste donc encore un travail très important à faire pour convaincre la classe politique locale de proposer des orientations concrètes allant dans ce sens.

En Belgique, les régions ont en charge les plans d'aménagement du territoire (PRD), la planification des transports (plan IRIS) et l'urbanisme (PRAS). En 1990, le premier exécutif de la région Bruxelles-Capitale indique que "le moment est venu de cicatiser Bruxelles. C'est-à-dire retisser le tissu urbain [...] en retrouvant notamment le nécessaire partage entre le transport privé, le transport public et le piéton" ²⁰⁹. En l'an 2000, on est encore bien loin d'avoir obtenu des résultats concrets. Le plan Iris peut en quelque sorte être assimilé aux PDU français. Il constitue de la même manière un simple document

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 28.

²⁰⁶ Voir l'article 28 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982.

²⁰⁷ Sur ce point voir GART, CERTU, *PDU : où en est-on ?*, Synthèse de l'analyse de 27 PDU, mai 2000, 13 p. On se reportera également à l'article du journal *Le Monde*, "Les grandes villes ont du mal à se désintoxiquer de la voiture", 30.05.2000.

²⁰⁸ *Le Monde*, *op. cit.*

²⁰⁹ VIENNET Robert (propos recueillis par), "Le moment est venu de cicatiser Bruxelles", *op. cit.*, p. 32.

d'orientation. Le gouvernement actuel de la région Bruxelles-Capitale semble même réticent, d'un point de vue politique, à revoir les normes de stationnement définies dans la circulaire De Saeger du début des années 1970, tout comme il semble réticent à publier le décret d'application d'une ordonnance votée et relative aux plans transports des entreprises. Le projet de RER, dont le principe est acquis depuis 1993, et dont la complexité du système d'acteurs semble ralentir l'évolution de ce dossier, est encore bien loin d'être réalisé.

De plus, le prochain Plan Régional de Développement dont il est actuellement question se limiterait-il à un simple "plan de stratégie politique" ²¹⁰ ? Le débat politique est aujourd'hui ouvert. On s'interroge en effet sur la hiérarchie entre les plans : lequel, du Plan Régional de Développement ("plan d'intentions politiques") ou du Plan Régional d'Affectation du Sol (plan réglementaire) gouvernera l'autre ? ²¹¹. A travers les débats qui agitent aujourd'hui la classe politique de Bruxelles-Capitale, on est bien loin d'une réflexion visant à définir un véritable cadre d'intervention global s'inscrivant dans une logique de développement urbain durable, tel que souhaité par l'actuel Plan Régional de Développement.

3. Politique de stationnement et gestion durable du milieu urbain

Les politiques de stationnement au lieu de travail étudiées au cours de cette recherche nous amènent à faire un double constat.

Premièrement, il est difficile, pour les pouvoirs publics, de cerner le stock de places de stationnement réellement construit par les promoteurs de l'immobilier de bureau depuis ces trente dernières années. Si, à Londres, cette connaissance semble assez bonne, force est de constater que dans la plupart des cas, et notamment en France et en Belgique, les normes minimum ont en réalité permis aux promoteurs de construire un nombre de places très important.

Deuxièmement, il y a une contradiction plus ou moins prononcée, selon les pays ou les villes, entre, d'une part, des dispositifs réglementaires plus ou moins incitatifs et, d'autre part, une application souple de ces dispositifs. David Bayliss parle de normes réglementaires et de normes libérales pour évoquer ce qui s'est passé dans le Grand Londres durant les années 1980 et jusqu'en 1995 ²¹². En gérant les dossiers au cas par cas et en adaptant les normes à chaque cas, les élus londoniens se sont donnés ainsi la possibilité de ne pas pénaliser le développement des projets économiques. Cette situation s'observe en réalité dans toutes les villes étudiées. L'argument du développement économique et de l'emploi, le clivage territorial entre le centre et la périphérie ou de ville à ville expliquent le comportement des élus. Limiter les places de stationnement nécessaires sur le lieu de travail serait mettre une barrière au développement de l'activité. C'est cette vision qui guide aujourd'hui les réflexions et les décisions de la plupart des élus.

La notion de développement durable qui s'appuie sur une approche intégrée des problèmes urbains peut constituer un moyen au niveau local de repenser l'organisation de la ville. Les prises de conscience et les efforts que cette organisation suppose doivent provenir non seulement des responsables administratifs et des élus politiques, mais aussi et surtout des automobilistes et des entreprises elles-mêmes. Pour être crédibles auprès de ceux-ci, les collectivités locales doivent être en mesure de proposer des solutions alternatives à la voiture qui soient cohérentes.

²¹⁰ Voir l'article du quotidien *Le Soir*, "Europe, quartiers en crise et plans de développement Simonet va rêver son projet de ville", 25 janvier 2000 (Da. Cv. et Al. G.)

²¹¹ On renvoie sur cette question à l'article d'Alain Guillaume, "Un projet de ville qui s'étiole ou un maquis qu'on dégage. Polémique sur la réforme des plans d'urbanisme", *Le Soir*, 28 avril 2000.

²¹² *Op. cit.*

Différentes études ont mis en exergue l'importance du stationnement au lieu de travail dans le choix modal d'une part, et le poids des emplois tertiaires dans les grandes agglomérations d'autre part ²¹³. De ces études ressort la proposition suivante : en limitant le nombre de places de stationnement dont sont dotés les nouveaux immeubles de bureaux, on favorise un plus grand recours aux transports collectifs pour les migrations alternantes domicile-travail.

Cette proposition, considérée comme un levier essentiel d'action sur les systèmes de déplacements urbains par les techniciens et les experts, est venue rejoindre l'ensemble des dispositifs existants ou imaginés pour infléchir les pratiques de déplacement.

Il y a une montée en charge des problèmes liés à l'augmentation de l'utilisation de l'automobile, elle-même cause et conséquence des phénomènes d'expansion urbaine ; la notion de bassin de vie ou d'aire urbaine venant se substituer à celle d'agglomération. La congestion qui touchait dans les années soixante-dix le cœur des villes seulement concerne dorénavant les autoroutes urbaines. La pollution atmosphérique se traduit désormais par un phénomène global, à l'échelle de la planète : l'effet de serre. En bref, les faits ont pris de telles proportions que les réponses apparaissent à tous comme ne devant plus être recherchées exclusivement du côté de la poursuite de l'amélioration de l'offre de déplacement, voirie et transports collectifs.

C'est pourquoi, aujourd'hui, en France, l'article 12 du règlement des Plans d'occupation des sols consacré au stationnement semble passer progressivement, agglomération par agglomération, d'une norme "plancher" à une norme "plafond". L'objectif de limiter le recours à la voiture particulier pour gagner le lieu de travail est en quelques années devenu plus forte que la préoccupation de fournir à chaque automobile une place dédiée au sein de chaque immeuble de bureau construit, de façon à ne pas encombrer plus les rues et les espaces publics.

On constate de plus, mais ceci est vrai pour toute mesure limitative, que la fixation de ces normes "plafond" génère des débats qui, pour être trop souvent en France limités à une sphère de spécialistes qu'ils soient élus ou techniciens, n'en sont pas moins vifs. Ce caractère "discret" des débats peut s'effacer comme à Bruxelles, si les débats prennent une dimension sociétale forte.

En effet, s'affrontent de façon directe deux types d'acteurs porteurs de logiques opposées, que l'on peut simplifier ainsi :

- . d'un côté, les promoteurs mettant en avant une logique de réponse à la demande de l'immobilier de bureau, leur activité étant soumise à la loi de l'offre et de la demande ;
- . de l'autre, les techniciens chargés de l'organisation des déplacements et qui souhaitent limiter le nombre de places construites pour favoriser le report modal sur des investissements lourds en matière de transport collectif et entraînant une baisse de la capacité des voiries centrales.

L'élu doit arbitrer, en fonction de sa sensibilité et de son contexte politique propre, ces visions sectorielles. L'exercice est d'autant plus difficile que les dilemmes sont multiples et, en réalité, peu ou insuffisamment éclairés par la connaissance des faits :

- . à quel niveau fixer la norme et comment en définir le périmètre d'application pour qu'elle soit acceptable et efficace ?

²¹³ On renvoie sur ce point aux références bibliographiques citées en fin de rapport.

- . la norme ne sera-t-elle pas contournée par les promoteurs si elle est trop contraignante ?
- . les activités tertiaires, et donc les emplois et les taxes, ne vont-ils pas "fuir", selon le type d'activité et le domaine concerné, en périphérie, voire même dans une autre agglomération si la norme "plafond" est trop stricte ?

Ces différentes questions donnent lieu à des débats doctrinaux, voire idéologiques. S'opposent alors deux visions, celle affirmant la prééminence des lois du marché et celle mettant en avant les exigences environnementales et leur dimension économique. Prendre en compte le décalage entre la complexité des systèmes des déplacements et, plus largement, des systèmes urbains d'une part, et les exigences de définition précise des normes, d'autre part, est essentielle pour bien comprendre la nature des débats relatifs au stationnement au lieu de travail.

L'action sur le stationnement au lieu de travail vient du constat d'un désajustement entre l'offre de stationnement et les exigences globales de fonctionnement et de développement des aires urbaines. S'il est du ressort de la politique publique de prendre en charge ce désajustement, la définition d'une norme limitative, "plafond", pose trois questions relatives à l'impact de ces normes, à la cohérence de ces normes par rapport au contexte local, et enfin au contenu de la norme.

1) *L'impact.* L'introduction d'une norme "plafond" limitant le nombre de places de stationnement liées aux nouveaux immeubles de bureaux dans un périmètre donné (en général le centre ou l'hypercentre de l'agglomération) touchera évidemment non pas l'ensemble du secteur tertiaire (le stock) mais seulement les opérations futures (le flux). En ce sens, l'action pendant les premières années est "à la marge", à savoir qu'elle concernera les dernières unités (les derniers mètres carrés de bureau) ajoutés à ceux existants. Si cette mesure à moyen et long terme peut être importante, elle ne peut à court terme changer le cours des choses en matière de déplacements, en revanche, on ne connaît pas l'éventuel impact (immédiat) sur les projets immobiliers et les opérations d'urbanisme en cours.

Si les élus et les techniciens agissent pour partie "en aveugle", il est en revanche certain que les promoteurs peuvent évaluer immédiatement le poids de la nouvelle règle par rapport à leur portefeuille de projets. Mais ils sont les seuls à pouvoir en apprécier véritablement le caractère plus ou moins contraignant. D'où un impact différencié : limité (à court terme) sur l'ensemble du système des déplacements parce qu'agissant "à la marge", mais direct sur l'activité des promoteurs, qui peut être concernée dans sa totalité. Pour les collectivités, l'impact de l'action se situe dans la durée ; pour les promoteurs, l'impact est immédiat. D'où le décalage des discours et leur confrontation parfois difficile.

2) *La cohérence des normes par rapport à l'offre de déplacement.* "Priver" certains migrants alternants d'un recours facile à l'automobile suppose que des offres alternatives, et en particulier de transport collectif, soient offertes et que la maîtrise globale du stationnement soit assurée pour qu'il n'y ait pas d'effet pervers de report du stationnement sur la voie publique. Naturellement, ceci implique simultanément de définir des périmètres. On le voit : le levier "stationnement au lieu de travail" est d'un usage délicat, car il dépend étroitement du contexte et doit être couplé à d'autres actions (développement des transports collectifs, tarification dissuasive du stationnement sur voirie, contrôle des infractions, incitation au covoiturage, développement de parcs-relais, etc.).

3) *Le contenu de la norme.* Comme toute mesure réglementaire, la limitation du nombre de places de stationnement construites avec les immeubles de bureaux s'exprime nécessairement à travers une norme, quantité nécessairement précise : "nombre de places/mètres carrés de bureaux". Lorsqu'en France les normes du POS étaient des normes "plancher", elles étaient fixées de façon à ne pas gêner les opérations des promoteurs : l'analyse montre que le nombre de places effectivement construites a dépassé largement ce qui était exigé. A contrario, l'idée de limiter le nombre des places

réalisées en-deça des "besoins" est un exercice plus exigeant : la norme doit être suffisamment faible pour être réellement contraignante.

Ces trois remarques permettent de bien comprendre que le débat entre les acteurs a un contenu politique, d'autant plus fort que son contenu technique est encore faible et que les normes choisies ne peuvent être qu'arbitraires ou fruit d'un arbitrage entre préoccupations divergentes.

Si les politiques de stationnement constituent un levier fort permettant d'agir sur l'évolution des comportements, encore faut-il qu'elles s'inscrivent dans une politique globale de déplacements et d'organisation de la ville. C'est à cette condition que les normes de stationnement au lieu de travail joueront pleinement leur rôle et qu'elles constitueront un levier efficace et acceptable pour maîtriser l'usage de la voiture en ville.

De l'étude qui a été menée, trois pistes peuvent être dégagées :

- 1) l'amélioration de la connaissance sur les pratiques effectives replacées dans leur contexte (réalisation de places de stationnement pour des opérations re-situées dans leur contexte économique et spatial, de desserte par les différents moyens de transport) : c'est ce que propose notamment le groupe de travail "stationnement" du PDU de la région Ile de France ;
- 2) en amont, la mise en place d'une planification s'appuyant sur le binôme activités / réseaux, à l'image du système Hollandais, qui exige une clarification de la réflexion des pouvoirs publics tant en matière de localisation des activités que de développement des réseaux de transports ;
- 3) la solution anglo-saxonne aujourd'hui encore éloignée des pratiques françaises avec une tarification des places privées existantes.

BIBLIOGRAPHIE



ADEME, CERTU, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Union des Transports Publics, *Les citoyens face à l'automobilité. Etude comparée des agglomérations de Besançon, Grenoble, Toulouse, Berne, Genève, Lausanne*, dossier du CERTU n° 80, Lyon, Editions du CERTU, 1998, 121 pages.

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, *Les Français et l'environnement : attitudes et comportements*, (enquêtes réalisées par le CREDOC : Ariane Fufour et Jean-Pierre Loisel), Paris, Editions de l'ADEME, 1997, 154 pages.

AGUILERA-BELANGER Anne, BLOY Danièle, BUISSON Marie-André, CUSSET Jean-Michel, MIGNOT Dominique, *Localisation des activités et mobilité*, Rapport pour le compte du Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme (direction de la recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques, 1999, 321 pages.

Association mondiale de la route, " Mobilité urbaine : une perspective internationale. Politiques de stationnement ", *Routes Roads*, juillet 1995, 133 pages.

Atelier Parisien d'Urbanisme, *Amsterdam : la gestion des déplacements dans le centre-ville situation actuelle et projets*, 1992, 21 pages.

Atelier Parisien d'Urbanisme, *Enquête globales des transports 1991 - 1992, analyses complémentaires*, juillet 1995, p 41.,83

Atelier Parisien d'Urbanisme, *La maîtrise du trafic automobile en centre ville : point d'actualité sur les politiques mises en œuvre dans quelques grandes villes européennes*, 1994, 24 pages.

BAANDERS A, "La mise en place des régulations : l'expérience engagées aux Pays-Bas ", in *Se déplacer au quotidien dans trente ans*, Actes du Colloque organisé par l'ADEME, le Centre de prospective de la DRAST et l'INRETS, 22 et 23 mars 1994, Paris, Ed. La documentation française, 1995.,56

BACHRACH Peter, BARATZ Morton, "Decision and no Decision, an Analytical Frame-work", *American Political Science Review*, n° 3, septembre 1963, pp. 632-647.

BAUER Gérard, ROUX Jean-Michel, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Paris, Le Seuil, 1976, 190 pages.

BAYLISS D (1998), *Politiques de stationnement et limitation de trafic à Londres*, Transport public international, mars 1998.

BEAUCIRE F (sous resp.), DUFLOR E, ROSALES-MONTANO S, TURCHETTI I (sous resp.), *Les outils de planification urbaine au service de la relation urbanisme / transport*, Fédération Nationales des Agences d'Urbanisme, Recherche réalisée dans le cadre du programme PREDIT 1996 / 2000 du Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports, Groupe "Recherche stratégiques", mai 1999, 82 pages.

BENOIT Philippe, IRRMANN Philippe, *Enquêtes 1989 sur 23 millions de rurbains*, Paris, Nathan (AGORA-IPSOS), 1989, 220 pages.

BEZANÇON Xavier, van RUYMBEKE Olivier, *Le guide des collectivités locales*, Paris, Editions du Moniteur, 2de éd., 1989, 419 pages.

BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991, 485 pages.

BONNAFOUS Alain, PUEL Hugues. *Physionomie de la ville*. Paris : Les éditions ouvrières, Initiations économiques, janvier 1983.,12

BOUMAN AG, *Urban development policy initiative : effectiveness of location policy for companies*, Urban Development, www.piarc.inrets.fr, site visité en mai 2000, April 1998, 4 pages.,127 pages.



- Bourdaï Rhône-Alpes, *Le marché de l'immobilier d'entreprise en Rhône-alpes : Lyon, Saint Etienne, Grenoble*, 1999, 45 pages.
- BOUYSSOU Fernand, HUGOT Jean, *Code de l'urbanisme 1998* (commenté et annoté), Paris, Les Editions Litec, 1998.
- BOUYSSOU Fernand, *Participation des constructeurs et des lotisseurs*, Jurisclasseur Fiscalité immobilière, Editions 1997 (16 pages) et 1999 (2 pages), Fasc 640 (Urbanisme : fasc. 340-10).
- BROERS J.H., "Transports urbains et régionaux aux Pays-bas", *Le Rail*, n°22, septembre 1990, pp. 27-41.
- CABRET N, (1999), "*Grenoble, la haute technologie convoitée*", in *Le Monde* du 6 novembre 1999, 113 pages.
- Caisse des dépôts et consignations (1999), *Vivre la ville*, Actes du colloque du 19 janvier 1999 à l'UNESCO, 124 pages.
- Caisse des dépôts et consignations, Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, *Douze propositions pour une ville renouvelée : les conditions de réussite d'une politique de renouvellement urbain dans les agglomérations françaises*, 140 pages.
- CASTETS B, "*Les plans de mobilité ou comment inciter aux changements de comportement pour les déplacements liés au travail*," in *Transport, Environnement, Circulation*, mars-avril 2000, n°158, p 17-21.
- CAVAGLIA C, ROCHE M, *La localisation des entreprises dynamiques lyonnaises : analyse de l'enquête "localisation des activités et mobilité"* du Laboratoire d'Economie des Transports, Travail d'Etude et de Recherche, Maîtrise MASS Transport et aménagement du territoire, Université Claude Bernard Lyon 1, Université Lumière Lyon 2, 1999, 96 pages.
- CCI de Lyon, ADERLY, Agence d'urbanisme, *Le marché de bureaux dans l'agglomération lyonnaise*, avril 1995.
- CCI de Lyon, Grand Lyon, CECIM, FNAIM (1998), *Observatoire de l'immobilier de bureaux de l'agglomération lyonnaise*, Résultats de l'année 1997 / juin 1998.
- CERTU - Département Mobilité, *La politique ABC aux Pays-Bas*, note interne, 1997, 4 pages.
- CERTU, ADEME, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, *Les citoyens face à l'automobilité : Etude comparée des agglomérations de Besançon, Grenoble, Toulouse, Berne, Genève et Lausanne*, Dossier CERTU n°80, 1998, 121 pages.
- CERTU, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, *Une politique de stationnement : pourquoi ? comment ?*, Edition CERTU, 1999, 157 pages.
- CERTU, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, *Plans des déplacements urbains - Guide*, 1996, 263 pages.
- CETUR, *Le stationnement privé au lieu de travail, facteur d'évolution de la mobilité et de la structure urbaine ?* janvier 1994., 170 pages
- CHENAY (de) C, *Un projet de désaccoutumance à la voiture pour l'Île-de-France*, in *Le Monde* du 13 avril 1999.
- Code de l'urbanisme, Paris, Dalloz, 5ième éd., 1988, 973 pages.
- COLLA O, *La politique de stationnement à Bruxelles*, in *Les séminaires du GRT*, Namur 1999, 97 pages
- Commission Européenne, Groupes d'experts sur l'environnement, *Villes durables européennes*, Bruxelles, mars 1996, 276 pages.



- Commission for Integrated Transport, *Guidance on provisional local transport plans* - advice by the Commission for integrated transport, 1999
- Communauté Urbaine de Lyon, Mission Déplacements, *Le stationnement : clé de la maîtrise des déplacements urbains. Application au secteur de la Part-Dieu (enquêtes et analyses)*. Travail effectué par Dessainjean O & Frénois M (sous la dir. de), juillet 1995, 58 pages.
- Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *Le parlement bruxellois*, 4^{ième} édition, novembre 1999.
- Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, Principales ordonnances adoptées par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et par l'Assemblée réunie de la Commission Communautaire Commune de 1989 à 1999, Ed Magda De Galann Bruxelles.
- Conseil Européen des Professions Immobilières, Rapport annuel 1998, 57 pages
- Conseil régional d'Ile de France, Préfecture d'Ile de France, IAURIF, *Enquête sur le stationnement en première couronne*, Dossier de synthèse, décembre 1998, 76 pages.
- CROW, *Parking and mobility, influencing the use of existing parking facilities*, Publisher Foundation CROW, 1991, 24 pages.
- DAREAUD JY, SOLEILHAC P, WEST G, *L'immobilier d'entreprise dans le Grand Lyon*, Mémoire de DESS d'Aménagement et de Politiques des Collectivités Territoriales, année 1998/1999, 65 pages.
- DASGUPTA M, Oldfield R, Sharman K, Webster V, *Impact of transport policies in five cities*, Transport Research Laboratory, Project Report 107, 1994, 4 pages.
- DELCAMP Alain, *Les institutions locales en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, 127 pages.
- Département de l'Isère Commune de Grenoble, *Plan d'Occupation des sols - Règlement*, Mis à jour par arrêté ministériel du 26 avril 1999.
- DETR (1998), *Transport Statistics Report, Transport Statistics for London*, Government Statistical Service.
- DETR (1999) , *Revision of Planning Policies Guidance note (PPG 13) Transport*.
- DETR (2000), *Breaking the Logjam*, The Government's Response to the Consultation.
- DETR, *Planning Policies Guidance on Transport (PPG 13) Implementation 1994-1996*
- Direction Régionale de l'Equipement, *Observatoire Régional de l'immobilier d'entreprise en Ile-de-France, Le renouvellement du parc de bureaux en Ile-de-France*, janvier 1998.
- DREIF (1999), PDU, intergroupe fiscalité, *Propositions relatives au stationnement*, document interne.
- DUCHATEAU H, LOBE P (STRATEC) : "*Les impacts de la tarification du transport sur la mobilité et l'occupation du territoire, dans la région de Bruxelles et sa proche périphérie.*" Présenté lors du symposium international sur le Financement de la route les 4, 5 et 6 novembre 1998 à Paris - Publié aux presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.,91
- DUCHENE C, *Le scénario de développement durable de la DREIF*, in La lettre du GART, n° spécial, mai 1999.
- DUCHENE C, *Plan de déplacements urbains d'Ile-de-France*, in Transport, Environnement, Circulation, mars-avril 2000, n°158, p 2-6.
- ECHINARD S, *Circulation et stationnement, encore et toujours...*, in Transport urbain du 12 septembre 1998.
- Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs, *Mémento statistique 1999*, 28 pages.



FOUCHIER Vincent, *Maîtriser l'étalement urbain : une première évaluation des politiques menées dans quatre pays (Angleterre, Norvège, Pays-Bas, Hong-Kong)*, 2001 Plus... Veille Internationale, n°49, septembre 1999, 59 pages.

FRITZ JP, *Grenoble : Stationnement un nouveau tournant*, in l'Isère du 2 juillet 1998.

GARNIER Pierre, FERRAND Michel, CATIN Philippe, CHANEL Gabriel, BARADEL Bernard, *Du P.D.U. au tramway : L'expérience lyonnaise*, in Transport, Environnement, Circulation, mars-avril 2000, n°158, p 9-16.

GART - CERTU, *PDU : où en est-on ? Synthèse de l'analyse de 27 PDU*, (comité de suivi des PDU), mai 2000, 13 pages.

GIRAUD H, (1994), *Les prémices du péage urbain*, in Le Monde du 13 février 1994.

GODIER P, Tapie G, *Projets urbains, acteurs et processus : tendances européennes*, Ecole d'architecture et de paysage de Bordeaux, 1999, 48 pages.

GOFFMAN Erving, *La Mise en scène de la vie quotidienne*, Tome 1 : *La Présentation de soi*, Paris, Les Editions de Minuit, 1973, 251 pages.

GOFFMAN Erving, *Les Cadres de l'expérience*, Paris, Les Editions de Minuit, 1991, 573 pages.

Government Office For London, *Traffic Management and Parking Guidance for London*, 1998, 126 pages.

Grand Lyon (2000), *Eléments sur le marché de l'immobilier d'entreprise*, Délégation Générale au Développement Economique et International, Ed. Direction de la communication du Grand Lyon.

Grand Lyon, *Planification urbaine (1999)*, *Plan d'occupation des sols de l'agglomération lyonnaise*, révision, 4 tomes.

Guidance on provisional Local Transport Plans - *Advice by the Commission for Integrated Transport*, Article 50, December 1999. P14.,53

GUIGAY L, CHAMUSSY H (dir.), KAPOEN L (dir.), *Vers une régulation de la mobilité quotidienne dans la partie nord de la Randstad Holland*, Mémoire de Maîtrise de géographie, Institut de géographie Alpine, Université Joseph Fourier de Grenoble I, 1997, 103 pages.

GUIGUAY L, *L'article 12 du POS des communes de l'agglomération grenobloise : diagnostics et perspectives*, Mémoire de DESS d'aménagement et politiques des collectivités territoriales spécialisation ingénierie et planification des transports, Rapport de stage effectué à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise du 20 mai 1998 au 30 juillet 1998, 39 pages.

GUIGUAY L, *Les documents graphiques se rapportant aux articles 12 des POS des communes de l'agglomération grenobloise*, Mémoire de DESS d'aménagement et politiques des collectivités territoriales spécialisation ingénierie et planification des transports, Rapport de stage effectué à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise du 20 mai 1998 au 30 juillet 1998, 18 pages.

GUIGUAY-SUÑE L, *L'article 12 du P.O.S. des communes de l'agglomération grenobloise : diagnostique et perspectives*. Rapport de stage réalisé à l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise. D.E.S.S. aménagement et politiques des collectivités territoriales spécialisation ingénierie et planification des transports, 1998, 86 pages.

HALL Peter, "Une analyse symbolique-interactionniste de la politique", in PADIOLEAU Jean-Gustave (textes recueillis par), *L'opinion publique : examen critique, nouvelles directions*, Paris, Mouton, 1981, pp. 287-335.

HAUMONT F, *La circulaire DE SAEGER*, in L'urbanisme : Région wallonne, Larcier, p 538.

IBGE (1999), *Guide administratif et technique du permis d'environnement*, Ed E. Schamp, JP Hannequart, Bruxelles.



- Ile-de-France, *Plan de Déplacements Urbains*. Avant Projet, Documentation française, 119 pages.
- INGLEHART Ronald, *La Transition culturelle dans les sociétés avancées*, Paris, Economica, 1993, 576 pages.
- INGLEHART Ronald, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1977, 482 pages.
- Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France, London Research Centre, *Paris - Londres, une comparaison des systèmes de transport*, Mars 1992, 132 pages.
- JACQUOT H, *Droit de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1989, 712 pages.
- JARRIGE Jean-Marie (dir.), FOURNIER Anne-Marie, THOMAS de GENEST Jean-Noël, *Le stationnement privé au lieu de travail, facteur d'évolution de la mobilité et de la structure urbaine*, Paris, Centre d'Etudes des Transports Urbains, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, (rapport pour le compte de), 1994, 137 pages.
- JOBERT Bruno, "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche", in FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe (dir.), *La Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 13-24
- JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, 242 pages.
- JONES LANG LASALLE (1999), *Quartier central des affaires*, in Jones Lang Wootton, *Immobilier d'entreprise, analyse d'Ile-de-France et grand Lyon 1999*.
- JONES LANG WOOTTON (1999), *Le marché de l'immobilier bruxellois*.
- JONKHOF J, *Maîtrise des déplacements urbains et planification de l'espace aux Pays-Bas*, Institut pour la recherche sur la nature et la forêt, 18 pages.
- KAUFMANN V, Guidez JM, *Les citoyens face à l'automobilité. Etude comparée des agglomérations de Besançon, Grenoble, Toulouse, Berne, Genève et Lausanne, Dossier CERTU n° 80, juin 1998, 121 pages*.
- KAUFMANN V, *Pour limiter l'usage de la voiture en ville : une politique globale, coordonnée et légitime*, Transport Public n°983, juillet - août 1999, p 18-35.
- KINDER-GEST Patricia, *Que sais-je ? Les institutions britanniques*, Editions PUF, Presse Universitaire de France, 2ième édition, avril 1999, n°1386, 127 pages.
- King Sturge (2000), *Brussels Office Survey*, 20 pages.
- King Sturge (2000), *Paris, Ile-de-France industrial property market*, 19 pages.
- LAMBERT JP, *Une mobilité accrue pourrait se retourner contre l'économie bruxelloise*, in L'Echo du 4 décembre 1998.
- Le stationnement automobile urbain*. Guide juridique, Montreuil, Editions du Papyrus, 1999, 273 pages.
- LEGAIGNOUX J, *Une politique de stationnement : pourquoi ? Comment ?*, CERTU, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, novembre 1999, 167 pages.
- LELUC G, *Nouveau POS du Grand Lyon : les promoteurs en mal d'espace : Les grands défis du POS*, in Le progrès du 11 janvier 2000.
- LERUEZ Jacques (dir.), *Les institutions du Royaume-Uni*, Paris, La Documentation Française, 1999, 51 pages. (perso).



- LEVY Jacques, *L'espace légitime. Sur la dimension géographique de la fonction politique*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994, 442 pages.
- LOISEAU - van BAERLE Francine, *La loi, l'espace public et l'innovation en Europe (Suisse, Pays-Bas, Grande-Bretagne, Allemagne)*, Paris, Centre d'Etudes des Transports Urbains, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, (rapport pour le compte de), 1991, 223 pages.
- MARCH James, SIMON Herbert, *Les Organisations*, Paris; Dunod, 1974, 253 pages.
- MEIJER H, *Randstat Holland*, Centre d'information et de documentation pour la géographie des Pays-Bas, en collaboration avec le Ministère des Affaires Étrangères, 1986.,55 pages.
- Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, *Plan IRIS, plan régional de déplacement*, Synthèse, 1999.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme, service de l'Urbanisme, *Recueil des notes techniques sur le plan d'occupation des sols*, Tome 1, Paris, La Documentation française, mai 1974, voir notamment pp. 7-16.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, D.A.F.U. - G.E.R., *Compte rendu d'expériences - P.O.S.*, Paris, La Documentation Française, novembre 1974, voir notamment pp. 284-297.
- Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, Centre d'Études de l'Équipement de l'Ouest, CERTU, Groupe déplacements (1997), *Politique de stationnement et urbanisme* (document provisoire), septembre 1997, 70 pages.
- Ministry of housing physical planning and environment, *The right business in the right place : toward a location policy for business and services in the interests of accessibility and the environment*, 1991, 26 pages.
- MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde", in FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe (dir.), *La Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 153-179.
- MULLER Pierre, *L'approche cognitive des politiques publiques. Point de vue de Pierre Muller*, Actes du séminaire du programme Risques collectifs et situation de crise du CNRS, 1999, 111 pages.
- MULLER Pierre, *Les Politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, 127 pages.
- MULLER Pierre, *Politiques publiques et effets d'information. L'apport des approches cognitives*, intervention au 6ème congrès de l'Association Française de Science Politique, Rennes, Septembre 1999, 15 pages.
- MVA, *Option for influencing PNR usage - Report on qualitative research*, Prepared for Departement of Environment, Transport and the Regions, February 1999, 50 pages.
- Observatoire Régional de l'Immobilier d'entreprise en Ile-de-France, *L'immobilier d'entreprise en Ile-de-France 1975 - 1998*, septembre 1999, 96 pages.
- OFFERLE Michel, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1994, 157 pages.
- PACTET Pierre, *Que sais-je ?*, Les institutions françaises. Edition PUF, 8ème édition, n°1642, 83 pages
- PADIOLEAU J.G., DEMESTEERE R, *Les démarches stratégiques de planification des villes. Origines, exemples et questions*, Annales de la Recherche Urbaine, article issu d'une recherche effectuée dans le cadre du programme Mutations économiques et urbanisation, programme de recherche commun à la DATAR, au Commissariat au Plan et au Plan Urbain.



VIENNET Robert, WAKS Louise, "Pollution urbaine : à la recherche de vraies solutions", *Transport Public*, octobre 1995, pp. 14-20.

Ville de Grenoble, Département de l'Isère commune de Grenoble : Plan d'Occupation des Sols, Règlement, 1999.

VIVET D, *Vers une politique de stationnement intégrée*, in Transports n° 391, septembre - octobre 1998, p 324-331.

WIEL M, *La transition urbaine, ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Edition architecture et recherches / Mardaga, 1999, 149 pages.

WUNSCH P, BERQUIN P (1997), *Les transports en commun bruxellois en perspective*, in Cahiers Economiques de Bruxelles, Août 1997.

ANNEXES



CONTACTS & PERSONNES RENCONTREES

Belgique

Madame BERTHELON : Ministère de la Région Bruxelles Capitale

Madame DECLERCQ : Ambassade de Belgique

Madame DURAND : Ville de Bruxelles

Madame MEUNIER Geneviève, Député du groupe ECOLO, Région Bruxelles-Capitale

Monsieur ANDRE : Région de Bruxelles-Capitale

Monsieur BOURTON William, journaliste quotidien belge Le Soir

Monsieur BROES : AET

Monsieur CHABERT : Région de Bruxelles-Capitale

Monsieur COUNET : STRATEC

Monsieur LEMAIRE : Auguste Thouard

Monsieur LIEVENS : SDRB

Monsieur PELCKMANS : Cabinet de la Ministre de la Mobilité et des Transports

Monsieur SENECHALE: Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale

Monsieur SIMONET : Région de Bruxelles-Capitale

Monsieur THOULEN : Association, villes et communes de la région Bruxelles

Monsieur VERMEESH : Auguste Thouard

Monsieur WILLE Laurent, Directeur de l'Union Européenne des Promoteurs Constructeurs (UEPC), et Membre de l'Union Professionnelle du Secteur de l'Immobilier (UPS), Bruxelles

France

FNAIM Chambre Syndic

FNAIM Union Régionale

Madame BELLUT: Mairie de Paris

Madame BIENAIME : Ministère de l'Équipement, Centre de Documentation

Madame BRUYAT : CCI de Grenoble

Madame KWAS : CECIM

Madame LEFEVRE : CCI de Grenoble

Madame MANQUIS : Jones Lang Lassalle

Madame MAURY : Mairie de Grenoble

Madame MAURY-SILLAND : SYTRAL

Madame NAVARRE : IAURIF

Madame VILLOT Anne-Marie, Atelier Parisien d'Urbanisme, service transports

Madame VOISIN : Bourdais Paris

Madame VUARIN : Fédération Nationale des Promoteurs et des Constructeurs

Monsieur BAFFERT : Ministère de l'Équipement, bureau législation et réglementation

Monsieur BERTHET Joseph, Institut d'Aménagement Urbain de la Région Ile de France, Division Infrastructures et Transports

Monsieur BERTRAND : CCI de Grenoble

Monsieur BOEHM : CCI de Grenoble

Monsieur BONNAL : DREIF -

Monsieur CLANCY Patrick: COURLY planification urbaine

Monsieur DE BATISTI : Mairie de Grenoble

Monsieur DIELBOLT : Agence d'Urbanisme et de Développement de Strasbourg

Monsieur DUFAY : IAURIF

Monsieur GRANJEAN : CCI Lyon

Monsieur HAUSER : Agence d'Urbanisme et de Développement de Strasbourg

Monsieur LERAY : Mairie de Paris

Monsieur LORDONNOIS, délégué général Chambre Syndicale Ile de France (Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs)

Monsieur MAROTTE : Ministère de l'Équipement, Centre de Documentation Juridique

Monsieur MARTIN Serge : ELIGE / DEGUILHEM

Monsieur MASSON : CCI Paris

Monsieur MATHIAS Jean-Jacques, président de la Chambre Syndicale région lyonnaise (Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs)

Monsieur MAURY : ADERLY

Monsieur MEYER Alain, Société des Transports Parisiens, Direction des Investissements

Monsieur MICHELON Sylvain, Direction Régionale de l'Équipement d'Ile de France, direction des investissements et transports

Monsieur MURADIAN : COURLY Resp urbanisme

Monsieur RIGEAUD : CCI de Grenoble

Monsieur ROBERT Brice, président de la section conseil en immobilier d'entreprise FNAIM, département du Rhône

Monsieur VERDIER : Bourdais Rhône-Alpes (promoteur)

Royaume-Uni

Madame DRAKE : Loughborough University

Madame MURPHY : Ambassade de Grande-Bretagne à Paris

Monsieur BRIDGMAN : Great Minister House

Monsieur CAMERON : Gouvernement de Londres

Monsieur LEMASURIER : MVA

Monsieur LESTER : TCfL

Monsieur PARQUET : Ambassade de France à Londres

Monsieur SONNEX : Edward Ruston

Pays-Bas

Monsieur BAANDERS : Ministère de l'Environnement

Monsieur BOUMAN : Ministère des Transports

Monsieur de MUNIK : Ministère des Transports

Monsieur HARTEVELD : Ministère des Transports

Monsieur JORRITSMA : Ministère de l'Environnement

Monsieur MUIJSENBERG : Ville de Rotterdam



Monsieur TROOST, Conseiller Transport, Ambassade des Pays-Bas à Paris

Monsieur VAN de VELDE : Ministère de l'Environnement

Monsieur VERMEER : Ministère des Transports

TABLES DES MATIERES

INTRODUCTION 3**PARTIE 1 SIX VILLES EUROPEENNES, MEMES CAUSES, MEMES EFFETS, MAIS DES PRATIQUES DIFFERENTES 12**

1.	Outils de planification et gestion du stationnement.....	13
1.1	LA FRANCE	15
1.1.1	Le Schéma Directeur	15
1.1.2	Le Plan de Déplacement Urbains.....	15
1.1.3	Le Plan d'Occupation des Sols	16
1.1.4	Les évolutions juridiques possibles	17
1.2	LA BELGIQUE.....	18
1.2.1	La circulaire De SAEGER	18
1.2.2	Le Plan Régional de Déplacements (Plan IRIS).....	19
1.2.3	Le Plan Régional d'Affectation des Sols (le projet PRAS).....	19
1.2.4	L'étude d'incidence et le permis d'environnement	19
1.3	LA ROYAUME-UNI	20
1.3.1	The Planning Policy Guidance (PPG)	20
1.3.2	The Regional Planning Guidance (RGP)	21
1.4	LES PAYS-BAS	21
1.4.1	Le deuxième schéma structurel des transports.....	22
1.4.2	La quatrième note sur l'aménagement du territoire.....	23
1.4.3	La politique ABC	23
2.	Stationnement et localisation des activités tertiaires : pratiques des différentes villes ...	25
2.1	L'INTERPRETATION DU CADRE NORMATIF PAR LES DIFFERENTES VILLES	25
2.1.1	Grenoble, ambitions volontaires et normes plafond sectorielles	25
2.1.2	Lyon, une volonté politique négociée	28
2.1.3	Paris, une volonté qui se cherche	31
2.1.4	Amsterdam, une stratégie basée sur la participation	36
2.1.5	Bruxelles, une norme ancienne à revoir.....	37
2.1.6	Londres, d'une logique libérale à une logique réglementaire	41
2.2	STRATEGIES DE LOCALISATION DES ENTREPRISES : CHOIX REFLECHIS OU CONTRAINTS ?	45
2.2.1	Grenoble, un pôle technologique aménagé	47
2.2.2	Lyon, un carrefour Européen.....	51
2.2.3	Paris, un pôle d'affaire mixte	55
2.2.4	Amsterdam, première métropole commerciale d'Europe	56
2.2.5	Bruxelles, un pôle administratif	58
2.2.6	Londres, un pôle financier mondial	59
2.2.7	Bilan et récapitulatif.....	63
2.3	RESSENTIMENT GENERAL.....	66
3.	Remarques conclusives : ressentiment général et théorie des jeux.....	73
3.1	MECONNAISSANCE DES ENJEUX ET PRINCIPE DE PRECAUTION.....	74
3.2	STRATEGIES DES ACTEURS : COMPORTEMENTS OPPORTUNISTES ET NEGOCIATIONS	75

PARTIE 2 : STATIONNEMENT ET ACTIVITE TERTIAIRE DES VILLES LA DIFFICILE EMERGENCE D'UN "REFERENTIEL" GLOBAL D'ACTION UNE ANALYSE COMPARATIVE FRANCE - BELGIQUE 79**INTRODUCTION 80****1. Une comparaison France-Belgique.....80****2. Le "Référentiel" des politiques comme point de départ de l'analyse des acteurs81**

2.1	DEFENDRE SES INTERETS, DISCOURS ET PRATIQUES DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER DE BUREAU.....	84
2.1.1	Qui sont les professionnels de l'immobilier de bureau ?.....	84
2.1.2	Le "référentiel du marché"	87
2.1.3	Une influence variable des groupes d'intérêts selon les villes	91

2.2	EXPERTS ET ADMINISTRATION, UN DISCOURS TECHNIQUE EMERGENT.....	95
2.2.1	<i>L'Administration force de proposition.....</i>	95
2.2.2	<i>Des approches sectorielles.....</i>	99
2.2.3	<i>Reconnaissance d'une méconnaissance et construction d'un référentiel plus global.....</i>	100
2.3	GERER DES CONTRADICTIONS ET DECIDER, L'ARBITRAGE DES ELUS LOCAUX.....	103
2.3.1	<i>Débat public, débat refoulé : la question des normes de stationnement.....</i>	104
2.3.2	<i>Les élus locaux face à un dilemme.....</i>	105
2.3.3	<i>Pratiques officieuses et discours public.....</i>	110
CONCLUSION GENERALE VERS UNE GESTION DURABLE DU MILIEU URBAIN. LA QUESTION DU STATIONNEMENT AU LIEU DE TRAVAIL		119
BIBLIOGRAPHIE.....		130
ANNEXES.....		139
CONTACTS & PERSONNES RENCONTREES.....		140
TABLES DES MATIERES.....		144

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Stationnement et accessibilité TC à Bruxelles	20
Tableau 2 :	La politique ABC aux Pays-Bas, profil d'accessibilité et de mobilité.....	24
Tableau 3 :	Places de stationnement construites (1998 et 1999) à Lyon et normes PDU et POS	30
Tableau 4 :	Surfaces de bureaux construites à Lyon et places de stationnement (1980 – 1999).....	31
Tableau 5 :	Evolution des normes de stationnement liées aux bureaux en Ile-de-France (1975 - 1995).....	34
Tableau 6 :	Déplacements quotidiens entre les quatre agglomérations majeures de la Randstad	36
Tableau 7 :	Nombre de "naveteurs "à Bruxelles	37
Tableau 8 :	Parc des immeubles de bureaux en Région de Bruxelles-Capitale.....	38
Tableau 9 :	Estimation de l'offre de stationnement à Londres en 1996.....	42
Tableau 10 :	Evolution des quotas de parkings non-résidentiel à Londres	42
Tableau 11 :	Tableau comparatif des normes de stationnement dans les différentes villes	43
Tableau 12 :	Prix de l'immobilier de bureau dans les quatre pays étudiés (en euro)	45
Tableau 13 :	Evolution de l'immobilier de bureaux à Lyon entre 1995 et 1998	52
Tableau 14 :	Analyse rétrospective entre 1975 et 1995 :	52
Tableau 15 :	Répartition des bureaux dans l'agglomération lyonnaise (en millier)	53
Tableau 16 :	Les prix de l'immobilier de bureau à Lyon	53
Tableau 17 :	Le marché du bureau par secteur géographique à Lyon	54
Tableau 18 :	L'état du marché du bureau à Bruxelles en 1998.....	59
Tableau 19 :	Flux des délocalisations entre Lyon et la périphérie	63
Tableau 20 :	L'importance du stationnement et stratégies de localisation (148 questionnaires).....	64
Tableau 21 :	Stationnement : critère déterminant des stratégies de localisation	65
Tableau 22 :	Les raisons principales des délocalisations des entreprises tertiaires.....	65
Tableau 23 :	Stationnement, promoteurs et théorie des jeux	77

TABLE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 :	Stationnements privés réalisés en 1998 - 1999 à Lyon confrontées au PDU et au POS : Exemple de 22 opérations	30
Graphique 2 :	Evolution de la longueur moyenne des déplacements en Belgique	37
Graphique 3 :	Stationnement observés à Bruxelles et norme de la circulaire De Saeger.....	39
Graphique 4 :	Evolution de l'offre et de la demande de bureaux à Grenoble entre 1994 et 1998.....	48
Graphique 5 :	Répartition public / privé du parc de bureaux en Ile-de-France	55
Graphique 6 :	Evolution de l'immobilier de bureaux à Paris et Puteau entre 1975 et 1998.....	56
Graphique 7 :	Critères de choix de localisation des entreprises néerlandaises en cas de délocalisation.....	57



Graphique 8 : Les critères de localisation des entreprises (148 questionnaires)	64
Graphique 9 : Choix modal et profil des entreprises aux Pays-Bas	69
Graphique 10 : Places de stationnement liées aux bureaux : évolutions des pratiques, la cas de Lyon et de Bruxelles	74

TABLE DES CARTES

Carte 1 : La zone du Brun Business park : 35 000 m ² de SHON, à 10 km de Grenoble.....	50
Carte 2 : La zone Murianette, espace évolutif de 8 à 21 hectares, à 10 km de Grenoble.....	50
Carte 3 : La Ferme de l'Hôpital : 15 hectares à aménager à 10 km de Grenoble	50

SITES INTERNET VISITES

[http:// www.equipement.gouv.fr/urbanisme/cdu/accueil/bibliographie/pos](http://www.equipement.gouv.fr/urbanisme/cdu/accueil/bibliographie/pos)
<http://www.aderly.com>
<http://www.ibge.be>
<http://www.lametro.com>
<http://www.piarc.inrets.fr>
[http// www.equipement.gouv.fr/urbanisme/cdu/accueil/bibliographie/pos](http://www.equipement.gouv.fr/urbanisme/cdu/accueil/bibliographie/pos),16
<http://www.aderly.com>,51
<http://www.ibge.be>, visité en janvier 2000,19
<http://www.lametro.com>,26
<http://www.piarc.inrets.fr>,57