

Cohérence urbanisme / transports

Quelques « bonnes pratiques » de développement durable en Europe



Développement des infrastructures routières, démocratisation de la voiture, essor du « modèle pavillonnaire » ont imposé, ces dernières décennies dans les pays occidentaux, un développement péri-urbain dont on voit aujourd'hui les pièges.

Pour limiter la consommation d'espace et la croissance des déplacements quotidiens, des agglomérations européennes mettent en œuvre de « bonnes pratiques » conciliant urbanisme et mobilité.

Actions sur les formes urbaines ou sur le système de transport, voici quelques pistes de réflexion pour le Sud Loire.

Les agglomérations françaises ont connu, ces dernières décennies, de profondes mutations. On a assisté en effet au développement des infrastructures routières et autoroutières, et à la démocratisation de la voiture individuelle. Il est aujourd'hui habituel qu'un ménage actif avec enfants possède plusieurs automobiles, avec lesquelles il effectue la quasi-totalité de ses déplacements quotidiens.

Le nombre, la longueur et l'enchaînement de ces déplacements croissent par ailleurs continuellement depuis les années 1970, alors que le temps qui y est consacré est resté stable, autour d'une heure par jour en province.

Dans le même temps, la maison individuelle est devenue la forme d'habitat privilégiée d'une grande partie de la population. Ce « modèle pavillonnaire » s'est développé grâce à la conjonction de plusieurs facteurs :

- le développement de l'individualisme, poussant chaque ménage à se détacher physiquement et socialement des contraintes du voisinage et à « choisir » son lieu de résidence
- l'incitation à l'accession à la propriété, par les politiques gouvernementales du logement, à partir des années 1970
- l'industrialisation des techniques du bâtiment
- l'importante ouverture à l'urbanisation de secteurs anciennement agricoles, à la périphérie des zones agglomérées, par les collectivités locales
- le développement de la motorisation des ménages et l'amélioration des vitesses de déplacement automobile.

La planification urbaine, à l'échelle des agglomérations françaises, n'a bien souvent pas été en mesure de proposer des formes urbaines, des densités et des réseaux de déplacements permettant de concilier l'ensemble de ces dynamiques avec un projet de développement urbain durable, partagé par tous. Nombreuses sont les agglomérations qui, à l'image de Saint-Etienne, n'ont jamais bénéficié d'une planification stratégique.

C'est ainsi que les agglomérations françaises ont vu se développer sur leurs franges des secteurs « périurbains », marqués par une urbanisation aux fonctions très spécialisées, aux densités très faibles, nécessitant l'utilisation de voitures individuelles pour répondre à des besoins quotidiens de déplacements, toujours plus nombreux, chaînés et lointains.

L'ensemble des pays occidentaux a connu, à l'image de la France, un développement soutenu de la motorisation des ménages, ainsi qu'une aspiration à des modèles d'habitat individuels.

Aucun pays européen n'a élaboré de « solution miracle » : mettre en œuvre de « bonnes pratiques » conciliant urbanisme et mobilité demande de faire évoluer les visions du territoire, les échelles d'intervention politique, et les formes d'urbanisation et/ou de déplacements.

Des pratiques de développement urbain « durable » émergent pourtant dans différentes agglomérations européennes. Pour être efficaces, ces politiques doivent nécessairement agir sur l'urbanisme et sur les déplacements, et naturellement être adaptées au contexte local. Mais par souci de clarté, ce cahier classe ces exemples de « bonnes pratiques » européennes en deux catégories :

- celles qui cherchent à agir sur les formes urbaines, les densités, les types d'habitat
- celles qui visent à proposer un nouveau système de transport.

Ces politiques ne sont pas transposables directement dans le contexte local. En revanche, elles peuvent éclairer les projets du Sud-Loire et de l'aire métropolitaine lyonnaise, en montrant que ce territoire peut répondre, à sa manière, au défi du développement urbain durable. Celui-ci a certes un coût, mais qui apparaît inférieur aux conséquences d'un développement urbain et économique incohérent.

Premier levier : agir sur les formes et les localisations

Gros plan sur...

▣ La «ville compacte et polycentrique» : l'urbanisme durable en Allemagne et en Norvège

Le modèle urbain des « courtes distances », ou « ville compacte », repose sur quatre principes :

- la densité urbaine (nombre d'habitants ou d'emplois suffisamment élevé)
- la mixité fonctionnelle (ne pas séparer habitat, commerces et activités dans des zones spécifiques, sauf si ces dernières créent des nuisances importantes)
- la mixité sociale (favoriser le brassage des populations, éviter les ghettoisations)
- les structures urbaines polycentriques (créer des pôles secondaires autour d'un pôle principal, pour répartir la croissance urbaine dans les communes bien desservies par les transports collectifs).

Le modèle urbain des courtes distances prend le contre-pied du développement urbain classique, en développant des quartiers assez denses, regroupant habitat, commerces de proximité et activités économiques, ce qui permet d'effectuer une grande partie des déplacements quotidiens à pied ou à vélo.

Ce concept est développé dans plusieurs agglomérations allemandes en parallèle avec le modèle des « centralités secondaires » : il s'agit de renforcer les noyaux secondaires que forment les petites villes intégrées à des régions urbaines, que l'on qualifie alors de « polycentriques ».

L'habitat est développé dans les centres-villes réhabilités ou dans des quartiers contigus à l'urbanisation traditionnelle, et situés à proximité immédiate d'arrêts de transports collectifs attractifs (trains régionaux, trams-trains, tramway). Cette urbanisation se veut assez dense, allant à l'encontre de l'étalement pavillonnaire que connaissent de nombreuses agglomérations européennes.

A Stuttgart, le développement urbain a été organisé en cohérence avec les principes contenus dans un document de planification stratégique, couvrant l'ensemble de l'agglomération. Ce schéma régional a défini en conséquence des pôles d'habitat et d'activités en fonction de leur accessibilité.

Tout nouveau logement doit se trouver à moins de 500 mètres d'un arrêt de transport collectif. De nombreuses gares bénéficient de vastes emprises ferroviaires, souvent délaissées.



Tissu urbain «compact», mixité des fonctions



Vue aérienne de Langenhagen

Ce type de terrains, disponible dans la majorité des agglomérations européennes, constitue une opportunité intéressante pour créer des quartiers d'habitat et d'activités, où les déplacements peuvent être effectués par le transport collectif et les modes doux (marche à pied, vélo, etc).

Ces opportunités foncières sont essentiellement localisées en périphérie des centres-villes, ainsi qu'en première couronne, où les coûts du foncier sont moins élevés.

Plusieurs agglomérations allemandes ont saisi ces possibilités. Münster a ainsi construit 17 000 logements à proximité de ses équipements de transport.



Quartier résidentiel en "maisons de ville", espaces publics partagés

Langenhagen, ville située à la périphérie de Hanovre, est desservie par une ligne de train bénéficiant d'une desserte cadencée type RER. 7000 habitants doivent s'installer d'ici 2010 autour de la gare, dans un quartier mêlant commerces, services et habitat (petit collectif, accession ou individuel groupé).

Les principaux générateurs de déplacements (commerces, établissements scolaires, etc.) ont été localisés dans le secteur central, qui est également le plus accessible à pied, à vélo ou en transport collectif.

L'ensemble des voiries des secteurs résidentiels est aménagé en « zones 30 », c'est-à-dire en rues réaménagées, où la priorité est donnée aux piétons et cyclistes. Le trafic de transit a fortement diminué, ainsi que le nombre d'accidents.

En Norvège, plusieurs actions visent également à accroître les densités urbaines, afin de réaliser d'importantes économies d'énergie consacrée aux déplacements.

Les fortes densités permettent en effet de réduire la longueur des déplacements, donc l'énergie qui y est consacrée. Les habitants de Halden (15 habitants par hectare urbanisé) consomment ainsi 25 % d'énergie de plus que ceux de Copenhague (33 habitants par hectare urbanisé).

D'un point de vue énergétique et environnemental, il ressort que le modèle polycentrique, visant à renforcer des centralités secondaires, constitue la forme urbaine la plus efficace. Comme en Allemagne, il s'agit donc de renforcer un ensemble de villes assez denses dans une région urbaine, plutôt que de pratiquer de l'étalement urbain pavillonnaire dans chaque commune.

L'ensemble de ces actions, mené sur des secteurs en friche ou en crise, a relancé l'attractivité résidentielle, à des coûts acceptables. Elle a également permis d'améliorer la desserte en transports collectifs : la densité urbaine fait augmenter leur clientèle.

Gros plan sur...

▣ La planification « ABC » aux Pays-Bas : comment articuler la ville à un système de transport optimisé

Face au déclin du centre de la ville d'Amsterdam, le schéma directeur de 1985 a lancé une politique de « ville compacte ». Ce modèle a cherché à favoriser la mixité urbaine, l'usage du transport collectif et des déplacements de proximité, dans les centralités urbaines existantes. Les secteurs à dominante rurale devant, en revanche, renoncer à poursuivre leur étalement résidentiel.

En 1991, le gouvernement hollandais lance un plan d'aménagement du territoire, dont l'objectif principal est de « dissuader l'usage de l'automobile, en particulier pour les déplacements domicile – travail ».

Ce plan met en œuvre une nouvelle réglementation du stationnement, une possibilité de mise en place de péage urbain, ainsi qu'une politique innovante de planification basée sur l'analyse des déplacements générés par les activités : la politique « ABC ».

Le principe de « l'ABC » est simple : il s'agit, selon la formule consacrée, de « placer la bonne activité au bon endroit ».

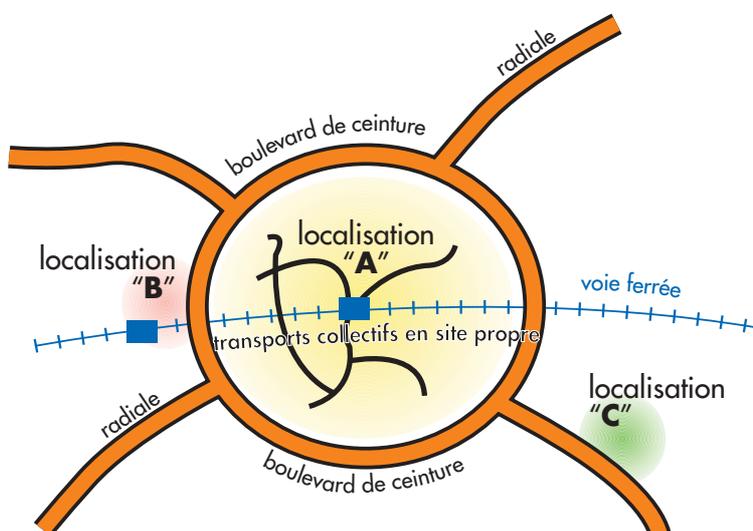
- **En zone A** seront implantés les activités tertiaires et les équipements accueillant de nombreuses personnes. Ces sièges sociaux, administrations, musées doivent donc être implantés en centre-ville afin d'être bien desservis en transport collectif et d'être proches des connexions aux réseaux nationaux (notamment ferroviaires)

- **En zone B**, il est possible d'implanter des activités accueillant moins de personnes, mais qui doivent être doublement desservis, par les transports collectifs et par la route, pour leur fonctionnement économique. Ces localisations « péri-centrales » concernent des hôpitaux, des commerces, des usines, etc.

- **En zone C** enfin, seront implantées les activités qui dépendent étroitement du réseau routier et qui nécessitent de grandes surfaces peu denses. La desserte en transport collectif est souhaitable, mais le niveau de desserte peut être faible.

Les normes de densité et de stationnement sont différentes dans chaque zone : la norme de stationnement est de une place pour 10 employés dans les secteurs A des grandes villes et de 20 places dans les secteurs B.

Le concept de ville compacte et de zonage ABC a été développé dans de nombreuses agglomérations : Amsterdam, Groningen, Rotterdam, La Haye. L'Etat subventionne fortement certains projets issus de cette politique : quatre ministères sont intéressés au financement de cette démarche qui se veut globale.



Les fondements de la politique ABC apparaissent exemplaires par rapport au concept de développement urbain durable. Mais l'application de ces mesures sur le terrain s'avère délicate, en raison des coûts engendrés et de la concurrence territoriale.

Les évaluations de cette politique ont néanmoins montré que les (re)localisations dans la zone adéquate modifiaient les habitudes et les modes de déplacement de la population. Elles ont également confirmé que les normes et les règlements de stationnement sont l'outil le plus efficace pour influencer sur les déplacements quotidiens.

Second levier : agir sur le système de transport

Gros plan sur...

▣ La démarche globale de Fribourg en Brisgau en faveur d'un système de transport durable et intermodal

Depuis une trentaine d'années, la ville de Fribourg en Brisgau (Allemagne) a mis en œuvre des projets assez spectaculaires d'extension du réseau de tramway et d'expériences de quartiers « sans voiture ».

Parallèlement, la municipalité a également développé des mesures moins médiatiques, visant à inciter fortement les « pendulaires » (habitants de la périphérie travaillant en centre-ville) à pratiquer l'intermodalité (c'est-à-dire à changer de mode de transport pour accéder au centre-ville), et les habitants à préférer les mobilités « douces » (marche à pied, vélo).



Tramway dans le centre-ville de Fribourg

Ces mesures, assurées dans le temps et assez peu coûteuses, ont pourtant produit des effets spectaculaires.

• les actions en faveur du vélo

Depuis les années 1980, une politique volontariste en faveur d'un usage quotidien du vélo en ville a permis de créer un réseau cyclable très important : celui-ci est passé de 29 km (pistes et bandes) en 1972, à 415 km en 1996 (pour 650 km de réseau routier).

Mais à la différence de nombreuses villes qui limitent leur action à créer des bandes cyclables, Fribourg s'est fortement investie sur la question du stationnement des cycles : avec l'accumulation d'expérience, il est apparu que cette question était cruciale pour les utilisateurs potentiels du vélo (l'essentiel des déplacements étant de 2 à 4 km).

3000 places ont donc été progressivement aménagées à proximité des équipements publics, des commerces du centre-ville, dans les gares et stations de tramway, ainsi que dans les quartiers d'habitat. Là où le besoin de sécurité est le plus nécessaire (gares par exemple), des solutions de parcs fermés ou surveillés ont été mises en place.

Un « Centre des mobilités douces » a été récemment ouvert : il regroupe des services de stationnement de vélos, de partage de voiture, d'information et de vente de titres ferroviaires, ainsi qu'un marchand de vélos et un « café vélo ».

A la fin des années 1990, des comptages ont montré que 28 % des déplacements internes à Fribourg sont effectués à bicyclette.



Une voirie "apaisée" : partagée entre piétons, vélos, trams et voitures, sur le boulevard urbain ceinturant le centre de Fribourg

- **les Zones 30 dans les quartiers d'habitat**

Depuis 1989, la totalité des secteurs résidentiels de Fribourg a été convertie en « zones 30 ». Un important travail de pédagogie et de communication envers les habitants a permis une forte acceptation de ces réaménagements de voirie.

Dans ces rues, la priorité est donnée aux piétons et cyclistes. Mises à sens uniques de manière astucieuse, elles permettent de libérer ces espaces du trafic de transit, au profit des habitants. Les zones 30 permettent également de créer, à terme, des itinéraires cyclables et piétonniers sûrs et peu onéreux à mettre en place : la réduction des vitesses automobiles fait baisser de manière spectaculaire le nombre et la gravité des accidents.

La création des zones 30 a également entraîné un regain d'attractivité résidentielle dans les secteurs concernés : l'usage de la voiture n'est pas interdit, il est simplement adapté au contexte urbain. Les résidents ont donc trouvé avantage de ce dispositif.

- **la tarification : la clé de voûte de l'intermodalité**

En parallèle aux développements des réseaux de tramway urbain et de chemin de fer régional, une tarification multimodale a été mise en place. Trois « cantons » (Kreis) et 17 Autorités Organisatrices de transport public se sont regroupées dans une Communauté Tarifaire, ce qui permet de lutter contre les inégalités d'accessibilité à la ville.

Pour 36 € par mois, ou 360 € par an, les cartes d'abonnement donnent accès à 90 lignes de train, tramway, bus et cars, ce qui représente une offre de 2900 km de lignes.

L'ensemble des politiques d'urbanisme et de déplacements mené à Fribourg en Brisgau, appliqué sur le long terme (30 ans d'efforts continus), aboutit à un résultat exemplaire dans toute l'Europe : c'est la seule ville d'Allemagne où la part modale de la voiture a diminué ! En 1976, la voiture représentait 60 % des déplacements quotidiens, contre 22 % pour les TC et 18 % pour les vélos.

En 2000, l'automobile n'assure plus que 40 % de ces déplacements, contre 30 % pour les vélos et autant pour les TC (la marche à pied n'est pas comptabilisée dans ces chiffres). En valeur absolue, le nombre de déplacements en voiture est resté stable (autour de 230 000 par jour), alors même que la parc automobile a doublé depuis 1976. L'augmentation de la mobilité (+ 120 000 déplacements par jour) a été absorbée par les transports collectifs et par le vélo.



Le tram : accéder à la ville ancienne depuis les parcs relais périphériques

Gros plan sur...

▣ Le Tram-Train de Karlsruhe : comment le transport collectif devient performant à l'échelle de toute une agglomération

Le premier véritable « tram-train » a été mis en service à Karlsruhe (Allemagne) en septembre 1992. L'idée était novatrice, et le défi technique conséquent : il s'agissait de réconcilier le chemin de fer avec les transports urbains.

Karlsruhe (agglomération de 400 000 habitants environ) possède en effet 6 lignes de tramway urbain, ainsi qu'une étoile ferroviaire traversant de nombreuses communes. Le tram-train est un véhicule qui a été créé afin de pouvoir assurer des dessertes sur ces deux réseaux, sans rupture de charge, c'est-à-dire sans changement de véhicule pour la clientèle.

Ce véhicule est donc, sur le plan technique, assez complexe. Mais pour la clientèle, il ressemble à un tramway moderne, rapide, silencieux, et surtout direct entre le cœur de l'agglomération et les communes périphériques.



Le tram train à karlsruhe : un même véhicule en ville...

L'absence de correspondance permet alors d'économiser quotidiennement un temps précieux pour chaque voyageur.

La rapidité, le confort, la fréquence et la simplicité des dessertes assurées en tram-trains n'ont pas échappé à la clientèle : face à un triplement de l'offre, la clientèle a très rapidement quadruplé. 40 % des nouveaux clients utilisaient auparavant leur voiture, et ont été attirés par la mise en place de dessertes directes en tram-train, couplée à une simplification tarifaire du transport public.



... et sur les voies ferrées desservant l'agglomération

Aujourd'hui, dans la zone tarifaire de l'agglomération de Karlsruhe, 6 lignes de tram-train existent, ainsi que 4 antennes plus courtes. Presque 200 stations ont été réaménagées ou créées, ainsi que de très nombreux parcs relais, points d'échanges avec les bus, parcs à vélos, etc.

Le tram-train de Karlsruhe poursuit ses extensions, et a fait école. Les agglomérations allemandes de Sarrebrück et Kassel en disposent déjà. En France, des projets sont très avancés en Ile-de-France et en Alsace. Dès 2007, une ligne RFF de 40 km sera ouverte aux trams-trains à Mulhouse. Comme à Saint-Etienne, de nombreuses agglomérations françaises, allemandes et anglaises étudient également la faisabilité d'interconnecter voies ferrées et tramways urbains...

Comment le Sud-Loire peut-il répondre à une bonne articulation Urbanisme/transports ?

Le Sud-Loire connaît un développement contrasté :

- crise des tissus urbains traditionnels liée à leur reconversion
- important développement des communes périurbaines et rurales
- aggravation de l'engorgement du réseau routier.

Tous les acteurs du Sud-Loire souhaitent parvenir à un développement durable de ce territoire. Cela signifie que ce développement ne doit pas altérer la qualité de son cadre de vie.

En lançant le Syndicat Mixte chargé d'élaborer le SCOT, les élus du Sud-Loire ont en effet décidé de lancer la région stéphanoise dans la dynamique du développement urbain durable, articulant développement urbain et offre de transport.



Rue du centre-ville préservée du trafic à Saint-Etienne

Les exemples présentés dans ce cahier nous montrent que ces enjeux sont partagés par d'autres agglomérations.



Le parc relais Escale permet d'accéder facilement au centre de l'agglomération stéphanoise

Dans le Sud-Loire, les réflexions sur l'articulation entre urbanisme et transports s'organisent progressivement autour des atouts locaux et des projets engagés à différents niveaux :



Renouvellement urbain, nouvel espace public, zone 30 à St Chamond



Une nouvelle génération de TER sur l'étoile stéphanoise

- le territoire est traversé par une « **étoile ferroviaire** » au départ de Saint-Etienne, dont les potentialités sont importantes puisqu'il est desservi par de nombreuses gares, où de proches **réserves foncières** pourraient être disponibles en grand nombre ;

- un projet d'**interconnexion** du réseau de tramway urbain de Saint-Etienne avec les lignes de TER du Conseil régional est en cours d'étude. A l'horizon 2010, il est envisagé de mettre en service des liaisons directes entre Firminy et le centre de Saint-Etienne ; à plus long terme, les **trams-trains** pourraient desservir l'ensemble de l'étoile ferroviaire stéphanoise ;

- le **Plan de Déplacements Urbains** de Saint-Etienne Métropole, approuvé en 2000 et révisé en 2004, lance pour la décennie d'importants projets : tramway Peuple-Châteaucreux, Transport en Commune en Site Propre centre-ville-Rond-Point-la Métare ; réseau de tram-train progressivement étendu à l'ensemble de l'étoile ferroviaire stéphanoise ; développement de pôles d'échanges et de parcs relais ; projet de billetterie multimodale ; création d'un réseau cyclable urbain ;

- de nombreuses **opérations de renouvellement urbain** sont par ailleurs en cours dans les tissus urbains traditionnels ;

- l'engagement du **Schéma de Cohérence Territoriale** du Sud-Loire. Ce document de planification stratégique permettra en effet de définir un projet ambitieux et cohérent à l'échelle du Sud-Loire : développer un territoire équilibré et attractif, où l'urbanisation sera organisée en harmonie avec l'offre multimodale de transport.