

Rapport urbanisme et mobilité

CGEDD / Novembre 2015

Établi par Ruth Marques, Philippe Schmit, Bruno Fareniaux, Pierre Toulouse, Hervé de Tréglodé,

**Présentation au club technique régional des SCOT en
région Centre-Val de Loire**

**Ruth Marques - IGADD – CGEDD / MIGT2
5 Juillet 2016**



Introduction

- **Dans son rapport avec la mobilité, la ville contemporaine est le produit de présupposés contradictoires**
 - L'automobile permet par nature une mise à distance et un éparpillement des fonctions urbaines.
 - Pour être viables, les autres modes et en particulier les transports collectifs et les modes actifs, obligent à organiser les courtes distances et à prôner une densification urbaine.
- Ces dernières années, alors que le budget individuel des déplacements est devenu un enjeu dans les arbitrages familiaux, **l'allongement des distances, la congestion et les nuisances qui caractérisent la ville automobile, conduisent eux aussi à prôner une réduction de la vitesse des véhicules et une ville plus ramassée.**
- Cet exercice limité ne fait qu'aborder le cas très spécifique de l'Île-de-France, qui mériterait un rapport spécifique, ainsi que certaines thématiques, telle la logistique urbaine.

Présentation

6 sujets ont été développés :

1. La planification
2. La trame viaire
3. La diffusion du commerce de périphérie
4. Les gares et pôle d'échange
5. Les politiques de stationnement
6. La gouvernance

1/1. La planification

- **Le contexte législatif a évolué de manière progressive.** Dans le PADD l'article L.141-4 du code de l'urbanisme situe les transports et déplacements parmi une liste d'enjeux comptant seize items non hiérarchisés, ce qui conduit à traiter la mobilité au même titre que le développement des communications électroniques, les équipements culturels ou le tourisme.
- **Les SCoT sont généralement trop lourds et complexes pour constituer de véritables projets de territoire, avec une addition d'éléments non hiérarchisés...** : Une hiérarchisation et une organisation des enjeux territoriaux (16 items) (Par exemple selon les trois trames essentielles : les espaces non bâtis à protéger (l'armature naturelle), les espaces bâtis ou les zones de développement urbain (l'armature urbaine), et enfin l'armature de la mobilité). (Mission SCoT)

Redonner sa place à la mobilité dans l'article L.141-4 du code de l'urbanisme relatif au PADD du SCoT en hiérarchisant les enjeux territoriaux

- **Les SCoT en restent souvent aux grands principes, les rendre plus prescriptifs est indispensable.** Les grands principes sont obligatoires mais les moyens d'agir sont facultatifs, dans de nombreux cas les collectivités ne s'en saisissent pas

1/2. La planification

- **Un guide pratique du SCoT à l'attention des élus, trop général et non hiérarchisé a été proposé.** Les sujets à aborder dans le PADD y sont présentés sous forme de fiches. « Organiser les déplacements et les mobilités » est la quatrième des 12 fiches proposées. La fiche n°1 propose de « Définir l'armature spatiale des territoires », et la n° 2 d' « Anticiper le développement économique et l'aménagement commercial ». Toutes deux sans lien avec l'organisation des déplacements et des mobilités.

Élaborer un nouveau guide du SCoT, non spécialisé sur les déplacements, mais pouvant être lui aussi fondé sur le triptyque espaces naturels, espaces bâtis ou à bâtir et mobilité. Il permettrait d'attirer l'attention des élus et des services de l'État sur le respect de la disposition du SCoT visant à favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs. (recommandation à la DHUP).

- **L'article L122-1-5 du code de l'urbanisme précise que le DOO « peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs ».** (Le SCoT de l'agglomération lyonnaise n'autorise l'ouverture à l'urbanisation de quatre secteurs qu'à la condition d'améliorer leur desserte en transports collectifs). **Mais cette disposition est optionnelle et par conséquent assez rarement utilisée**

Inclure dans la procédure d'élaboration d'un SCoT un débat en présence de l'AOM (ou les AOM) sur l'articulation entre urbanisme et mobilité. Au terme de ce débat seraient définis les objectifs et les moyens pour décliner l'obligation d'assurer une densité urbaine dans les secteurs desservis par les TC et les réseaux de transport.

1/3. La planification

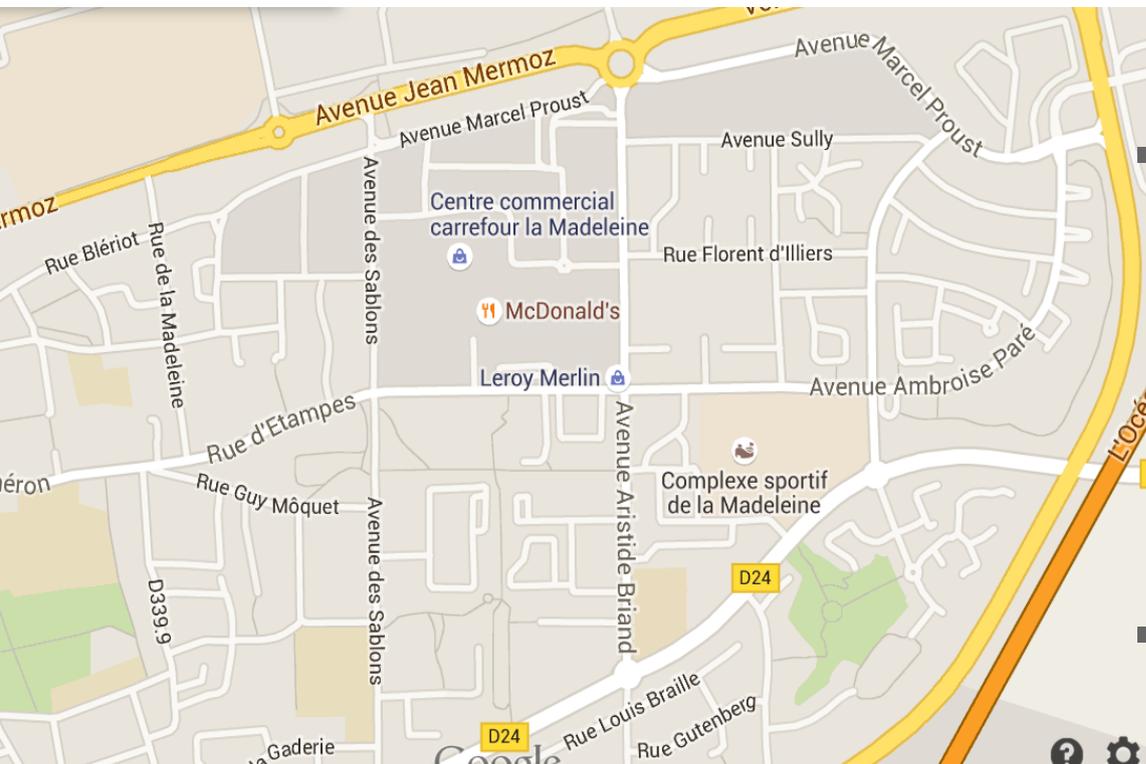
- **Le SCoT est un outil de création d'un réseau cyclable.** Cela passe notamment par la mise en continuité d'infrastructures dédiées. Les véloroutes, dont la vocation première est d'ordre touristique, servent d'armature aux réseaux cyclables à haut niveau de service qui se développent aujourd'hui dans plusieurs agglomérations (Paris, Strasbourg, Grenoble, Nantes...) et étendent la zone de desserte à vélo aux cyclistes quotidiens. Pour garantir les possibilités de continuité de ces réseaux, la prise en compte des schémas cyclables nationaux et régionaux dans les objectifs du DOO est nécessaire.

Prendre en compte le tracé des véloroutes inscrites aux schémas régionaux ou au PDIPR, ainsi que les itinéraires de rabattement vers les stations de transports en commun lourds, au niveau du SCoT (DOO) sous la forme de fuseaux de passage permettant d'assurer la continuité des itinéraires. Leur traduction au niveau des PLU et PLUI devra pouvoir donner lieu à la création d'emplacements réservés.

Confier la maîtrise d'ouvrage des itinéraires cyclables à l'autorité organisatrice de la mobilité sur la totalité du périmètre sur lequel elle intervient. Elle serait la bénéficiaire des emplacements réservés éventuellement inscrits aux PLU ou PLUI.

- **Les PLUI sont un véritable progrès.** L'engagement d'un urbanisme cohérent au sein d'un périmètre intercommunal contribue également à définir une politique homogène d'accompagnement autour des infrastructures et à faciliter la construction de logements plus nombreux, bien situés.
- **Vers des PDU pour les villes de plus de 50 000 habitants ?**

2. La trame viaire



- Passer d'un modèle de ville automobile à un modèle de ville adapté à la vie urbaine et à tous les modes nécessite un travail sur la voirie
- D'importantes enclaves autour desquelles il est difficile aux modes alternatifs à l'automobile de se développer. Loin de la ville des courtes distances, une telle organisation induit des déplacements motorisés contraints.
- Il faut que les SCoT et les PLU (pour le réseau tertiaire) se préoccupent des tracés des voies, qu'ils fabriquent des itinéraires adaptés et confortables, tous modes confondus

- La transformation de certains tronçons de voies rapides en boulevards urbains est un sujet majeur pour l'urbanisme contemporain

3. La diffusion du commerce de périphérie uniquement accessible en voiture

- Les achats génèrent des déplacements motorisés considérables
- En Allemagne, la répartition des parts de marché du commerce de détail reflète la diffusion urbaine du commerce de proximité : 1/3 en périphérie, 1/3 en centre-ville, 1/3 dans les quartiers. Les mêmes indicateurs illustrent la concentration du commerce en France : 62 % en périphérie, 25 % en centre-ville, 13 % dans les quartiers. **L'aménagement commercial essentiellement en périphérie devient une particularité française**
- La tendance se poursuit en France puisqu'en 2014, près de trois millions de mètres carrés nouveaux devraient être créés. La législation relative à l'urbanisme commercial a évolué récemment, mais le rythme des autorisations ne ralentit pas
- **La possibilité d'agir au travers du SCoT est limitée par jurisprudence du Conseil d'État...** La rédaction actuelle du code de l'urbanisme et la lecture du Conseil d'État selon laquelle **le projet doit répondre aux orientations du SCoT et non à son document d'orientation et d'objectifs (DOO)** et enfin l'ambiguïté de la plupart des SCoT contribuent à réduire l'importance de ce document, un des rares susceptible de faciliter la coordination entre implantation commerciale et desserte en transports en commun, à vélo ou à pied. (basculer dans le code de l'urbanisme les dispositions relatives à l'aménagement commercial)

4. Les pôles d'échange et l'aménagement des quartiers de gare, un autre axe essentiel d'intervention

- **Les pôles d'échange se développent mais peinent encore à voir le jour en dehors des métropoles**
- **La marche et le vélo doivent être considérés comme des composantes à part entière des pôles d'échange**

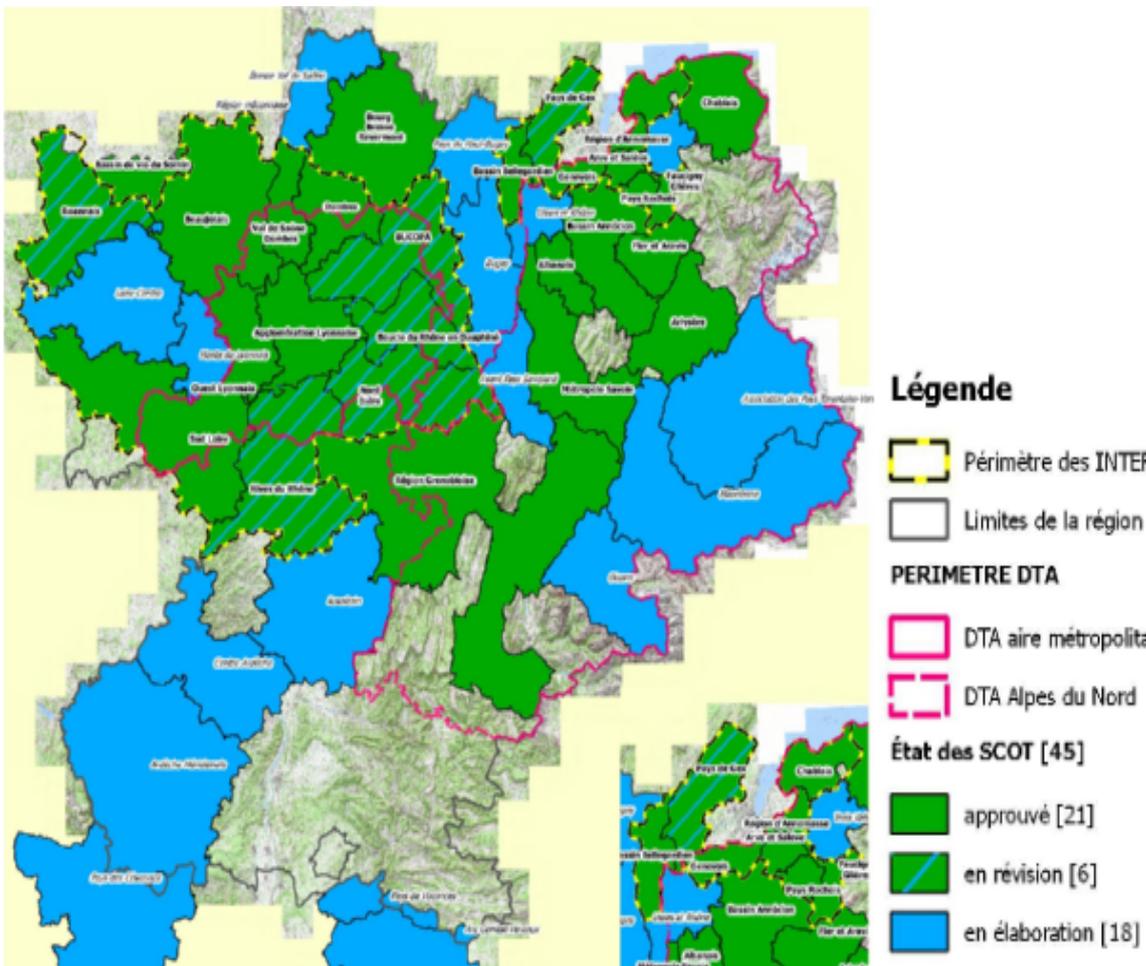
Dans les pôles d'échange, dimensionner les espaces de stationnement des vélos en prenant en compte un besoin à terme compris entre 5 et 20 % du nombre de voyageurs entrants.

- La densification autour des gares est un objectif essentiel mais reste une question délicate
- Des expériences à valoriser dans les écoquartiers
- **L'exemple des « transit oriented development » (TOD).** Un « TOD » est une opération d'aménagement urbain située à 600 mètres de marche d'une station ; la mixité et la diversité des fonctions ; (un cœur commerçant, des bureaux, des espaces publics et de logements et inciter à l'usage des modes actifs et du transport public. Les TOD font appel à une diversité des sources de financement (aides publiques, fonds privés et partage des plus-values d'aménagement). Consacrer à cette question un atelier national ou territorial de la DGALN

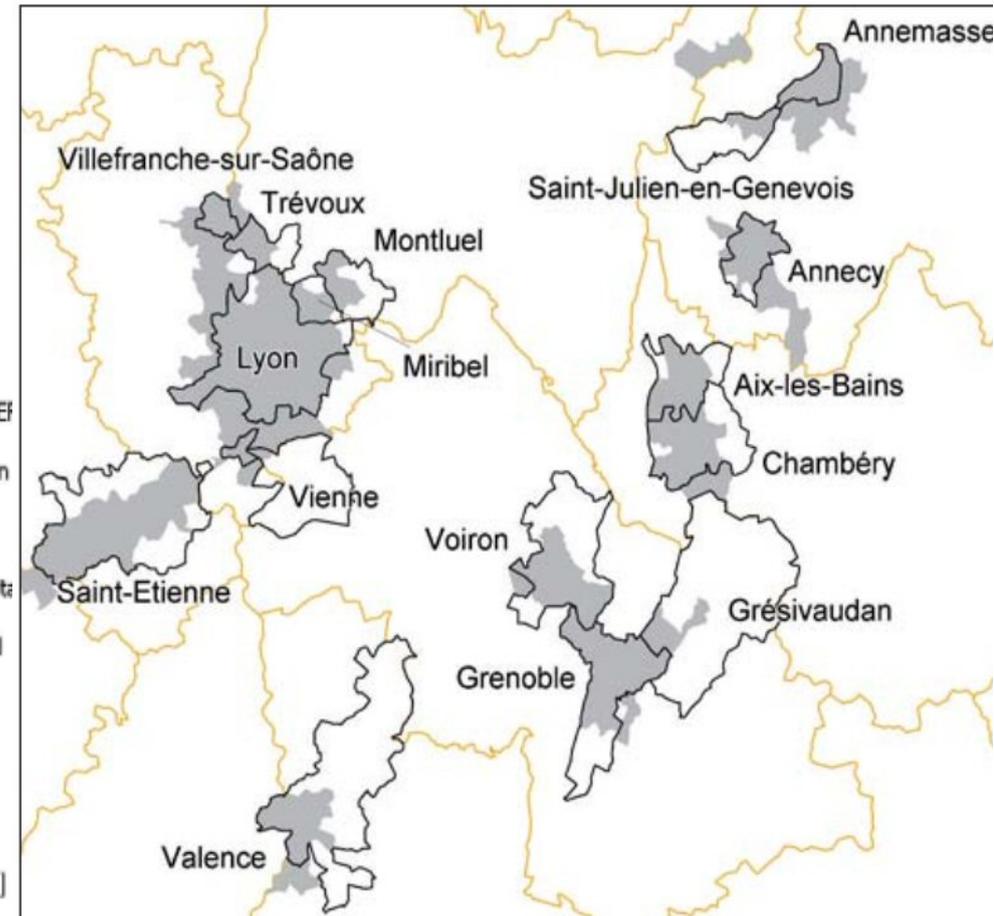
5. Les politiques de stationnement sont au cœur du rapport entre urbanisme et mobilité

- **Le stationnement, élément essentiel des politiques de mobilité, soulève des questions d'urbanisme et de programmation urbaine**
- La mutualisation des parcs de stationnement automobile peut s'avérer un outil utile en matière de report modal (limitation de l'offre privée associée à chaque projet immobilier accompagnée de l'ouverture au public de parkings mutualisés pouvant rassembler les besoins complémentaires de plusieurs projets immobiliers proches). Développer les expériences des écoquartiers
- **Favoriser un report modal vers le vélo exige de prévoir des espaces de stationnement suffisants et adaptés**
- Le stationnement dans les centres commerciaux mobilise des emprises foncières importantes (enjeu de la mutualisation)
- La dispersion des compétences en matière de stationnement urbain crée des incohérences

6/1. Le développement d'une approche intégrée bute sur des problèmes de gouvernance



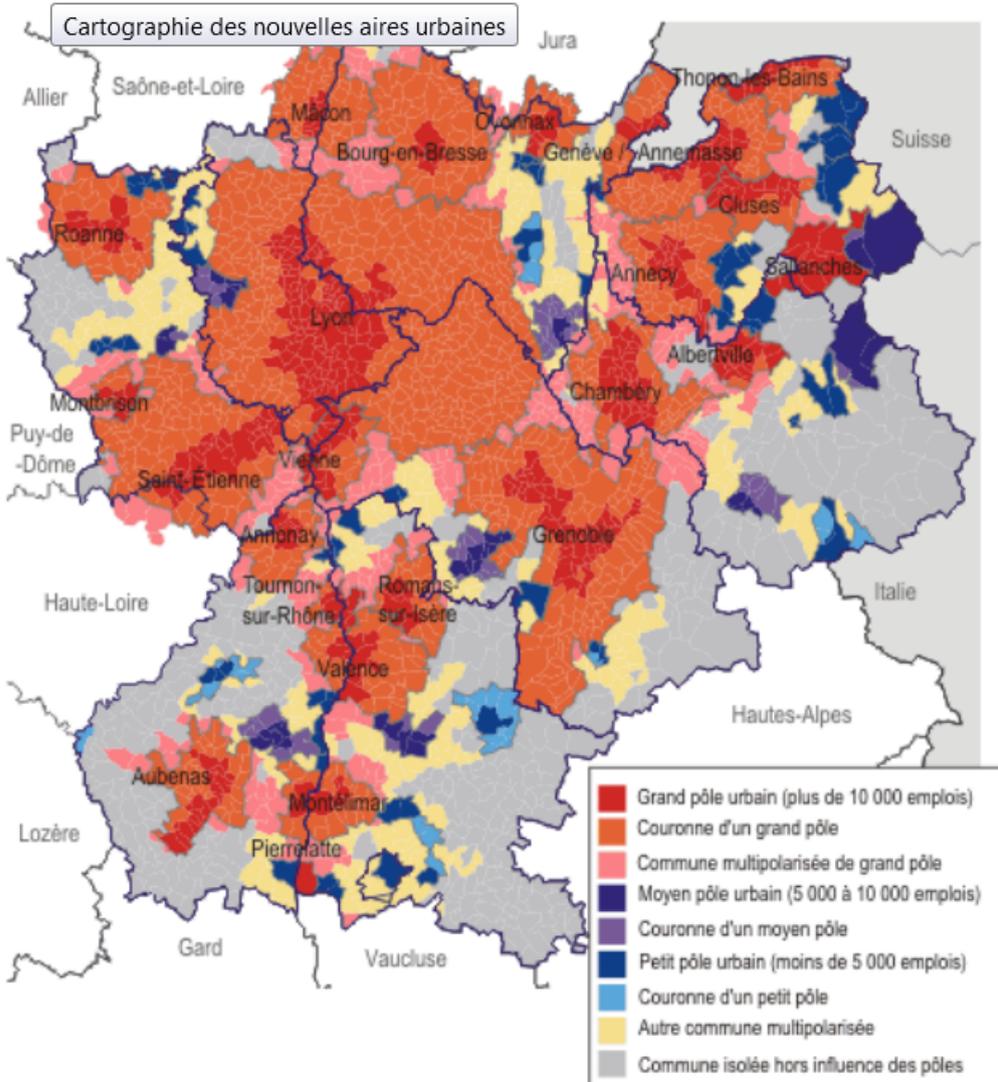
État d'avancement des SCoT en Rhône-Alpes (Novembre 2014, source DREAL)



Les agglomérations (2010) (au sens INSEE) en gris et les périmètres des OAM (limites noires) en Rhône-Alpes

6/2. Le développement d'une approche intégrée bute sur des problèmes de gouvernance

Cartographie des nouvelles aires urbaines



- Les périmètres institutionnels ne correspondent ni aux bassins de mobilité ni aux territoires de projet
- Les périmètres traitant de la mobilité soient souvent différents de ceux de la planification.
- Le contexte actuel favorise le lancement d'une nouvelle étape dans le renforcement de la cohérence territoriale entre les politiques d'urbanisme et de mobilité

6/3. Le développement d'une approche intégrée bute sur des problèmes de gouvernance

- **De nouveaux dispositifs locaux : les contrats d'axe** : Donner une priorité à l'attribution des subventions d'État aux projets de développement des infrastructures de transport à la signature d'un contrat d'axe
- **Nés à Toulouse en 2002, à partir du constat que les dispositions du SCoT de 1998, bien que volontaristes, se sont révélées insuffisantes pour garantir l'intensification urbaine voulue autour des projets de transports collectifs en site propre.**
- Un contrat d'axe est une démarche négociée, pragmatique, animée par de petites équipes pluridisciplinaires. **Le contrat entre l'autorité organisatrice et les collectivités locales concernées vise à planifier de manière conjointe la réalisation d'un axe de transport en commun** ou le renforcement de la desserte d'une ligne existante **et l'urbanisation associée** en déterminant les engagements de chaque acteur.
- **Ils permettent, hors processus de planification, de « discuter l'indiscutable » : la densité urbaine.** Les expériences conduites ont été l'occasion de mettre en débat les enjeux d'une densification indispensable au fonctionnement économique du transport public, dans les territoires où la tendance était inverse en matière d'urbanisation.

Merci de votre attention

CONTACT

LIEN SUR L'INTERNET DU CGEDD

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr>

LIEN SUR L'INTRANET DU CGEDD

<http://intra.cgedd.i2>

