

Stratégies territoriales comparées



I | H | E | D | A | T | E
Institut des hautes études de développement
et d'aménagement des territoires en Europe

Stratégies territoriales comparées

Nécessité du débat public	3
Éléments de débat	4
Politique de mobilités et enjeux d'infrastructures routières : le cas du TOP	5
Le réseau : un système	5
De la voirie au projet urbain	6
Lille métropole : politique des mobilités et enjeux d'infrastructure routière	8
Partager un espace sans frontière	8
Faut-il faire des routes ?	9
Éléments de débat	10
Le projet Part-Dieu : la multimodalité au cœur de l'agglomération	11
Construire des partenariats	11
Principes transversaux du projet urbain	12
Éléments de débat	13
Prospective : mobilité et infrastructures urbaines	14
La ville comme système temporel	14
Rareté de l'espace public	15
Changer de modèle	15
Nouvelles perspectives	15
Les intervenants	17

L'objectif de ce séminaire est d'interroger l'intégration des grandes infrastructures de mobilité dans les stratégies d'aménagement et de développement des grandes villes, à partir de l'exemple de Lyon et de Lille. Chacun s'accorde sur la nécessité de diminuer la part de la circulation automobile dans les déplacements urbains, mais si l'objectif fait consensus, les stratégies pour y parvenir font débat. Plusieurs questions se posent aux grandes métropoles. La première est celle de la cohabitation de déplacements intra métropolitains et de déplacements de longue distance, dont une part importante, s'agissant de Lyon et de Lille, de circulation de transit. La deuxième est celle de la gestion de la période de transition, entre la situation d'aujourd'hui et la situation souhaitable qui verra, espère-t-on, une diminution de la part de l'automobile dans les mobilités. Suffit-il de déclarer l'arrêt de toute construction routière pour faire une politique des mobilités à l'échelle métropolitaine ? Ne peut-on pas penser un usage de la route en métropole qui serve de point d'appui à une stratégie de développement durable ? Partant de situations contrastées et s'appuyant sur des choix stratégiques différents, l'exemple de Lille et de Lyon serviront de fil rouge à ce séminaire.

Nécessité du débat public

Jean-Yves Latournerie, directeur général du Grand Lyon

Comment concilier infrastructures, ville et développement durable ? C'est un sujet majeur de la communauté urbaine de Lyon, à traiter quotidiennement. Le territoire lyonnais, c'est 1 300 000 habitants, 80 % de la population du Rhône, cinquante-sept communes, un territoire bien placé sur le plan des transports internationaux, ferroviaires en particulier. Les projets TGV – Lyon-Turin, Rhin-Rhône, le prolongement de la ligne jusqu'à Barcelone, la deuxième ligne via Clermont – sont un atout pour l'attractivité internationale.

La gouvernance en est un peu complexe, le rôle d'autorité organisatrice des transports ayant été déléguée à un syndicat mixte.

Les projets sont de boucler le périphérique par une infrastructure enterrée (le projet TOP), de développer le boulevard urbain à l'est, de rénover le pôle multimodal de la Part-Dieu, qui est saturé. Concevoir un système de transports collectifs performant exige d'être efficace en ce qui concerne la rapidité, la densité, le confort, de servir le développement durable du territoire à long terme : c'est pourquoi le SCOT a fait le choix de réorganiser l'espace autour des lignes de transport et de densifier la ville sur la ville. Les qualités du réseau résident dans une vraie pénétration urbaine, dans l'existence de l'inter-modalité et de pôles d'échanges, dans l'interconnexion des réseaux de transport. Mais les réseaux sont saturés : la gare de la Part-Dieu voit passer 90 000 passagers par jour, pour une capacité de 35 000, ce qui impacte fortement le projet urbain. La conception du réseau exige également d'avancer sur la politique tarifaire, avec la mise au point de la « carte orange » lyonnaise, et de mener des actions pour modifier les comportements individuels, ce qui passe par la proposition de nouveaux services, comme la mise à disposition des vélos, la création de services dans les gares, des solutions pour le « dernier kilomètre ». L'enjeu, c'est la conception d'un système intermodal équilibré et économiquement efficace, ce qui pose un problème de temporalité. Même en sachant où l'on veut aller, il faut tenir compte des conditions actuelles. Pour certains, il est inutile d'investir deux milliards d'euros dans le TOP, qui seraient mieux utilisés dans le transport collectif.

Autre nécessité : combiner les actions avec les autres collectivités et l'État. Sur des sujets aussi complexes et difficiles, pour lesquels les nuisances sont inévitables, le débat public est incontournable : les citoyens sont de plus en plus présents dans ces évolutions. Pour les très grands projets d'aménagement, la scène réglementaire est connue, la Commission nationale du débat public¹. Mais pendant un an, un travail complémentaire sera mené. Le débat public obligera à affirmer une vision globale de l'agglomération.

¹ voir <http://www.debatpublic.fr/>

Éléments de débat

Être une communauté urbaine non soumise au suffrage universel : est-ce un atout ou un handicap ?

Le maire de Lyon est aussi président de la communauté urbaine, et il est soumis au suffrage universel. Il est vrai que sur les transports, il y a matière à débat, mais il faut, à un moment, un patron qui tranche...

Pourquoi la communauté urbaine de Lyon n'est-elle pas autorité organisatrice des transports ?

Le SYTRAL existait déjà. Il est vrai que la particularité lyonnaise peut poser problème, mais on va profiter des nouvelles dispositions sur les pôles métropolitains, et travailler avec Saint-Etienne, avec le nord de l'Isère, avec le Pays de Vienne... Le pôle métropolitain intégrera plus de 1 300 000 habitants. On se pose la question d'une « super-AOT » qui mette en cohérence toutes les décisions.

Marc Delannoy,
chef de projet, Grand Lyon

Olivier Laurent,
chef du service Déplacements,
Grand Lyon

Sébastien Rolland,
agence d'urbanisme de Lyon

Catherine David,
directrice des Grands projets,
Grand Lyon

Corinne Tourasse
directrice de la planification et des
politiques d'agglomération, Grand Lyon,
auditrice lhedate 2008

Politique de mobilités et enjeux d'infrastructures routières : le cas du TOP

Le TOP - tronçon ouest du périphérique lyonnais – est un cas d'étude particulièrement complexe et une occasion inédite de décortiquer les articulations entre projet local et projet national, de repérer le jeu d'acteurs multiples qui voit converger questions techniques et financières, rapports de forces politiques et impératifs de démocratie.

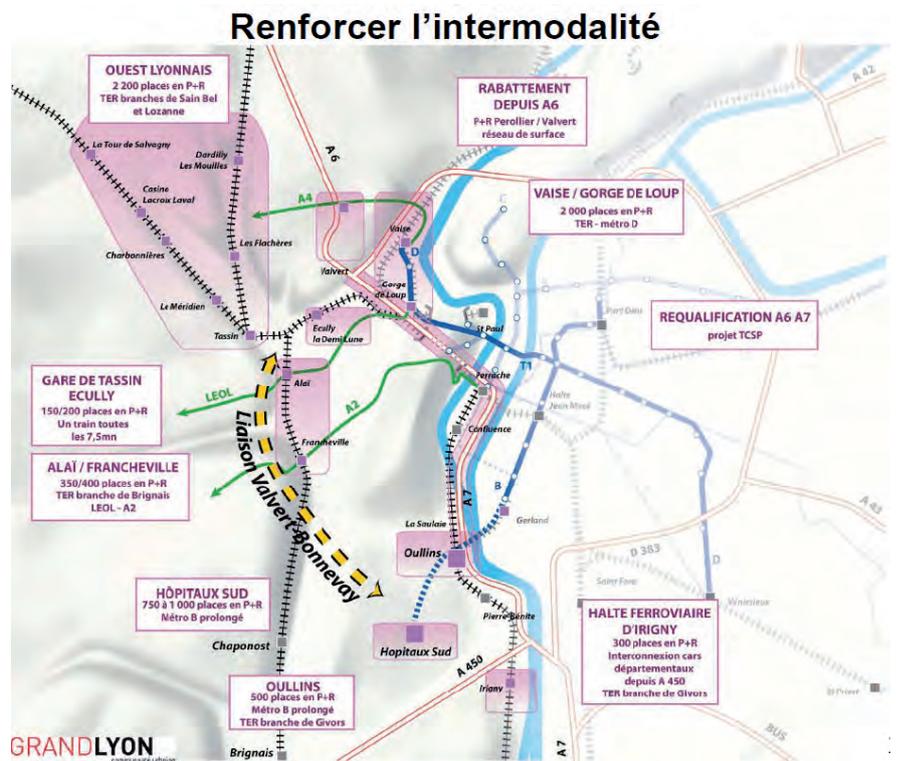
Le grand enjeu des déplacements dans l'agglomération lyonnaise, c'est le développement de bassins de vie autour de polarités, avec des réseaux de transports collectifs articulés autour du TER, des branches du métro et des tramways express. L'assise du développement actuel est de travailler sur un réseau compétitif par rapport à l'automobile, et de reporter les liaisons centre - périphérie sur les transports collectifs. Le facteur déclenchant de la reprise du projet a été la signature du protocole « REAL » (réseau express de l'aire métropolitaine lyonnaise) par douze partenaires, qui porte sur un milliard d'euros, dont cent millions pour les gares. Le contexte – l'existence du Grand Lyon, un périphérique inachevé, des problèmes de circulation constants, la pollution du centre ville – exige une solution.

Le réseau : un système

Dans ce contexte, que devient le TOP, qui vient boucler un périphérique incomplet ? D'une longueur d'environ 15 kilomètres, il sera souterrain à 60 %. Au point mort depuis de longues années, le projet redémarre. L'enjeu cette fois est celui de l'inter-modalité : l'insertion du TOP dans le réseau routier s'inscrit dans une logique de transit et dans la problématique de la traversée de Lyon. Actuellement, la nationale 246, dite « rocade des villages », voit passer 90 000 véhicules par jour, la solution de repli étant l'A432. Le réseau routier provoque des mélanges de flux, flux locaux, flux d'agglomération, flux de transit. L'A86, qui devrait relier Bordeaux et Lyon, est en travaux et sera mise en service en 2012. Pour l'A45 (Lyon-Saint-Etienne), qui crée une nouvelle pénétrante, l'équilibre économique n'est pas atteint. À l'ouest de l'agglomération, le réseau routier est peu structuré et comporte plusieurs verrous, dont le franchissement du Rhône. Le TOP permettrait le bouclage du « ring » autour de Lyon, et le déclassement de l'A6 et l'A7 à l'intérieur de Lyon. Le développement du réseau routier s'est fait vers l'est... parce que c'est plat : la topo-géographie donne des clefs de lecture. Le Grenelle environnement, et l'opinion publique, disent clairement qu'il n'est plus possible de créer des routes comme auparavant : il est impératif de démontrer que le TOP s'insère dans un schéma multi-modal et qu'il sera un levier pour le développement de l'agglomération. Les milieux économiques sont favorables à une solution routière, les milieux associatifs à une solution faisant appel aux transports collectifs. Le Grand Lyon a posé quelques conditions : que de la liaison Valvert-Bonnevay soit exclu le trafic national et que le tracé court soit présenté au débat public. La saisine de la Commission nationale du débat public par une collectivité, c'est une nouveauté. C'est en 2012 qu'aura lieu ce débat public, pour un démarrage des travaux en 2017/2018 et une mise en service au-delà de 2020.

questions de trafic national, comme aux questions des trafics nationaux ferroviaires et fluviaux. Comment va-t-il s'impliquer dans un projet d'agglomération ? On table ici sur l'effet du grand débat pour contraindre l'État à définir une position. Le TOP, qui reste une infrastructure locale, devrait conduire à redéfinir l'ensemble du réseau national autour de Lyon, d'autant plus que les segments urbains des autoroutes A6 et A7 seront déclassés et que la future continuité autoroutière à l'est de l'agglomération sera réelle.

Quant au financement, s'il est déjà planifié au niveau local, il reste indéterminé du côté de l'État. Reste ouverte la question d'un péage urbain...



Lille métropole : politique des mobilités et enjeux d'infrastructure routière

Autre lieu, autre schéma : autour de Lille et au cœur d'un triangle Paris-Londres-Bruxelles, la communauté urbaine rassemble quatre-vingt-dix-sept communes, dont Lille avec 200 000 habitants, Roubaix et Tourcoing avec 100 000, Villeneuve d'Ascq avec 70 000. À une étoile ferroviaire structurante s'ajoutent deux lignes de métro, un tramway historique datant de 1900, et une étoile autoroutière qui ne passe pas dans la ville.

Tous les dix ans, la communauté urbaine mène une enquête « déplacements » : de la dernière, il ressort que la mobilité représente une heure par jour par habitant, 15 % du budget des ménages, et 15 % du PIB. Chaque jour, les Lillois se déplacent 3,75 fois... 31 % à pied, 2 % à vélo, 10 % en transports collectifs, 1 % en deux roues motorisés, 13 % en voiture comme passager, 43 % en voiture comme conducteur. Comme à Lyon, Reims ou Rouen, la mobilité a connu une rupture en 2006 : le nombre de déplacements en transports collectifs a augmenté tandis que diminuait le nombre de déplacements en voiture. Cette rupture est imputable à l'augmentation du coût des carburants, à la mise en œuvre des PDU (plans de déplacements urbains), et aux préoccupations environnementales. La baisse de l'usage de la voiture est allée de pair avec celle de la consommation d'eau potable et celle du poids des ordures ménagères collectées.

Partager un espace sans frontière

Toutefois, la baisse du nombre de déplacements automobiles – dont la longueur s'est accrue – n'a pas entraîné de baisse du trafic, lequel a augmenté de 10 % en dix ans, avec des taux de croissance, toutefois, qui ralentissent. Le trafic interne représente 64 % des déplacements, le trafic d'échanges, lié aux activités économiques, 29 %, le trafic de transit 7 %. L'essentiel des déplacements en transports collectifs se fait en métro (61 %), en bus et en tramway. Le TER ne représente que 7 %. Pour les liaisons internationales, l'aéroport voit passer annuellement un million de voyageurs, le TGV neuf millions.

Ce trafic n'est pas uniformément réparti : il connaît trois heures de pointe par jour, soit quinze heures par semaine. D'où une interrogation : les lycées pourraient-ils ne pas tous ouvrir leurs portes à huit heures du matin ? L'auto-mobile est la plupart du temps une auto-immobile, ce qui fait du stationnement un sujet important. Elle appelle également à réfléchir aux pollutions, aux accidents, au bruit, à la sécurité.

Que fait-on des voies urbaines, comment les partage-t-on ? La communauté urbaine a pour mission de travailler sur tout le territoire en matière d'aménagement d'espace. On est alors amené à changer d'échelle, à mener la réflexion au niveau de l'aire métropolitaine, englobant Lens, Valenciennes, Béthune : les discours de rivalité s'estompent. Et à réfléchir collectivement, avec les autres agglomérations et la région, de même

qu'avec Tournai et Courtrai, qui sont intégrées dans Eurométropole³, structure publique regroupant quatorze partenaires. Les choses bougent, lentement.

La communauté urbaine a lancé un travail sur le diagnostic environnemental de la mobilité. Si, de 1998 à 2006, la consommation d'énergie est restée stable, la production de gaz à effet de serre a, elle, augmenté, tandis que celle de polluants diminuait. On constate aussi que c'est le trafic de marchandises en transit qui a connu la plus grande croissance. Tout a été fait pour protéger le cœur des villes, dans une stratégie insulaire qui n'a rien réglé pour l'extérieur des villes.

Le PDU, rendu obligatoire en 1996 et adopté en 2000, mérite une actualisation, après la loi SRU, le Grenelle environnement, les lois environnementales. Pour satisfaire aux objectifs lillois de partage de l'espace public, d'accessibilité, de qualité environnementale, deux scénarios ont été mis au point : un premier scénario où la part des transports en commun est de 15 %, un second où cette part passe à 20 %. Le premier est considéré comme réaliste à quinze ans, le second sera difficile à atteindre. Les moyennes concernant les déplacements ne doivent pas masquer que si certains bougent beaucoup, d'autres ne se déplacent pas assez, le lien entre déplacement et pauvreté étant certain. Il faudrait transférer des flux automobiles sur les transports en commun, même si ce transfert a sans doute des limites ; il faudrait aussi maintenir la marche à pied, et développer les transports alternatifs, par exemple en mettant à disposition des lycéens des stationnements « vélo » sécurisés ou en développant le covoiturage. On doit, enfin, réfléchir à la longueur des déplacements, pour aller faire ses courses, pour aller au travail. L'objectif est de réduire le nombre de kilomètres parcourus de 12 à 24 %. Pour faire baisser la production de CO₂, il faut faire converger politiques publiques et progrès technologiques.

Faut-il faire des routes ?

Le projet de PDU a été adopté et est désormais soumis à concertation : il propose rien moins que cent soixante-dix actions, selon six axes ! Avec pour principes de ne pas construire de nouvelle infrastructure qui ait pour objectif d'augmenter l'écoulement du trafic routier, et de réduire la vitesse sur le réseau structurant.

De multiples points de vue sont en jeu quand on pose la question : « Faut-il faire des routes ? » Les ingénieurs ont une culture de la route et sont attachés à leur culture professionnelle. Les politiques n'ont pas de position tranchée. Le contournement de Lille au sud était prévu dans le schéma directeur, qu'une association a fait annuler pour des raisons environnementales, bloquant ainsi l'autoroute et la renvoyant vers le

³ L'Eurométropole couvre la région de Lille Métropole, du sud de la Flandre occidentale (4 arrondissements) et de la Wallonie picarde (3 arrondissements). Elle réunit 14 partenaires pour 145 communes.

Côté français : L'État, la région Nord-Pas-de-Calais, le département du Nord; Lille Métropole Communauté urbaine.

Côté belge : L'État fédéral, la Région et la Communauté flamande, la Province de Flandre occidentale, la Région wallonne, la Communauté française de Belgique, la Province de Hainaut; L'intercommunale Leiedal, au nom des communes de l'arrondissement de Courtrai; L'intercommunale wvi, au nom des communes des arrondissements de Roulers, Ypres et Tielt; L'intercommunale Ideta, au nom des communes de l'arrondissement de Tournai (à l'exception de la commune d'Estaimpuis) et de l'arrondissement d'Ath ainsi que des communes de Lessines, Silly et Enghien; L'intercommunale leg au nom des communes de l'arrondissement de Mouscron et de la commune d'Estaimpuis. Source Wikipedia

sud/sud-est, dans une zone agricole – ce qui partage la communauté urbaine (le poids des écologistes est fort, le PCF est favorable à la voiture, les socialistes sont plus hésitants), et a la faveur de l'État. Les acteurs économiques, quant à eux, sous la houlette de Bonduel, ont créé le comité Grand Lille : ils plaident pour l'élargissement des autoroutes, et sont les seuls à défendre le principe du péage. La presse locale, enfin, raconte les malheurs des automobilistes...

Le débat, à dire vrai, manque encore de bases scientifiques : il n'est pas facile de sortir de l'idéologie, ni de disposer d'évaluations socio-économiques sur les infrastructures réalisées. On est à un moment de rupture de tendance, où l'attractivité des territoires, c'est moins les routes que les services, le cadre de vie, l'université, les transports publics...

Éléments de débat

Quel lien établir entre urbanisme et transports ?

Les transports sont au cœur du projet urbain. On ne traite pas de la même manière les espaces proches des transports. Et la densité de la ville, ce n'est pas seulement l'habitat, ce sont aussi les zones économiques. La surface imperméabilisée, pour un employé de bureau, est de 25 m²... alors qu'on imperméabilise seulement 10 m² pour son bureau. On ne fait plus de routes à deux fois deux voies en ville, on les transforme en deux fois une voie. Le maillage par la voirie, c'est la ville. La rue, c'est la ville.

Peut-on penser les « mobiles » autrement, anticiper ?

L'inertie est très forte, les solutions technologiques demandent du temps. Dans dix ans, on aura à peu près les mêmes voitures qu'aujourd'hui. Le temps de la ville est long...

Le projet Part-Dieu : la multimodalité au cœur de l'agglomération

La Part-Dieu est un quartier, mais surtout un nœud ferroviaire, voire un entonnoir ferroviaire qui regroupe gare, équipements techniques et sites de fret. RFF a entrepris une étude, pour un million d'euros, sur le développement du ferroviaire lyonnais, qui devrait préparer le futur débat public sur le sujet. La ville de Lyon a trois gares : la Part-Dieu voit passer 119 000 voyageurs (160 000 prévus dans les années qui viennent) par jour et cinq cents trains ; Perrache 60 000 voyageurs, Saint-Exupéry 22 000, pour vingt-deux TGV. Il est nécessaire de trouver un scénario alternatif au « tout Part-Dieu », et le tester pour en voir toutes les implications.

La gare de la Part-Dieu n'est pas seulement une gare, c'est aussi un centre commercial, une gare routière, des taxis, une dépose-minute, le tramway T3 et bientôt le T4, avec un pôle pour les autobus. La gare elle-même, prévue pour 35 000 voyageurs, est saturée. Trois défis sont à relever : l'occupation des onze voies, les quais, la salle d'échanges.

Construire des partenariats

Dès 2004, une première réflexion a été menée par la collectivité. Mais les conclusions n'ont pas abouti, faute d'écoute de la SNCF nationale. À l'occasion de l'arrivée du T3, la réflexion a repris, avec pour question centrale : comment traverser la gare ?

De son côté, la SNCF avait élaboré un projet, proposé tel quel, et qui étendait l'emprise de la gare sur l'espace public. Il a donc fallu, dans un esprit plus collégial, reprendre les discussions, avec en perspective la création d'un pôle d'échanges qui tienne compte de l'évolution du quartier. En 2008, enfin, le projet, confié à la mission Part-Dieu, aboutit. Le partenariat est mis en place. Une première estimation prévoit un budget de quatre-vingts millions d'euros.

Et vient la déception, avec un bras de fer entre SNCF, région, État, Grand Lyon... et avec l'obligation de travailler avec l'AREP (bureau d'études, filiale de SNCF) et une réduction du projet. Les études sont désormais à mener, le travail en partenariat se met en route : le chemin est long, mais il s'agit de garantir un résultat partagé.

Au-delà du pôle d'échanges multimodal, plusieurs points méritent vigilance : congestionner la Part-Dieu, c'est congestionner l'agglomération. Valoriser le transport collectif urbain, mener les études de stationnement, envisager les questions des vélos et des deux roues motorisés, de la régulation des cars réguliers ou occasionnels, des parkings en concession, des taxis, des livraisons, des bases de chantiers ou des cheminements urbains : tous ces points sont à examiner en regard de la Part-Dieu et du nœud ferroviaire.

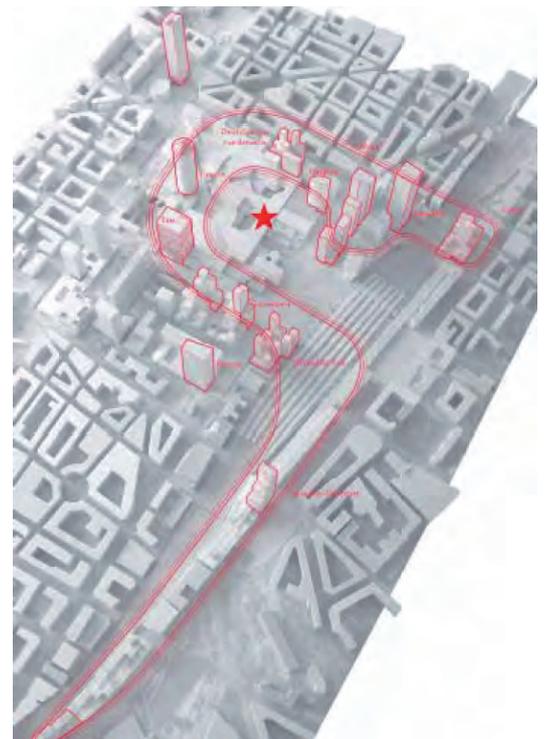
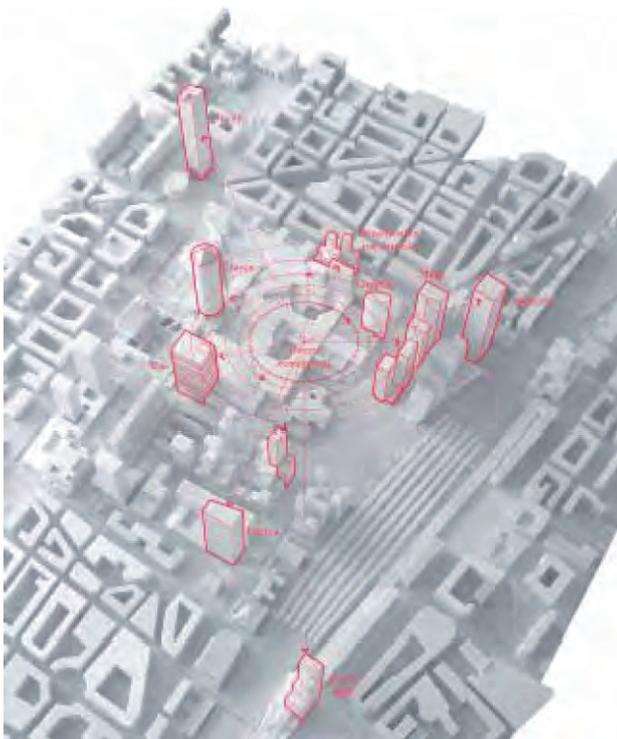
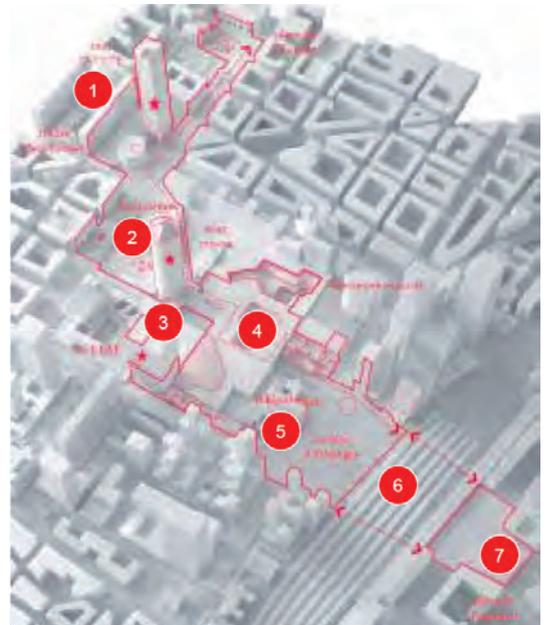
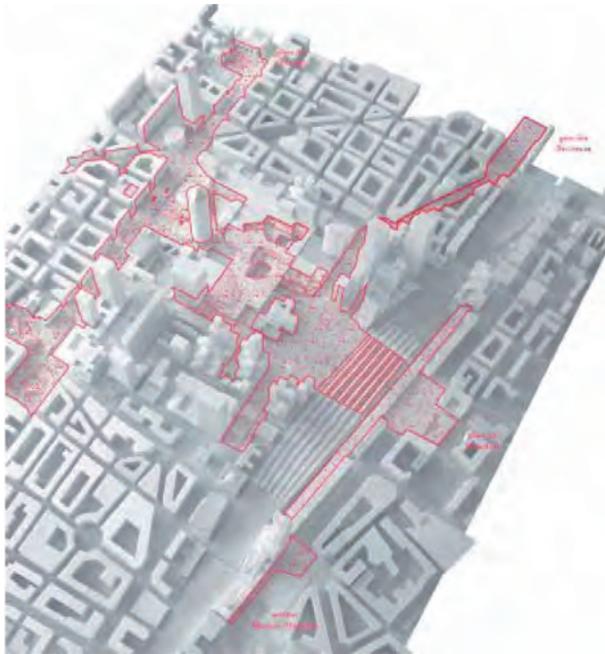
Principes transversaux du projet urbain

Un sol facile : équipé et informé, il organise les densités, rend lisible les échanges. Comment constituer un sol à l'échelle de ce grand quartier ? Comment produire un espace public de qualité, répondre à des échelles lisibles, organiser les densités ?

La traverse culturelle : avec les halles Paul Bocuse, l'auditorium, la grande serre à créer, le centre commercial, la bibliothèque, la gare, la place publique

Le cœur de la Part-Dieu : le toit-terrasse du centre commercial, aussi grand que la place Bellecour, est un parking...

Le « sky line » : à la Part-Dieu, on a vue sur de grands paysages, sur de grands axes dont il faut préserver la qualité en travaillant sur l'idée du ciel.



Éléments de débat

Nouvel exemple du casse-tête lyonnais, qui résulte aussi du succès de la Part-Dieu : la gare traversante est un acquis. À-t-on, ailleurs, des solutions élégantes ?

Des visites ont été faites à Marseille et Lille. Des contacts ont été établis avec Cologne, Bruxelles et Munich, et bientôt Barcelone, qui ont des problématiques de développement similaires.

Comment se gère la sécurité dans un espace comme celui-là ?

La question se pose, en effet, en même temps que la question des responsabilités. Et elle heurte la question de la domanialité de chacun des partenaires. Le centre commercial est fermé de 20 heures à 8 heures du matin : mais il y a les cinémas...

À quelle échelle faut-il se placer ? Comment s'accommoder d'un espace restreint... qui se réduit ?

C'est toute l'histoire de la ville : « faire avec », imaginer de nouvelles méthodologies, fédérer les thématiques. La Part-Dieu est saturée parce qu'il y a des gens dans les trains... C'est un système de dominos : en 2011, les taxis seront déplacés ; à moyen terme, gare routière et station de taxis réorganisée seront aménagées, les accès aux quais multipliés par deux. À long terme, la Part-Dieu accueillera 160 000 voyageurs par jour, quitte à réaliser une gare sur deux niveaux.

Sur l'ensemble de la Part-Dieu, le flux quotidien est de 500 000 personnes par jour, avec des fonctions urbaines importantes : la gare, les transports en commun, mais aussi l'auditorium, la bibliothèque centrale, le centre commercial. Venir à la Part-Dieu, c'est venir « quelque part » : au concert, au cinéma... Mais pas à la Part-Dieu, alors que c'est le quartier central de l'agglomération et de la métropole ! C'est un quartier redistributif, avec beaucoup de flux et de contraintes, mais aussi avec beaucoup de richesses et d'usages à expérimenter. Ses enjeux, c'est d'offrir une meilleure qualité de l'espace public, de changer d'échelle, d'améliorer le hub métropolitain, d'intensifier le quartier. Ce qui pourrait tenir dans une série de verbes : intégrer, assumer, desserrer, décroiser, échanger, optimiser, régénérer, hybrider...

Quelles perspectives pour les infrastructures routières dans un contexte métropolitain ? Peut-on se passer de nouvelles infrastructures ? Comment intégrer une politique routière dans une stratégie de mobilité globale ? Y-a-t'il un « bon usage » de la route dans une politique de développement urbain durable ?

Olivier Frérot,
directeur de l'agence
d'urbanisme de Lyon

Alain Bonnafous,
professeur d'économie IEP de Lyon,
chercheur au Laboratoire
d'Economie de Transports

Nicolas Farges,
ENTPE,
directeur général pôle INDURA

Prospective : mobilité et infrastructures urbaines

Que produit une infrastructure dans l'urbain ? La route a-t-elle vraiment un sens, et lequel ? Voilà une belle controverse entre les opérateurs : s'agit-il d'une question globale, ou d'une question locale ? Quelles forces sont en présence ? Pourquoi ne pas considérer la route comme un instrument polyvalent proposant des fonctions diversifiées, comme quelque chose qui serait à domestiquer dans un espace ?

La ville comme système temporel

À ces questions répondent quelques instruments de connaissance et de prévision, même s'il n'est pas évident de distinguer entre « urbain » et « interurbain ». Les problématiques locales et nationales peuvent se superposer. À Lyon l'achèvement du périphérique enterré est une problématique locale. Mais avec le COL4 - « contournement ouest de Lyon, axe nord-sud - on est confronté à un problème national, même si les flux sont à 96 % locaux. Il serait déraisonnable d'augmenter le débit : quel itinéraire alternatif, alors, proposer ? La question est complexe... et renvoie à toute l'organisation des transports. À Lyon, 80 % des transports urbains se font en automobile sur des voies banalisées. Les prévisions ne laissent pas entrevoir de report massif sur les transports collectifs... sauf si tout est fait pour bloquer l'ensemble des pénétrations dans la ville. Auquel cas ce sont les commerces qui sont repoussés à la périphérie. Avec pour effet d'allonger les trajets domicile-travail. C'est donc jouer perdant, du point de vue de l'urbanité, et du point de vue du bilan carbone. Une ville, c'est un système : un système de localisations, mais aussi un système de pratiques sociales. Le plus difficile est de modifier le système des localisations. Si on sait modéliser les transports, modéliser leurs effets ne va pas de soi. Si l'on regarde ce qui s'est passé depuis trente ans, on voit que les politiques publiques n'ont pas inversé les tendances : elles ne sont pas convergentes, elles sont même parfois contradictoires. La politique fiscale, par exemple, pousse à l'étalement.

On sait, aujourd'hui, mesurer l'impact d'infrastructures sur la ville pour ce qui concerne le trafic, l'économie ou l'identification des nuisances. Que faire de ces données ? Comment asseoir la décision politique quand on ne sait pas gérer le comportement humain, ou alors avec d'importantes marges d'incertitude dans les prévisions ? Les simulations apportent des éléments de réponse, par exemple si l'on simule la création d'un péage ou une augmentation du coût du carburant, mais c'est bien plus complexe d'en mesurer à l'avance les effets sur l'ensemble du système. Une étude parisienne a tenté de proposer des critères pour l'optimisation de la vitesse sur le périphérique : faut-il réduire la vitesse à 50 km/h ? La réponse est double : si l'objectif est la fluidité, la vitesse optimale est de 71-72 km/h ; mais si l'objectif est de favoriser le transfert vers les transports collectifs, la bonne vitesse est de 50 km/h, ce qui revient à taxer l'utilisateur à travers le

4 COL : contournement ouest de Lyon.voir : <http://lyon-urbanisme.superforum.fr/transports-evolution-des-axes-routiers-transports-en-commun-aeroport-gares-f20/le-contournement-ouest-de-lyon-col-t44.htm>

temps. Comment réagira le citoyen ? En acceptant de payer ? En votant ? Le temps vécu n'est pas le temps mathématique de la vitesse, le temps « perdu » dans les transports en commun peut se réinvestir ailleurs. Temps et vitesse sont à repenser profondément.

Rareté de l'espace public

L'acceptabilité sociale de la route dans le milieu urbain a de nouveaux contours. L'espace public est très généreux avec la voiture, il pourrait avoir d'autres utilisations : la plantation d'arbres, la protection des cours d'eau, le confort des piétons avec ou sans poussettes... Faut-il retirer de l'espace à l'automobile pour l'attribuer à d'autres usages ? Le péage serait-il une solution ? La question est nouvelle, et il se pourrait que dans les plans de déplacement urbains, la voiture soit encore la grande gagnante. Les élus le comprennent, quand leur souci est moins de dimensionner une chaussée que de trouver une solution alternative pour régler le problème de la mobilité. Le consentement à payer permet de mesurer la valeur et l'utilité de la gratuité. Mais jusqu'où aller ? On a l'exemple, au Canada, de trente millions de dollars consacrés à enterrer une ligne électrique qui gâchait le paysage... pour cinq maisons. À quel montant auraient consenti les habitants de ces maisons ? Qu'en est-il de la rationalité dans cet exemple ? Comment évaluer ? Le besoin se fait sentir, contre la nostalgie d'un temps où la science savait et où l'État pouvait, de nouvelles pistes de recherche, d'autant plus que l'argent manque. Quitte à se garder du « politiquement correct ».

Les économistes disent-ils tout de la réalité ? Quand on prend le quart des investissements les moins rentables de RFF, pour un milliard d'euros investi, on a une perte de richesse de cinq cent cinquante millions ; mais si l'on prend le quart le plus rentable, on récupère sept milliards...

Changer de modèle

Évaluation et recherche, soit. Et la démocratie ? La tradition française qui voudrait qu'à un problème réponde une solution, qui a été efficace, est désormais mise à mal par l'exigence et le besoin des citoyens d'être éclairés, de débattre. Le passage en force a de plus en plus de mal... à passer. Il faut alors tenir compte d'événements imprévisibles impossibles à intégrer dans un modèle. Lorsque Saint-Gobain, à la fin des années 80, recherche un lieu d'implantation pour une plate-forme logistique et trois cent cinquante salariés, une étude est menée, qui tient compte de ce que sera le réseau routier cinq ans plus tard. Quatre sites sont d'abord retenus, puis deux : Saint-Etienne et la plaine de l'Ain. Était-il prévisible que les logisticiens récusaient l'implantation à Saint-Etienne, au motif des risques encourus sur les routes ?

Nouvelles perspectives

Il faut en outre intégrer les exigences écologiques et les évolutions technologiques. Une route en rase campagne ne pose pas de problème, mais dans un ensemble urbain, prendre garde au sous-sol, aux nappes phréatiques, est impératif. La pollution ne se limite pas à l'impact carbone, elle affecte globalement l'environnement et le tissu social. On voit apparaître aussi la question de l'énergie grise, et de nouveaux matériaux. Avec des perspectives heureuses sur la « route intelligente » qui saurait stocker et restituer l'énergie, qui saurait apporter à l'utilisateur des

informations fiables quant à l'interface entre le véhicule et le support. La complexité allant croissant, l'expérimentation apparaît comme nécessaire pour sortir de démarches balbutiantes mais en progrès, expérimentation qui serait assumée par l'ensemble des acteurs avec leurs cultures : ingénieurs, élus, usagers... et même designers, pour leur aptitude à faire le lien entre usagers et ingénieurs. La notion de « route durable » est plutôt neuve : cette route-là a besoin d'innovation, d'expérimentation, et d'objectivation des coûts⁵.



5 L'expérience américaine, depuis vingt ans, autour des ITS – intelligent transport system – commence à apporter son lot de désillusions : il s'avère que ce qui marche, c'est de faire payer. Faire payer à l'utilisateur, pour une garantie de fluidité, un taux d'occupation de l'axe routier. Les usagers achètent de la non-saturation en circulant sur une voie réservée, ce qui a pour effet de désaturer l'axe saturé. Où l'on voit comment la limitation de la vitesse est contournée... ce qui indique un « design » de la décision publique surprenant !

Les intervenants

Alain Bonnafous

Professeur de sciences économiques à l'IEP de Lyon et à l'université Lumière-Lyon 2

Chercheur au Laboratoire d'économie des transports

Activités diverses

Au plan national

- Vice-Président du Conseil National des Transports (depuis 1984) ;
- Directeur de l'Institut des Sciences de l'Homme (UMS du CNRS n°1798, anciennement Maison Rhône-Alpes des Sciences de l'Homme), (1996-2007) ;
- Membre des conseils d'administration de la Fondation Maison des Sciences de l'Homme (1996-2007), et de Réseau Ferré de France (1997-2007) (élu président du comité financier en 2000) ;
- Président de divers groupes de travail ou ateliers du Plan (par exemple sur «les orientations stratégiques de la politique de transport et leurs implications à moyen terme» de 92 à 99).

Au plan international

- Expert-consultant auprès de la Conférence Européenne des Ministres des Transports et de l'OCDE (depuis 1971), de la Banque Mondiale (depuis 1986, consultant roster n° LB537) et de la Commission des Communautés Européenne (depuis 1990, expert n° E44590 S) ;
- Chairman of the Vith World Conference on Transport Research (organisée à Lyon en 1992) ;
- Elu en 92 Chairman of the World Conference on Transport Research Society (succédant à M. Manheim du M.I.T), réélu en 95 (lors de la conférence de Sydney), élu General Secretary à l'issue du deuxième mandat en 98 (lors de la conférence d'Anvers) ;
- Comités de rédaction : International Journal of Transport Economics, Les Cahiers Scientifiques du Transport, Public Transport International, Transport.

Positions et distinctions scientifiques

- Membre du International Advisory Board du KFB suédois - recherche publique en transport et communication- (92 à 97) ;
- Désigné, à l'occasion des 50 ans de la création de la Conférence Européenne des Ministres des Transports, parmi les sept auteurs – « Magnificent Seven » - choisis pour rédiger l'ouvrage collectif qui a marqué cet anniversaire (« Transport Policy : Successes, Failures and New Challenges », OECD Publications, 2004) ;
- Award de la meilleure communication (écrite avec Pablo Jebesen) de la Xème World Conference on Transport Research (sur 600 communications - Istanbul, 4 au 8 juillet 2004).

Philippe Estèbe

Philippe ESTEBE, diplômé de Sciences Po Paris et docteur en sciences politiques et en géographie, est directeur d'études à Acadie depuis 1995 et enseignant à Sciences Po et à l'École des Ponts.

Il a commencé sa carrière professionnelle comme directeur d'études à Ten (coopérative de conseil). Puis il a été chargé de mission à la Scic (groupe CDC) de 1991 à 1992, chargé de mission à la délégation interministérielle à la ville, co-rapporteur, avec Jacques Donzelot, de l'évaluation nationale de la politique de la ville (1992-1994), et enseignant à l'Université de Toulouse Le Mirail (1995-2005).

Il intervient dans trois domaines principaux :

- l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration de projets de territoires : communautés d'agglomération d'Aix-en-Provence, Flers-de-l'Orne, Muret ; conseils généraux de l'Hérault, des Pyrénées-atlantiques, de l'Oise ; Région Nord Pas-de-Calais ; ville de Paris ;
- l'évaluation de politiques publiques (politique de la ville, politique d'aménagement du territoire) ; Délégation interministérielle à la ville, ville de Brest, Communauté urbaine de Nantes, Préfecture de région d'Île-de-France ;
- la recherche sur les formes du gouvernement urbain, dans le cadre de programmes nationaux : ville émergente, ville et emploi, polarisation sociale de l'urbain et services aux publics.

Ses principales publications sont

- Les communes au rendez-vous de la culture (avec E. Rémond), éditions Syros, 1985.
- L'État animateur, (avec J. Donzelot), éditions Esprit, 1994.
- L'usage des quartiers, éditions l'Harmattan, 2004.

Olivier Frérot

Ingénieur en chef des Ponts et chaussées

Directeur de l'Agence d'urbanisme de Lyon

FORMATION

- Diplômé de l'École polytechnique (promotion 1978)
- Diplômé de l'École nationale des ponts et chaussées (promotion 1984)
- DEA de pharmacologie

EXPERIENCE PROFESSIONNELLE :

- Janvier 1982 à juin 1984 : étudiant-chercheur à l'unité 109 de Neurobiologie de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale, (INSERM) - (plusieurs publications dans le domaine des neurotransmetteurs) ;
 - Juillet 1984 à août 1985 : année sabbatique consacrée essentiellement à une formation humaine (4 mois à A.T.D Quart-Monde, visites de plusieurs communautés : Arche de Lanza del Vasto, différentes communautés chrétiennes) ;
 - Septembre 1985 à octobre 1987 : responsable de l'Arrondissement des Études et Recherches (35 personnes, budget d'investissement de 3 MF/an) au Service technique des phares et balises du secrétariat d'État à la mer ;
 - Novembre 1987 à octobre 1992 : responsable de l'Arrondissement d'aménagement de Boulogne-sur-Mer, Direction départementale de l'équipement du Pas-de-Calais (280 personnes, budget d'investissement de 100 MF/an) ;
 - Novembre 1992 à juin 1993 : mise en disponibilité pour un parcours d'études supérieures à l'Université catholique de Lille (philosophie, histoire, exégèse, théologie) ;
 - Juillet 1993 à octobre 1994 : directeur général des services techniques (550 personnes, budget d'investissement de 150 MF/an, budget de fonctionnement 100 MF/an), Direction des services techniques, Ville de Châlon-sur-Saône, ;
 - Novembre 1994 à janvier 1995 : chargé de mission auprès de la Direction du personnel du Ministère de l'équipement ;
 - Février 1995 à mai 1998 : directeur adjoint, directeur des subdivisions et responsable sécurité défense, Direction départementale de l'équipement du Maine-et-Loire (820 personnes) ;
 - Juillet 1998 à juillet 2002 : directeur, Direction départementale de l'équipement du territoire de Belfort (230 personnes) ;
 - Août 2002 à novembre 2006 : directeur, Direction départementale de l'équipement de la Loire (900 personnes) ;
 - Décembre 2006 à juin 2007 : chargé de mission auprès de la direction du Centre d'études sur les réseaux, les transports et l'urbanisme (CERTU), basé à Lyon ;
- Depuis juillet 2007 : directeur général, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

Jean-Louis Sehier

Directeur Mobilité, Pôles mobilités transports, Lille-Métropole
Ingénieur en Chef Territorial
Diplômé de l'Ecole Centrale de Lille
Formations complémentaires en sociologie et en management public
Activités professionnelles à Lille-Métropole
Depuis 2010 : Directeur de la Mobilité
(études de déplacements, politiques de déplacements, qualité des espaces publics)
- 2003 - 2010 : Directeur du Cadre de Vie
- 1997 – 2002 : Chef de la mission Plan de Déplacements Urbains
- 1992 – 1997 : Chef du Service Planification et Circulation
- 1980 - 1991 : Responsable du Bureau d'Etudes de Circulation
Activités ponctuelles de formation et d'expertise

Corinne Tourasse

Directrice de la Planification et des politiques d'agglomération
Délégation générale au Développement urbain, Grand Lyon
Âgée de 49 ans, je suis ingénieur en chef des ponts et chaussées. Entre 1983 à 2002, j'ai occupé différents postes dans des services déconcentrés (DDE et DRE) du Ministère de l'équipement, dans des territoires très urbains (le Valenciennois, la région parisienne et la région lyonnaise), et dans les domaines de la planification stratégique, de l'urbanisme, de l'habitat et de la politique de la ville, et des déplacements. J'ai développé une expertise particulière d'aménagement à l'échelle des grands territoires métropolisés.
En 2002, j'ai rejoint la Communauté urbaine de Lyon comme conseiller technique au cabinet du président sur les domaines transport et déplacements, aménagement du territoire et planification, coopérations et gouvernance territoriale. De décembre 2004 à octobre 2008, j'ai occupé le poste de directrice de la DPSA en charge de la veille prospective et des nouvelles stratégies d'agglomération, de la gouvernance territoriale métropolitaine, et de l'incubation de nouvelles politiques publiques (développement durable, participation citoyenne, espace des temps...).

Depuis 2008, suite à une réorganisation des services du Grand Lyon, j'occupe le poste de Directrice de la Planification et des Politiques d'Agglomération en charge des Stratégies d'agglomération et de la production des documents cadre (Plan Climat, Agenda 21, plan Fleuves...), de la planification et des études de cadrage urbain, des déplacements et des politiques environnementales.



© Ihe date 2010