

EXEMPLE D'EXTENSION URBAINE DE FORTE DENSITÉ MAIS SANS IMMEUBLES-TOURS PROPOSÉ PAR G. EPSTEIN POUR VIENNE. LA RUE PRINCIPALE BIEN DESSERVIE PAR LE TRANSPORT PUBLIC REGROUPE LES ACTIVITÉS DES SERVICES TANDIS QUE LES ZONES RÉSIDENTIELLES SONT ACCESSIBLES EN VOITURE À PARTIR DES VOIES LATÉRALES.

VILLES ET TRANSPORT - L'EXPÉRIENCE GLOBALE

Lors du dernier Congrès mondial de la route, tenu à Montréal, les organisateurs ont présenté un slogan *Laux participants en vue d'une discussion suivie d'un vote. Ce slogan était : "les zones urbaines axées sur la voiture sont inévitables et nous devons les planifier en ce sens". A l'issue d'un débat animé, c'est le "non" prôné par l'UITP qui a gagné à une très large majorité, face aux arguments de l'industrie routière, pétrolière et automobile. Le présent document présente une partie des arguments de l'UITP.*

par

PLANIFIER LA MOBILITÉ DES PERSONNES

Pierre Laconte,
Conseiller du
Président
pour les Affaires
Extérieures,
UITP

Le succès des villes comme moteurs de développement dépend d'un ensemble de facteurs: qualité de la vie, relations sociales, accès facile à l'emploi et à un large éventail de biens et de services. Le transport urbain y joue donc un rôle essentiel.

Or durant les quinze dernières années (1980 à 1995), le nombre de véhicules/kilomètres parcourus a augmenté de 65% pour les pays de l'OCDE, celui des voitures de 50% tandis que l'accroissement de la population n'a été que de 13%. Ainsi, l'accroissement du nombre de véhicules/kilomètres parcourus a été cinq fois plus important que celui de la population. Cela n'a rien d'étonnant puisque les politiques d'urbanisme et de transport ont largement favorisé l'expansion urbaine périphérique, notamment par le financement public de nouvelles routes et la déductibilité fiscale des taxes par kilomètres parcourus.¹

L'offre d'infrastructure routière ne parviendra toutefois jamais à suivre une telle explosion de la demande de transport automobile. La congestion ne peut donc que s'aggraver.

La seule façon de préserver et de stimuler l'activité économique de la ville tout en évitant les préjudices environnementaux et sociaux causés par le trafic et la congestion est donc d'encourager l'utilisation de modes de déplacement moins encombrants, notamment le déplacement à pied, à bicyclette et en transport public.

Les villes doivent permettre avant tout aux citoyens de se déplacer, quelque soit leur mode de déplacement.

TRANSPORT PUBLIC : UN FACTEUR-CLÉ DANS LA RÉALISATION D'UNE VILLE VIABLE

Le transport public contribue d'abord à la qualité de la vie urbaine et de l'environnement. Il permet de libérer un espace urbain précieux. La consommation d'espace temps nécessitée par le déplacement et le stationnement d'une voiture au travail est de 90 fois celle du déplacement d'un piéton utilisant le transport public (voir schéma). Ceci explique pourquoi dans les grandes villes, l'offre de voirie ne pourra jamais satisfaire la demande.

Par contre le transport collectif outre sa faible consommation d'espace, produit peu d'émissions nocives par personne transportée, et aide ainsi à protéger la santé des citoyens. D'après la charte « Santé, transport et environnement » adoptée par la Conférence des Ministres de la santé à Londres en juin 1999, la marche à pied ou l'usage du vélo pendant une demi-heure par jour entraînerait une réduction très importante du coût des soins de santé.

Le transport public produit également moins de CO₂, (l'application du protocole de Kyoto de 1997 implique l'utilisation de modes de transport provoquant moins d'émissions de gaz à effet de serre) et il est moins bruyant.

Le transport public favorise l'emploi et l'équilibre social de manière durable étant donné qu'il permet l'accès à l'emploi et aux services pour tous les citoyens et donc favorise les initiatives locales et l'équité. A une époque de chômage urbain croissant, le transport public génère deux fois plus d'emplois par kilomètres-passagers que la voiture et quatre fois plus par baril de pétrole utilisé. Il crée un type d'emploi parfaitement approprié au chômage urbain qui touche en particulier des personnes à faible qualification (voir graphique)

Le soutien du public

La nécessité de politiques alternatives à celles promouvant la voiture rencontre une large approbation du public : en Europe, 84% des citoyens interrogés dans 13 pays, estiment que la priorité doit être accordée au transport public et non à l'automobile dans les zones urbaines. C'est le résultat de l'enquête Eurobaromètre/UITP réalisée sur base d'interviews personnelles sur un échantillon de 1000 personnes par pays. Le soutien du public en faveur du transport collectif est selon la même enquête souvent sous-estimé par les élus qui l'estiment à 49%.

QUE FAUT-IL FAIRE POUR PROMOUVOIR L'UTILISATION DE MODES DE TRANSPORT PLUS DURABLES?

Conjuguer aménagement du territoire et transport

La ville elle-même devrait adopter une structure favorable aux modes alternatifs (espace multifonctionnels, schémas linéaires de croissance le long des axes de transport public etc.)

Ainsi, le gouvernement britannique a-t-il annoncé que 60% des nouvelles constructions jusqu'à l'an 2010, devraient se faire au sein des agglomérations urbaines existantes et non dans les espaces périphériques. Les nouvelles directives sur la planification interdisent par ailleurs tout développement en dehors des zones déjà pourvues d'infrastructures. Le gouvernement britannique a également décidé de revoir ses principaux projets routiers, à la suite du rapport SACTRA² (1995), qui concluait que la construction de nouvelles routes engendre souvent plus de trafic que leur capacité additionnelle. A cause de ce trafic, les nouvelles routes deviennent rapidement aussi encombrées que les routes existantes. Les investissements routiers vont donc souvent à l'encontre du but recherché.

Un rapport complémentaire SACTRA (1998) a mis en question les avantages économiques des nouvelles routes, en particulier le programme de réseau routier transeuropéen de l'UE. La priorité dans les pays de l'est européen devrait au contraire être donnée à l'amélioration des transports urbains. Dans la même ligne, un rapport du gouvernement britannique (Traffic degeneration 1998) montrait qu'une réduction de

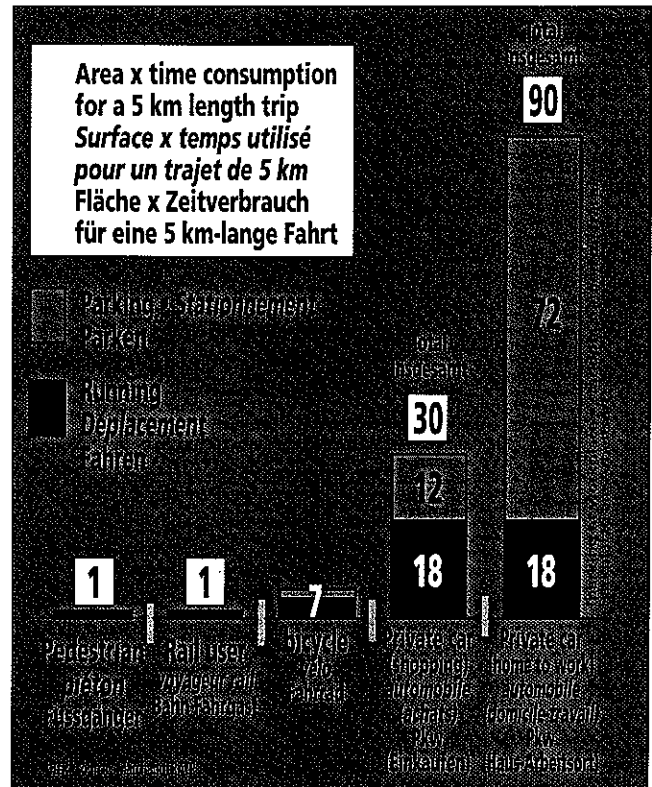
l'offre routière avait souvent pour effet d'engendrer une adaptation du trafic et non un surplus d'embouteillage.

A l'instar des directives britanniques sur la politique de planification, la ville de Portland (Oregon) réussit à mettre en œuvre une politique permettant de contenir le développement urbain dans les limites de sa zone habitée.³

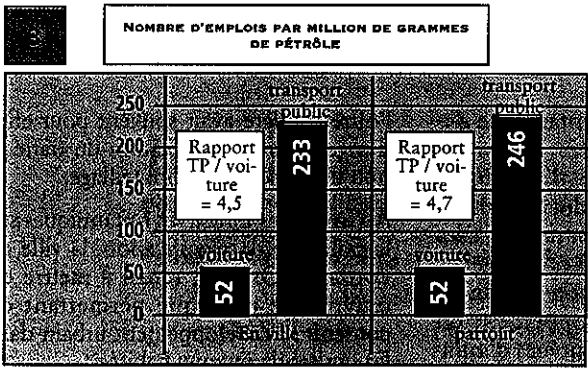
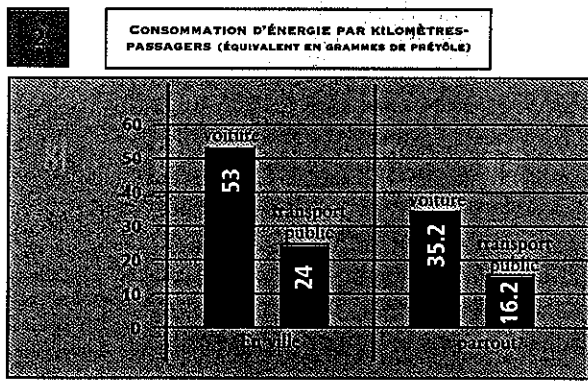
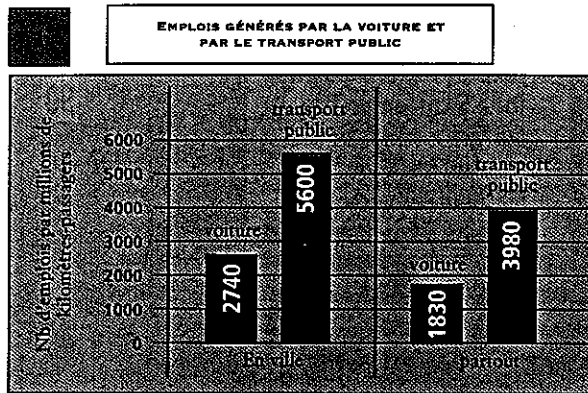
Rendre le transport collectif plus attrayant

Afin de rendre le transport collectif plus attrayant, certaines mesures sont souhaitables telles que :

- Décourager l'usage de la voiture pour se rendre au travail. Un moyen simple d'y parvenir est de limiter le nombre de places de stationnement au lieu de travail en taxant celles-ci. En outre le péage direct pour l'utilisation de routes congestionnées serait une des mesures à considérer à long terme.
- Créer des sites propres. L'aménagement de voies réservées aux bus est souvent suffisant et peu coûteux. Pour un trafic plus important, il est nécessaire d'augmenter



LA CONSOMMATION TEMPS X ESPACE POUR UN TRAJET DE 5 KILOMÈTRES



J.P. Orfeuil

L'IMPACT DU CHOIX MODAL SUR L'EMPLOI ET LA CONSOMMATION DE L'ÉNERGIE

la capacité de l'infrastructure de transport, par exemple par des voies pour bus guidés, des trams, des métros et des chemins de fer suburbains. Même dans le cas de métros, les coûts sont beaucoup moins élevés que ceux de nouvelles constructions routières en milieu urbain, pour une capacité de transport comparable.

- Assurer un transport public à fréquence élevée, sans retards et desservant efficacement les quartiers de logements et les activités commerciales et de loisirs autant que les lieux de travail.
- Imposer une coopération réelle entre les exploitants. Celle-ci peut être réalisée au moyen de pôles d'échanges multimodaux at-

trayants et d'une bonne "interopérabilité", par exemple en permettant aux métros légers et au chemin de fer de partager les mêmes voies et les mêmes gares pour éviter les transferts. (cf. Karlsruhe et Sarrebrücken).

- Offrir un système de billetterie permettant aux voyageurs d'utiliser différents modes de transport public : chemin de fer, bus, taxis collectifs, ainsi que les parcs-relais, au moyen d'un même titre de transport par exemple une carte intelligente (voir plans).
- Grouper les informations en temps réel sur la situation du transport (tous modes) et les rendre disponibles par téléphone.

Combiner réduction du trafic et amélioration du transport public

Singapour a mis l'accent à la fois sur l'utilisation optimale des routes existantes, sur une limitation de la croissance automobile (seulement 3% de nouveaux permis délivrés par an) et de l'usage de la voiture (stationnement payant et péage routier depuis 1975) et sur l'amélioration du transport public (stations agréables, fiabilité du service, convivialité de la billetterie).

A Zurich, la ville entière s'est peu à peu dotée de "zones bleues" limitant la durée de stationnement à 90 minutes, excepté pour les riverains. Ces mesures découragent efficacement le recours à la voiture pour se rendre au travail et favorisent l'utilisation d'autres modes. Le transport urbain et le chemin de fer de banlieue y constituent une alternative attrayante.

A Cracovie, le transport public a été intégré dans le projet de planification urbaine et de conservation. Un nouveau tramway et des zones piétonnes ont été prévus conjointement.

A Strasbourg, le maire qui a réalisé la nouvelle ligne de tram et a pris des mesures de restriction du trafic a été réélu en 1995 avec une forte majorité.

A Tunis, la mise en service du métro léger s'est accompagnée de mesures limitant la durée du stationnement dans la ville.

Pour résumer, il est possible de planifier l'espace urbain, pour les citoyens.

La consommation d'un espace précieux par la voiture ne peut rester gratuite car dans les grandes villes, le réseau routier ne peut être étendu indéfiniment sans porter préjudice à leur raison d'être.

La technologie de l'information

Un autre domaine qui peut jouer en faveur du transport soutenable est la technologie de l'information. Il s'agit notamment de dispositifs accordant la priorité aux bus et trams aux feux de signalisation, ce qui leur permet d'être plus rapides que le transport individuel (notamment à Zurich) ou encore de dispositifs de localisation des bus et des trams par satellites, assurant un contrôle efficace du trafic et la diffusion d'informations en temps réel.

La technologie de l'information permet de disposer d'informations en temps réel couvrant tout un pays. Aux Pays-Bas, la centrale d'information multimodale et

multi-exploitants (plus de 400 employés) reçoit 14 millions d'appels payants par an.

La technologie de l'information permet des cartes de transport valables sur tout un réseau (cf. la carte de proximité sans contact de Hong-Kong ou de Pusan, le système Translink de Singapour ou le jeton AKBIL d'Istanbul).

Les investissements destinés à l'amélioration de l'accès et de la qualité de vie dans les villes nécessitent donc une analyse comparée des stratégies alternatives couvrant aussi bien les investissements en technologie de l'information que les investissements lourds.

Un outil utile à cet effet est l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement qui permet une appréciation des investissements en infrastructures. Cette procédure est actuellement requise par l'Union européenne dans le cas de projets importants et recommandée également par la Conférence Européenne des Ministres du Transport (ECMT).

Comment financer les projets urbains?

Les investissements lourds dans le transport représentent une lourde charge pour les budgets publics, au moment où les pressions se font de plus en plus fortes pour réduire les dépenses publiques. Une série de méthodes de financement alternatives ont dès lors été envisagées.

Le financement par le secteur privé est une des priorités de l'agenda politique. Une des raisons d'accroître le rôle du secteur privé dans le transport est de transférer les risques qu'il peut mieux gérer et de mobiliser son efficacité et son esprit d'entreprise. Le défi pour les autorités est d'éviter de privatiser les profits tout en socialisant les risques. A cette fin on peut mentionner l'expérience des concessions à des consortiums combinant l'investissement subventionné et l'exploitation non subventionnée.

L'UITP a examiné les meilleures pratiques dans le domaine des partenariats public-privés tels que le Metrolink de Manchester, la ligne de chemin de fer desservant l'aéroport de Stockholm ou la mise en concession du métro de Buenos-Aires. A Hong-Kong, le financement du système de billetterie multi-modal Octopus a été assuré par une compagnie créée spécifiquement à cet effet par tous les exploitants Creative Star. Le système automatique de perception tarifaire de London Transport a été confié à TranSys, un consortium

privé, financé en partie par un pourcentage des recettes qu'il collecte. Les études de cas de bonnes pratiques réalisées par l'UITP sont disponibles auprès de son service de documentation.

En ce qui concerne les financements internationaux des projets urbains, le principal obstacle est la nécessité de passer par la garantie des gouvernements nationaux (pour qui les projets urbains sont rarement prioritaires).

A cet effet, les institutions de prêt pourraient unir leurs efforts pour encourager la mise en place d'un impôt foncier local ou d'autres ressources locales pouvant être apportées en garantie, notamment les ressources provenant du stationnement.

CONCLUSION

La croissance de l'usage du véhicule privé a conduit à une situation où la mobilité proprement dite, dont dépend la ville, est menacée par la congestion, tandis que la qualité de l'air, le niveau sonore et la sécurité du piéton se dégradent.

La seule façon de maintenir un accès aisé aux infrastructures urbaines dont dépend le succès économique et d'assurer un environnement attractif consiste à utiliser davantage les modes alternatifs moins encombrants et plus écologiques, comme la marche, la bicyclette et le transport public.

La qualité du transport public elle-même a besoin d'être améliorée. Pour y parvenir, le recours à la technologie de l'information s'avère être un bon moyen. Les nouvelles infrastructures du transport public apporteront toujours une capacité complémentaire à un coût global moins élevé que la capacité équivalente de nouvelles routes.

Il est donc essentiel dans la prise de décision, d'évaluer toutes les solutions possibles, et ce faisant de prendre en compte à la fois la mobilité, l'emploi et l'environnement.

Le financement de tels programmes peut être facilité par le développement de nouveaux types d'instruments financiers destinés à mobiliser le capital privé. Toutefois, cela ne se passera pas sans interventions financières ou garanties publiques. Leur effet catalyseur pourra stimuler le développement économique et améliorer l'environnement.

¹ D'après le Professeur Guilherme, en 1820, l'Angleterre ne comptait pas moins de 30 000 km de routes en concession à péage avec barrières.

² Standing Committee on Truk Roads Assesment.

³ La présentation de G. Epstein et de P. Laconte à la Conférence de Vienne comprenait plusieurs exemples d'extensions urbaines de forte densité mais constituées d'îlots et de petites parcelles sans immeubles-tours entre autres la ville nouvelle universitaire de Louvain-la-Neuve en Belgique. Cette forme urbaine favorise la marche à pied, la bicyclette, le transport public et économise l'énergie.

(cf. présentation par G. Epstein et P. Laconte à la conférence UITP de Vienne "Forme urbaine et transport public" Novembre 1998)