



European Commission

Community Research

L'UTILISATION DURABLE DES SOLS ET DES TRANSPORTS GRACE AUX POLITIQUES INTEGREES



ENERGY, ENVIRONMENT
AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

TRANSPLUS

Contrat EVK4-CT-1999-00009

Rapport final

L'UTILISATION DURABLE DES SOLS ET DES TRANSPORTS GRACE AUX POLITIQUES INTEGREES

Statut : Public

Coordination de Projet:

ISIS – Istituto di Studi per l'Integrazione dei Sistemi (I)

Maîtres d'œuvre :

TIS.PT – Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas (PT)

TNO – Netherlands Organisation of Applied Research (NL)

TRL – Transport Research Laboratory (UK)

IVV-TUW – Institut für Verkehrsplanung und Verkehrstechnik, Technische Universität Wien (A)

STA – Societa' Trasporti Automobilistici SpA (I)

SOCIALDATA – Institut für Verkehrs- und Infrastrukturforschung GmbH (D)

CERTU – Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques (F)

CETE – Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement Nord Picardie (F)

UCL – University College London (UK)

TTR – Transport and Travel Research Ltd (UK)

LV – Langzaam Verkeer (B)

KUL – Katholieke Universiteit Leuven (B)

ILS – Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (D)

ISEH – Institute of Spatial Economy and Housing – Warsaw (PL)

IOS – Institute of Environmental Protection (PL)

IC – Impact Consulting (Ro)

FA STU SPECTRA – Central European Training Centre in Spatial Planning, Slovak University of Technology (SK)

UMT – University of Malta, Department of Physics (MT)

Durée du projet : 1^{er} avril 2000 au 1^{er} décembre 2003

Date: décembre 2003

Page d'accueil : www.transplus.net



Sommaire

Introduction: l'approche "TRANSPLUS" aux problèmes complexes de mobilité	3
1 Tendances dans l'utilisation des sols et du transport	6
2 Stratégies intégrées pour l' utilisation des sols et du transport	10
3 Mise en œuvre de politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport	14
3.1 MENU DE MESURES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT	16
3.2 LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES INTEGREES	18
3.3 OUTILS DE SOUTIEN A LA PRISE DE DECISION POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT	21
4 Les barrières aux politiques d'utilisation des sols et du transport, les solutions et la TRANSFERABILITÉ de bonnes pratiques	25
4.1 BARRIERES A LA REALISATION DE POLITIQUES INTEGREES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT	25
4.2 SOLUTIONS POUR VAINCRE LES BARRIERES AUX POLITIQUES INTEGREES D'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT	29
4.3 TRANSFERABILITE DE BONNES PRATIQUES	31
5 Participation et Communication des politiques pour l'utilisation des sols et du transport	35
5.1 LE CADRE DE BASE POUR L'IMPLICATION DU PUBLIC	38
5.2 LE CADRE A COURT TERME AU NIVEAU DU QUARTIER OU DU FAUBOURG	39
5.3 LE CADRE A COURT TERME AU NIVEAU DE LA VILLE OU DE LA SOUS-REGION	39
6 Conclusions	41

INTRODUCTION: L'APPROCHE "TRANSPLUS" AUX PROBLEMES COMPLEXES DE MOBILITE

Faut-il croire que l'engorgement croissant de la circulation et les effets négatifs sur la qualité de vie qui y sont associés – tels le temps perdu dans les déplacements vers le lieu de travail, le magasin, le centre de santé et d'éducation et les activités de loisir ; la pollution atmosphérique grandissante; et les risques accrus pour la santé, pour ne citer que les conséquences les plus évidentes – signifient que les politiques urbaines d'aujourd'hui ont besoin d'être révisées?

Souhaitez-vous connaître les solutions appliquées ailleurs en Europe et jusqu'à quel point elles sont efficaces? Vous intéresse-t-il de savoir comment ces solutions peuvent s'appliquer à votre cas particulier et comment vous pouvez éviter de dégrader davantage votre environnement urbain ?

Croyez-vous que nous pouvons tous tirer profit de la promotion d'une utilisation plus rationnelle des voitures particulières et d'une plus grande facilité d'accès aux lieux de travail, aux magasins, aux centres de santé et d'éducation et aux activités de loisir par d'autres voies de transport (transports publics, la marche à pied et le vélo) et la construction de lieux de vie plus denses, plus multi-fonctionnels et plus attractifs?

Si la réponse à n'importe laquelle de ces questions est affirmative, vous trouverez très intéressants les résultats des investigations effectuées dans le projet de recherche TRANSPLUS – TRANSport Planning, Land Use and Sustainability¹ (Planification du transport, utilisation des sols et durabilité). La mission de TRANSPLUS a consisté à identifier les meilleures pratiques dans l'organisation des « politiques d'utilisation des sols et du transport » (Land-Use &Transport) afin d'obtenir un modèle durable pour l'utilisation des sols et du transport dans des villes et régions européennes et ainsi promouvoir des améliorations économiques, sociales et environnementales.

L'acronyme "TRANSPLUS" évoque l'idée que nous devons aborder les problèmes actuels de mobilité dans notre environnement urbain par l'utilisation de politiques de « transport », mais en ajoutant quelques « plus » fondamentaux :

- + **L'utilisation des sols** : Différentes utilisations des sols et la séparation spatiale des activités humaines a créé le besoin d'effectuer des déplacements et de transporter des marchandises. En revanche, le système de transport détermine l'accessibilité des lieux, les rendant plus ou moins

¹ Le projet TRANSPLUS a été financé par la Commission Européenne dans le contexte du 5e programme cadre, Action Clé "La Ville de demain et le Patrimoine Culturel". La promotion des recherches dans ce domaine est la cible actuelle de la Commission Européenne, secteur DG RTD sur "La durabilité urbaine et le patrimoine culturel. Les documents disponibles peuvent être téléchargés à partir de www.transplus.net . TRANSPLUS fait également partie du groupe de Recherche en Aménagement des Sols et du Transport (LUTR) , un ensemble de projets de recherche interdépendants financé dans le même programme. Des informations supplémentaires sur le groupe LUTR se trouvent à www.lutr.net

attractifs pour l'emplacement d'affaires, loisirs, commerces, résidences, services, etc. Ainsi, des **politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport** sont nécessaires afin de : i) réduire le besoin de se déplacer tout en maintenant l'intégration spatiale et l'accès aux services et aux opportunités; ii) réduire notre dépendance par rapport aux voitures et au transport motorisé individuel; iii) réduire le développement urbain des espaces verts; iv) réduire les disparités dans les coûts de la vie, les déplacements et la fourniture de services publics sans entraver la croissance des économies urbaines et régionales; v) réduire les coûts indirects susceptibles de gêner des transactions sur certaines places de marché urbaines (ex : En facilitant l'accès à une gamme plus large d'options d'emploi sur le marché local du travail; en améliorant l'accès aux commerces de détail locaux pour accueillir une plus grande gamme de clientèle ; en promouvant de nouveaux marchés de transport, etc.).

- + **Participation:** La coordination de politiques complémentaires dans le même domaine d'intervention, de même que d'autres politiques d'une même nature (ex : les politiques de fiscalités) à travers les différents échelons du gouvernement fournissent la clé au développement et à la mise en œuvre efficaces de politiques intégrées, permettant d'aborder des problèmes complexes de mobilité et d'accès à des échelles temporelles et spatiales différentes. Ceci demande l'organisation de nouvelles formes de processus orientés vers des buts spécifiques et le renforcement des liens entre différentes administrations par des formes ouvertes et dynamiques de coopération (ex : associations, conventions, de nouvelles autorités régionales etc.). La participation comprend également un engagement dans le processus de prise de décision, la planification et la mise en œuvre et le contrôle des activités des partenaires privés (ex : transporteurs et développeurs privés, etc.), des citoyens et des parties prenantes. Afin d'être efficace, une approche professionnelle à la participation s'avère nécessaire et les processus de consultation doivent être planifiés et mis en œuvre avec soin.
- + **Durabilité:** Ce concept est utilisé de plus en plus dans l'arène politique, surtout dans le contexte urbain où se sont concentrés presque 80% des citoyens de l'Union Européenne et où ont lieu la plupart des problèmes d'environnement, de santé et de société, liés aux transports. Bien que vague, le mot « durabilité » réclame systématiquement que les impacts des activités humaines sur l'environnement, sur la cohésion sociale et sur les perspectives de développement économiques pour les générations présentes et futures soient pris en compte simultanément. **L'évaluation de l'impact de durabilité** est requise de plus en plus souvent dans tous les domaines d'intervention politique, pour décider comment utiliser de façon optimale les ressources limitées qui sont disponibles, afin de valoriser la compétitivité économique, améliorer l'environnement et augmenter la cohésion sociale dans nos cités. La mobilité durable est une question clé et les méthodes et pratiques pour y parvenir doivent être conçues, testées et largement diffusées pour obtenir des percées en termes d'amélioration de la qualité des transports et de la vie urbaine.

Les résultats principaux des recherches TRANSPLUS figurent dans ce rapport. Ils montrent les tendances actuelles vers une mauvaise utilisation des sols et du transport (Chapitre 1), les stratégies de planification

intégrée visant à obtenir des modèles spatiaux et de mobilité plus durables (Chapitre 2), la mise en œuvre des politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport (Chapitre 3), les barrières les plus souvent rencontrées, les solutions éventuelles et leur transférabilité (Chapitre 4), le rôle clé de la participation et les moyens requis pour garantir une prise en considération suffisante des opinions des citoyens et des parties prenantes (Chapitre 5) et enfin quelques conclusions et recommandations (Chapitre 6).

Cependant la conclusion globale à laquelle nous pouvons nous attendre réside dans la nécessité de développer un réseau d'hommes politiques, de fonctionnaires, de représentants des parties prenantes privées, d'ONG et de groupes de citoyens, de spécialistes en recherche et d'universitaires ayant la compétence requise dans le domaine d'utilisation des sols et du transport.

Pourquoi ces réseaux, sont-ils indispensables ? Parce que personne n'obtiendra de résultats efficaces en travaillant seul. Ceci s'avère particulièrement vrai quand il faut traiter des problèmes complexes qui concernent plusieurs juridictions, ce qui est le cas pour un nombre grandissant de problèmes de mobilité. Le travail en réseau peut faciliter la découverte et la mise en œuvre de solutions à des niveaux locaux. Mais des **réseaux transnationaux** ont également leur importance dans la diffusion des meilleures pratiques et échanges d'expériences facilitant la recherche de solutions plus faciles et plus rapides aux problèmes locaux. La transférabilité de l'innovation est souhaitable dans la pratique car les risques et les coûts impliqués dans le développement de la première « version » d'une solution peuvent être évités par l'utilisation d'une approche déjà effectuée. Cependant, la transférabilité est également difficile, car chaque pays et chaque ville possèdent ses propres spécificités. Dans ce contexte les réseaux transnationaux peuvent éventuellement: i) accroître l'accessibilité aux connaissances partagées des personnes concernées par la mobilité et l'utilisation des sols; ii) faciliter la mise en œuvre des programmes de coopération régionale où des villes ayant des problèmes et des objectifs similaires s'associent pour atteindre des objectifs similaires; iii) aller jusqu'à faciliter la transplantation de formes institutionnelles qui se sont avérées efficaces(ex : autorités régionales, partenariats public-privés, associations inter-municipales, etc.)

Les réseaux devront être organisés avec attention et inclure des questions concernant un groupe ciblé de participants qui voit la nécessité d'améliorer des politiques spécifiques d'utilisation des sols et du transport (ex : l'amélioration de l'accès aux transports publics, des stratégies de marche à pied et d'utilisation de vélos, la rénovation des gares et de leurs environs, les politiques de stationnement, la logistique urbaine , l'usage multi-fonction, le développement etc.), les processus (ex : la participation, la coordination des stratégies de planification spatiale, etc.) ou l'utilisation d'outils (ex : des modèles intégrés d'utilisation des sols et du transport et des indicateurs de contrôle).

1 TENDANCES DANS L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

La première question à soulever est de savoir pourquoi nous avons besoin de politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport. Dans beaucoup de villes de l'Union Européenne nous constatons que les **tendances actuelles sont non-durables** et que les politiques d'utilisation des sols et du transport sont à elles seules insuffisantes pour s'attaquer aux problèmes actuels.

Les tendances vers le **mitage**, similaires à celles décrites dans le cadre ci-dessous, dans le cas de Barcelone, sont faciles à observer dans beaucoup de villes et de régions métropolitaines d'Europe.

Exemple réel – La zone métropolitaine de Barcelone

- ✓ A partir des années '70, la population de la ville de Barcelone a commencé à se stabiliser pour ensuite baisser dans les années '90. Pendant les années '90, la population dans la région au-delà de la zone métropolitaine (la « deuxième couronne » de la ville) a augmenté, alors que la population vivant dans « première couronne » a diminué.
- ✓ Les secteurs de production et de construction de logements ont révélé les mêmes profils que la répartition de la population.
- ✓ La répartition des gens et de l'activité économique a été la source d'une mobilité inter-régionale accrue et d'une augmentation des déplacements inter-banlieue.
- ✓ En centre ville, les services ont continué à croître, principalement dans les secteurs de commerce et de restauration, services financiers, communications et transport.
- ✓ Pendant la dernière décennie, le nombre de logements a été plus grand et leur prix moins élevé dans le reste de la région de Barcelone (c'est à dire la région en dehors de la zone métropolitaine). Les prix dans la ville de Barcelone ont tellement augmenté que de jeunes couples avec des revenus moyens ou bas ne peuvent plus se permettre d'y habiter et ils sont obligés de chercher un logement ailleurs.

Le mitage est principalement une réaction à la détérioration de la qualité de vie dans les centres-villes – suite aux problèmes de circulation et de pollution atmosphérique – et, en même temps, à cause de la difficulté pour une famille moyenne d'avoir les moyens pour habiter en centre-ville – suite à la croissance des prix immobiliers. Cependant, la conséquence globale est une détérioration de l'**accessibilité** – les logements sont de plus en plus loin des lieux de travail, des magasins des centres-villes – et de la **mobilité** – les voitures particulières deviennent de plus en plus indispensables parce qu'il n'y a pas d'alternatifs en termes de transport (car les transports publics ne sont pas viables quand il s'agit de relier des zones résidentielles clairsemées en banlieue).

En effet, certaines tendances bien connues se manifestent en ce qui concerne:

- **Le développements des transports:** Dans l'UE15, la mobilité globale est en train d'accroître et une extrapolation de la vitesse de croissance actuelle indique une augmentation d'environ 50% sur les 50 années à venir. Environ 80% de la population de l'UE15 vit dans des zones urbaines et le transport de marchandises et de personnes dans ces zones urbaines représente un grand pourcentage de tous les kilomètres parcourus en Europe. Par tête, le ratio du nombre de **propriétaires de voitures** augmente dans presque toutes les villes et depuis plusieurs décennies. Dans l'UE15 il est prévu que cette croissance perdurera dans les décennies à venir, même si le ratio tend à diminuer. Le nombre de propriétaires d'une voiture baisse fortement dans les centres urbains et augmente au fur et à mesure qu'on s'approche des banlieues. Une étude de villes menée par l'OECD-ECMT (ECMT-2002 rapport final) annonce une croissance de 10% dans le nombre de déplacements en véhicule privé par personne par jour dans l'UE15 depuis quelques années (1999). L'augmentation de l'**utilisation de la**

voiture n'est pas seulement due à l'augmentation du nombre de déplacements, mais également à la longueur moyenne de déplacement qui continue à croître dans la plupart des zones urbaines. En revanche la part du marché des **transports publics** diminue dans la plupart des zones urbaines de l'UE15. Dans ces conditions, au fur et à mesure que les transports publics s'améliorent, une conséquence non prévue est en train de naître, - les transports publics attirent les ex-piétons et les ex-cyclistes. Le changement de la voiture particulière vers les transports publics reste souvent très limité et les mesures de mise en place de transports publics n'ont pas eu beaucoup de réussite en ce qui concerne la réduction de l'utilisation de la voiture. Il y a également une augmentation rapide des **transports par véhicule léger** au sein de nos zones urbaines, suite à la croissance du secteur des services et à la demande correspondante pour des livraisons plus petites et plus flexibles (une étude récente effectuée dans le projet Cityfreight a calculé une charge moyenne de 19 kg par livraison), de même que des développements en logistique du type gestion JAT en industrie. Il s'ensuit que la **congestion de la circulation** s'est aggravée pendant les années '90 et ses coûts (pertes de temps, consommation de carburant et pollution accrue) se concentrent dans les zones urbaines les plus grandes. La poursuite des politiques anciennes et actuelles ne réussira pas à diminuer les niveaux de congestion, elle aura plutôt tendance à les augmenter de façon sérieuse dans les villes d'Europe. Enfin, quelques bonnes nouvelles sont à tenir en compte en ce qui concerne la **sécurité**: récemment, les décès causés par les accidents de la route ont diminué de façon considérable dans l'UE15, sauf, notamment, au Portugal, en Espagne et en Grèce. Cependant, il y a des différences considérables face à cette tendance dans les différentes villes.

- **Développements dans l'utilisation des sols**: l'augmentation des richesses et la demande croissante d'une qualité de vie supérieure se répercutent par une utilisation accrue des terrains et des espaces, une demande de l'amélioration de la vie privée et de meilleures conditions de vie et un accès aux espaces verts. Dans la plupart des zones urbaines le mitage continue et le plus grand taux de croissance de la population se trouvent dans les villes satellites et des quartiers de banlieue à basse densité. Des tendances démographiques, c'est à dire le vieillissement de la population et l'accroissement du nombre de ménages plus petits ou à une seule personne, augmentent les demandes de logements neufs et les pressions de la **banlieusardisation** des zones rurales, de même que les demandes pour des améliorations de la qualité de vie dans des zones de centre-ville. En même temps, pour beaucoup de couches de la population, l'augmentation du prix des terrains et des propriétés en ville rend le logement de plus en plus inabordable dans des lieux accessibles à leurs moyens d'existence et aux services. Ce processus de banlieusardisation est en train de changer des zones urbaines monocentriques en conurbations urbaines polycentriques et complexes. Une conséquence importante est la **séparation spatiale** croissante des logements, lieux de travail, commerces et autres services. La banlieusardisation des résidents et le regroupement des activités économiques et de service (ex : les centres commerciaux), qui exploitent les économies d'échelle, aboutissent à l'augmentation de la distance moyenne de déplacement et des déplacements inter-

banlieues. Il y a, cependant, des signes d'une **ré-urbanisation**. Des politiques actives de re-développement et renouvellement urbain dans de nombreuses zones urbaines semblent être couronnées d'une certaine réussite en ce qui concerne l'inversion du processus de dépopulation et de délabrement des centres urbains. Cette tendance s'applique à des segments spécifiques de la population, principalement des ménages de petite taille d'une ou deux personnes.

- **Pays en voie d'accession** : Au début des années '90, les pays d'Europe de l'Est ont subi un processus de transition, qui a provoqué des points de départ différents dans chaque pays. Les moteurs derrière les développements économiques et spatiaux ont été la privatisation et la part grandissante de la production du secteur privé, l'augmentation de la mobilité de la main d'œuvre et la restructuration des marchés du travail de même que des marchés immobiliers. Le processus de transformation spatiale se différencie régionalement à travers l'accroissement de la polarisation entre des régions qui avancent à pas de géant et celles qui sont touchées par des récessions économiques sévères et le chômage, ce qui crée des problèmes de cohésion sociale. Ces pays sont en train de se battre avec des **centres-villes en déclin** qui, en certains cas, ont atteint un niveau rarement vu même dans les états membres de l'UE15. La migration des zones urbaines vers des îlots péri-urbains et la campagne environnante est une tendance qui se poursuit. En même temps, il y a une pression phénoménale dans ces zones, qui est exercée par les entreprises, investisseurs et développeurs commerciaux privés (et même publics). Ces problèmes sont aggravés par des taux de restitution peu clairs et variables, ce qui provoque une situation où la propriété et les responsabilités sont mal définies, et où il y a un manque de financements. Il s'ensuit que les centres-villes sont souvent caractérisés par un mélange de magasins et ateliers peu compétitifs, de vieux bâtiments résidentiels et commerciaux, vides ou sous-utilisés et, éparpillés çà et là, quelques bâtiments individuels complètement rénovés ou récemment construits pour des utilisations commerciales, résidentielles ou institutionnelles. De plus, le mitage continue à un rythme rarement vu dans un état membre de l'UE15, il est souvent accompagné par un phénomène de réduction de taille des municipalités (à l'intérieur des limites administratives existantes). Il y a plus particulièrement un **développement croissant d'industrie et de commerce sur des sites verts**, ce qui, en certains cas, crée une concurrence sévère pour les activités commerciales ayant lieu en centre ville et qui a contribué au déclin de celles-ci. Il s'ensuit que la nouvelle classe moyenne, qui est relativement aisée, déménage des zones urbaines vers les régions environnantes. Les **grands lotissements de maisons préfabriquées** sont symptomatiques de tous les pays ex-socialistes (en moyenne plus de 40% des habitants des grandes villes vivent dans de tels lotissements). Le travail d'amélioration et de rénovation de ces lotissements est difficile, parce que, l'industrie de construction de logements n'est pas suffisamment développée et une grande majorité des appartements appartenaient à des propriétaires privés, alors que les terrains bâtis appartenaient aux autorités locales ou à d'autres propriétaires. Concernant les transports, le **taux de motorisation** a augmenté si rapidement que plusieurs municipalités ont atteint des niveaux de motorisation plus élevés que dans beaucoup de villes d'états membres de l'UE15. Le nombre de

propriétaires de voitures a souvent doublé et même quadruplé dans certaines villes. Alors que le mitage est une des raisons principales de cette augmentation massive des transports motorisés particuliers, la force motrice derrière cette augmentation des transports urbains de marchandises reste la croissance économique et la prospérité.

Pour d'autres informations

TRANSPLUS – System Analysis of Trends and Strategies – Deliverable 1 (2000)

TRANSPLUS – Impacts of Megatrends on Transport and Land Use in Europe – Deliverable 1.1 (2000)

OECD-ECMT – Implementing Sustainable Urban Travel Policies – Final Report (2002)

European Commission – Thematic Strategy on the Urban Environment (TSUE) – Twelve Candidate Countries Overview Report (2003)

2 STRATEGIES INTEGREES POUR L' UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

Les expériences des villes analysées dans le contexte du projet TRANSPLUS varient de façon significative en ce qui concerne l'approche en termes de planification ainsi que les types de mesures appliquées afin de résoudre leurs problèmes. Cependant, deux approches majeures ont été identifiées afin de définir et de mettre en œuvre des **stratégies intégrées pour l'utilisation des sols et du transport**:

- Des politiques d'utilisation des sols visant à réduire le besoin de se déplacer – celles-ci sont principalement des politiques « vers l'avant » (ou des politiques pour la « **ville de demain** ») qui créent de nouveaux centres ou régénèrent des sites urbains abandonnés, changeant le tissu urbain et limitant le mitage des habitations, lieux de travail, etc. ;
- Des politiques de transport visant à améliorer l'accessibilité au moyen d'un éventail plus large de transports alternatifs – celles-ci sont principalement des projets « vers l'arrière » (ou des politiques pour la « **ville d'aujourd'hui** ») qui prennent le tissu urbain tel qu'il est comme une donnée et changent le système de transport afin d'améliorer l'accessibilité grâce à des modes de transport alternatifs (transports publics, marche à pied et cyclisme, des services de transport flexibles, le covoiturage, etc.) et en stimulant la revitalisation des quartiers de haute densité et d'usage mixte à l'intérieur de la ville.

Pour les deux approches, il faut construire des stratégies complètes basées sur des **plans structurels urbains et régionaux**² visant à atteindre des **buts durables**, comme les exemples suivants donnés dans certains documents et directives clés des politiques de l'Union Européenne :

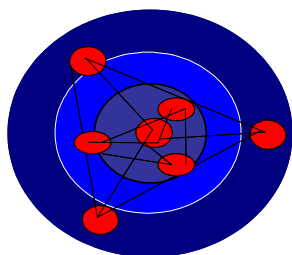
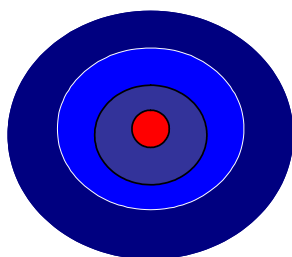
Stratégie de Développement Durable (COM 2001/264 Final)	Objectifs principaux - l'amélioration du système de transport et de la gestion des sols: 1. Découpler la croissance des transports de façon significative à partir de la croissance du produit intérieur brut afin de réduire l'engorgement et d'autres effets secondaires du transport. 2. Provoquer un changement dans l'utilisation des moyens de transport des routes vers les chemins de fer, bateaux et le transport public de voyageurs pour qu'en 2010 la part prise par le transport routier n'excède pas celui de 1988. 3. Promouvoir un développement régional plus équilibré par la réduction d'inégalités en activité économique et par le maintien de la viabilité des communautés rurales et urbaines, selon les recommandations de la Perspective Européenne de Développement Spatial.
Directive Cadre sur la Qualité de l'Air ³	Le but de cette directive est de définir une stratégie commune afin de: 1. Définir et établir des objectifs de qualité de l'air ambiant dans la Communauté, conçus afin d'éviter, empêcher ou réduire des effets nuisibles sur la santé publique et

² Ceux-ci peuvent porter des noms différents – ex: plans stratégiques, plans territoriaux, plans directeurs, etc. – selon les habitudes des différents pays, mais, dans un but de simplicité, nous utiliserons le terme "structurel" pour ce genre de plan à haut niveau.

	<p>l'environnement en général.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Evaluer la qualité de l'air ambiant dans les états membres utilisant des méthodes et des critères communs. 3. Obtenir des informations suffisantes sur la qualité de l'air ambiant et s'assurer que ces informations sont disponibles au public, <i>inter alia</i>, grâce à des seuils d'alerte
Stratégie Thématique sur l'Environnement Urbain (TSUE) ⁴	<p>Les objectifs du TSUE sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La promotion de l'Agenda Local 21 2. L'affaiblissement du lien entre la croissance économique et la demande de transport de voyageurs. 3. La nécessité d'une plus grande part de transport public, par rail, voies de navigation intérieures, marche à pied et vélo. 4. Le besoin de s'attaquer aux volumes croissants de circulation et de provoquer un décuplement significatif de la croissance de transports et de la PIB. 5. La nécessité de promouvoir l'utilisation de véhicules à faibles émissions polluantes pour les transports publics 6. La prise en considération d'indicateurs environnementaux urbains

En effet, les études de cas réalisées dans TRANSPLUS ont révélé des disparités importantes entre différentes villes en ce qui concerne leurs points de vue sur l'intégration de l'utilisation des sols et du transport. La série de recommandations ci-dessous donne quelques aperçus sur les moyens de concevoir et de mettre en oeuvre diverses stratégies intégrées pour l'utilisation des sols et du transport.

L'option de base : stratégies monocentriques ou polycentriques ?



Globalement, la stratégie de développement monocentrique est axée sur la revitalisation ou le renforcement du centre-ville, alors que la stratégie de développement polycentrique concentre les investissements sur l'aménagement de sous-centres bien situés. Cependant le choix entre une stratégie monocentrique et une stratégie polycentrique dépend de la taille de la ville. Pour des villes plus petites, une forme urbaine monocentrique est bien plus durable qu'une forme polycentrique. En fait, les villes de taille restreinte qui optent pour le modèle urbain polycentrique encouragent le mitage. En revanche, les villes plus importantes qui suivent un modèle monocentrique, centralisant toute l'attention sur le centre-ville, risquent une perte de contrôle sur les développements périphériques. Ceci entraînera un mitage incontrôlé tandis qu'une stratégie polycentrique serait susceptible de limiter cette tendance. Ainsi, l'harmonisation des stratégies urbaines est à suivre en fonction du contexte. Ceci demande plus particulièrement **une planification spatiale efficace au niveau régional** et la **coordination du réseau de**

³ D'autres informations sont disponibles sur le site www.europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm

⁴ D'autres informations sont disponibles sur le site www.europa.eu.int/comm/environment/urban/home_en.htm

politiques encouragées dans chaque région d'Europe par une grande variété d'administrations nationales, régionales et locales, avec diverses responsabilités, responsables de questions différentes à des échelles diverses.

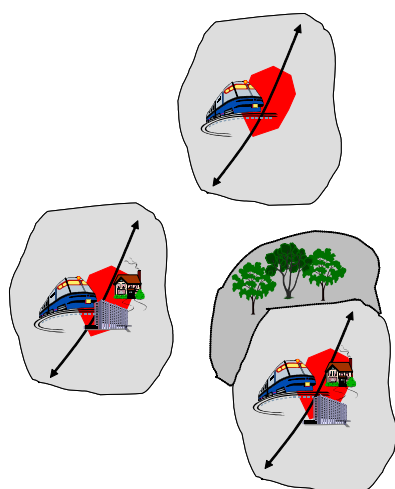
Est-ce que l'intégration est efficace?

L'intégration peut devenir réalité à condition seulement qu'elle soit appliquée aux politiques, aux méthodologies de planification et à l'organisation des processus ou des structures.

L'intégration est une tâche pluridimensionnelle. Non seulement, il faut intégrer les diverses politiques, mais également les outils et les structures de soutien d'urbanisme et d'ingénierie des transports. Souvent, la motivation la plus forte pour l'intégration se trouve au niveau politique. La plupart des grandes villes d'Europe essaient d'initier des politiques intégrées telles le développement des transports publics. Cependant, l'intégration des modèles de soutien, des indicateurs de contrôle et des structures institutionnelles est bien moins développée.

Quelles stratégies prendre en considération ?

Les ensembles de politiques doivent tenir compte de différents types de mesures interdépendantes



Une « stratégie combinée du pousser-tirer », qui « pousse » les résidents à ne pas utiliser de manière excessive les voitures grâce à des contraintes telles la gestion des places de stationnement et, en même temps, qui « tire » les utilisateurs vers des modes de transport écologiques en fournissant un système efficace de transports publics et des conditions favorables pour la marche à pied ou le vélo, a été recommandée par de nombreux projets de recherche UE et des exemples existants. L'analyse des études de cas TRANSPLUS a confirmé qu'en réalité, l'accent est mis sur la stimulation de mesures de « tirée », alors que des mesures contraignantes de « poussée » sont moins prioritaires. On paie beaucoup pour l'utilisation des sols et du transport à des mesures plus « soft » telles l'information et la communication pour influencer sur le comportement en mobilité. La possibilité d'appliquer des ensembles de politiques (policy packages) pour l'utilisation des sols et du transport dépend de toute une série de caractéristiques urbaines.

Quelle évidence découle-t-il de l'impact des mesures pour l'utilisation des sols et du transport ?

Les études de cas TRANSPLUS ont montré le peu d'évidence sur les impacts des mesures d'utilisation des sols et du transport décrites ci-dessus. Ceci s'explique en partie par le fait que les études de cas se sont concentrées sur des politiques innovatrices qui sont neuves et, jusqu'à présent, non vérifiées. Une des difficultés principales se trouvait dans le fait qu'en beaucoup de cas il n'y avait pas de systèmes de contrôle et d'évaluation. Par conséquent il est

difficile d'apprécier les impacts. Malgré le manque de résultats nets et clairs avant et après, il est évident que, d'une part, **les politiques d'utilisation des sols pour augmenter la densité urbaine ou une utilisation mixte des sols sans des mesures d'accompagnement pour rendre les déplacements par automobile plus onéreux ou plus lents ont très peu d'effet sur la mobilité automobile**, mais, d'autre part, ces **politiques sont importantes à long terme** car elles fournissent les conditions préalables à une mode de vie moins dépendante de la voiture.

Il est assez clair que lors d'un choix de stratégie spatiale, le contexte géographique et l'historique spécifique sont à tenir en compte⁵. Ceci est plus facile à dire qu'à faire, surtout quand l'intégration des questions d'utilisation des sols et du transport est en jeu: en effet, tandis que l'aménagement des sols concerne souvent des îlots péri-urbains et des zones péri-urbaines, qui, en principe, peuvent s'imbriquer facilement les unes aux autres, les questions de transport apportent une nouvelle dimension qui coupe à travers le projet. Bien souvent, les organismes de transport ne sont pas seulement très différents des organismes d'urbanisme et, en plus, les infrastructures de transport et les structures de déplacement coupent à travers les limites des terres. Un moyen de résoudre ce problème est d'utiliser les **zones de déplacement quotidien**⁶ comme étant l'échelle spatiale idéale pour concevoir, développer et mettre en œuvre des stratégies d'utilisation des sols et du transport. Ces zones sont souvent prises en considération dans les études d'urbanisme et dans certains pays, ils sont également reconnus comme étant des sources pertinentes de statistiques pour recenser les données sur la mobilité, mais elles sont rarement ou pas du tout considérées comme des « territoires » administratifs, à cause de la flexibilité inhérente de leurs limites (fortement dépendantes des dynamiques spatiales des îlots péri-urbains). Cependant, la planification et le contrôle globalement en phase avec cette échelle spatiale, capable de coordonner les différentes administrations et les différents acteurs agissant dans ces régions fonctionnelles, sont réalisables, à condition qu'un engagement commun existe entre les autorités régionales, départementales et locales.

Pour d'autres informations

TRANSPLUS – Assessment of Integrated Land Use and Transport Planning Strategies – Deliverable 2 (2002)
TRANSPLUS – Assessment of development strategies – Deliverable 2.1 (2002)

⁵ Différentes situations existent à travers l'Europe: des régions dominées par d'énormes villes monocentriques comme Paris, des agglomérations métropolitaines basées sur des villes clé comme c'est le cas pour Merseyside (Liverpool) et la grande Manchester en Grande Bretagne ou le Randstad des Pays Bas (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam).

⁶ Également appelées « bassins de population », « zones de banlieue » ou « zones à fonction urbaine »

3 MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES INTEGRÉES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

La mise en œuvre d'une stratégie d'**utilisation des sols et du transport** implique le plus souvent une **combinaison de plusieurs mesures politiques**. Une « mesure politique » est tout outil qui se prête à résoudre des problèmes et atteindre des objectifs, et elle peut comprendre aussi bien des politiques pour l'utilisation des sols que des politiques de transport ⁷.



Une hypothèse qui résulte d'un regroupement de différentes mesures consiste à constater que les objectifs peuvent s'atteindre plus efficacement par l'utilisation d'ensembles *de politiques*, dans lesquels la combinaison de mesures de soutien, complémentaires et mutuelles, *facilite leur mise en œuvre* et/ou *intensifie leurs impacts respectifs*. Les inter-réactions mutuelles peuvent :

- **Valoriser les bienfaits**: mesure qui consolide les bienfaits d'une autre mesure;
- **Valoriser l'acceptation**: mesure qui rend une autre mesure plus acceptable aux citoyens et aux parties prenantes (ex : mesures spécifiques destinées à compenser les parties perdantes);
- **Procurer des ressources**: mesure procurant davantage de moyens financiers ou techniques pour la mise en œuvre d'une autre mesure;
- Ou tout simplement des **conditions préalables** à la mise en œuvre (ex : l'utilisation dense des terrains est une condition préalable au covoiturage).

Un exemple de l'interaction favorisant la procuration des ressources se trouve dans la combinaison des tarifs de métros légers avec les péages routiers. Ce dernier incite et soutient une utilisation plus intense du métro léger et génère des revenus pour le financer, alors que le fait d'investir ces revenus dans le métro léger rend le péage routier plus acceptable. Ainsi, les interactions entre ces deux mesures ne sont pas forcément symétriques: le péage routier augmente les ressources du métro léger, alors que le métro léger accroît l'acceptation du péage routier. Un exemple des « conditions préalables » se trouve dans le rapport entre l'aménagement urbain dense et la localisation stratégique des services de covoiturage. Les centres-villes et les sous-centres denses diminuent le besoin de se déplacer en voiture et facilitent l'adoption des systèmes de covoiturage, qui, habituellement, ne conviennent qu'à des conducteurs occasionnels qui habitent à proximité des facilités de covoiturage.

⁷ Cette définition était d'abord adoptée dans le projet LUTR appelé PROSPECTS, disponible sur le site web www.lutr.net. PROSPECTS a également fourni une liste de mesures à appliquer en politique de gestion de transport et d'utilisation des sols et un Guide à la Prise de Décision (Decision Making Guidebook (DMG)) comportant des règles pour créer des ensembles de mesures de politique efficaces.

En conclusion, un bon ensemble de politiques doit non seulement se composer des bons éléments (les mesures), mais également des bons rapports entre les mesures⁸.

⁸ Par exemple, si une ville met en œuvre un système de stationnement payant de même qu'un programme d'amélioration de la qualité de ses transports publics, mais les revenus provenant du stationnement payant ne sont pas utilisés pour financer des investissements en transports publics, ou qu'ils sont utilisés dans ce but, mais les citoyens n'en sont pas informés par des campagnes d'information, l'efficacité générale du projet est susceptible d'être diminuée.

3.1 MENU DE MESURES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

Bien qu'il existe une grande variété d'instruments pour réaliser des combinaisons de politiques, TRANSPLUS s'est concentré sur des études de cas de mise en œuvre de trois types de politique intégrée pour l'utilisation des sols et du transport :

- Développement orienté vers les transports publics ;
- Développement des structures de proximité⁹ ;
- Développement orienté vers des restrictions sur la circulation.

Ces politiques poursuivent le concept de mesures intégrées pour l'utilisation des sols et du transport, prenant les transports publics, la marche à pied et le vélo, et la régulation de l'utilisation des voitures (y compris l'espace disponible aux voitures en ville) comme éléments de base.



Le Développement orienté vers les Transports Publics comporte plusieurs mécanismes destinés à intensifier la densité de logements et d'autres activités à proximité des gares de chemins de fer urbains, des stations de métros légers, des arrêts de tramways, etc. Ce développement peut avoir lieu dans les centres-villes et dans les grandes zones métropolitaines afin de prendre en charge les flux de banlieusards. Les dispositions les plus communes comprennent :

L'amélioration de l'accessibilité aux transports publics dans les îlots péri-urbains existants: y compris la revitalisation de métros légers et de tramways – ou le développement continu des réseaux d'autobus dans des villes plus petites.

De nouveaux îlots péri-urbains orientés vers les transports publics: qui concentrent la croissance urbaine ; le développement de sous-centres autour de nœuds et de couloirs de transport public est un moyen pratique de mettre en œuvre le concept de « concentration décentralisée ». Une nouvelle stratégie de développement urbain réside dans l'amélioration des facilités d'accès aux moyens de transport public par l'ouverture de nouvelles gares ou par la réactivation d'anciennes gares, combinée à la revitalisation de tramways ou de lignes d'autobus.

⁹ « Le développement de structures de proximité » est une forme urbaine où une large variété d'activités est accessible en y allant à pied ou en bicyclette. En termes pratiques ce concept coïncide avec celui du développement à haute densité pour un usage mixte.

La rénovation de gares et de leurs environs : les gares sont les nouveaux centres de mobilité et les portes d'entrée à la ville. La régénération des bâtiments de gare, y compris la conservation des structures historiques, peut faciliter leur intégration dans l'environnement urbain et soutenir différentes activités à proximité, ex : lieux de travail, habitations, commerces, activités et services de loisir et de culture, etc.



Le Développement des Structures de Proximité vise à créer une approche « au service des piétons et des cyclistes » pour le développement de sites, et à faciliter des déplacements « porte-à-porte » sans voiture, en encourageant l'utilisation de modes alternatifs de transport. Le développement de structures de proximité peut être la condition préalable importante pour réussir la promotion de la marche à pied et la bicyclette. Des mesures envisageables comprennent :

Le développement de proximité mixte: Puisque seulement le fait qu'un déplacement de courte distance soit la raison principale derrière un choix de mode de transport non-motorisée, la structure urbaine est d'une importance primordiale dans la promotion de la marche à pied et de la bicyclette.

L'utilisation de sites abandonnés en centre-ville: Dans l'urbanisme, une priorité devrait être accordée à la régénération des zones de la ville qui ont perdu leur fonction d'origine.

Le développement d'une stratégie de marche à pied/bicyclette : Un réseau hiérarchique de pistes cyclables couvrant la ville entière devrait être créé dans un environnement agréable, reliant ensemble différents lieux et différentes installations. Les réseaux de pistes cyclables et de chemins piétonniers doivent être reliés aux réseaux sous-régionaux. En même temps, il faut réduire les conflits entre cyclistes, piétons et utilisateurs de moyens motorisés pour améliorer la sécurité et l'attrait des pistes cyclables et des chemins piétonniers.

L'amélioration des informations et des directions : Cette mesure représente une importante politique « soft ». Les piétons et les cyclistes doivent sentir qu'ils sont respectés mais aussi les bienvenus comme voyageurs. Un système d'informations amélioré est capable de relier les différentes parties de la ville et d'encourager les gens à faire de la marche ou de la bicyclette ou utiliser les transports publics.

L'urbanisme au service des piétons et des cyclistes: Globalement, le développement de sites au service des piétons et des cyclistes est composé de diverses mesures qui se soutiennent mutuellement. L'urbanisme au service des piétons demande une élaboration de projet de haute qualité dans des espaces restreintes et, par conséquent, des interactions réfléchies avec des bâtiments et des espaces ouverts.



*Images d'un quartier sans voitures à Vienne – Floridsdorf © 2001
[Murdoch University](#)*

Le développement orienté vers des restrictions sur la circulation vise à limiter l'intrusion de la voiture dans l'environnement urbain et à réduire ainsi ses impacts négatifs sur le bruit, la qualité de l'air, la sécurité et l'esthétique des villes et des quartiers. Des mesures restrictives risquent d'être non-prioritaires dans les programmes politiques puisqu'elles ne sont pas très populaires parmi les automobilistes. La combinaison de **mesures pousser-tirer** (l'approche appelée « carotte et bâton ») est ainsi le principal moyen de mise en œuvre de projets visant à restreindre l'utilisation des voitures.

La planification de nouveaux développements restreignant l'utilisation des voitures: Une des formes les plus radicales de restriction sur l'espace utilisé par les voitures s'appelle « le développement sans voitures ». Ce concept est basé sur l'hypothèse que, pour toute personne qui n'est pas propriétaire d'une voiture, il est plus agréable de vivre dans un environnement où l'impact des voitures sur le bruit, la qualité de l'air, la sécurité, l'esthétique est réduit ou totalement absent.

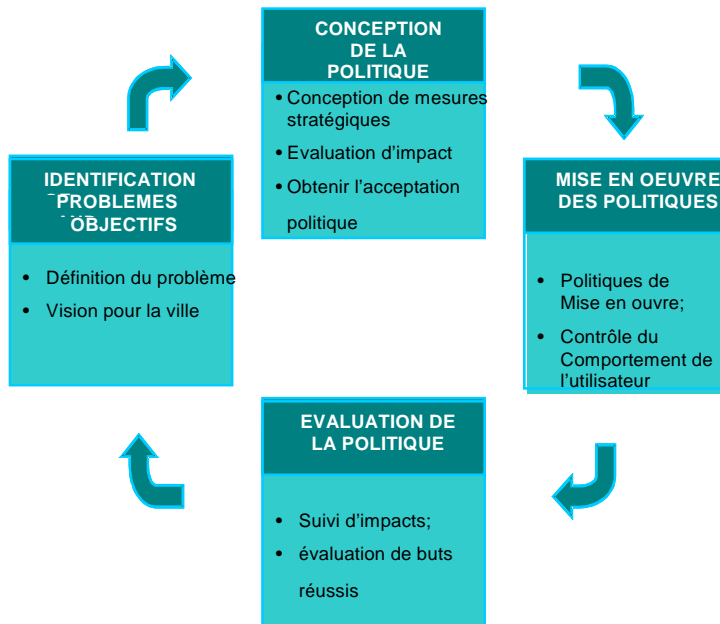
La réglementation du stationnement dans une politique de localisation et les normes de construction : On peut considérer ce concept comme étant accessoire à la planification de développements restreignant l'utilisation des voitures. On peut proposer le principe bien connu d'ABC en tant qu'exemple majeur d'une politique d'implantation comprenant un règlement de stationnement.

La ré-allocation d'espaces publics urbains existants: Ce concept comprend plusieurs mesures, telles des règlements sur l'accès des véhicules particuliers, une politique de stationnement ou la ré-allocation de l'espace routier.

3.2 LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES INTEGREES

La mise en œuvre d'une stratégie pour l'utilisation des sols et du transport ne nécessite pas seulement l'identification d'une liste de mesures politiques appropriées telles celles décrites ci-dessus. Plus important, elle implique **l'intégration de plusieurs processus et actions** nécessaires à la réalisation de toute politique importante – **la réflexion, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation, l'identification de politiques complémentaires, la coordination entre autorités** à différents niveaux de gouvernement, **la participation d'acteurs privés, citoyens et parties prenantes** - dans un cadre cohérent, complet et durable où tous les processus individuels sont susceptibles de se soutenir pour atteindre les objectifs et vaincre les barrières susceptibles d'empêcher le projet de réussir en termes de performance et de résultat.

En effet, bien qu'il y ait une grande variété de contextes urbains en Europe, il existe également plusieurs sujets qui relient les programmes urbains à des objectifs communs et répandus en termes de mobilité durable et d'urbanisme. Une approche normative est recommandée pour relier des étapes de réflexion, mise en œuvre, suivi et évaluation et former un **cycle de vie pour la politique**.



L'intégration totale des politiques nécessite que le cycle de la politique soit activée par l'organisation de nouvelles formes de processus axés sur des objectifs et le renforcement des liens entre différentes administrations à travers des formes ouvertes et dynamiques de coopération. Pourtant, le vrai défi est de maintenir la cohérence globale du cycle de la politique sur une période prolongée, en incluant les différents décideurs

au niveau du quartier, de la ville, de la région et de la nation entière. Il faut également s'assurer de la participation des parties prenantes concernées et de la société civile dans les différentes étapes du processus.

Il y a de nombreuses barrières - légales, institutionnelles, organisationnelles, financières et culturelles – à la réalisation d'une cohérence et une continuité accrues dans les processus de prise de décision politique concernant l'utilisation des sols et du transport. Dans bien des cas, les juridictions administratives des différentes autorités locales et régionales ne comparent pas les configurations spatiales évolutives aux développements urbains en cours (sub-urbanisation, effets d'agglomération, etc.). Une solution à ce problème a été la création de dispositifs régionaux afin de refléter la nouvelle corrélation fonctionnelle entre les administrations locales, locales/ régionales et même inter-régionales. Ces modèles administratifs évolutifs peuvent être formels ou informels. Une autre tendance majeure vers le travail inter-agence est l'adoption de partenariats publics-privés. Potentiellement, des variations risquent d'exister dans les rapports entre ces agences et les structures formelles de gouvernement et dans le degré de leur contribution démocratique locale.

Un nombre de facteurs clé conditionnant la réussite de la mise en œuvre de politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport, les principales barrières et les moyens de les éviter ou de les vaincre ont été identifiées lors de l'analyse des études de cas TRANSPLUS. Les recommandations suivantes synthétisent les découvertes principales sur les moyens d'améliorer le processus de mise en œuvre des politiques pour l'utilisation des sols et du transport:

Identifier le problème **Etre conscient des problèmes créés par les barrières et prendre les initiatives requises pour trouver les solutions**

La définition précise d'un problème est parfois capable pour l'utilisation des sols et du transport d'attirer l'attention sur le type de solution susceptible d'y être appliquée. Rechercher des solutions capables d'enlever des barrières attenantes (à savoir celles qui peuvent être enlevées) qui gênent la mise en œuvre de la politique (barrières à la production) ou la réalisation des objectifs de durabilité (barrières au résultat). Les études de cas TRANSPLUS démontrent que la plupart des barrières sont liées entre elles et ne peuvent pas être identifiées avec précision tout de suite. Pourtant l'identification et la reconnaissance de l'existence d'une barrière constituent le premier pas vers la découverte d'une solution.

Comment soutenir le processus de mise en œuvre? D'après les études de cas analysées au sein de la recherche TRANSPLUS, on est en train d'adopter de nombreux moyens différents et innovants afin d'améliorer la mise en œuvre de politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport. Dans tous les cas, les fondations d'une bonne pratique de mise en œuvre sont :

- **L'adoption d'un concept stratégique très large pour la ville**, qui intègre des politiques sectorielles dans une stratégie globale ;
- **Le renforcement de la coopération** et de la **coordination** entre les différents services administratifs de la ville et à travers différents niveaux de gouvernement (municipaux, régionaux, et, dans certains cas, nationaux) et, de plus en plus, entre les acteurs publics et privés ;
- **La promotion de la participation des parties prenantes et des habitants** dans le développement d'une vision pour la Ville de Demain et les processus de planification

Mise en œuvre progressive ou massive? Souvent il est impossible de mettre en œuvre les nouvelles politiques concernées dans la ville entière en même temps. Ceci peut être dû à un nombre de causes et ainsi un **processus de mise en œuvre « pas à pas »** semble être le seul moyen de procéder. D'habitude, les mesures peuvent se limiter à une zone spécifique où des circonstances plus favorables permettent (ou des conditions plus contraignantes le nécessitent) la mise en œuvre de concepts intégrés pour l'utilisation des sols et du transport.

Un aspect positif du processus de mise en œuvre « pas à pas » est qu'il évite que les parties prenantes soient confrontées à des projets étendus qui

perturbent leurs modèles habituels de mobilité. Ainsi ils ne représentent pas une menace à leur acceptation.

3.3 OUTILS DE SOUTIEN A LA PRISE DE DECISION POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

TRANSPLUS analysé l'état et la capacité actuelles des **outils** destinés à soutenir la prise de décision et la mise en œuvre de projets intégrés pour l'utilisation des sols et du transport, y compris :

- Les modèles d'intégration urbaine pour l'utilisation des sols et du transport ;
- Les indicateurs concernant l'utilisation des sols et du transport.

L'idée de TRANSPLUS était d'analyser l'usage actuel de modèles d'intégration pour l'utilisation des sols et du transport (LUTI) dans les villes couvertes par les études de cas, de même que les indicateurs utilisés pour contrôler les résultats des politiques appliquées concernant l'utilisation des sols et du transport, repérant les problèmes principaux rencontrés et les exemples de bonne pratique.

Une gamme d'outils de modelage est disponible pour aider les décideurs en politique urbaine à prendre leurs décisions¹⁰. La sélection du modèle dépend des types d'informations disponibles/utilisées dans le processus de mise au point de la politique pour le projet, les types d'éléments clé étant à évaluer et les impacts principaux à mesurer avec les échelles de temps auxquelles ils s'appliquent.

La capacité de *tous* les modèles et outils d'évaluation existants est sévèrement restreinte. Les méthodologies actuelles sont seulement capables d'examiner une proportion relativement limitée des interventions politiques susceptibles d'être appliquées par les décideurs à différents niveaux de l'éventail de prise de décision politique. Ceci est dû à plusieurs facteurs: la disponibilité des données; la disponibilité des compétences et des connaissances et la disponibilité des logiciels appropriés. De plus, il y a généralement une compréhension insuffisante des hypothèses sous-jacentes de comportement et la façon dont celles-ci sont englobées dans les paramètres du modèle.

Suite à l'examen d'études de cas de villes analysées par TRANSPLUS, on a constaté que les procédures de modélisation formelles tombent en trois catégories:

- Celles qui font appel à un modèle intégré pour l'utilisation des sols et du transport ;
- Celles qui font appel à des modèles, mais qui ne tiennent pas compte du retour d'informations provenant du transport et allant vers l'utilisation des sols (ce qui peut s'appeler l'approche « traditionnelle »); et
- Celles qui ne semblent pas utiliser le moindre outil formel de modélisation.

¹⁰ Un descriptif complet des modèles utilisés dans les études de cas TRANSPLUS, leurs production, forces et faiblesses et plus particulièrement leur capacité de traiter et d'évaluer des mesures intégrées pour l'utilisation des sols et du transport figure dans TRANSPLUS Deliverable 2.2. (disponible à www.transplus.net).

Peu de villes ont utilisé un modèle interactif pour l'utilisation des sols et du transport. Les autres ont fait appel à divers outils de planification des transports qui s'intéressent principalement, et au mieux, aux impacts faits par l'utilisation des sols sur le transport. Aucune évidence n'existe pour suggérer que cette image ne soit pas représentative de la grande majorité des villes européennes. En effet, de nombreux responsables et planificateurs de transport local à travers l'Europe ont reconnu l'utilité des modèles capables de prédire les effets sur le transport, mais:

- En raison leur nature, les modèles interactifs sont très complexes et les compétences et connaissances requises pour les utiliser, sans oublier les ressources accrues nécessaires, ne sont pas toujours disponibles;
- Le manque de ressources au sein des autorités locales signifie que les modèles sont rarement ré-utilisés et mis à jour ;
- La précision des modèles interactifs dans le temps reste toujours à prouver, ce qui amène leurs utilisateurs à douter de leur vraie utilité ;
- Les modèles sont souvent considérés comme une forme de confirmation et un contrôle supplémentaire des évaluations effectuées par la collectivité ;
- De nombreux responsables locaux restent peu convaincus des résultats des modèles et, par conséquent, le jugement politique, influencé par des activités professionnelles, est susceptible de prendre le dessus sur le jugement technique ;
- Même si les modèles sont ou ne sont pas fiables, les décisions doivent également être prises en fonction de l'acceptation du public. Par conséquent, les décisions définitives sont souvent basées sur le jugement d'hommes politiques, responsables de leurs actions devant le public et le secteur professionnel.

Cependant, dans une telle situation, il est évident qu'il peut toujours y avoir comme danger que **des impacts potentiellement importants soient oubliés ou sous-estimés**. Les modèles interactifs pour l'utilisation des sols et du transport sont à améliorer, mais il reste quelques défis importants à relever (ex : le développement de nouvelles techniques de modélisation et de micro-simulation basées sur les activités étudiées ; l'amélioration de la résolution spatiale des modèles existants ; une prise en compte plus globale d'équité spatiale et des impacts sociaux). De toute manière, les modèles exprimeront toujours une généralisation de la réalité. Même si le détail est important pour l'utilisateur, il en est de même pour la flexibilité et pour la capacité de construire des modèles interactifs relativement facilement, tout en maintenant leur précision, leur solidité et, encore plus important, leur acceptabilité. Ce point concerne plus particulièrement les villes de taille plus restreinte où la disponibilité de ressources et de compétences peut être problématique.

Si de meilleurs modèles sont demandés afin d'offrir des fondations plus solides dans l'appréciation d'une politique, nous avons également besoin d'indicateurs pour **contrôler** les politiques dans le domaine

d'utilisation des sols et du transport. Ceci est une activité clé, visant à mesurer les points suivants face aux différentes étapes du processus politique: i) la **réussite de la mise en œuvre d'un projet ou des dispositions réglementaires**, avec des indicateurs de changement pour certaines variables qui en résultent ; ii) le **changement de comportement des utilisateurs**, avec des sondages ou des comptages directs concernant l'utilisation des nouvelles infrastructures ou de nouveaux services et la conformité des utilisateurs aux différents types de règlement, etc.; iii) l'**atteinte des objectifs de la politique en termes de résultats**, au moyen d'indicateurs appropriés de résultats ou d'impacts. Une liste de données clé sur le contexte de la ville et des indicateurs de contrôle se trouve dans le guide TRANSPLUS (disponible sur www.transplus.net).

Une tâche importante du contrôle est l'observation au moment approprié des éventuels effets de retour des politiques ou des tendances externes (ex : la diffusion de nouveaux produits, services ou technologies) sur le comportement des utilisateurs. Par exemple, les **effets de réseau ou d'imitation** sont capables d'accélérer directement l'adoption de nouveaux comportements à partir du moment où une certaine masse critique de nouveaux utilisateurs du service en question a été atteinte (ex : suite à la diffusion d'une bonne presse). D'autres effets de retour peuvent concerner l'opportunité d'utiliser une infrastructure ou un service existant, éventuellement réduit par des effets négatifs d'engorgement suite à une demande excessive ou des pressions pour l'obtention de nouvelles infrastructures ou de nouveaux services causés par une demande qui s'est développée trop rapidement. Ces effets de retour peuvent surgir spontanément, et le contrôle des taux d'adoption des utilisateurs peut s'avérer comme étant le moyen le plus rapide de prendre conscience de conséquences inattendues.

Les principales recommandations pour promouvoir l'utilisation d'indicateurs à travers l'Europe sont les suivantes :

- Construire des sous-ensembles d'indicateurs concernant l'utilisation des sols et du transport dans différentes villes, utilisant un jeu commun d'indicateurs de résultat (tels ceux présentés dans le Guide TRANSPLUS Guidelines);
- Maintenir ces indicateurs pour l'utilisation des sols et du transport au nombre minimal requis pour analyser les impacts ultimes sur la mobilité durable et la qualité durable de la vie urbaine (sur le nombre de déplacements, les embouteillages, l'accessibilité, la pollution atmosphérique, le bruit, la sécurité, la compétitivité et la satisfaction des citoyens);
- Relier les sous-ensembles d'indicateurs concernant l'utilisation des sols et du transport à d'autres initiatives, qui favorisent l'adoption d'indicateurs urbains comparables au niveau de l'UE, comme l'initiative d'audit urbain, les indicateurs utilisés pour le contrôle de projets financés par les Fonds Structurels de l'UE ou les Indicateurs Européens Communs élaborés dans le contexte de la Stratégie Thématique de l'UE sur l'Environnement Urbain;
- En dernier lieu, réintégrer la collecte des données et les indicateurs spécifiques utilisés pour contrôler les politiques concernant l'utilisation des sols et du transport dans les systèmes régionaux et locaux de

statistiques et de contrôle (à condition qu'ils existent), afin d'éviter la répétition des efforts et des activités de sondage.

Pour d'autres informations

TRANSPLUS – Assessment of Implementation Strategies – Deliverable 3 (2002)
TRANSPLUS – Public transport oriented development – Deliverable 3.1 (2002)
TRANSPLUS – Pedestrian and cycling friendly structure development – Deliverable 3.2 (2002)
TRANSPLUS – Car restriction development – Deliverable 3.3 (2002)
TRANSPLUS – Utilisation des sols et du transport Indicators – Deliverable 3.4 (2002)
TRANSPLUS – Supporting models and indicators – Deliverable 2.2 (2002)
TRANSPLUS ACCESS – Case studies reports – Assessment of planning and implementation strategies in five AAC cities (2003)
TRANSPLUS ACCESS – Synthesis Report – Assessment of planning and implementation strategies – 2003.

4 LES BARRIERES AUX POLITIQUES D'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT, LES SOLUTIONS ET LA TRANSFERABILITÉ DE BONNES PRATIQUES

4.1 BARRIERES A LA REALISATION DE POLITIQUES INTEGREES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

La mise en œuvre de politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport, capables de garantir un aménagement durable du territoire et du transport est souvent une tâche ardue à cause des différentes barrières qui se dressent. Ces barrières peuvent être d'ordre légal, organisationnel, financier, technique, social ou d'une nature plus complexe et plus difficile à définir. Les tableaux ci-dessous donnent les exemples les plus marquants et/ou les plus fréquentes des barrières rencontrées dans les études de cas TRANSPLUS ; ils indiquent aussi quand ces barrières sont plus difficiles à franchir dans les pays en voie d'accession.

Exemples de Barrières Financières

Barrière	Descriptif
Système de taxation inefficace et instable	La mise en œuvre de programmes durables à long terme demande un système de taxation qui crée les bonnes incitations pour des activités écologiquement solides de même qu'un environnement stable afin d'attirer investisseurs et promoteurs. Cette barrière est particulièrement difficile à franchir dans les pays en voie d'accession, qui subissent encore des changements et ajustement fréquents à leurs systèmes de taxation.
Manque de ressources financières	Une condition clé au préalable pour la mise en œuvre de politiques concernant l'utilisation des sols et du transport réside dans la disponibilité des pouvoirs et des droits et des moyens financiers correspondants au niveau régional et/ou municipal. Ceci concerne tout d'abord les moyens financiers disponibles dans les budgets des collectivités locales prévus pour financer des investissements et pour subventionner partiellement des services (le cas échéant, des services dans l'intérêt public), arrivant sous la forme de subventions d'état. Encore une fois, cette barrière est particulièrement difficile à franchir dans les pays en voie d'accession, où la dimension et l'élasticité de la base locale de taxation est réduite, à cause du fait que de nombreuses personnes vivent au seuil de la pauvreté, et sont incapables de faire face à des impôts supplémentaires. Un problème qui s'y rattache est le manque d'informations au niveau local sur les fonds disponibles pour financer des projets d'aménagement.

Exemple d'une Barrière Institutionnelle

Barrière	Descriptif
Manque de stabilité et d'intégration de la structure administrative	Une autre barrière importante est le manque d'intégration entre les administrations chargées de la planification du trafic d'un côté et celles responsables de l'utilisation des sols de l'autre. Fréquemment, les planificateurs du trafic préconisent l'adoption de mesures destinées à réduire les « conséquences » indésirables des îlots péri-urbains sur la circulation, qui sont les vraies causes des problèmes de circulation, surtout si ces dispositions ont un impact négatif à plus long terme sur l'utilisation des sols (ex : en facilitant le mitage). En plus, au niveau national, les compétences requises sont séparées entre plusieurs ministères. Cette barrière est plus difficile à franchir dans les pays en voie d'accession, où le processus de transition mène à une révision et une ré-organisation quasi-permanentes du système d'administration locale et régionale et de ses compétences en termes de prise de décision.

Exemples de Barrières Instrumentales

Barrière	Descriptif
----------	------------

Manque de cohérence entre les systèmes de planification et de mise en oeuvre.	Très souvent, le système de planification actuel n'assure pas la conformité aux objectifs de durabilité fixés au niveau national, régional ou local, surtout parce que les instruments économiques sont absents du système d'urbanisme. Pourtant, même quand les plans sont relativement complets, le problème principal réside dans leur mise en œuvre et la capacité de contrebalancer les pressions exercées par les promoteurs et les investisseurs. Il y a un manque global d'instruments de mise en œuvre et de procédures de contrôle, tels les instruments économiques nécessaires à la capitalisation des augmentations de valeur des terrains (ex : les valeurs ajoutées, financement des augmentations des taxes, etc.) ou à la compensation des propriétaires de terrains constructibles afin d'appliquer les provisions de planification (ex : droits de mutation sur les développements).
---	---

Exemples de Barrières Physiques

Barrière	Descriptif
Des îlots péri-urbains mono-fonctionnels résultant de l'aménagement traditionnel du passé	Le système actuel d'îlots péri-urbains dans plusieurs villes est formé en fonction de critères rigides de zonage et de ségrégation fonctionnelle, ce qui rend difficile la réalisation de (ré-)aménagement mixtes.
Une infrastructure nationale de transport insuffisante	Dans quelques villes – surtout, mais pas seulement, aux pays en voie d'accession – les réseaux routiers et ferroviaires sont insuffisamment développés au niveau supérieur, ce qui génère des problèmes avec la circulation de transit dans l'environnement urbain, en créant des problèmes d'engorgement, de ruptures de communications, de bruit et de pollution atmosphérique.

Exemples de Barrières Politiques

Barrière	Descriptif
Priorité accordée à la compétitivité et l'attrait de nouveaux développements commerciaux.	Souvent les choix d'utilisation des sols et du transport ne sont pas optimisés d'un point de vue environnemental et social car la préférence est accordée aux facteurs économiques, ex : la diminution de règles EIA afin de permettre l'ouverture de nouveaux sites industrielles dans la région. En fait, le processus de développement économique est différencié sur le plan régional suite à la polarisation croissante entre les régions qui vont vers l'avant et celles qui sont affligées par une récession économique sévère et le chômage. Ceci rend les régions qui sont en recul de moins en moins attrayantes pour les investissements de capitaux privés, et il n'existe pas de politiques actives destinées à contrebalancer cet effet. Aujourd'hui, le développement territorial déséquilibré qui en résulte est particulièrement évident dans certains pays en voie d'accession.
Rupture historique dans l'autonomie des autorités régionales et locales	Dans certains pays, l'absence à long terme d'une couche d'administration régionale et locale autonome a abouti à une centralisation des plans stratégiques d'aménagement, ce qui a donné naissance à une insuffisance de politiques pour l'utilisation des sols et du transport aux niveaux régionaux et locaux, et a particulièrement gêné le développement d'une infrastructure adéquate de transports régionaux. Cette barrière est particulièrement présente dans les pays en voie d'accession, caractérisés dans le passé par le système centralisé de planification, si typique des régimes socialistes.
Privatisation non-contrôlée	Dans certains pays, une privatisation intense et un processus insuffisamment équilibré de dérégulation et de décentralisation, accompagné par de nouveaux cadres réglementaires influent sur la structure économique et le marché immobilier, l'utilisation des sols, les transports publics et le fret et la construction de nouveaux systèmes et

	infrastructures de transport. Une conséquence typique est la diminution du nombre de voyageurs dans les chemins de fer et les transports publics locaux dans les régions rurales et périphériques, avec une augmentation correspondante du nombre de voitures et du transport par véhicule privé.
Administrations démocratiques et conscience citoyenne immatures.	Plusieurs systèmes politiques de l'UE et des pays en voie d'accession sont toujours très instables, comme en témoignent les nombreuses élections et les changements d'élus nationaux, régionaux et locaux. Dans ce contexte, si des plans et concepts à long terme existent, ils sont abandonnés par les nouvelles autorités au pouvoir. En plus, les électeurs paraissent souvent immatures. Fréquemment, ils votent en fonction de leurs émotions et préférences personnelles, avec une attitude contre quelqu'un plutôt que pour quelque chose. Par conséquent, les hommes politiques ne s'intéressent pas à la poursuite d'objectifs à long terme, car ils doivent faire voir les effets de leur politique à court terme avant les prochaines élections.

Exemples de Barrières Procédurales et Légales

Barrière	Descriptif
Règlements peu clairs sur la possession de terres et un contrôle inefficace de l'aménagement de l'espace	Une réglementation peu claire sur la propriété des terres représente une barrière spécifique pour quelques pays en voie d'accession. Dans ces pays, il est souvent difficile de trouver des registres fonciers clairs et transparents, fait qui permettrait une accélération du processus d'enregistrement foncier pour les nouveaux propriétaires. Le manque de certitude sur les rapports de propriété est évidemment un obstacle à de nouveaux investissements et au bon déroulement du marché immobilier. Le contrôle inefficace de l'utilisation des sols est également un phénomène propre à plusieurs <i>enclaves</i> dans les pays de l'UE, où la construction d'habitations non-autorisées était une habitude répandue jadis et qui existe encore dans certains cas.

Exemples de Barrières Sociales

Barrière	Descriptif
Opposition de certaines catégories spécifiques de parties prenantes	Il existe de nombreux exemples de catégories spécifiques de personnes qui ont quelque chose à perdre suite à la mise en oeuvre de politiques innovatrices concernant l'utilisation des sols et du transport, tels les chauffeurs de taxi qui luttent contre les nouvelles formes de transport flexibles dans leur villes (ex : à Rome), les commerçants qui combattent les restrictions sur l'accès des véhicules, les propriétaires privés d'autobus utilisés pour des services publics, qui sont contre la rénovation des autobus appartenant au public et le renouvellement des horaires (comme à Malte, où existe une forte coalition de propriétaires d'autobus, qui sont des affaires familiales), et bien d'autres.
Possession d'une voiture comme symbole de statut social	La possession d'une voiture a toujours été un symbole de statut social, ce qui crée une mentalité pro-voiture. Cette barrière culturelle est particulièrement forte dans les pays en voie d'accession, où, après les longues années d'épreuves et des difficultés d'accès à la propriété d'une voiture, être propriétaire d'une voiture et avoir plus de mobilité est aujourd'hui un symbole de liberté.
Corruption	Le fait que beaucoup d'actes légaux dans le domaine immobilier ne soient pas coordonnés ou qu'ils soient tout simplement peu clairs, offre un terrain facile à la corruption. Souvent il n'y a aucun intérêt à adopter des documents stratégiques car ceux-ci engagent les parties et sont sous le contrôle de l'état et deviennent ainsi un obstacle à la corruption. La corruption dans ce domaine est un problème sérieux et un défi majeur surtout dans les pays en voie d'accession, mais le phénomène existe également dans les pays occidentaux de l'UE.

Exemples de Barrières Techniques

Barrière	Descriptif
Surcharge des devoirs professionnels avec une routine quotidienne	Sous la pression des tendances de la mondialisation, les problèmes d'environnement urbain sont en mutation constante partout en Europe. Dans ce contexte si dynamique, les urbanistes employés par les collectivités locales et régionales souffrent d'un important manque de temps pour se consacrer à l'étude et à l'élaboration de nouvelles stratégies à long

	terme et pour mettre à jour leurs compétences techniques. Dans certains pays, les problèmes d'organisation créés par la décentralisation des compétences au niveau national vers les niveaux régionaux et locaux n'améliorent pas la situation. En fait, l'échelle des compétences demandées aux administrateurs régionaux et locaux et les tâches qu'ils doivent exécuter sont en augmentation, mais leur préparation et leur formation ne suivent pas en conséquence, souvent par manque de moyens financiers nécessaires à l'embauche de nouveaux employés hautement qualifiés ou à la formation du personnel existant. En plus, la barrière des langues est également importante, car elle rend impossible les échanges d'informations et de connaissances entre administrateurs publics des différents pays.
--	---

La plupart des barrières rencontrées dans les études de cas TRANSPLUS sont reliées entre elles. Elles résultent souvent de l'interaction difficile entre les différentes **administrations** responsables pour planifier et mettre en œuvre les politiques, entre les **instruments de mise en œuvre des politiques** qu'elles peuvent appliquer (et qu'elles appliquent), entre les différents **territoires** pour lesquels les administrations sont compétentes sous le système légal actuel. De vraies **chaînes de barrières** peuvent se révéler dans certains cas, où un environnement institutionnel complexe, la multiplicité des juridictions et des instruments de mise en œuvre des politiques conflictuelles gênent ou retardent la planification ou la mise en œuvre d'un ensemble de politiques. Il est important de constater qu'une seule barrière ou toute une série de barrières peuvent intervenir à des étapes différentes du processus politique:

- Empêcher la *réflexion* sur une politique car les hommes politiques locaux ne possèdent pas les pouvoirs de délibérer sur une question donnée ou d'adopter certains instruments de mise en œuvre, ou parce qu'ils savent déjà que les moyens financiers clé ou autres ressources manqueront, ou même parce qu'ils connaissent un nombre de barrières institutionnelles, sociales ou culturelles qui rendront la politique en question inacceptable. En termes précis, les barrières qui ne permettent même pas la conception d'un projet seront appelées des « **barrières d'entrée** » ;
- Empêcher, retarder ou gêner la *mise en œuvre* d'un instrument ou d'un projet politique après avoir délibéré dessus. Dans ce cas, les politiques n'atteignent pas leur phase de production et, par conséquent, nous appelons les barrières à l'étape de mise en œuvre les « **barrières à la production** » ;
- Empêcher, retarder ou gêner la réalisation du produit de la politique, indiquée en termes d'accomplissement ou objectifs ultimes de la politique, ex : les buts durables. En termes précis, les barrières qui interviennent après que la politique a été mise en œuvre s'appellent des « **barrières au résultat** » et elles ne peuvent être détectées correctement qu'en cas d'un *contrôle approprié* des résultats de la politique.

De toute manière la différence entre la « production » et le « résultat » d'une politique donnée doit être précisée cas par cas, étant donné que:

- La « production de la politique » correspond au produit final de la formulation et à la mise en œuvre de la politique (ex : mise en place d'un système de transport);

- Le « résultat de la politique » est la conséquence de ce qui se passe par rapport aux cibles et objectifs initiaux, après que la politique a fonctionné pendant un certain temps (ex : un changement dans les modèles de mobilité).

La réussite du produit d'une politique n'aboutit pas systématiquement à la réussite du résultat. Alors qu'il est plus facile d'identifier et de mesurer le produit d'une politique – ex : l'ouverture d'une nouvelle station de métro et un système de parcs de dissuasion – le contrôle des résultats – ex : les impacts sur la mobilité et le nombre total de kilomètres parcourus par les voitures dans une région urbaine – s'avère plus difficile. De même, il n'est pas facile de réagir aisément pour vaincre les barrières qui empêchent la réalisation d'objectifs durables. Les échanges d'expériences avec d'autres villes ou les mêmes politiques, ou des politiques similaires, ont été mises en œuvre dans le passé – tel que suggéré ci-dessous – pourrait provoquer une prise de conscience sur les éventuels résultats négatifs ou des conséquences imprévues aux politiques.

4.2 SOLUTIONS POUR VAINCRE LES BARRIÈRES AUX POLITIQUES INTEGREGES D'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

En général, pour enlever les barrières aux politiques intégrées concernant l'utilisation des sols et du transport, il faut savoir qu'il existe:

- ✓ Des **barrières attenantes**, qui sont peut-être susceptibles d'être modifiées grâce à une action directe des décideurs sur l'utilisation des sols et du transport au niveau local (hommes politiques, fonctionnaires municipaux). Par exemple, un manque de coordination entre l'utilisation des sols et la planification des transports à une échelle locale peut s'éliminer grâce à une prise de décision du conseil municipal de créer un service d'urbanisme intégré ou, plus simplement d'établir une coopération informelle entre les planificateurs d'utilisation des sols et les planificateurs de la circulation. D'autres barrières peuvent être éliminées à un niveau local à travers des formes de coopération avec les agences/services locaux responsables de politiques complémentaires qui ne concernent pas l'utilisation des sols et du transport.;
- ✓ Les barrières, qu'il est possible d'enlever seulement à travers des **accords avec d'autres juridictions** (ex : la nécessité de faire appel à des municipalités environnantes afin de coordonner des politiques de transport qui ciblent les banlieusards ou des politiques concernant l'utilisation des sols, qui visent à réduire le mitage) **ou avec des autorités à des niveaux supérieurs**, à qui on peut demander, par exemple, un changement des cadres réglementaires nationaux limitant les compétences des collectivités locales en ce qui concerne l'utilisation des sols et du transport, la mise en œuvre de nouveaux mécanismes de financement, etc.;
- ✓ Les **barrières incorporées**, non-susceptibles d'être modifiées – surtout à court terme – parce qu'elles sont inextricablement liées à un lieu ou un système donné. Des barrières de ce type peuvent comprendre des barrières physiques et de ressource, des barrières sociales et culturelles. L'exemple classique de la barrière incorporée est celui de la ville économiquement pauvre avec des conditions

météorologiques extrêmement chaudes ou extrêmement froides et un labyrinthe de rues étroites pleines de monde. Cette situation contient, à elle seule, des barrières au transport en général (pas de moyens, ni de place pour de nouvelles infrastructures) et au cyclisme en particulier (pas de culture cycliste, un climat défavorable).

Les études de cas TRANSPLUS démontrent la complexité des structures et des dynamiques institutionnelles, et, de ce fait, aident à identifier certaines solutions:

- La réorganisation d'administrations existantes;

Solutions éventuelles	Qu'est-ce que cela entraîne ?
Coopération	Le travail ensemble – implique un engagement partagé dans l'action à entreprendre
Organisme de coordination	La création d'un nouvel organisme afin de coordonner les actions d'autres organismes à des niveaux inférieurs. Les organismes restent indépendants.
Partenariats publics-privés	Une relation entre les acteurs publics et privés, servant à mettre en œuvre des instruments existants ou nouveaux.
Agrégation	L'élimination de la division entre des organismes en conflit, en les intégrant ou en absorbant un organisme dans l'autre.
Séparation	La division des compétences, le changement d'instruments de mise en œuvre.
Rationalisation	La suppression de couches administratives ou la dissolution d'administrations et/ou de rapports institutionnels.

- Adaptation des instruments;

Solutions éventuelles	Qu'est-ce que cela entraîne ?
Ré-alignement	La conversion ou ré-orientation d'un aspect concernant l'utilisation des sols et du transport pour le mettre en ligne avec un autre aspect et éviter que les deux aspects soient conflictuels.
Législation technique	L'adaptation de la législation existante ou l'introduction d'une nouvelle législation ayant un rapport direct avec les secteurs concernés par l'utilisation des sols et du transport.
Législation générale	L'adaptation de la législation existante ou l'introduction d'une nouvelle législation n'ayant pas de rapport avec l'utilisation des sols et du transport.
Restructuration financière	L'adaptation des structures financières existantes ou la création d'une nouvelle structure financière.
Réajustement d'ensembles de politique	Ajustement des ensembles de politiques intégrées au contexte institutionnel donné.

- Autres options.

Solutions éventuelles	Qu'est-ce que cela entraîne ?
Initiative concertée	Une forme spécialisée de coopération - la collaboration ou la coopération est davantage localisée au sein d'une initiative spécifique.
Accords et conventions	Une solution aux conflits complexes de compétences, trouvée à travers un accord ou la souscription des autorités individuelles concernées.
Compromis	Une solution entre des parties en conflit.
Création d'une autorité métropolitaine/régionale	Une version plus globale de l'organisme de coordination, dans laquelle se crée une nouvelle unité territoriale. Les organismes constitutifs passent leurs compétences à la nouvelle autorité « globale ».

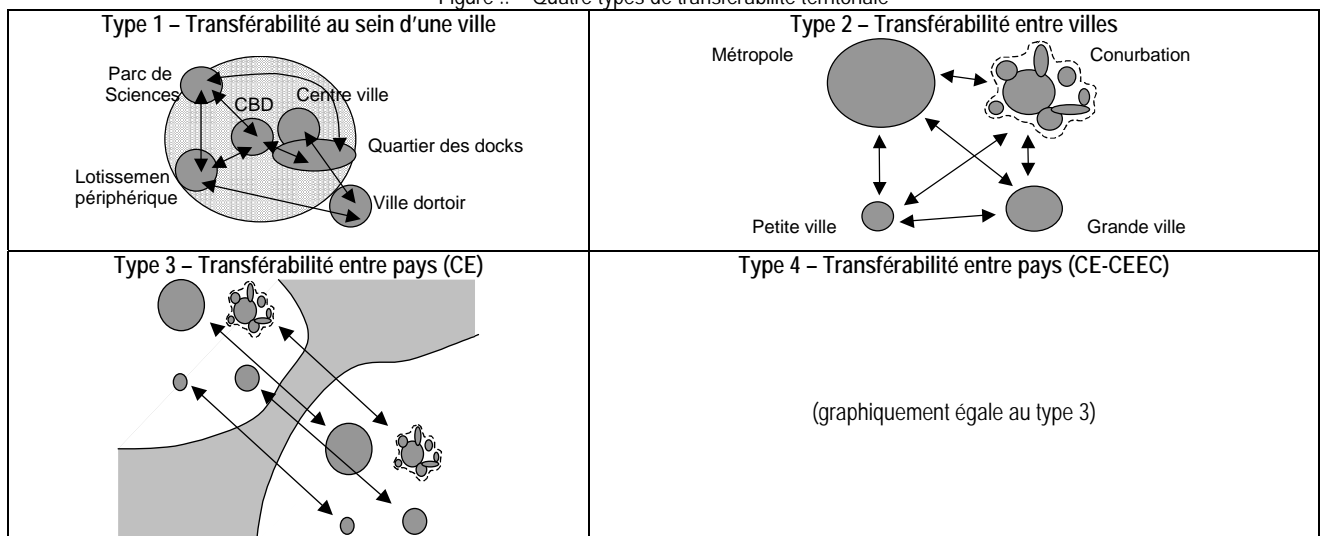
4.3 TRANSFERABILITE DE BONNES PRATIQUES

Nous pouvons regarder les politiques intégrées pour l'utilisation des sols et du transport du point de vue d'une seule ville ou région isolée en Europe et donner les grandes lignes sur la façon d'évaluer la planification de politiques intégrées et leur mise en oeuvre dans chaque contexte urbain. Mais, dans un monde réel, nous ne vivons pas dans un environnement fermé. Bien que les problèmes soient intrinsèquement « locaux », les **connaissances au sujet des bonnes pratiques peuvent être échangées dans tous les coins d'Europe et au-delà**, en comparant les bonnes pratiques réalisées par d'autres villes et les expériences réussies par autrui. « **Apprendre par les autres villes** » peut être considéré comme un processus de formulation de politiques dans lequel les urbanistes et décideurs d'une ville réceptrice recherchent les **bonnes pratiques** mises en oeuvre dans d'autres villes (villes initiatrices), analysent ces pratiques et décident de les mettre, ou de ne pas les mettre, en application.

TRANSPLUS a défini plusieurs types de **transferabilité**: le transfert horizontal entre juridictions au même niveau d'autorité, des transferts verticaux entre administrations à différents niveaux et la transplantation entière d'administrations. Les **transferts horizontaux** impliquent la reproduction et l'adaptation de politiques entre contextes différents et à la même échelle spatiale, avec une mouvement transversal des instruments de mise en oeuvre de la politique :

- Au sein d'une ville (Type 1);
- Entre villes (Type 2);
- Entre pays de l'union Européenne (Type 3);
- Entre pays de l'Union Européenne et autres pays européens (Type 4).

Figure .. – Quatre types de transférabilité territoriale



Une deuxième typologie de transfert des politiques comporte des **transferts verticaux entre administrations à des niveaux différents**. Ce type de transfert implique un « zoom » à l'intérieur ou à l'extérieur du domaine d'application d'un instrument de politique. Par exemple, une politique nationale pourrait être révisée à la hausse pour être adoptée comme politique supra-nationale pour toute l'UE.

Inversement une politique à l'échelle nationale pourrait être révisée à la baisse pour devenir une politique d'application locale.

Une troisième typologie de transfert implique non seulement le transfert d'instruments de politique, mais aussi la **transplantation entière des administrations et des instruments de mise en application associés**. En effet, la **transplantation** peut engager le transfert d'un instrument (ou un ensemble d'instruments) avec une partie de son *contexte institutionnel* d'une région à une autre. Par exemple, le transfert d'une politique de coordination des transports métropolitains peut demander la mise en place d'une nouvelle administration métropolitaine.

La transférabilité des innovations est souhaitable dans la mesure où les risques et coûts entraînés par le développement et l'évaluation d'une solution peuvent être évités en adoptant une approche déjà testée. Cependant la transférabilité est difficile parce que chaque pays et chaque ville possèdent ses caractéristiques propres. Généralement, la transférabilité entre différents pays est particulièrement complexe car la législation, les systèmes de planification, les structures économiques, les niveaux de vie et les attentes sociales diffèrent de façon significative. Néanmoins, l'analyse des études de cas TRANSPLUS a démontré que des pratiques peuvent se transférer avec succès, entre villes et d'un pays à un autre.

Un moyen utile d'analyser la transférabilité d'un projet a été proposé par Rose (2001), qui affirme que les politiques peuvent se transférer plus facilement si quelques « **facteurs de réussite** », tels que ceux décrits dans le tableau ci-dessous, sont en place :

Importance des facteurs de réussite pour la transférabilité de mesures concernant l'utilisation des sols et du transport

Facteurs "Rose" Le transfert est plus facile :	Importance pour la transférabilité de mesures pour l'utilisation des sols et du transport	
	Au sein d'états Membres de l'UE	Entre pays de l'UE et pays en voie d'accession
Où ils dépendent moins du contexte.	De nombreuses mesures pour l'utilisation des sols et du transport ne dépendent pas de leur contexte, celles qui sont dépendantes sont clairement non-transférables à certains lieux.	La différence dans le contexte légal national peut s'avérer pertinente. Le rôle joué par ce facteur sera réduit quand l'adhésion du pays à l'UE sera complète.
Où les organismes de prestation de services peuvent se substituer.	Ceci devrait être le cas pour la plupart des villes, mais le rapport entre différents organismes peut varier – et dans les cas où de nombreux organismes sont impliqués le transfert peut s'avérer plus difficile.	Des réformes administratives en évolution permanente pendant la période de transition et la façon de se conformer à l' <i>acquis communautaire</i> sont susceptibles de créer certains problèmes. Le rôle joué par ce facteur sera également réduit quand l'adhésion du pays à l'UE sera complète.
Où les ressources disponibles au développement du programme sont similaires.	Les ressources sont généralement moindres que pour des grands projets d'infrastructure, mais peuvent constituer une barrière en certains lieux.	Le manque de financement est un problème particulièrement significatif dans les pays en voie d'accession.
Où les mécanismes avec lesquels le programme fonctionne (la structure « cause et effet » d'un programme) sont simples.	Bien des mesures ne sont pas simples. Les mesures pour l'utilisation des sols et du transport en particulier sont axées sur des impacts à plus long terme avec des chaînes complexes de causalité.	Ce problème est plus grave dans les pays en voie d'accession à cause du manque de compétences techniques et de connaissances nécessaires pour s'attaquer aux problèmes et aux politiques complexes (également à cause des barrières de langue).
Où l'échelle des changements produits par le programme reste restreinte..	Quelques projets (tels ceux comportant la marche à pied et le cyclisme) engendreront des changements mineurs, alors que d'autres auront des impacts très étendus.	La situation actuelle des pays en voie d'accession demande souvent la réalisation de grandes infrastructures avec des impacts importants au niveau national, régional et local.

Où le programme couvre des zones d'interdépendance entre la ville initiatrice et la ville réceptrice.	Interdépendance significative peu probable dans la plupart des cas	Idem
Où les valeurs des décideurs de la politique sont relativement consensuelles.	Les valeurs sont décidées par les hommes politiques locaux et peuvent varier dans le temps requis à leur mise en oeuvre, surtout dans le cas de projets complexes ou controversés.	Idem

Selon ce schéma, l'analyse de la 'transferabilité' comporte non seulement le besoin de connaître les caractéristiques opérationnelles des instruments de mise en œuvre de la politique concernée, mais aussi la nécessité de comprendre comment un instrument de mise en œuvre de politiques peut s'intégrer dans le contexte de la ville réceptrice. L'exemple des politiques de stationnement à Bucarest, une des études de cas TRANSPLUS, est particulièrement pertinent. La ville doit faire face à un problème d'augmentation du nombre de déplacements quotidiens vers le centre-ville, où les emplois se concentrent. La mise en application d'un système de stationnement payant dans le centre-ville – ce qui a été le cas à Rome, ville capitale similaire avec des problèmes de flux des banlieusards vers le centre-ville – pourrait être la solution idéale. Les revenus gagnés dans le projet de stationnement pourraient également servir à financer une autre politique importante pour la ville de Bucarest, la construction et l'exploitation d'un nouveau métro léger. Cependant, la mise en oeuvre d'une telle solution à Bucarest, ce qui est également le cas dans d'autres grandes villes d'Europe de l'Est, est actuellement impossible parce que le niveau des revenus reste trop bas et les citoyens ne peuvent se permettre de payer des places de stationnement. La solution en ce qui concerne Bucarest a été fournie par l'ouverture aux financements de la Banque Européenne, qui a financé ses projets de transports publics et de covoiturage. Cette solution a nécessité l'intervention d'une administration au niveau européen – la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, BERD – motivée par le manque de ressources fiscales du gouvernement national et des collectivités locales en Roumanie.

Ce cas démontre que l'identification de villes comparables (ex : Rome et Bucarest) est susceptible d'aider dans l'évaluation de la transférabilité potentielle, mais ceci n'est pas la fin de l'histoire. Un besoin pourra se faire sentir pour:

- L'existence d'un organisme d'un niveau supérieur (c'est à dire européen) appelé à intervenir selon le principe de subsidiarité et jusqu'à ce qu'un processus de convergence soit terminé en ce qui concerne certaines conditions de base (ex : revenus moyens) ;
- La transplantation d'une politique avec une partie de son contexte institutionnel, c'est à dire non seulement le transfert d'un instrument de mise en œuvre d'une politique, mais aussi le transfert de certains rapports entre les organismes et les territoires (en pratique ceci veut dire rendre les contextes « initiateurs » et « récepteurs » plus semblables ce qui, par conséquent, rendrait la politique plus compatible).

D'autres expériences peuvent être rassemblées à travers un éventail de mécanismes de recherche d'informations. En plus des sources de données déjà disponibles, des réseaux, des projets de coopération,

des échanges de compétences et diverses ONG fournissent tous un point d'accès aux idées nouvelles. Les études de la CE offrent de nombreux exemples d'innovation, souvent avec le soutien d'ONG comme la ICLEI. Un certain nombre d'activités qui sont transférables ou qui augmentent les possibilités de réussite ont déjà été identifiées. Ces activités peuvent avoir lieu à des niveaux divers.

- **La collaboration:** par exemple deux villes ou plus travailleront formellement ensemble afin de développer des systèmes similaires et le transfert des innovations aura lieu à travers la structure d'un projet spécifique. Cette forme de collaboration peut comporter des échanges de compétences et le détachement de personnel.
- **Le travail en réseau:** de nombreuses villes participent à des réseaux, aidées par des ONG, dans lesquels elles se rencontrent pour partager leurs expériences et effectuer des transferts d'expertise grâce aux conférences, ateliers et autres médias.
- **La diffusion:** les villes qui ont mis en oeuvre une nouvelle solution réussie diffuseront leurs résultats vers d'autres villes au moyen de conférences et journaux d'informations.
- **Osmose:** éventuellement une solution innovante peut devenir une pratique courante. A ce point le processus de transfert devient difficile à contrôler et des transferts supplémentaires ont lieu à travers un processus d'osmose jusqu'à ce que la solution devienne une pratique standard.

Tous les mécanismes ci-dessus sont précieux, mais il y a toujours besoin d'une approche plus systématique afin de garantir que les résultats de recherche et les pratiques expérimentées à travers l'Europe sont exploités pleinement, en faisant correspondre la production des chercheurs aux besoins des utilisateurs. , Il faut également donner aux échanges d'informations les moyens d'exister, en recherchant une plébiscite sur les bonnes et les mauvaises pratiques, et en favorisant l'introduction de nouvelles politiques, de nouvelles mesures et de nouveaux outils dans la planification urbaine et régionale. Les activités spécifiques en réseau sont susceptibles de contribuer à la transférabilité de bonnes pratiques :

- ✓ La classification de groupes, centrée sur des thèmes spécifiques et basée sur des méthodologies développées dans plusieurs initiatives CE (ex : BEST et la classification plus spécifique d'utilisation des sols et du transport dont le développement est en cours dans Réseau Thématique PLUME);
- ✓ La création et l'entretien d'une base de données pour les instruments de mise en oeuvre des politiques, les bonnes pratiques, etc.;
- ✓ L'organisation d'ateliers d'enseignement mutuel, de tables rondes, de visites individuelles, où les urbanistes et les décideurs provenant de différentes administrations (nationales, régionales et locales) se rencontrent et échangent leurs expériences en pratiques notables, éventuellement avec l'aide d'experts indépendants.

Pour d'autres informations

TRANSPLUS – Barriers, Solutions and Transferability – Deliverable 4 (2003)
TRANSPLUS – Assessment of barriers and solutions – Deliverable 4.1 (2002)

5 PARTICIPATION ET COMMUNICATION DES POLITIQUES POUR L'UTILISATION DES SOLS ET DU TRANSPORT

Les questions de participation et de communication prennent une importance croissante dans le domaine des politiques publics et, en particulier dans celles concernant l'aménagement des sols et du transport. Selon les études de cas analysées dans le projet TRANSPLUS, **l'implication effective des citoyens et des parties prenantes dans l'aménagement des sols et du transport peut être considérée comme un facteur majeur pour la réussite du projet.** Surtout en cas d'opposition ou d'une possibilité de conflit, des approches judicieuses incluant la participation des parties prenantes peuvent aider à éviter les conflits et construire un consensus. **Un programme impliquant le public qui est bien conçu et bien mis en oeuvre peut apporter des avantages significatifs au processus politique et aboutir à de meilleurs résultats en termes de prise de décision.**

Néanmoins, les processus de communication et de participation sont également sources de quelques risques et s'ils sont 'mal organisés', peuvent même créer des problèmes supplémentaires. Par conséquent, il est très important de trouver le bon équilibre entre des processus d'aménagement « ouverts » et des objectifs d'aménagement « fermés ». Il est important, en termes de confiance, que suite aux contributions des participants les résultats aient un impact sur le processus d'aménagement, ainsi que celui de prévoir un rejet justifié de ceux-ci en cas de nécessité pour le bien commun.

Les objectifs principaux d'une approche participative sont :

- D'améliorer la qualité des plans qui en résultent et leur mise en oeuvre efficace ;
- De développer des normes communes pour les programmes d'action ;
- D'éviter et/ou résoudre les conflits;
- De provoquer des prises de conscience et d'encourager des changements de comportement ;
- D'initier le processus d'apprentissage et l'appropriation des pouvoirs par les participants.

Les « pour » et les « contre » principaux d'un processus de planification et de mise en oeuvre des politiques d'utilisation des sols et du transport *avec* ou *sans* la participation sont résumés ci-dessous :

Avantages et désavantages de Processus de Participation et de Non-participation dans les politiques pour l'utilisation des sols et du transport

Non-participation

Participation

Avantages	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts réduits • Relativement rapide • Le leadership du processus est clair • Soulève peu de conflits • Peut s'effectuer au moyen de procédures de routine • Génère peu d'attentes • Facile à gérer • Permet un taux élevé de diffusion/ couverture • Un bon premier pas pour attirer l'attention sur une politique ou un projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne compréhension • Engagement ferme • Taux d'acceptabilité accrue • Crédibilité accrue pour les autorités • Plus de transparence • Plus d'équité • Influence directe des parties prenantes sur les prises de décision • Identification plus forte avec une politique ou un projet • L'intégration des utilisateurs finaux dans le développement et la conception
Désavantages	<ul style="list-style-type: none"> • Compréhension limitée des objectifs par le public • Engagement limité à la mise en oeuvre • Faible processus de développement • L'oubli d'éléments importants • Risque de « surcharge d'informations » 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts plus élevés • Plus lent • Problèmes de leadership • Gestion difficile • Génération de conflits et des difficultés à atteindre le consensus • Création de fatigue auprès des acteurs • Diminution de la crédibilité des autorités en cas d'échec • Risque d'iniquité s'il n'y a que des groupes qui participent

Sur la base de l'évidence fournie par les études de cas TRANSPLUS, nous pouvons affirmer que les bienfaits de la promotion de participation dans les processus pour l'utilisation des sols et du transport dépassent les inconvénients. Le développement des idées provenant des citoyens et la transparence accrue des processus sont des atouts majeurs. Les principaux inconvénients concernent les retards engendrés par la participation. Néanmoins, la consultation et la participation deviennent de plus en plus répandues aujourd'hui et elles sont considérées comme faisant partie des procédures normales dans la planification, le développement et la mise en œuvre de projets intégrés.

Puisque chaque exercice de communication et de participation doit s'aligner sur une situation spécifique, la mise en application des recommandations suivantes peut améliorer l'efficacité des approches participatives dans les processus d'aménagement des sols et du transport:

Définir les **objectifs** et les **problèmes de base** d'une implication par le public, et fournir un document de préparation

Afin d'éviter des « quiproquo » et des déceptions ultérieures, les conditions préalables sont à définir avant d'impliquer des parties prenantes pour que les limites des actions de consultation soient clairement expliquées aux participants dès le départ

Parce que l'implication du public ne doit pas être une fin en soi, mais doit aboutir à des impacts visibles, un document de préparation doit contenir un **descriptif clair du processus, de ses objectifs et des ressources disponibles** de même que les responsabilités et les tâches au sein du projet. Ce document doit proposer un planning réaliste et des moyens financiers solides pour toutes les activités participatives prévues.

Clarifier **qui** est censé participer et préparer les citoyens au processus

Tout citoyen doit être considéré comme étant l'égal de l'autre, mais il est probable que chacun possèdera différentes capacités de participation en fonction de sa position sociale, de ses connaissances, de son

(développement de capacités) de expérience dans l'utilisation d'outils de communication, etc. Il faut attirer l'attention sur l'accessibilité et l'intelligibilité des informations.

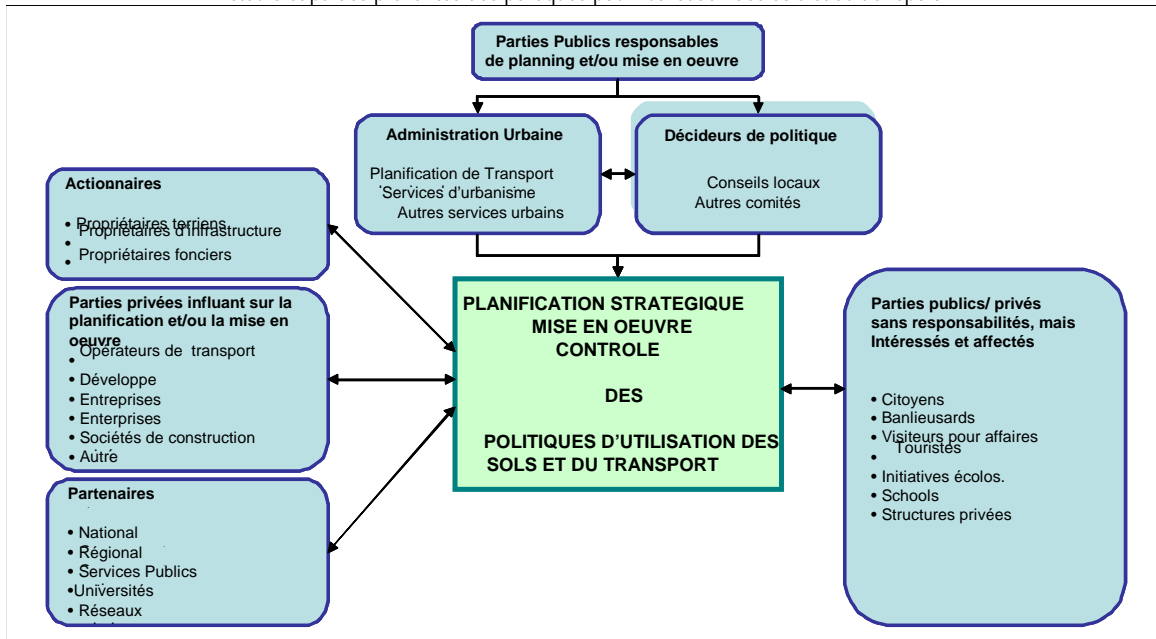
Puisque tous les citoyens ne sont pas préparés de façon égale et ne possèdent pas les mêmes compétences pour participer à « l'engagement actif », ils doivent être soutenus par des processus qui les préparent à un tel engagement. Ces compétences peuvent être développées dans des projets de formation et des mesures de soutien pour le développement de chaque capacité.

Offrir des réactions à la participation et éviter la « fatigue des consultations »

Ce point est crucial pour stimuler l'engagement d'un large choix de parties prenantes. Bien qu'il ne soit pas possible de fournir des garanties formelles, car les prises de décision finales seront dans les mains des élus, il doit exister une garantie que les autorités prendront sérieusement et ouvertement en compte les résultats de la participation (même s'ils ne sont pas obligés d'y adhérer).

Les opportunités de participation doivent **se concentrer sur des sujets qui intéressent les parties prenantes et sont importants pour elles**. Si on ne répond pas aux attentes des participants, ceci peut être une cause de déception et empêcher une participation future. De plus, aucun processus de participation devrait être initié avant d'avoir vérifié ce qui peut être utilisé à partir des exercices de participation précédents ou parallèles. Par ce biais, on peut utiliser des effets de synergie et épargner des ressources.

Pendant la conception et la mise en œuvre d'un processus de participation, il est très important d'identifier les différents groupes impliqués dans la planification pour l'utilisation des sols et du transport. Le schéma suivant propose une vue générale des parties prenantes concernées par l'utilisation des sols et du transport.



Dans la plupart des études de cas TRANSPLUS l'initiative de démarrage d'un processus participatif a été prise par l'administration publique responsable d'urbanisme. Trois **Cadres d'implication publique** ont été identifiés :

- ❑ Le cadre de base,
- ❑ Le cadre à court terme au niveau du quartier ou du faubourg
- ❑ Le cadre à court terme au niveau de la ville ou de la sous-région.

5.1 LE CADRE DE BASE POUR L'IMPLICATION DU PUBLIC

Même si les administrations sont déterminées à faire tous les efforts nécessaires pour s'adresser à *tous* les groupes ciblés, on tombe souvent sur un problème qui est le manque d'une tradition de communication avec les administrations. Il en résulte que les processus requis pour que les gens s'impliquent activement dans des discussions de politique demandent souvent trop de temps, et dépassent le temps prévu au processus de planification.

Un « cadre de base pour l'implication du public » est nécessaire afin d'établir un **dialogue permanent entre les autorités et leurs administrés** sur des sujets qui ne sont pas forcément liées à un processus concret de planification. Un autre objectif d'un tel processus de base serait d'accroître le capital intellectuel, social et politique au sein de certains groupes sociaux qui sont insuffisamment « équipés » pour influencer sur les définitions de politique dans des processus concrets de prise de décision. De toute manière, l'organisation des citoyens et leur appropriation de pouvoirs, surtout dans les cas des groupes cibles qui sont plus faibles, n'est pas sous la responsabilité des administrations ou des urbanistes chargés des projets pour l'utilisation des sols et du transport. Par les mots « organisation » et « appropriation de pouvoir », nous entendons le fait que des citoyens « ordinaires » ou des groupes cibles spécifiques sont

rassemblés et soutenus afin d'obtenir une meilleure compréhension des forces qui influent sur leur vie et leurs propres possibilités de modifier ces mêmes forces.

5.2 LE CADRE A COURT TERME AU NIVEAU DU QUARTIER OU DU FAUBOURG

Il semblerait possible de gérer des discussions sur des plans ou des programmes avec tous les groupes et parties prenantes intéressées, lorsque le projet concerne une zone limitée, tels les projets de réaménagement de quartiers ou des plans pour des politiques de mobilité dans des zones limitées.

Les problèmes les plus critiques du quartier doivent être vérifiés au préalable en consultant les groupes d'intérêt disponibles/concernés et, dans la mesure du possible, en utilisant des « forum pour collectivités locales ». Ce type d'approche fournira des informations précieuses pour la bonne sélection des parties prenantes, l'identification des problèmes et la définition précise de ce qui sera réalisé dans le projet participatif.

Une vraie structure doit être mise en place pour le projet participatif dans le cas où aucune structure formelle n'aurait été définie au préalable. Différentes possibilités existent et le choix dépendra du niveau de préparation des citoyens ordinaires, de la disponibilité de canaux de communication vers ces citoyens ainsi que du consentement des autorités à ce que des parties prenantes privées prennent part au processus de prise de décision.

Enfin, il faut tenir en compte le fait que plus on donne de la « place » aux sujets de discussion, plus on a besoin de définir les règles du jeu. En dehors d'une définition nette et claire des tâches et des rôles, le processus lui-même doit être approuvé. Par conséquent, un plan explicite du processus est nécessaire afin d'indiquer les étapes à suivre et les décisions intermédiaires à prendre, à quel moment il faut les prendre et comment les décisions seront prises pour les étapes futures, sur le contenu, etc. (le tout avec suffisamment de flexibilité). Un médiateur devrait orienter les discussions et s'assurer qu'on se concentre sur des sujets sur lesquels on pourra influencer, plutôt que des sujets prédéterminés ou peu pratiques. La recherche de consensus devrait être le moyen préféré pour choisir entre différentes options, malgré le fait que les décisions finales appartiennent presque toujours à la responsabilité des élus.

5.3 LE CADRE A COURT TERME AU NIVEAU DE LA VILLE OU DE LA SOUS-REGION

Dans les processus de planification couvrant des zones plus grandes, l'organisation des résidents et autres parties prenantes locales sera bien plus compliquée, mais pas impossible. Le but de l'exercice sera peut-être moins tangible pour les participants et les résultats seront aussi plus difficiles à apprécier. Les facteurs nécessaires pour obtenir l'implication du public à ce niveau sont :

- La bonne sélection des problèmes qui préoccupent le groupe de participants;
- Un mandat clair afin d'arriver à des résultats, éventuellement avec l'incorporation dans le comité (s'il existe) de personnes en position de responsabilité, et la disponibilité des finances;

- Arriver à un consensus face à la prise de décision finale par les élus ;
- La gestion dynamique du processus et de la communication avec le soutien d'experts de qualité pour la création de propositions intégrées provenant des différentes sources de contribution habituellement disponibles;
- L'établissement d'un réseau de contacts impliquant les parties prenantes et les citoyens locaux.

Ce dernier aspect concernant la construction de réseaux locaux est encore plus important dans des processus de planification stratégiques à travers des villes entières que ceux qui ne concernent qu'un seul quartier. Des réseaux fiables existants entre résidents devraient être utilisés ou activés pendant des périodes courtes. Dans plusieurs cas d'études TRANSPLUS diverses approches ont été combinées ensemble pour atteindre autant de groupes différents que possible, parmi lesquelles :

- *Informations et consultations en masse.* Cette approche offre diverses possibilités d'incorporer les résultats des consultations qui se focalisent sur un maximum de réactions ou sur la possibilité de rassembler les réponses les plus variées (sondages par écrit et par téléphone, tribunes téléphoniques sur les radios locales, etc.).
- *Participation à travers un médiateur.* Il devient difficile d'intégrer toutes les différentes structures actives sur la zone dans la commission ou dans le comité central où le plan est développé. Il faut créer un petit groupe trié des structures les plus représentatives et un rôle de médiateur. Il faut impliquer d'autres structures par d'autres moyens (ex : par des consultations régulières incorporées dans les efforts de consultation en masse).
- *La planification au moyen de discussions avec/parmi des citoyens et parties prenantes individuelles.* L'organisation de ce type de discussion est également une possibilité à envisager, sans s'attendre à ce que ces personnes reçoivent le soutien de groupes ou de forums organisés. Dans cette approche il est important de faire attention à la diversité des participants et à la possibilité de chacun d'avoir une influence efficace sur les discussions.

Pour d'autres informations

TRANSPLUS – Promoting the integration of citizens and stakeholders in urban decision making – Deliverable 5 (2003)

TRANSPLUS – Current practice of participation in urban planning – Deliverable 5.1 (2002)

TRANSPLUS – New methodologies of information, communication and participation – Deliverable 5.2 (2002)

6 CONCLUSIONS

L'aménagement intégré des sols et du transport est considéré comme étant un des instruments destinés à favoriser l'utilisation plus rationnelle de voitures particulières ainsi que l'aménagement durable du territoire et du transport dans les villes et régions d'Europe. Les études de cas choisies démontrent qu'un problème de transport existe et l'aménagement intégré des sols et du transport est indispensable pour le développement durable des villes à long terme. Alors que souvent les théoriciens séparent les domaines de recherche concernant le transport et l'aménagement des sols, les exécutants doivent traiter les nombreux points d'interdépendance entre les deux. Les exemples suivants illustrent ce que nous ont appris les études de cas TRANSPLUS ; ils donnent quelques aperçus des moyens requis pour concevoir et mettre en œuvre des approches pour l'aménagement intégré des sols et du transport :

- ↳ Il faut intégrer non seulement les différentes politiques d'utilisation des sols et du transport, mais aussi les outils et les structures de soutien d'urbanisme et d'ingénierie des transports. Cependant l'intégration des modèles de soutien, des indicateurs de contrôle et des structures institutionnelles est insuffisamment développée. Il faut faire des efforts supplémentaires afin que les progrès actuels dans les techniques de modelage permettent aux exécutants locaux de les mettre en application plus facilement. Il faut effectuer des perfectionnements qui vont au-delà d'une simple amélioration du programme de diffusion. Nous devons concentrer nos efforts pour que les modèles deviennent plus désagrégés, plus facile à utiliser et plus flexibles en fonction de la gamme d'applications auxquelles ils s'adressent.
- ↳ Le concept du déplacement « porte à porte » ne sera pas considéré comme l'apanage de la voiture particulière. Au contraire, partout où l'accès des voitures sera limité pour réduire l'engorgement et les impacts négatifs sur l'environnement, des mesures d'utilisation des sols et du transport devront être prises en parallèle afin de garantir une accessibilité accrue et de meilleures liaisons entre les transports publics et les moyens de déplacement non-motorisés, créant ainsi des alternatives écologiques pour concurrencer la voiture particulière même pour les déplacements de longue distance. Dans ce cas d'espèce, plusieurs possibilités sont proposées. Elles devraient être appliquées dans le futur (ex : transport des vélos par train, des services combinés vélo/train, de bonnes conditions pour marcher à pied pour aller en vélo aux stations de transport public, des développements de structures à courte distance, etc.)
- ↳ La participation devient de plus en plus importante. Bien que cette tâche puisse paraître facultative, elle est vraiment essentielle afin d'assurer l'intégration totale de la politique. La vue de l'extérieur fournie par l'engagement des citoyens et des parties prenantes dans les processus de prise de décision est susceptible d'aider à trouver les problèmes clé, sur lesquels les différentes administrations locales et, le cas échéant, des autorités à des niveaux supérieurs doivent concentrer

et combiner leurs efforts. La participation doit se baser sur des *cadres d'implication du public* de différents types et avec différents objectifs: i) un *cadre de base* afin d'établir un dialogue permanent entre les autorités et leurs administrés sur des sujets qui ne sont pas forcément liés à un processus concret de planification ; ii) des *cadres à court terme au niveau du quartier ou du faubourg*, pour discuter des plans ou projets couvrant une zone limitée avec tous les groupes intéressés de citoyens et d'autre parties prenantes iii) des *cadres à court terme au niveau de la ville ou de la sous-région*, afin de bâtir des réseaux de consultation avec des groupes de citoyens et d'autres parties prenantes sur des projets et sujets stratégiques qui couvrent la ville entière. Ces processus d'implication du public sont à gérer avec précaution, ils doivent posséder suffisamment de ressources et un mandat clair pour arriver à des résultats, pour être pris en compte dans l'établissement du programme de politiques locales et pour être utiles dans les réflexions concernant les décisions finales. Un effet de retour concernant la participation serait éventuellement l'augmentation du taux d'acceptation de la part des participants des politiques controversées.

↳ La transférabilité de bonnes pratiques est à favoriser auprès des décideurs et exécutants ayant un pouvoir de décision à un niveau national, régional ou local pour que soient créés des réseaux transnationaux, visant à : i) reconnaître les options politiques disponibles (objectifs, modalités de mise en œuvre, impacts probables) et les exemples de bonne pratique réalisés ailleurs et susceptibles d'être reproduits ii) analyser la compatibilité des contextes physiques, institutionnels et culturels dans les différentes villes et pays, et identifier les barrières et les facteurs de réussite pour la transférabilité de bonnes pratiques ; iii) identifier les moyens d'enlever les barrières et appliquer ou adapter les bonnes pratiques (qui fait quoi à quel niveau de gouvernement – à savoir. Européen, national, régional, local). Les différents types de transférabilité seront reconnus et un nombre de phases/étapes sera suivi dans le processus de transfert. Les différentes phases ou étapes à suivre dans un processus de transfert, comportent : i) une phase de « démonstration » où une meilleure pratique est identifiée dans la ville initiatrice ; ii) une « phase de transférabilité » où la compatibilité de la meilleure pratique est évaluée dans la ville réceptrice; iii) une « phase d'évaluation » où des barrières spécifiques susceptibles d'être modifiées et des facteurs de réussite sont identifiées dans la ville réceptrice; iv) enfin, une « phase de mise en œuvre » où la bonne pratique est mise en œuvre dans la ville réceptrice.

↳ Pourtant, la transférabilité de bonnes pratiques reste trop épisodique. Les études de cas TRANSPLUS n'ont donné que des informations anecdotiques sur le transfert d'idées, de concepts, et d'instruments de mise en œuvre des politiques, qui a été déclenché par l'accès à des sources de données éditées, ou par une participation dans des réseaux ou dans des projets coopératifs. Le transfert indirect de connaissances, grâce à l'osmose, est également considérable. A l'avenir il faudra recommander d'autres mécanismes spécifiques destinés à favoriser la transférabilité de bonnes pratiques. Ceux-ci impliqueront peut-être un partage systématique des connaissances sur des expériences notables dans des villes et régions d'Europe, en utilisant des systèmes de classification

avec une participation volontaire des villes intéressées et l'assistance de programmes financés par l'UE ou chaque état. Des systèmes utiles de classification peuvent couvrir les résultats des politiques mises en œuvre concernant l'utilisation des sols et du transport, mesurés au moyen d'indicateurs appropriés, ainsi que des mesures concernant l'utilisation des sols et du transport, dont l'impact sera évalué par des études comparables « avant et après », et enfin des stratégies générales pour l'utilisation des sols et du transport qui seront évaluées et comparées grâce à des outils complets d'aide à la décision et des cadres communs d'évaluation.

↳ Des actions spécifiques sont à prendre pour traiter les faiblesses et les menaces particulières à l'aménagement intégré des sols et du transport dans les pays en voie d'accession. Parmi celles-ci peut figurer la création de procédures destinées à évaluer des projets en concurrence pour être financés par l'UE. Ces projets proposeront des solutions durables et seront assujettis au besoin d'utiliser la « meilleure pratique disponible ». Des projets d'infrastructure de transports et d'aménagement de l'espace seront à évaluer en tenant compte de leur conformité aux principes de développement durable, ainsi que toutes les interrelations entre les questions d'aménagement de l'espace et du transport. Un autre problème pertinent qui touche les pays en voie d'accession concerne l'accessibilité réduite aux informations et aux connaissances à cause des barrières de langue et l'intérêt moyen montré par les éditeurs de l'UE à divulguer les contributions des pays tiers. Ce problème pourrait être résolu par la création d'un Réseau de Publications Universitaires dans le domaine de l'utilisation des sols et du transport, qui exploite les informations à présent enterrées dans les réseaux universitaires – ex : sur l'évaluation stratégique de l'environnement des transports et d'autres concepts sectoriels et plans d'aménagement de l'espace – mais qui ne sont pas faciles d'accès à cause des barrières de langue qui réduisent l'efficacité de leur diffusion aux décideurs et urbanistes. La plupart des projets mis en œuvre ont pour but de résoudre les problèmes les plus urgents et souvent leur mise en œuvre a été stimulée davantage par la pression des besoins urgents que par l'inspiration et la prévoyance, ceux-ci ayant été stimulées par un meilleur accès aux résultats de recherche.

↳ Suite au processus de transformation, la structure des administrations locales dans les pays en voie d'accession a changé. Le système de planification a également subi des changements radicaux. Un aspect clé de la transition a été la *décentralisation* des pouvoirs de décision du niveau national vers le niveau local. Il en résulte que le développement local, les transports urbains etc. ont été mis sous la responsabilité des collectivités locales. Pourtant, ce transfert de responsabilité n'a pas été accompagné par des réformes dans le domaine de taxation qui auraient fourni les ressources requises. Par conséquent, les municipalités ne possèdent pas les ressources techniques, financières et d'organisation pour assumer leurs nouvelles responsabilités. Le nouveau secteur privé est encore trop faible en termes financiers pour colmater cette brèche.

↳ Enfin, des réseaux transnationaux d'hommes politiques, planificateurs de trafic et d'aménagement des espaces, représentants de parties prenantes privées, des ONG et groupes de citoyens, des experts, chercheurs et académiques restent à construire. Les activités des réseaux doivent comporter des groupes de classification, l'édition et la diffusion de guides pour les politiques, l'établissement et l'entretien de bases de données sur les instruments de mise en oeuvre, les bonnes pratiques, etc., l'organisation d'ateliers, tables rondes, visites individuelles, etc. Les participants à ces réseaux devraient acquérir: une connaissance accrue des problèmes communs et des solutions réalisables; l'accès facile à des connaissances de pointe sur les concepts de planification de l'utilisation des sols et du transport, les outils, les instruments de mise en oeuvre, les méthodes de contrôle et d'évaluation; la connaissance d'un bon nombre de « bonnes » et de « mauvaises » pratiques vécues ailleurs, une sorte d'éducation à travers autrui; une compréhension des barrières qui sont à enlever ou des solutions qui sont à adopter – au niveau national, régional et local – pour mettre en oeuvre les bonnes pratiques observées ailleurs ; une connaissance et une formation spécifique sur les méthodes de participation et d'approche ou sur d'autres sujets pertinents; et, en dernier lieu, mais tout aussi important, les contacts et les informations de première main.