

PREDIT
Groupe thématique
Gestion des déplacements urbains

Les innovations dans les PDU vues par leurs auteurs techniques

Phase 2
Approfondissements sur une sélection d'agglomérations



codra
FNAU

Octobre 2003

MARCHE N°01 MT 51
MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER
DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DES AFFAIRES SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

SOMMAIRE :

1. Présentation de la recherche-évaluation

- 1.1 Contexte et problématique
- 1.2 Objectif de la présente mission confiée par le PREDIT au CODRA et à la FNAU
- 1.3 Démarche
- 1.4 Méthode
- 1.5 Sélection d'agglomérations

2. Le projet de tram-train dans le PDU de l'agglomération de Mulhouse

- 2.1 Sélection de l'agglomération de Mulhouse
- 2.2 Approfondissements
 - 2.2.1 Lecture critique du plan de déplacements urbains de l'agglomération mulhousienne
 - 2.2.2 Table ronde
 - 2.2.3 Entretien avec l'exploitant

3. Les actions relatives à l'urbanisme dans le PDU de l'agglomération de Bordeaux

- 3.1. Sélection de l'agglomération bordelaise
- 3.2. Approfondissements
 - 3.2.1 Lecture critique du plan de déplacements urbains de la Communauté urbaine de Bordeaux
 - 3.2.2 Table ronde

4. La Communauté de transports dans le PDU de l'agglomération grenobloise

- 4.1. Sélection de l'agglomération grenobloise
- 4.2. Approfondissements :
Lecture critique du plan de déplacements urbains de la Communauté urbaine de Bordeaux

1. PRESENTATION DE LA RECHERCHE-EVALUATION

1.1 Contexte et problématique

La grande majorité des plans de déplacements urbains (PDU) obligatoires au titre de la loi sur l'air sont approuvés ou sur le point de l'être (49 PDU finalisés en juin 2002).

Une évaluation globale du contenu des PDU a déjà été faite à fin juin 2000 par le CERTU et le GART (PDU approuvés ou au moins arrêtés). Un bilan de l'état d'avancement des PDU a été élaboré par le GART en juin 2002. D'autres évaluations, plus ciblées, sont en cours telles que la présence dans les PDU d'innovations du type de celles soutenues par le groupe thématique « Gestion des déplacements urbains » du PREDIT (recherche effectuée par Yan Le Gal Consultant) ou l'observation des processus de production des plans de déplacements urbains (OP4) par le LATTIS (Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés).

1.2 Objectifs de la présente mission confiée par le PREDIT au CODRA et à la FNAU

- Faire le point sur **les innovations et les démarches nouvelles** mises à l'étude et leur prise en compte ou non dans les PDU approuvés.
- Contribuer à **l'évaluation des PDU** tel que prévu par la loi sur l'air sous l'angle spécifique des innovations.
- Fournir des enseignements et des orientations pour préparer la **révision des PDU au titre de la loi SRU**.

1.3 Démarche

La présente recherche – évaluation, menée conjointement par la FNAU et le CODRA, se propose de porter un regard analytique et critique sur le thème des **innovations**, au travers de l'expérience qu'en ont les **auteurs techniques** des PDU : techniciens des services des autorités organisatrices urbaines, membres des agences d'urbanisme, éventuellement prestataires extérieurs ou principaux partenaires publics qui se sont particulièrement impliqués.

Les innovations étudiées sont d'ordre technique et technologique mais aussi réglementaire, méthodologique... Elles concernent à la fois l'élaboration du PDU et sa mise en œuvre.

L'analyse a porté sur les points suivants :

- Quelle est l'importance accordée à l'innovation, et sous quelle forme, dans les PDU ?
- Les innovations mises à l'étude pendant l'élaboration du PDU correspondent-elles à celles qui figurent dans le document final (projet arrêté ou PDU approuvé) ?
- Quelles sont les raisons de « glissements éventuels », en cours d'élaboration, dans un sens ou dans l'autre ?
- Quels enseignements peut-on tirer sur ces innovations, après les premiers temps de mise en œuvre des PDU ?

1.4 Méthode

Une **première étape** a consisté à faire analyser par les auteurs techniques, les innovations dans l'élaboration des PDU. Pour ce faire, un questionnaire a été transmis aux agences d'urbanisme.

Les agglomérations étudiées, lors de cette première étape, étaient celles pourvues d'une agence d'urbanisme qui s'est trouvée impliquée dans l'élaboration du PDU.

Au vu des résultats de cette première étape, quelques agglomérations ont été sélectionnées en vue des approfondissements de la seconde étape.

La **seconde étape** consiste en ces approfondissements. Ils sont basés sur des tables rondes regroupant les acteurs techniques locaux impliqués dans la ou les mesures étudiées (AOTCU, AOTCNU, exploitant, agence d'urbanisme...) et l'analyse de documents.

1.5 Sélection d'agglomérations

Un **groupe de travail technique** a été mis en place pour assurer le suivi de la présente recherche-évaluation. Il réunit le PREDIT, la FNAU, le CODRA, Marc Wiel (ancien directeur de l'ADEUPA, Brest), Jean-Baptiste Rigaudy (A'URBA, Bordeaux) et Michel Sanchez (Agence d'urbanisme de l'agglomération messine).

Dans le cadre de ce groupe de travail, il est apparu que les « **mesures innovantes** » les plus intéressantes à étudier étaient celles qui permettaient le plus de « transgresser » les techniques, les territoires et les institutions et de faire évoluer les pratiques.

La sélection des agglomérations s'est appuyée sur les critères suivants :

- caractère innovant de la mesure, actuellement et à l'échelle nationale. Ce caractère est établi à partir de la connaissance des experts réunis dans le groupe de travail technique.
- portée de l'innovation : coopération entre AO, intercommunalité, concertation, interface urbanisme / déplacements.
- implication de l'agence d'urbanisme dans la mesure innovante

A ce jour, trois agglomérations ont ainsi été sélectionnées :

- A **Mulhouse**, le **tram-train** car au-delà de l'aspect technologique le projet de tram -train est l'occasion, autour d'un projet fédérateur, de repenser les relations centre – périphérie et de développer de nouvelles coopérations entre autorités organisatrices, exploitants et collectivités.
- A **Bordeaux**, les **mesures en lien avec l'urbanisme** car elles présentent une articulation avec le développement urbain et le traitement de l'espace public ; elles correspondent à une traduction très concrète et opérationnelle de l'interface entre urbanisme et déplacements.
- A **Grenoble**, la **communauté de transport** : cette action est considérée comme particulièrement intéressante car elle préfigure les syndicats mixtes au sens de la SRU.

2. LE PROJET DE TRAM-TRAIN DANS LE PDU DE L'AGGLOMERATION DE MULHOUSE

2.1 Sélection de l'agglomération de Mulhouse

Le **PDU de l'agglomération de Mulhouse** et plus particulièrement le **projet de tram-train** ont été sélectionnés car il constitue non seulement une innovation technologique mais sont aussi l'occasion, autour d'un projet fédérateur, de :

- repenser les relations centre - périphérie
- développer de nouvelles coopérations entre autorités organisatrices, exploitants et autres collectivités

2.2 Approfondissements

2.2.1 Lecture critique du plan de déplacements urbains de l'agglomération mulhousienne

Le PDU de l'agglomération mulhousienne accorde une **place importante, voire centrale**, au projet de tram-train. Dès les premières pages, le document l'évoque : « Le projet de tram-train est reconnu pour son caractère innovant et fédérateur ». Le caractère novateur de ce projet est affirmé d'emblée.

Le PDU est décliné en cinq axes thématiques. Le projet de tram-train constitue l'action majeure de l'axe n°1 : « Réaliser le tram-train afin d'augmenter l'attractivité des transports collectifs par rapport à la voiture. » « La réalisation d'un tramway mixte d'interconnexion encore appelé tram-train est une solution ambitieuse, originale et très pertinente puisque adaptée au contexte régional ».

Les **atouts** mis en avant sont les suivants :

- Une **vitesse commerciale** beaucoup plus importante grâce au site propre
- Un **report vers les transports collectifs** tant au niveau des déplacements internes à l'agglomération qu'au niveau des déplacements d'échanges avec le Sud Alsace

Les **résultats attendus** sont :

- Une augmentation de 20% des déplacements en transports en commun dans l'agglomération
- Une augmentation de 4 points de la part modale actuelle des transports collectifs dans l'ensemble des déplacements mécanisés
- Une réduction du bruit, de l'insécurité routière, de la pollution de l'air

Pour chacun des quatre autres axes, le rôle du projet de tram-train et les atouts que celui présente pour les autres modes de déplacements sont mis en évidence.

- Pour l'axe n°2 concernant le trafic de transit : le système d'évitement du centre de l'agglomération contribuera « avec la réalisation du tram-train, à la **diminution du trafic automobile en part relative**, autrement dit à la réduction de 4 points de la part modale actuelle des VP dans l'ensemble des déplacements mécanisés. »
- Pour l'axe n°3 concernant les transports collectifs et les modes doux : « **réorganisation optimale** à l'occasion du projet de tramway ».
- Pour l'axe n°4 concernant la réduction des déplacements en voiture : la réalisation du tramway favorisera « la mise en place d'**orientations convergentes** entre les POS et le PDU en anticipant les évolutions législatives qui risquent de faire évoluer à terme la notion de prise en considération des PDU par les POS vers une notion de compatibilité. »
- Pour l'axe n°5 concernant l'amélioration de la qualité de vie par la réduction des nuisances : « prendre en compte l'**accessibilité des PMR** dans les aménagements de la voirie et des arrêts de bus et de tramway ».

Une partie du site Internet du SITRAM consacrée au PDU présente aussi « la réalisation d'un réseau de tram-train [comme une] **solution globale** pour les déplacements, urbains et périurbains ».

2.2.2 Table ronde

Une **table ronde** a été organisée le jeudi 28 novembre 2002 à l'Agence d'urbanisme de Mulhouse. Les participants invités et réunis ont été les suivants :

M. KLETHI	AURM
M. KAMMERER	SITRAM (AOTU)
M. BOLLER	SNCF
Mme BERNARDY	Région Alsace
Mme PY	CODRA
Mme KERTUDO	CODRA

Etaients excusés :

M. MARTIN	Ville de Mulhouse
M. PIERRE	RFF
Mme PAUCHARD	TRAM / SOLEA (exploitant)
Mme MOREAU	DDE

Cette table ronde devait être complétée par un **entretien avec un élu** de l'autorité organisatrice ayant suivi l'élaboration et / ou la mise en œuvre du PDU. Plusieurs rendez-vous téléphoniques ont été organisés avec M. Eugène Riedweg, mais ont tous été annulés. M. Riedweg avait été identifié comme un interlocuteur clé en tant que premier adjoint au maire de Mulhouse, président de SOLEA (exploitant), pilote du PDU pour le SITRAM et président de l'Agence d'urbanisme.

L'objet de la table ronde était d'approfondir les questions abordées dans la phase 1, et d'engager une réflexion sur les différentes étapes de la démarche : **genèse, élaboration, mise en œuvre et suivi** de l'innovation tram-train et du PDU.

Plus particulièrement, les questions suivantes avaient été soulevées, au préalable :

- Qui a été à l'initiative de la mesure ?
- Dans ce processus, quel a été le rôle de l'autorité organisatrice : le SITRAM ? de la Région Alsace ? du Département du Haut-Rhin ? de la SNCF ? de RFF ? de TRAM / SOLEA ? de la DDE ? de l'agence d'urbanisme ? des bureaux d'études ? des associations et du public ? d'autres acteurs ?
Y a-t-il eu des évolutions dans le rôle des différents partenaires ?
Pour chacun d'entre eux, quelles sont les raisons de cette implication ? Quelle est-elle aujourd'hui ?
Quel est le rôle des uns et des autres dans la mise en œuvre du PDU et notamment des mesures innovantes ?
Initialement, le chef de projet PDU était M. Chadanson, de l'AURM. Qui occupe cette fonction aujourd'hui ?
- A Mulhouse, l'agence d'urbanisme est présidée par M. Eugène Riedweg, qui est aussi vice-président du SITRAM, 1er adjoint au maire de Mulhouse et président de Soléa (exploitant).
Cette caractéristique était-elle antérieure à l'élaboration du PDU et a-t-elle favorisé l'émergence de cette innovation que constitue le tram-train ? Ou est-elle une résultante de l'inscription du projet de tram-train dans le PDU ?

- Quels sont les motifs de l'inscription de cette mesure innovante dans le PDU ?
- Comment, dans le PDU, la notion d'innovation est-elle définie ? Cette définition est-elle partagée par l'ensemble des acteurs ou existe-t-il des divergences d'opinion ?
- Quels ont été les freins et les accélérateurs rencontrés dans l'élaboration de cette mesure, par exemple de la part des élus ? des techniciens de l'agglomération ? au sein de l'agence ? autres ?
- Peut-on dire que la mesure innovante que constitue le tram-train en a impliqué d'autres, notamment en matière institutionnelle ? D'autres innovations sont-elles en œuvre ou attendues dans le domaine de la concertation, de l'exploitation, de la tarification, de la planification et de la technologie ?
- Peut-on dire que la mise en œuvre de cette mesure innovante comporte elle-même un potentiel d'innovation, par exemple la création d'un syndicat mixte (loi SRU) ?
- Le SITRAM est un syndicat intercommunal à vocation unique. Or le projet de tram-train a des implications urbaines importantes : son tracé passe à proximité de projets urbains majeurs, notamment sur le territoire de Mulhouse et dépasse largement le périmètre du SITRAM. Quel a donc été le rôle de l'agence par rapport au SITRAM et par rapport aux autres acteurs ?
- Plusieurs observatoires étaient prévus pour assurer le suivi de cette mesure et de ses effets. Sont-ils mis en place aujourd'hui ? Qui en a ou en aura la charge ?

Compte rendu de la table ronde du jeudi 28 novembre 2002 à l'Agence d'urbanisme de Mulhouse

La genèse

Le projet de tram-train est antérieur à la récente démarche PDU. L'idée d'un transport en commun en site propre (TCSP) est apparue avec le premier projet de PDU, au début des années 1990. Le principe d'un axe lourd de transport collectif figurait déjà dans le SDAU de 1976.

Le premier PDU avait défini un couloir de desserte, dont le tracé était très proche de celui du tram-train actuel.

Le choix du mode a constitué un point d'achoppement. Le CETE de l'Est avait réalisé des études techniques qui se prononçaient en faveur d'un trolleybus bimode. Sur ce point, des discussions vives entre élus du SITRAM n'aboutissaient pas.

Il était devenu politiquement nécessaire de sortir de l'impasse « par le haut », ce qu'a permis la solution du tram-train. Plusieurs éléments peuvent expliquer l'émergence de cette solution :

- La proximité de Karlsruhe en Allemagne, première ville à avoir expérimenté un tram-train : les visites organisées par le SITRAM ou la Région ont constitué un véritable « déclic » pour les élus et les techniciens
- L'exemple de Strasbourg, pour le tramway
- La densité du réseau ferré
- Une conversation de M. Bockel, maire de Mulhouse, au milieu des années 1990 avec un représentant de la SNCF
- Le changement d'échelle territoriale qui a rendu possible un projet « rail ». Se posait en effet la question de la taille critique de l'agglomération. Avec 220 000 habitants, un tramway semblait peu réaliste au début des années 1990.

Le président du SITRAM a rapidement manifesté son intérêt pour ce projet. Les élus en général ont apporté leur soutien. Ils ne sont pas insensibles à l'idée que l'agglomération de Mulhouse soit la première en France à avoir un tram-train. Cependant, cette idée leur est aussi reprochée par les élus d'opposition qui soulignent le coût du projet. Le tram-train reste néanmoins un « vrai ressort » pour les élus et pour la population.

La Région souligne que l'idée du tram-train est vraiment venue du SITRAM mais a été portée par le Conseil régional d'Alsace dès le début, ainsi que par la SNCF. L'Alsace a été région pilote dans l'organisation des transports collectifs régionaux à partir de 1997. Elle consacre aujourd'hui 35% de son budget aux transports. La Région aurait pourtant pu le considérer comme un projet concurrent du TER. Mais le tram-train a été perçu comme une offre commerciale plus intéressante pour un territoire comme celui-ci.

Dans le cadre du 11^e Contrat de plan Etat Région, 198 millions de francs ont été consacrés à la modernisation de la ligne Mulhouse – Thann – Kruth (MTK 2000). La fréquentation de la ligne est ainsi passée de 3 000 à 4 000 voyageurs par jour.

La régionalisation a constitué un élément très favorable au projet, d'autant plus que M. Haenel est vice-président de la Région et administrateur de la SNCF et que M. Zeller, président de la Région, est administrateur de RFF. Le service Transport de la Région comptait 4 ou 5 personnes en 1997 et 16 aujourd'hui.

Il convient d'évoquer le contexte alsacien, marqué par une conscience forte de l'importance du développement des transports collectifs à différentes échelles, une longue habitude de la concertation entre collectivités publiques, les exemples voisins allemands et suisses.

L'élaboration et la mise en œuvre

La SNCF souligne que le projet de Mulhouse présente l'intérêt de pouvoir construire en même temps le tramway et le tram-train. Ce n'est pas le cas à Strasbourg où il faut aménager le tramway urbain existant pour accueillir le tram-train.

A Mulhouse, l'offre tram-train s'ajoute à l'offre urbaine mais ne s'y substitue pas. C'est le seul tram-train qui s'interconnecte avec trois lignes urbaines. Ceci permet un « réel effet réseau ».

Le calendrier est le suivant :

- 2 lignes urbaines en 2005
- tram-train et 3^e ligne urbaine en 2007

La 3^e ligne urbaine empruntera une nouvelle infrastructure RFF sur 4 km qui longera la voie ferrée existante. C'est la première fois en France qu'une ligne RFF sera circulée par des trams-trains et des tramways urbains. Le projet s'est « débogué » quand cette nouvelle ligne a été dédiée au tram-train plutôt que de le faire circuler sur la voie ferrée existante, saturée.

Le projet de tram-train est inscrit au Contrat de plan Etat Région 2000 – 2006.

Le SITRAM a délégué la maîtrise d'ouvrage du projet à la SERM¹.

La convention avec l'exploitant urbain vient d'être renouvelée pour 7 ans. Ce calendrier correspond à celui de la convention entre la Région et la SNCF. La RATP participe au capital de SOLEA. Cette participation va augmenter en 2003. La RATP apporte également une assistance technique à SOLEA.

Les exploitants vont devoir s'organiser pour exploiter le tram-train. A Strasbourg, la Société d'intermodalité du bassin de Strasbourg (SIBS) a été mise en place. A Mulhouse, une telle structure n'existe pas mais un dialogue technique s'est établi entre exploitants.

Le site de la Mertzau offrira des locaux d'exploitation communs (accord entre la SNCF, le SITRAM, la Région et SOLEA).

Le PTU correspond à un territoire sur lequel existent plusieurs communautés de communes et une communauté d'agglomération. La création récente de cette dernière permet au SITRAM de porter le versement transport à 1,8% à partir du 1^{er} janvier 2003.

La question des relations entre AOT n'est pas encore réglée. La réflexion devrait se poursuivre pendant encore un an. Les relations sont pour le moment régies par une charte qui sera déclinée en protocole d'accord. En

¹ SERM : Société d'économie mixte de la région mulhousienne

Alsace, le COCOAOT¹ a été mis en place par la Région en 1997 : les techniciens viennent y rendre compte de leurs travaux sur l'intermodalité. Une réflexion a été engagée sur une nouvelle tarification intégrée transports collectifs urbains / transports collectifs régionaux. Le titre de transport TREMA permet d'effectuer un trajet empruntant une ligne ferrée et une ligne urbaine mais il n'a pas rencontré le succès commercial escompté.

La répartition des rôles est claire sur le plan des investissements. Le SITRAM finance les lignes urbaines et les aménagements des arrêts existants. Pour le matériel roulant, un groupement d'achat public a été créé entre la SNCF, le SITRAM et la Région.

M. Eugène Riedweg était premier-adjoint au maire de Mulhouse avant le PDU. Il a remplacé M. Bockel à la présidence de SOLEA et de l'AURM et a été désigné responsable du PDU pour le SITRAM.

Les études techniques du PDU ont été conduites par TTK (mandataire d'un groupement de bureaux d'études), partenaire du tram-train de Karlsruhe, qui connaît donc bien cette problématique.

Le tram-train de la Vallée de la Thur

La Vallée de la Thur est une vallée très urbaine où vivent environ 30 000 habitants. La densité de population y est trois fois supérieure à la moyenne régionale. La Vallée fait 800 mètres de large en moyenne. Un tiers de la population départementale se situe dans l'axe du tram-train, Mulhouse incluse. Au-delà de Thann, 80% de la population seront à moins d'1 km de la ligne.

La vallée est desservie par la RN66 qui supporte différents trafics (transit, cabotage) totalisant 20 000 véhicules / jour. La RN66 a fait l'objet de plusieurs projets, d'une voie rapide (2x2 voies) à des aménagements plus légers aujourd'hui. La coordination de ce projet avec celui du tram-train n'est pas simple (délais, technique). Un point dur demeure : celui de la déviation / dérivation de Bitschwiller.

> Mme Bernardy (Région Alsace) transmet au CODRA un historique du projet.

La population de la Vallée a mal accepté l'abandon du projet de 2x2 voies. Elle n'a pas accueilli le projet de tram-train aussi favorablement qu'il l'a été à Mulhouse. Les élus, en revanche, se sont approprié le projet.

La Région souligne que c'est la première fois qu'un projet périurbain prend en compte les problématiques autres, notamment l'urbanisme. Les communes sont attendues pour intervenir sur l'intermodalité (cheminements, vélos, stationnement...). Une consultation sur les aménagements des stations a été lancée par SNCF / RFF. La maîtrise d'ouvrage des aménagements intermodaux aux abords des gares revient aux communes. La Région mène d'ores et déjà une politique de soutien des communes sur ce point.

Le report modal de la route vers le fer est un enjeu important dans la Vallée de la Thur. Aujourd'hui, le trafic sur la ligne est de 4 000 voyageurs par jour. Il est presque équivalent dans les bus interurbains (scolaires inclus : 3 000 voyageurs par jour). Les parcs relais actuels le long de la ligne comptent entre 200 et 300 places de stationnement. A terme, dans le cadre du projet de tram-train, ce nombre de places devrait être porté à 600 ou 700 places pour 12 000 voyageurs par jour. L'aspect structurant du stationnement est apparu très vite mais s'est confronté à la sensibilité de beaucoup d'acteurs. Il est aujourd'hui dans une situation de statu quo. Il n'y a pas de culture locale en la matière. Une politique plus active pourra être engagée une fois le tram-train en service.

La Vallée se trouve toutefois hors du PTU donc la volonté n'est pas la même ; il n'y a pas les mêmes contraintes pour la voiture.

Pour 2007, l'objectif est de mettre en œuvre le tram-train et les mesures complémentaires.

La difficulté, hors PTU, est d'engager les différents acteurs.

Le rôle de l'Agence d'urbanisme (AURM)

Les partenaires de l'Agence sont l'Etat, le Conseil régional, le SITRAM, la CCI, la Chambre des métiers, des structures intercommunales et des communes. Elle n'a pas de partenaire au-delà de Lutterbach (vers l'Ouest).

¹ COCOAOT : Comité de coordination des autorités organisatrices de transport

Elle a participé à l'élaboration du dossier de prise en considération (DPC), aux études pour l'aménagement des stations pour la SNCF et RFF. Elle a développé des compétences dans le domaine des déplacements et des transports depuis le PDU et depuis l'adhésion du SITRAM.

Le suivi et l'évaluation

Un observatoire des déplacements a été mis en place.

Le SITRAM procède également à une évaluation des actions du PDU.

Le SITRAM, syndicat à vocation unique, souligne que ses compétences concernent exclusivement l'organisation des transports. Il n'a donc pas la possibilité d'engager davantage les communes et structures intercommunales pour la mise en œuvre des mesures du PDU qui ne concernent pas directement cette compétence.

Le premier bilan a montré la réalisation d'un certain nombre de mesures, notamment pour les modes doux. La mise en œuvre de certains points, comme le covoiturage et les plans de mobilité, reste difficile. Pour y remédier, le SITRAM crée un poste de chef de projet Mobilité et qualité.

Le PDU sera mis en révision en 2003.

L'élaboration du SCOT est engagée. son calendrier prévoit une approbation en 2006. Il devra donc prévoir les prolongements du tram-train en milieu périurbain et les actions associées en matière d'urbanisme et de localisation des développements urbains.

2.2.3 Entretien avec l'exploitant (Mme Pauchard, SOLEA)

Il est important de noter qu'il y a deux projets :

- Le tramway urbain : le SITRAM (président : maire de Mulhouse) est le décideur pour le projet de tramway.
- Le tram-train dans la vallée : la Région est maître d'ouvrage pour le péri-urbain et travaille en concertation étroite avec le SITRAM.

Le tram-train est un choix plus politique que technique.

Le PDU est plus large que le projet de tram-train mais le projet de tram-train est plus d'actualité que le PDU.

La volonté politique est d'associer la notion de tram-train et celle de périurbain.

L'articulation entre les deux projets (tram-train et tramway) est plus complexe pour le matériel roulant.

PDU et tram-train :

PDU et tram-train se coordonnent parfaitement. La restructuration du réseau de bus a été faite en fonction du projet de tram-train. Elle vise notamment à désengorger le centre-ville.

Le projet de tram-train aurait vu le jour sans le PDU. Le « plus » du PDU est que le bon sens soit formalisé et que les responsables politiques soient impliqués dans la réalisation. Le « bon sens » aurait été mis en œuvre de toutes façons.

A Mulhouse, les élus respectent l'ingénierie de projet. Il existe une grande rigueur en matière de suivi des actions du PDU par rapport à l'avancement, suivi qui est assuré de toutes façons pour le projet de tram-train.

Implication de l'exploitant dans le projet de tram-train :

La délégation de service public pour le réseau urbain arrive à terme au 31 décembre 2002 et est renouvelée pour la période 2003 – 2010. SOLEA est une SEM pour le moment, en groupement momentané avec la RATP. Le Directeur général de SOLEA est agent de la RATP, de même que Mme Pauchard, en poste depuis début 2001.

La maîtrise d'ouvrage déléguée a été confiée à la SERM. SOLEA, en tant que futur exploitant, a néanmoins été consulté au cours de l'élaboration du projet, y compris le tracé du tramway. Avant 2001, le projet était moins avancé et l'exploitant était moins impliqué dans son élaboration.

Le SITRAM a choisi de confier l'étude de restructuration du réseau à SOLEA, qui l'a réalisée en interne avec la RATP. Les principes de base de la restructuration ont été définis avec le SITRAM en groupe de travail puis soumis aux communes. SOLEA a la compétence de pouvoir proposer des restructurations du réseau. Cette restructuration a été lancée après la définition du projet de tramway, début 2001.

Le fait que M. Riedweg préside à la fois le SITRAM (autorité organisatrice) et SOLEA (exploitant urbain) est fédérateur indirectement pour les différentes équipes de projet.

Il y a eu de fortes évolutions depuis la loi SRU, notamment pour la Région et la SNCF, surtout qu'on parle de plus en plus d'ouverture à la concurrence y compris à horizon de la mise en service du tram-train en 2007. Ces évolutions ont une incidence forte sur l'implication de la SNCF dans les projets.

Il existait déjà des parcs relais avant le projet de tramway. Situés en entrée de ville, ils sont desservis par des bus à gabarit réduit, les « Tramettes ». Un ticket est délivré aux automobilistes par le gardien, pour le parking et le bus. Ces parcs relais ont été mis en place par l'exploitant qui en assure aussi la gestion. Ils seront desservis par le tramway. Le centre de Mulhouse connaît quelques difficultés de circulation et de stationnement mais le plus dissuasif est le coût du stationnement, notamment dans les parkings souterrains. Un parking relais supplémentaire sera construit pour le tramway, à proximité du Musée de l'automobile mais son statut n'est pas encore déterminé (parc relais ou parc de rabattement).

3. LES ACTIONS RELATIVES A L'URBANISME DANS LE PDU DE L'AGGLOMERATION DE BORDEAUX

3.1 Sélection de l'agglomération bordelaise

Le PDU de l'agglomération de Bordeaux et, plus particulièrement, les actions à l'interface entre l'urbanisme et les déplacements :

- principe d'affectation maximale de 50% de l'espace public à la voiture,
- affirmation de corridors de densification et de renouvellement urbain autour d'axes TC lourds,
- règles de desserte en TC des grands équipements et zones commerciales,

ont été sélectionnées car elles correspondent à une traduction très concrète et opérationnelle de l'interface entre urbanisme et déplacements.

3.2 Approfondissements

3.2.1 Lecture critique du Plan de déplacements urbains de la Communauté urbaine de Bordeaux

Le diagnostic urbain, une introduction pour le PDU

Le rapport du PDU débute par l'analyse, notamment, de l'évolution de l'urbanisme de l'agglomération afin de prouver que le système de déplacements y est en difficulté croissante :

- Phénomène **d'étalement urbain et de périurbanisation** entraînant un allongement et une dispersion des déplacements domicile-travail, l'apparition de nouvelles centralités urbaines, perte de cohérence ville-nature, utilisation prépondérante de l'automobile, ségrégation socio-spatiale. (page 12)
- Le PDU définit ensuite **quatre types de situations urbaines** dans la Communauté urbaine :
 - la ville périphérique,
 - les quartiers péri-centraux,
 - le site central de l'agglomération,
 - les quartiers d'habitat social (page 20).

.Selon le PDU, cette typologie urbaine doit être pleinement prise en compte pour définir la politique des transports communautaires afin de maîtriser le développement urbain (page 21).

Un rapport étroit entre déplacements et urbanisme, entre PDU et documents d'urbanisme

Le PDU précise que l'automobile conditionne l'aménagement des espaces depuis de très longues décennies. L'adaptation à la nouvelle donne ne peut donc être limitée au secteur de la planification des transports urbains.

En agglomération, limiter le trafic automobile et sa croissance prévisible implique d'agir sur l'évolution de la morphologie urbaine. La révision du SDAU en 1996 a eu pour objectif de dynamiser les pôles urbains existants et ceux qui émergent plus récemment. Dès à présent, cette action doit être jugée essentielle, même si les effets sur la demande de transport ne seront mesurables que dans 10 à 20 ans.

Le PDU a plusieurs exigences essentielles parmi lesquelles engager des actions tendant à **corriger les dérives** fondamentales du système actuel avec notamment la nécessité de modifier en profondeur la façon dont se

développe l'agglomération, cause première de l'usage de l'automobile : il faut engager un programme d'actions visant à modifier l'organisation du territoire. (page 36)

La planification urbaine, les schémas de transports régionaux et départementaux sont donc concernés (page 30). Le PDU sera ainsi étroitement imbriqué à la planification de l'urbanisme de l'agglomération en cours (page 32). Parmi les objectifs du PDU à 10 ans, il est prévu d'assurer la cohérence entre le PDU et les différents documents de planification : SD, POS, Contrat de Plan, dossier de voirie d'agglomération. (page 33)

C'est dans ce cadre de réflexion que le PDU propose ainsi des orientations sur l'aménagement et l'organisation du territoire communautaire conformément au texte de loi qui prévoit la mise en compatibilité du PDU avec les procédures de planification urbaine (SD, POS). (page 4)

Le PDU, un moteur pour transformer l'urbanisme de la ville

Comme le ferait un projet de ville, le PDU énonce clairement **une stratégie urbaine étroitement liée à la problématique des transports**. Il s'agit en effet d'organiser le territoire afin de maîtriser les flux :

- Recentrer l'agglomération et limiter l'étalement urbain pour maîtriser les flux périphériques.
- Structurer l'agglomération autour des axes lourds de transport collectif et des centres-villes.
- Promouvoir la mixité urbaine.
- Valoriser et rendre plus attractif le site central de l'agglomération, générateur d'économie de déplacements. Créer une culture de la ville de proximité.
- En engageant une politique ambitieuse de reconquête des espaces publics. Il s'agit de passer de la rue à circuler à la rue à vivre, ce qui coïncide avec les objectifs d'amélioration du cadre de vie et des pratiques sociales. (page 7)

Toute une série d'objectifs sont donc prévus par le PDU. Ces derniers ont été définis en croisant les orientations opérationnelles données par la loi sur l'air, mais aussi le SDDUC (démarche de planification des déplacements antérieure au PDU) avec des orientations plus prospectives retenues pour le développement de l'agglomération. (page 32)

Afin de modifier l'organisation du territoire, le PDU liste un certain nombre d'actions opérationnelles et réglementaires à engager ou à initier. Deux groupes d'actions ont été définis selon qu'elles portent sur la réalisation à court terme d'infrastructures et d'aménagements de voiries améliorant le réseau existant ou sur des orientations d'urbanisme à moyen et long terme.

En termes réglementaire, il s'agit :

- D'inscrire, à la troisième révision du POS, un article conditionnant l'implantation de collège, de lycées, d'université et d'équipements hospitaliers et sportifs à une desserte suffisante par les transports en commun et à une accessibilité correcte à pied et à vélo (axe 2 page 46).
- D'abandonner dans l'élaboration des documents d'urbanisme tout zonage spécifique mono-fonctionnel lorsqu'il n'est pas justifié par des contraintes de nuisances et de salubrité (axe 2 page 47) et ce afin de favoriser la mixité urbaine, facteur de développement des déplacements courts.
- D'introduire des règles de desserte par les transports collectifs conditionnant l'urbanisation future de certains quartiers pour certaines fonctions. Limitation des développements résidentiels et des zones d'activités dans les zones mal desservies ou difficiles à desservir.

- D'introduire des règles d'accessibilité autres que fondées sur l'usage unique de l'automobile pour autoriser le développement de centres commerciaux et des zones d'activités.
- De conditionner les extensions de grandes surfaces commerciales en périphérie à leur participation, sous formes d'aides, à l'implantation d'activités nouvelles et au renforcement du commerce dans le centre villes.
- D'initier une participation des communes dans le cadre de leur budget, à la requalification des voiries par des programmes de plantation d'arbres, d'implantation d'éclairage et de mobilier urbain.
- D'initier un schéma directeur des continuités piétonnes formalisant un réseau structurant d'itinéraires continus, confortables, lisibles, équipés...
- D'imposer dans les constructions nouvelles la création d'espaces d'accueil pour les vélos lors de la troisième révision du POS.
- D'établir lors de la troisième révision du POS, des normes minimales mais aussi maximales de stationnement pour les constructions dans les centres et à proximité du réseau de tramway.
- D'accorder les permis de construire aux activités et centres commerciaux sous la condition de desserte/stationnement pour les véhicules de livraison (adaptation de l'article 12 du règlement du POS).
- De favoriser la densification autour des pôles d'échange et dans les corridors de transport en commun, aspect réglementaire lors de la révision du POS et opérations publiques suite à une politique foncière.

L'urbanisme, un levier à long terme pour améliorer les déplacements

L'introduction de règles d'urbanisme visant à organiser le développement urbain, à densifier l'habitat et à implanter les équipements autour des transports en commun, est une action forte. Elle donne des résultats positifs sur tous les thèmes (environnement, économie, équité, « les trois E ») en réduisant l'usage de la voiture à long terme et en favorisant les déplacements de proximité par des modes doux. Le renforcement des centres par le développement d'équipements ou de service de proximité en liaison avec la régulation des extensions de grandes surfaces en périphérie doit permettre de limiter les déplacements en automobile (courts et longs).

Les premiers résultats en termes de réduction des nuisances, d'amélioration des niveaux de services et de restructuration urbaine, sont à attendre à l'horizon de 10 ans au moins en raison des délais d'aménagement et de la lenteur des mutations urbaines (page 64). L'ensemble des actions proposées en matière d'urbanisme n'offriront pleinement ses effets qu'à moyen et long terme. Leurs objectifs seront repris et confirmés dans les documents de planification urbaine (SD, POS)

Un système d'actions complexe

Les actions sont classées selon trois types :

- Les **actions à programmer** font appel aux différents leviers des politiques locales. Il s'agit d'une programmation prévisionnelle des actions que la Communauté urbaine décide de mener dans son domaine de compétences.
- Les **actions à initier** sont des actions conjointes proposées à l'Etat et aux autres collectivités territoriales.

- Les **démarches de progrès** sont des actions dont les conditions de faisabilité sont à réunir. La recherche de cette faisabilité se fera dans le premier PDU (2000-2004) pour accroître les marges de manœuvre dans le deuxième plan (2005-2010). (page 74)

La multiplicité des actions prévues impliquera un grand nombre d'acteurs qui devront se coordonner dans le temps et dans l'espace. La création d'une structure forte pour mettre en œuvre et suivre le PDU de la Communauté urbaine apparaît donc importante pour l'efficacité recherchée. Il est par ailleurs important que les acteurs publics des déplacements locaux soient régulièrement réunis pour associer leurs efforts. La structure de mise en œuvre proposée se décompose en quatre entités :

- Le comité de suivi : Préfecture, DDE, élus (CUB, Région, Département, Maires de la CUB)
- Le comité technique de mise en œuvre : fonctionnaires représentant l'Etat, la CUB, la Région, le Département, l'A'URBA ainsi que les experts ou animateurs des groupes thématiques du PDU.
- La mission de mise en œuvre du PDU : constituée au sein des services de la CUB, elle coordonne les actions des services opérationnels, s'assure de l'étude des précisions d'actions demandées par les communes au moment de la formulation de leur avis, précise les programmes détaillés, les modalités spécifiques aux territoires, les calendriers, rapporte au comité technique.
- L'observatoire du PDU : il est mis en œuvre par l'A'URBA, recueille les données des observatoires spécifiques, construit l'observatoire des indicateurs pluriannuels, informe et alerte le comité technique et la mission PDU de la CUB.

L'innovation, un mot oublié dans le PDU... le renouveau, un mot phare pour le marketing du PDU

Le PDU de la Communauté urbaine de Bordeaux ne parle jamais « d'innovation » dans son rapport de présentation. En revanche, dans son document de vulgarisation pour le grand public, même si le mot « innovation » n'est jamais employé, un certain nombre d'expressions ou de formules de marketing s'y rapportant de près ou de loin sont nettement présentes. Plus que d'innovation, il s'agit bien de parler de renouveau de leur ville aux habitants... En sous-entendant un changement radical des habitudes de vie, le terme « innovation » aurait-il une connotation négative ?

Ce document de vulgarisation se présente sous la forme de sept petits livrets correspondant aux sept axes d'actions du PDU. Dans chacun de ces documents, nous retrouvons une présentation identique :

- Un texte d'introduction de l'axe d'action concerné : celui-ci tente de motiver les habitants à modifier leurs comportements en adhérant à la stratégie du PDU. L'emploi du « nous » semble indiquer que le PDU concerne tout le monde (élus et population, le PDU ne peut se faire sans les habitants et les habitants ne peuvent pas ignorer le PDU...).

L'action, l'imagination, le refus d'une dégradation inéluctable si l'on ne fait rien, l'emploi du présent pour agir tout de suite, la refonte des transports collectifs, le renouvellement, l'alternative, un nouveau système, de nouvelles solutions, un nouvel équilibre pour retrouver une liberté fondamentale, le respect mutuel des différents modes de transport, l'utilisation de modes alternatifs, la volonté de reconquérir une ville prisonnière de l'automobile sont les clés pour voir renaître une ville dont la qualité a été perdue au fil du temps, une ville où cependant le développement durable est à l'honneur. Il s'agit plus de retrouver un aspect perdu de la ville que d'une réelle innovation.

- Le détail du programme selon les trois types d'actions dont la formulation indique la nécessaire urgence à appliquer le PDU (actions à programmer), la volonté d'aller plus loin (actions à initier) et le besoin de changer d'état d'esprit (la démarche de progrès).

- Enfin un index (avant dernière page) répertoriant les différents mots clés (environ 70) utilisés dans le rapport du PDU et dans les sept axes d'actions. Nous y retrouvons des éléments concernant l'urbanisme : centres commerciaux, centre ville, environnement, espaces publics, habitat, permis de construire, plan d'occupation des sols, urbanisme.

3.2.2 Table-ronde

Une **table ronde** a été organisée le 27 mai 2003 à l'Agence d'urbanisme de Bordeaux. Les participants étaient les suivants :

M. Michel BROQUA,	Conseiller communautaire, Président de la Commission Déplacements, Communauté urbaine de Bordeaux
M. Michel DUCHENE,	Adjoint au Maire de Bordeaux, chargé de l'urbanisme
M. Thierry GUICHARD,	Directeur Général des Services Techniques, Communauté urbaine de Bordeaux
M. BARRAULT,	
M. Frédéric DUPIN,	Directeur délégué, DDE
M. Francis CUILIER,	Directeur général, A'Urba
M. Jean-Christophe CHADANSON,	Directeur du pôle mobilité et déplacements, A'Urba
M. Jean-Baptiste RIGAUDY,	Directeur adjoint, A'Urba
M. François SAGLIER,	Chef de projet mission tramway, Communauté urbaine de Bordeaux
M. Philippe MULLER,	Directeur développement transports, déplacements et stationnements, Communauté urbaine de Bordeaux
M. Bernard SCHAEFER	CODRA
Mme Camille KERTUDO	CODRA

A Bordeaux, différemment de Mulhouse, il est apparu localement comme très important d'associer les élus à la table ronde. Ce souhait formulé par les « techniciens » correspondait effectivement à une réalité et à un très vif intérêt de la part desdits élus. Ainsi, l'organisation de cette table ronde fut un peu plus longue et compliquée qu'à Mulhouse, afin de pouvoir réunir tous ces participants.

L'objet de cette table ronde était d'approfondir les questions abordées dans la phase 1 et d'engager une réflexion sur les différentes étapes de la démarche : **genèse, élaboration, mise en œuvre et suivi** des actions innovantes relatives à l'urbanisme.

Plus particulièrement, les questions suivantes avaient été soulevées, au préalable :

- Qui a été à l'initiative de cet ensemble d'actions relatives à l'urbanisme ? Comment ont-elles été accueillies par les autres acteurs ?
- Dans le processus d'élaboration de ces actions, quel a été le rôle du comité de pilotage de la CUB ? de l'agence d'urbanisme ? des experts techniques ? des services communautaires ? des services des municipalités ? des associations et du public ? des acteurs économiques (Cf. desserte des zones commerciales) ? d'autres acteurs ?
Y a-t-il eu des évolutions dans le rôle de ces différents partenaires ?
Pour chacun d'entre eux, quelles sont les raisons de cette implication ? Quelle est-elle aujourd'hui ?
- Comment, dans le PDU, la notion d'innovation a-t-elle été portée ? Cette définition est-elle partagée par l'ensemble des acteurs ou existe-t-il des divergences d'opinion ?
Les actions relatives à l'urbanisme sont-elles considérées comme innovantes ? par qui ? Pourquoi ne sont-elles pas affichées comme innovantes dans le PDU ?

- Quels ont été les freins et les accélérateurs rencontrés dans l'élaboration de ces mesures, par exemple de la part des élus ? des techniciens la CUB ? au sein de l'agence ? des acteurs économiques ? autres ?
- Y a-t-il eu des acquis pédagogiques dans la démarche d'élaboration et de mise en œuvre du PDU ? vis-à-vis de qui ? et dans quels domaines ?
- Comment ont été traduites et inscrites ces actions dans les documents de planification urbaine ? Comment s'est organisée l'articulation des réflexions entre le PDU et le SCOT qui ont été élaborés concomitamment ? La concertation avec les communes a-t-elle été particulière du fait des actions à inscrire dans les PLU ? Ces actions sont-elles applicables de la même manière à Bordeaux que dans les autres communes proches ou périphériques ?
- Peut-on dire que ces mesures innovantes relatives à l'urbanisme en ont impliqué d'autres, notamment en matière institutionnelle ? D'autres innovations sont-elles en œuvre ou attendues dans le domaine de la concertation, de la planification ...
- L'affectation maximale de l'espace public à 50% pour la voiture a-t-elle déjà été simulée ? expérimentée ? mise en œuvre ?
- Un suivi spécifique a-t-il été prévu pour ces actions ? Qui a en charge ce suivi ?

Compte rendu de la table ronde du mardi 27 mai 2003 à l'Agence d'urbanisme de Bordeaux

Des mesures innovantes envisagées puis laissées de côté dans le projet de PDU

Une mesure a été étudiée mais n'a finalement pas été retenue dans le PDU. Elle concernait un **centre de regroupement des marchandises**. Cette idée a été considérée, à l'époque, comme non réaliste ; elle était trop en avance au moment de l'élaboration. Aujourd'hui, il faudrait la reprendre car les esprits ont évolué avec les travaux du tramway.

D'autres freins expliquent l'abandon de cette mesure : tout d'abord, les résultats se font ressentir à long terme. De plus, un centre de regroupement de marchandises a un coût élevé. La question du financement peut même être considérée comme l'obstacle principal car le projet était assez avancé par ailleurs. Mais, les transporteurs n'y étaient pas très favorables et les commerçants n'étaient pas prêts à payer le surcoût. Il y a eu une opposition formelle de leur part, ainsi que des livreurs et de la CCI.

Toutefois, il est rappelé que le débat sur le financement a été faussé car les charges ont bien été évaluées mais pas les économies réalisées.

En France, rares sont les agglomérations qui ont pris conscience de la nécessité de réguler ce secteur. Dans le cas de l'agglomération bordelaise, les acteurs privés étaient réticents à une intervention publique. Ils demandaient les horaires de livraison les plus souples possibles ; ils ne voulaient pas de petits véhicules et ont fait valoir également des exigences sur le tonnage.

Les transporteurs étaient prêts au dialogue mais pas intéressés par une plate-forme de groupage.

La mise en œuvre du PDU

Le PDU prévoit une centaine d'actions à mettre en œuvre sur 5 ans : « On n'est qu'au milieu du gué ».

↪ La mise en œuvre des innovations

- La mise en œuvre du PDU et les travaux du tramway ont permis une **évolution considérable des mentalités** en quatre ans. Par exemple, l'idée de bus électriques circulant en centre ville sur des voies semi-piétonnes est finalement très bien acceptée alors qu'elle était jugée trop innovante au départ. Le volet « communication » du PDU a été mis en œuvre de façon moins ambitieuse que prévu et par l'intermédiaire du chantier du tramway. Cette communication autour du tramway a néanmoins favorisé une « révolution culturelle ».

Une expérience est en cours en haut du cours de l'Intendance où des constructions provisoires ont été installées pour abriter du personnel chargé de la livraison de colis. Cette expérience ne donne pas les résultats escomptés mais elle permet en revanche, un bon fonctionnement de la surveillance de l'aire de livraison.

- **Certaines mesures innovantes du PDU n'ont pas donné les résultats escomptés.**

Des **plans de mobilité d'entreprise** ont été établis et sont mis en œuvre par la mairie de Bordeaux et la Communauté urbaine pour leurs propres employés. Les mairies de Bordeaux et Mérignac réfléchissent actuellement à des actions pour inciter les entreprises à faire de même. Mais il est difficile de passer le cap du diagnostic.

L'idée de **taxis collectifs** est envisagée pour remplacer les lignes très déficitaires. Une expérimentation a été faite mais à petite échelle, pas adaptée. En février 2004, une seconde phase d'expérimentation va être lancée, à grande échelle, sur cinq sites : Bouliac, Artigues, Lormont Est, Saint-Aubin-du-Médoc, Saint-Médard-en-Jalles. La première expérimentation a notamment consisté à proposer du rabattement en taxi collectif vers le train mais cette offre n'a pas connu de fréquentation.

L'auto-partage n'a pas rencontré un grand succès, non plus. Une association, dotée d'environ 4 véhicules, a adressé une demande de subvention à la Ville et à la Communauté urbaine, qui n'ont pas suivi.

Globalement, il semble que dès que les innovations revêtent un caractère social, des blocages apparaissent. Par exemple, dans l'agglomération bordelaise, l'idée des agents encaisseurs se heurte à de fortes résistances, de la part du personnel et des syndicats notamment, et à la crainte par rapport aux risques d'agression et de vol des agents. L'opposition est très forte. L'expérience de Dijon, en effet, a eu de nombreux résultats positifs et pourtant, elle n'est guère reconduite ailleurs.

- La **loi SRU** a confirmé l'importance de certaines actions déjà inscrites dans le premier PDU de la CUB. Ces actions portaient sur les aspects suivants :
 - Imposition systématique de stationnement vélo dans les constructions neuves
 - Règle du 50/50 et partage modal de la voirie
 - Etablir des règles minimales et maximales de stationnement dans les périmètres desservis par les transports publics réguliers hors habitation.
- Par contre, la loi SRU a rendu caduques quelques actions du PDU précédent :
 - La loi n'impose pas a priori d'établir des règles minimales et maximales de stationnement dans les périmètres desservis par les transports publics réguliers en ce qui concerne les habitations. Toutefois, le PLU en cours d'actualisation fait l'objet d'une réflexion concernant les possibilités (juridiques et techniques) de réintégrer ce type de règles.

↳ Les actions innovantes concernant les déplacements et l'urbanisme

- Taxer les places de stationnement des **grandes surfaces commerciales en périphérie** pour financer les transports collectifs et les voiries nouvelles.
- Le PLU est en cours d'élaboration ; la question de l'instauration de normes maximales de **stationnement** ne sera abordée que dans la phase finale de son élaboration.
Il n'y a pas de possibilité d'agir sur les places de stationnement privées ; il n'est pas possible de gérer cette règle dans le temps ni de la lier à l'occupant. Cette idée a donc été abandonnée.
Il s'agit d'inscrire les mesures du PDU dans le PLU. Trois actions ont été retenues :
 - Prévoir les extensions du futur réseau de transport en commun et les futurs pôles d'échanges et favoriser l'urbanisation des secteurs bien desservis en transport en commun ;
 - Favoriser une politique des déplacements innovante, durable et équitable avec le partage de l'espace public 50/50, la réservation de lieux de stationnement pour le vélo ;
 - Adapter la réglementation en matière d'offre en places de stationnement et de livraison dans les programmes bâtis.

Les grands principes sont déjà validés dans le PADD.

Une mesure originale à Bordeaux en matière de stationnement est le « foisonnement ». Dans les locaux d'activités en secteur dense, les places de parking sont utilisées par les riverains le soir et la nuit. Cette disposition pose simplement des problèmes pour les entrées et sorties aux heures de pointe.

L'idée est de globaliser le stationnement et de mettre en place un comité chargé du stationnement.

Conformément à la loi SRU, le PDU révisé devait définir les aires de stationnement. Par manque de temps et pour pouvoir respecter le délai du 13 décembre 2003, le PDU stipule simplement qu'une carte du stationnement sera réalisée dans les deux ans.

- L'agglomération de Bordeaux est parmi les moins denses de France. Il faut donc autoriser la **densification** et limiter au maximum les extensions dans les secteurs non desservis, à condition que les élus suivent. En effet, l'étalement urbain est une réalité très forte à Bordeaux et il n'est pas certain que les élus soient prêts à y renoncer. La notion de densité ne plaît pas trop ; l'attachement à la maison individuelle est fort. La desserte par transport à la demande peut-être envisagée, mais pas dans des secteurs où la densité est très faible (par exemple, 5 logements par hectare). Le risque pour la Communauté urbaine est qu'elle soit plus fréquemment sollicitée.
Le premier PDU a été l'occasion d'avoir une réflexion très poussée sur la relation entre urbanisme et déplacements et sur l'organisation du territoire. Cette réflexion a recueilli l'adhésion de tous les partenaires. Elle a permis, également, d'alimenter le SCOT.
En dépit des mesures inscrites dans le PDU, contenant la notion de « corridors TC », des opérations de logements déconnectées de tout service de transport continuent de voir le jour.
- En matière de voirie, la **règle des « 50% - 50 % »** (principe d'affectation maximale de 50% de l'espace public à la voiture) a été formulée dans le premier PDU d'une façon très simple ou plutôt très généralisante. Mais elle a été intégrée et assimilée dans les différents services. Pour autant, elle reste complexe à appliquer car les cas particuliers sont nombreux. Avec la mise en conformité du PDU, cette règle n'a pas été supprimée mais sa rédaction a été précisée. Pour faire vraiment « 50% - 50% », il faut disposer d'une emprise de 12 à 18 mètres. Cette nécessité pose problème aux aménageurs : certains proposent d'appliquer la règle par zone plutôt que par rue. Elle a surtout été appliquée, jusqu'à présent, pour le tramway. Cette règle est particulièrement délicate à appliquer dans les rues résidentielles en lotissement ; elle est inapplicable sur les voiries de rocade. Les besoins sont différents selon la nature de la voie et son positionnement dans l'agglomération.
Il convient de noter que les espaces consacrés aux vélos sont inclus dans les « 50% voiture ».
La règle des « 50% - 50 % » doit être déclinée au cas par cas. Elle ne peut pas être appliquée de façon uniforme sur tout le territoire. Il aurait peut-être fallu définir des typologies, ce qui aurait nécessité 6 à 8 mois d'études. Or, le temps a manqué dans le cadre du premier PDU, qui devait être achevé avant le début des travaux du tramway. Ce point n'a pas été approfondi lors de la révision. On

ne peut pas définir une règle globale. En revanche, on peut la mettre en intention puis l'appliquer au cas par cas.

L'objectif de la règle du 50/50 est de donner littéralement moins de place à la voiture et au stationnement puisque ces deux modes d'occupation de l'espace ne doivent plus dépasser 50% de l'emprise du domaine public routier. Pour appliquer cette règle, à l'occasion des différents travaux de voirie, de nombreuses voies vont connaître une diminution progressive de leur surface de chaussée, ainsi que des aménagements de protection contre la voiture (plots, double marche, ...). L'un des impacts attendus du tramway est aussi d'apporter une réponse à cette diminution du nombre de places de stationnement. Il n'est pas question de remplacer les places illicites.

- Le PDU n'est pas très « territorialisé ». L'attachement à une politique d'agglomération est effectivement fort. Mais il faut aussi trouver l'articulation entre globalité du PDU et respect de l'autonomie des communes. Le fonctionnement est très « binaire » entre les communes et la Communauté urbaine. Depuis 1995, la conscience communautaire a beaucoup progressé, de façon positive. L'ensemble des démarches, y compris le PDU, y a contribué. La restructuration du réseau de bus ou le thème des gens du voyage ont été des occasions de voir travailler ensemble plusieurs communes.

4. LA COMMUNAUTE DE TRANSPORTS DANS LE PDU DE L'AGGLOMERATION GRENOBLOISE

4.1 Sélection de l'agglomération grenobloise

Le **PDU de l'agglomération grenobloise** et plus particulièrement le **projet de communauté de transports** ont été sélectionnés car cette action a été considérée comme particulièrement innovante car :

- elle préfigure les syndicats mixtes au sens de la loi SRU ;
- le lien entre le PDU et le schéma directeur est une question centrale.

4.2 Approfondissements

Il était prévu d'organiser une **table ronde** à l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise. Les participants envisagés étaient les suivants : SMTC, la Métro, les exploitants, le Conseil général de l'Isère, le Syndicat mixte pour la révision du schéma directeur, le Conseil régional Rhône-Alpes et l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise.

Cette table ronde aurait été complétée par un **entretien avec un élu** de l'autorité organisatrice ayant suivi l'élaboration et / ou la mise en œuvre du PDU.

L'objet de cette table ronde était d'approfondir les questions abordées dans la phase 1 et d'engager une réflexion sur les différentes étapes de la démarche : **genèse, élaboration, mise en œuvre et suivi** de l'innovation que constitue la communauté de transports et du PDU, et plus particulièrement, les questions suivantes :

- Qui a été à l'initiative de la communauté de transports ? Qu'est-ce que cette structure a apporté ou pourra apporter par rapport à la situation antérieure ? Quels inconvénients ?
- Dans ce processus, quel a été le rôle de l'autorité organisatrice ? de la Région Rhône-Alpes ? du Département de l'Isère ? des exploitants ? de l'agence d'urbanisme ? du ou des bureaux d'études ? des associations et du public ? d'autres acteurs ?
Y a-t-il eu des évolutions dans le rôle de ces différents partenaires ?
Pour chacun d'entre eux, quelles sont les raisons de cette implication ? Quelle est-elle aujourd'hui ?
Quel est le rôle des uns et des autres dans la mise en œuvre du PDU et notamment des mesures innovantes ?
- Quels sont les motifs de l'inscription de cette mesure innovante dans le PDU ?
- Comment, dans le PDU, la notion d'innovation est-elle définie ? Cette définition est-elle partagée par l'ensemble des acteurs ou existe-t-il des divergences d'opinion ?
- Quels ont été les freins et les accélérateurs rencontrés dans l'élaboration de cette mesure, par exemple de la part des élus ? des techniciens de l'agglomération ? au sein de l'agence ? autres ?
- Peut-on dire que la mesure innovante que constitue la communauté de transports en a impliqué d'autres, notamment en matière institutionnelle ? D'autres innovations sont-elles en œuvre ou attendues dans le domaine de la concertation, de l'exploitation, de la tarification, de la planification et de la technologie ?
- Peut-on dire que la mise en œuvre de cette mesure innovante comporte elle-même un potentiel d'innovation, notamment la création d'un syndicat mixte (loi SRU) ?
- La création d'une agence de mobilité et d'un observatoire étaient prévus en lien avec cette mesure.

Quel est leur état d'avancement aujourd'hui ? Qui en a ou en aura la charge ?

Y a-t-il d'autres actions qui ont pu voir le jour grâce à la création de la communauté de transports (Cf. tarification, tram-train, projet de desserte en transports collectifs...)?

La communauté de transports constitue-t-elle un levier pour la mise en œuvre d'actions intermodales ou formalise-t-elle juste un cadre pour les relations entre autorités organisatrices ?

- Quel est le lien avec le schéma directeur et notamment avec son volet déplacements ?

Finalement, les différents contacts pris avec l'agence d'urbanisme n'ont pas permis d'organiser une table ronde dans des délais compatibles avec ceux de cette recherche-évaluation. Il est apparu, au fil du temps, que la question de la communauté de transport constitue encore aujourd'hui, vraisemblablement, pour les acteurs locaux, un sujet délicat ou du moins d'actualité. L'agence d'urbanisme n'a pas non plus souhaité prendre l'initiative d'organiser cette table ronde, sans l'aval de l'autorité organisatrice, responsable du Plan de déplacements urbains. Les contacts pris avec l'autorité organisatrice n'ont pas non plus permis de concrétiser ce projet de table ronde.

Lecture critique du plan de déplacements urbains de l'agglomération grenobloise 2000-2010

Afin de favoriser la desserte périurbaine ainsi que l'intermodalité, la loi SRU du 13 décembre 2000 donne la possibilité à deux ou plusieurs autorités organisatrices de transport de s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport pouvant mettre en place un versement transport. Les compétences du syndicat portent obligatoirement sur :

- la coordination des services qu'elles organisent,
- la mise en place d'un système d'information auprès des usagers,
- la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés.

En outre, ce syndicat mixte peut aussi organiser :

- des services publics réguliers ou à la demande,
- la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport.

Dans son rapport de présentation, le Plan de déplacements urbains de l'agglomération grenobloise (adopté par le syndicat SMTC le 29 mai 2000) indique la création d'**une communauté de transport**. Celle-ci préfigure les syndicats mixtes de la loi SRU, elle s'inspire, en effet, du projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbain :

« Le projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbain prévoit la création de syndicats mixtes de transports associant la région, le département, et les autorités organisatrices de transport urbain. Ces syndicats partageraient les objectifs de la communauté de transport : coordination, tarification, information [...] En attendant ce type de solution institutionnelle, il a été décidé d'engager la création de la communauté de transports pour faire progresser la réflexion et les actions dans les domaines des dessertes périurbaines et de l'intermodalité. » (page 115)

Le PDU de l'agglomération grenobloise fait en effet le constat que le bassin d'emploi de l'agglomération s'étend bien au-delà des 23 communes du PTU. En outre, l'utilisateur des transports en commun souhaitant se rendre dans l'agglomération depuis un secteur externe ou inversement, se heurte à de nombreuses difficultés :

- une offre mal adaptée,
- une information disparate et complexe,

- des tarifications distinctes pour chaque mode de transport.

En associant le conseil général de l'Isère, le syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma directeur de la région grenobloise, le syndicat mixte des transports en commun, cette démarche a été initiée fin 1997. Le GART, l'Etat et le conseil régional Rhône Alpes ont été associés.

Cette communauté de transport appartient à la première phase du PDU (2000-2005). En 2000, sa forme juridique restait à définir. Ses objectifs sont :

- De **coordonner et adapter l'offre** entre les différents réseaux et coordonner des projets concernant plusieurs autorités organisatrices et recouvrant différents territoires.
- De **simplifier la tarification** en l'unifiant sur le territoire de la région urbaine et en modernisant le système de billettique et monétique (porte-monnaie électronique ou chambre de compensation tarifaire entre les différents partenaires).
- **D'harmoniser l'information** et de développer la sensibilisation aux questions de déplacements.
- **D'assister les secteurs** non pourvus de moyens d'études et non équipés de desserte locale de transports en commun.

Ceci afin de favoriser l'intermodalité. Nous retrouvons tous les objectifs des syndicats mixtes de la loi SRU. La vocation de la communauté de transports (indépendante des structures existantes) selon le PDU est d'être un lieu de rendez-vous permanent des partenaires associés afin de faire progresser les projets transversaux.

Deux structures sont (ou seront ?) rattachées à la communauté de transports :

- **L'agence de mobilité** qui propose services et renseignements à destination du grand public, des collectivités et des acteurs privés :
 - élaboration des PDE,
 - diffusion d'informations tous modes et tous types de déplacements,
 - communication et marketing en faveur des modes alternatifs et de l'intermodalité à l'échelle de la région urbaine grenobloise,
 - études de perspectives, promotion et assistance aux communes pour le développement de la pratique de la marche à pied et du vélo,
 - organisme de relais et de coordination pour les différentes associations intervenant dans le domaine des déplacements.
- **L'observatoire des déplacements et de leurs impacts sur l'environnement** est une structure de recueil des données concernant les déplacements :
 - mise en cohérence des méthodes d'analyse, des outils d'aides à la décision et des indicateurs,
 - suivi des objectifs, des actions et des impacts des projets concernant les déplacements et l'environnement,
 - analyse permanente des politiques de déplacements comme outil d'aide à la décision permettant l'ajustement des actions futures.